Rapportage gemeente Gemert-Bakel

Onderzoek naar subsidiebeleid

Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek

Aan
Rekenkamercommissie Gemert-Bakel en Laarbeek

Vught, 31 maart 2019

Van
Igno Pröpper, Freddy Vaags, Joost Gerrits

www.partnersenpropper.nl
www.opgavengestuurdwerken.nl

PARTNERS + PRÖPPER
DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

DENKERS EN DOENERS VOOR DE PUBLIEKE ZAAK

Colofon

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

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

PARTNERS+PRÖPPER

Leeswijzer

Het voorliggende rapport bestaat uit drie hoofstukken:

- **Deel 1 van het rapport is de kern** en kan eigenstandig worden gelezen. Het bevat de aanleiding, doel, vraagstelling en de aanpak van het onderzoek (hoofdstukken 1 en 2), de conclusies (hoofdstuk 3) en de aanbevelingen (hoofdstuk 4).

- **Deel 2 van het onderzoek bevat de bevindingen**. De conclusies en bevindingen voor dit onderzoek zijn gebaseerd op de gevoerde gesprekken met de ambtelijke organisatie, op een dossierstudie en twee georganiseerde werkateliers. In het eerste werkatelier is samen met de ambtelijke organisatie en subsidieontvangers (vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties) ingegaan op de praktische kant van het verlenen van subsidies. In het tweede werkatelier hebben de raad en het college met elkaar besproken wat de uitgangspunten zijn voor het huidige en een gewenst subsidiebeleid.

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

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

Inhoudsopgave

Deel 1: De Kern 5

1 Inleiding 5

2 Doel, vraagstelling en evaluatiemodel 6

3 Conclusies 9

4 Aanbevelingen 11

Deel 2: De bevindingen 17

5 Filosofie en typering huidig subsidiebeleid 17

5.1 Subsidiebeleid 17

6 Proces van subsidieverlening 23

6.1 Feitelijke inzet van subsidie 23

6.2 Formuleren van beleidsdoelen 24

6.3 Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken 26

6.4 Informeren, evalueren en bijsturen 30

6.5 Politiek verantwoorden en controle 32

7 Wat zijn lessen voor toekomstige invulling van het subsidiebeleid? 33

Bestuurlijke reactie van het College van B&W 36

Deel 3: De bijlagen 39

Bijlage 1 Nieuwe werkwijze: Samenwerkingsarrangementen 40

Bijlage 2 Evalueerbaar formuleren van doelen en gewenste effecten 47

Bijlage 3 Helder onderscheid: subsidie en inkoop/ aanbesteden 49

Bijlage 4 Beleidsthema's subsidiebeleid 51

Bijlage 5 Respondenten- en bronnenlijst 53

Deel 1: De Kern

1 Inleiding

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

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

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

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

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

2 Doel, vraagstelling en evaluatiemodel

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

Doelstelling

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

Onderzoeksvragen

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

Onderzoeksactiviteiten

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

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

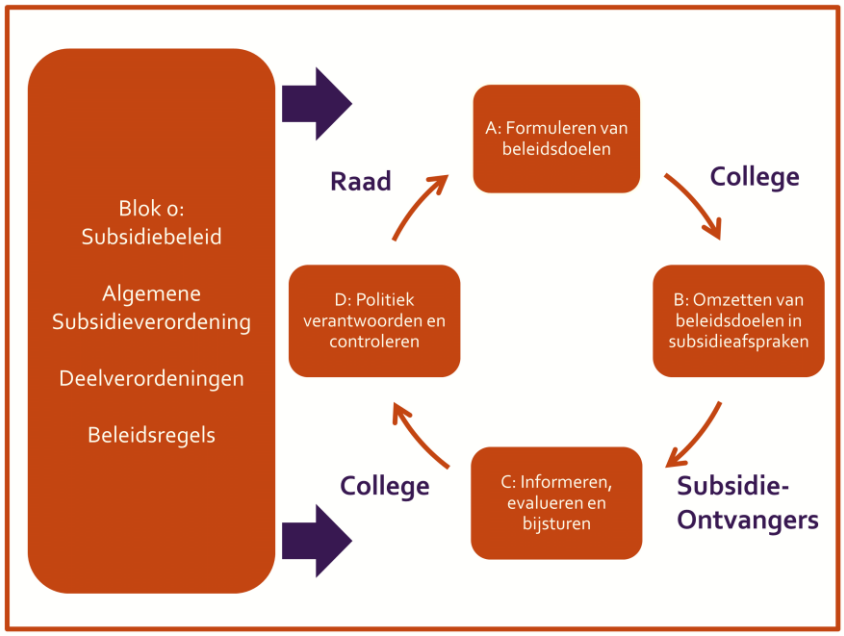
Dit onderzoek heeft nadrukkelijk ook een realisatiegericht karakter. Dit houdt in dat het niet alleen terug kijkt naar het staande subsidiebeleid, maar dat het ook met name handvatten en suggesties geeft voor de toekomst en de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid. Hier zijn ook de gehouden werkateliers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

uit deze werkateliers. Daarnaast geven de onderzoekers vanuit hun expertoordeel en ervaringen uit andere gemeenten ook een uitgebreid advies en handreiking voor de verdere ontwikkeling van het subsidiebeleid.

Evaluatiekader Planning en Control cyclus subsidiebeleid

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

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



Figuur 2.1: het evaluatiemodel bestaat uit vijf blokken (0, A,B,C en D). Deze vormen tevens de kapstok voor het normenkader.

Blok 0: Subsidiebeleid

De subsidieverordening, die door de raad is vastgesteld, vormt het juridisch kader voor subsidieverstrekking (Blok 0). De gemeentelijke subsidieverordening en de uitwerking daarvan in uitvoeringsregels biedt het kader waarbinnen subsidieverlening plaats dient te vinden.

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

Blok A: formuleren van beleidsdoelen

De subsidiecyclus start met de mate waarin de raad evalueerbare en resultaatgerichte doelen formuleert waaraan de inzet van subsidies moet bijdragen. Subsidies zijn effectief indien zij bijdragen aan de beoogde doelen van de gemeente. De beleidsdoelen treffen we onder meer aan in de programmabegroting. De norm is dat de beleidsdoelen evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd zijn.

Resultaatgerichtheid is:

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

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

Blok B: Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken

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

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

Blok C: Informeren, evalueren en bijsturen

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

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

Blok D: Politiek verantwoorden en controle

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

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

3 Conclusies

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

Filosofie en typering huidig subsidiebeleid
• Het uitgangspunt van de gemeente Gemert-Bakel bij het subsidiebeleid is te typeren als het op 'organische' wijze samenwerken. Dit past bij de sterke sociale cohesie binnen de gemeenschap. De lijnen tussen de gemeente en burgers zijn kort (ons-kent-ons). • De subsidieontvangers waarderen de samenwerking met de gemeente als positief. Er is veel ten goede ontwikkeld de laatste jaren. • De subsidies voor vrijwilligersorganisaties worden ingezet als smeermiddel voor de samenleving. Dit draagt bij aan een levendig verenigingsleven. • De subsidies voor professionele organisaties zijn meer gericht op het realiseren van maatschappelijke opgaven. Het is echter niet altijd duidelijk of er sprake is van inkoop of van subsidiëring. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is.
Formuleren van beleidsdoelen
• In de Uitvoeringsvoorschriften (2014) noemt de gemeente expliciet de clusters die als speerpunten zijn gekozen voor het subsidiebeleid: Jeugd en Jongeren; Kwetsbare doelgroepen; Samenwerking en innovatie en overige. Hiermee stimuleert de gemeente met het subsidiebeleid de activiteiten binnen deze clusters. Deze zijn echter niet uitgewerkt tot doelen of concrete maatschappelijke effecten. Er zijn geen heldere doelstellingen gevonden die de gemeente Gemert-Bakel voor het subsidiebeleid heeft opgesteld. • De mate waarin het subsidiebeleid en de subsidies effectief bijdragen bij aan de beoogde doelen van de gemeente is niet inzichtelijk. Er kan dus ook geen enkele uitspraak gedaan worden over de evalueerbaarheid van de doelen (doelmatigheid of doeltreffendheid) en over de relatie tussen de bijdrage aan beleidsdoelen en de subsidiëring.
Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken
• Er is een relatie tussen de bijdrage aan subsidiethema's en subsidiëring, omdat in de subsidieaanvraag duidelijk aangegeven moet worden op welk thema de aanvraag zich richt. De relatie is niet sterk aangezien er geen concreet, evalueerbare gemeentelijke (subsidie)doelen zijn gesteld. • Het proces van het aanvragen van subsidies is zo ingericht dat het aanvragen van een subsidie als eenvoudig wordt beoordeeld. Tussen de professionele organisaties en de gemeente liggen er over het algemeen heldere afspraken en vindt er bijsturing en evaluatie plaats. Dit is niet of nauwelijks (afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag) het geval bij vrijwilligersorganisaties. Dit kan een bewuste keuze zijn. Professionele organisaties verantwoorden hun activiteiten via het aanleveren van een jaarverslag.

Informeren, evalueren en bijsturen
• Vrijwilligersorganisaties rapporteren niet over de uitgevoerde activiteiten of achteraf in de vorm van het aanleveren van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger. Bijsturing gebeurt voornamelijk op basis van het 'piepsysteem'. Het initiatief ligt bij de vrijwilligersorganisaties om aan te geven als de subsidies niet meer passend zijn. • Met professionele partijen overlegt de gemeente op reguliere basis waardoor de gemeente weet wat speelt en kan bijsturen. Hier zit de gemeente veel korter op de geleverde diensten, ook omdat hier veel grotere bedragen mee gemoeid zijn. De organisaties ervaren dat de bijsturing in goed en prettig overleg gebeurt en ook nuttig is.
Politiek verantwoorden en controle
• De raad wordt geïnformeerd over het subsidiebeleid en verstrekte subsidies middels de reguliere planning- en controlcyclus. Zij ontvangt dus geen separate subsidierapportages. In de begroting staat een overzicht van de verstrekte subsidies op verenigings- en organisatieniveau. Er is geen toelichting of zienswijze van het college opgenomen in welke mate met deze subsidiegelden de beoogde maatschappelijke effecten en doelen worden gerealiseerd.

4 Aanbevelingen

Inleiding

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

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

Aanbevelingen

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

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



Gemeenteraad

a Vraag het college om (voor passende maatschappelijke opgaven) te gaan experimenten met het **opstellen van een samenwerkingsarrangementen met meerdere partners uit** de samenleving.

> Stimuleer vanuit de raad dat de gemeente en maatschappelijke partijen rond concrete maatschappelijke opgaven krachten bundelen en tot coproductie komen. Dit helpt het (verdere) ontstaan van maatschappelijke netwerken waaruit lokale initiatieven voortkomen waarmee subsidieontvangers, initiatiefnemers en andere partijen bijdragen

aan de gemeentelijke doelen. Doe dit door samenwerkingsarrangementen uit te werken, waarin meerdere subsidie subsidieontvangers, initiatiefnemers en andere partijen inzichtelijke maken hoe ze samen maatschappelijke opgaven gaan aanpakken (zie voor concrete uitwerking **bijlage 1**).

> Geef het college en de ambtelijke organisatie ruimte het komende jaar met maatschappelijke partners/ coproducenten te bouwen aan de nieuwe werkwijze en deze uit te proberen. Verzoek dat de raad op een goede manier wordt aangesloten.

b Vraag het college om de doelen voor het subsidiebeleid expliciet en evalueerbaar te maken. En verzoek het college om te verantwoorden of deze doelen ook daadwerkelijk behaald worden. (zie ook **bijlage 2** voor concrete handreiking voor het opstellen van evalueerbare doelen).

c **Controleer** dat partijen (inclusief de gemeente) hun aandeel vervolgens werkelijk leveren.

d Vraag het college om op een online platform een **openbaar overzicht te creëren van alle maatschappelijke en burgerinitiatieven en samenwerkingsverbanden** uit de gemeente. Laat deze transparant en op communicatief krachtige wijze zien aan de lokale samenleving. Hierdoor kunnen andere partijen makkelijker aansluiten. Tevens laat het ook aan de samenleving zien wat de gemeente allemaal ondersteunt en faciliteert.

College en ambtelijke organisatie

e Gebruik het komende jaar om **rond een aantal concrete maatschappelijke opgaven** in het sociaal domein **aan de slag te gaan met doorontwikkeling van de werkwijze**. Met voldoende ruimte en stimulansen voor maatwerk, samenwerking en transparant werken.

f Maak gebruik van **bijlage 1** om samen met maatschappelijke partners de werkwijze en het gereedschap te ontwikkelen:

> De maatschappelijke opgaven zijn leidend. Gesubsidieerde partners dragen bij aan de realisatie van deze opgaven.

> Samenwerking en maatwerk zijn cruciaal om de maatschappelijke opgaven te realiseren. Niemand kan het alleen en elke situatie is anders. Vul ook de rol van de gemeente op maat in. Dit gaat vérder dan de rol van subsidieverlener: verbinder/ makelaar, faciliteren met inzicht, overzicht en voortgang (regie), coaching.

> Concretiseer en doorleef samen de maatschappelijke opgaven en ieders bijdrage in de realisatie. Vertaal ieders bijdrage naar concrete afspraken, waaronder heldere subsidieafspraken.

> Formeer waar mogelijk samenwerking in een arrangement van afspraken met meerdere maatschappelijke partijen

g Gebruik het online platform ook om een **gezamenlijke leer- en inspiratieomgeving** in te richten, om samen met maatschappelijke partners de werkwijze en effectiviteit van subsidies te evalueren en lessen te trekken.

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

Fictief voorbeeld van een samenwerkingsarrangement

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

Beschrijving musicalkoor Amazing

Musicalkoor Amazing is ooit als een rooms-katholiek opera- en operettekoor opgericht.
Een aantal jaren geleden is Amazing een andere weg ingeslagen waarbij de focus vooral op musical kwam te liggen. De vereniging heeft toen ook haar naam gewijzigd naar Amazing

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

Maatschappelijke opgave(n)

Sociaal

1 **Muziek verbindt mensen**
Door samen muziek te maken ontstaat verbinding tussen mensen. Mensen leren elkaar goed kennen en hebben aandacht voor elkaar.
2 **Participatie**
Amazing probeert musical toegankelijk te houden voor iedereen door de prijs van een kaartje zo laag als mogelijk te houden.
3 **Maatschappelijke bewustzijn**. De leden van het koor zijn maatschappelijk betrokken. Zo collecteerde Amazing voor het Prins Bernardfonds/Anjerfonds waarvan een deel van de opbrengst ten goede komt aan cultuur en natuur in de buurt.

Jeugd en talentontwikkeling

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

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

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

Gemeenteraad

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

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

College

b Richt relatie met samenwerkingspartners in aan de hand van de **onderstaande handreiking** en zorg zo voor helderheid over de inzet van de samenwerking:

   > Subsidieverlening aan dragende spelers: één of beperkt aantal partijen met diepe wortels in de lokale samenleving. Het college en partners bepalen gezamenlijk de vraag en de kwaliteitscriteria. Mede-eigenaarschap in realisatie door het declareren van ieders aandeel in de realisatie.

   > Een markt met een groot aantal uitwisselbare leveranciers. Het college formuleert een heldere opdracht en kwaliteitscriteria. Het college stelt afdwingbare prestaties in een uitvoeringsovereenkomst bij de subsidieverlening.

c Biedt als college aan de hand van deze handreiking de raad en samenwerkingspartijen in concrete situaties duidelijkheid ver het gewenste samenspel en de werkwijze die daarbij wenselijk is, inclusief:

   > In kaart brengen van het huidige en gewenste samenspel.

   > Voeren van een goed gesprek over de gewenste samenwerking.

   > Professionalisering van de gemeenschappelijke werkwijze.

   > (Tussentijds) evalueren en bijsturen van het samenspel.

Handreiking

Dragende samenwerkingsspelers of uitwisselbare leveranciers?

		Onderscheidende kenmerken	
		Dragende samenwerkingsspeler	**Uitwisselbare aanbieder of leverancier**
Soort organisatie		Publiek-private organisatie: deels marktspeler en deels publieke organisatie (hybride organisatie).	Een privaat bedrijf: 100 % marktspeler.
Externe prikkel om goed te functioneren		• Marktwerking: klanten en concurrenten. • Gemeente: sturing en controle + kritisch klankbord.	Marktwerking: klanten en concurrenten.
Gezamenlijke inzet		• Realiseren van kwalitatief goed aanbod passend bij de vraag en tegen een voor beide partners aanvaardbare prijs. • Continuïteit in dienstverlening met voldoende innovatie. • Duurzame samenwerking. • Duurzame gezonde exploitatie	Totstandkoming van een transactie: leveren van een passend aanbod om de vraag te bedienen tegen een voor beide partners aanvaardbare prijs.
Benodigde afspraken		• Afspraken over de gezamenlijke inzet: wie draagt wat wanneer bij? • Gezamenlijk beeld over de verhouding tussen het rendabele én het onrendabele deel uitmondend in een norm of streefwaarde.	De transactie-overeenkomst – product, prijs, service en termijnen.
Wat moet je als aanbieder doen?		• Goed zicht op eigen mogelijkheden en grenzen (beperkingen) en alleen uitvoerbare opdrachten aannemen. • Transparante bedrijfsvoering en publieke verantwoording. • Goede samenwerkingsspeler.	• Creatieve en inhoudelijk goede productie. • Innovatief en initiatiefrijk. • Goed ondernemerschap en goede en efficiënte bedrijfsvoering.
Wat moet je al gemeente wél doen?		• Sturen op basis van heldere en evalueerbare gemeentelijke doelen en dit verankeren in de subsidiebeschikking. • Adequate controle en bijsturing aan de hand van eigen toetsingskader die is opgenomen in de subsidiebeschikking. • Waar nodig meerjarige afspraken maken/ subsidie verstrekken. • Administratieve lasten beperken/ drempels verlagen om dienstverlening af te nemen.	• Mededinging faciliteren/ mogelijk maken: > ruimte creëren voor nieuwe toetreders; > gelijk speelveld met faire en scherpe onderhandeling over condities. • Heldere gemeentelijke doelen formuleren als uitgangspunt voor dienstverlening.
Wat moet je als gemeente niet doen?		"Slopende competitie tussen aanbieders aanwakkeren". Samenwerkingspartners bevoordelen/ willekeur.	• Staatssteun. • Concurrentievervalsing.

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

> Dit is een actueel onderwerp en in veel gemeenten is er onduidelijkheid over het verschil tussen inkoop en subsidie. In dit onderzoek zijn geen specifieke casussen onderzocht. Wel komt uit de werkateliers naar voren dat erbij de zowel de gemeente als subsidieontvangers soms onduidelijkheid bestaat over het onderscheid tussen subsidie en inkoop (en wanneer de juiste methode te kiezen). Als de relatie niet op een juiste manier wordt vormgegeven ontstaat het risico dat de gemaakte (prestatie)afspraken juridisch niet houdbaar zijn, doordat het bij het verlenen van subsidies in beperkte mate mogelijk is specifieke prestatieafspraken te maken (zie **bijlage 3** voor verdere toelichting).

> Van belang is vooral om financiële relaties met partijen in de samenleving correct juridisch te duiden en alert te zijn op situaties waarbij subsidieverlening tevens getypeerd kan worden als "overheidsopdracht". Dit onderscheid maakt helder welke de relatie gekozen moet worden die voor de betreffende maatschappelijke opgave het meest effectief en juridisch bindend is. Zo is inkoop vaak complexer, maar geeft het meer juridische mogelijkheden om sturen op resultaten en om een specifieke tegenprestatie te vragen.

Gemeenteraad

a Verzoek het college om in de subsidieverordening een **afwegingskader op te nemen voor de keuze tussen subsidiëren en inkopen/ aanbesteden**. Verzoek het college om dit kader uit te werken en consequent toe te passen.

> Stimuleer hiermee dat samenwerkingsrelaties correct worden geduid.

> Vergroot inzicht in situaties waarbij subsidies tevens als overheidsopdracht aangemerkt kunnen worden en een aanbestedingsplicht kan bestaan.

College

b **Weeg of er sprake is of dient te zijn van een subsidie- of inkooprelatie** bij elke vorm van samenwerking. NB: het is niet zo dat subsidie betere of slimmere sturingsmogelijkheden biedt dan inkoop, of andersom. Het is wel belangrijk om de relatie goed te duiden.

c Geef bij elke gesubsidieerde organisatie **integraal inzicht in de bijdrage vanuit de gemeente** en maak dat transparant, ook voor de raad in de planning- en begrotingscyclus.

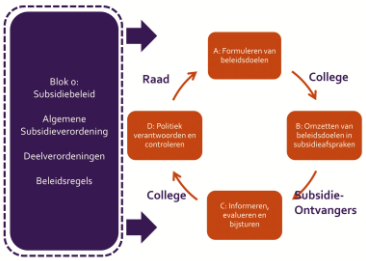
Bijlage 3 bevat een handreiking voor het invullen van deze aanbeveling.

Deel 2: De bevindingen

5 Filosofie en typering huidig subsidiebeleid

5.1 Subsidiebeleid

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



Onderzoeksvragen

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

KERNBEVINDINGEN:

1 Het uitgangspunt van de gemeente Gemert-Bakel bij het subsidiebeleid is te typeren als het op 'organische' wijze samenwerken. De Algemene Subsidieverordening 2014 en de Uitvoeringsvoorschriften zijn voldoende een werkbaar en helder kader voor de subsidieverstrekking. De subsidieontvangers waarderen de samenwerking met de gemeente als positief. Er is veel ten goede ontwikkeld de laatste jaren. De subsidies voor vrijwilligersorganisaties worden ingezet als smeermiddel voor de samenleving. Dit draagt bij aan een levendig verenigingsleven.
2 De subsidies voor professionele organisaties zijn meer gericht op het realiseren van maatschappelijke opgaven. Het is echter niet altijd duidelijk of er sprake is van inkoop of van subsidiëring. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is.
3 Het proces voor het verwerken van een subsidieaanvraag en het verlenen van subsidie is goed beschreven in de diverse documenten. Er wordt duidelijk beschreven wat de eisen voor de subsidieaanvraag en er wordt duidelijk beschreven wat de toetsingscriteria zijn.
4 De administratieve lasten zijn passend en oplopend voor de grotere subsidies. Het onderscheid naar subsidietypen (structureel; incidenteel, waardering, project, investering, garantie) is duidelijk. Bij grotere subsidies is er sprake van een zwaarder regime voor aanvragen en verantwoorden. Daarmee verhouden de administratieve lasten voor de aanvragen en de gemeente zich tot de omvang van het subsidiebedrag.

TYPERING HUIDIG SUBSIDIEBELEID

Het uitgangspunt van de gemeente Gemert-Bakel bij het subsidiebeleid is te typeren als het op 'organische' wijze samenwerken. Dit past bij de sterke sociale cohesie binnen de gemeenschap. De lijnen tussen de gemeente en burgers zijn kort (ons-kent-ons).

De gemeente Gemert-Bakel maakt in de praktijk een onderscheid tussen het verlenen van subsidies aan vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties. Een vrijwilligersorganisatie is, over het algemeen, een kleinere organisatie die drijft op vrijwilligers. Deze organisaties ontvangen over het algemeen ook een kleiner subsidiebedrag. Een professionele organisatie is, over het algemeen, een grotere organisatie en zij ontvangen vaak ook grotere subsidiebedragen.

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

Bouwsteen	Beschrijving	
	Vrijwilligersorganisaties	**Professionele organisaties**
Beheersingsvorm	De subsidierelatie met de gemeente werkt vooral op basis van vertrouwen.	Volgens raadsleden wordt er vooral gestuurd op basis van vertrouwen. Het college stelt juist dat er vooral gestuurd wordt op basis van strakke kaders vooraf en controle achteraf. Uit de werkateliers komt naar voren dat het echter niet altijd duidelijk of er sprake is van inkoop of van subsidiëring. Wanneer de relatie met de ontvanger niet op een juiste manier is georganiseerd, kunnen er problemen ontstaan rond de juridische houdbaarheid van de gemaakte (prestatie)afspraken. (zie ook bijlage 3).
Inzet van subsidie	De inzet van subsidies is vooral het stimuleren of ondersteunen van de betreffende subsidieontvanger.	De inzet van subsidies is het organiseren van een gemeentelijke bijdrage aan het realiseren van een gemeenschappelijke opgave.
Subsidierelatie	Er is alleen sprake van een bilaterale (1-op-1) relatie tussen de gemeente en de individuele subsidieontvanger.	Er is alleen sprake van een bilaterale (1-op-1) relatie tussen de gemeente en de individuele subsidieontvanger.
Richtpunt subsidie	De subsidie richt zich op activiteiten/ bijdragen per persoon.	De subsidie richt zich op het bereiken van een maatschappelijk effect.
Grondslag subsidie	De subsidieverdeling is al jaren niet gewijzigd en is gebaseerd op historisch recht	Er vindt een jaarlijkse herijking van het subsidiebedrag plaats.
Tijdsperiode	De subsidies worden jaarlijks beschikt.	De subsidies worden jaarlijks beschikt.

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

Beheersingsvorm

Professionele organisaties moeten jaarlijks hun activiteiten verantwoorden aan het college. Op basis daarvan en een nieuwe aanvraag wordt eventueel wederom subsidie verstrekt. De raad ziet in de huidige situatie weinig of niets van deze verantwoording. Het is daardoor voor de raad lastig om in te schatten of de subsidiegelden bijdragen aan het bereiken van de gemeentelijke doelen. De raad heeft geen beeld van de huidige gang van zaken. Hierdoor moet de raad werken op basis van vertrouwen richting het college.

ONDERSCHEID TUSSEN SUBSIDIETYPEN

Naast meerjarige subsidies geeft de gemeente Gemert-Bakel ook incidentele subsidies uit. In het onderstaande overzicht worden deze verschillende typen incidentele subsidies uiteengezet.

	Waarderingssubsidie	**Projectsubsidie**	**Investerings-subsidie**	**Garantiesubsidie**
Doel	Activiteiten die van voldoende belang zijn om deze financieel te ondersteunen, zonder deze naar aard en inhoud te willen beïnvloeden. Het gaat om erkenning en waardering van louter het bestaan van een organisatie en haar activiteiten.	Een subsidie die betrekking heeft op een samenhangend geheel van activiteiten, welke gedurende een bepaalde periode wordt uitgevoerd, om een bepaald omschreven doel te bereiken. De activiteiten worden beoordeeld op hun waarde en effectiviteit voor het welzijn van de gemeente Gemert-Bakel.	Subsidie ten behoeve van de kosten van aankoop, nieuwbouw, uitbreiding of verbouwing van de accommodatie en/of inrichting van een accommodatie.	Subsidie met als hoofddoel het ondersteunen van evenementen wanneer door onvoorziene omstandigheden het evenement met een negatief saldo afsluit. Als onvoorziene omstandigheden gelden onder andere onverwacht slechte weersomstandigheden (buitenevenement), overlijden van een lid van het Koninklijk Huis en omstandigheden waardoor vanwege de gemeente of een andere overheidsinstantie verordonneerd wordt om evenementen af te gelasten.

	Waarderingssubsidie	Projectsubsidie	Investerings-subsidie	Garantiesubsidie
Hoogte	Maximaal € 300.	Geen maximum. Bij projectsubsidies vindt de vaststelling van de subsidie plaats op basis van de werkelijke kosten.	Geen maximum. Bij investerings-subsidies vindt de vaststelling van de subsidie plaats op basis van de werkelijke kosten.	Geen maximum.
Uitleg	De subsidievaststelling is een bevoegdheid van het college. Een waarderingssubsidie heeft een eenmalig karakter en kan slechts eenmaal per jaar voor 1 activiteit worden aangevraagd. Activiteiten als feesten en partijen zijn niet subsidiabel, met uitzondering van de viering van een jubileum zoals vermeld in de representatienota.	De subsidieverlening geschiedt in beginsel door de gemeenteraad. Een projectsubsidie kan maximaal voor een periode van 4 jaar worden toegekend. Projectsubsidies zijn eenmalige subsidies. Projectsubsidies zijn bestemd voor: • beleids-intensiverende of vernieuwende activiteiten; • startende activiteiten of organisaties; • eenmalige evenementen.	De subsidieverlening geschiedt in beginsel door de gemeenteraad. Na realisatie van de investering, dient de instelling binnen een door het college te bepalen termijn een financiële en inhoudelijke verantwoording in te dienen.	Het college kan besluiten een verzoek af te wegen in het kader van de begrotings-behandeling van de raad. Inkomstenderving door tegenvallende inkomsten uit de verkoop van drank- en etenswaren zijn nooit subsidiabel. Alleen voor eenmalige of startende evenementen

Bron: Gemeente Gemert-Bakel, Uitvoeringsvoorschriften behorende bij de Algemene subsidieverordening 2014

Kaders voor verstrekken van subsidie

In de Algemene subsidieverordening wordt beschreven wat de eisen zijn voor het aanvragen van een subsidie. Ook worden in dit document de gronden beschreven waarop een subsidie geweigerd kan worden. De gestelde eisen en gronden wijken nauwelijks af van de model-subsidieverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en zijn ook gangbaar bij andere gemeenten.

TER ILLUSTRATIE: VEREISTEN VOOR HET AANVRAGEN VAN EEN SUBSIDIE

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

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

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

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

Bron: Algemene subsidieverordening 2014, Gemert-Bakel

Uit de gesprekken komt naar voren dat de gemeente Gemert-Bakel geen specifieke formulieren heeft voor het aanvragen van subsidies. Dit is een bewuste keuze van de gemeente om de aanvraag pragmatisch, middels persoonlijk contact, en op maat te doen. De beleving is ook dat dit wordt gewaardeerd. Op de website wordt overzichtelijk uitgelegd op welke wijze een subsidie aangevraagd kan worden, al wordt nauwelijks uitgelegd wat in een activiteitenplan of begroting opgenomen moet zijn.

TER ILLUSTRATIE: GRONDEN VOOR HET WEIGEREN OF WIJZIGEN VAN SUBSIDIES

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

- als de activiteiten niet of niet voldoende gericht zijn op de gemeente of haar inwoners;
- als onduidelijk is dat de subsidie noodzakelijk is voor het verrichten van de activiteiten waarvoor deze wordt gevraagd;
- als de subsidieverstrekking of de subsidieactiviteit in strijd is met de wet;
- als de subsidieverlening niet past binnen het vastgestelde beleid of de speerpunten van de gemeente dan wel de betreffende activiteiten in dat kader onvoldoende prioriteit hebben;
- als de subsidieaanvraag wordt gedaan in een vorm van een sponsorverzoek of het afnemen van sponsorpakketten;
- als de aanvrager ook zonder subsidieverstrekking over voldoende gelden kan beschikken om de kosten van de activiteiten te dekken, hetzij uit eigen middelen hetzij uit middelen van derden;
- als de subsidie wordt aangevraagd door organisaties met religieuze en/of politieke doelen en/of activiteiten van religieuze en/of politieke aard;

Bron: Algemene subsidieverordening 2014, Gemert-Bakel

ONDERSCHEID IN EISEN AAN VERANTWOORDING

De gemeente Gemert-Bakel maakt in de Algemene subsidieverordening onderscheid voor de eisen aan de verantwoording over de verleende subsidie. Ook deze bepalingen zijn vergelijkbaar met de bepalingen in de model-subsidieverordening van de VNG.
Vrijwilligersorganisaties moeten jaarlijks voor 1 mei een inhoudelijk en financieel verslag indienen. Voor professionele instellingen is het overzicht als volgt

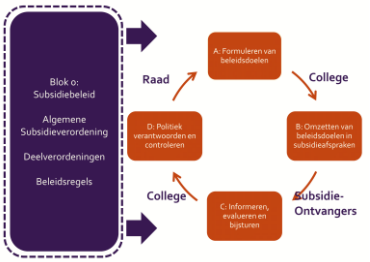
	Verantwoording subsidie tot € 5.000	Verantwoording subsidie vanaf € 5.000 tot € 50.000	Verantwoording bij een subsidie vanaf € 50.000
Moment van vaststellen van subsidie	Subsidies worden door het college verleend en direct vastgesteld.	Bij subsidies dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in.	Bij subsidies dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in.
Wijze van aantonen verrichting activiteit	De aanvrager *kan* worden verplicht om aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie wordt verstrekt, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.	De aanvraag bevat een inhoudelijk en financieel verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht.	De aanvraag bevat een inhoudelijk en financieel verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht
Aanvullende vereisten			De aanvraag tot vaststelling bevat: • een samenstellingsverklaring van een accountant bij een bedrag van € 50.000,00 tot € 125.000,00. Bij een bedrag van € 125.000,00 en hoger wordt een accountantsverklaring bijgevoegd. • een overzicht van de gesubsidieerde activiteiten en de hieraan verbonden uitgaven en inkomsten (financieel verslag of jaarrekening). • een balans van het afgelopen subsidietijdvak met een toelichting daarop.

Bron: Algemene subsidieverordening 2014, Gemert-Bakel

6 Proces van subsidieverlening

6.1 Feitelijke inzet van subsidie

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



Onderzoeksvragen
3 Wat zijn de subsidiestromen?

INVENTARISATIE SUBSIDIESTROMEN

In de begrotingen 2017 en 2018 staan de subsidiebedragen vermeld: totaal gemeente, totaal per categorie en gespecificeerd per subsidieontvanger.

	2017				2018			
Bedragen in € 1.000,-	Bedrag	% t.o.v. totaal	Aantal	% t.o.v. totaal	Bedrag	% t.o.v. totaal	Aantal	% t.o.v. totaal
Gemeenschapshuizen	€ 211	5%	6	5%	€ 211	5%	6	5%
Gesubsidieerde instellingen	€ 3.151	87%	15	12%	€ 3.543	88%	14	13%
Lokale omroep	€ 15	1%	1	1%	€ 15	1%	1	1%
Totaal Professionele organisaties	€ 3.377	93%	22	17%	€ 3.769	94%	21	19%
Totaal Vrijwilligersorganisaties	€ 255	7%	107	83%	€ 253	6%	91	81%
Totaal	**€ 3.632**	**100%**	**129**	**100%**	**€ 4.022**	**100%**	**112**	**100%**

Bron: Begroting 2018 en 2019

- Dit is een andere indeling dan naar subsidietypen of de door de gemeente opgestelde clusters.

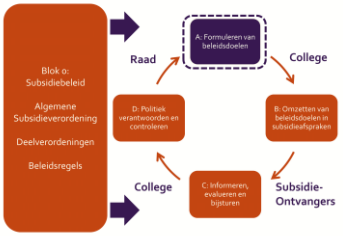
80/20 REGEL VOOR VERLEENDE SUBSIDIES

De ervaring leert dat bij de meeste gemeenten ongeveer 20% van de subsidieontvangers circa 80% van het subsidiebudget toegekend krijgen (dus een klein aantal instellingen krijgt een groot subsidiebedrag, terwijl een groot aantal instellingen een klein subsidiebedrag ontvangen). Uit de bovenstaande tabel blijkt dat deze vuistregel ook grofweg voor de gemeente Gemert-Bakel geldt, wanneer gekeken wordt naar de vrijwilligersorganisaties en professionele organisaties.



6.2 Formuleren van beleidsdoelen

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



Onderzoeksvragen

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

KERNBEVINDINGEN:

1 In de Uitvoeringsvoorschriften (2014) zijn de beleidsonderwerpen en activiteiten genoemd die in aanmerking komen voor subsidies. In de Uitvoeringsvoorschriften noemt de gemeente expliciet de clusters die als speerpunten zijn gekozen: Jeugd en Jongeren; Kwetsbare doelgroepen; Samenwerking en innovatie en overige. Hiermee stimuleert de gemeente met het subsidiebeleid de activiteiten binnen deze clusters. Er zijn echter geen concrete doelstellingen voor het subsidiebeleid opgesteld.
2 Er zijn geen doelstellingen gevonden die de gemeente Gemert-Bakel voor het subsidiebeleid heeft opgesteld. Er kan dus ook geen enkele uitspraak gedaan worden over de evalueerbaarheid van de doelen en over de relatie tussen de bijdrage aan beleidsdoelen en de subsidiëring.

ALGEMENE DOELSTELLINGEN VAN HET SUBSIDIEBELEID

Vrijwilligersorganisaties

Voor de vrijwilligersorganisaties volgt de gemeente een pragmatische werkwijze. Zo heeft de gemeente de subsidiesituatie van 2004 heeft 'bevroren': het handhaven van het 'historisch recht'. Op basis van initiatieven van bewoners en verenigingen ('piepsysteem') kunnen wijzigingen worden aangebracht. De gemeente laat de burgers zoveel mogelijk zelf oplossen (eigen verantwoordelijkheid). Inzet gemeente is vooral gericht op het *doen* (door bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van voorzieningen) en minder op discussie over het *waarom*.
De administratieve lasten zijn bewust laag en dus efficiënt. De vrijwilligersorganisaties leveren een jaarverslag aan bij het aanvragen van de subsidie ter controle van de uitgevoerde activiteit. Het nadeel is wel de dat de effectiviteit van de verleende subsidie nauwelijks gemonitord wordt.

Professionele organisaties

Uit de gesprekken komt naar voren dat bij de subsidierelatie met professionele organisaties staat bij de gemeente nadrukkelijk de samenwerking centraal: de gemeente en de organisaties gaan samen op pad. Het gaat om de behoeften van de bewoners: worden ze goed bediend? Hier is geen plaats voor een 'abstracte discussie over effecten, doelen en indicatoren'.
Door het overleg op kwartaalbasis overleg tussen de ambtelijke organisatie, college en organisatie wordt bereikt dat alle partijen tijdig zijn geïnformeerd. In deze gesprekken wordt er ook gekeken naar de geleverde prestaties door de subsidieontvanger. Zo nodig kan tijdig worden bijgestuurd.
De administratieve lasten zijn laag en de communicatielijnen kort. Zo heeft elke instelling een werkplek in het gemeentehuis. Daarnaast faciliteert de gemeente de instellingen en verenigingen bij het opstellen van de subsidieaanvragen. Het 'piepsysteem' is belangrijk voor de bijsturing.
Uit de gesprekken blijkt dat volgens de ambtelijke organisatie dit 'subsidiemodel' past, omdat het 'voor elkaar zorgen in de genen zit'.

Beleidsinhoudelijke doelstellingen van het subsidiebeleid

De gemeente Gemert-Bakel verleent meerjarige subsidies en incidentele subsidies. Er zijn drie inhoudelijke clusters van beleidsopgaven beschreven die in aanmerking komen voor meerjarige subsidies. Dit zijn:

- Cluster Jeugd en Jongeren
- Cluster Kwetsbare doelgroepen
- Cluster Samenwerking, innovatie en overige.

Zie bijlage 4 voor een verdere toelichting van de clusters.

In de volgende paragraaf worden de verschillende typen van incidentele subsidies weergegeven. De gemeente Gemert-Bakel heeft naast de hierboven genoemde clusters geen concrete doelen opgesteld voor het subsidiebeleid.

Door de gemeente Gemert-Bakel zijn geen expliciete doelen gesteld aan het subsidiebeleid. Wel heeft de gemeente in het document 'Beleidskader Sociaal Domein 2015-2017 Wmo, Jeugdzorg en Participatie in samenhang' onder de noemer doelstellingen een reeks randvoorwaarden gesteld voor het subsidiebeleid:

> Dienstverlening staat voorop
> Vraaggericht
> Preventie en vroegsignalering
> Dorps- en wijkgerichte aanpak
> Lokale borging
> Samenhang
> Ondersteuning van mantelzorg
> Regionale samenwerking

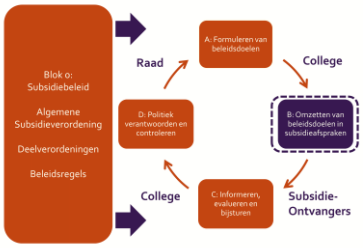
Deze punten kunnen echter niet gezien worden als concrete doelstellingen en geven weinig richting aan het evalueerbaar en resultaatgericht gericht formuleren van de subsidiedoelen.

Formuleren van beleidsdoelen

Er zijn geen doelstellingen gevonden die de gemeente Gemert-Bakel voor het subsidiebeleid heeft opgesteld. Er kan dus ook geen enkele uitspraak gedaan worden over de evalueerbaarheid van de doelen en over de relatie tussen de bijdrage aan beleidsdoelen en de subsidiëring.

6.3 Omzetten van beleidsdoelen in subsidieafspraken

In dit hoofdstuk staat blok B van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

6 Is er een relatie tussen een bijdrage aan de beleidsdoelen en subsidiëring? Welke?

7 Hoe is het proces ingericht voor de subsidieontvanger?

KERNBEVINDINGEN:

1 De gemeente Gemert-Bakel heeft er voor gekozen om het subsidiebeleid in te richten op basis van vertrouwen. De inzet is dat de subsidies initiatieven van inwoners, instellingen en verenigingen stimuleren, zonder dat er heel strak gestuurd wordt op maatschappelijke effecten. Er is een relatie tussen de bijdrage aan subsidiethema's en subsidiëring, omdat in de subsidieaanvraag duidelijk aangegeven moet worden op welk thema de aanvraag zich richt.

2 Het proces van het aanvragen van subsidies is zo ingericht dat het aanvragen van een subsidie als eenvoudig wordt beoordeeld. Tussen de professionele organisaties en de gemeente liggen er over het algemeen heldere afspraken en vindt er bijsturing en evaluatie plaats. Dit is niet of nauwelijks (afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag) het geval bij vrijwilligersorganisaties. Professionele organisaties verantwoorden hun activiteiten via het aanleveren van een jaarverslag.

OMZETTEN VAN BELEIDSDOELEN IN SUBSIDIEAFSPRAKEN

Vrijwilligersorganisaties

De gemeente Gemert-Bakel een sterke ons-kent-ons cultuur kent, met een sterke sociale cohesie en een relatief korte afstand tussen inwoners en bestuur. Dit maakt dat zaken voorspoedig opgepakt worden, maar waarbij niet altijd alle stappen in het proces volledig worden gevolgd. De gemeente Gemert-Bakel heeft er voor gekozen om het subsidiebeleid in te richten op basis van vertrouwen.

TER ILLUSTRATIE 'VOOR ELKAAR ZORGEN ZIT IN DE GENEN'

"De gemeente heeft voor deze samenwerking een passende structuur neergezet. Dit model werkt echter alleen maar als 'het voor elkaar zorgen' in de genen zit. Geen onnodig gedoe, maar constructieve samenwerking. Fouten maken mag."

Bron: Interviews

De inzet is dat de subsidies initiatieven van inwoners, instellingen en verenigingen stimuleren, zonder dat er strak gestuurd wordt op de effectiviteit van de verleende subsidies. Het voordeel hiervan is dat de monitoringskosten om de effectiviteit van het subsidiebeleid te beoordelen veel lager zijn. Het nadeel is dat het niet mogelijk is om een oordeel te vellen over de effectiviteit van de verleende subsidies.

TER ILLUSTRATIE 'HISTORISCH RECHT'

"Binnen de gemeente is de subsidiesituatie van 2004 (richtlijnen) aangehouden ('bevroren') voor vrijwilligersorganisaties. In de werkwijze van de gemeente ligt de nadruk op het handhaven van dit 'historisch recht'.
Dit is een bewuste keuze: de nadruk ligt op deze 'organische' wijze van samenwerken. In plaats van het voeren van inhoudelijke discussies over doelstellingen."

Bron: Interviews

De financiën van de gemeente zijn toereikend voor deze werkwijze, waarbij de subsidies worden verstrekt op basis van het historisch recht. De status quo is haalbaar en houdbaar. Nieuwe aanvragen worden beoordeeld en kunnen worden gehonoreerd.

Professionele organisaties

Voor de professionele organisaties past de gemeente elementen van Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF) toe. BCF maakt het inzichtelijk wat voor welke prijs wordt gedaan. Hierdoor is het makkelijker om de effectiviteit van het (subsidie)beleid te beoordelen. Het nadeel van BCF is dat het echter grote(re) transactie- en monitoringskosten met zich mee brengt. Iedere subsidie aanvraag moet verder uitgewerkt worden. Het ligt daarom voor de hand om BCF alleen in te zetten voor de 20% grote instellingen (die 80% van het subsidiebudget ontvangen).

TER ILLUSTRATIE: BELEIDSGESTUURDE CONTRACT FINANCIERING

"De methodiek Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF) is in eerste instantie niet van de grond gekomen. De gemeente en de 'kernpartners' stonden te los van elkaar. Voor de bijsturing waren te weinig kaders. In de huidige werkwijze wordt meer samengewerkt. Is er meer dialoog."

Bron: Interviews

De gemeente beoogt met de grote(re) gesubsidieerde organisaties heldere doelstellingen af te spreken. De professionele organisaties (totaal circa 14) leveren zelf de aanvragen, contracten en verslagen aan. Aanvragen worden ook samen met de gemeente opgesteld.
Gedurende het jaar wordt gestuurd door het voeren van individuele evaluaties en kwartaalgesprekken. Uit het werkatelier van de ambtelijke organisatie en de subsidierelaties komt naar voren dat het goed lukt om heldere afspraken te maken. Over het algemeen weten beide partijen wat er van hen verwacht wordt.

Zowel professionele organisaties als vrijwilligersorganisaties moeten in hun subsidieaanvraag duidelijk aangeven aan welke thema de subsidie bijdraagt. Hierdoor is er een relatie met het beleidsthema en de subsidiëring. De gemeente heeft geen subsidiedoelen gesteld, dus de relatie is niet sterk. De hoogte van het subsidiebedrag is niet afhankelijk van het aantal of het soort beleidsthema waar de activiteit aan bijdraagt.

PROCES VOOR VERLENEN VAN SUBSIDIE

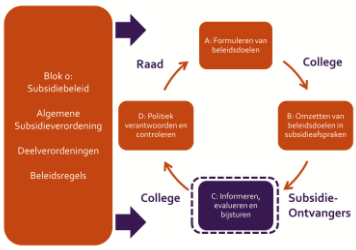
In het onderstaande schema wordt per kwaliteitskenmerk beschreven hoe de ambtelijke organisatie en de subsidieontvangers het proces van het verlenen van subsidie beoordelen. Deze typeringen zijn gebaseerd op het expertoordeel van de onderzoekers en de inbreng van de ambtelijke organisatie en de subsidieontvangers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

Kwaliteitskenmerk	Omschrijving
Aanvraag indienen is eenvoudig	Het indienen van een aanvraag wordt beoordeeld als eenvoudig. De procedure is niet ingewikkeld. Soms is inhoudelijk meer overleg nodig (dit is niet direct negatief). De gemeente gaat in die gevallen ook het gesprek aan.
Aanvraag indienen kost weinig moeite/ tijd	Over het algemeen wordt het indienen van een aanvraag niet als tijdsintensief beoordeeld, zeker niet voor vrijwilligersorganisaties. Voor professionele organisaties kost het meer tijd. Voor enkele organisaties is een meerjarige subsidie afgesproken. Dit is handig, maar dat kost in eerste instantie meer tijd, die later weer teruggewonnen wordt.
Tussentijdse evaluatie en bijsturing vindt plaats	Voor vrijwilligersorganisatie gebeurt dit niet (er zijn ook weinig periodieke overleggen met de gemeente). Alleen als het voor organisaties wenselijk is. Dit kan op aanvraag van de organisatie. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.
Tussentijdse evaluatie en bijsturing is zinvol	Bijsturing bij vrijwilligersorganisaties vind nauwelijks plaats. Voor professionele organisatie wordt de bijsturing als nuttig ervaren. Het is wel de vraag of de bijsturing dan ook officieel vastgelegd moet worden, bijvoorbeeld in het bijstellen van de offerte/ subsidiebeschikking.
Verantwoording achteraf is eenvoudig	De verantwoording wordt als eenvoudig ervaren, al hoeven de vrijwilligersorganisatie alleen een inhoudelijk en financieel verslag in te dienen. Voor de professionele organisaties is het inhoudelijk nog zoeken naar een goede verantwoording met goed inzicht. Het is vaak nog een ontwikkeltraject. Het vraagt door de complexiteit veel werk binnen de organisatie. De aansluiting van de kennis binnen de organisatie en wat de gemeente uitvraagt is goed, maar vraagt blijvend aandacht. De gemeente en de subsidierelaties moeten dus in overleg blijven over een eenvoudige, maar ook zingevende verantwoording.
Achteraf vindt evaluatie en bijsturing plaats	Er vindt geen evaluatie plaats voor subsidieverlening aan vrijwilligersorganisaties. Dit gebeurt wel voor professionele organisaties. Inhoudelijk bijsturing vindt dan vaak plaats vóór de aanvraag en wordt dan vastgelegd in de aanvraag. Het is een constante cyclus (door de kwartaaloverleggen) van bijsturen en evalueren.
Evaluatie en bijsturing achteraf is zinvol	Als er bijsturing plaatsvindt, dan wordt deze ook als zinvol beoordeeld.

Het is op voorhand duidelijk wat de criteria voor toekenning zijn.	De criteria zijn op voorhand duidelijk. Er zijn soms ook aanvragen die op onderdelen worden afgewezen, maar daar zijn knelpunten van te voren bekend. Deze worden, in het geval van professionele organisaties, open besproken met subsidieontvanger, de ambtelijk organisatie en de betreffende portefeuillehouder.
Termijnen/ tijdstippen van indienen, toekennen en ontvangen zijn duidelijk	De termijnen en tijdstippen voor het indienen van een aanvraag aanvraag, het toekennen en het ontvangen van de subsidie zijn duidelijk.

6.4 Informeren, evalueren en bijsturen

In dit hoofdstuk staat blok C van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

8 Hoe vindt vanuit de subsidieontvanger verantwoording plaats en wordt nagegaan of de beoogde bijdrage ook werkelijk wordt bereikt?

9 Vindt evaluatie en bijsturing plaats? Hoe dan?

Kernbevindingen:

1 Vrijwilligersorganisaties rapporteren niet over de uitgevoerde activiteiten of achteraf in de vorm van het aanleveren van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger. Met professionele partijen overlegt de gemeente op reguliere basis waardoor de gemeente weet wat speelt en kan bijsturen. Het rapporteren door professionele partijen over de uitgevoerde activiteiten (en gerealiseerde doelen) gebeurt in de vorm van het eigen jaarverslag van de subsidieontvanger.

2 Bijsturing gebeurt voornamelijk op basis van het 'piepsysteem'. Het initiatief ligt bij de vrijwilligersorganisaties om aan te geven als de subsidies niet meer passend zijn. Er is veel meer contact tussen de gemeente en de subsidieontvanger in het geval van grotere subsidiebedragen. Professionele organisaties hebben reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen, waar eventuele bijsturing plaatsvindt.

Verantwoording van verleende subsidie

De gemeente Gemert-Bakel heeft de bewuste keuze gemaakt om het effect van de verleende subsidie voor de vrijwilligersorganisaties nauwelijks te controleren. Het voordeel hiervan is dat het de administratieve lasten zo laag mogelijk houden, maar ook zo min mogelijk ambtelijke capaciteit hierop wil inzetten. Het nadeel is dat niet inzichtelijk gemaakt kan worden wat het (maatschappelijk) effect is van de verleende subsidies.

"Met de huidige werkwijze bereikt de gemeente efficiency door low profile administratieve lasten en dus efficiency. Bijvoorbeeld: aanvragen worden wel aangeleverd om de financiële cijfers/ informatiepositie up-to-date te houden, maar worden niet inhoudelijk beoordeeld."

Bron: interviews

De gemeente sluit zoveel mogelijk aan bij de informatie en administratie van de subsidieontvangers (bijvoorbeeld Jaarverslagen). De gemeente beoordeelt vervolgens nauwelijks de ontvangen documenten.

De grotere subsidieontvangers sturen als verantwoording voor de ontvangen subsidiegelden hun jaarverslagen naar de gemeente.

Evalueren en bijsturen

Een belangrijk uitgangspunt bij de sturing op de subsidiebedragen van de vrijwilligersorganisaties is dat de situatie van 2004 bepalend is. De 'organische' wijze van samenwerken is een bewuste keuze.

De gemeente evalueert nauwelijks de resultaten van de subsidieverlening aan vrijwilligersorganisaties. Er vind ook nauwelijks bijsturing plaats.

TER ILLUSTRATIE

"Sinds 2004 zijn wel grote verschillen in de subsidie-omstandigheden ontstaan (denk aan: grondslag: aantal jeugdleden; de ontwikkeling van de huisvestingslasten). Hierbij geldt het 'piepsysteem'. Het initiatief ligt bij de verenigingen. Bij problemen melden ze zich bij de gemeente. Zo niet, dan is de situatie van 2004 geldend. [...] Binnen de huidige werkwijze is het 'piepsysteem' belangrijk voor de bijsturing. Die signalen mogen komen van informele of formele netwerken, maar ook van raadsleden of commissieleden. In feite het maatschappelijke middenveld. Oplossingen worden gezocht binnen de bestaande netwerken."

Bron: Interviews

Vooral in de ambtelijke en bestuurlijke gesprekken die de gemeente voert met de grotere subsidierelaties worden de activiteiten van de betreffende subsidierelatie besproken.

TER ILLUSTRATIE

"Op kwartaalbasis is overleg met de belangrijkste professionele organisaties. Dan wordt zo nodig bijgestuurd; hiermee wordt bijvoorbeeld voorkomen dat de focus op de verkeerde activiteiten komt te liggen of kan worden bijgestuurd. Het is niet de insteek om vooraf vast te stellen wat geleverd moet worden met als doel wanneer deze niet zijn gehaald dat achteraf subsidie moet worden terugbetaald."

Bron: Interviews

TER ILLUSTRATIE

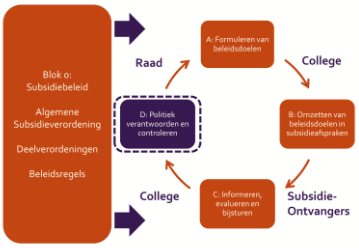
"Binnen het sociaal domein is het uitgangspunt: samenwerking: de gemeente en de organisaties gaan samen op pad. Geen abstracte discussies over effecten. Maar de behoeften van de inwoners staan centraal : worden ze goed bediend?"

Bron: Interviews

De gemeente gaat niet zelf actief achter problemen aan bij subsidierelaties, maar legt de verantwoordelijkheid hiervoor bij de instellingen zelf, door middel van het 'piepsysteem.'

6.5 Politiek verantwoorden en controle

In dit hoofdstuk staat blok D van het evaluatiemodel centraal.



Onderzoeksvragen

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

KERNBEVINDINGEN:

1 De raad wordt geïnformeerd over het subsidiebeleid en verstrekte subsidies middels de reguliere planning- en controlcyclus. Zij ontvangt dus geen separate subsidierapportages. In de begroting staat een overzicht van de verstrekte subsidies op verenigings- en organisatieniveau. Er is geen toelichting of zienswijze van het college opgenomen in welke mate met deze subsidiegelden de beoogde maatschappelijke effecten en doelen worden gerealiseerd.

POLITIEK VERANTWOORDEN EN CONTROLE

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

Zowel uit de gesprekken als uit de dossierstudie blijkt dat de gemeente Gemert-Bakel geen separate rapportages aan de raad opstelt over de effecten van het subsidiebeleid. Ook de 'Programmaverantwoording en programmarekening 2017' (jaarverslag) geeft geen inzicht in het doelbereik van het subsidiebeleid. De raad heeft dus geen zicht op de effectiviteit van het subsidiebeleid. Wel blijkt uit de gesprekken dat de raad regelmatig informele presentaties ontvangen van subsidieontvangers.

7 Wat zijn lessen voor toekomstige invulling van het subsidiebeleid?

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

KERNBEVINDINGEN:

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

- Voor het verlenen van subsidies aan vrijwilligersorganisaties kan er blijvend gewerkt worden op basis van vertrouwen. Wel is de wens om meer aandacht te hebben voor de effectiviteit van de subsidies en hoe ze bijdragen aan gemeentelijke doelen. Stel daarom duidelijkere gemeentelijke doelen.
- Maak voor professionele organisaties helder gemaakt of er sprake is van een subsidie- of inkooprelatie. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is. Voor meer uitleg, zie ook het hoofdstuk met de aanbevelingen.
- Verken hoe subsidies meer in samenwerkingsverbanden met meerdere partijen verleend kunnen worden. Hierdoor wordt het mogelijk om nog meer gebruik te maken van de kracht van de lokale samenleving. Voor meer uitleg, zie ook het hoofdstuk met de aanbevelingen.
- De raad wil graag meer informatie ontvangen en inzicht krijgen of de (subsidie)doelen gehaald worden en of het nodig is om de kaders te herijken. Er is vaak, zeker bij de professionele organisaties, al veel informatie voorhanden over de effectiviteit van de betreffende organisaties. Hier kan de gemeente verder bij aansluiten, door deze op te vragen.

GEWENSTE SITUATIE SUBSIDIEBELEID

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

Bouwsteen	Beschrijving	
	Vrijwilligersorganisaties	**Professionele organisaties**
Beheersingsvorm	Vooral werken op basis van vertrouwen, maar wel met aandacht voor het bijdragen aan gemeentelijke doelen.	Sturen op maatschappelijk effect met duidelijke kaders en controle achteraf. Het is vaak niet duidelijk of er sprake is van een subsidie- of inkooprelatie. Dit onderscheid moet helder gemaakt worden, zodat de relatie wordt gekozen die het meest effectief en juridisch bindend is.

Inzet van subsidie	De inzet blijft het ondersteunen van subsidieontvangers, maar de subsidierelaties moet zich meer ontwikkelen naar ook sturen op resultaat.	De inzet van subsidies is het organiseren van een gemeentelijke bijdrage aan het realiseren van een gemeenschappelijke opgave.
Subsidierelatie	De subsidies moeten meer in een samenwerkingsverband van meerdere partijen verleend worden.	
Richtpunt subsidie	Het blijvend verlenen van subsidie op basis van activiteiten/ bijdragen per persoon moet worden herzien.	De subsidies moeten bijdragen aan het bereiken van een maatschappelijk effect.
	Er is een omdenken nodig: van meer individuele subsidieverlening, naar subsidieverlening in samenwerkingsverbanden die gericht zijn op het bereiken van maatschappelijke effecten (of het realiseren van een maatschappelijke opgave).	
Grondslag subsidie	Het verlenen van subsidie op basis van historisch recht moet worden doorbroken.	Er moet sprake zijn van een periodieke herijking.
Tijdsperiode	Maatwerk, maar waar mogelijk voor meerdere jaren subsidies beschikken.	
Verantwoordingsvorm	Interessant om te experimenteren bijvoorbeeld via social media, free publicity. Nu vaak vrij van verantwoording; dus moet verantwoording aansluiten bij wat ze toch al doen. Let op: moet wel kosteneffectief blijven!	Via jaarlijks aanleveren jaarverslag.

Beheersingsvorm

Om goed te kunnen sturen op maatschappelijke effecten, is het van belang om goede meetbare doelen vast te stellen. Bekijk ook hier weer met de subsidieontvangers op welke wijze goed kan worden aangesloten op de informatie die al aanwezig is bij de subsidieontvanger en die helpt om inzicht en grip te krijgen op het behalen van gemeentelijke doelen via het subsidiebeleid.

Subsidierelatie

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

Op dit moment zijn er al diverse voorbeelden waarbij de gemeente samenwerking organiseert en stimuleert, al is het een groeiproces. Het is de wens ook van de gemeente dat verenigingen meer gaan samenwerken. Zo worden momenteel partijen bij elkaar gebracht om samen te gaan werken rond het realiseren van een nieuwe zwembad (zaalsport / fitness). Een ander voorbeeld zijn de diverse multifunctionele accommodaties (mfa) in de gemeente. Ook de wijze waarop muziekscholen gaan samenwerken is een goed voorbeeld.

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

Richtpunt subsidie

Het valt te bezien of de subsidiëren voor vrijwilligersorganisatie op basis van activiteiten en/of bijdrage per persoon voor de hand ligt. Er is op dit moment sprake van verschillen in de subsidiebedragen per persoon die verenigingen ontvangen. Ook varieert de mate waarin de gemeente bijspringt in de huisvestingskosten van gemeente. Het ligt voor de hand om te bezien hoe dit (meer) gelijk getrokken kan worden. Ook kan worden nagedacht of het wenselijk is om de reguliere subsidiebijdrage te verlagen om vervolgens ruimte te bieden om op zaken als samenwerking met andere instellingen/verenigingen of innovatie extra subsidie te verlenen.

Aanvullende suggesties uit de werkateliers

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

Sturende en controlerende rol van de raad

De raad wil graag meer informatie ontvangen en inzicht krijgen of de (subsidie-)doelen gehaald worden en of het nodig is om de kaders te herijken. De professionele instellingen worden om een jaarverslag gevraagd. De raad ontvangt graag vanuit het college een beknopte en inzichtelijke terugkoppeling van deze informatie vanuit college. De raad wil daarbij vooral zien wat de ontwikkeling is van de trend, van de langjarige prestaties. Hierbij kan ook worden aangesloten bij de informatie die al bij de subsidieontvangers voorhanden is.

Verbeteren subsidieverleningsproces

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

- Het voor meer jaren verlenen van subsidie geeft meer ruimte aan de subsidieontvangers. Zij kunnen zich dan ook ontwikkelen en innoveren. Het geeft meer stabiliteit.
- Sluit met de gevraagde informatie beter aan bij wat er aan informatie bij (grotere) subsidieontvangers al voorhanden is. Laat de subsidieontvangers hierover ook meedenken en ga met hen het gesprek aan. Een andere mogelijkheid kan zijn om ook meerdere organisaties te vragen op een beleidsterrein integraal te verantwoorden.
- Zoek naar mogelijkheden om voor organisaties die in meerdere gemeenten een subsidieaanvraag moeten doen deze aanvragen ook zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, zodat er niet verschillende aanvragen hoeven worden opgesteld.
- De ontwikkeling van gezamenlijk met meerdere organisaties subsidie aanvragen en samen verantwoorden is er een die voor de komende jaren is ingezet. Dit is positief. Blijft dit verder doorontwikkelen.

Bestuurlijke reactie van het College van B&W

gemeente Gemert-Bakel

Onderwerp:
Bestuurlijke reactie onderzoek naar subsidiebeleid - RKC

Uw brief, ontvangen op:
22 februari 2019

Uw kenmerk:

Ons kenmerk:
SD/MG/1115-2019

Bijlage(n):

Gemert : 19 maart 2019
Verzonden:

Geachte heer Gerrits,

Op verzoek van de rekenkamercommissie sturen wij u bij deze onze bestuurlijke reactie betreffende het "Onderzoek naar subsidiebeleid".

Algemene opmerking:
Er ligt een prima en herkenbaar rapport. Het rapport geeft naar ons idee een goed beeld over hoe wij in Gemert-Bakel het subsidiebeleid uitvoeren.

De conclusies die worden gedaan over de vrijwilligersorganisaties, dat het een bewuste keuze is om pragmatisch te werken middels korte lijnen, efficiënt, met lage administratieve lasten, zijn correct. Bij de professionele organisaties is dit uiteraard intensiever, ook omdat hier veel meer middelen en geld naar toe gaat.

Ook zien we 'conflicterende' adviezen in het rapport. Deze bestaan uit de tegenstelling tussen:
- Zelfregie / 'eigen verantwoordelijkheid' / autonomie, tegenover;
- Monitoring / sturing / verantwoordelijkheid (over)nemen / controle door gemeente.

Aan de ene kant worden er complimenten gegeven voor de efficiënte aanpak waarin benoemd wordt dat er met relatief weinig middelen (uren, inzet en financiën) wordt volstaan. Aan de andere kant worden er voorstellen gedaan waarin er wordt geadviseerd om te monitoren / controleren / de regie te nemen.

We geloven in het geven van vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid aan onze vrijwilligersorganisaties, en controle uit te voeren op onze professionele organisaties. Ook geloven we in de positieve waarde van samenwerkingsrelaties en maatschappelijke doelstellingen. Deze onderwerpen uit het rapport onderschrijven we. Wij kennen momenteel geen partijen die solistisch werken binnen onze gemeente. Nagenoeg alle subsidierelaties werken samen met andere partijen. Dit willen we dan ook zeker blijven stimuleren en bevorderen.

Overige inhoudelijke opmerkingen zijn hieronder per onderdeel verwerkt.

Conclusies:
Bij de conclusies betreffende de "Filosofie en typering huidig subsidiebeleid" wordt de vraag en discussie geopend dat het niet altijd duidelijk is of er sprake is van "inkoop" of "subsidiëring".

Deze discussie is nieuw voor ons. Dit is ook niet ter sprake gekomen in het (voor)traject en hier is ook geen/weinig input voor geleverd. De gemeente Gemert-Bakel subsidieert vooralsnog (bijna) alles en wij hebben niet de intentie dit te veranderen.

Postadres
Postbus 10.000
5420 DA Gemert

Gemeentehuis
Ridderplein 1
5421 CV Gemert

Telefoon
(0492) 378 500

E-mailadres
gemeente@gemert-bakel.nl

Internet
www.gemert-bakel.nl

Twitter
@gemGemertBakel

Bankrekening
NL83 BNGH
0285 0027 08

BIC
BNGH NL2G

Kvk-nummer
50371748

BTW-nummer
8055.16.712B.03

Aanbevelingen
Vooral in dit hoofdstuk zien wij de 'conflicterende adviezen' naar voren komen tussen vertrouwen/loslaten en monitoren/controleren. Wij reageren per aanbeveling.

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

Enkele van de voorstellen van de rekenkamercommissie zijn politieke afwegingen aangezien er budget voor nodig is om deze uit te voeren. Bij aanbeveling 1 betreft dit onderdeel b, c, d, f en g. Ook zien we dat met name aanbeveling 1c tegenstrijdig is met de visie van Gemert-Bakel van vertrouwen. Aanbeveling 1a, e en h voeren we bovendien (weliswaar op een andere wijze) al uit.

Wij sluiten dus zeker aan bij de aanbeveling om te stimuleren dat de lokale samenleving nog meer samenwerkt en doorbouwt aan de sociale cohesie. De concrete manier waarop dit volgens de onderzoekers gestimuleerd kan worden zonder de administratieve last van vrijwilligersorganisaties te vergroten is voor ons niet duidelijk.

Aanbeveling 2: *Stuur als gemeente op duidelijk samenspel tussen de gemeente en gesubsidieerde samenwerkingspartners. Doe dit door steeds expliciet op te nemen hoe de samenwerking is georganiseerd en wat alle partijen van elkaar mogen verwachten. Maar hierbij een helder onderscheid naar:*

- *Subsidieverlening aan dragende samenwerkingsspelers om maatschappelijke opgaven te realiseren.*
- *Subsidieverlening aan uitwisselbare aanbieders of leveranciers die een prestatiecontract realiseren.*

Ook hier zien wij de 'tegenstelling' terug komen tussen vertrouwen en controleren. Zo is aanbeveling 2a tegenstrijdig met het vertrouwen van subsidierelaties en een beperkte administratieve last willen vragen van onze vrijwilligersorganisaties.

Ook aanbeveling 2 zal tijd, middelen en uren vragen om vorm te geven. Het beleid van de gemeente Gemert-Bakel is momenteel niet gericht op 'sturen, regisseren, controleren en monitoren'. De keuze van de gemeente Gemert-Bakel is juist het stimuleren van samenwerken, verantwoordelijkheid bij burgers/organisaties zelf leggen en dit niet overnemen. De vraag is of het wenselijk is om op deze manier sterk richting en sturing te geven aan onze subsidie relaties. We zien de voorgelegde manier van sturing niet als wenselijk maar zien wel voordelen in op een nieuwe manier sturing geven aan onze professionele organisaties.

Om het belang van dit onderscheid te illustreren: er gaat +/- € 260.000 subsidie naar ongeveer 120 vrijwilligers organisaties en +/- € 4.000.000 naar 12 professionele organisaties. De afweging over waar deze sturing naar toe moet gaan moet nog meer uitwerking krijgen.

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

Vooralsnog zijn nagenoeg alle relaties middels een subsidierelatie geregeld. We nemen kennis van de adviezen en willen bezien of dit een meerwaarde oplevert voor de gemeente Gemert-Bakel.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,



A.J.L.G. van Oudheusden



ing. M.S. van Veen

Deel 3: De bijlagen

Bijlage 1
Nieuwe werkwijze: Samenwerkingsarrangementen

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

Bouwen aan een nieuwe werkwijze: alle stappen in vogelvlucht

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



Wat doe je?

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

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

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

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

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

Waar let je op?

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

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

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

Uitwerking van de stappen voor opstellen van samenwerkingsarrangementen

Stap 0: Voorbereiden en faciliteren door de gemeente
Tips ter voorbereiding van een samenwerkingsarrangement

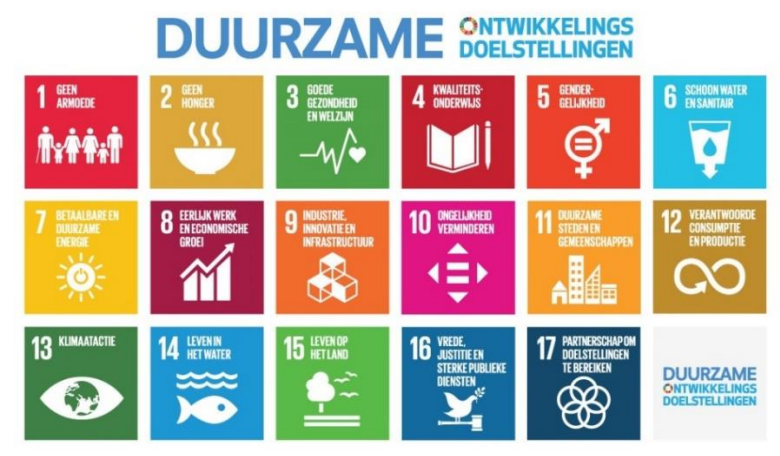
Wat doe je?

De gemeente is op elk moment in staat aan inwoners, maatschappelijke partijen en bedrijven overzicht te bieden over:

1 Alle doelen waaraan maatschappelijke partijen een bijdrage kunnen bieden plus een verwijzing naar kaderstellende nota's waaraan deze zijn ontleend.
2 De portefeuillehouders en wie waarvoor verantwoordelijk is, de gemeentelijke accounthouders/ beleidsmedewerkers en hun expertise/ takenpakket.
3 Mogelijke relevante partners (subsidieontvangers/ initiatiefnemers en andere partijen) die interessant zijn om via lokale samenwerking maatschappelijke opgaven te realiseren. Per partij is onder meer in beeld:
   > Wie? / Contactpersonen
   > Doelen / belangen + ambities die deze partij in samenwerking met anderen wil realiseren.
   > Concrete maatschappelijke initiatieven waar deze partij een bijdrage aan levert.
   Et cetera.

Uitwerking

A De belangrijkste doelstellingen van de gemeente helder op een rij zetten.
   > Faciliteren dat iedereen binnen de organisatie deze doelen kent!
   > Hiermee ondersteunen dat iedereen staat voor de gehele organisatie en de doelstellingen van de gehele organisatie uitdraagt.
b De doelen zo formuleren, dat ze voor de samenleving communicatief nét zo krachtig zijn als de ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.



Hoe doe je dat? Werkvormen!

a Faciliteren van een permanente opbouw van maatschappelijke netwerken waaruit lokale initiatieven kunnen ontstaan en waarbinnen partijen elkaar snel weten te vinden.
b Heldere maatschappelijke doelen stellen.
c Bijhouden van een (online) 'customer relationship management-systeem' van de samenleving voor het bieden van overzicht en inzicht in partners, samenwerkingsverbanden en initiatiefnemers.

Stap 1: Verkennen

Tips voor het verkennen van een samenwerkingsarrangement

Wat doe je?	Uitwerking
1 **Oriëntatie op doelen**: Wat kunt/ wilt u samen realiseren?	• Wat wil je zelf bijdragen aan de samenleving? • Welke bijdrage aan gemeentelijke doelen? • Maatschappelijke doelen die wellicht ook interessant zijn voor de gemeente?
2 **Verkennen van de huidige situatie**: waar staan we nu?	• Wat is de huidige doelrealisatie? • Wat is tot nu toe gedaan en is dat effectief geweest? • Wat zijn kansen en barrières die het realiseren van de opgave helpen of juist kunnen hinderen?
3 **Oriëntatie op maatregelen**: Hoe wilt u de doelen realiseren?	• Welke maatregelen of activiteiten zijn nuttig en nodig om de gestelde doelen te realiseren? • Zijn er slimme maatregelen waarmee je tegelijkertijd aan meerdere doelen kan bijdragen? • Kunnen we bestaande maatregelen verbeteren om (nog) meer te bereiken? • Wat is de verwachte effectiviteit? Kosten/baten verhouding?
4 **Oriëntatie op samenwerkingspartners**: Wie doen mee?	• Met wie moeten we samenwerken om de gewenste resultaten te bereiken? • Met wie kunnen we krachten bundelen om hogere ambities te realiseren?
5 **Oriëntatie op het proces**: Hoe moet de samenwerking vorm krijgen?	• Wat zijn de belangen en wie zijn de belanghebbenden? • Wat is de gemeenschappelijke noemer en wat zijn conflict- of discussiepunten? • Aandachtspunten communicatie? • Processtappen?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

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

Initiatiefnemers(s) en de gemeente organiseren:

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

Bespreek met elkaar de resultaten van de verkenning:

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

Stap 2: Ontwerpen en formeren

Tips voor het ontwerpen en formeren van een samenwerkingsarrangement

Wat doe je?	Uitwerking
1 **Preciseren en concretiseren van de opgave:** Waar gaan we samen voor?	• Wat gaan we realiseren? Wat is haalbaar? • Wanneer zijn we succesvol? Hoe kunnen we de resultaten evalueerbaar formuleren?
2 **Concretiseren maatregelen**: Hoe te realiseren?	• Welke maatregelen / activiteiten gaan we inzetten? • Wat eerst en wat daarna?
3 **Inzicht creëren in ieders het aandeel:** Wie levert welke bijdrage?	• Wie levert welke bijdrage en wanneer? Wat doen partijen uit de samenleving en wat is de bijdrage vanuit de gemeente? > Geld > Kennis/ expertise > Tijdsinzet > Et cetera. • Waar spreken we elkaar op aan? Wanneer en op basis waarvan doen we dat? Hoe doen we dat?
4 **Bepalen concreet subsidiekader**: Hoe richten we de subsidie in?	• Looptijd en tijdshorizon: eén of meerjarig? • Type financieringsrelatie – type subsidie? • Welke afbouwperiode is nuttig of nodig? • Hoe het budget te beheersen? Via een subsidieplafond? (per beleidsveld of totaal/ generiek?) • Financiering op behaalde resultaten? Bijvoorbeeld: 80% basisfinanciering, 20% voor prestaties? Klanttevredenheid laten meetellen in beoordeling en financiering? Sturen op de inzet van vrijwilligers? Anders?
5 **Besluiten over (politiek-bestuurlijke) keuzevraagstukken?**	• Wat zijn keuzevraagstukken, wat zijn de keuze mogelijkheden (of alternatieven) • Hoe is de procedure? Wie neemt waarover een besluit?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

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

Stap 3: Realiseren

Tips voor het realiseren van de doelen van het samenwerkingsarrangement



Wat doe je?	Uitwerking
1 **Aan de slag:** Iedere partij levert zijn/ haar bijdrage aan de realisatie van de gemeenschappelijke opgave.	• Wat doe ik conform de taakverdeling? Welke activiteiten eerst en wat erna. • Wat is nuttig of nodig te doen – wat niet vooraf is bedacht, maar wat blijkt als we aan de slag zijn?
2 **Organisatie in eigen kring**: Elke samenwerkingspartner voert haar eigen proces om het eigen aandeel te realiseren.	• Realiseren steun en medewerking vanuit de eigen organisatie. • Verkrijgen voldoende budget en tijd om aan de opgave te werken.
3 **Afstemming met de samenwerkingspartners:** Oog voor elkaar en inspelen op de situatie.	• Inrichten en uitvoeren van een gezamenlijk werkproces/ werkwijze. • Oog houden voor inzet en voortgang van elkaar. • Hoe kan ik anderen helpen/ motiveren als deze het nodig hebben?

Hoe doe je dat? Werkvormen!

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

Stap 4: Evalueren en bijsturen

Tips voor het evalueren en het bijsturen van het samenwerkingsarrangement

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

Stap 4: Evalueren en bijsturen

Tips voor het evalueren en het bijsturen van het samenwerkingsarrangement

		• Wat werkt en wat is in de toekomst ook handig om vast te houden? • Wat moeten we voortaan niet meer doen? zijn de valkuilen om voortaan op te letten?
6	**Lessen vertalen in actie:** Wat leren we uit de evaluatie wat betekent dit voor het vervolg?	• Wat leren we uit de evaluatie? Wat zijn de voornemens voor de toekomst? • Wat gaan we anders of beter doen? Hoe doen we dat en hoe kunnen we dat concreet organiseren: wie doet wat wanneer? • Hoe kunnen we de lessen borgen?
7	**Verantwoorden:** Hoe kunnen we aan alle betrokkenen én het gemeentebestuur goed laten zien wat we hebben gedaan en bereikt?	• Hoe kunnen we op een goede manier de resultaten uitbeelden.

Hoe doe je dat? Werkvormen!

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

Bijlage 2
Evalueerbaar formuleren van doelen en gewenste effecten

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

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

De kern van de zaak raken

Aan evalueerbaar formuleren mag je de volgende eisen aan stellen:

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

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



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

Voorbeeld: Evalueerbaar formuleren

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

Een veelzeggend beeld

Duurzame stad in het teken van ontmoeten en recreatie.



Een getal dat de kern raakt

In 2018 bedraagt de werkloosheid in onze gemeente maximaal 7,6% van de totale beroepsbevolking.
Dat is 1,8% lager dan in 2015.

Een goed voorstelbaar verhaal

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

TIPS

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

Bijlage 3
Helder onderscheid: subsidie en inkoop/ aanbesteden

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

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

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

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

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

Wat is een subsidie en welke vormen zijn er?

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

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

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

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

Inkopen/ aanbesteden: er is sprake van een commerciële transactie

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

Handreiking: subsidiëren of inkopen?

Subsidiëren en inkopen zijn beide vormen van samenwerking waarbij de gemeente en partners de samenwerkingsrelatie formaliseren. Dit vormt altijd het sluitstuk nadat helder is bepaald wat de gemeente en partners samen willen realiseren.
Transacties die in ons nationale recht buiten de subsidietitel van de Awb zijn gebracht omdat ze als "gewone" commerciële transactie worden beschouwd, kwalificeren in beginsel als "overheidsopdracht". Transacties die in ons nationale recht onder de subsidietitel van de Awb zijn gebracht, kunnen eveneens onder het begrip "overheidsopdracht" vallen. Er kan daarom niet van worden uitgegaan dat bij subsidieverstrekking geen aanbestedingsplicht bestaat.
De aanwezigheid van een prestatieplicht vormt de belangrijkste aanwijzing dat bij verstrekken van subsidies sprake is van een "overheidsopdracht". In dat geval dient rekening te worden gehouden met de toepassing van de Europese aanbestedingsrichtlijnen (en de Aanbestedingswet 2012). Daarmee is uiteraard niet gezegd dat bij een prestatieplicht steeds een aanbestedingsplicht bestaat; dat hangt van de aard en de omvang van de gesubsidieerde projecten af.

Voor meer informatie, zie de uitgebreide handreiking:
https://vng.nl//files/vng/szm-handreiking_subsidieren_of_inkopen_def.pdf

Bijlage 4: Beleidsthema's subsidiebeleid

De gemeente Gemert-Bakel verleent meerjarige subsidies en incidentele subsidies. Er zijn drie inhoudelijke clusters van beleidsopgaven beschreven die in aanmerking komen voor meerjarige subsidies. Dit zijn:

Cluster Jeugd en jongeren
Subsidie kan worden verleend aan verenigingen en instellingen die zich richten op educatieve en recreatieve opvang en ontplooiing van jeugdigen en jongere, zodat deze in staat worden gesteld een eigen bijdrage te leveren aan de ontwikkeling in de samenleving. De activiteiten worden daarbij zoveel mogelijk afgestemd op de specifieke behoeften van de doelgroep en op de samenleving met hun leefmilieu en waar mogelijk en wenselijk gecombineerd met activiteiten met volwassenen.
Binnen het cluster 'Jeugd en jongeren' komen vrijwilligersorganisaties voor subsidie in aanmerking als zij: • Een aanzienlijk aantal jeugdleden hebben • te omschrijven zijn als een van onderstaande typen organisaties: > Beheer- en exploitatieverenigingen voor Speeltuinen; > Identiteitsorganisaties; > Jongerencentra; > Kindervakantiewerk; > Natuurorganisaties; > Organisaties voor binnensport; > Organisaties voor buitensport; > Organisaties voor Kunst en Cultuur (Muziek, Drama en Dans); > Speel-o-theken.
Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Gemert-Bakel, Uitvoeringsvoorschriften behorende bij de Algemene subsidieverordening 2014

Cluster Kwetsbare doelgroepen
Subsidie kan worden verleend aan organisaties die zich speciaal richten c.q. bezighouden met ouderen/gehandicapten. Het gaat hierbij om zowel belangenbehartiging als om overlegorganen en activiteiten van en voor leden van beide doelgroepen.
Binnen het cluster 'Kwetsbare doelgroepen' komen vrijwilligersorganisaties voor subsidie in aanmerking als zij: • zich inzetten voor het welzijn van inwoners van de gemeente Gemert-Bakel zoals ouderen, gehandicapten en mensen die leven aan de onderkant van de samenleving; • zich inzetten voor de bevordering van de gezondheid en veiligheid; • te omschrijven zijn als een van onderstaande typen organisaties: > Organisaties voor belangenbehartiging van gehandicapten; > Organisaties voor belangenbehartiging van ouderen; > Organisaties voor belangenbehartiging van zieken; > EHBO verenigingen.
Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Gemert-Bakel, Uitvoeringsvoorschriften behorende bij de Algemene subsidieverordening 2014

Cluster Samenwerking, innovatie en overige
Binnen het cluster 'Samenwerking, innovatie en overige' komen vrijwilligersorganisaties voor subsidie in aanmerking als zij te omschrijven zijn als: • Heemkundige kringen en Stichting Laurentius Torrentinus;

Cluster Samenwerking, innovatie en overige
• Gemeenschapshuizen; • Oranjecomités; • Stichting Lokale Omroep Gemert-Bakel. • Dorpsraden
Er zijn per type organisatie vaste subsidiebedragen opgenomen.

Bron: Gemeente Gemert-Bakel, Uitvoeringsvoorschriften behorende bij de Algemene subsidieverordening 2014

Bijlage 5: Respondenten- en bronnenlijst

RESPONDENTENLIJST

Organisatie/ Instelling/ Vereniging
Ambtelijke organisatie Gemert-Bakel
College Gemert-Bakel
Gemeenteraad Gemert-Bakel
De Gemertse Watervrienden
De LEVgroep
De Eendracht
Zorgboog

BRONNENLIJST

Jaar	Titelbeschrijving
2013	Gemeente Gemert-Bakel, *Algemene Subsidieverordening Gemert-Bakel 2014*.
2015	Gemeente Gemert-Bakel, *Samen verder – Beleidskader Sociaal Domein 2015-2017*
2013	Gemeente Gemert-Bakel, *Uitvoeringsvoorschriften behorende bij de Algemene Subsidieverordening Gemert-Bakel 2014*
2016	Gemeente Gemert-Bakel, Begroting 2017
2017	Gemeente Gemert-Bakel, Begroting 2018
2018	Gemeente Gemert-Bakel, Begroting 2019
2016	Gemeente Gemert-Bakel, Jaarverslag 2015
2017	Gemeente Gemert-Bakel, Jaarverslag 2016
2018	Gemeente Gemert-Bakel, Jaarverslag 2017
2016	Gemeente Gemert-Bakel, Subsidieoverzicht 2016
2017	Gemeente Gemert-Bakel, Subsidieoverzicht 2017
2018	Gemeente Gemert-Bakel, Subsidieoverzicht 2018