# Raadsmededeling openbaar

| | | |
|---|---|---|
| Nummer | : | 62-2025 |
| Datum | : | 4 juni 2025 |
| B&W datum | : | 20 mei 2025 |
| Beh. Ambtenaar | : | Gerrit Massen |
| Portefeuillehouder | : | H. van Lochem |
| Onderwerp | : | Toepassen Beleidsgestuurde Contract Financiering binnen de subsidieverstrekking in de gemeente Aalten. |

---

**Aanleiding:**

Onder meer tijdens de behandeling van de programmabegroting 2025 heeft de gemeenteraad te kennen gegeven behoefte te hebben aan meer inzicht in de effectiviteit van het subsidiebeleid. En dan met name waar dit de prestatieafspraken binnen de budgetsubsidierelaties met de grotere sociaal maatschappelijke organisaties betreft. Centrale vraag daarbij is hoe de gesubsidieerde prestaties (activiteiten/diensten) van deze organisaties bijdragen aan de door de gemeenteraad in de diverse beleidskaders vastgestelde beleidsdoelen en beoogde maatschappelijke effecten.

**Inhoud mededeling:**

In dit verband is onder meer gesproken over de mogelijkheden van de toepassing van de zogenaamde methode van Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF). Toegezegd is dat de gemeenteraad nog eens uiteengezet en toegelicht krijgt wat deze BCF-systematiek bij de subsidieverlening in zijn algemeenheid inhoudt. Met de bijgevoegde notitie “Beleidsgestuurde Contract Financiering in de gemeente Aalten” informeren wij u nu over de achtergrond van en aanleiding voor het invoeren van de BCF-cyclus, hoe deze cyclus in zijn algemeenheid wordt vormgegeven en hoe dit in de praktijk werkt.

Zoals in deze notitie ook staat verwoord zal in de loop van dit jaar een voorstel tot het vaststellen van een nieuwe ‘Kadernota subsidiebeleid’ en een geactualiseerde ‘Algemene Subsidieverordening’ aan uw raad worden voorgelegd, waarin uw wens rond de toepassing van de specifieke BCF-subsidiemethode zal worden meegenomen.

*De volgende stukken zijn voor u bijgevoegd:*

1. De Notitie “Beleidsgestuurde Contract Financiering in de gemeente Aalten”.

# BELEIDSGESTUURDE CONTRACTFINANCIERING (BCF) IN DE GEMEENTE AALTEN.

## AANLEIDING

De raad stelt via algemene beleidskaders de te realiseren gemeentelijke beleidsdoelen vast. Eén van de instrumenten om deze doelen te bereiken is het verstrekken van subsidie. De meeste raadsfracties hebben op verschillende momenten en met eigen woorden aangegeven dat er een groeiende behoefte bestaat aan meer inzicht in de effectiviteit van dit subsidiebeleid. Dit was het geval bij de raadsbehandeling van de Programmabegroting 2022, de 'Nota Sociaal Domein 2021' en het 'Adviesrapport Herijking van de sociale basis 2022'. De aandacht gaat daarbij uiteraard met name uit naar de omvangrijkere structurele budgetsubsidies. De raad wil graag weten hoe en in welke mate met subsidieverstrekking daadwerkelijk wordt bijgedragen aan deze beleidsdoelen en de daarmee na te streven maatschappelijke effecten. Deze wens kwam recent nogmaals naar voren tijdens de behandeling van de programmabegroting 2025, met name bij het bepalen van de hoogte van de subsidiebudgetten voor Figulus Welzijn, de Bibliotheek en de grotere organisaties binnen de cultuursector. In dat kader is onder meer gesproken over de toepassing van de zogenaamde methode van Beleidsgestuurde Contractfinanciering (de zgn. BCF). Toegezegd is dat de raad op korte termijn nog eens kort toegelicht krijgt wat deze BCF-subsidiemethodiek (in de praktijk) betekent. Daar geven we nu met deze raadsmededeling vorm en inhoud aan.

## WAAROM BELEIDSGESTUURDE CONTRACTFINANCIERING (BCF) BIJ SUBSIDIEVERLENING VAN PROFESSIONELE MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES BINNEN HET SOCIAAL DOMEIN IN DE GEMEENTE AALTEN?

### INLEIDING

**Het gemeentelijke (subsidie)beleid dient niet alleen rechtmatig maar vooral ook doelmatig en doeltreffend te zijn.**

Binnen de gemeentelijke subsidieregelgeving gaat tot op heden de aandacht met name uit naar de rechtmatigheid. Het gaat dan om de vraag of de administratieve subsidieprocessen en -procedures correct en tijdig worden uitgevoerd. De gemeenteraad dient echter ook vast te kunnen stellen dat de uitvoering van het gemeentebeleid doelmatig en doeltreffend is. Dit geldt uiteraard ook voor het beleidsinstrument subsidieverstrekking. De met subsidiegelden gerealiseerde maatschappelijke prestaties/diensten dienen enerzijds met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen tot stand te komen (doelmatigheid/ efficiëntie). Daarnaast dient zo veel mogelijk vastgesteld te kunnen worden of met de geleverde prestaties/diensten de beleidsdoelen en de daarmee beoogde maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk zijn behaald (doeltreffendheid/impact/effectiviteit).

De gemeenteraad wenst, vanuit deze sturende en controlerende rol, dan ook te komen tot een verbeterslag op inhoud, sturing en verantwoording van het huidige subsidiebeleid. Het spreekt voor zich dat het hierbij met name gaat om de structurele subsidierelaties met de grotere professionele maatschappelijke organisaties. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft een tiental jaren geleden met name hierop gericht de methodiek van de Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF) bij de gemeenten geïntroduceerd.

### Subsidieverstrekking gericht op maatschappelijke effecten

Binnen het subsidiebeleid in zijn algemeenheid en binnen het sociaal domein in het bijzonder bestaat kortom een groeiende behoefte aan een betere aansluiting van de te subsidiëren activiteiten op de door de gemeenteraad vastgestelde maatschappelijke beleidsdoelen en na te streven maatschappelijke effecten. Het doel is om een zeker activiteitenaanbod of bepaalde basisvoorzieningen, die bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten en resultaten, te helpen realiseren en niet enkel om uitvoerende organisaties in stand te houden.

Zowel vanuit de gemeente(raad) als vanuit de grotere professionele maatschappelijke organisaties bestaat de nadrukkelijke wens op basis van een gezamenlijke visie vanuit de sociale basis op deze wijze nog sterker in te kunnen spelen op de specifieke behoefte van de samenleving.
Niet alleen krijgt de gemeente hiermee inzicht in de doeltreffendheid van haar subsidiebeleid. Maar ook de organisaties kunnen zo de maatschappelijke waarde van hun uitgevoerde activiteiten aantonen (zowel richting gemeente als naar hun maatschappelijk veld en de Aaltense inwoners).

## DE ESSENTIE VAN DE METHODIEK 'BELEIDSGESTUURDE CONTRACTFINANCIERING' (BCF).

### BCF als (algemene) methodiek

BCF is een cyclische (repeterende) methodiek om met een ontvanger van een structurele subsidie specifieke prestatieafspraken te maken over de wijze waarop hij met te leveren activiteiten/diensten bijdraagt aan de door de gemeente beoogde maatschappelijke doelstellingen en effecten. Deze afspraken worden tussen beide partijen dan bij voorkeur vertaald in een meerjarige subsidie- c.q. samenwerkingsovereenkomst. Hierdoor kan een duurzame meerjarige samenwerkingsrelatie worden aangegaan, van waaruit resultaatgericht en effectief gewerkt kan worden aan de uitvoering van de (in de diverse beleidsnota's) geformuleerde maatschappelijke opgaven.

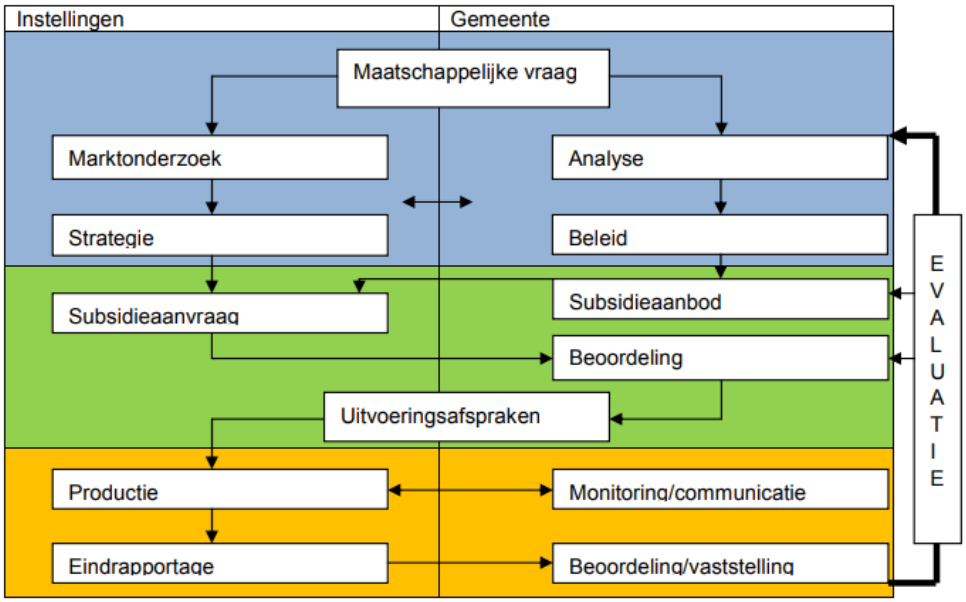
Met toepassing van (een vorm van) de BCF-methodiek kunnen de gemeente en de te subsidiëren organisatie op deze wijze over en weer duidelijkheid bieden over:

- de gemeentelijke beleidsdoelen;
- de gewenste maatschappelijke effecten als sturende factor;
- de te bereiken resultaten (outcome)
  respectievelijk de '**opdracht**' van de gemeente aan de organisatie (of de 'wat'-vraag);

- de af te nemen en te leveren prestaties (en evt. prioriteitstelling daarin);
- de wijze waarop deze prestaties in eenheden en volumes kunnen worden gedefinieerd;
- de financiering van deze prestaties (output)
  respectievelijk de '**offerte**' van de organisatie aan de gemeente (of de 'hoe'-vraag);

Door in de samenwerkingsovereenkomst eveneens afspraken te maken over het periodiek rapporteren en verantwoorden, kan op basis van monitoring en evaluatie een doorlopend cyclisch proces vormgegeven worden.

Schematisch kan dit als volgt weergegeven worden:



**BCF in de praktijk**

We kunnen deze cyclische methodiek uitschrijven in de volgende te ondernemen praktische stappen:

1. **De 'opdracht'/de 'wat'-vraag**:
   De gemeente omschrijft op het betreffende beleidsterrein in een beleids(kader)nota:
   a. de gemeentelijke beleidsdoelen;
   b. de daarmee beoogde maatschappelijke effecten;
   c. de daarmee gewenste maatschappelijke resultaten.
   Dit wordt aan de organisatie voorgelegd via een zo SMART* mogelijk geformuleerde opdracht.

   * SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

2. **De 'offerte'/ de 'hoe'-vraag**:
   De instelling omschrijft in een concreet aanbod:
   a. de producten/diensten, waarmee zij aan de in de gemeenteopdracht geformuleerde maatschappelijke effecten en resultaten denkt te kunnen bijdragen;
   b. hoe dit prestatieaanbod gekwantificeerd kan worden in een kostprijsberekening;
   (Alles tezamen vormt vervolgens het gevraagde subsidiebudget).
   c. hoe zij door gebruikmaking van meetbare indicatoren* het bereikte resultaat monitort.

   * gegevens/informatie die inzichtelijk maken/vertellen hoe de overeengekomen prestaties hebben bijgedragen aan de overeengekomen maatschappelijke effecten. Indicatoren geven aan wat je ziet of ervaart als het effect optreedt en maken het effect specifiek en meetbaar. Als voorbeelden: een indicator voor 'gezondheid' kan bijvoorbeeld zijn hoe vaak iemand een dokter bezoekt. Een indicator voor 'eenzaamheid' kan bijv. het aantal sociale contacten zijn dat iemand heeft.

3. Over de uitkomsten van de stappen 1 en 2 wordt onderling overleg gevoerd, uiteindelijk bij voorkeur uitmondend in een gezamenlijke vertaling van de uitkomsten van het overleg in een concrete subsidieovereenkomst. Periodieke verantwoording en evaluatie van de gepresenteerde resultaten kan vervolgens weer vertaald worden in een bijstelling van de subsidieafspraken en zo nodig tot aanpassing van de samenwerkingsovereenkomst.

   Op deze wijze kan de organisatie verantwoorden hoe met de besteding van de subsidiegelden expliciet is bijgedragen aan de afgesproken doelen en verwachtingen, en wordt zo ook optimaal gebruik gemaakt van deze inhoudelijke en financiële verantwoordingsinformatie van de maatschappelijke partners.

Schematisch kan dit cyclische proces als volgt worden weergegeven:



Beleidsgestuurde Contractfinanciering is daarmee vooral maatwerk en zal dus per gesubsidieerde organisatie op een andere/eigen wijze vormgegeven moeten worden. Essentieel daarbij is dat dit proces niet eenzijdig vanuit de gemeente wordt aangegaan, maar in gezamenlijkheid en in een gelijkwaardig partnerschap met de maatschappelijke partij moet worden gedragen.

Om in zijn volle breedte en met maximaal effect met de BCF-methodiek te kunnen werken moet een maatschappelijke organisatie over een zekere omvang en professionaliteit beschikken en in hoofdzaak aangewezen zijn op gemeentelijke financiering. Het zal hierbij dan dus in essentie kunnen gaan om maatschappelijke organisaties die:

- voor de werkuitvoering aangewezen zijn op betaald management en beroepskrachten;
- voor de financiering van hun exploitatiekosten voor een belangrijk aandeel (bijvoorbeeld minimaal 70%) afhankelijk zijn van gemeentelijk subsidie;
- en werken met een substantiële jaarbegroting/-omzet (bijv. minimaal € 100.000).

Desgewenst kan echter ook bij wat kleinere organisaties, die vooral afhankelijk zijn van vrijwilligers, BCF-achtige afspraken gemaakt worden, als daar door de deelnemende partijen toch een meerwaarde van wordt verwacht. Uiteraard zullen deze afspraken slechts op hoofdlijnen en dus niet op eenzelfde detailniveau als bij professionele organisaties vormgegeven kunnen worden. Dit zou in verhouding een (veel) te groot beroep doen op zowel de vrijwilligers- als de gemeentelijke organisatie. Subsidie-afspraken kunnen zich dan bijvoorbeeld beperken tot meer inzicht in de output (de uitgevoerde activiteiten) en minder of niet in de outcome (de bijdrage aan de gewenste maatschappelijke effecten).

**Verbetering van het inzicht in de samenhang van maatschappelijke activiteiten en samenwerking tussen maatschappelijke organisaties**

Het besef groeit dat maatschappelijke opgaven in het sociaal domein eigenlijk alleen efficiënt en effectief aangepakt kunnen worden als maatschappelijke partijen nauw samenwerken. Met een doordachte formulering van gemeentelijke beleidsdoelen en de daarmee te realiseren maatschappelijke effecten en resultaten, gekoppeld aan het inzicht in de wijze waarop de betrokken maatschappelijke partners met hun activiteiten/diensten hieraan willen bijdragen, worden met toepassing van de BCF-cyclus dwarsverbanden tussen, en dus ook overlap in, het aanbod van organisaties beter zichtbaar. Vanuit dit inzicht kunnen in de individuele samenwerkings-/subsidie-overeenkomsten eveneens (betere) afspraken gemaakt worden over afstemming van het aanbod en samenwerking tussen de organisaties (uitvoerend partnerschap).

**Invoeren en uitwerken van BCF is een zeer ingewikkeld en langdurig proces**

De gemeenteraad kan er voor kiezen in de Algemene Subsidieverordening als basis vast te leggen dat (voortaan) bij de structurele subsidiëring van de grotere maatschappelijke organisaties zo veel mogelijk gewerkt wordt volgens de BCF-methodiek. Dit kan vervolgens in een bijbehorende beleidsregel door het college verder inhoudelijk worden uitgewerkt.

De raad (en het college) dient zich daarbij wel te realiseren dat het meetbaar maken van maatschappelijke effecten zeer lastig is. Nog lastiger is het vaak om daarbij vast kunnen stellen hoe de afgesproken gesubsidieerde prestaties daadwerkelijk aan het maatschappelijk effect hebben bijgedragen. Onze ervaringen dusver, bij het openbaar bibliotheekwerk, het sociaal werk en de cultuursector, heeft ons inmiddels duidelijk geleerd dat dit niet ineens (en uniform) realiseerbaar is. Dit vormt een langdurig leerproces van vallen en opstaan, zowel voor de gemeente als de gesubsidieerde organisatie.

Daarin moet gezamenlijk gezocht worden naar en geëxperimenteerd worden met indicatoren, (zowel kwantitatief (‘tellen’) als kwalitatief (‘vertellen’)), die de basis kunnen vormen van de outcome-gerichte verantwoording door de gesubsidieerde organisaties en de beoordeling hiervan door de gemeente. Dit vereist een gelijkwaardige samenwerking gebaseerd op erkenning van en vertrouwen in elkaars deskundigheid. Daarbij dient de hiervoor benodigde tijdsinvestering (voor beide partijen) in een goede verhouding te staan met de resultaten van de monitoring en ongewenste bureaucratisering te worden voorkomen.

Gerealiseerd dient dan ook te worden dat BCF geen hard afrekenmodel vormt. Het kan echter op basis van de verantwoording van de besteding van de subsidiegelden (op termijn) wel steeds concreter bijdragen aan het effectiever en efficiënter inzetten van het subsidie-instrument.

## DE TERM 'SOME' (SUBSIDIËREN OP MAATSCHAPPELIJK EFFECT) IN PLAATS VAN 'BCF'

**De term BCF heeft in onze gemeentelijke organisatie al een geheel andere betekenis.**

De afkorting BCF wordt in onze gemeentelijke organisatie binnen de financiële afdeling al gebruikt voor het zogenaamde 'BTW Compensatie Fonds'. Deze afkorting kan daarom makkelijk tot spraakverwarring leiden.
Om dit te voorkomen willen wij de methodiek 'Beleidsgestuurde Contractfinanciering' binnen het subsidiebeleid van de gemeente Aalten voortaan anders benoemen. Ons voorstel hiervoor is deze subsidiemethodiek voortaan aan te halen als het proces van

## 'Subsidiëren Op Maatschappelijk Effect' (SOME).

Voor een directe herkenning van dit proces zouden we hiervoor vanaf nu een eigen beeldmerk willen hanteren, bijvoorbeeld:




Uiteraard staan wij open voor andere suggesties voor een mogelijk nog meer passende of aansprekende omschrijving of aanduiding.

**Samenvattend en afsluitend**

De raad heeft dus nadrukkelijk en herhaaldelijk kenbaar gemaakt behoefte te hebben aan een betere afstemming van het beleidsinstrument subsidieverstrekking op de beleidsdoelen en maatschappelijke effecten, zoals de raad die in de desbetreffende beleidskaders heeft vastgesteld. Met deze raadsmededeling brengen wij de raad nu op de hoogte van de praktische mogelijkheden en randvoorwaarden om aan deze afstemming een duidelijke impuls te geven. Wij hebben daarvoor in deze raadsmededeling de achtergrond en toepassing van de zgn. BCF-methodiek omschreven, die wij lokaal dus verder aan willen halen als 'Subsidiëren Op Maatschappelijk Effect' (SOME).

Wij zullen (verdere*) invoering van deze cyclische methodiek dan ook als (één van de) uitgangspunt(en) opnemen in een later dit jaar aan uw raad ter vaststelling voor te leggen Kadernota subsidiebeleid en geactualiseerde Algemene Subsidieverordening. Samen met de Programmabegroting kunnen deze documenten alsdan de formele basis vormen voor de uitvoering van het nieuwe gemeentelijk subsidiebeleid door ons college.

* Inmiddels is gestart met een traject gericht op het opstellen van (nieuwe) (meerjarige) subsidieovereenkomsten met de grotere cultuurorganisaties in onze gemeente, mede gebaseerd op de hier omschreven cyclische subsidiemethodiek. Dit traject betreft het Nationaal Onderduikersmuseum en De Koppelkerk en wordt begeleid/uitgevoerd door BMC Advies. Gekeken wordt of het, gelet op de omvang en aard van de organisatie, zinvol is hierin ook het Grenslandmuseum mee te nemen. BMC Advies zal dit proces voor soortgelijke toekomstige trajecten implementeren in onze ambtelijke organisatie. Het Team Mens en Samenleving bereidt zich ook voor op een intensivering van het data-gedreven werken. Met de Stichting Figulus Welzijn worden de eerste aanzetten gegeven om te komen tot een nieuwe meerjaren samenwerkingsovereenkomst.