

## Maatschappelijke initiatieven, subsidies en transactiekosten

Willem Bokkes

### Aanbevolen citeerwijze bij dit artikel

Willem Bokkes, 'Maatschappelijke initiatieven, subsidies en transactiekosten', *Beleidsonderzoek Online* januari 2019, DOI: 10.5553/BO/221335502019000001001

## 1 Inleiding

De ondersteuning/participatie van een maatschappelijk initiatief<sup>1</sup> kan financieel zijn, maar kan ook de vorm aannemen van ondersteuning door professionals, hulp bij het aanvragen van vergunningen, het ruim interpreteren van bestaande regels of zelfs, indien nodig, het aanpassen van regelgeving. Financiële ondersteuning betekent vaak dat de gemeente een subsidie verstrekt. Landelijk worden vele miljoenen uitgegeven aan subsidiëring van initiatieven.

Het gemeentelijk bestuur dient rechtmatig (voldoen aan de wettelijke kaders), doelmatig (= met efficiënte inzet van de gebruikte middelen) en doeltreffend (de gestelde doelen en beoogde effecten worden gerealiseerd) te zijn (art. 182 Gemeentewet).

Gemeentelijke maatregelen moeten dit daarom ook zijn, dus ook de subsidieverstrekking. Uit onderzoeken van rekenkamers blijkt dat niet kan worden vastgesteld of subsidiebeleid doeltreffend is, omdat doelen niet of niet duidelijk zijn geformuleerd.<sup>2</sup> Hetzelfde zal waarschijnlijk gelden voor subsidiebeleid met betrekking tot initiatieven.

De huidige regelgeving en de bijbehorende organisatievorm horen in het algemeen bij een overheid die het beleid maakt en de regels bepaalt. 'Deze organisatievorm en interne verdeling van taken en bevoegdheden is voor een initiatief niet logisch en slecht werkbaar' (Verhoef et al., 2018: 10).

Initiatieven waarbij de ondersteuning rechtmatig, doelmatig en doeltreffend is, hoeven nog geen maatschappelijke meerwaarde, vaak uitgedrukt in geld, te hebben.<sup>3</sup> Het zal de besluitvorming ten goede kunnen komen als onderzocht wordt wat de te verwachten maatschappelijke effecten en meerwaarde van gemeentelijk beleid of gemeentelijke projecten zijn. Voor het onderzoeken van de kosten en baten bestaan diverse 'ex ante evaluatie' methoden (De Groot & Mateman, 2014; Klein Haarhuis et al., 2014). Men kan daarom verwachten dat gemeenten gebruikmaken van dit type onderzoeken. Dit geldt ook voor ondersteuning van en participatie in initiatieven.

Tijdens een onderzoek naar evaluaties van initiatieven bij vijf Friese en twee Drentse gemeenten blijkt dat bij die gemeenten voor die initiatieven nauwelijks ex ante evaluaties worden uitgevoerd.<sup>4</sup> In een gesprek in mei 2017 met een onderzoeker van de gemeente Leeuwarden geeft deze aan dat bij zijn weten binnen de gemeente Leeuwarden ook op andere beleidsterreinen dan het sociaal domein geen ex ante evaluaties worden uitgevoerd. Het beeld dat geen ex ante evaluaties worden uitgevoerd, kan echter worden genuanceerd. In mei 2018 zijn interviews gehouden met medewerkers van de gemeenten Breda, Eindhoven, Leeuwarden en Tilburg. Bij de platforms of panels waar de initiatieven worden besproken, wordt weliswaar geen voorspelling van de maatschappelijke meerwaarde van initiatieven gemaakt, maar tracht men wel de effecten van initiatieven in te schatten en mede op basis daarvan te bepalen of een initiatief door de gemeente ondersteund moet worden of niet.

Als ex ante evaluaties achterwege blijven, betekent dat nog niet dat de meerwaarde van initiatieven buiten beeld is. Een subsidieregeling is een instrument om te bevorderen dat door de gemeente ondersteunde initiatieven rechtmatig, doelmatig en doeltreffend zijn en bovendien een maatschappelijke meerwaarde hebben. Het is de vraag in hoeverre dit ook zo is.

Dit maakt de volgende onderzoeksvraag interessant: 'In hoeverre dragen subsidievoorwaarden ertoe bij dat voor een initiatief alleen dan een subsidie zal worden aangevraagd en toegekend, als het initiatief een maatschappelijke meerwaarde heeft, en de subsidie tevens aan de eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid voldoet?'

Om deze vraag te kunnen beantwoorden worden in dit artikel subsidieregelingen geanalyseerd met behulp van de transactiekostentheorie. Transactiekosten zijn kosten die verbonden zijn aan het tot stand brengen en in stand houden (en eventueel beëindigen) van contractuele relaties. De theorie kan worden gebruikt om te verklaren waarom contractuele relaties op een bepaalde manier geregeld worden of waarom het soms beter is activiteiten in eigen beheer te houden en niet met derden samen te werken. Subsidieontvanger en subsidieverstrekker krijgen uiteindelijk een contractuele relatie<sup>5</sup> waarin de rechten en plichten van beide partijen zijn vastgelegd. De transactiekostentheorie kan worden gebruikt om die contractuele relaties te analyseren.

Van elk van de tien Friese gemeenten met meer dan 25.000 inwoners is één subsidieregeling geanalyseerd. Daarnaast zijn subsidieregelingen van twee gemeenten met tussen de 100.000 en 200.000 inwoners en drie gemeenten met 200.000 tot 300.000 inwoners onderzocht.

In de volgende paragraaf wordt de opzet van het onderzoek van de subsidieregelingen beschreven. De transactiekostentheorie wordt beschreven in paragraaf 3. In paragraaf 4 wordt ingegaan op het verband tussen transactiekosten en subsidievoorwaarden en worden de subsidievoorwaarden in de onderzochte regelingen geanalyseerd. In paragraaf 5 worden enige conclusies getrokken.

## 2 Opzet van het onderzoek

Op basis van literatuuronderzoek wordt de transactiekostentheorie vertaald naar de publieke sector en wordt een relatie gelegd met de effecten van subsidievoorwaarden voor de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid en de maatschappelijke meerwaarde van subsidies en subsidieregelingen voor initiatieven.

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop de subsidievoorwaarden ervoor zorgen dat verstrekte subsidies aan de genoemde eisen voldoen, zijn subsidieregelingen van vijftien gemeenten onderzocht. In eerste instantie is gekeken naar tien subsidieregelingen van tien Friese gemeenten met (in 2017) meer dan 25.000 inwoners. Naar aanleiding van de resultaten van dit onderzoek zijn tevens de regelingen van vijf grotere gemeenten onderzocht. De regelingen zijn verkregen via internet. Per gemeente is die subsidieregeling gekozen die het meest geschikt leek voor subsidiëring van verschillende maatschappelijke initiatieven. Bij twee kleinere gemeenten waren dit meer specifieke fondsen op het gebied van cultuur, respectievelijk sport.

Bij de subsidieregelingen gaat het om kleinschalige subsidietrajecten. Bij vijf van de tien onderzochte Friese subsidieregelingen is het maximumbedrag van de subsidie € 5.000, bij één is het maximumbedrag € 15.000, en bij vier regelingen wordt geen maximumbedrag genoemd. Bij lage subsidiebedragen is een goed onderzoek van de te verwachten effecten en het controleren van de realisatie van die effecten al snel te duur. Desondanks willen gemeenten initiatieven ondersteunen met behulp van subsidies. Het is dan de vraag of:

- de subsidievoorwaarden ertoe bijdragen dat de subsidies die verstrekt worden rechtmatig, doelmatig en doeltreffend zijn,
- subsidievoorwaarden ervoor zorgen dat gemeenten alleen die initiatieven subsidiëren die naar verwachting een maatschappelijke meerwaarde zullen hebben en/of
- een subsidieregeling zelf een maatschappelijke meerwaarde heeft.

Voor de drie voorwaarden/eisen aan subsidies die bij de eerste bullet staan, zal de nadruk liggen op de doeltreffendheid. De uitvoering van subsidieregelingen wordt niet onderzocht. Evenmin wordt de rechtmatigheid onderzocht door subsidieregelingen te toetsen aan wet- en regelgeving. Door deze twee beperkingen komen rechtmatigheid en doelmatigheid minder aan de orde.

### 3 Transactiekostentheorie

Van een contract of transactie is sprake als twee of meer actoren vrijwillig activiteiten coördineren en daarmee al dan niet stilzwijgend een transactie aangaan. Transactiekosten zijn dan de kosten van het coördineren van die activiteiten. Als een gemeente een subsidie verstrekt, is ook sprake van een transactie. De subsidieontvangers nemen de verplichting op zich om de in de subsidiebeschikking of de privaatrechtelijke overeenkomst met de gemeente beschreven activiteiten uit te voeren en zich te houden aan de subsidievoorwaarden. De gemeente verplicht zich ertoe de verstrekte subsidie te betalen en eventuele andere afgesproken activiteiten te ontplooiën.

Verantwoording van verstrekte subsidies vraagt om een bureaucratische opzet van subsidietrajecten die haaks staat op de behoefte van initiatiefnemers aan een open en flexibele ondersteuning/participatie door gemeenten. Als bovendien de meerwaarde moet worden aangetoond, zullen er nog meer eisen kunnen worden gesteld. Ten slotte kan meer onderzoek ertoe leiden dat de termijn tussen aanvragen en toekennen toeneemt. Bureaucratische regels vergroten de transactiekosten en kunnen leiden tot minder initiatieven of initiatiefnemers die minder de samenwerking met of participatie door gemeenten zullen zoeken:

'Regels zijn beleidsinstrumenten. Instrumenten die zijn ontworpen om beleidsdoelstellingen te realiseren. Beleidsdoelstellingen die op hun beurt weer voortkomen uit de missie, de waarden van het gemeentebestuur. Waar bestuurders hun wensen veranderen (meer zelfredzaamheid, meer burgerinitiatief) zonder die regels aan te passen (...) ontspoort het domein.' (Kruiter et al., 2015: 18)

Het gevolg is dat het veel tijd en moeite kost om ondersteuning van of participatie door de overheid te krijgen, waarbij de kans op succes groter is als aanvragers weten hoe het systeem werkt en een hogere opleiding hebben (Movisie, 2017).

In de transactiekostentheorie hebben actoren onvolledige informatie en zijn zij beperkt rationeel. Er is bovendien sprake van informatie-asymmetrie, wat opportunistisch gedrag van partijen mogelijk maakt (Williamson, 1985: 45-47). Transactiekosten zijn veelomvattend en lopen van het verkennen van de mogelijkheden om de activiteiten te coördineren, het onderhandelen en het opstellen van een contract en het bewaken van de uitvoering tot aan de uiteindelijke afwikkeling en het eventueel beëindigen van de transactie(s). Juist degenen die het minst zelfredzaam zijn en die minder participeren in de samenleving, zullen meer moeite hebben initiatieven te realiseren vanwege de voor hen relatief hoge transactiekosten als zij voor een initiatief ondersteuning door de gemeente willen aanvragen.

De transactiekostentheorie is door Williamson (1985) ontwikkeld voor 'make or buy' beslissingen in de particuliere sector. De theorie is echter breed toepasbaar: 'Because any issue that arises or can be posed as a contracting problem can be examined to advantage in transaction cost economizing terms' (Williamson, 1996: 22) en is dan ook met enige aanpassingen toepasbaar op alle denkbare soorten transacties; ook als één of meer actoren tot de publieke sector behoren (Williamson, 1999; Van Genugten, 2008; Bokkes, 1989; Brown et al., 2005).

Williamson (1985: 53) onderscheidt drie attributen van transacties: (a) transactiegebonden middelen/investeringen, (b) onzekerheid en (c) frequentie.

#### *a Transactiegebonden middelen/investeringen*

Volgens Williamson is het eerste attribuut het belangrijkste en is dit kenmerkend voor de transactiekostentheorie. Met gebonden middelen wordt bedoeld dat die middelen specifiek voor de betreffende transactie(s) ingezet kunnen worden en daar hun grootste waarde hebben. Soms is het niet mogelijk de middelen elders in te zetten en soms is het wel mogelijk maar hebben de middelen dan een lagere waarde. Een partij die transactiegebonden investeringen heeft gepleegd, heeft wat te verliezen als de samenwerking met de tegenpartij onder druk komt te staan. Voorbeelden van transactiegebonden investeringen zijn de tijd die men steekt in het opbouwen van een relatie met de andere partij(en) en investeringen in robots die gekocht worden voor de productie van onderdelen van een bepaalde auto en die slechts tegen hoge kosten kunnen worden omgebouwd voor de productie van onderdelen van andere modellen.

Bij gemeentelijke ondersteuning van initiatieven kan het zijn dat de transactiegebonden investeringen voor beide kanten gering zijn (bij een eenmalige kleine subsidie bijvoorbeeld) of dat er juist zwaarder in wordt geïnvesteerd (als het verlenen van een subsidie samengaat met veelvuldig overleg met de gemeente, met het aanvragen van vergunningen, en/of met het aanpassen van een bestemmingsplan etc. en/of als jaarlijks een subsidie moet worden aangevraagd).

#### *b Onzekerheid*

Omdat toekomstige ontwikkelingen onzeker zijn, zijn transacties meestal onvolledig (Williamson, 1985: 178). Hoe meer onzekerheid en hoe complexer een contract, hoe minder het mogelijk is om met alle denkbare ontwikkelingen rekening te houden en hoe onvollediger de transactievoorwaarden zullen zijn. Partijen zijn bovendien beperkt rationeel en zij kunnen opportunistisch gedrag vertonen, waardoor de onzekerheid over de uitkomsten van de transactie groot kan zijn. Door vóór het afsluiten van een transactie al rekening te houden met onzekerheid en in de transacties al te regelen hoe met die onzekere ontwikkelingen kan worden omgegaan, kunnen de totale transactiekosten worden beperkt. Bij transacties waarvoor beide partijen flink investeren in transactiegebonden middelen, is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Ook bij veel onzekerheid hebben partijen dan reden de relatie goed te houden.

## c Frequentie

De frequentie waarmee transacties worden afgesloten, speelt vooral een rol als partijen transactiegebonden investeringen moeten plegen (Williamson, 1985, hoofdstuk 2). Bij niet regelmatig terugkerende transacties waarvoor partijen geen transactiegebonden investeringen hoeven te doen, zullen de transactiekosten lager uitvallen dan voor transacties die minder regelmatig voorkomen en waarvoor wel hoge transactiegebonden investeringen moeten worden gedaan. De governance-structuren die gekozen worden om de transactiekosten te beheersen zullen daarom ook samenhangen met de frequentie van de transacties. Bij regelmatig terugkerende transacties (en transactiegebonden activa) loont het eerder om te investeren in de relatie en om in geval van onvoorziene ontwikkelingen, waar de transactievoorwaarden niet in voorzien, er samen te proberen uit te komen. Bij minder regelmatig voorkomende transacties kan men in plaats daarvan bijvoorbeeld gebruikmaken van arbitrage.

### Ex ante en ex post transactiekosten

Williamson (1985) maakt onderscheid tussen kosten die worden gemaakt vóórdat een transactie tot stand komt (ex ante transactiekosten) en kosten die in het kader van de naleving en beheersing gemaakt worden nadat de transactie tot stand is gekomen (ex post transactiekosten). Ex ante kosten zijn er voor een groot deel op gericht de ex post kosten zodanig te beheersen dat de totale transactiekosten zo laag mogelijk zijn. Omdat ex ante transactiekosten er vooral op gericht zijn de ex post transactiekosten te beperken, stelt Williamson de ex post transactiekosten centraal.

## 4 Subsidies, subsidievoorwaarden en transactiekosten

De subsidies die verstrekt worden, moeten rechtmatig, doelmatig en doeltreffend zijn (art. 182 Gemeentewet). Daarnaast dienen ze een maatschappelijke meerwaarde te hebben. Subsidieregelingen moeten ertoe bijdragen dat de subsidies aan deze voorwaarden voldoen.

In deze paragraaf wordt bekeken in hoeverre in de subsidievoorwaarden rekening is gehouden met transactiekosten en in hoeverre de subsidievoorwaarden bevorderen dat subsidies rechtmatig, doelmatig en doeltreffend worden verstrekt. Maar eerst wordt nu naar de subsidievoorwaarden gekeken in relatie tot de maatschappelijke meerwaarde van gesubsidieerde initiatieven.

### Maatschappelijke effecten en maatschappelijke meerwaarde

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de effecten waarmee door initiatiefnemers rekening wordt gehouden, de effecten voor stakeholders waar initiatiefnemers geen rekening mee houden en de overige effecten van de subsidieregeling zelf. In deze paragraaf wordt alleen aandacht besteed aan de effecten van de subsidiëring van initiatieven. In paragraaf 5 wordt gekeken naar de effecten van de subsidieregeling zelf.

De eerste vraag die van belang is: wordt voor een initiatief een ex ante evaluatie naar de maatschappelijke effecten gedaan door (of namens) de gemeente of door de initiatiefnemer? Bij geen van de tien subsidieregelingen van de Friese gemeenten staat expliciet in de voorwaarden dat een ex ante evaluatie moet worden gedaan. Wel staat in één regeling een lijst met criteria waarop een initiatief kan scoren. Beter of slechter scoren op die criteria betekent veelal meer of minder positieve maatschappelijke effecten (criteria zijn bijvoorbeeld de mate waarin een activiteit een positieve bijdrage levert aan de economische ontwikkeling, aan natuur en milieu, aan de sociale leefbaarheid, aan de fysieke leefbaarheid). Bij de beoordeling van de aanvraag zal daardoor een globale inschatting van een beperkt aantal expliciet genoemde effecten worden gedaan. In gesprekken met medewerkers van de gemeenten Breda, Eindhoven, Leeuwarden en Tilburg in mei 2018 is gebleken dat initiatieven en de daarbij behorende subsidieaanvragen in die gemeenten worden beoordeeld door platforms of panels die bij de beoordeling de verwachte maatschappelijke effecten/meerwaarde proberen in te schatten. Dit is een aanzet tot een ex ante analyse.

Vervolgens is het de vraag in hoeverre subsidievoorwaarden bevorderen dat een subsidie alleen dan wordt verstrekt aan een initiatief als deze een meerwaarde heeft.

Geïnterviewde gemeentelijke medewerkers, betrokken bij het beoordelen van initiatieven en subsidieaanvragen, zijn van mening dat initiatieven met voldoende draagvlak veelal een meerwaarde hebben. De gedachte daarachter is dat, als een initiatief gedragen wordt door de meerderheid van de inwoners van een wijk of dorp, het saldo van de kosten en baten voor de bewoners bij het initiatief positief zal zijn. De externe effecten buiten de wijk/het dorp zijn vaak beperkt. Daaruit kan de conclusie worden getrokken dat in dat geval de maatschappelijke meerwaarde positief is.

Het volgende voorbeeld laat zien dat het heel goed denkbaar is dat een initiatief voor inwoners zelf een meerwaarde heeft, terwijl de maatschappelijke meerwaarde toch negatief is.

Stel, er is een initiatief voor een speeltuintje op gemeentegrond. Het speeltuintje kost € 10.000 en als elke inwoner in de wijk het bedrag zou betalen dat hij maximaal voor het speeltuintje over heeft, zou € 12.000 kunnen worden opgehaald. De maatschappelijke meerwaarde van het speeltuintje is dus positief. Het is onbekend wat iedereen er maximaal voor over heeft. Een initiatiefnemer zal vrijwel onmogelijk € 10.000 kunnen inzamelen bij de bewoners en, als het wel kan, zal hij daarvoor naar verhouding zeer hoge kosten moeten maken waardoor de meerwaarde alsnog negatief wordt. Misschien is het wél mogelijk € 3.000 in te zamelen. Een subsidie van € 7.000 is dan een efficiënte oplossing met een maatschappelijke meerwaarde.

Daar staat tegenover dat het ook mogelijk is dat een subsidie leidt tot een welvaartsverlies: als de inwoners niet bereid zijn om € 12.000 te betalen, maar maximaal € 8.000, dan is de maatschappelijke meerwaarde negatief. Als de initiatiefnemers echter toch € 3.000 weten in te zamelen, dan zal ondanks de negatieve meerwaarde toch een subsidie worden verstrekt.

Als initiatiefnemers bij de gemeente aankloppen voor ondersteuning, gaat die ondersteuning vaak verder dan alleen het verstrekken van subsidie. Dit brengt kosten voor de gemeente met zich mee. In het geval van het speeltuintje moet waarschijnlijk worden overlegd wat voor speeltoestellen er komen en zal de veiligheid van het speeltuintje een issue zijn. Daarnaast zal een vergunning nodig zijn. Kortom, zelfs in het eenvoudige geval van het speeltuintje zal de gemeente extra kosten maken. Ook met deze kosten zullen inwoners geen rekening houden. Het gevolg is dat de maatschappelijke meerwaarde ook hierdoor lager zal uitvallen dan de meerwaarde voor de initiatiefnemers en de bewoners.

Zonder ex ante onderzoek is het dus niet vanzelfsprekend dat een initiatief een maatschappelijke meerwaarde zal hebben. Wel kan aannemelijk worden gemaakt dat voor de initiatiefnemers en de wijk/het dorp waarvoor de subsidie is aangevraagd, de meerwaarde bij voldoende draagvlak positief is.<sup>6</sup>

Op basis van de transactiekostentheorie is een analyse gemaakt van de subsidievoorwaarden zoals deze in de subsidieregelingen te vinden zijn. Er wordt onderscheid gemaakt tussen subsidievoorwaarden gericht op het bereiken van rechtmatigheid, van doelmatigheid, van doeltreffendheid en van maatschappelijke meerwaarde:

1. Voorwaarden gericht op het bereiken van **rechtmatigheid**

- a. Aanvragers en betrokkenen mogen geen zakelijke belangen hebben bij het initiatief. Dit is vooral om belangenverstrengeling en opportunistisch gedrag door financiële prikkels (wat leidt tot hogere ex post transactiekosten) te voorkomen.  
Bij acht van de tien Friese regelingen staat expliciet dat betrokkenen geen zakelijk belang mogen hebben. Bij twee regelingen staat hier niets over.
- b. Daarnaast worden subsidies volgens de meeste regelingen niet aan individuen maar aan stichtingen, wijkraden, rechtspersonen etc. gegeven, wat voorkomt dat een initiatief erg afhankelijk is van één persoon met zijn eigen belangen.
- c. Een andere voorwaarde betreft de verantwoording en monitoring op output. Effecten van initiatieven zijn moeilijker meetbaar en worden niet gemeten. Monitoring heeft onder andere tot doel de rechtmatigheid van de besteding van subsidiegelden te bewaken. Monitoring brengt transactiekosten met zich mee. Bij alle regelingen wordt gemonitord, de mate waarin is ook afhankelijk van het subsidiebedrag. Veelal moeten de subsidieontvangers zich schriftelijk verantwoorden.  
Uit de interviews bij de eerdergenoemde vier grotere gemeenten is gebleken dat als initiatieven niet 'binnen de kaders' passen, men gaat kijken of die kaders dan niet kunnen worden aangepast, en als er geen middelen voor zijn, of die middelen dan niet toch gevonden kunnen worden. Het zal duidelijk zijn dat de wens om flexibel in te kunnen spelen op de vraag van initiatieven en de transactiekosten te verlagen, op gespannen voet kan komen te staan met de rechtmatigheidseis.
2. Voorwaarden gericht op het bereiken van **doelmatigheid**  
Bij de doelmatigheid van een subsidietraject kunnen ex ante en ex post transactiekosten worden onderscheiden. Daarnaast is de doelmatigheid van de activiteiten van initiatiefnemers en vrijwilligers gericht op het realiseren van de gewenste output. Initiatieven worden meestal opgepakt door vrijwilligers die sterk gemotiveerd zijn en die in de praktijk veel tijd en moeite in het initiatief moeten steken. Van hen mag je verwachten dat zij doelmatig te werk gaan. Dat is in hun eigen belang. De eerdergenoemde wijze waarop gemeenten zijn georganiseerd en de beperkte mogelijkheden om flexibel te reageren als er initiatieven zijn, leiden tot hoge ex ante transactiekosten. Uit onderzoek van de Nationale ombudsman blijkt dat ook: 'In de praktijk ervaren initiatiefnemers de overheid regelmatig als traag, ondoorzichtig, onduidelijk, onvoldoende geïnteresseerd en tegenstrijdig' (Verhoef et al., 2018: 22). Bij gemeenten is een deel van de medewerkers zich daar ook van bewust en wordt gezocht naar oplossingen waarbij men enerzijds de belemmeringen voor initiatieven probeert te verminderen en anderzijds de besteding van publieke middelen bewaakt. Het eerdergenoemde aanpassen van de kaders en het vinden van de middelen als deze niet passen, getuigen ervan dat in de betreffende vier gemeenten op zijn minst een deel van de medewerkers zich hiervan bewust is en zoekt naar oplossingen.
- a. Om zowel de ex ante als de ex post transactiekosten te beperken wordt vaak een bijdrage van derden geëist. Dat heeft als voordeel dat andere belanghebbenden een deel van de monitoring voor hun rekening nemen en zo nodig geld van de initiatiefnemers teruggeven als deze de beloftes niet waarmaken. Daardoor kunnen zowel de ex ante- als de ex post transactiekosten afnemen. Derden zullen op de een of andere wijze verantwoording van de bestede (en meestal gebonden) middelen eisen.  
In alle tien de Friese regelingen wordt een bijdrage van derden geëist. Bij de grotere gemeenten buiten Friesland is het beeld wisselend.
- b. Van initiatiefnemers en/of bewoners wordt gevraagd om te participeren in de uitvoering. Door zelf moeite te moeten doen is hier sprake van een vorm van transactiegebonden investeringen (elke vorm van input in het project/de activiteiten waarvan bij het stoppen daarvan waarde verloren gaat). Ook deze voorwaarde zal leiden tot lagere ex post transactiekosten en dus hogere doelmatigheid.  
Bij de helft van de regelingen wordt dit expliciet als voorwaarde opgenomen. Bij twee regelingen wordt vrijwilligerswerk genoemd als inbreng zoals beschreven bij het vorige punt. Bij één regeling staat hier niets over vermeld. Bij twee regelingen zijn er onduidelijke voorwaarden die hier zijdelings mee te maken hebben.
- c. Bij voldoende draagvlak wordt ervan uitgegaan dat elke goedgekeurde aanvraag betrekking heeft op een initiatief met een maatschappelijke meerwaarde. Het is dan bij de selectie van initiatieven niet doelmatig dat de gemeente alsnog een selectiemechanisme inricht met veel criteria. Selectie op basis van volgorde van binnenkomst leidt dan tot een besparing van ex ante transactiekosten en een grotere doelmatigheid.  
Bij zeven van de tien (Friese) regelingen wordt geselecteerd op volgorde van binnenkomst. In twee regelingen worden scores op de selectiecriteria gewogen en worden aanvragen met de hoogste totaalscores gehonoreerd. Bij één van deze twee regelingen heeft een deel van de criteria betrekking op de maatschappelijke effecten. Bij een derde regeling wordt niet aangegeven hoe door de beoordelingscommissie wordt geselecteerd. Volgorde van binnenkomst is ook bij grotere gemeenten een belangrijk criterium.
- d. Continuïteit leidt tot minder vrijblijvendheid van initiatiefnemers en tot minder transactiekosten op langere termijn. De groep initiatiefnemers moet daarom vaak een minimale omvang hebben en/of een rechtspersoon zijn. Door te eisen dat initiatieven worden ingediend door een rechtspersoon, wordt een hogere organisatiegraad en om meer betrokkenen gevraagd. Er bestaat hier bovendien een positief verband met het hebben van voldoende draagvlak. Als een gemeente de participatie wil bevorderen en flexibel wil kunnen optreden, dan vormt de voorwaarde dat initiatieven alleen mogen worden ingediend door rechtspersonen of door een buurt-/wijk-/dorpsvereniging daarentegen weer een belemmering. Het is dan ook niet vreemd dat sommige gemeenten eisen dat initiatieven worden ingediend door rechtspersonen of door buurt-/wijk-/dorpsverenigingen en bij andere gemeenten initiatieven ook mogen worden ingediend door natuurlijke personen.
3. Voorwaarden gericht op het bereiken van **doeltreffendheid**
- a. Voor doeltreffendheid heb je expliciete en meetbare doelen nodig, anders is niet vast te stellen of een subsidie voldoende bijdraagt aan het bereiken van een bepaald doel. In geen van de tien Friese subsidieregelingen zijn de doelen zodanig geformuleerd dat kan worden vastgesteld of de gewenste doelen/effecten zijn gerealiseerd. Bij de bestudeerde subsidieregelingen bij de grotere gemeenten zijn wel beoogde effecten als doelen opgenomen, maar niet helemaal SMART geformuleerd.

- b. De te subsidiëren activiteiten mogen niet strijdig zijn met het gemeentelijk beleid (dat idealiter gericht zal zijn op de gemeentelijke doelen). Dit is een logische voorwaarde. Een dergelijke voorwaarde zal bovendien het indienen van aanvragen die strijdig zijn met het beleid beperken en het afwijzen van de betreffende subsidieaanvraag makkelijker maken, wat minder transactiekosten betekent. De verdergaande eis dat de aanvraag moet aansluiten bij het gemeentelijk beleid, gaat daarentegen in tegen het principe dat men de zelfredzaamheid en participatie van burgers wil bevorderen.
  - c. In vijf van de tien Friese gemeenten wordt aangegeven dat de aanvraag moet aansluiten bij het beleid van de gemeente of wordt aangegeven wat voor activiteiten worden gesubsidieerd. Bij vier gemeenten wordt aangegeven dat de activiteiten niet strijdig mogen zijn met het beleid van de gemeente. Bij één gemeente staat hierover niets in de voorwaarden.
4. Voorwaarden gericht op het bereiken van **maatschappelijke meerwaarde**
- Zoals eerder is aangegeven, wordt verondersteld dat als er voldoende inwoners bij een initiatief betrokken zijn en het om een initiatief voor een wijk of dorp gaat, er draagvlak voor het initiatief is. Aangezien eerder is beargumenteerd dat er een positief verband bestaat tussen draagvlak en maatschappelijke meerwaarde, mag worden verondersteld dat in ieder geval voor die inwoners de meerwaarde positief is.
- Subsidie-aanvragers weten in het algemeen beter dan de gemeente of er veel draagvlak voor een initiatief is. Door te vragen om aan te tonen dat er voldoende draagvlak is, hoeft de gemeente zelf niet of slechts marginaal te toetsen of het initiatief een maatschappelijke meerwaarde heeft. Hierdoor worden ex ante transactiekosten bespaard.
- In acht van de tien Friese subsidieregelingen is op de een of andere manier het draagvlak-criterium opgenomen. In een van de regelingen staat weliswaar niet dat voldoende draagvlak een voorwaarde is, maar in een gesprek met een medewerker van de betreffende gemeente werd juist sterk de nadruk gelegd op het draagvlak. In een subsidieregeling voor initiatieven voor cultuurpromotie kwam het criterium niet voor. Bij de grotere gemeenten kwam het criterium niet in alle regelingen voor. Bij één regeling was het creëren van draagvlak (op energiegebied) juist een doel.

## 5 De maatschappelijke meerwaarde van een subsidieregeling

De maatschappelijke meerwaarde van een subsidieregeling die gericht is op het faciliteren van inwonerinitiatieven, is gelijk aan de optelsom van de kosten en baten van de afzonderlijke gesubsidieerde activiteiten. Voorwaarde is dan wel dat de kosten en baten van de regeling zelf kunnen worden toegerekend aan de gesubsidieerde activiteiten. Als echter een besluit moet worden genomen over de vraag of een initiatief gesteund moet worden of niet, zijn daarvoor alleen incrementele kosten en baten relevant. Effecten van initiatieven en van regelingen worden niet gemeten, laat staan de meerwaarde ervan.

## 6 Conclusie

Ex ante beleidsevaluaties waarbij de maatschappelijke effecten van initiatieven en de bijbehorende subsidietrajecten centraal staan, komen nauwelijks voor, wat niet verwonderlijk is gezien de omvang van de meeste subsidies in relatie tot de onderzoekskosten. De vraag is in hoeverre door het opnemen van daarvoor geschikte subsidievoorwaarden dit probleem wordt ingeperkt. Deze vraag wordt beantwoord vanuit het kader van de welvaartstheorie en de transactiekostenbenadering. Subsidievoorwaarden zijn in grote lijnen in overeenstemming met de voorwaarden zoals je deze op basis van de transactiekostentheorie kunt verwachten.

Een initiatief kan voor bewoners een meerwaarde hebben juist doordat zij een subsidie krijgen. De maatschappelijke meerwaarde kan dan negatief zijn.

Bij een ex ante beoordeling van een initiatief kunnen kosten die gemaakt worden voor het voorbereiden van de besluitvorming over een subsidieregeling en de kosten van de (gemeentelijke) organisatie buiten beschouwing worden gelaten voor zover het geen incrementele kosten van het initiatief zijn.

Als geen ex ante onderzoek wordt gedaan, is het niet goed mogelijk aanvragen te beoordelen op basis van geschatte maatschappelijke effecten. De meerderheid van de gemeenten kent subsidies toe op basis van het moment van binnenkomst. Om opportunistisch gedrag te voorkomen en de realisatie van de plannen van de subsidieaanvragers te bevorderen zijn in subsidieregelingen diverse voorwaarden opgenomen die ervoor zorgen dat subsidieaanvragers nadeel ondervinden als het project niet of onvoldoende wordt gerealiseerd (transactiegebonden investeringen). Er wordt een bijdrage gevraagd (evt. in de vorm van vrijwilligerswerk) van andere partijen dan de gemeente. Anderzijds wordt ook opportunistisch gedrag denkbaar als één of meer partijen een zakelijk belang hebben bij een project. In de meeste regelingen wordt dit dan ook niet toegestaan.

Op de vraag 'in hoeverre dragen subsidievoorwaarden ertoe bij dat voor een initiatief alleen dan een subsidie zal worden aangevraagd en toegekend, als het initiatief een maatschappelijke meerwaarde heeft, en de subsidie tevens aan de eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid voldoet?' kan worden geantwoord dat de subsidievoorwaarden daar zeker een bijdrage aan leveren, maar dat ten aanzien van de maatschappelijke meerwaarde van een initiatief het verstandig is er rekening mee te houden dat initiatiefnemers en bewoners bij de afweging van kosten en baten in theorie alleen rekening zullen houden met de eigen kosten en baten, en dat de kosten van de door gemeente ingezette middelen niet voorkomen in die afweging.

## 7 Beperkingen van het onderzoek

Bij dit verkennende onderzoek is gebruikgemaakt van informatie over subsidieregelingen van de tien Friese gemeenten met meer dan 25.000 inwoners en van vijf andere gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Van elk van deze gemeenten is een subsidieregeling geanalyseerd. Daarnaast zijn interviews gehouden bij vijf Friese gemeenten en vijf gemeenten buiten Friesland, waarvan 3 met meer dan 100.000 inwoners. Voor een grotere validiteit en betrouwbaarheid is nader onderzoek gewenst. Een andere beperking van dit verkennende onderzoek betreft de precieze relatie tussen ex ante en ex post transactiekosten. In de afweging tussen ruimere of strakkere regelingen met betrekking tot (al dan niet financiële) ondersteuning voor initiatieven zullen transactiekosten de effectiviteit van de doelmatigheid van die ondersteuning beïnvloeden. Nader onderzoek naar de relatie tussen ex ante en ex post transactiekosten is daarom gewenst.

Ten slotte kan worden onderzocht waarom gemeenten vaak geen ex ante onderzoeken (laten) doen naar de maatschappelijke effecten van initiatieven. Is dit omdat dergelijke onderzoeken te duur zijn of is daar andere redenen voor?

## Literatuur

Bokkes, W.T.M. (1989). *Privatisering belicht vanuit de transactiekosten benadering. Kostenbeheersing bij het huisvuil?* Proefschrift Universiteit Twente, Faculteit Bestuurskunde, Enschede.

Bokkes, W.T.M. (2017). Ongelijkheid in kosten-batenanalyses. *Economisch Statistische Berichten*, 102(4751), 249-251.

Brown, T. Potoski, M., & Van Slyke, D. (2005). *Managing the tools of government: Contracting and contract management in the new millennium. Paper for the presentation at the 2005 National Public Management Research Conference*. University of Southern California, Los Angeles.

De Groot, N., & Mateman, H. (2014). *Zicht op effect: Een overzicht van instrumenten om zelf het effect van je aanpak te meten*. Utrecht: Movisie.

Genugten, M.L. van. (2008). *The art of alignment, transaction cost economics and the provision of public services at the local level*. Proefschrift Universiteit Twente, Enschede. Geraadpleegd via <https://research.utwente.nl/en/publications/the-art-of-alignment-transaction-cost-economics-and-the-provision>

Klein Haarhuis, C., Smit, M., & Keulemans, S. (2014). Ex ante onderzoek in beeld: Over aard, aantal en gebruik van ex ante onderzoek bij beleidsvoorbereiding. *Beleidsonderzoek Online*, DOI:10.5553/Beleidsonderzoek.000041

Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B., Imandt, M., Kok, L., & Pomp, M. (2016). *Werkwijzer kosten-batenanalyse in het sociaal domein, hoofdrapport*. SEO-rapport nr. 2016-11A. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Kruiter, H., Kruiter, A.J., & Blokker, E. (2015). *Hoe waardeer je een maatschappelijk initiatief*. Deventer: Wolters Kluwer. Op 27 maart 2018 ontleend aan <http://publiekewaarden.nl/wp-content/uploads/2015/12/HWJEMI.pdf>

Movisie. (2017). *Participatiesamenleving anno 2017: volop kansen*. Ontleend aan <https://www.movisie.nl/artikel/participatiesamenleving-anno-2017-volop-kansen>

Raad voor de financiële verhoudingen. (2014). *Tussen betalen en bepalen: Publieke bekostiging van maatschappelijk initiatief*. Den Haag. Op 11 december 2018 ontleend aan <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2014/11/11/tussen-betalen-en-bepalen>

Verhoef, J., Ruitenbergh, M., Luttmer, C., Heirweg, D., & Andric, S. (2018). *Burgerinitiatief: Waar een wil is ... Onderzoek naar de rol van overheidsinstanties bij burgerinitiatieven*. Den Haag: Bureau Nationale Ombudsman, rapportnummer 2018/020. Op 11 april 2018 ontleend aan <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Burgerinitiatieven%20waar%20een%20wil%20is%20rapport%202018-020.pdf>

Werkgroep Kosten van belastingheffing en MKBA's. (december 2016). *Kosten van belastingheffing, baten van inkomensherverdeling en MKBA's*. Den Haag: Rijksoverheid. Op 19 juli 2017 ontleend aan <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/03/01/rapport-van-de-werkgroep-kosten-van-belastingheffing-en-mkba%E2%80%99s>.

Williamson, O.E. (1985). *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*. New York: Free Press.

Williamson, O.E. (1996). *The mechanisms of governance*. New York/Oxford: Oxford University Press. Ontleend aan [https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=9cfQCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR11&dq=Williamson,+O.E.+ \(1996\),+The+Mechanisms+of+Governance,+New+York,+Oxford,+Oxford+University+Press&ots=lnm6\\_5s4fQ&sig=7z4NikIELRl742Leoya8ds](https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=9cfQCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR11&dq=Williamson,+O.E.+ (1996),+The+Mechanisms+of+Governance,+New+York,+Oxford,+Oxford+University+Press&ots=lnm6_5s4fQ&sig=7z4NikIELRl742Leoya8ds)

Williamson, O.E. (1999). Public and private bureaucracies: A transaction cost economics perspective. *Journal of Law, Economics and Organization*, 15(1), 306-342.

### Onderzoeken rekenkamercommissies naar subsidiebeleid

Achtkarspelen:

Daamen, M. (2008). *Rapportage Subsidieonderzoek Gemeente Achtkarspelen*. Rekenkamercommissie Achtkarspelen. Op 21 maart 2018 ontleend aan [https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties\\_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008\\_36196.html](https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008_36196.html).

Fryske Marren:

Rekenkamercommissie Lemsterland. (2012). *Subsidiebeleid in Lemsterland: Onderzoek naar het subsidiebeleid*. Op 21 maart 2018 ontleend aan [https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties\\_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008\\_36196.html](https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008_36196.html)  
[https://www.defryskemarren.nl/gemeenteraad/onderzoeken\\_42099/item/onderzoek-naar-subsidiebeleid-lemsterland-2012\\_18755.html](https://www.defryskemarren.nl/gemeenteraad/onderzoeken_42099/item/onderzoek-naar-subsidiebeleid-lemsterland-2012_18755.html).

Ooststellingwerf:

Hurkmans, P., Cornips, J., & Weststeijn, E. (2007). *Eindrapportage Subsidies als beleidsinstrument?* Rekenkamercommissie Ooststellingwerf. Op 22 maart 2018 ontleend aan [https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties\\_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008\\_36196.html](https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008_36196.html)  
[https://www.ooststellingwerf.nl/organisatie/gemeenteraad\\_42665/item/rekenkamercommissie\\_17662.html](https://www.ooststellingwerf.nl/organisatie/gemeenteraad_42665/item/rekenkamercommissie_17662.html).

Smallingerland:

Rekenkamercommissie gemeente Smallingerland. (2007). *Subsidieverlening in de gemeente Smallingerland*. Op 22 maart 2018 ontleend aan [https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties\\_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008\\_36196.html](https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008_36196.html)  
<https://www.smallingerland.nl/Int/RKC/Gemeenteraad-algemeen-Rekenkamer-Eindrapporten.htm>

's-Hertogenbosch:

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch. (april 2008). *Subsidies: kiezen en (ver)delen Onderzoek naar de beleidsrelevantie van subsidies voor sport en cultuur*. Op 9 april 2018 ontleend aan [https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Stad\\_bestuur/Bestuur/Rekenkamer/RKC\\_lopend\\_en\\_afgerond\\_onderzoek/2008\\_Afgerond\\_onderz](https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Stad_bestuur/Bestuur/Rekenkamer/RKC_lopend_en_afgerond_onderzoek/2008_Afgerond_onderz)

Eindhoven:

Rekenkamercommissie gemeente Eindhoven. (2009). *Twee werelden. Effectiviteit welzijnsbeleid Eindhoven*. Op 26 maart 2018 ontleend aan [https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties\\_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008\\_36196.html](https://www.achtkarspelen.nl/organisatie-bestuur-achtkarspelen/publicaties_46700/item/subsidieonderzoek-gemeente-achtkarspelen-2008_36196.html)  
<https://eindhoven.raadsinformatie.nl/document/4286552/2/type%3Dpdf>.

Tilburg:

Rekenkamer gemeente Tilburg. (2014). *Navolgonderzoek subsidiebeleid 2014*. Op 22 maart 2018 ontleend aan <https://www.tilburg.nl/fileadmin/files/stad-bestuur/bestuur/rekenkamerbrief-navolgonderzoek-subsidiebeleid-8-juli-2014.pdf>.

### **Subsidierelingen gemeenten Friesland**

Gemeente Achtkarspelen:

*Subsidierегeling Mienskipsiniatieven Achtkarspelen (2016)*. Op 20 september 2017 ontleend aan <https://www.achtkarspelen.nl/document.php?m=56&fileid=60649&f=ofae993f3c9080709f3bb8077abbcf88&attachment=0&c=34012>.

Gemeente De Fryske Marren:

*Subsidierегeling Inwonersiniatieven*. In: *Subsidierelingen De Fryske Marren*, september 2017. Op 20 september 2017 ontleend aan <https://www.defryskemarren.nl/document.php?fileid=87553&f=7b12eb039d5cf613424dedb327a5e7ff&attachment=1&c=27661>

Subsidieplafond:

<https://www.defryskemarren.nl/document.php?fileid=95767&f=19f9319fcf786f6f5602084942885393&attachment=1&c=27661>

Gemeente Heerenveen:

*Nadere regels 'Eenmalige subsidies Leefbaarheid en Meedoen 2017'*. Op 20 september 2017 ontleend aan <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2017-58762.html>

Gemeente Leeuwarden:

*Regeling Mienskipsfonds (2015)*. Op 20 september 2017 ontleend aan <https://repository.officiele-overheidspublicaties.nl/externebijlagen/exb-2017-20819/1/bijlage/exb-2017-20819.pdf>.

Gemeente Opsterland:

*Subsidieverordening Cultuurpromotie Opsterland, 2016*. Op 10 april 2018 ontleend aan <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-150788.html>.

Gemeente Ooststellingwerf:

*Subsidierегeling Fonds Ooststellingwerf 2016*. Op 10 april 2018 ontleend aan <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Ooststellingwerf/415091.html>.

Gemeente Smallingerland:

*Beleidsregels subsidies welzijn, cultuur en sport Smallingerland 2017 (par 6.3.1 Eenmalige subsidies Buurtbudget)*. Op 13 februari 2018 ontleend aan <http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Smallingerland/454242.html>

Gemeente Súdwest-Fryslân:

*Subsidierегelingen, 5.3 Kernenfonds/kwaliteitsgeld*. In juli 2017 ontleend aan <https://www.gemeentesudwestfryslan.nl/document.php?m=57&fileid=126527&f=c7bbe1611f83a17b2b1b32e63a313239&attachment=0&c=24485>

Gemeente Tytsjerksteradiel:

*Subsidieverordening voor activiteiten op het gebied van sport (2010)*. Op 4 juli 2017 ontleend aan [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Tytsjerksteradiel/90651/90651\\_1.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/historie/Tytsjerksteradiel/90651/90651_1.html)

Gemeente Weststellingwerf:

*Subsidierегeling Dorpenfonds gemeente Weststellingwerf 2016-2018*. In september 2017 ontleend aan <https://www.weststellingwerf.nl/document.php?m=14&fileid=12148&f=32b4c5db7296e4a10f43ed0f63b69519&attachment=0&c=32249>

### **Gemeenten met 110.000-200.000 inwoners**

Gemeente Amersfoort:

*Algemene Subsidieverordening 2015*. In juli 2017 ontleend aan [http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Amersfoort/358932/358932\\_1.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Historie/Amersfoort/358932/358932_1.html) *Subsidierегeling projecten #InDeBuurt Amersfoort*. Op 13 september 2018 ontleend aan <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-161699.html>.

Gemeente 's-Hertogenbosch:

*Subsidierегeling Maatschappelijk Initiatieven Fonds (MIF) 2017*. Op 10 april 2018 ontleend aan [https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Inwoner/Subsidies/2017/Subsidierегeling\\_Maatschappelijk\\_Initiatieven\\_Fonds\\_2017.pdf](https://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/Website/Inwoner/Subsidies/2017/Subsidierегeling_Maatschappelijk_Initiatieven_Fonds_2017.pdf).

### **Gemeenten met 200.000-300.000 inwoners**

Gemeente Almere:

*Algemene subsidieverordening Almere 2011*. Op 8 maart 2018 ontleend aan [https://www.almere.nl/fileadmin/files/almere/wonen/Burgerzaken/Subsidies/Algemene\\_subsidieverordening\\_Almere\\_2011.pdf](https://www.almere.nl/fileadmin/files/almere/wonen/Burgerzaken/Subsidies/Algemene_subsidieverordening_Almere_2011.pdf)

*Nadere regels initiatievenbudget Samen werken aan duurzame energie Almere 2015-2017*. Op 8 maart 2018 ontleend aan [file:///U:/documenten/8%20onderzoek-scholing/beleidsevaluatie/werk%20in%20uitvoering/subsidierегelingen/Almere/Subsidierегeling\\_Initiatievenbudget\\_Samen\\_werken\\_aan\\_](file:///U:/documenten/8%20onderzoek-scholing/beleidsevaluatie/werk%20in%20uitvoering/subsidierегelingen/Almere/Subsidierегeling_Initiatievenbudget_Samen_werken_aan_)

Gemeente Eindhoven:

*Subsidiegids gemeente Eindhoven 2018*. Op 8 maart 2018 ontleend aan <https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-08/DEFINITIEVE%20VERSIE%20Subsidiegids%202018%20versie%20augustus.pdf>

*ASV Eindhoven*, geraadpleegd op 8 maart 2018 via

[http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Eindhoven/105464/105464\\_4.html](http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Eindhoven/105464/105464_4.html)

*Subsidie meedoen en maatschappelijke participatie*. Op 8 maart 2018 ontleend aan

[https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-](https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-06/Gemeentebld%202014.070%20subsidieregeling%20meedoen%20en%20maatschappelijke%20participatie.pdf)

[06/Gemeentebld%202014.070%20subsidieregeling%20meedoen%20en%20maatschappelijke%20participatie.pdf](https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-06/Gemeentebld%202014.070%20subsidieregeling%20meedoen%20en%20maatschappelijke%20participatie.pdf)

[https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-](https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-06/2017.008%20Gemeentebld%20Subsidieregeling%20Innovatiebudget.pdf)

[06/2017.008%20Gemeentebld%20Subsidieregeling%20Innovatiebudget.pdf](https://www.eindhoven.nl/sites/default/files/2017-06/2017.008%20Gemeentebld%20Subsidieregeling%20Innovatiebudget.pdf)

Gemeente Tilburg:

*Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg*. Op 8 maart 2018 ontleend aan <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2017-17308.html>

<https://www.tilburg.nl/inwoners/subsidies/>

## Noten

**1** ‘Met “maatschappelijk initiatief” worden (...) die activiteiten aangeduid, waarbij (groepen van) burgers zich inzetten voor een taak of belang waar zij zelf een publieke waarde aan toekennen’ (Raad voor de financiële verhoudingen, 2014).

**2** Voor dit onderzoek zijn subsidieregelingen van vijftien gemeenten onderzocht (één per gemeente). Van die vijftien gemeenten zijn op internet acht rapporten van rekenkamer(commissie)s gevonden, waarin het subsidiebeleid in zijn totaal wordt onderzocht. In die onderzoeken kon geen enkele keer worden vastgesteld dat het subsidiebeleid in de gemeente (ex post) doeltreffend was geweest. Ten aanzien van doelmatigheid en rechtmatigheid leveren de onderzoeken een wisselend beeld. De subsidies worden meestal rechtmatig verstrekt terwijl de subsidies niet altijd doelmatig zijn. De meeste van die onderzoeken hebben betrekking op het subsidiebeleid van vóór 2012 (zie bronnenlijst voor de betreffende onderzoeken).

**3** In de welvaartstheorie die ten grondslag ligt aan MKBA's en verschillende andere ex ante evaluatie-instrumenten, is sprake van een welvaartsverbetering als degenen die baat hebben bij een beleidsmaatregel of project, degenen die er nadeel van ondervinden zodanig kunnen compenseren dat de benadeelden er per saldo niet op achteruitgaan. Probleem is dat in werkelijkheid meestal niet wordt gecompenseerd waardoor de vraag rijst in hoeverre het zin heeft op deze manier de welvaartseffecten te meten (zie ook Werkgroep Kosten van belastingheffing en MKBA's, 2016; Bokkes, 2017). Een initiatief kan bijvoorbeeld wel aan de drie eisen voldoen, maar toch geen maatschappelijke meerwaarde hebben als niet van alle belanghebbenden de baten en lasten zijn meegenomen in de MKBA.

**4** Om te onderzoeken welke ex ante evaluatiemethoden door gemeenten worden gebruikt, zijn voor dit onderzoek medewerkers bij vijf Friese gemeenten (waaronder Leeuwarden, Heerenveen en Smallingerland) en twee Drentse gemeenten met meer dan 25.000 inwoners, geïnterviewd. Veel maatschappelijke initiatieven bij gemeenten vallen binnen het sociaal domein. Vandaar dat vooral medewerkers in het sociaal domein zijn geïnterviewd. Hieruit blijkt dat in geen van deze gemeenten op systematische wijze ex ante evaluaties van maatschappelijke initiatieven werden gedaan.

**5** Die transactionele relatie kan het gevolg zijn van een beschikking, maar komt ook vaak voort uit een privaatrechtelijke overeenkomst.

**6** De inzet van vrijwilligers wordt niet gezien als maatschappelijke kosten. Voor vrijwilligers zullen de baten van het verrichten van vrijwilligerswerk op zijn minst opwegen tegen het nutsverlies ten gevolge van het verrichten van arbeid. Anders zouden ze het niet doen. Koopmans et al. (2016: 61) waarderen vrijwilligerswerk daarom op € 0,00 per uur.

---

© Boom bestuurskunde