Proces inkoop Sociaal Domein 2021-2025

Inleiding
In november 2020 is het Transformatieplan 2020-2024 door de raad vastgesteld. Dit kaderstellende/meerjarige plan, met als titel ‘anders kijken anders doen’, bevat de visie op de transformatie in Nijkerk. Het is het kompas voor ons handelen! Dit plan beschrijft de lokale ambities en speerpunten en biedt richtinggevende kaders en leidende principes voor de lokale uitvoering van de beleidsvelden binnen het sociaal domein.

In 2021 is dit plan uitgewerkt in een samenhangend pakket aan acties. Dit is weergegeven in het Transformatie Programma. Naast de verschillende activiteiten komen hierin de leidende principes voor ons handelen wederom terug. Ook in deze notitie wordt hier invulling aan gegeven. De vastgestelde lijnen van de principes zijn:

1. We werken volgens de levenslooplijn
2. We werken resultaatgericht
3. De rol van de gemeente is het versterken van de leefwereld
4. We normaliseren in plaats van problematiseren
5. We werken nauw samen met onze partners
6. We werken integraal en leggen verbindingen binnen en buiten de organisatie
7. De ondersteuning is tijdelijk en heeft een duurzaam en houdbaar effect

Transformeren betekent veranderen
In het transformatieplan zijn de redenen aangegeven dat verandering nodig is. Een verandering van ons handelen en die bij onze partners en anderen. Bij onszelf betekent dit dat we weten wat we willen/ waar we aan werken maar minstens zo belangrijk hoe hieraan wordt gewerkt en wie waarvoor verantwoordelijk is. Dus waar is de gemeente van/ voor, wat doet de gemeenschap en wat behoor je zelf te doen/ laten.

Dit betekent dat de rol van de gemeente binnen het sociaal Domein verandert. Waar je voor bij de gemeente (en haar partners) terecht kunt gaat veranderen. Het wordt niet langer vanzelfsprekend dat de gemeente (of haar partner) ondersteunt. Dat wat iemand zelf kan, doet hij/zij zelf en/of met ondersteuning uit zijn/haar omgeving.
Pas als dat echt niet mogelijk is zal de gemeente ondersteunen met de insteek dat hij/zij dit zo snel mogelijk weer zelf (langdurig) kan.

Voor de uitvoering van verschillende taken/ werkzaamheden heeft de gemeente niet de expertise en/of zijn er partijen die hier beter op zijn toegerust. Met deze instellingen maakt de gemeente afspraken om met verschillende diensten en/of activiteiten bij te dragen aan de doelen die de gemeente nastreeft.

Kortom, transformeren is een proces. Het omvat een andere manier van organiseren, denken en handelen. Transformatie is niet voorbehouden aan de gemeente. We hebben de inwoners en onze keten-/contractpartners daarbij nodig om optimale resultaten te behalen. Het vraagt om een cultuurverandering bij alle keyplayers. Nijkerk blijft een sociale gemeente, waar de inwoners kunnen blijven rekenen op noodzakelijke ondersteuning.

Opdracht voor het voorliggende veld
Dit project richt zich op het neerzetten van een verbeterd voorliggend aanbod. De gemeente gaat de komende jaren alle subsidies tegen het licht houden in relatie tot het leveren van een bijdrage aan de realisatie van de gemeentelijke (beleids)doelen. De gemeente gaat de bestaande afspraken met organisaties herijken. Nadrukkelijk zal worden gekeken of en welke leveringen van de partners uit subsidieafspraken en dienstverleningsovereenkomsten een bijdrage leveren aan de gemeentelijke opgaven. Het spreekt daarbij voor zich dat niet langer organisatiegericht maar inhoudsgericht wordt gesubsidieerd. Met al onze partners zullen wij hier voortdurend over in gesprek zijn doordat wij de resultaten van hun inzet kwalitatief en kwantitatief toetsen. Deze resultaten zetten wij af tegen de doelen die worden nagestreefd.

Basis voor de uitwerking

Samen
De gemeente werkt samen met verschillende partners. Om van samen werken samenwerken te maken is het nodig van elkaar te weten waarom iets (wel/niet) wordt gedaan en hoe hieraan (wel/niet) wordt gewerkt. Dit betekent voortdurende afstemming en uitwisseling van informatie.

Binnen het Sociaal Domein zijn veel partijen actief. In deze uitwerking wordt er om die reden voor gekozen taakveld gericht informatie met elkaar te delen. Er wordt vooralsnog voor gekozen de taakvelden Jeugd, WMO, Participatie en Algemeen Toegankelijke voorzieningen aan te houden. Voor dit traject kiezen we voor duurzame (meerjarige) afspraken en intensieve samenwerking met de partners. Deze samenwerking bestaat onder andere uit het gesprek over de inzet en de resultaten van de geleverde diensten.

We spreken dezelfde taal
Er is geconstateerd dat in verschillende formele uitingen (wetten) regelmatig met andere woorden hetzelfde wordt bedoeld/ nagestreefd. Dit geeft soms verwarring. Deze verwarring willen we terugdringen door vanuit verschillende invalshoeken (Jeugd, WMO, Participatie, zorg) te definiëren wat wij als gemeente met onze partners bedoelen.

Op basis van deze hernieuwde definiëring worden hernieuwde afspraken gemaakt hoe iedereen binnen het Sociaal Domein volgens, in overeenstemming met dezelfde definities bijdraagt aan de doelen van de gemeente. Op dit moment wordt er een lijst met alle begrippen en bijbehorende definities uitgewerkt.

Kaders
Kaders geven de richting die nodig is om met elkaar duidelijk te hebben waar we aan werken en waarom. Op basis van deze kaders maakt de gemeente duidelijk wat zij wil en aan de hand hiervan worden de afspraken/ doelen intern en extern geformuleerd.

De gemeente heeft actuele beleidsdoelstellingen op het gebied van Jeugd (Een kind- en gezinsvriendelijke gemeente Nijkerk 2019-2023) en Participatiewet (o.a. Visie op werk en veranderopgave inburgering). Voor de WMO verwachten we binnenkort de nieuwe verordening en beleidsregels vast te stellen. Voor Volwassenen en ouderen ontbreekt op dit moment nog een overkoepelend beleidskader. De bedoeling is dat dit eind 2022 kan worden vastgesteld. Om toch resultaatgericht in te kunnen kopen binnen het voorliggend veld zijn op basis van huidig beleid inkoopvoorwaarden geformuleerd.

Vanuit de werkwijze van het Transformatieplan 2020-2024 wordt ingezet op preventie en investeren we in onze voorliggende voorzieningen. Deze voorzieningen zijn waar mogelijk en nodig dicht bij de inwoner, laagdrempelig, vrij toegankelijk en voorzien in de vragen en behoeften van de inwoners.

Er wordt nadrukkelijker een beroep gedaan op inzet van de voorliggende voorzieningen t.o.v. de huidige situatie, dit kan dan ook betekenen dat de inzet van middelen ten behoeve van maatwerkvoorzieningen verschuiven inzet ten behoeve van inzet bij de voorliggende voorzieningen.

Datagerichtwerken
Beleid formuleren is een. Het organiseren van activiteiten in het kader van dit geformuleerde beleid is een tweede. Maar of en in welke mate de georganiseerde activiteiten daadwerkelijk bijdragen aan de doelen van het geformuleerde gemeentelijke beleid is waarvoor we tal van activiteiten ondernemen.

In de hernieuwde afspraken (subsidie-/dienstverleningsovereenkomsten) met onze partners zal het monitoren van de resultaten nadrukkelijk aandacht krijgen. Indien nodig of gewenst moet snel kunnen worden bijgestuurd om beter richting te geven aan de geformuleerde doelen. Hierbij is het niet ons doel om minder te besteden aan subsidies, wel om het geld gerichter te besteden en een hoger rendement te realiseren.

Er wordt een sturingsinstrument gemaakt dat inzicht geeft in de behaalde resultaten op de maatschappelijke effecten. De gemeente neemt de leiding in het opzetten van dit sturingsinstrument

en laat zich mede voeden met input van alle partijen. Dit instrument zal worden aangesloten op de planning en control cyclus van de gemeente. De informatie is actueel, informatief, correct en wordt gebruikt om bij te sturen en om te kijken waar de toekomstige speerpunten liggen.

Inkoop Algemeen Toegankelijk
Vanuit de gemeente zal er vanaf 2022 gewerkt gaan worden met een heldere interne taakverdeling (bijlage 1) bij de opdrachtverstrekking. De belangrijkste wijziging is dat er één aanspreekpunt/ accounthouder per partner komt. Dit betekent dat via deze accounthouder de afspraken over de uit te voeren werkzaamheden in één overeenkomst wordt vastgelegd en gemonitord. Instellingen/ partners die een breed scala aan activiteiten verzorgen zullen in vervolg één overeenkomst met de gemeente hebben.

Rolverdeling gemeente, inwoners en organisaties
Om een resultaatgerichte inkoop te kunnen realiseren is nodig vooraf duidelijk te hebben wat van de gemeente, de organisaties en de inwoners wordt verwacht. Dit om misverstanden te voorkomen en verwachtingen niet waargemaakt (kunnen) worden. Hieronder een korte omschrijving van deze rolverdeling:

Inwoners
1. Worden uitgedaagd vanuit hun eigen talent en mogelijkheden mee te doen;
2. Kunnen een zinvolle bijdrage leveren aan de samenleving voor en door andere inwoners;
3. Stellen hun hulp- en ondersteuningsvragen dichtbij en hebben één aanspreekpunt;
4. Worden snel geholpen, om te voorkomen dat een kleine vraag een groot probleem wordt.
5. Doen wat zij zelf kan zelf, eventueel met ondersteuning uit zijn/haar omgeving.

Organisaties
1. Leveren diensten aan de inwoners die op maat en zo dichtbij mogelijk georganiseerd is.
2. Nemen de ruimte om dat te doen waar zij goed in zijn, gefocust op realisatie van onze beleidsdoelstellingen;
3. Zoeken de samenwerking met andere vrijwillige- en professionele organisaties;
4. Pakken hun rol als opdrachtnemer vanuit partnerschap met de gemeente en andere organisaties;
5. Ondersteunen onze inwoners en vrijwilligers in hun eigen leefomgeving zonder de regie over te nemen;
6. Hebben vertrouwen in zichzelf en elkaar en durven los te laten als inzet van een andere organisatie beter past

De gemeente
1. Sluit aan bij de wensen en behoeften van inwoners, verplaatsen zich in hun leefwereld en stellen de vragen en behoeften van de inwoner centraal
2. Coördineert en stimuleert verbinding en samenwerking tussen de verschillende organisaties;
3. Stuurt op effecten: wij denken samen met organisaties na over het ‘wat’ maar laten ‘het hoe’ over aan organisaties;
4. Vraagt geen verantwoording op uren en activiteiten maar op de bereikte resultaten in de samenleving en handelt hiernaar;
5. Gaat voor langdurige samenwerkingsrelaties, opgebouwd vanuit vertrouwen;
6. Is opdrachtgever vanuit partnerschap met andere organisaties.

Inkoop, tenzij…
Binnen het Inkoop- en subsidiebeleid SD blijft inkoop het uitgangspunt, tenzij een subsidierelatie een meer passend instrument is. De gemeente blijft als regisseur aan het roer en stuurt met opdrachten (subsidie en/of dienstverleningsovereenkomsten) de uitvoering binnen het sociaal domein aan.
De gemeente schept duidelijkheid door doelen vast te stellen en resultaten met (maatschappelijke) partners af te spreken en deze resultaten te monitoren via afgesproken indicatoren. Het ‘wat’ is van de gemeente, het ‘hoe’ ligt bij de (maatschappelijke) partners. ‘Inkoop’ is een goed instrument om tot sturing via afspraken te komen. In bijlage 2 van deze memo wordt hier verder op in gegaan.

Wat willen we bereiken?

Ambitie
In het coalitieakkoord staat de ambitie voor de wijze waarop de gemeente haar verantwoordelijkheid in het Sociaal Domein wil nemen. Deze maatschappelijke ambitie verwoordt de stip op de horizon die de gewenste maatschappelijke situatie beschrijft. De gewenste situatie hebben we opgeknipt, vanuit het inwonersperspectief, in 5 centrale thema's:

- Inwoners van Nijkerk voelen zich verbonden met hun omgeving en kijken naar elkaar om.
- Inwoners voelen zich vitaal.
- Inwoners hebben voldoende inkomen om te kunnen wonen, eten, kleden en sociaal actief te zijn.
- Inwoners beschikken over voldoende kennis en vaardigheden om regie te voeren over hun eigen leven en deel te nemen in de samenleving.
- Inwoners voelen zich veilig in Nijkerk, binnen- en buitenshuis.

In de "memo inkoopkader volwassenen voorliggend veld" worden bovenstaande thema's verder uitgewerkt.

Deze thema's zijn samen met inwoners en maatschappelijke partners opgesteld tijdens verschillende consultatierondes. De volgende stap is om samen met de (maatschappelijke) partners te bepalen hoe deze thema's worden ingevuld. Uitgangspunten hierbij zijn:

1. De (vraag van de) inwoner staat centraal;
2. We gaan uit van zelfregie en eigen kracht;
3. We werken integraal, ontschot en zo lokaal mogelijk; en
4. De inclusieve samenleving staat voorop.

Doelen 2022 - 2024
Uiteindelijk is de doelstelling voor dit proces om te komen tot een aanbod binnen het voorliggend veld dat aansluit op de doelen van de gemeente waarbij wordt gestuurd op basis van monitoring van de resultaten.
Om dat te bereiken gaat de gemeente de komende jaren alle subsidies binnen het voorliggende veld herijken in hoeverre de geleverde inzet van de instellingen bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. (Voor een overzicht van de huidige ingekochte activiteiten zie de bijlage: "Sociale basisinfrastructuur"). Met de organisaties worden hernieuwde afspraken gemaakt. Stap voor stap zal dit worden ingevoerd om met elkaar een andere wijze van werken door te voeren (cultuurverandering). Er is gestart met de 3 grootste aanbieders binnen het voorliggende veld, te weten Jeugd- & jongerenwerk, Sigma en de Bibliotheek. Met deze partijen zijn we in gesprek om de huidige activiteiten te koppelen aan de doelstellingen van de gemeente. Vervolgens worden er drie resultaten uitgewerkt waarbij de effecten worden gemeten.
Dit proces zal steeds verder worden uitgebreid. De leerpunten worden verwerkt bij de uitbreiding van de resultaatsturing over een breder pakket aan diensten bij de drie grote partijen en bij de andere partners. Over twee jaar moet het hele voorliggende veld op deze manier werken met deze wijze van subsidiëren.

Planning

Op 1 november 2021:
Is inzichtelijk gemaakt met welke aanbieder een contract is afgesloten en welke producten/diensten deze aanbieder levert.
Is de uitvraag richting de 3 partijen SMART geformuleerd die de beleidsambitie en visie van de gemeente Nijkerk weergeeft.
Op 1 december 2021:
Op basis van de uitvraag zijn er met de 3 partijen resultaatafspraken gemaakt en hierover monitoringsafspraken gemaakt
Gemeentebegroting is zo ingericht dat er begrotingssubsidies verstrekt kunnen worden
Zijn we in gesprek met de andere partners hoe die vast bijdrage kunnen leveren aan de nieuwe doelstellingen

Op 1 januari 2022
Zijn de (hernieuwde) overeenkomsten met de 3 partijen gesloten
Op 1 april 2022
Zijn de taken, benodigde kennis, rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken ambtenaren beschreven en ingericht
Is de eerste tussenevaluatie met de 3 partijen rondom de monitoringsafspraken en worden de gemaakte afspraken aangescherpt
Op 1 juli 2022
O.b.v. tussenevaluaties en ervaringen worden er geleidelijk steeds meer herijkte overeenkomsten aangegaan met partijen
Is er voor het voorliggende veld een sturingsstrategie uitgewerkt. Is er helder welke sturingsinformatie beschikbaar is en welke info nog ontbreekt en hoe hier invulling aan te geven.
Op 1 januari 2023
Zijn de nieuwe beleidsdoelstellingen vastgelegd in het programma Volwassenen en Ouderen. In dit programma worden de maatschappelijke effecten, doelstellingen en resultaten vertaald naar prestatie-indicatoren zodat we kunnen meten of de maatschappelijke effecten worden bereikt.
Op 1 september 2023
Alle prestatieafspraken en de dienstverlening van alle organisaties zijn omgevormd in relatie tot de bijdrage die de subsidies leveren aan realisatie van de beleidsdoelstellingen
Zijn samenwerkingsafspraken gemaakt m.b.t. het aanbod aan voorzieningen van Algemene Toegankelijke en Niet Algemeen Toegankelijke voorzieningen. Waardoor afschalen naar voorliggende voorzieningen gerealiseerd kan worden.
Op 1 januari 2024
De gemeente verstrekt alleen nog subsidies die een aantoonbare/meetbare bijdrage leveren aan de realisatie van onze beleidsdoelstellingen.

Bijlage 1: Taakverdeling subsidieverstrekking

Beleidsteam SD
Het beleidsteam SD is integraal verantwoordelijk voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen, waaronder dus ook de subsidieverstrekking.
Binnen het team neemt de teamleider het initiatief om periodiek de beleidsdoelstellingen en bijbehorend maatschappelijk effect en de wijze waarop we deze proberen te bereiken te evalueren.

Beleidsmedewerker (accounthouder)
Deze bewaakt de inhoud, het budget en de te bereiken doelen binnen zijn/haar portefeuille. Daarbij is de beleidsmedewerker verantwoordelijk voor het toepassen van het geldende beleid. De beleidsmedewerker dient bij elke beschikking na te gaan of de verlening van de subsidie voldoende bijdraagt aan het bereiken van beleidsdoelstellingen en of dit voldoende beschreven is in de beschikking. De beleidsmedewerker is ook verantwoordelijk voor het volledig vullen van het subsidiedossier. Dit is van belang om, ook na langere tijd, te kunnen achterhalen welke stappen in het subsidieproces zijn gezet en waarom.
Beleidsmedewerkers zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor het opstellen, bijstellen, evalueren en uitvoeren van de subsidieregelingen.

Beleidsmedewerkers bespreken beleidsgevoelige subsidieaanvragen vooraf met de teamleider/het team. Hierdoor kan een meer afgewogen besluit worden genomen.

Team Kwaliteit -> Is nieuw! En nu nog niet voorzien!
Team kwaliteit toetst alle beschikkingen op het naleven van de regelgeving, waaronder de ASV, de nadere regels, het verantwoordingsprotocol, het accountantsprotocol en het uitvoeringskader. Team kwaliteit controleert de financiële en inhoudelijke onderbouwing van de beschikking en het gevolgde proces. Bij afwijkingen informeert de kwaliteitsmedewerker de beleidsmedewerker en indien nodig de teamleider. Team kwaliteit adviseert en ondersteunt bij het opstellen van nieuwe subsidieregelingen. Team kwaliteit toetst de subsidieregelingen bovendien op consistentie met de regelgeving en op uitvoerbaarheid.

Team kwaliteit bepaalt jaarlijks in overleg met de beleidsafdelingen op welke subsidies intensiever gecontroleerd worden. Criteria voor selectie kunnen zijn: hoogte subsidiebedrag, beleidsterrein, complexiteit van de subsidie, bestuurlijke aandacht en het risicoprofiel. (Voorbeeld: handhavingsprotocol WMO)

Bedrijfsvoering
Bedrijfsvoering geeft de financiële kaders aan voor de subsidieverstrekking. Bij een nieuwe nadere regel en bijbehorende subsidieregeling is bedrijfsvoering leidend voor de beschikbare bedragen.
Bedrijfsvoering geeft aan het Beleidsteam door welke bedragen per subsidiedoelstelling beschikbaar zijn en geeft aan op welke wijze de verstrekte subsidies worden verwerkt in het financiële systeem. De beleidsafdeling blijft verantwoordelijk voor de bewaking van de subsidiebudgetten.
Bedrijfsvoering ondersteunt zo nodig beleidsmedewerkers bij de (financiële) beoordeling van subsidies.

Bijlage 2: Inkoop, tenzij…

Tegelijk met de transformatie in het Sociaal Domein is er sprake van een verschuiving van de rolverdeling tussen inwoners, maatschappelijke partners en de gemeente. Samen met haar partners wil de gemeente de zorg en ondersteuning zo dicht mogelijk bij en met de inwoner organiseren.

De transformatieopgave zien we als gezamenlijke verantwoordelijkheid van betrokken partners, inwoners en gemeente.



Uit de piramide blijkt hoe belangrijk het is een goede (sociale) infrastructuur van (basis)voorzieningen te realiseren en te behouden. Veel van de huidige maatschappelijke partners leveren daar nu een bijdrage aan, deels via een subsidieverstrekking. De gemeente wil een aantal maatschappelijke effecten bereiken via de inkoop/subsidies en wil de resultaten gaan monitoren. Dit zodat het voorzieningenveld steeds meer en zichtbaarder gaat bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten.

Binnen het Inkoop- en subsidiebeleid SD blijft inkoop het uitgangspunt, tenzij een subsidierelatie een meer passend instrument is. Belangrijk is dat de gemeente als regisseur aan het roer blijft in de complexe wet- en regelgeving en uitvoering van het sociaal domein. Doelen vaststellen, resultaten afspreken met (maatschappelijke) partners en monitoren op resultaten via afgesproken indicatoren. Het ‘wat’ is van de gemeente, het ‘hoe’ ligt bij de (maatschappelijke) partners. ‘Inkoop’ is een goed instrument om tot sturing via afspraken te komen. De ‘tenzij’ factor is de subsidie variant die bij het financieren van bijvoorbeeld een activiteit voor algemeen belang (voor iedereen toegankelijk), bijvoorbeeld binnen het welzijnswerk, nog steeds het meest passend kan zijn. Een weloverwogen keuze voor subsidie of inkoop is vanuit juridisch oogpunt van belang omdat een verkeerde keuze juridische consequenties kan hebben. Daarbij geldt dat subsidie en inkoop materiële begrippen zijn, en de feitelijke situatie leidend is. Consequenties doen zich met name voor bij subsidie die zich in de praktijk kwalificeert als overheidsopdracht. Benadeelde partijen kunnen zich tot de rechter wenden, want deze zijn niet in staat gesteld mee te dingen naar de opdracht.

In sommige gevallen is subsidie een passender middel
We gaan uit van inkoop bij het afnemen van diensten en producten bij (maatschappelijke) partners. Er kunnen echter redenen zijn waardoor subsidie een passender financieringsinstrument is dan inkoop. Subsidie kan een passend instrument zijn als met een maatregel of een voorziening:

1. Het algemeen belang wordt gediend.
2. Met de inzet van een maatregel een bepaalde activiteit wordt gestimuleerd;
3. Enkel (een deel van) de kosten van de activiteit hoeven te worden gedekt, er is geen sprake van een winstmarge;
4. Het initiatief van de gewenste financiering door een maatschappelijke partner is genomen;
5. De behoefte van de activiteit voor de inwoner voorop staat, waarbij de vormgeving van de activiteit door de subsidieontvanger kan worden bepaald binnen de afgesproken randvoorwaarden.

Subsidie kan voor de gemeente aantrekkelijk zijn door de manier waarop zij kan worden uitgevoerd. Vanuit lokale regelgeving zijn de kaders duidelijk bepaald en waar nodig kan het college voor een bepaald onderwerp/onderdeel aanvullend een subsidieregeling maken. In tegenstelling tot inkoop liggen de voorwaarden voor de verstrekking al klaar.
Subsidie is een goed instrument als een bepaalde prestatie niet hoeft te worden afgedwongen. Hiermee is zij minder geschikt voor de maatwerkvoorzieningen. Elke inwoner heeft immers recht op een maatwerkvoorziening als zij, binnen de kaders van de betreffende regelgeving, niet op eigen kracht of met het netwerk haar problematiek kan oplossen en hiermee kan participeren in de

samenleving. Subsidie zal met name inzetbaar zijn voor de activiteiten in het kader van preventie en de sociale basisinfrastructuur.

Financiering bij implementatie van beleid
De uitwerking van de maatschappelijke opgaven vindt plaats in beleidsdocumenten en uitvoeringsplannen binnen het Sociaal Domein. Hierin legt de gemeente vast welke interventies, voorzieningen en maatregelen nodig zijn voor het behalen van de gewenste maatschappelijke effecten. Het gaat hier om dynamische documenten, die aansluiten bij de maatschappelijke vraagstukken binnen de Nijkerkse samenleving. Het is bij de implementatie van het beleid en de uitvoeringsplannen waar de keuze voor inkoop of subsidie op basis van deze notitie daadwerkelijk vorm krijgt.

Verschillen tussen inkoop en subsidie

	Inkoop	Subsidie
1. DEFINITIE	Definitie in Boek 6 artikel 213 BW (Burgerlijk Wetboek) = een meerzijdige rechtshandeling, waarbij een of meer partijen jegens een of meer andere een verbintenis aangaan.	Definitie in artikel 4:21 AWB (Algemene wet bestuursrecht) = de aanspraak op financiële middelen door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.
2. TWEEZIJDIGE/ EENZIJDIGE HANDELING	Tweezijdige handeling (aanbod en aanvaarding, wederkerigheid).	Eenzijdige handeling (subsidiebeschikking; in beginsel geen prestatieplicht).
3. ACTIVITEIT	Uitvoeren van werken, leveren van diensten of goederen door derden aan de overheid, meestal ten behoeve van de uitvoering van eigen taken van het bestuursorgaan. Er is vaak een markt voor de activiteiten. Concurrentiestelling in principe mogelijk. Voor opdrachtnemer gaat het om een commerciële activiteit.	Vaak voor activiteiten die te maken hebben met het 'algemeen belang', waarbij subsidieverstrekker (vaak) belang heeft bij (het in standhouden van) activiteiten van de individuele aanvrager ten behoeve van derden. Concurrentiestelling op een markt vaak niet goed mogelijk.
4. AANBESTEDINGSPLICHT	Bij aangaan overeenkomst: vaak aanbestedingsplicht ingevolge bestuurlijk aanbestedingsbeleid of Europese aanbestedingsrichtlijn.	Bij aangaan subsidierelatie: geen expliciete aanbestedingsverplichting ingevolge Awb of subsidieverordening.
5. PLICHT/ RECHT	Zelfs bij voldoen aan vereisten inzake selectie en gunning in de aanbesteding: geen plicht tot gunnen opdracht/ aangaan overeenkomst (onder voorbehoud van precontractuele eisen van redelijkheid en billijkheid en goede trouw).	Bij voldoen aan (objectieve) subsidiecriteria: recht op betaling subsidie.
6. MARKTCOMFORM	Aanbesteding gericht op verrichten activiteiten tegen het gunningscriterium laagste prijs of economisch voordeligste inschrijving/ meest scherpe en marktconforme vergoeding.	Subsidie gericht op hoe dan ook laten verrichten van activiteiten. Kan een meer of minder dan marktconforme vergoeding voor noodzakelijk zijn (anders wordt activiteit die in algemeen belang is namelijk

		mogelijk niet uitgevoerd). NB: Vergoeding waarbij bewust meer dan marktconforme vergoeding wordt gegeven kan potentieel risico op staatssteun meebrengen.

7. VOORWAARDEN E.D.	Branchevoorwaarden, inkoopvoorwaarden, contractvoorwaarden van toepassing.	Subsidieregeling, -criteria en -voorwaarden (verordening bestuursorgaan of wettelijk kader veelal vereist) van toepassing.
8. INITIATIEF	Initiatief bij opdrachtgever, die zijn behoefte stelt en formuleert in programma van eisen (PvE) waarna een aanbesteding volgt.	Initiatief bij subsidieaanvrager, die behoefte aan subsidie moet aantonen; door aanvraag gaat subsidieprocedure lopen.
9. BURGERLIJK RECHT/ BESTUURSRECHT	Burgerlijk recht van toepassing op aanbestedingsprocedure en de overeenkomst. Burgerlijk rechter is geschil beslechtende instantie. Civiele rechtsgang. In kort geding kunnen voorlopige voorzieningen worden gevraagd. In een bodemprocedure kan én schadevergoeding én in beperkt aantal gevallen (zie WIRA) vernietiging van de overeenkomst worden gevorderd.	Bestuursrecht van toepassing op subsidie. Bij bezwaar/beroep tegen subsidiebeschikking: administratieve rechtsgang via beschikkend bestuursorgaan en bestuursrechter (Awb).
10. NIET NAKOMEN	Bij niet nakoming overeenkomst: nakoming overeenkomst kan worden gevorderd. Afdwingbaarheid van de overeenkomst. Afspraken gemaakt onder bezwarende titel (d.w.z. tegen betaling (tegen geld of op geld waardeerbaar). Bij de oplevering van het eindproduct/dienst gaat het eigendom vaak over naar de opdrachtgever en wordt sterker gestuurd op de formulering van de inhoud ervan.	Bij niet nakomen subsidiecriteria: lagere subsidie of nihil vaststelling en terugvorderingsmogelijkheid wegens onverschuldigde betaling. Prestatie tegenover subsidie niet of beperkt afdwingbaar. Hoe meer resultaatverplichtingen zijn vereist of zijn vastgelegd in een aan de subsidiebeschikking gekoppelde uitvoeringsovereenkomst (zie ook artikel 4:36 Awb), hoe eerder een subsidie de richting van overeenkomst opgaat.
VERGOEDING & BETALING	Facturen voor weder prestatie op grond van overeenkomst worden veelal betaald na (deel) prestatie.	Bij subsidie is vaak sprake van bevoorschotting op basis van liquiditeitsbehoefte van de subsidie vragende instelling (zonder voorschot op subsidie is het vaak moeilijk om te starten met de werkzaamheden waarvoor subsidie is gegeven of om de instelling in stand te houden). Gaat om werkelijke gemaakte en betaalde kosten.

	Btw verschuldigd.	Geen btw verschuldigd (behalve bij prijssubsidies).
	In principe vergoeding van de kostprijs opdrachtnemer plus winstmarge mogelijk	Vergoeding deel van de kosten (geen vergoeding winst mogelijk).
	Betaling voor aan opdrachtgever geleverde goederen of diensten	Vooral stimuleringsbijdrage (ter ondersteuning beleid of bevordering algemeen belang), levering (werkzaamheden of diensten) niet per se aan subsidieverstrekker.

Bewaken van de voortgang en het wijzigen van de beschikking
Nadat de subsidie is verleend willen we weten of de activiteiten nog verlopen zoals in de beschikking is opgenomen. Subsidieontvangers moeten ons altijd laten weten of er relevante afwijkingen zijn, maar we kunnen ook actiever de voortgang bewaken. In de subsidiebeschikking wordt vastgelegd hoe de voortgang wordt bewaakt. Voor de grotere partijen zijn dat doorgaans kwartaalgesprekken en schriftelijke rapportages. Dit kan eventueel gekoppeld worden aan de uitbetaling van de termijnbedragen.

Wijzigen of intrekken van de subsidie
Een wijziging kan op verzoek van de subsidieontvanger, op initiatief van de gemeente of naar aanleiding van de voortgang van de activiteiten. De subsidie kan alleen tussentijds worden aangepast, dat kan nooit achteraf bij de vaststelling. Elke wijziging van de subsidieverstrekking wordt vastgelegd in een gewijzigde verleningsbeschikking. Eventueel kan de verleende subsidie ook geheel worden ingetrokken.
Voorbeelden van wijzigingen zijn:

- een aanpassing van de subsidieperiode (korter of langer)
- een aanpassing van de activiteiten (aard of aantal)
- een aanpassing van het subsidiebedrag (hoger of lager)
- een aanpassing van de eisen of verplichtingen

Uitgangspunt is, dat de aanpassing past binnen de oorspronkelijke subsidiedoelstelling waarvoor subsidie is verleend. In bijzondere gevallen kan de subsidie worden ingezet voor een andere subsidiedoelstelling, waarbij het subsidiebedrag ten laste van een ander budget wordt gebracht.
Bij verzoeken van de subsidieontvanger om meer tijd te krijgen om de activiteiten uit te voeren of om de subsidie anders in te zetten, staat de vraag centraal of het in het belang is van de inwoners van Nijkerk. Bij het verlenen van subsidie gaan we uit van de doelen die wij willen bereiken.
In de beschikking dient altijd een onderbouwing te worden opgenomen voor de aanpassing. Bij het verlagen van het subsidiebedrag of het intrekken van de subsidie wordt het toepasselijke artikel uit de ASV opgenomen.

De Begrotingssubsidie
Als uit de begroting van de gemeente zowel de ontvangers van een subsidie en het maximaal te verlenen subsidiebedrag staat dan is er geen wettelijke grondslag (wet of subsidieverordening) nodig om te kunnen subsidiëren. Dit staat in het derde lid onder c van artikel 4:23 Algemene wet bestuursrecht.

Doordat de gemeenteraad over de begroting besluit is een voldoende democratische controle op deze subsidies volgens de wetgever ook voldoende geborgd. Daarom is een wettelijke grondslag voor dit soort subsidies niet noodzakelijk.

De huidige gemeentebegroting moet dus zo ingericht gaan worden dat, met name voor de grote partijen, er een begrotingspost wordt opgenomen. Op basis daarvan kan dan de begrotingssubsidie worden verstrekt.