

Onderzoek subsidiebeleid West Betuwe

Doeltreffendheid, doelmatigheid en
rechtmatigheid van het subsidiebeleid
West Betuwe



Datum: 10 december 2025

Sira Consulting 

Onderzoek subsidiebeleid West Betuwe

Doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het
subsidiebeleid West Betuwe

Sira Consulting

10 december 2025

Auteurs

Gina van Dooren

Kayleigh Hoogenboom

Carolien Klein Haarhuis

Marinus Winters

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Achtergrond	4
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Onderzoeksaanpak	5
1.4	Leeswijzer	8
2	Reconstructie van de beleidstheorie	9
2.1	Beleidsdoelen	9
2.2	Instrument subsidie	11
3	Uitvoering subsidiebeleid in de praktijk	16
3.1	Uitvoering subsidiebeleid	16
3.2	Resultaat	20
3.3	Evaluatiefunctie	23
3.4	Doeltreffendheid subsidiebeleid	25
3.5	Doelmatigheid subsidiebeleid	26
3.6	Rechtmatigheid subsidiebeleid	27
4	Bijlagen	28
4.1	Bijlage 1 – Normenkader	28
4.2	Bijlage 2 – Casusuitwerkingen	30

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Gemeente West Betuwe

De gemeente West Betuwe is een jonge gemeente die ontstaan is op 1 januari 2019 en voortkomt uit een fusie van de voormalige gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal. Met 26 dorpskernen kent de gemeente een bestuurlijke en maatschappelijke structuur waarin elke kern een eigen identiteit heeft. De verscheidenheid aan kernen zorgt voor een breed palet aan lokale initiatieven en voorzieningen die gericht zijn op lokale behoeften.

Dorpshuizen, sportverenigingen en vrijwilligersnetwerken fungeren als eerste aanspreekpunt en bieden op deze wijze ondersteuning aan inwoners op het gebied van sociale participatie, ontmoeting en zelfredzaamheid. Daarnaast leveren maatschappelijke partners van de gemeente meer professionele en specialistische diensten. Zij bieden structurele ondersteuning en bepaalde basisvoorzieningen, zoals de bibliotheek of jongerenwerk. De diensten die de maatschappelijke organisaties leveren, vinden grotendeels hun grondslag in het sociaal domein.

Aanleiding onderzoek

Subsidies zijn voor de gemeente West Betuwe een veel ingezet instrument om beleidsdoelen te realiseren. Het is echter niet altijd duidelijk of beleidsdoelen ook daadwerkelijk worden behaald door middel van het subsidiebeleid en specifieke subsidies. De Raad van Advies van de Rekenkamer Rivierenland heeft daarom de wens uitgesproken om de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid te onderzoeken. De Rekenkamer Rivierenland geeft gehoor aan deze wens met dit onderzoek. Bij de start van het onderzoek is ambtelijk aangegeven dat de gemeente al bezig was met substantiële verbeteringen.

Afbakening

Dit rapport biedt inzicht in de prestaties van het subsidiebeleid van de gemeente West Betuwe in 2023. Onder het subsidiebeleid verstaan wij de uitgangspunten, regels, doelen en afwegingskaders die bepalen wanneer, aan wie en waarom een subsidie wordt verstrekt. Het subsidiebeleid is (mede) aan de hand van een drietal grotere door de gemeente verleende subsidies onderzocht, afkomstig uit het programma Diensten¹. De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op de bevindingen uit deze drie casussen. Voor deze onderzoeksopzet is gekozen omdat de subsidies binnen het programma Diensten circa 90% van het totale subsidiebedrag beslaan². Hierdoor is inzicht verkregen in hoe het grootste deel van de publieke middelen is ingezet en wat de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid hiervan is geweest. Het rapport geeft op basis van de getrokken lessen uit deze casussen handvatten voor verbeteringen van het subsidiebeleid. Daarmee ondersteunt dit onderzoek de gemeenteraad en het college van B&W in hun rol als beleidsmakers en toezichthouders op het sociaal domein.

Bij oplevering van dit rapport (oktober 2025) heeft de gemeente West Betuwe al veel zaken verbeterd aan het subsidiebeleid. Zo is per februari 2025 de nieuwe Algemene subsidieverordening West Betuwe 2025 van kracht geworden, waar verbeterlagen zijn gemaakt ten opzichte van de voorgaande subsidieverordening. De conclusies van dit onderzoek zijn gebaseerd op de bevindingen uit 2023. In de aanbevelingen is rekening gehouden met de verbeteringen die sindsdien al zijn doorgevoerd door de gemeente. Bij het lezen van het rapport is het echter van belang de scope van het onderzoek, met 2023 als onderzoeksperiode, in het achterhoofd te houden en de resultaten op deze manier te interpreteren.

¹ Subsidies voor o.a. jongerenwerk en welzijnsorganisaties.

² In 2023 bevat het programma Diensten acht subsidies, waar circa 90% van het totale subsidiebedrag naartoe gaat. Dit ten opzichte van de overige circa 10% van het subsidiebedrag dat wordt onderverdeeld naar meerdere subsidies onder de programma's Vitale Kernen en Activiteiten.

1.2

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van dit onderzoek is: 'In hoeverre leveren de verstrekte subsidies een bijdrage aan de beleidsdoelen binnen het sociaal domein van de gemeente West Betuwe (doeltreffendheid)?'. Hoewel de focus van dit onderzoek ligt op de doeltreffendheid van het subsidiebeleid, worden ook de doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid onderzocht.

Ter beantwoording van de hoofdvraag zijn nadere onderzoeksvragen geformuleerd (zie tabel 1). De onderzoeksvragen zijn gecategoriseerd naar deelvragen over beleid, uitvoering, resultaat en evaluatiefunctie, aansluitend op de beleidscyclus (PDCA-cyclus).

Tabel 1. Onderzoeksvragen

Nr.	Onderzoeksvraag
Deelvragen Beleid	
1.	Op welke wijze zijn de beleidsdoelen geformuleerd?
2.	Op welke beleidsterreinen is subsidieverlening mogelijk vanuit de gemeente West Betuwe? En op welke beleidsterreinen vindt subsidieverlening daadwerkelijk plaats?
3.	Hoe is het subsidiebeleid vertaald naar de huidige beleidsdoelen binnen het sociaal domein?
4.	Op welke punten gaat de subsidiepraktijk en daarin gemaakte afspraken (eventueel) buiten het subsidiebeleid om?
Deelvragen Uitvoering	
5.	Hoe worden beleidsdoelen omgezet in afspraken met de selectie van gesubsidieerde organisaties?
6.	Hoeveel subsidiebeschikkingen zijn afgegeven in 2023?
7.	In hoeverre vindt bij de gesubsidieerde organisaties sturing plaats op het gebied van monitoring, aansturing en verantwoording van gesubsidieerde activiteiten? Ofwel: op welke wijze maakt de instelling inzichtelijk dat subsidiegelden doeltreffend en doelmatig zijn?
Deelvragen Resultaat	
8.	Op welke wijze leggen deze organisaties verantwoording af over de realisatie van de afspraken?
9.	In hoeverre heeft de gemeente zicht op de gerealiseerde prestaties en effecten van subsidies?
10.	Doeltreffendheid: Op welke wijze en in welke mate dragen de subsidies aan de geselecteerde subsidieontvangers bij aan de beleidsdoelen van de gemeente West Betuwe?
11.	Doelmatigheid: Is zoveel mogelijk meerwaarde gerealiseerd tegen zo min mogelijk uitvoerings- en/of administratieve lasten?
Deelvragen Evaluatiefunctie	
12.	Op welke wijze vindt de terugkoppeling van het college naar de raad plaats over de realisatie van de beleidsdoelen?
13.	Kan de raad op basis van de informatie van het college en de gesubsidieerde organisaties zijn controlerende en kaderstellende taak met betrekking tot subsidiebeleid uitoefenen?
14.	Welke verbeteringen/leerervaringen zijn er mogelijk om de doeltreffendheid, doelmatigheid, en rechtmatigheid van het subsidiebeleid te vergroten?

1.3

Onderzoeksaanpak

Focus en onderzoeksproces

In afstemming met de Rekenkamer Rivierenland is de onderzoeksperiode afgebakend tot het jaar 2023. De focus in dit onderzoek ligt op de structurele subsidies in het sociaal domein. We hebben gebruik gemaakt van openbaar beschikbare bronnen met betrekking tot de geldende kaders (zoals de Algemene subsidieverordening gemeente West Betuwe, en de Nota Subsidieregeling West Betuwe), alsmede van de door de gemeente aangeleverde beleidsdocumenten (zoals de uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht', en subsidieoverzichten). In aanvulling op het brononderzoek zijn verdiepende interviews gehouden met drie beleidsadviseurs in het sociaal domein en twee wethouders van de gemeente West Betuwe. Vanuit de kant van begunstigen zijn interviews gehouden met drie subsidierelaties, te weten met de Bibliotheek Rivierenland, Santé Partners en Connect2jeugd. Om inzicht te krijgen in de wijze waarop de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het sociaal domein uitvoert, is

een groepsinterview georganiseerd. Hierbij waren in totaal vijf raadsleden aanwezig vanuit vier verschillende partijen.

Selectie casuïstiek voor de evaluatie van het subsidiebeleid

Om het subsidiebeleid te evalueren is in samenspraak met de Rekenkamer Rivierenland een selectie gemaakt van drie subsidies die nader worden onderzocht. Deze subsidies worden van 'aanvraag tot evaluatie' onderzocht. Dit betreffen subsidies uit het programma Diensten (zie paragraaf 2.2). We bestuderen subsidies aan de Bibliotheek Rivierenland, Santé Partners en Connect2jeugd. Deze subsidieverstrekingen zijn gekozen omdat relatief hoge bedragen zijn beschikt. Daarbij is ook rekening gehouden met spreiding van het type diensten geleverd door begunstigden.

Bibliotheek Rivierenland

Bibliotheek Rivierenland heeft 21 vestigingen en acht Bibliotheekpunten verspreid over negen gemeenten in Rivierenland.³ Zeven van de vaste bibliotheekvestigingen zijn gelegen in de gemeente West Betuwe. Dit betreft locaties in Asperen, Beesd, Geldermalsen, Haften, Herwijnen, Heukelum en Ophemert. Daarnaast voorziet Bibliotheek Rivierenland ook in bibliotheekvoorzieningen op school. Het bibliotheekwerk wordt ingericht aan de hand van de afspraken uit het landelijke bibliotheekconvenant.⁴ Volgens het convenant moeten bibliotheken bijdragen aan drie maatschappelijke opgaven:

1. Geletterde samenleving
2. Participatie in de informatiesamenleving/Digitale Inclusie
3. Een leven lang ontwikkelen

Santé Partners

Santé Partners is een zorgorganisatie die actief is in de regio Arnhem, Utrecht, de Bommelerwaard, Gelderse Vallei en Rivierenland.⁵ In gemeente West Betuwe verrichten zij de jeugdgezondheidszorg voor 0 tot 4-jarigen en het schoolmaatschappelijk werk. Zij zetten voornamelijk in op preventieve zorg om jeugdzorg op latere leeftijd te voorkomen.

Vanaf 1 augustus 2024 is Santé gestopt met Sociaal Maatschappelijk Werk, en per 1 januari 2026 stopt Santé Partners met het leveren van diensten binnen de jeugdgezondheidszorg (JGZ). De JGZ wordt ondergebracht bij de GGD. Ondanks dat Santé Partners stopt in de gemeente, kan aan de hand van deze casus de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid van de gemeente in kaart worden gebracht.

Connect2jeugd

Connect2jeugd voorziet sinds 2016 in jongerenwerk in de gemeente West Betuwe. De organisatie verricht jongerenwerk voor jongeren vanaf 10 jaar. Op deze manier leren zij jongeren al aan het einde van hun basisschooltijd kennen. In enkele gevallen worden ook jongere kinderen in hun werk betrokken, maar dit valt buiten de kern van hun werkzaamheden. Connect2jeugd had tot 2022 een inkooprelatie met de gemeente, maar is daarna overgegaan op subsidie. Bovendien is er door de historische structuur van de afzonderlijke gemeenten nog een andere jongerenorganisatie actief in de gemeente: Mozaïek Welzijn.

Definitie doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid

Wij hebben doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid in het kader van het subsidiebeleid in de gemeente West Betuwe als volgt gedefinieerd:

Doeltreffendheid betreft de mate waarin subsidies bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelen van de gemeente. Het gaat hierbij om de effectiviteit van het subsidiebeleid. De doeltreffendheid wordt in kaart

³ <https://www.bibliotheekrivierenland.nl/over-ons/onze-organisatie.html>

⁴ <https://www.debibliotheken.nl/documenten/bibliotheekconvenant-2020-2023/>

⁵ <https://www.santepartners.nl/>

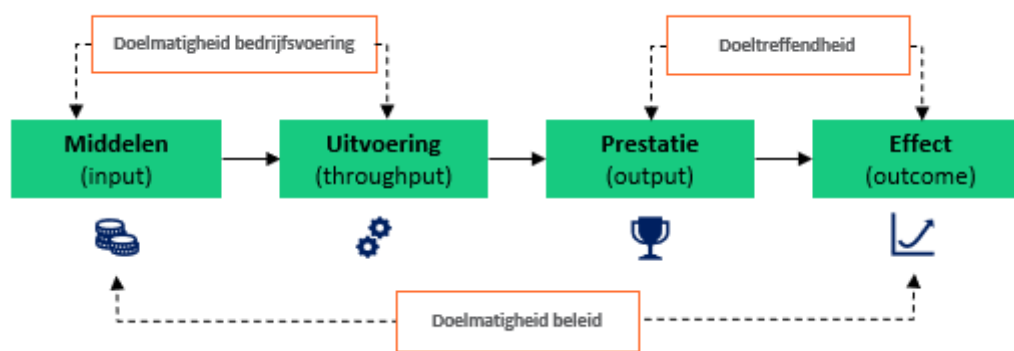
gebracht en beoordeeld aan de hand van een reconstructie van de beleidstheorie. Vervolgens wordt beoordeeld in hoeverre de gerealiseerde prestaties bijdragen aan de beoogde effecten (beleidsdoelen).

Doelmatigheid betreft de mate waarin het subsidieproces en de inzet van middelen op efficiënte wijze plaatsvindt. Doelmatigheid kan op het niveau van bedrijfsvoering en op het niveau van beleid beoordeeld worden. Doelmatigheid op het niveau van bedrijfsvoering beoordeelt in hoeverre de activiteiten met minder middelen uitgevoerd hadden kunnen worden, óf dat meer activiteiten uitgevoerd kunnen worden met dezelfde inzet van middelen. Doelmatigheid op beleidsniveau brengt in kaart in hoeverre de ingezette middelen een zo groot mogelijke bijdrage leveren aan de beleidsdoelen.

Deze evaluatie beoordeelt de doelmatigheid voornamelijk op kwalitatieve wijze. Dit houdt in dat de focus ligt op de efficiëntie van het subsidieproces vanuit gemeentelijk perspectief en de efficiëntie van de uitvoering door de subsidieontvanger.

Doeltreffendheid en doelmatigheid zijn in figuur 3 weergegeven als onderdeel van de resultatenketen.

Figuur 1. Beoordeling doeltreffendheid en doelmatigheid a.d.h.v. de resultatenketen.



Rechtmatigheid betreft de mate waarin het subsidiebeleid en de verstrekking van subsidies voldoen aan de Algemene Subsidieverordening (ASV) West Betuwe en aan de nota Subsidieregels West Betuwe. Bij de beoordeling van de rechtmatigheid zijn de aanvraag, de beschikking, de gehanteerde termijnen en de verantwoordingseisen bestudeerd.

Beoordeling subsidiebeleid

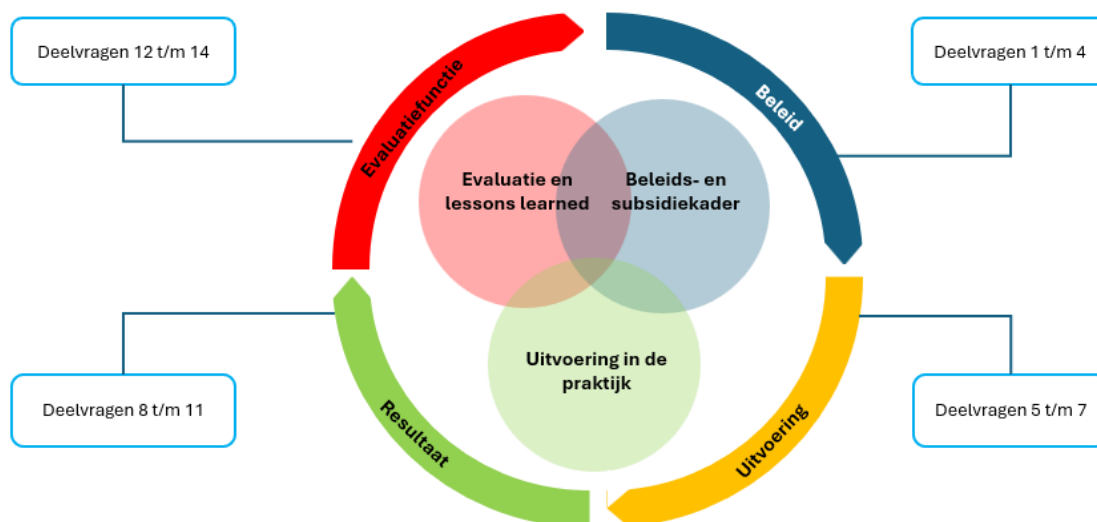
Doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid is beoordeeld aan de hand van het normenkader. De normen zijn opgesteld om te kunnen toetsen in hoeverre bepaalde onderdelen van het subsidiebeleid in de praktijk uitgevoerd worden en hoe effectief dit wordt gedaan. In de beoordeling van de normen zijn we uitgegaan van een driepuntschaal aan de hand van het aantal sterren:

- ★★★★ Voldoet aan de norm. (Bijv. elke onderzochte subsidie)
- ★★★☆☆ Voldoet deels aan de norm. (Bijv. elke onderzochte subsidie deels, of 2 van de 3 geheel)
- ★★☆☆☆ Voldoet (nog) niet of in beperkte mate aan de norm. (Bijv. elke onderzochte subsidie niet/nauwelijks, of 1 van de 3 geheel)

Het volledige normenkader is opgenomen in bijlage 1 van dit rapport.

De beoordeling is gedaan per deel van de beleidscyclus: beleid, uitvoering, resultaat en evaluatiefunctie – ook wel bekend als de plan, do, check, act (PDCA-) cyclus. In figuur 4 is de beleidscyclus en bijhorende deelvragen grafisch weergegeven.

Figuur 2. Onderzoeksvragen gegroepeerd naar de vier fasen van de beleidscyclus.



1.4 Leeswijzer

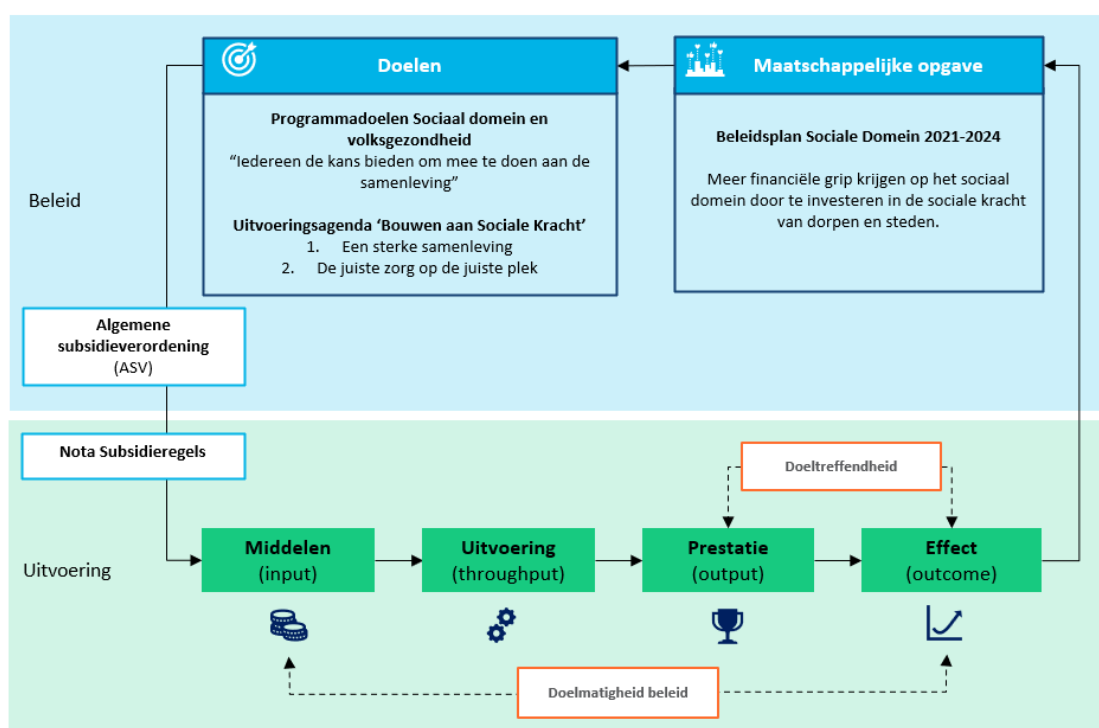
Hoofdstuk 2 brengt het subsidiebeleid van de gemeente West Betuwe in kaart aan de hand van de beleidstheorie. De eerste bevindingen ten aanzien van het subsidiebeleid worden gedeeld. Hoofdstuk 3 bespreekt de bevindingen van het onderzoek naar de praktijk van het subsidiebeleid en daaronder vallende subsidies. Hierin worden de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid beoordeeld in de uitvoering, de resultaten en de evaluatiefunctie van het subsidiebeleid. Het rapport sluit af met conclusies en aanbevelingen ter verbetering van het subsidiebeleid van gemeente West Betuwe.

2 Reconstructie van de beleidstheorie

De doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid is in deze evaluatie uitgevoerd volgens de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Aan de hand van de beleidstheorie achter subsidies kan (a) de sturingswijze scherp worden gesteld en (b) tijdens de rit en naderhand worden getoetst of de beleidsdoelstellingen in West Betuwe (kunnen) worden gerealiseerd (doeltreffendheid). Ook kan worden gestuurd en getoetst op efficiënte uitvoering hiervan (doelmatigheid). De rechtmatigheid wordt in de uitvoering getoetst aan de Algemene Subsidie Verordening (ASV) West Betuwe en de Nota Subsidieregels West Betuwe.

De beleidstheorie is in deze evaluatie daarnaast gereconstrueerd om de werking van het subsidiebeleid weer te geven. Deze is weergegeven in onderstaande figuur en wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

Figuur 3. Schematische weergave van de beleidstheorie.



2.1 Beleidsdoelen

De gemeente beschikt over meerdere beleidsdocumenten waarin de maatschappelijke opgaven en doelen binnen het sociaal domein worden beschreven. Hoewel de inhoudelijke lijn van deze opgaven en doelen grotendeels terugkeert, worden ze in ieder document op een andere manier geformuleerd. Dit maakt het lastig om het centrale beleidsdoel van de gemeente te bepalen. Het ontbreken van een eenduidige formulering bemoeilijkt bovendien het opstellen van een heldere beleidstheorie ten behoeve van een effectief subsidiebeleid. Uit gesprekken met beleidsmedewerkers en bestuurders blijkt dat 'bouwen aan sociale kracht' en het 'voeren van preventief beleid' belangrijke speerpunten zijn. Zowel uit deze gesprekken als de beschikbare documenten zijn onderstaande maatschappelijke opgaven en beleidsdoelen afgeleid.

Maatschappelijke opgave

De maatschappelijke opgave van de gemeente is beschreven in het beleidsplan Sociale Domein 2020-2024 en de uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht'. Door te investeren in de sociale kracht van dorpen

en steden, hoopt de gemeente problematiek te voorkomen en de leefbaarheid in de kernen te stimuleren. Hiermee streeft de gemeente tevens naar meer grip krijgen op de uitgaven binnen het sociaal domein.

In het beleidsplan worden ook vijf afwegingskaders voor het sociaal domein vastgesteld. De afwegingskaders zijn in april 2020 opgesteld door het college en zijn leidend geweest bij het opstellen van het beleidsplan en de uitvoeringsagenda voor de periode 2021-2024. Het beleidsplan en de uitvoeringsagenda duiden niet nader, in welke hoedanigheid de afwegingskaders worden ingezet door beleidsmakers. De zogenoemde afwegingskaders zijn de volgende:

1. Een sterke samenleving
2. Betaalbaar en efficiënt
3. Iedereen doet mee naar vermogen
4. De inwoner centraal
5. Normaliseren is de basis

Bovendien zijn, aanvullend op de uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht', de ambities van de gemeente met betrekking op het gezondheidsdomein uitgewerkt in de nota gezondheid West Betuwe Positief Gezond 2022-2024. Naast de fysieke kant van gezondheid, wordt gezondheid in dit document ook benaderd in termen van aanpassingsvermogen, welbevinden, eigen regie, veerkracht, participatie en zingeving.

Beleidsdoel⁶

Het beleidsdoel binnen het sociaal domein van de gemeente West Betuwe wordt in de programmabegroting als volgt beschreven: iedereen heeft de kans om mee te doen aan de samenleving, op welke manier dan ook. Er wordt beoogd dit te realiseren door te investeren in een gezonde leefstijl, een beweegvriendelijke omgeving, participatie en bestaanszekerheid. De gemeente vindt het bovendien belangrijk dat er maatwerk wordt toegepast waar dit nodig is.

Het doel om iedereen in West Betuwe mee te laten doen in de samenleving wordt geoperationaliseerd met een aantal subdoelen voor het jaar 2023, ook wel de beoogde effecten:

- De mentale weerbaarheid en veerkracht van jongeren wordt versterkt.
- Ouders ontvangen betere ondersteuning bij de opvoeding.
- Jongeren en ouders krijgen sneller passende hulp.
- Jongeren worden actief betrokken bij maatschappelijke vraagstukken (co-creatie).
- Gezond leven is toegankelijker voor alle inwoners.
- De zelfredzaamheid en eigen kracht van inwoners worden bevorderd.
- Inwoners met afstand tot de arbeidsmarkt ontvangen ondersteuning richting werk.
- Mensen met financiële problemen krijgen actieve ondersteuning.

De doelen voor 2023 zijn gekoppeld aan beoogde resultaten (KPI's). De KPI's zijn voornamelijk op activiteit- of prestatieniveau opgesteld en beperkt op effectniveau.

Om het beleidsdoel te kunnen realiseren, zijn binnen het sociaal domein ook twee zogenoemde ontwikkellijnen geformuleerd. Deze ontwikkellijnen betreffen twee focusgebieden van het sociaal domein, waar verschillende ontwikkeldoelen onder vallen.⁷

1. **Een sterke samenleving:** De gemeente wil investeren in preventie en vroegsignalering, meer basisvoorzieningen aanbieden om inwoners te versterken en zorgen dat iedereen mee kan doen.

⁶ Programmabegroting 2023, 2.7 Sociaal domein en volksgezondheid

⁷ Uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht'.

Hiermee wordt beoogd dat inwoners voor elkaar zorgen en problemen aan de voorkant voorkomen worden, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid en armoede.

2. **De juiste zorg op de juiste plek:** de gemeente wil het sociaal domein transformeren door verbeterde regievoering en het efficiënter organiseren van zorg. De nadruk ligt op het bieden van passende zorg, het voorkomen van dure zorg, en beter monitoren om grip te houden op de zorgvraag en kosten.

Samenvattend, de combinatie van verschillende uitgangspunten, een doel met meerdere onderliggende effecten en twee geformuleerde ontwikkellijnen met onderliggende ontwikkeldoelen maakt het (subsidie)beleid complex en gelaagd. Bovendien worden beleidsdoelen voornamelijk op thematische en kwalitatieve wijze beschreven. Vanuit het oogpunt van sturing op beleidsdoel(en) vormt dit een risico. De complexiteit van het beleid maakt het lastig om subsidiebeleid daarop af te stemmen.

2.2 Instrument subsidie

Afwegingskader instrumentkeuze

Subsidie is een middel voor gemeenten om organisaties te ondersteunen die een bijdrage willen leveren aan wat inwoners nodig hebben. Naast subsidie kunnen organisaties ook gefinancierd worden aan de hand van een overheidsopdracht (inkoop of aanbesteden). Het beleidsplan en de uitvoeringsagenda van de gemeente West Betuwe maken echter onvoldoende inzichtelijk, welke instrumenten ingezet worden om beleidsdoelen te halen. De relatie tussen de ontwikkellijnen (paragraaf 2.1) en de inzet van subsidies blijft onduidelijk. De documenten verwijzen slechts naar enkele subsidies en subsidieregelingen, waaronder de regeling Vitale dorpshuizen en subsidies aan lokale initiatieven zoals een buurtbus.

Voor subsidies geldt een ander rechtsregime dan voor inkoop. Ook is het doel van beide financieringsvormen anders en gelden er andere randvoorwaarden. Het is daarom van belang een weloverwogen keuze te maken over het in te zetten instrument. Een afwegingskader kan daarbij helpen.

Tekstkader 1. Voorbeeld van een duidelijk afwegingskader subsidie-overheidsopdracht

De gemeente Den Haag heeft een [afwegingskader subsidie-overheidsopdracht](#) opgesteld, als hulpmiddel voor het maken van een keuze tussen beide financieringsvormen. Het document bevat de kenmerken van subsidie en de kenmerken van een overheidsopdracht, om de verschillen tussen beide duidelijk te maken. Het afwegingskader zelf bestaat uit zeven vragen, gebaseerd op vier onderscheidende factoren: [1] het algemeen belang, [2] de inhoud van de te ontwikkelen activiteit, [3] levering van voorzieningen producten of diensten aan derden en [4] het bedrag in relatie tot de kostprijs. Door zeven vragen te doorlopen kan een weloverwogen afweging worden gemaakt voor ofwel het instrument subsidie, ofwel het instrument overheidsopdracht.

Omdat de subsidieregels van de subsidies binnen het programma Diensten zijn afgebakend tot een specifieke set van activiteiten⁸, lijkt een overheidsopdracht – zoals inkoop – een even geschikt instrument. De ambtelijke organisatie ziet echter enkele voordelen in het hanteren van een subsidierelatie. Volgens hen biedt subsidie meer sturingsmogelijkheden dan inkoop. De gemeente kan beter sturen op beleidsdoelen, omdat er niet slechts één taak wordt ingekocht en de subsidierelatie ruimte laat voor het maken van onderlinge afspraken. Een (meerjarig) inkoopcontract kan daarentegen juist leiden tot een verlies aan grip. Toch wordt in een interview erkend dat een inkooprelatie gunstig kan zijn bij het vaststellen van meetbare prestaties.⁹

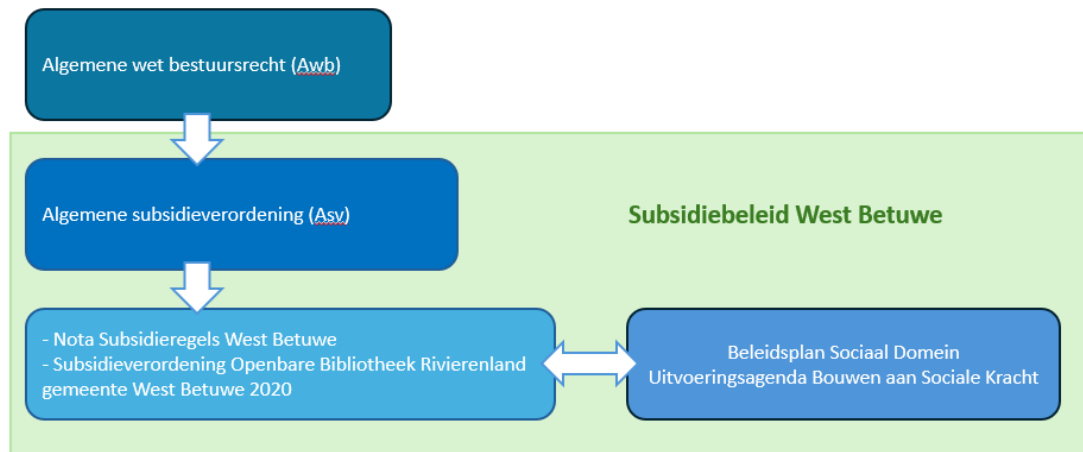
⁸ Nota Subsidieregels West Betuwe

⁹ Hoewel het buiten de afbakening van dit onderzoek valt, voert de gemeente op dit moment gesprekken met een subsidiepartner over een mogelijke overgang naar een inkooprelatie. Een belangrijke overweging hierbij is de wens om prestaties beter meetbaar te maken, zodat gericht gestuurd kan worden op het behalen van beleidsdoelen.

Subsidiebeleid

De Algemene Subsidieverordening (ASV) en de nota Subsidieregels West Betuwe, aangevuld met een aantal afzonderlijke subsidieverordeningen, vormen het subsidiebeleid van de gemeente. Onderstaande figuur toont de samenhang tussen deze beleids- en subsidiekaders:

Figuur 4. Subsidiebeleid gemeente West Betuwe



Algemene Subsidieverordening (ASV)

De ASV is het juridisch kader op basis waarvan de gemeente West Betuwe subsidie verstrekt. Na de oprichting van de gemeente West Betuwe is in 2020 de eerste Algemene Subsidieverordening (ASV) vastgesteld, na een harmonisatieproces van de beleidsstukken van de oud-gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal. Het beleid is via een participatieproces met bewoners vormgegeven en heeft drie hoofdgroepen:

1. Diensten
2. Vitale Kernen
3. Activiteiten

Het programma Diensten betreft subsidies aan professionele instellingen. Deze instellingen voeren activiteiten uit die (gedeeltelijk) vanuit een wettelijk verplichte taak zijn ingericht. Met het programma Diensten wordt daarmee in kern-overstijgende basisvoorzieningen voorzien.

De subsidies binnen de programma's Vitale Kernen en Activiteiten betreffen voornamelijk kleinere partijen, zoals buurthuizen of sportverenigingen. Deze kleine partijen worden door de gemeente als essentieel gezien voor het ondersteunen van vrijwilligersorganisaties die aansluiten bij de diverse beleidsdoelen van de gemeente en/of sociale cohesie bevorderen.

Nota Subsidieregels West Betuwe

In de nota Subsidieregels West Betuwe 2023 worden de subsidieregels voor de Vitale Kernen, Activiteiten en Diensten uitgewerkt. De nota Subsidieregels is in feite de uitwerking van de ASV.

Afzonderlijke subsidieverordeningen

Naast ASV zijn ook enkele aparte subsidieverordeningen van kracht. Deze verordeningen vallen wel onder het sociaal beleid, maar zijn niet opgenomen in de algemene Subsidieregels. De [Subsidieverordening Openbare Bibliotheek Rivierenland gemeente West Betuwe 2020](#) is een voorbeeld van zo'n afzonderlijke verordening.¹⁰

¹⁰ Nota Subsidieregels West Betuwe 2023. Zie bijlage 1 van de nota voor een volledig overzicht van de afzonderlijke verordeningen.

Subsidieregister

Het online subsidieregister van de gemeente geeft de subsidieaanvragen per organisatie weer in het huidige jaar.¹¹ Dat houdt in dat gedurende het onderzoek alleen de subsidies voor het jaar 2025 openbaar beschikbaar zijn. Het is niet mogelijk om de beschikte subsidies van voorgaande jaren in te zien. Het openbaar beschikbaar maken van subsidies uit voorgaande jaren bevordert transparantie, versterkt publieke verantwoording en ondersteunt een eerlijk, doelmatig en toetsbaar subsidiebeleid.

Aanvullend op het openbare register hebben de onderzoekers een intern subsidieoverzicht van het jaar 2023 ontvangen. Dit register was echter niet volledig ingevuld. Bij een groot deel van de subsidieaanvragen ontbreken de toegekende bedragen en bij enkele subsidies ontbreken ook de aangevraagde bedragen voor 2023. Bij oplevering van dit rapport (oktober 2025) beschikt West Betuwe over een volledig subsidieregisters.

Subsidiebudgetten

In de nota Subsidieregels West Betuwe die gold in 2023 waren geen subsidieplafond opgenomen voor het programma Diensten of voor individuele subsidies. Toekenning vond plaats op basis van de beschikbare middelen in de gemeentelijke begroting per domein. Voor het programma Sociaal domein en Volksgezondheid was in 2023 € 50.562.000,- begroot.¹² Wanneer het bedrag van de aanvrager hoger ligt dan wat er in de begroting beschikbaar is, kan de gemeente niet aan de aanvraag voldoen. De nota vermeldt ook dat de omvang van structurele subsidies jaarlijks vaststaat. Een geïnterviewde partij geeft aan dat een indexatie op het vastgestelde subsidiebedrag goed toegelicht moet worden door de ontvangende organisatie. Bij het verschijnen van dit rapport (oktober 2025) zijn op 14 van de 52 onderscheiden subsidieregels subsidieplafonds ingesteld¹³. Een subsidieplafond vereist een verdeelsystematiek. De toe te passen verdeelsystematiek is 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'.

Per subsidieregel is in de nota aangegeven op welke grondslag het subsidiebedrag is gebaseerd, zoals Rijksmiddelen of een vast bedrag per fte. Het daadwerkelijke beschikbare budget per subsidieregel was in 2023 uit het overzicht niet af te leiden. Bovendien was de vermelding van grondslagen niet consistent: sommige verwijzen naar externe documenten of verordeningen, terwijl andere volstaan met het genoemde subsidiebedrag¹⁴. Dit is inmiddels aangepast.

Subsidieproces

Idealiter geven met de levering van prestaties en diensten subsidieontvangers mede uitvoering aan het subsidiebeleid. Binnen het programma Diensten wordt uitvoering gegeven aan activiteiten door zeven instellingen. In totaal heeft de gemeente in 2023 aan 175 partijen subsidie verstrekt.

Een structurele subsidie is een jaarlijks terugkerende vergoeding voor een organisatie die langdurig actief is.¹⁵ Toch dienen die organisaties ieder jaar de subsidie opnieuw aan te vragen. De webpagina van gemeente West Betuwe beschrijft de benodigde documentatie om de aanvraag in te kunnen dienen.¹⁶ Deze pagina verwijst duidelijk naar het aanvraagformulier. In 2023 betrof de deadline voor het indienen van de aanvraag 1 juni.¹⁷ Na indiening wordt de aanvraag voorgesteld aan het college. De organisaties uit het programma Diensten horen aan het einde van het jaar, rond november of december, of de subsidie formeel wordt toegekend. Dit is zo geregeld omdat de begroting eerst moet worden vastgesteld door de gemeenteraad in november. De subsidieontvangers uit de programma's Activiteiten en Vitale Kernen ontvangen de beschikingsbrief in september. Dit zijn verreweg de meeste subsidieontvangers, namelijk 224 van de 231.

¹¹ <https://www.westbetuwe.nl/subsidieprogramma-diensten>

¹² Programmabegroting 2023, 2.7 Sociaal domein en volksgezondheid, p. 56.

¹³ Artikel 4 Algemene Subsidie Verordening West Betuwe 2025

¹⁴ De nota subsidieregels is bij het schrijven van dit rapport (mei 2025) aangepast, waardoor subsidieplafonds vermeld zijn daar waar dit mogelijk is.

¹⁵ <https://www.westbetuwe.nl/subsidie-maatschappelijke-activiteiten>

¹⁶ <https://www.westbetuwe.nl/subsidie-maatschappelijke-activiteiten>

¹⁷ In 2025 is de aanmelddatum vervroegd naar 1 mei.

In theorie kan iedere partij een aanvraag indienen voor een (structurele) subsidie van een subsidieregule. Uit het onderzoek blijkt echter dat alleen de gangbare organisaties aanspraak maken op de subsidies, doordat een specifieke set aan diensten geleverd moet worden. In de regio zijn vaak geen andere partijen actief op de desbetreffende gebieden.

De activiteiten die de instellingen uitvoeren, moeten beschreven worden in de subsidieaanvraag. In het programma Diensten zijn dit grotendeels wettelijk verplichte taken. In overleg met de gemeente worden de beoogde activiteiten soms nog aangescherpt om zo goed mogelijk op de beleidsdoelen te sturen.

Subsidieontvangers dienen aan de vastgestelde verantwoordingseisen te voldoen. Tekstkader 3 geeft de verschillende subsidiearrangementen weer met de bijhorende verplichtingen.

Tekstkader 2. Verantwoordingsverplichtingen subsidies in gemeente West Betuwe.

- Arrangement 1:
Bij subsidieaanvragen onder de € 5000 is de verleningsbeschikking ook direct de vaststelling. Dit houdt in dat er na afloop geen aanvullende verantwoording aangeleverd dient te worden.
- Arrangement 2:
Bij subsidieaanvragen tussen de € 5000 en € 50.000 dient de subsidieontvanger binnen 8 weken na afloop van de subsidieperiode een aanvraag tot vaststelling in te dienen. De aanvrager dient ter verantwoording een inhoudelijk en financieel verslag aan te leveren.
- Arrangement 3:
Bij subsidieaanvragen boven de € 50.000 dient de subsidieontvanger ook binnen 8 weken na afloop van de subsidieperiode een aanvraag tot vaststelling in te dienen. De aanvrager dient naast een inhoudelijk en financieel verslag ook een accountantsverklaring aan te leveren.

Beoordeling Beleid aan de hand van het normenkader

In het ondergaande kader beoordelen we het beleids- en subsidiekader aan de hand van het normenkader.

Norm	Beoordeling	Toelichting op beoordeling
Plan (Beleids- en subsidiekader)		
Doeltreffendheid		
Er is een integraal subsidiebeleid vastgesteld door de gemeenteraad.	★ ★ ★	Na de fusie van de gemeenten heeft West Betuwe een integraal subsidiebeleid (ASV en Nota Subsidieregels) met actieve betrokkenheid van de gemeenteraad en burgers opgesteld. Er bestaan daarnaast een aantal afzonderlijke subsidie-verordeningen die (nog) niet geïntegreerd zijn met de ASV.
Het subsidiebeleid bevat duidelijke en meetbare doelstellingen, afgestemd op gemeentelijke beleidsprioriteiten.	★ ★ ★	Het subsidiebeleid bevat doelstellingen, maar deze zijn inconsistent en worden overwegend kwalitatief beschreven. De effecten van het subsidiebeleid zijn beperkt meetbaar gemaakt.
Er is een logische relatie tussen de beleidsdoelen en de geselecteerde subsidieverstrekingen.	★ ★ ★	De subsidieverstrekingen sluiten aan op de beleidsdoelen. Doordat de geselecteerde subsidieverstrekingen vanuit een wettelijk verplichte taak worden uitgevoerd is er echter weinig bewegingsruimte voor een andere subsidie-invulling.
Er is een actueel en volledig openbaar subsidieregister beschikbaar, uitgesplitst naar beleidsterrein.	★ ★ ★	Er is een actueel en openbaar subsidieregister beschikbaar, uitgesplitst naar subsidieprogramma. Echter zijn alleen de

		bedragen van het huidige jaar te zien. Beschikte subsidies van voorgaande jaren zijn niet openbaar inzichtelijk.
Doelmatigheid		
Er is een afwegingskader beschikbaar voor de instrumentkeuze en de afweging tussen subsidies en andere beleidsinstrumenten is inzichtelijk gemaakt.	★★★★	Er is een duidelijk afwegingskader voor de afweging van instrumentkeuze.
Het subsidieproces is volledig beschreven en is openbaar voor subsidieaanvragers.	★★★★	Het subsidieproces is helder beschreven in de Nota Subsidieregels West Betuwe en openbaar toegankelijk.
Er zijn subsidiebudgetten of -plafonds vastgesteld (per beleidsthema) en deze zijn transparant	★★★★	De subsidiebudgetten en -plafonds zijn inmiddels duidelijk weergegeven in de beleidsstukken en transparant voor subsidieaanvragers.
Rechtmatigheid		
De besluitvorming over subsidiëring is transparant.	★★★★☆	De beschikkingen geven de besluitvorming grotendeels weer. ¹⁸ Echter, de verwachte prestaties en effecten zouden in de subsidieverlening en -beschikkingen nog kunnen worden toegelicht.
Het subsidiebeleid bevat duidelijke voorwaarden voor subsidieverlening en -vaststelling.	★★★★	In het subsidiebeleid is duidelijk vastgelegd welke mate van verantwoording per arrangement vereist is en op welke termijn de verantwoording verwacht wordt.

¹⁸ Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit gebaseerd is op de drie beschikte en gehonoreerde subsidies. We hebben geen terugkoppeling bestudeerd waarin een subsidie niet is beschikt.

3 Uitvoering subsidiebeleid in de praktijk in 2023

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de werking van het subsidiebeleid in de praktijk. Aan de hand van de beleidscyclus wordt het beleid beoordeeld op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Dit hoofdstuk besluit met een beoordeling van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Deze beoordeling is gebaseerd op de uitvoering van het subsidiebeleid in 2023.

3.1 Uitvoering subsidiebeleid

Subsidieaanvragen

In een subsidieaanvraag beschrijven organisaties welke activiteiten ze met behulp van subsidie willen uitvoeren om bij te dragen aan de beleidsdoelen van de gemeente. Uit het literatuuronderzoek en de interviews blijkt dat twee partijen beogen bij te dragen aan de beleidsdoelen binnen het sociale domein. Santé Partners en Connect2jeugd beschrijven in de subsidieaanvragen en in de jaarverslagen hoe ze (hebben) bij(ge)dragen aan de beleidsdoelen van de gemeente en illustreren dit met voorbeelden. Deels vloeien de activiteiten, naast dat ze aansluiten op de beleidsdoelstellingen van de gemeente West Betuwe, voort uit wettelijke gemeentelijke taken. De Bibliotheek Rivierenland neemt een bijzondere positie in het subsidielandschap in. De bibliotheek draagt bij aan het sociale domein, maar ook aan de beleidsdoelen binnen het culturele en onderwijsdomein. Een deel van de subsidie wordt bekostigd vanuit het sociale domein, omdat met de activiteiten (participatie en zelfredzaamheid) uitvoering wordt gegeven aan de beleidsdoelstellingen binnen het sociale domein. De subsidieaanvraag sluit aan, en is gebaseerd op, de afspraken in het Convenant Uitvoering Bibliotheekwerk 2023-2026, een overeenkomst tussen de negen gemeenten die samen de Bibliotheek Rivierland subsidiëren, en de Bibliotheek Rivierenland.

Activiteiten: afspraken met subsidieontvangers

De algemene subsidieverordening (ASV) West Betuwe geeft aan dat de afspraken over te verrichten activiteiten dienen te landen in de subsidieaanvraag en -beschikking, en eventueel in een (uitvoerings-) overeenkomst. In de nota 'Subsidieregels Gemeente West Betuwe' wordt beschreven dat activiteiten die meetbare prestaties en effecten sorteren een grotere kans op subsidieverlening hebben. Echter zijn prestaties en effecten geen vereiste in de subsidieaanvraag, en alleen in het hoogste arrangement is het rapporteren van prestaties en effecten een vereiste in de verantwoording. In de subsidieaanvragen en beschikkingen van de drie casussen is onderstaande informatie opgenomen:

- De subsidieaanvragen bevatten een beschrijving van te verrichten activiteiten
- De beschikkingen bevatten een terugkoppeling dat de subsidieaanvragen in lijn zijn met de beleidsdoelstellingen van de gemeente en geven aan dat de activiteiten bijdragen aan deze beleidsdoelstellingen.

Conform de nota Subsidieregels dient bij alle subsidies van €50.000 of meer een (uitvoerings-)overeenkomst te worden gesloten tussen de gemeente en de subsidieontvanger. Er is met Santé Partners geen overeenkomst aangegaan, waarin de afspraken omtrent activiteiten, prestaties en effecten zijn vastgelegd.

Zicht op prestaties en effecten

Om zicht te hebben op daadwerkelijk gerealiseerde prestaties en effecten, moeten deze terugkomen in zowel de aanvraag als de verantwoording. Hiermee kan de vergelijking tussen het beoogde en het gerealiseerde zichtbaar gemaakt worden. Onderstaande tabel geeft weer vanuit welke documenten de gemeente zicht heeft op prestaties en effecten. De groene plusjes staan voor de aanwezigheid van prestaties en effecten, de oranje minnetjes staan voor de afwezigheid van prestaties en effecten. Daarnaast geeft de tabel weer óf, en zo ja in welk document, afspraken worden gemaakt over prestaties en effecten.

Een rode nul betekent dat er geen sprake was van een dergelijk document. Een uitgebreide evaluatie van de prestaties en effecten per casus is opgenomen in bijlage 2 van dit rapport.

Tabel 2. Zicht op en afspraken over prestaties en effecten (subsidiejaar 2023)

Casus		Zicht op prestaties en effecten		Afspraken over prestaties en effecten	
		Aanvraag	Verantwoording	Beschikking	Uitvoerings-overeenkomst
Connect2jeugd	Prestaties	-	+	+/-	0
	Effecten	+	-	-	0
Santé Partners	Prestaties	-	+	-	0
	Effecten	-	-	-	0
Bibliotheek Rivierenland	Prestaties	+/-	+/-	-	-
	Effecten	+/-	+/-	-	-

Prestaties

Uit de tabel blijkt dat de na te streven prestaties (vrijwel) niet worden beschreven in de subsidieaanvragen. Hierdoor kunnen in grote lijnen de gerealiseerde prestaties niet worden getoetst aan de verwachtingen. In de verantwoording achteraf worden de prestaties wel weergegeven.¹⁹

In de subsidieaanvragen worden op activiteitsniveau verwachtingen besproken maar er werd bij Santé niet in maat en getal vastgelegd welke prestaties verwacht worden. Bij Connect2jeugd zijn prestatieafspraken gemaakt. Echter werden deze prestaties in 2023 niet op een meetbaar niveau beschreven waardoor niet goed was vast te stellen of de subsidieverlening tot de gewenste prestatieresultaten heeft geleid. Prestatieafspraken met de Bibliotheek Rivierenland zijn wel expliciet vastgelegd, deze zijn terug te vinden in het productenboek waarin het aanbod en de doelen op prestatieniveau worden beschreven. De te verwachten prestaties werden in het productenboek nog beperkt in maat en getal beschreven.²⁰ In het jaarverslag worden prestaties wel in maat en getal beschreven.

Uit de nota subsidieregels, de ASV, en de beschikkingen blijkt niet dat de gemeente leidend is bij het vaststellen van prestaties. De in de ASV beschreven overeenkomst, bij subsidies boven de € 50.000, waarin afspraken over prestaties dienen te worden beschreven, is bij twee van de drie partijen aangegaan.

Effecten

Uit de tabel blijkt dat in geen van de casussen de beoogde en gerealiseerde effecten door de ontvanger worden beschreven, zoals voorgeschreven in de subsidieregels van de gemeente. Connect2jeugd beschrijft de beoogde effecten in het plan van aanpak dat zij meestuurden bij de subsidieaanvraag maar rapporteren niet in welke mate zij de beoogde effecten ook hebben gerealiseerd. Bibliotheek Rivierenland geeft met een monitor over laaggeletterdheid een indruk van de effecten van de subsidieactiviteiten, maar bij afwezigheid van maat en getal in het convenant en de subsidieaanvraag is onduidelijk in welke mate de verwachtingen en realisatie van de effecten overeenkomen. Alle partijen geven aan de wens te hebben beter inzichtelijk te maken welke prestaties zij behalen en hoe dit effect sorteert. Zij geven echter ook aan dat het meten van prestaties en effecten niet altijd is te realiseren, voornamelijk doordat veel prestaties preventie-gericht zijn. Tekstkader 4 voorziet in een voorbeeld van hoe prestaties en effecten gemeten kunnen worden.

¹⁹ De ambtelijke reactie hierbij is dat slechts drie subsidies onderzocht zijn en dat bij andere subsidies wel prestatie indicatoren aanwezig zijn. Voorbeelden hiervan zijn subsidies voor Fonds Steengoed en Welzijn West Betuwe.

²⁰ Productenboek Bibliotheekwerk Rivierenland 2023-2024

Tekstkader 3. Voorbeeld van het meten van prestaties en effecten

Op subsidieniveau beoogd en met ontvanger afgesproken:

Gekwantificeerde prestaties/effecten

Voorbeeld: subsidie aan scholen voor maatwerk in leren en beperken onderwijsuitval

1. Elke jongere (100% van de doelgroep) ontvangt passende ondersteuning (prestatie)
2. 80% van de ouders van de doelgroep toont zich – blijkend uit de enquête – tevreden (prestatie)
3. 30% meer kinderen en jongeren ontwikkelen zich op een voor hen zo hoog mogelijk niveau (effect)
4. De uitval van onderwijs wordt met 30% beperkt (effect).

Voorbeeld: subsidie ter beperking onderwijsuitval en verstrekken vroege jeugdhulp

1. De schooluitval voor niveau 1 en 2 verlagen tot onder de (landelijke) norm van 9,71%
2. Een afname van verzuim van de aan huis bezochte studenten van minimaal 30%
3. Bij ongeveer 100 studenten wordt via een schakelfunctionaris sociaal domein sneller passender ondersteuning ingezet
4. De doelgroep nog zonder leerwerkbaan is 100% in beeld. Van deze doelgroep (ca. 40 jongeren) worden er 25 begeleid naar een leerbaan.

Efficiëntie subsidieproces

Om de subsidiedoelstellingen te realiseren is het van belang dat het subsidieproces efficiënt is ingericht. Uit de nota Subsidieregels West Betuwe, en de interviews met de subsidieontvangers, blijkt dat het subsidieproces transparant en efficiënt verloopt. De subsidieontvangers geven aan dat de gemeente goed communiceert over wanneer zij subsidie kunnen aanvragen, wat de termijnen zijn waarop ze reactie krijgen, en aan welke voorwaarden ze moeten voldoen. Ook geven ze aan dat het aanvragen van subsidie niet veel administratieve lasten met zich meebrengt. Wel zouden zij graag zien dat de verantwoording minder omvangrijk is. Dit betreft zowel het inhoudelijke verslag over de verrichte activiteiten, als de accountsverklaring die met het financiële verslag moet worden meegezonden. De respondenten geven aan dat de accountantsverklaring €10.000-15.000 kost. Dit is een vereiste bij subsidies boven de €50.000. Dit houdt in dat een substantieel deel van hun subsidiegeld besteed wordt aan de accountant. Bij subsidies van €50.000 betreft dit 20-30% van het subsidiebedrag. Hier zou het proces meer doelmatig kunnen worden ingericht.

De respondenten zien naast het versoberen van de subsidieverantwoording nog een aantal mogelijke verbeterpunten:

1. *Verleen (structurele) subsidies voor wettelijke taken voor meerdere jaren*
Subsidieontvangers geven aan dat het jaarlijks opnieuw aanvragen van subsidie onzekerheid met zich meebrengt voor de eigen organisatie. Hoewel bij alle subsidieontvangers vertrouwen bestaat dat subsidie voor het nieuwe jaar opnieuw verleend zal worden, is het onzeker in welke mate het aangevraagde subsidiebedrag beschikt wordt. Dit geeft in de organisatie van de subsidieontvanger enige onrust (1), maar zorgt ook voor een meer korte-termijn gerichte blik als het gaat om het stellen van doelen of het optimaal inrichten van de activiteiten (2).
2. *Verkort de termijn tussen subsidieaanvraag en -beschikking*
Subsidieontvangers geven aan dat het werkelijk te besteden bedrag laat beschikt wordt. Dit betekent dat zij vaak pas rond de kerstperiode van het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar weten over welke middelen zij al dan niet beschikken. Bij sommige meer incidentele programma's betekent dit dat ze pas in de loop van het subsidiejaar kunnen starten met de activiteiten en dit kan de doelrealisatie in de weg staan.

Rechtmatigheid verlening en vaststelling subsidies

Rechtmatigheid in de verlening en vaststelling van subsidies komt tot uiting in of het beschikken van subsidies gebaseerd op wet- en regelgeving van de gemeente. De subsidieverleningen zijn gebaseerd op de de Awb, de ASV, en de nota subsidieregels gemeente West Betuwe. Een uitzondering betreft het ontbreken

van (uitvoerings-)overeenkomsten die worden vereist voor subsidies van $\geq$ €50.000. Alleen voor de bibliotheek is een overeenkomst opgesteld: het Convenant Uitvoering Bibliotheekwerk Rivierenland 2023-2026.

Beoordeling 'Uitvoering' aan de hand van het normenkader

In onderstaande tabel zijn de normen opgenomen die in dit onderzoek gehanteerd worden voor de uitvoeringspraktijk op gebied van 'Uitvoering in de praktijk'. De tabel bevat de beoordeling per norm en een beknopte toelichting daarop.

Norm	Beoordeling	Toelichting op beoordeling
Uitvoering in de praktijk		
Doeltreffendheid		
Subsidieaanvragen sluiten aan op de beleidsdoelen van de gemeente West Betuwe.	★★★★	In alle drie de casussen sluiten de aanvragen voor subsidie aan op de beleidsdoelen, beschreven in de Uitvoeringsagenda Bouwen aan Sociale Kracht, van de gemeente West Betuwe.
Subsidieaanvragen worden beoordeeld op basis van het vastgestelde subsidiebeleid.	★★★★☆	De gemeente West Betuwe hanteert 8 uitgangspunten in het subsidiebeleid. Zo dienen aanvragen te worden beoordeeld aan de hand van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Daarnaast dienen afspraken over het leveren van prestaties en het sorteren van effecten te worden vastgelegd, in het bijzonder voor subsidies $\geq$ €50.000. De subsidieaanvragen zijn in lijn met doelstellingen van de gemeente. Echter, niet alle uitgangspunten lijken te worden meegenomen in de beoordeling van de subsidieaanvraag. Zo blijkt uit de subsidieaanvragen, de subsidiebeschikkingen- en verleningen niet dat er door de gemeenten en partners meetbare afspraken zijn vastgelegd over prestaties en effecten.
De gemeente maakt afspraken met subsidieontvangers over te realiseren effecten en prestaties (inclusief indicatoren); deze worden gemaakt op basis van het subsidiebeleid.	★★★★☆	Met één van de drie organisaties werden geen afspraken over prestaties en effecten vastgelegd. Er werden enkel afspraken gemaakt over de te verrichten activiteiten. Bij de bibliotheek worden aan de hand van het productenboek afspraken gemaakt op welke prestaties en effecten worden nagestreefd maar deze worden niet meetbaar vastgelegd. Bij Connect2jeugd worden net als bij de bibliotheek afspraken gemaakt over prestaties maar deze worden niet in meetbaar gemaakt.
De gemeente houdt zicht op gerealiseerde prestaties en effecten door (actief) te monitoren op de uitvoering.	★★★★☆	In de jaarverslagen worden prestaties teruggekoppeld door de instellingen, waardoor de gemeente enig zicht heeft op de gerealiseerde prestaties. Er zijn vooraf echter geen expliciete afspraken over prestaties en prestatie-indicatoren gemaakt en vastgelegd. De instelling is hierin leidend en bepaalt de indicatoren waaraan gemeten wordt.

Doelmatigheid		
Het subsidieproces verloopt efficiënt en zonder onnodige administratieve lasten.	★★★★	Subsidie partners ervaren het proces van aanvraag en beschikking als efficiënt.
Verantwoordingsverplichtingen zijn proportioneel aan de omvang en impact van de hoogte van de subsidie.	★★★★☆	Bij subsidies ≥ €50.000 dienen subsidieontvangers een controleverklaring door de accountant te overleggen. De kosten (ca. €10.000-€15.000) hiervoor maken een substantieel onderdeel uit van de subsidiegelden en drukt daarmee zwaar op de partners in de onderzochte casussen. Het verlagen van deze druk, door bijvoorbeeld alleen een samenstellingsverklaring door de accountant te vragen zou de administratieve lasten van partners kunnen verlagen.
De uitvoering van subsidie verloopt efficiënt: middelen worden ingezet op een wijze die de prestaties en effecten maximaliseert.	★★★★☆	Omdat de gemeente geen expliciete afspraken maakt over welke prestaties en effecten verwacht worden voor de subsidiegelden, heeft zij nog onvoldoende zicht op de doelmatigheid van de subsidies.
Rechtmatigheid		
Subsidies worden verleend op basis van een wettelijke grondslag (zoals de ASV en Awb)	★★★★☆	Subsidies worden verstrekt op basis van de ASV en de nota subsidieregels West Betuwe. In twee van de drie casussen in 2023 is geen overeenkomst aangegaan zoals dat conform de subsidieregels van de gemeente bij subsidiebedragen van ≥ € 50.000 zou moeten.
Subsidiebeoordeling- en toekenning gebeurt volgens vooraf vastgestelde criteria.	★★★★☆	De subsidie aanvragen zijn beoordeeld conform de ASV en subsidieregels van de gemeente.

3.2

Resultaat

Gerealiseerde prestaties en effecten

Uit de verantwoording van de onderzochte casussen blijkt uit de interviews met de portefeuillehoudende ambtenaren van de gemeente West Betuwe en de subsidieontvangers, dat er frequent contact is over de activiteiten en de signalen uit het werkveld.

Connect2jeugd

De jongerenwerkorganisatie beschrijft in haar terugkoppeling de verrichte activiteiten en ook een aantal prestaties. Zo bereikten ze in 2023 >150 jongeren met ambulante jongerenwerk, hebben ze wekelijks gemiddeld 5-8 kortlopende lichte ondersteuningstrajecten verricht, en 63 toekomstcoachings-trajecten verricht. Deze prestaties zijn in lijn met de gemeentelijke doelstellingen binnen het sociale domein.

Santé Partners

Santé Partners verzorgde jeugdgezondheidswerk en rapporteerde over haar prestaties. Zo gaf Santé binnen West Betuwe 82 indicaties af voor 'voor- en vroegschoolse educatie' (VVE), brachten ze 16 prenatale



huisbezoeken²¹, hebben 36 gezinnen gebruik gemaakt van de gezins- en opvoedcoaching en zijn er 42 casussen begeleid binnen het schoolmaatschappelijk werk. Al deze prestaties zijn in lijn met de beleidsdoelstellingen van de gemeente binnen het sociale domein. De afspraken zijn vastgelegd in het document over de voor- en vroegschoolse educatie en onderwijsachterstanden.

Bibliotheek Rivierenland

De bibliotheek Rivierenland rapporteert deels over de bereikte prestaties: over het percentage kinderen in het voorzieningengebied dat lid is van de bibliotheek (59.9%), en het aantal leden, uitleningen en bezoekers aan de bibliotheek. Het aantal leden, uitleningen en bezoekers is in 2023 toegenomen t.o.v. het voorgaande jaar. Daarnaast wordt er per programma gerapporteerd hoeveel activiteiten hebben plaatsgevonden en wordt aan de hand van een monitor het 'leesklimaat' in kaart gebracht. De (mogelijke) effecten worden in het jaarverslag van de bibliotheek gedeeld, maar deze worden niet uitgedrukt in maat en getal.

Verantwoording door subsidieontvangers

Instellingen in het sociaal domein dienen verantwoording af te leggen over de ontvangen subsidie-middelen en de gerealiseerde prestaties en effecten. Uit het onderzoek blijkt dat de subsidieaanvragers weten hoe ze verantwoording moeten afleggen. In de beschikking worden instellingen gewezen op het feit dat zij moeten verantwoorden en welke deadlines hiervoor gelden. De gemeente geeft echter geen richtlijn of kader mee voor de structuur van het inhoudelijk verslag, noch vereisten op prestatie- of effectenniveau. Hierdoor is zij afhankelijk van de subsidieontvanger of, en in welke mate, er gerapporteerd wordt over prestaties en effecten. Richtlijnen of een uniform kader voor het inhoudelijk verslag zouden ervoor kunnen zorgen dat de gemeente op efficiënte wijze de verantwoording kan sturen en beoordelen.

²¹ Vanaf 2022 zijn de Prenatale huisbezoeken een wettelijke verplichting in het kader van Kansrijke Start. Dit is onderdeel van Samen Starten, waar een gespreksprotocol voor geldt. Middels dit protocol kan Santé Partners risicovolle situaties (bijv. op het gebied van armoede en echtscheiding) signaleren en met ouders in gesprek gaan.

Beoordeling 'Resultaat in 2023' aan de hand van het normenkader

In het ondergaande kader beoordelen we de verantwoording in de praktijk aan de hand van het normenkader: wordt er verantwoord over doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid?

Norm	Beoordeling	Toelichting op beoordeling
Verantwoording in de praktijk		
Doeltreffendheid		
De gerealiseerde prestaties en effecten van de verstrekte subsidies zijn aantoonbaar en in lijn met de beleidsdoelen van de gemeente West Betuwe.	☆☆☆	Prestaties en effecten worden niet altijd in maat- en getal teruggekoppeld. Hierdoor had de gemeente in 2023 nog geen zicht op of gewenste prestaties bereikt werden, en of de effecten uit de beleidsdoelstellingen werden verwezenlijkt.
Accounthouders en bestuurders van de gemeente West Betuwe zijn op de hoogte van de gerealiseerde prestaties en effecten van de subsidies.	☆☆☆	De accounthouders en bestuurders zijn goed op de hoogte van de signalen vanuit de subsidie ontvangende partners, maar sturen nog te weinig op de prestaties en effecten die met de subsidie worden beoogd, vooral bij de onderzochte casussen in het zwaardere subsidie-echelon.
Doelmatigheid		
Er wordt geëvalueerd of met minder middelen hetzelfde resultaat behaald had kunnen worden.	☆☆☆	Uit interviews komt naar voren dat in het perspectief van de gemeente de subsidies 'effectief' gebruikt worden om de doelen van de gemeente te halen. Uit de interviews en brononderzoek blijkt niet of en hoe wordt bekeken of met minder middelen vergelijkbare resultaten kunnen worden behaald.
Rechtmatigheid		
Subsidie-ontvangende organisaties leggen verantwoording af over bestede middelen, gerealiseerde prestaties en effecten.	☆☆☆	Instellingen leggen verantwoording af over de verrichte activiteiten en besteedde middelen, maar slechts ten dele over de gerealiseerde prestaties en (vrijwel) niet over de gesorteerde effecten.

3.3

Evaluatiefunctie

Evaluëren

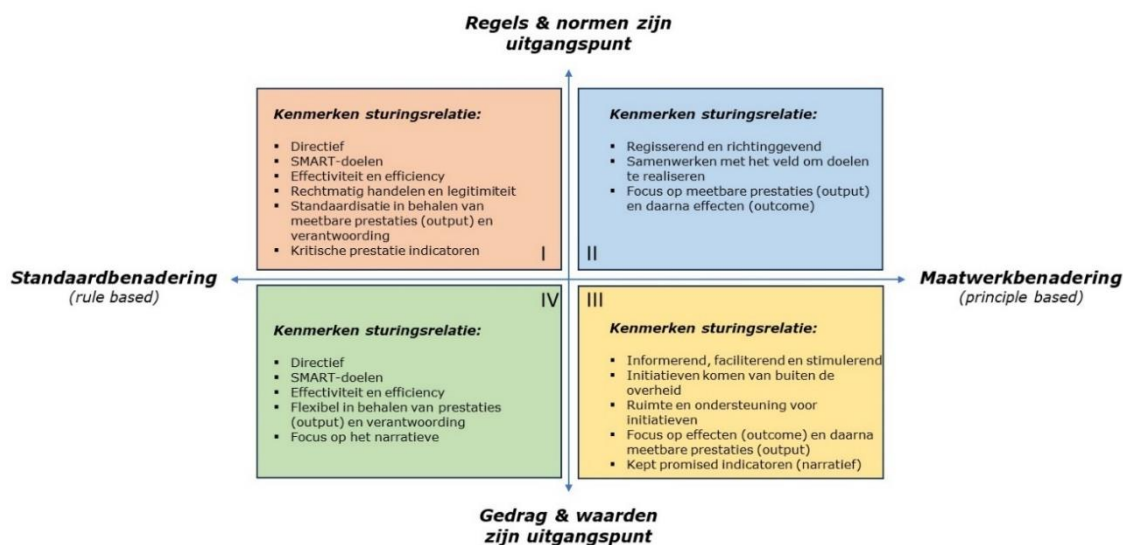
Subsidieverstrekingen

Ieder kwartaal vinden voortgangsgesprekken plaats tussen de gemeente en de maatschappelijke partners. In deze gesprekken wordt stilgestaan bij de resultaten van de subsidie tot dan toe, maar ook bij de samenwerking tussen de gemeente en de maatschappelijke partner. De gemeente evalueert dus laagdrempelig de subsidietrajecten.

Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente de rol van 'partner' aanneemt. Dit houdt in dat zij actief kennis deelt, samenwerkt en organisaties met elkaar verbindt. Door deze rol aan te nemen luistert de gemeente naar haar maatschappelijk partners en worden ontwikkelingen samen vormgegeven. De instellingen zijn positief over de samenwerking met de gemeente en de rol die zij daarin aanneemt.

Op basis van de subsidieregels en de uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht' bepaalt de gemeente het beleid. De uitvoering laat de gemeente over aan haar maatschappelijke partners. Daarmee kiest de gemeente bewust voor een bepaalde sturingswijze, waarbij de instellingen aan zet zijn en de gemeente ondersteunend is. In onderstaande figuur zijn vier verschillende sturingsrelaties opgenomen. De sturingsrelatie tussen de gemeente West Betuwe en haar maatschappelijke partners kenmerkt zich het meest als sturingsrelatie III (zie figuur 7). Idealiter is in dit vak van het kwadrant sprake van maatwerk en heeft de professional ook de ruimte om maatwerk te leveren op basis van het principe van intentioneel werken. Bijvoorbeeld, de diversiteit in maatwerk aan cliënten en zorg kan onmogelijk worden vastgelegd in regels en normen, maar wel in gedrag en waarden. Bij deze relatie is sprake van vertrouwen en vindt verantwoording op een meer narratieve manier plaats. Toch kan de sturingsrelatie verder worden geoptimaliseerd door minder hoge eisen te stellen aan de inhoudelijke verantwoording in arrangement 1 en 2, en minder hoge eisen aan de accountantsverklaring in arrangement 3.

Figuur 5. Model voor sturingsrelaties²²



Subsidiebeleid

Subsidies die op een wettelijk voorschrift berusten, moeten op grond van de Awb minimaal eens in de vijf jaar geëvalueerd worden op de doeltreffendheid en effecten van de subsidie (Art. 4:24). Omdat de gemeente West Betuwe formeel pas sinds 1 januari 2019 bestaat, is geen uitspraak te doen over in welke mate de gemeente zich houdt aan deze wettelijke verplichting. De ASV is in 2020 opgesteld, en de nota subsidieregels West Betuwe in 2021; beide waren geldig in het onderzochte subsidiejaar 2023. Per 13

²² Gebaseerd op het 'Analysemodel Sturing en Verantwoording' van het Zijlstra Center van de Vrije Universiteit (Publieke Waarde uitgemeten: Interne sturing is externe verantwoording; 2021).

februari 2025 is de nieuwe ASV van kracht geworden, en de daaruit voortkomende subsidieregels zijn per maart 2025 gepubliceerd. In de nieuwe ASV en subsidieregels zijn een aantal voorwaarden en uitgangspunten versimpeld en aangescherpt. Hiermee laat de gemeente West Betuwe zien dat zij actief leert uit de eerste jaren van het subsidiebeleid.

Terugkoppeling naar de Gemeenteraad

De Gemeenteraad heeft de taak om kaders te stellen voor de uitvoering van beleid en toezicht te houden op de uitvoering ervan. Onder de kaderstellende rol vallen onder andere het vaststellen van meerjarenbeleid, zoals het Beleidsplan Sociaal Domein 2021-2024, de programmabegroting en het wettelijke subsidiekader (ASV). De controlerende rol dient uitgevoerd te worden via terugkoppeling van het College over gerealiseerde effecten en doelen, bijvoorbeeld door middel van bestuurlijke rapportages, jaarrekeningen en programmaverantwoordingen.

De gemeenteraad is actief betrokken geweest bij het opstellen van de ASV en de subsidieregels in 2020/2021. Uit het interview met de gemeenteraadsleden blijkt dat dit mede was ingegeven doordat het beleid dat in de drie voormalige gemeentes Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal gevoerd werd gestroomlijnd moest worden naar één ASV. Bij de herziening van de ASV en subsidieregels in 2024/2025 leidden de stukken tot minder discussie en betrokkenheid vanuit de raad.

In de praktijk is echter gebleken dat de controlerende rol van de gemeenteraad met betrekking tot het subsidiebeleid in beperkte mate wordt ingevuld. De Gemeenteraad wordt op ad hoc basis en op thematisch niveau op de hoogte gebracht van de subsidies. Er wordt aan de Gemeenteraad geen terugkoppeling gegeven over het subsidiebeleid als geheel, en zelf onderneemt zij ook weinig actie om terugkoppeling te ontvangen over verleende subsidies, dan wel over het subsidiebeleid als geheel. De raadsleden geven aan wel behoefte te hebben aan een meer coherente, algehele terugkoppeling op het subsidiebeleid zodat zij ook passend kunnen bijsturen. Hierin achten zij het wenselijk een discussie te hebben in welke mate prestaties en effecten gemeten kunnen en moeten worden binnen verschillende arrangementen van subsidies waarbij oog moet worden gehouden voor de proportionaliteit.

Beoordeling 'Evaluatiefunctie' aan de hand van het normenkader

In het ondergaande kader beoordelen we de evaluatiefunctie aan de hand van het normenkader: leert de gemeente van evalueren?

Norm	Beoordeling	Toelichting op beoordeling
Evaluatiefunctie		
Doeltreffendheid		
De gemeente West Betuwe evalueert subsidies periodiek, al dan niet in samenwerking met de subsidie-ontvangende partij.	★★★☆☆	De gemeente voert laagdrempelige kwartaalgesprekken met de subsidiepartners, waarbij met name gekeken wordt naar de uitvoering, en eventuele belemmeringen hierin. In de evaluaties kan meer gefocust worden op prestaties en effecten.
De gemeente West Betuwe evalueert het subsidiebeleid structureel op doeltreffendheid.	★★★☆☆	De gemeente heeft laagdrempelig contact met subsidiepartners die in de gemeente actief zijn, zowel met grotere subsidiepartijen als met kleine verenigingen. Het beleid wordt nog onvoldoende actief geëvalueerd; de gemeente formuleert geen concrete prestaties en effecten in maat en getal in de subsidiebeleidsstukken.
De gemeente West Betuwe benut de uitkomsten van evaluaties en past de geleerde lessen toe in beleid en uitvoering.	★★★☆☆	Recente aanpassingen in het subsidiebeleid geven blijk van het lerend vermogen van de gemeente; ze scherpt het beleid aan waar nodig en versimpelt het beleid waar mogelijk.

Positieve ervaringen en succesvolle projecten worden gedeeld als voorbeeld ('best practice') voor andere subsidieontvangers.	☆☆☆	De gemeente deelt nog niet actief voorbeelden van 'best practices' van subsidies ten behoeve van andere subsidieontvangers.
Doelmatigheid		
De gemeente West Betuwe evalueert het subsidiebeleid structureel op doelmatigheid.	☆☆☆	De gemeente evalueert het subsidiebeleid nog niet structureel op doelmatigheid aan de hand van vooraf gestelde criteria en indicatoren.
Rechtmatigheid		
De Gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over de voortgang, resultaten en effecten van de subsidies.	☆☆☆	Raadleden worden voornamelijk op ad hoc basis geïnformeerd (bijv. kadernota's, mail) over subsidies. Er wordt nog niet integraal geïnformeerd over de voortgang, resultaten en effecten van subsidies.
Indien nodig wordt de ASV en onderliggende regelingen herzien om rechtmatigheid te borgen.	☆☆☆	De ASV en de subsidieregels West Betuwe zijn in 2025 herzien om de regels meer proportioneel te maken voor de subsidieontvangers. Dit geeft blijk van het lerend vermogen van de gemeente om de subsidieverlening meer rechtmatig in te richten.

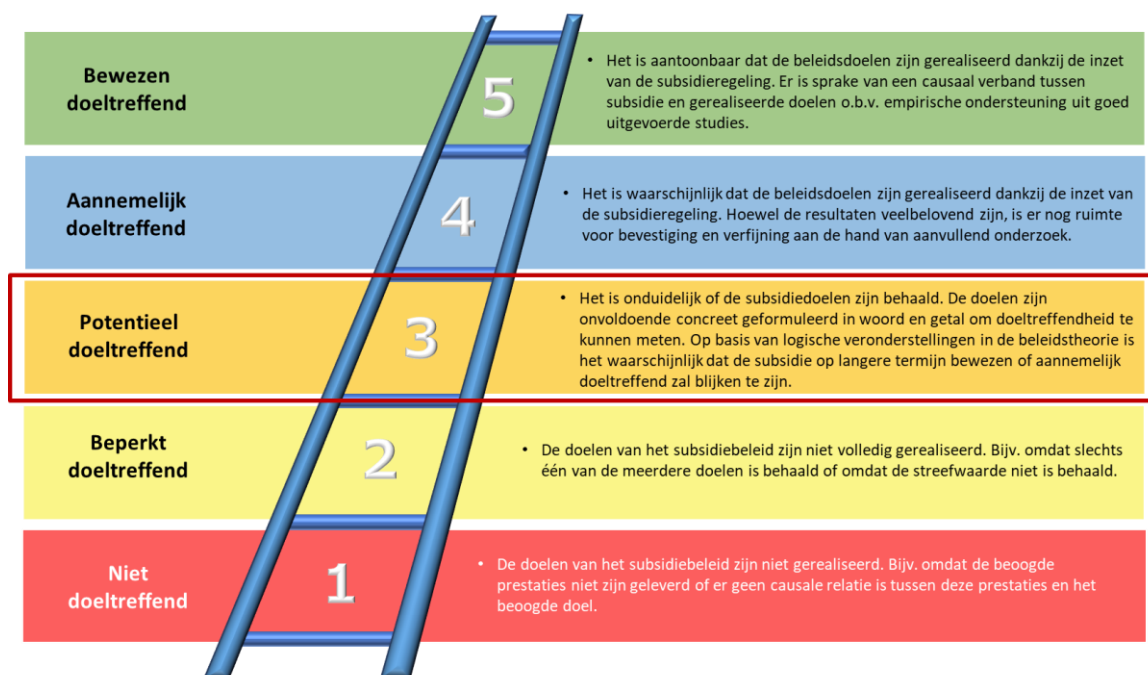
3.4 Doeltreffendheid subsidiebeleid

We beoordelen het subsidiebeleid binnen het sociaal domein van de gemeente West Betuwe als 'potentieel doeltreffend'.

De beleidsdoelstellingen worden niet eenduidig beschreven in de documentatie van de gemeente. De opgenomen doelen worden daarnaast onvoldoende concreet gemaakt zodat het voor de gemeente, en voor subsidieaanvragers beperkt inzichtelijk is *welke mate* van doelbereik de gemeente nastreeft. Waar gespecificeerd, worden doelstellingen op activiteitsniveau beschreven maar niet op prestatie- of effectenniveau. Ook wordt niet aannemelijk gemaakt waarom bepaalde activiteiten of prestaties tot bepaalde effecten zouden leiden.

Bestuurders en subsidieontvangers geven aan dat activiteiten zo veel mogelijk een wetenschappelijke basis dienen te hebben, en dit ook mee te nemen in de selectie van te verrichten activiteiten. Dit versterkt het vermoeden dat het beleid potentieel doeltreffend is. De subsidie partners hebben een signaalfunctie en bespreken de signalen vanuit de gemeente met de beleidsmedewerkers. Er bestaat dus op microniveau al een 'narratieve' cyclus van planning, uitvoering, evaluatie en bijstelling. Dit is een voorwaarde voor het kunnen sturen op doeltreffendheid. Echter worden prestaties en effecten in deze cyclus niet betrokken. Uit interviews met de beleidsmedewerkers, bestuurders en raadsleden enerzijds, en subsidieontvangers anderzijds, blijkt wel de wens om doelstellingen, prestaties en effecten meer in maat en getal vast te meten en hierop te evalueren. Het is niet uitgesloten dat, indien doelen, prestaties en effecten beter meetbaar en gemeten worden, het beleid als bewezen doeltreffend kan worden gekwalificeerd.

Figuur 6. Beoordeling doeltreffendheid subsidiebeleid op doeltreffendheidsladder: potentieel doeltreffend

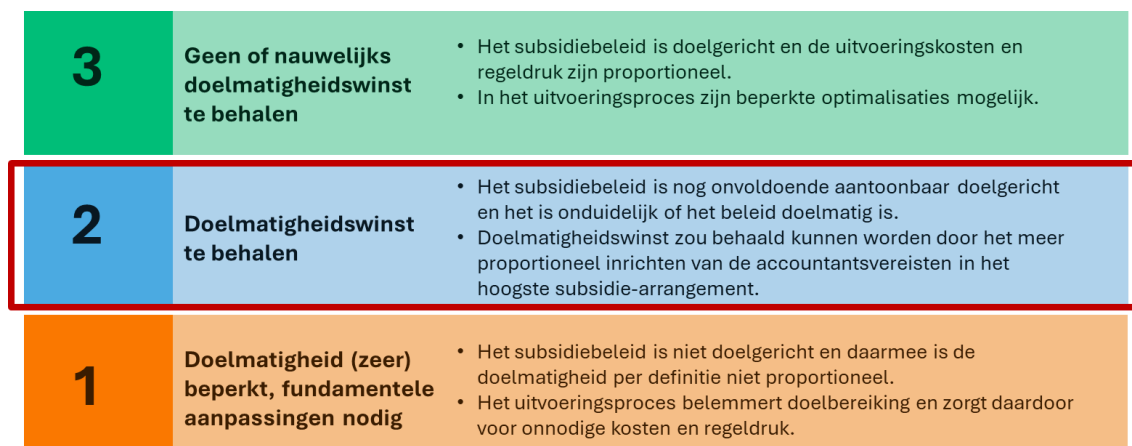


3.5 Doelmatigheid subsidiebeleid

Vanuit een praktisch perspectief wordt het subsidieproces door aanvragers als laagdrempelig ervaren. De aanvraag is gemakkelijk te doorlopen en kost beperkte inspanning en tijdbesteding. De tijd tussen aanvraag en beschikking is echter lang, waardoor subsidieontvangers activiteiten pas laat in gang kunnen zetten. Dit kan bijdragen aan een inefficiëntere besteding van subsidiegelden. Bovendien zijn de kosten, verbonden aan de verantwoordingseisen, niet proportioneel: de vereiste accountantsverklaring in het hoogste arrangement leidt tot aanzienlijke kosten bij de subsidieontvangers

De gemeente evalueert niet of subsidies met minder middelen dezelfde resultaten zou kunnen bereiken. Omdat de gemeente geen concrete doelen formuleert ten aanzien van prestaties en effecten, kan de doeltreffendheid niet goed worden gemeten. Hierdoor is het onmogelijk een inschatting te maken of er met minder middelen dezelfde doelrealisatie behaald had kunnen worden, ofwel dat er met dezelfde middelen een grotere mate van doeltreffendheid behaald kan worden.

Figuur 7. Beoordeling doelmatigheid op doelmatigheidsladder: winst te behalen



3.6 **Rechtmatigheid subsidiebeleid**

Subsidies worden verstrekt op basis van de ASV en de nota Subsidieregels. De voorwaarden die gesteld worden aan een subsidieverlening, zoals de indieningstermijn en verantwoordingseisen, zijn hier op duidelijke wijze in vastgelegd.

De rechtmatigheid van het subsidiebeleid kan verder vergroot worden door de gemeenteraad meer te betrekken bij het subsidiebeleid. De Gemeenteraad wordt nog alleen op ad hoc basis of op thematisch niveau geïnformeerd over de activiteiten van de subsidieontvangers. Dit limiteert een integrale controle van behaalde prestatie en effecten, en van de doelmatigheid van de ingezette middelen.

Ten slotte, de gemeente borgt de rechtmatigheid van het subsidiebeleid door evaluatie van de reeds bestaande ASV. Dit resulteerde in een recente vernieuwing van de ASV (februari 2025). De gemeente heeft na feedback over de administratieve lasten het laagste verantwoordingsarrangement verhoogd van €2.500,- naar €5.000,- zodat minder partijen aan de strengere verantwoordingseisen van arrangement 2 moeten voldoen.

4 Bijlagen

4.1 Bijlage 1 – Normenkader

Onderdeel	Norm
Beleid	Doeltreffendheid
	<ul style="list-style-type: none"> Er is een integraal subsidiebeleid vastgesteld door de gemeenteraad. Het subsidiebeleid bevat duidelijke en meetbare doelstellingen, afgestemd op gemeentelijke beleidsprioriteiten. Er is een logische relatie tussen de beleidsdoelen en de geselecteerde subsidieverstrekingen. Er is een actueel en volledig openbaar subsidieregister beschikbaar, uitgesplitst naar beleidsterrein.
	Doelmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> Er is een afwegingskader beschikbaar voor de instrumentkeuze en de afweging tussen subsidies en andere beleidsinstrumenten is inzichtelijk gemaakt. Het subsidieproces is volledig beschreven en is openbaar voor subsidieaanvragers. Er zijn subsidiebudgetten of -plafonds vastgesteld (per beleidsthema) en deze zijn transparant.
Uitvoering	Rechtmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> De besluitvorming over subsidiëring is transparant. Het subsidiebeleid bevat duidelijke voorwaarden voor subsidieverlening en -vaststelling.
	Doeltreffendheid
	<ul style="list-style-type: none"> Subsidieaanvragen sluiten aan op de beleidsdoelen van de gemeente West Betuwe. Subsidieaanvragen worden beoordeeld op basis van het vastgestelde subsidiebeleid. De gemeente maakt afspraken met subsidieontvangers over te realiseren effecten en prestaties (inclusief indicatoren); deze worden gemaakt op basis van het subsidiebeleid. De gemeente houdt zicht op gerealiseerde prestaties en effecten door (actief) te monitoren op de uitvoering.
Resultaat	Doelmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> Het subsidieproces verloopt efficiënt en zonder onnodige administratieve lasten. Verantwoordingsverplichtingen zijn proportioneel aan de omvang en impact van de hoogte van de subsidie. De uitvoering van subsidie verloopt efficiënt: middelen worden ingezet op een wijze die de output en outcome maximaliseert.
	Rechtmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> Subsidies worden verleend op basis van een wettelijke grondslag (zoals de ASV en Awb). Subsidiebeoordeling- en toekenning gebeurt volgens vooraf vastgestelde criteria.
Resultaat	Doeltreffendheid
	<ul style="list-style-type: none"> De gerealiseerde prestaties en effecten van de verstrekte subsidies zijn aantoonbaar en in lijn met de beleidsdoelen van de gemeente West Betuwe.

Evaluatie- functie	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accounthouders en bestuurders van de gemeente West Betuwe zijn op de hoogte van de gerealiseerde prestaties en effecten van de subsidies.
	Doelmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Er wordt geëvalueerd of met minder middelen hetzelfde resultaat behaald had kunnen worden.
	Rechtmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subsidie-ontvangende organisaties leggen verantwoording af over bestede middelen, gerealiseerde prestaties en effecten.
	Doeltreffendheid
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente West Betuwe evalueert subsidies periodiek, al dan niet in samenwerking met de subsidie-ontvangende partij. ▪ De gemeente West Betuwe evalueert het subsidiebeleid structureel op doeltreffendheid. ▪ De gemeente West Betuwe benut de uitkomsten van evaluaties en past de geleerde lessen toe in beleid en uitvoering. ▪ Positieve ervaringen en succesvolle projecten worden gedeeld als voorbeeld ('best practice') voor andere subsidieontvangers.
	Doelmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De gemeente West Betuwe evalueert het subsidiebeleid structureel op doelmatigheid.
	Rechtmatigheid
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Gemeenteraad wordt actief geïnformeerd over de voortgang, resultaten en effecten van de subsidies. ▪ Indien nodig wordt de ASV en onderliggende regelingen herzien om rechtmatigheid te borgen.

4.2

Bijlage 2 – Casusuitwerkingen

In ondergaande tabellen worden de geselecteerde subsidieverleningen kort samengevat. Hierbij zijn we uitgegaan van de aangeleverde documenten door de gemeente West Betuwe uit 2023, aangevuld met eigen bureauonderzoek.

Subsidieontvanger		Connect2Jeugd
Type subsidie	Jaarlijks/ structureel	
Thema's en beleidsdoelen	Sociale domein/ Jongerenwerk	
Wet- en regelgeving	De Algemene wet bestuursrecht Algemene Subsidieverordening West Betuwe Nota subsidieregels West Betuwe Uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht '	
Omschrijving/activiteiten	<p>Connect2Jeugd is gespecialiseerd in jongerenwerk. Ambulant jongerenwerk in om inzicht te verschaffen in locaties waar jongeren elkaar ontmoeten, eventuele overlastlocaties, groepsdynamica en personen. Jongeren worden actief aangesproken op hinderlijk of overlast gevend gedrag. Eventueel worden (sport-)activiteiten ingezet. De organisatie adviseert de gemeente over het effectief inzetten van interventies om positief gedrag onder jongeren te stimuleren.</p> <p>Toekomstcoaching wordt ingezet om jongeren te helpen bij het ontwikkelen van een toekomstbeeld. Hierbij wordt gewerkt aan het vergroten van de zelfredzaamheid en de context van de jongeren wordt hierin meegenomen.</p>	
Doel instelling	Het daadkrachtig, effectief en duurzaam aanpakken van jeugdproblematiek. Door het verbinden van de domeinen welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid wordt er ingezet op een preventieve en brede aanpak Jeugd onder (problematische) jeugd en jeugdgroepen. Hierin wordt geïnvesteerd in de context van jongeren; de omgeving (straat/vrije tijd/school), het gezin (systeem) en de wijk/kern (community/gemeenschap) zodat (kwetsbare) jongeren hun talenten ontwikkelen, werken aan persoonlijke ontwikkeling en zo uit kunnen groeien tot sociaal en economisch zelfstandige burgers.	
Instrumentkeuze en afwegingen	Er is geen gemeentelijk afwegingskader gevonden. De mate waarin de doelstellingen van de organisatie aansluiten op de doelstellingen in de uitvoeringsagenda Bouwen aan Sociale Kracht van de gemeente is leidend.	
Input (bedrag)	In 2023 beschikt: € 118.310 (aangevraagd €119.231,25)	
Activiteiten	Ambulant- en online jongerenwerk, participatie bevorderend jongerenwerk, 'join us' (tegengaan eenzaamheid), lichte ondersteuning en toekomstcoaching.	
	Beoogd²³	Geleverd
Prestaties	<p>Jongerenwerk in West Betuwe:</p> <p>Doelstellingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Signaleren en bespreekbaar maken van (opvoed)problematiek bij jongeren en ouders. 2. Vergroten van (mentale) weerbaarheid van jongeren. 	Jongerenwerk in de West Betuwe;

²³ Connect2Jeugd. Plan van Aanpak. Voortzetting inzet jongerewerk 2022-2025 in de gemeente West Betuwe. Subsidieaanvraag 2023

	<ol style="list-style-type: none"> Jeugdgroepen zijn in beeld en eventuele overlast wordt aangepakt. Er zijn algemeen toegankelijke voorzieningen en activiteiten voor jongeren en jongeren voelen zich betrokken bij de samenleving. <p>In de beschikking van de subsidie aan Connect2jeugd worden ambities en indicatoren beschreven. Bijvoorbeeld bij doelstelling 1 wordt de volgende ambitie geformuleerd: “Signalen en mogelijke problemen met en bij jongeren worden tijdig gesignaleerd en opgepakt”. De indicator die hier beschreven wordt luidt “Signaleren welke problemen er spelen onder jongeren en hun ouders. Analyse van veel voorkomende problematiek, vragen en onderwerpen die spelen bij de jeugd en jongeren. Trends signaleren en delen met de gemeente.”²⁴</p>	
Effecten en neveneffecten	<ol style="list-style-type: none"> Kinderen en jongeren groeien op in een gezonde en pedagogisch en sociaal stabiele omgeving; Het beroep op jeugdzorg neemt af; Kinderen en jongeren hebben een toekomstperspectief en participeren in de samenleving; Inwoners hebben geen last van overlastgevende jeugdgroepen. 	<ol style="list-style-type: none"> Niet inzichtelijk. Niet inzichtelijk Niet inzichtelijk. Minder overlastmeldingen of incidenten in de kernen ten opzichte van de afgelopen jaren, dit blijkt ook uit de overleggen met de gemeente en veiligheid (politie/boa)

²⁴ Bijlage subsidiebeschikking ‘prestatieafspraken’ Connect2jeugd 2023.

Subsidieontvanger		Santé Partners
Type subsidie	Jaarlijks/ structureel	
Thema's en beleidsdoelen	Sociale domein/ Jeugd gezondheidswerk/ School Maatschappelijk Werk	
Wet- en regelgeving	De Algemene wet bestuursrecht Algemene Subsidieverordening West Betuwe Nota subsidieregels West Betuwe Uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht' Wet Publieke Gezondheidszorg en het Rijksvaccinatieprogramma	
Omschrijving/activiteiten	Santé (partners) verleent ondersteuning en zorg in alle levensfasen. Voor de Gemeente West Betuwe verzorgen ze jeugdgezondheidszorg voor kinderen van 0-4 jaar. Hierin valt het rijksvaccinatieprogramma, digitale dossier en huisvesting, opvoedondersteuning, 'Stevig Ouderschap', gezins- en opvoedcoaching en boekstart i.s.m. bibliotheek Rivierenland, en schoolmaatschappelijk werk.	
Doel instelling	Het leveren van zorg en ondersteuning in elke levensfase, het liefst thuis en in de vertrouwde omgeving.	
Instrumentkeuze en afwegingen	Er is geen document beschikbaar waarin het instrument subsidie wordt afgewogen.	
Input (bedrag)	In 2023 beschikt: € 1.060.410 (volgens intern subsidieregister); € 1.170.211 volgens de beschikking (€1.060.433 voor jeugdgezondheidswerk, € 109.778 voor schoolmaatschappelijk werk)	
Activiteiten	Jeugdgezondheidszorg (0-4 jaar): <ul style="list-style-type: none"> • Uniforme activiteiten JGZ (incl. rijksvaccinatieprogramma) • Digitale dossier • Huisvesting • 'Projecten' • Stevig Ouderschap • Gezins- en opvoedcoaching Schoolmaatschappelijk werk	
	Beoogd	Geleverd
Prestaties	Niet inzichtelijk.	Jeugdgezondheidszorg (0-4 jaar) - In West Betuwe zijn 82 indicaties in gebruik genomen voor voor- en vroegschoolse educatie. Het aantal 0-4 jarigen dat door de JGZ is gezien is ruim 2100. - Vaccinatiegraad: dalend conform landelijke trend (?%) Prenataal huisbezoek: 16 gezinnen. <u>Projecten:</u> Gezins-en opvoedcoaching: - 36 gezinnen hebben gebruik hiervan gemaakt <u>Schoolmaatschappelijk werk:</u> - 18+ informatiebijeenkomsten ('regelzaken')

		<ul style="list-style-type: none"> - Faalangsttrainingen (individueel en groepsbijeenkomsten) - Deelname in projecten i.s.m. gemeente en andere instellingen, deelname aan zorg- en adviesteam (ZAT). - 5 casussen begeleid op aanvraag leerling Ida Gerhardt College - 33 casussen begeleid bij het Lingeberg College - 4 casussen begeleid bij Yuverta.
Effecten en neveneffecten	Niet inzichtelijk.	Niet inzichtelijk

Subsidieontvanger	Bibliotheek Rivierenland
Type subsidie	Jaarlijks/ structureel
Thema's en beleidsdoelen ²⁵	<p>De hoofddoelen binnen het sociale domein van de gemeente West Betuwe zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gezonde leefstijl: Het hoofddoel is een leefomgeving waarin inwoners gezond en vitaal opgroeien en gezond oud kunnen worden. Wij gaan uit van 'positieve gezondheid' 2. Sociale kracht: Het hoofddoel van het thema Sociale kracht is dat iedereen kan meedoen in de samenleving. 3. Ontmoetingsplekken en mobiliteit. We streven naar een sterke samenleving door ontmoetingsplaatsen in de kernen te stimuleren 4. Wonen en zorg. De gemeente West Betuwe streeft ernaar dat iedere inwoner kan wonen zoals hij of zij wil. 5. Veilig opgroeien. De gemeente West Betuwe heeft als doel alle jongeren een Kansrijke Start te bieden, zodat zij veilig kunnen opgroeien en zware jeugdhulp voorkomen kan worden. 6. Leven lang leren. Iedere inwoner van de gemeente West Betuwe moet zich zoveel mogelijk kunnen ontwikkelen en ontplooien. 7. Financiële zelfredzaamheid. Het hoofddoel is om alle inwoners, ook die met een laag inkomen mee te laten doen in de maatschappij.
Wet- en regelgeving	<p>De Algemene wet bestuursrecht Subsidieverordening openbare bibliotheek Rivierenland West Betuwe 2020 Samenwerkingsovereenkomst Gemeenten inzake Bibliotheekwerk Convenant bibliotheekwerk 2023-2026</p>
Omschrijving/activiteiten	<p>Bibliotheek Rivierenland is een ontmoetingsplek voor informatie, kennis, cultuur en leesplezier. Vanuit 8 vestigingen in de West Betuwe worden activiteiten georganiseerd ter uitvoering van deze doelstellingen. Daarnaast is de bibliotheek actief in netwerken in het cultureel- en sociale domein. Ze werken op kinderopvanglocaties, en scholen ter bevordering van leesvaardigheid, leesplezier, geletterdheid en mediawijsheid en ter preventie van laaggeletterdheid.</p>
Doel instelling ²⁶	<p>De doelen en maatschappelijke opgaven van de bibliotheek zijn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Geletterde samenleving – Bevorderen geletterdheid en leesplezier 2. Participatie in de informatiesamenleving - Digitale inclusie en digitaal burgerschap 3. Leven lang ontwikkelen – basisvaardigheden en blijvende inzetbaarheid <p>Deze doelen sluiten aan bij de hoofddoelstellingen van de gemeente West Betuwe "iedereen kan meedoen in de samenleving" (bouwen aan sociale kracht), "een sterke samenleving door ontmoetingsplaatsen in de kernen te stimuleren", en "leven lang leren".</p>
Instrumentkeuze en afwegingen	<p>Er is gekozen voor het instrument subsidie. Wij hebben niet kunnen vaststellen welke afwegingen ten grondslag liggen aan de inzet voor dit instrumentarium.</p>
Input (bedrag)	<p>In 2023 beschikt: € €1.247.451</p>
Activiteiten ²⁷	<p>De volgende activiteiten worden bekostigd vanuit de subsidie:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Toegang tot de bibliotheek collectie in de dorpskernen, ontmoetingsruimten en studieplekken, activiteiten voor inwoners, beleidsontwikkeling, innovatie en overhead

²⁵ Uitvoeringsagenda 'Bouwen aan Sociale Kracht' Gemeente West Betuwe

²⁶ Productboek 2023-2024 Bibliotheek Rivierenland

²⁷ Subsidieaanvraag Bibliotheek Rivierenland 2023

	<p>2. Huisvesting en instandhouding bibliotheekwerk</p> <p>3. Uitvoeren van specifieke programma's 'boekenpret', 'boekstart', inzet boekstartcoach, de bibliotheek op school (collectie en automatisering, en leescoach), activiteitenprogramma basisvaardigheden, digi-taalhuis, sociale kaart G!DS.</p>	
	Beoogd (productenboek 2023-2024)	Geleverd²⁸
Prestaties	<p><u>Toegang bibliotheek:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Het samenstellen en ontsluiten van de fysieke en digitale collectie van de Bibliotheek in minimaal één bibliotheekvestiging in de gemeente. Toegang tot de Nationale Bibliotheek/Bibliotheek Nederland met een breed aanbod digitale diensten zoals het oefenen voor het theorie-examen van het rijbewijs; Het in de bibliotheekvestiging bieden van aantrekkelijke verblijfs- en ontmoetingsruimte met leestafels, koffie en studieplekken voor de gemeenschap. Het door marketing en activiteitenprogramming bevorderen van breed bibliotheekgebruik door alle inwoners van de gemeente. Beleidsontwikkeling en innovatie. <p><u>Leven lang leren</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Netwerkvorming t.b.v. kennisdeling, faciliteren ontmoetingen en meningsvorming Activiteiten in het kader van leesbevordering Activiteiten ter bevordering van digitale vaardigheden Activiteiten ter bevordering van 21e-eeuwse vaardigheden Activiteiten, zgn. camouflage-aanbod om moeilijk bereikbare doelgroepen (laaggeletterden) te werven (met als doel ze te herkennen en door te verwijzen). Activiteiten die de ontwikkeling van de inwoners stimuleren richting een leven lang leren <p><u>Marketing en communicatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Online publicaties van herkenbare verhaallijnen (Facebook, YouTube, Instagram, LinkedIn en TikTok. Drukwerk en promotiematerialen, huis-aan-huis communicatie, gerichte advertenties en persberichten, nieuwsbrieven 	<p><u>Toegang bibliotheek:</u></p> <p>Tussen de medewerkers van de gemeente en die van de bibliotheek is een goed contact.</p> <p>Dat geldt zowel voor</p> <ul style="list-style-type: none"> Toegang bibliotheek Leven lang leren Marketing en communicatie <p><u>Leven lang leren</u></p> <p>Zoals hierboven gemeld is hierover goed contact en zijn de prestaties geleverd.</p> <p><u>Marketing en communicatie</u></p> <p>Zoals hierboven gemeld is hierover goed contact en zijn de prestaties geleverd.</p>

²⁸ De geleverde prestaties in de tabel zijn gebaseerd op beschikbare verantwoordingsdocumenten.

	<ul style="list-style-type: none">Biebclub <p>Effecten</p> <p><i>Vergroten van leesmotivatie en leesplezier, een belangrijke voorwaarde om beter te leren lezen.</i></p> <p>Neveneffect</p> <p><i>Ouders worden betrokken en daar waar sprake is van laaggeletterdheid komen ze in beeld bij professionals die op een laagdrempelige manier met hen in gesprek kunnen gaan.</i></p> <p>Programma Participatie en Zelfredzaamheid</p> <p><u>Activiteitenprogramma Basisvaardigheden</u></p> <p>Impactmeting Maurice de Greef (zie monitor)</p> <p><u>Inzet Bibliotheek in (Digi-)Taal-/Leerhuis</u></p> <p>Via Tel mee met Taal komt er een landelijk monitoringssysteem. Dit systeem kan worden ingezet om het aantal deelnemers in kaart te brengen. Gemeenten hebben hierbij de regie.</p> <p><u>Camouflage cursussen</u></p> <p>Prestaties:</p> <ul style="list-style-type: none">Voor- en nametingAantal deelnemers <p><u>Praat mee</u></p> <ul style="list-style-type: none">Voor- en nameting <p><u>Sociale kaart G!DS</u></p> <ul style="list-style-type: none">Updates worden binnen twee werkdagen verwerktData worden minimaal twee keer per jaar gecontroleerdBezoekersaantallen van de lokale sociaal educatieve kaart.	<p>Monitor West Betuwe²⁹:</p> <p>De monitor</p> <p>Gemeente West Betuwe</p> <p>De Monitor is het meetinstrument dat het leesklimaat op school in kaart brengt, met vragenlijsten voor leerlingen, leerkrachten en leescoaches. Jaarlijks gaan we aan de hand van de monitorresultaten met de scholen in gesprek. De uitkomsten van de monitor gebruiken we voor het vaststellen van nieuwe doelen. Scholen kunnen hiermee hun leesbeleid en leesresultaten verbeteren.</p> <p>Mijn moeder of vader praat met mij over boeken</p> <table><tr><td>West-Betuwe</td><td>5</td><td>36</td><td>59</td></tr><tr><td>Landelijk</td><td>8</td><td>39</td><td>53</td></tr></table> <p>0% 20% 40% 60% 80% 100% 120%</p> <p>● Noot ● Soms ● Vaak</p> <p>Ik lees voor aan een groep. Hoe vaak doe je dit?</p> <table><tr><td>West-Betuwe</td><td>65</td><td>25</td><td>6</td><td>3</td><td>0</td><td>0</td></tr><tr><td>Landelijk</td><td>48</td><td>33</td><td>11</td><td>4</td><td>0</td><td>0</td></tr></table> <p>0% 20% 40% 60% 80% 100% 120%</p> <p>● Noot ● Een paar keer per jaar ● Een of een paar keer per maand ● Gewoonlijk een keer per week ● Meerdere keren per week ● Elke dag</p> <p>Hoe vind je het om een boek te lezen?</p> <table><tr><td>West-Betuwe</td><td>16</td><td>54</td><td>25</td><td>5</td></tr><tr><td>Landelijk</td><td>20</td><td>53</td><td>22</td><td>5</td></tr></table> <p>0% 20% 40% 60% 80% 100% 120%</p> <p>● Vervelend ● Niet zo leuk ● Leuk ● Erg leuk</p>	West-Betuwe	5	36	59	Landelijk	8	39	53	West-Betuwe	65	25	6	3	0	0	Landelijk	48	33	11	4	0	0	West-Betuwe	16	54	25	5	Landelijk	20	53	22	5
West-Betuwe	5	36	59																															
Landelijk	8	39	53																															
West-Betuwe	65	25	6	3	0	0																												
Landelijk	48	33	11	4	0	0																												
West-Betuwe	16	54	25	5																														
Landelijk	20	53	22	5																														
Effecten en neveneffecten	<ul style="list-style-type: none">We stellen inwoners in staat tot een leven lang ontwikkelenSteeds meer ouders (en professionals) worden zich bewust van hun rol bij de taalontwikkeling van hun kinderen en kunnen ze beter begeleiden en motiveren in het lezen.	<p>Resultaten:³⁰</p> <ul style="list-style-type: none">Kinderen zijn meer gaan praten.Ouders zijn actiever de taalontwikkeling van hun kind gaan stimuleren.Kinderen zijn lid geworden van de Bibliotheek en ouders gaan boeken lenen in de Bibliotheek.																																

²⁹ Jaarverslag bibliotheek Rivierenland 2023

³⁰ Jaarverslag Bibliotheek Rivierenland

	<ul style="list-style-type: none"> • (Voor)leesplezier zorgt voor meer lezen en beter lezen; lezers scoren beter op taalvaardigheid, algemene intelligentie en doen het beter op school. • Lezen is een basisvaardigheid en lezen draagt bij aan een bredere blik op de wereld en vergroot het empathisch vermogen. • Het bevorderen van de zelfredzaamheid van minder geletterde en minder digivaardige inwoners in Rivierenland; • het bereiken en opleiden van zoveel mogelijk laaggeletterde inwoners in Rivierenland; • Toegenomen welzijn voor laaggeletterde inwoners; mensen die actief werken aan hun basisvaardigheden zijn vaak gezonder, komen beter mee in de maatschappij en vinden een betere plek op de arbeidsmarkt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kind is vooruitgegaan in taalontwikkeling. • Kind kan zich beter/langer concentreren. • Kind is meer gaan praten. <p>Kind is vooruitgegaan op school</p>
--	--	--