



SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER

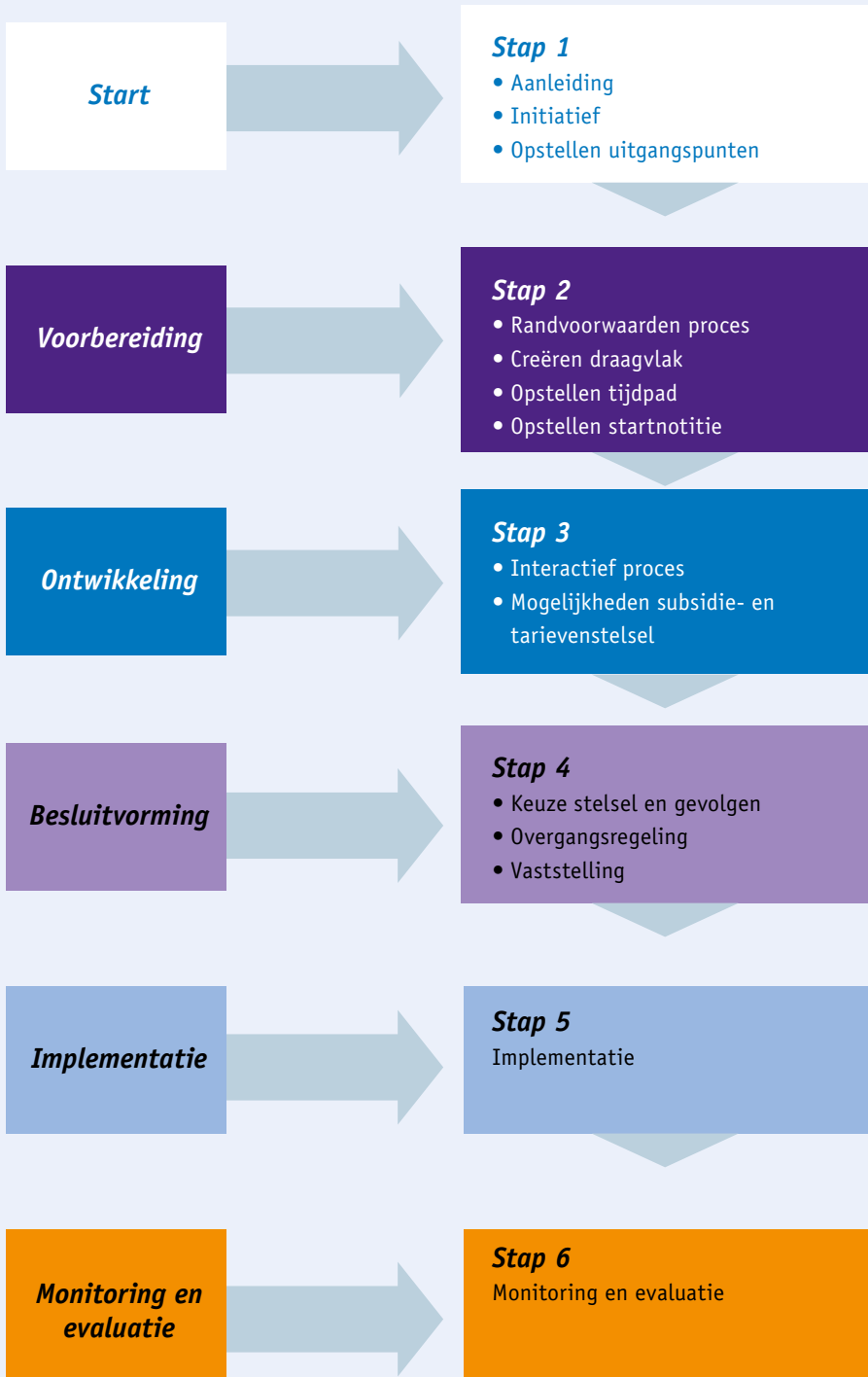
Sport- en Bewegbeleid



NISB

Nederlands Instituut
voor Sport & Bewegen

STAPPENPLAN



SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER

Sport- en Bewegbeleid

Marieke Verhaaf

<i>Inleiding</i>	<i>3</i>
Wat is de Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Bewegbeleid?	3
Totstandkoming Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Bewegbeleid	4
Leeswijzer	4
 <i>stap 1 Start</i>	 <i>5</i>
1.1 Aanleiding	5
1.2 Initiatief	7
1.3 Opstellen uitgangspunten	7
 <i>stap 2 Voorbereiding</i>	 <i>9</i>
2.1 Randvoorwaarden proces	9
2.2 Creëren draagvlak	10
2.3 Opstellen tijdpad	10
2.4 Opstellen van een startnotitie	12
 <i>stap 3 Ontwikkeling</i>	 <i>13</i>
3.1 Interactief proces	13
3.2 Mogelijkheden subsidie- en tarievenstelsel	15
 <i>stap 4 Besluitvorming</i>	 <i>19</i>
4.1 Keuze stelsel en gevolgen	19
4.2 Overgangsregeling	19
4.3 Vaststelling	21
 <i>stap 5 Implementatie</i>	 <i>22</i>
 <i>stap 6 Monitoring en evaluatie</i>	 <i>23</i>
 <i>Bijlage Voorbeelden subsidie- en tarievenbeleid uit de praktijk</i>	 <i>24</i>
Gemeente Winterswijk	24
Gemeente Schijndel	24
Gemeente Brummen	24
Gemeente Hellendoorn	25
Gemeente Ede	26
Gemeente Groningen	26
 <i>Geraadpleegde bronnen</i>	 <i>27</i>

INLEIDING

SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER Sport- en Bewegbeleid

Wat is de Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Bewegbeleid?

‘Sport- en bewegbeleid wordt van oudsher door de lokale overheid ontwikkeld. Oorspronkelijk was sport- en bewegbeleid vooral accommodatiebeleid, waarbij de gemeente verantwoordelijk was voor het op peil houden van de benodigde accommodaties. De laatste jaren heeft, mede door stimuleringsregelingen van het Rijk zoals de Breedtesportimpuls en de BOS-impuls, intensivering van het sport- en bewegbeleid plaatsgevonden, waarbij sport en bewegen binnen het gemeentelijk beleid hoger op de agenda is gekomen. Gemeenten proberen helder te krijgen welke taak zij willen vervullen op het terrein van sport- en bewegbeleid en welke doelen zij met het beleid beogen te bereiken. Zo heeft het merendeel van de gemeenten sportnota’s ontwikkeld, die aangeven welke maatschappelijke doelen de gemeente met het sport- en bewegbeleid wil verwezenlijken. Het beleid is niet meer uitsluitend gericht op sport en bewegen als doel, maar ook op sport en bewegen als middel’ (VNG, 2003).

Zowel bij sport en bewegen als doel, als bij sport en bewegen als middel is het belangrijk te kunnen sturen. De belangrijkste instrumenten voor een gemeente om te kunnen sturen binnen het sport- en bewegbeleid zijn het subsidie- en tarievenstelsel.

Definitie subsidie

De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten, anders dan betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde diensten (artikel 4:21, eerste lid Algemene wet bestuursrecht)).

Definitie tarieven

De geldelijke vergoeding die een bestuursorgaan vraagt voor het gebruik van gemeentelijke sportaccommodaties (VNG, 2003).

Veel gemeenten komen echter tot de conclusie dat het huidige stelsel van subsidies en tarieven niet meer voldoet om sturing te geven aan het (sport- en beweg)beleid. Subsidie- en tarievenstelsels zijn vaak vanuit de historie gegroeid en voldoen daardoor niet meer. Doelmatigheid en doeltreffendheid van (in)directe subsidies zijn moeilijk te bepalen, de grondslag voor het bepalen van de tarieven is mogelijk onbekend en inzicht in werkelijke kosten kunnen ontbreken. Daardoor dreigen goede uitvoering en beheer van het subsidie-instrument in gevaar te komen. Vernieuwing van het subsidie- en tarievenstelsel kan hierbij uitkomst bieden. Al kan dit ook op weerstand van organisaties stuiten. Het

probleem is dat sportverenigingen subsidies als hun recht beschouwen, waardoor zij liever geen wijzigingen in het subsidiebeleid zien. Toch heeft een nieuw subsidie- en tarievenstelsel behoorlijke voordelen. Daar waar een ‘oud’ subsidie- en tarievenstelsel gekenmerkt wordt door bovenstaande eigenschappen, wordt het nieuwe stelsel gekenmerkt door meer transparantie, eenduidigheid en doelgerichtheid. Subsidies en tarieven zijn hierin twee communicerende vaten die drempelverlagend en stimulerend werken binnen het sport- en bewegbeleid. Het bereiken van de doelstellingen van het sport- en bewegbeleid met subsidies wordt vergroot door het hierop afstemmen van het tarievenstelsel. Verlaagde tarieven kunnen samengaan met de verhoging van subsidies, waardoor sport- en bewegen vanuit twee kanten wordt gestimuleerd.

NISB heeft gemerkt dat er vraag is naar een instrument dat hulp biedt bij het vernieuwen van het subsidie- en tarievenbeleid. Gemeenten hebben om diverse redenen de behoefte om het huidige subsidie- en tarievenbeleid te vernieuwen. Er is bijvoorbeeld sprake van een verouderd stelsel, dat niet meer bruikbaar is om doelstellingen binnen het sport- en bewegbeleid te bereiken, er vindt een gemeentelijke herindeling plaats of er ligt een bezuinigingsopdracht. In de Subsidie- en Tarievenwijzer wordt het proces van herijking van sportsubsidies en sporttarieven stapsgewijs beschreven met daarbij aandacht voor de keuzes die gemaakt moeten worden, gevolgen van die keuzes, valkuilen, tips, succes- en faalfactoren. De Subsidie- en Tarievenwijzer is een handleiding voor gemeenten om hun subsidie- en tarievenstelsel te vernieuwen.

Het proces zoals beschreven in deze Subsidie- en Tarievenwijzer is een hulpmiddel voor iedereen die zich binnen de gemeente bezighoudt met de ontwikkeling, vaststelling en uitvoering van het sport- en bewegbeleid. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om beleidsmedewerkers, uitvoerende medewerkers maar ook wethouders of raadsleden. De Subsidie- en Tarievenwijzer schrijft niet voor hoe een proces moet verlopen, maar probeert aan de hand van de praktijk aan te geven welke zaken belangrijk zijn, waar op gelet moet worden, waar kansen en mogelijkheden liggen en wat juist valkuilen zijn. Daarbij wordt gebruik gemaakt van voorbeelden en tips uit de praktijk. De Subsidie- en Tarievenwijzer kan als ondersteuning gebruikt worden bij het vernieuwen van het subsidie- en tarievenbeleid.

Totstandkoming Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Beweegbeleid

De Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Beweegbeleid vormt samen met de 'Beleidswijzer Sport en Bewegen', de 'Menukaart Sport en Bewegen' en de 'Monitoring- en Evaluatie-wijzer Sport- en Beweegbeleid' een pakket instrumenten ter ondersteuning van het lokale sport- en beweegbeleid. De Beleidswijzer is een stappenplan met voorbeelden, hulp-

Stappenplan Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Beweegbeleid



middelen en tips voor het opstellen van lokaal sport- en beweegbeleid. Aanvullend hierop is de website www.menukaartsportenbewegen.nl, die informatie bevat over de mogelijke inhoudelijke doelstellingen van de nota. De Menukaart Sport en Bewegen geeft aan welke onderdelen tot sport- en beweegbeleid van een gemeente kunnen behoren en geeft ingrediënten om het sport- en beweegbeleid vorm te geven. De Monitoring- en Evaluatiewijzer is een stappenplan met voorbeelden, hulpmiddelen en tips voor analyse, monitoring en evaluatie van lokaal sport- en beweegbeleid. Deze vier instrumenten vormen een hulpmiddel bij het vormgeven van het gemeentelijk sport- en beweegbeleid. De instrumenten vullen elkaar aan maar zijn ook afzonderlijk te gebruiken.

Voor deze Subsidie- en Tarievenwijzer heeft NISB beleidsmedewerkers van dertien gemeenten, die recent hun subsidie- en/of tarievenbeleid hebben vernieuwd, geïnterviewd over het proces dat zij hebben doorlopen om nieuw beleid te ontwikkelen en vast te stellen. Om dat proces goed in beeld te kunnen brengen is bijvoorbeeld gevraagd waar zij tegen aan liepen tijdens het proces, wat er goed ging en wat er juist minder goed ging en welke succes- en faalfactoren er waren. Van deze gesprekken zijn uitgebreide verslagen gemaakt, die samen met de beleidsstukken van de betreffende gemeenten de basis vormen voor deze Subsidie- en Tarievenwijzer.

Bij het opstellen van de Subsidie- en Tarievenwijzer is gebruikt gemaakt van de 'Handreiking gemeentelijk tarieven- en subsidiebeleid in de sport' van de VNG. Deze handreiking geeft informatie over de verschillende grondslagen van tarief- en subsidieberekeningen, over de overwegingen die leiden tot uiteindelijke keuzes en over het vernieuwingsproces.

Leeswijzer

De Subsidie- en Tarievenwijzer is een stappenplan dat bestaat uit zes stappen. Stap 1 beschrijft aanleiding en initiatief voor het vernieuwen van het subsidie- en tarievenbeleid en gaat in op het de uitgangspunten van het nieuwe beleid. In stap 2 wordt aandacht besteed aan de randvoorwaarden van het proces, het opstellen van een tijdpad, het creëren van draagvlak en het opstellen van een startnotitie waarin de uitgangspunten voor het nieuw te vormen beleid worden opgenomen. In stap 3 wordt ingegaan op de manier waarop het proces interactief kan worden opgepakt. Ook komen hier opties en mogelijkheden voor subsidie- en tarievenstelsels aan bod. De mogelijkheden die hier worden beschreven zijn niet uitputtend maar geven inspiratie bij het ontwerpen van een stelsel. In stap 4 komt de keuze voor een subsidie- en tarievenstelsel en de gevolgen hiervan aan bod. Daarnaast wordt in deze stap ingegaan op het opstellen van een overgangsregeling en de uiteindelijke vaststelling van het nieuwe beleid. In stap 5 wordt op de uitvoering ingegaan en in stap 6 komt de evaluatie van het subsidie- en tarievenbeleid aan bod.

stap 1 Start

SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER Sport- en Beweegbeleid



Een goede start is een belangrijke basis voor het succesvol doorlopen van het proces om te komen tot vernieuwd subsidie- en tarievenbeleid. Voordat nota's geschreven worden en het veld betrokken wordt is het belangrijk na te denken over een aantal zaken. In stap 1 komen de aanleiding, het initiatief en de uitgangspunten aan de orde.

1.1 Aanleiding

Er zijn verschillende aanleidingen voor het vernieuwen van subsidie- en tarievenbeleid. De aanleiding is bepalend voor de manier waarop het proces voor vernieuwing aangepakt wordt. De volgende drie aanleidingen komen vaak voor: harmonisering van beleid, een bezuinigingsronde, behoefte aan sturing, transparantie en vereenvoudiging van beleid of een combinatie daarvan.

Harmonisering van beleid

In diverse regio's in Nederland hebben de afgelopen jaren herindelingen van gemeenten plaatsgevonden. Het bij elkaar voegen van gemeenten heeft tot gevolg dat het beleid van die gemeenten ook moet worden samengevoegd. De wet Arhi (wet Algemene regels herindeling) bepaalt dat gemeentelijk beleid uiterlijk twee jaar na datum van herindeling moet zijn

geharmoniseerd. In gemeenten waar sprake is van een herindeling ligt er dus een wettelijke verplichting om het subsidie- en tarievenbeleid te herzien.

Het harmoniseren van subsidie- en tarievenbeleid is lastiger naarmate er meer gemeenten bij zijn betrokken. Immers, hoe meer gemeenten, hoe meer verschillend beleid en hoe meer veranderingen het nieuwe beleid met zich mee brengt. Als de aanleiding harmonisering van beleid is, blijkt dat de nadruk bij een dergelijke vernieuwing vooral ligt op het 'gelijk trekken van beleid' voor iedereen in de nieuwe gemeente. Het maken van inhoudelijke keuzes om op die manier het subsidie- en tarievenstelsel als instrument te gebruiken bij het bereiken van bepaalde beleidsdoelstellingen, is in dergelijke gevallen in eerste instantie (helaas) minder belangrijk. Dit gebeurt dan eventueel tijdens een tweede vernieuwingsronde.

Zorg er bij een herindeling voor dat men voorafgaand hieraan al met elkaar om tafel gaat zitten om de mogelijkheden voor het toekomstige beleid te verkennen. Hierdoor is er meer tijd voor het bepalen van keuzes en het verkrijgen van draagvlak.

Uit de praktijk

In de gemeente Bronckhorst vond op 1 januari 2005 een herindeling plaats van vijf gemeenten. Het subsidiebeleid in deze vijf gemeenten liep zo uiteen dat het een behoorlijke klus was dit beleid samen te voegen tot geharmoniseerd beleid. Bij de harmonisering lag de nadruk op het 'op gelijke wijze behandelen van gelijksoortige subsidieaanvragers'. In de ene gemeente werden tennisverenigingen bijvoorbeeld wel gesubsidieerd en in de andere gemeente niet. Omdat de nadruk op dit aspect lag, is het nieuwe subsidiestelsel vrij 'beleidsarm'. De slag om tot meer inhoudelijke subsidiering te komen wordt op een later moment alsnog gemaakt.

Bezuinigingsronde

Niet de meest gunstige aanleiding voor het vernieuwen van subsidie- en tarievenbeleid is een opdracht tot bezuiniging. Een bezuiniging veroorzaakt vooraf veel weerstand bij degenen die het treft. Een bezuiniging hoeft echter niet altijd te betekenen dat tarieven omhoog gaan of subsidies worden verlaagd. Ook een effectiviteitsslag kan kostenvermindering opleveren waardoor een bezuiniging gerealiseerd wordt. Denk bijvoorbeeld aan efficiënter beheer en een betere bezetting van sportaccommodaties. Als er sprake is van verlaging van subsidies of verhogen van tarieven is er grote kans op weerstand en wordt het proces om te komen tot nieuw beleid gecompliceerder. Het feit dat er in eerste instantie een

bezuinigingsopdracht ligt, maakt dat inhoudelijke keuzes om de beoogde doelstellingen te realiseren bij het opstellen van nieuw beleid naar de achtergrond kunnen verdwijnen. Het is bovendien lastig om goed beargumenteerde inhoudelijke keuzes te maken als de bezuiniging gehaald moeten worden, in feite werkt dat belemmerend. De kans op het verkrijgen van draagvlak bij organisaties (verenigingen) voor het nieuwe systeem dat het directe gevolg is van een bezuinigingsronde is dan ook klein. Aan de andere kant daagt het ook uit om te kijken naar nieuwe mogelijkheden en oplossingen.

Meer sturing, transparantie en vereenvoudiging van beleid Als het subsidie- en tarievenbeleid verouderd is of gebaseerd is op lang geleden gemaakte afspraken en keuzes dan moeten subsidies en tarieven worden aangepast aan het huidige beleid. Subsidiestromen zijn niet meer transparant, doelgericht en eenduidig. Hetzelfde geldt voor de opbouw van tarieven. Criteria om voor subsidie in aanmerking te komen zijn niet helder, waardoor zowel voor de aanvrager als voor de gemeente niet duidelijk is of een activiteit voor subsidie in aanmerking komt. Individueel gemaakte afspraken leiden vaak tot onrechtmatigheid in het beleid, terwijl rechtmatigheid juist steeds belangrijker wordt. Daarnaast is in deze situatie sturing op beleid door middel van het subsidie- en tarievenbeleid nauwelijks mogelijk.

Deze zaken maken dat er behoefte is aan nieuw subsidie- en tarievenbeleid waarmee gestuurd kan worden, dat transpa-

rant, doelgericht en eenduidig is. Er is behoefte aan inhoudelijke argumenten waarmee subsidies wel of niet verstrekt kunnen worden en vereenvoudiging van beleid voor zowel verstrekker als aanvrager. Voor wat betreft de tarieven moet in ieder geval helder zijn waaruit ze zijn opgebouwd en welke dekkingspercentages gehanteerd worden.

Combinatie van aanleidingen

Er is geen strikte scheiding tussen de beschreven aanleidingen te noemen. De directe aanleiding kan een harmonisatie zijn terwijl de wens om het beleid te vernieuwen er ook is. Een voorbeeld hiervan is een gemeente die wacht met het vernieuwen van beleid omdat ze weet dat er een harmonisatie aan komt. Maar ook als de eerste aanleiding ligt in bijvoorbeeld het vereenvoudigen van het oude beleid kan dat samen gaan met een bezuiniging.

Bovenstaande opsomming is niet volledig maar het zijn wel de meest voorkomende aanleidingen. Soms vloeit een aanleiding voort uit een heel ander initiatief.

Uit de praktijk

In de gemeente Brummen sprak de gemeenteraad de wens uit om sportaccommodaties te privatiseren. Dit stuitte op veel weerstand van de verenigingen die vonden dat er sprake was van veel achterstallig onderhoud. De raad liet een onderzoek uitvoeren naar de staat van de sportaccommodaties en concludeerde daaruit dat de sportaccommodaties gerenoveerd moesten worden. Als gevolg van de renovatie werd het tarievenbeleid vernieuwd en werden de tarieven verhoogd.

1.2 Initiatief

Wie het initiatief neemt voor het vernieuwen van subsidie- en tarievenbeleid is heel verschillend. Het initiatief voor een bezuinigingsslag is een politieke keuze. Echter, het initiatief voor het vergroten van de effectiviteit en efficiëntie waarmee geld bespaard kan worden, kan prima bij de ambtelijke organisatie liggen. Als het gaat om het transparanter, eenduidiger en eenvoudiger maken van het beleid, komt het initiatief in de meeste gevallen vanuit de ambtelijke organisatie. Immers, zij heeft in de praktijk te maken met de belemmeringen en beperkingen die een verouderd stelsel met zich meebrengt. Maar het komt ook voor dat de raad of de gemeentelijke rekenkamer aangeeft meer te willen sturen op beleid of behoefte heeft aan meer transparantie. Naast de ambtelijke organisatie en de politiek kan de roep om vernieuwing ook vanuit het veld komen. Als het veld tegen onduidelijke regels en subsidiestromen aanloopt en merkt dat het oude stelsel niet meer past bij haar activiteiten, zal er vanuit het veld een vraag ontstaan om het beleid te veranderen.

**TIPS**

- Houd rekening bij het vernieuwen van het subsidie- en tarievenbeleid met (gemeenteraad) verkiezingen. Vlak voor dit moment zullen de raad en het college minder belang hebben bij het nemen van al te ingrijpende en/of impopulaire beslissingen.
- Voorkom indien mogelijk dat het proces gestart wordt tijdens een bezuinigingsperiode. Welke inhoudelijke beslissingen ook genomen worden, het veld zal ze afschuiven op de bezuinigingsmaatregelen. Beter is het om de inhoudelijke wijzigingen van het beleid uit te stellen tot een later tijdstip. Als de (mede) aanleiding een bezuiniging op het subsidie- en tarievenbeleid is, is het uiteraard niet mogelijk om iets uit te stellen.

1.3 Opstellen uitgangspunten

Het is belangrijk om uitgangspunten vast te leggen zodat hier in een later stadium geen discussie over kan ontstaan. Zeker wanneer het proces complex is, is het aan te raden heldere en eenduidige uitgangspunten te formuleren. Zowel intern als extern kan tijdens het proces steeds weer wor-





den terug verwezen naar de uitgangspunten. Uitgangspunten kunnen worden onderscheiden in eisen en wensen. Eisen zijn zaken die hoe dan ook terug te zien moeten zijn in het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid terwijl wensen daar waar mogelijk kunnen worden meegenomen.

Er is één uitgangspunt dat bijna altijd vooraf meegegeven wordt, namelijk de omvang van de beschikbare financiële middelen. Soms moet het nieuwe beleid budgettair neutraal uitgevoerd worden en in andere gevallen moet er een bezuiniging plaatsvinden. Het komt ook voor (hoewel zelden) dat een gemeenteraad het beschikbare budget nog niet invult en eerst wil zien hoe het nieuwe beleid er uit ziet. Het voordeel van een 'carte blanche' is de mogelijkheid om het beleid vanuit de inhoud op te stellen zonder steeds te moeten letten op het beschikbare budget. Het subsidie- en tarievenstelsel kan dan zo optimaal mogelijk als sturingsinstrument binnen het sport- en beweegbeleid worden ingezet. Er wordt immers gestuurd op inhoud en niet op geld. Dit hoeft niet te betekenen dat het oorspronkelijke budget dan per definitie overschreden wordt.

In paragraaf 1.1 is gebleken dat er diverse aanleidingen zijn om het subsidie- en tarievenstelsel te vernieuwen. Uit die aanleidingen vloeien verschillende uitgangspunten voort die richtinggevend zijn voor het proces. Als een uitgangspunt

van het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid is dat het transparant en eenvoudig moet zijn, dan heeft dat invloed op de keuze van een subsidie- en tarievenstelsel en dus de keuzes die in het interactieve proces gemaakt kunnen worden. De uitgangspunten van het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid moeten helder geformuleerd worden en centraal staan in het verdere proces.

Een uitgangspunt kan bijvoorbeeld zijn dat een raad vindt dat de leefbaarheid in de gemeente niet uit het oog verloren moet worden. In een gemeente met veel kleine (plattelands) kernen kan het behoud van een sportaccommodatie zorgen voor de aanwezigheid van sportverenigingen die de leefbaarheid bevorderen. De wens om de verschillen tussen oud en nieuw beleid niet te groot te laten zijn kan als uitgangspunt geformuleerd worden, maar ook het zoveel mogelijk op een interactieve wijze oppakken van het proces is een uitgangspunt.

Uit de praktijk

De gemeente Wijchen liet zich niet leiden door het beschikbare budget. Zij ging aan de slag en liet daarbij inhoudelijke keuzes voorgaan. Steeds werd de vraag gesteld: waarom subsidiëren we (het doel) en op basis waarvan doen we dat? Uiteindelijk lag er een voorstel waarbij er zelfs middelen overbleven die alsnog verdeeld konden worden tussen organisaties waarvan de gemeente vindt dat ze bijdragen aan de beleidsdoelen.

De uitgangspunten en eisen (inclusief doelstellingen) worden vastgelegd in de startnotitie, die in paragraaf 2.4 aan de orde komt.

TIP: Gebruik signalen of ideeën uit het veld over de richting van het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid bij het formuleren van de uitgangspunten.



In stap 2 wordt aandacht besteed aan de voorbereiding van het proces. Hier wordt nader ingegaan op de randvoorwaarden van het proces, het creëren van draagvlak, het tijdpad en het opstellen van een startnotitie.

2.1 Randvoorwaarden proces

Om het proces te doorlopen moet er duidelijkheid zijn over een aantal randvoorwaarden. Het is belangrijk de randvoorwaarden voorafgaand aan het proces in beeld te brengen anders kan er onduidelijkheid ontstaan tijdens het proces.

Mogelijke randvoorwaarden zijn:

- beschikbare financiële middelen: hoeveel budget is er beschikbaar voor het doorlopen van het proces (bijvoorbeeld geld voor interactieve bijeenkomsten);
- tijdpad: binnen welke periode moet het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid worden vastgesteld? Wat zijn deadlines voor tussenproducten?
- personele capaciteit: hoeveel en welke mensen werken er aan het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid en hoeveel tijd hebben deze mensen daarvoor? Afhankelijk van de hoeveelheid tijd en medewerkers kan het proces breder of minder breed worden opgepakt;
- draagvlak: de aanwezigheid van draagvlak binnen de

ambtelijke en politieke organisatie;

- ondersteuning van de ambtelijke organisatie: mogen er externe adviseurs worden ingeschakeld om het proces te begeleiden?

Als tijdens het proces blijkt dat er helemaal geen middelen zijn voor het organiseren van interactieve bijeenkomsten dan ontstaat er een probleem, zeker wanneer dit wel als één van de uitgangspunten is geformuleerd. De lengte van het proces wordt mede bepaald door de mate van ambitie en interactiviteit. Als het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid in een korte periode moet worden ontwikkeld, is er minder ruimte voor interactiviteit. Als het proces breed wordt opgepakt is er wellicht ondersteuning van derden nodig, als deze ondersteuning niet mag worden ingehuurd of er zijn geen middelen voor dan heeft dat gevolgen voor het proces. Het is dus goed om dergelijke zaken vooraf helder te hebben zodat het proces er op kan worden afgestemd.

Als de randvoorwaarden niet passen bij de geformuleerde uitgangspunten moet één van beiden worden aangepast. Het is onmogelijk om als uitgangspunt een grote mate van interactiviteit op te nemen als het proces in drie maanden moet worden afgerond.

TIPS

- Zorg ervoor dat er randvoorwaarden worden opgesteld, voordat gestart wordt met het proces. Als de gemeenteraad deze randvoorwaarden zelf niet meegeeft, formuleer ze zelf in je startnotitie en leg ze vervolgens voor aan de gemeenteraad.
- Als er meerdere wethouders inhoudelijk verantwoordelijk zijn voor het subsidie- en tarievenbeleid probeer dan te organiseren dat er één wethouder is die de eindverantwoordelijkheid heeft. Dit werkt efficiënter en voorkomt misverstanden. (gemeente Wijchen)

2.2 Creëren draagvlak

In het beleidsvormingsproces is draagvlak noodzakelijk. 'Het is hierbij van belang dat de verschillende gemeentelijke disciplines op één lijn komen (ambtelijk draagvlak), dat de politiek (college en raad) de ambtelijke voorstellen ondersteunt (politiek draagvlak) en dat goed overleg wordt gepleegd met de gebruikers van de voorzieningen (draagvlak onder de gebruikers) (VNG, 2003).

Binnen de ambtelijke organisatie is het zeker belangrijk om draagvlak te creëren. Het subsidie- en tarievenbeleid is niet altijd bij één afdeling ondergebracht. Uitvoering en beleid kunnen gescheiden zijn, maar ook het subsidiebeleid en tarievenbeleid kunnen onder de verantwoording van verschillende afdelingen vallen. Als er verschillende opvattingen bestaan over de richting van het beleid of over het proces, dan kan dat voor problemen zorgen. Het komt het proces niet ten goede als het veld merkt dat intern geen overeenstemming is bereikt over de manier waarop het nieuwe beleid tot stand komt of de koers van het nieuwe beleid. Bovendien zou het kunnen leiden tot een impasse in het proces. Het is dus belangrijk vooraf met alle intern betrokkenen te spreken en te zorgen dat alle betrokkenen op één lijn zitten. Dit is niet alleen voorafgaand aan het proces belangrijk maar blijft continue van belang.

Voor het verloop van het proces is het verstandig een interne projectgroep met medewerkers vanuit verschillende beleids-terreinen of zelfs afdelingen te formeren die 'kartrekker' is van het proces. Misschien ligt het grootste deel van het beleid wel op één afdeling maar is het toch handig om een andere afdeling bij de beleidsvorming te betrekken. Denk bijvoorbeeld aan juridische kennis die onontbeerlijk is bij het opstellen van verordeningen. Stel tevens een projectleider aan die als centraal aanspreekpunt kan fungeren en de voortgang van het proces bewaakt.

Daarnaast is het politieke draagvlak van groot belang. Als de

ambtelijke organisatie iets anders wil dan het college of de raad zullen ambtelijke voorstellen niet worden aangenomen en moet het werk steeds opnieuw gedaan worden. Hierbij is de rol van de wethouder van groot belang. Deze moet op één lijn zitten met de ambtelijke organisatie, maar moet ook in staat zijn voorstellen over het nieuwe beleid in het college en vervolgens de raad te kunnen 'verkopen'. Het is bovendien van belang dat de wethouder een goede relatie onderhoudt met de betrokken organisaties.

Gedurende het hele proces is het belangrijk na te denken over hoe draagvlak gecreëerd kan worden bij belanghebbenden. Denk na over de communicatie naar buiten, pak het proces op een interactieve manier op en raadpleeg belanghebbenden bij het nemen van beslissingen. Maak duidelijk wat de reden is van het vernieuwen van het beleid, wees transparant en duidelijk, ook als het een bezuiniging betreft. Het raadplegen van belanghebbenden kan op verschillende manieren:

- op individueel niveau;
- in plenaire bijeenkomsten;
- via een lokale bundeling die de sport in de gemeente vertegenwoordigt (bijvoorbeeld een sportplatform);
- een combinatie van deze opties.

In stap 3 wordt hier nader op in gegaan.

Uit de praktijk

In de gemeente Utrechtse Heuvelrug werden tijdens de interactieve bijeenkomsten 'spelletjes' gedaan om te peilen hoe het veld stond tegenover bepaalde keuzes. Een voorbeeld van zo'n spelletje is 'petje op, petje af'. 'Petje op' betekent 'voor' en 'petje af' betekent 'tegen' waardoor de mening van de aanwezigen over keuzes gepeild kan worden.

TIP: 'Pak het proces op een projectmatige manier aan' (gemeente Wijchen)

2.3 Opstellen tijdspad

Het is belangrijk om inzichtelijk te maken hoe het proces er in grote lijnen uitziet. De verschillende activiteiten en stappen moeten in beeld gebracht worden en daarbij moet aangegeven worden hoeveel tijd dit gaat kosten. Hierdoor wordt ook duidelijk in welke mate er een beroep gedaan wordt op de ambtelijke organisatie.

Het tijdspad is mede afhankelijk van de mate van interactiviteit en de ambitie die er is ten aanzien van het nieuwe beleid. Hoe interactiever het proces en hoe hoger de ambitie des te meer tijd het kost. De mate van weerstand is voor een deel in te schatten. Staan er ingrijpende veranderingen op

stapel, zijn de veranderingen minimaal, is er sprake van een fikse bezuiniging of valt dat juist mee? Het maakt natuurlijk ook uit of het subsidiebeleid en het tarievenbeleid apart worden opgepakt of dat dit in samenhang met elkaar wordt opgepakt. Bepaal dus vooraf wat de verwachtingen zijn en stel deze verwachtingen bij als er maar een beperkte periode beschikbaar is met een harde deadline. Ook al is er geen harde deadline, probeer dan toch te zorgen voor een tijdspad waarin een einddatum is opgenomen, hierdoor kan voorkomen worden dat het proces oneindig lang duurt en de aandacht voor het onderwerp verslapt.

De tijdsduur waarin gemeenten hun beleid herzien is erg verschillend. Sommigen wijzigen het beleid binnen een half jaar. In die gevallen bestond dan ook weinig weerstand vanuit het veld, de relatie was prima en de wijzigingen waren niet enorm. Soms doen gemeenten juist jaren over het proces omdat er steeds nieuwe wijzigingen plaatsvinden. De voor deze wijzer geïnterviewde gemeenten geven aan dat voor een dergelijk proces een jaar tot anderhalf jaar moet worden uitgetrokken. Dit biedt de mogelijkheid voor het uitgebreid betrekken van het veld en het zorgvuldig uitwerken van het beleid.

Onverwachte gebeurtenissen

Er kunnen tussentijds allerlei onverwachte gebeurtenissen en wijzigingen voorkomen die het proces kunnen vertragen. Denk daarbij aan het vertrek van de betrokken wethouder, weerstand uit het veld, wijziging in de koers van de politiek of wegvallen van ambtelijke capaciteit. Houd hier rekening mee bij het opstellen van het tijdspad.

Uit de praktijk

In de gemeente Brummen waren er achtereenvolgens drie wethouders verantwoordelijk voor het proces. Zij hadden allemaal hun eigen visie waardoor het proces steeds iets moest worden aangepast. Dit kwam de continuïteit van het proces niet ten goede.

Terugkoppeling college, commissie en raad

Bedenk van tevoren hoe vaak en op welke wijze de nieuwe plannen teruggekoppeld moeten worden aan college, commissie en raad. Soms kan worden volstaan met het verstrekken van informatie aan de commissie en in andere gevallen moet er besluitvorming door de raad plaatsvinden. Vooral besluitvorming door de raad kost veel tijd. Een raadsvoorstel moet immers al geruime tijd voor de werkelijke behandeling in de raad, worden ingediend. Houd ook rekening met het aanhouden van stukken door bijvoorbeeld het college of de commissie. Als een stuk wordt aangehouden moet er nog voldoende tijd zijn om het stuk aan te passen en opnieuw in te brengen.

Uit de praktijk

In de gemeente Stadskanaal duurde het proces langer dan gepland omdat het college het voorstel in een breder perspectief wilde zien waardoor beleidsstukken steeds moesten worden aangepast.

Startmoment van het proces

Als het startmoment van het proces in de buurt ligt van gemeenteraadsverkiezingen of van een algemene bezuinigingsronde, is de kans groot dat het proces langer duurt dan gewenst. Indien mogelijk, heeft het de voorkeur om na de bezuinigingsronde te starten.

Uit de praktijk

In de gemeente Venlo ontstond vanwege een bezuinigingstaakstelling in eerste instantie het idee (ambtelijk) om de tarieven voor de sportaccommodaties te verhogen. Naar aanleiding van protesten van sportverenigingen die gemeentelijke accommodaties huren, is de politiek hier niet mee akkoord gegaan. Argument was dat de verenigingen deze lastenverhoging niet zouden kunnen dragen. Er is toen afgesproken de tarieven in de lopende raadsperiode niet te wijzigen. De bezuinigingen zijn toen onder meer gezocht in een efficiënter gebruik van de sportaccommodaties.

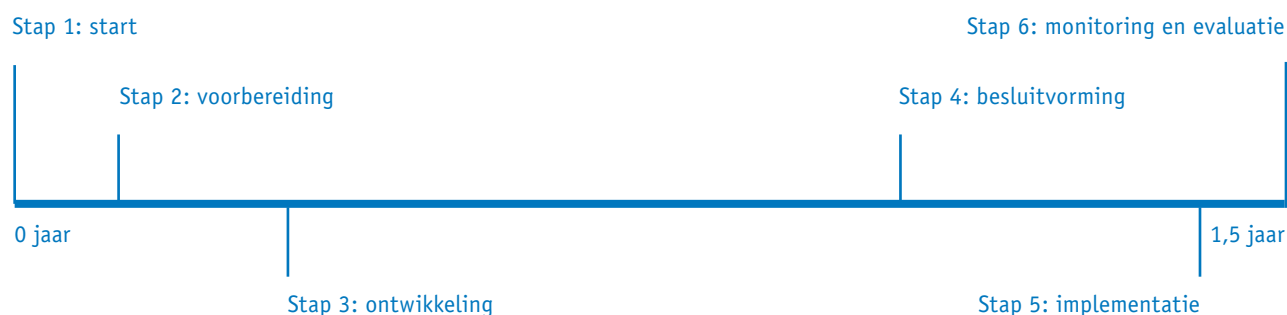


Interactief proces

De relatie met het veld heeft invloed op de duur van het proces. De weerstand tegen bepaalde veranderingen is soms groot maar als de relatie met de belanghebbenden goed is, hoeft dat niet veel tijd te kosten. Is de relatie minder goed dan is het sowieso al lastig om nieuw beleid te maken, laat staan als de verwachte weerstand ook groot is. Hier hangt het moment van het betrekken van het veld nauw mee samen. Hoe later dat wordt ingeschakeld, hoe meer er al vastligt en hoe minder invloed belanghebbenden nog mogen en kunnen uitoefenen. Als de verwachte weerstand groot is, is het verstandig hen zo vroeg mogelijk te betrekken in het proces. Dit kost in eerste instantie tijd, maar levert uiteindelijk tijdswinst op. Denk vooraf dus al goed na op welke wijze en op welk moment belanghebbenden worden betrokken.

Het tijdpad

In het stappenplan zijn de zes stappen van deze Subsidie- en Tarievenwijzer onderscheiden waaruit het proces kan bestaan. In het volgende schema zijn deze stappen op een tijdlijn uitgezet om een idee te krijgen van het moment waarop de stappen in het proces genomen worden. Er wordt uitgegaan van een proces dat 1,5 jaar duurt. De tijdlijn geeft een indicatie van de tijdsduur van de stappen. Per proces kan de duur van een stap verschillen.

Tijdpad

TIP: Houd in het tijdpad rekening met onverwachte gebeurtenissen en let op de tijd die nodig is voor terugkoppeling aan het college en de raad.

2.4 Opstellen van een startnotitie

Het laatste onderdeel van de voorbereiding is het opstellen van een startnotitie. De startnotitie vormt de basis (het plan van aanpak) voor het verder te ontwikkelen subsidie- en tarievenstelsel. De startnotitie brengt structuur aan in het proces en bevat de randvoorwaarden en uitgangspunten die belangrijk zijn bij het nadenken over nieuw beleid. De startnotitie geeft een eenduidig beeld van de uitgangspunten waarmee het nieuwe beleid ontwikkeld mag en kan worden.

In de startnotitie komen naast randvoorwaarden, doelstellingen en uitgangspunten ook een tijdpad, de manier waarop draagvlak gecreëerd wordt en de organisatie van het proces aan de orde.

Het is belangrijk om in de startnotitie alle relevante zaken ten aanzien van het proces vast te leggen. Bij discussies in een later stadium kan dan altijd worden verwezen naar de startnotitie. Belanghebbenden van buiten de gemeentelijke organisatie krijgen door de startnotitie een goed idee over de mogelijkheden en onmogelijkheden ten aanzien van het nieuw te ontwikkelen subsidie- en tarievenbeleid. Maar ook intern, zowel binnen de ambtelijke organisatie als op politiek vlak, kan teruggerepen worden op de startnotitie. Het is belangrijk om over essentiële zaken geen twijfel te laten bestaan en hierover niets 'open' te laten tot een later moment in het proces. Het is onwaarschijnlijk dat de twijfel vanzelf verdwijnt en levert daardoor in een later stadium alleen maar meer twijfel en onduidelijkheid op. Zorg er dus voor dat al in de startnotitie keuzes worden gemaakt over de meest belangrijke zaken. Waak er tegelijkertijd voor dat er geen dingen worden vastgelegd die thuishoren in het interactieve proces.

Het kan voorkomen dat tijdens het proces moet worden afgeweken van zaken die in de startnotitie zijn vastgelegd. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het tijdpad. Het tijdpad vormt een indicatie van de periode die het proces in beslag neemt maar kan door onverwachte gebeurtenissen meer tijd kosten dan gepland. Geef daarom in de startnotitie aan dat er situaties zijn, waarin (beargumenteerd) afgeweken kan worden van de oorspronkelijke plannen.

TIP: Schrijf kort en bondig en maak de notitie helder en overzichtelijk (geen 'boekwerk'). Voorkom uitgebreide beschrijvingen en jargon, wees duidelijk over wat wel en niet mogelijk is.

stap 3 Ontwikkeling**SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER Sport- en Bewegbeleid**

In deze stap van het proces is er aandacht voor interactieve beleidsontwikkeling en wordt nagedacht over het subsidie- en tarievenstelsel.

3.1 Interactief proces

Het lijkt aantrekkelijk en efficiënt om zelf aan de slag te gaan met het ontwikkelen van een nieuw subsidie- en tarievenstelsel. Dit kan echter problemen en vertraging opleveren. Als in het eindstadium blijkt dat niet iedereen zich kan vinden in het opgestelde beleid dan zal de weerstand groot zijn en is dus het draagvlak ver te zoeken. Het is aan te bevelen het ontwikkelen van het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid op een interactieve manier aan te pakken.

Interactieve beleidsontwikkeling:

1. vergroot het draagvlak;
2. biedt een inhoudelijke verrijking van beleid;
3. biedt mogelijkheden voor een betere samenwerking en een integrale aanpak;
4. zorgt voor versnelde en verbeterde invoering;
5. vergroot de legitimiteit van het beleid en de besluitvorming.

Interactieve beleidsontwikkeling is een continu proces vanaf het denken over, het ontwikkelen, het vaststellen tot het implementeren, evalueren en het communiceren over beleid.

Het betrekken van het veld kan op verschillende manieren (zie ook Beleidswijzer Sport en Bewegen):

1. Consulteren: politiek en bestuur bepalen de beleidsrichting. Het veld is gesprekspartner;

2. Adviseren: politiek en bestuur laten het veld problemen en oplossingen formuleren. Ideeën hebben een volwaardige rol in beleidsontwikkeling;
3. Coproduceren: politiek, bestuur en betrokkenen komen samen de probleemagenda en oplossingen overeen. Politiek verbindt zich aan oplossingen bij de uiteindelijke besluitvorming;
4. Meebeslissen: politiek en bestuur laten de besluitvorming over aan het veld. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan de randvoorwaarden.

Deze manieren hebben een verschillende mate van betrokkenheid van het veld. Het informeren van burgers is bewust buiten dit rijtje gehouden, maar wordt soms ten onrechte gezien als een onderdeel van het interactieve proces. Bij het informeren van mensen en organisaties kunnen zij echter niet reageren en wordt er niets met hun reactie gedaan. Informeren is daarom in feite een logisch onderdeel van het proces maar geen onderdeel van het interactieve proces. Consulteren en adviseren zijn vormen van inspraak. Inspraak is een door het bestuur georganiseerde gelegenheid om het veld een mening te laten geven over het beleid. Coproduceren en meebeslissen zijn interactieve vormen, die verder gaan dan inspraak.

Coproductie en/of meebeslissen

Bij coproductie hoeft niet per definitie een groot aantal partijen betrokken te worden. Als er in de gemeente een sportraad, sportplatform, sportoverleg, sportservicepunt of een andersoortig overlegorgaan voor de sport aanwezig is, dan kan dit orgaan ook als gesprekspartner dienen. Het orgaan

moet wel enig bestaansrecht hebben en door het veld ook als zodanig erkend worden. Er kan ook overwogen worden een werkgroep in te stellen met daarin vertegenwoordigers uit diverse organisaties. Deze werkgroep vormt dan het overlegorgaan voor de gemeente. Op die manier kost het minder tijd om gezamenlijk beleid te maken terwijl het veld in de vorm van een afvaardiging wel meedenkt. Daarnaast is het ook nog mogelijk een adviescommissie in te stellen met onafhankelijke 'deskundigen' op het gebied van sport- en beweegbeleid. Op die manier is de sport niet direct vertegenwoordigd, maar is er wel sprake van een onafhankelijk advies richting gemeente. Het is aan te raden om voor het interactieve proces te kiezen voor één van deze vormen van coproductie en/of meebeslissen in combinatie met het consulteren van het veld.

Uit de praktijk

De gemeente Winterswijk organiseerde een startbijeenkomst waarop zij een globaal 'streefbeeld' presenteerde, ontstaan uit informatie over landelijke en gemeentelijke kaders. Voor de bijeenkomst werd niet alleen de sport uitgenodigd, maar ook onderwijs en welzijn. Vanuit de bijeenkomst ontstond een werkgroep die aangestuurd werd door de gemeente en actief meedacht over de richting van het nieuwe beleid.

Als er voldoende aandacht is besteed aan het creëren van draagvlak, bestaat er een goede kans dat het nieuwe beleid het juiste resultaat bereikt. Draagvlak wordt gecreëerd tijdens het interactieve proces, de ene keer met meer en de andere keer met minder succes. Een ingrijpende verandering die veel negatieve gevolgen heeft voor organisaties kan nog zo goed gecommuniceerd worden, het draagvlak voor een dergelijk besluit zal in de meeste gevallen beperkt zijn. Echter, door veelvuldig het veld te betrekken en mee te laten denken en praten wordt het draagvlak vergroot. Te veel weerstand kan negatieve gevolgen hebben voor de voortgang van het proces, maak daarom het veld deelgenoot van het probleem.

Uit de praktijk

In de gemeente Utrechtse Heuvelrug werd zonder betrokkenheid van de lokale sportverenigingen en het sportadviesorgaan (vertegenwoordiger van sportverenigingen) van de gemeente een visie opgesteld. Alleen bij de wettelijke inspraakmomenten werden zij betrokken bij het proces. Tijdens zo'n moment, toen het subsidie- en tarievenbeleid gereed was, bleek dat het sportadviesorgaan zich niet kon vinden in het opgestelde beleid. Het college wilde om die reden dan ook niet verder met de nota. Het proces moest weer helemaal opnieuw in gang worden gezet.

Objectiviteit

Probeer het proces te sturen en de objectiviteit te bewaren. Het interactieve proces moet ergens toe leiden en bijdragen aan nieuw beleid dat breed gedragen wordt. Het is daarom goed om alert te zijn op het kader waarbinnen het nieuwe beleid tot stand komt. Benadruk steeds de afspraken die zijn vastgelegd in de startnotitie, de randvoorwaarden en dus de mogelijkheden en onmogelijkheden. Wees duidelijk over wat er wel en niet kan en probeer het proces te sturen richting oplossingen. Laat ruimte voor emotie, maar laat die niet leidend zijn bij het maken van keuzes. Veel verenigingen zullen opkomen voor de belangen van hun individuele organisatie en met emotionele argumenten komen. Ga dus steeds weer terug naar de kern van de zaak en blijf objectief. Zeker als het om financiën gaat, bestaat het risico dat men over cijfers gaat praten (waarom krijgt organisatie x meer dan organisatie y?) in plaats van over de inhoud. Daag organisaties en verenigingen uit om mee te denken over oplossingen. Commentaar leveren en weerstand bieden is niet moeilijk, oplossingen bedenken wel.

Uit de praktijk

In de gemeente Zevenaar heeft een uitgebreide discussie plaatsgevonden over het wel of niet openbaar maken van de hoogte van subsidiebedragen als gevolg van het nieuwe subsidiesysteem. De ambtelijke organisatie vond dit niet wenselijk omdat de discussie dan zou gaan over de bedragen in plaats van over de inhoud. Ondanks dat de raadscommissie steeds vroeg om cijfers, zijn de cijfers zo lang mogelijk dichtgehouden. Hierdoor lag de nadruk op de inhoudelijke kant dat het proces enorm heeft bespoedigd.

In de gemeente Winterswijk werd in eerste instantie wel gesproken over financiën maar dat werkte niet omdat de betrokkenen hun hakken in het zand zetten. Toen opnieuw begonnen werd, zijn de financiën bewust losgelaten. Vervolgens is er niet meer gesproken over financiën, maar over de inhoud van het beleid. Dat werkte wel.

Communicatie

Het is van groot belang om helder te communiceren, maak gebruik van de gemeentepagina, plaats informatie op de website en stuur eventueel alle betrokkenen een brief waarin duidelijk gemaakt wordt waar informatie te vinden is. Als het conceptbeleid gereed is moet iedere betrokkene de gelegenheid krijgen hierop alsnog te reageren, dit kan via een officiële, schriftelijke inspraakperiode van een aantal weken. Naast de communicatie naar buiten toe is het ook zaak intern voldoende te communiceren. Verenigingen en organisaties hebben vaak een sterke lobby en beïnvloeden op die manier de politiek. Door eenduidig naar buiten te treden met informatie ontstaan er geen misverstanden. Houd raadsleden

op de hoogte van het interactieve proces en nodig ze uit voor bijeenkomsten zodat ze zelf ook kunnen 'voelen' wat er speelt.

Onverwachte gebeurtenissen

Houd er rekening mee dat er onverwachte dingen kunnen gebeuren, die kunnen zowel uit de eigen organisatie komen als uit het veld. De raad heeft bijvoorbeeld de mogelijkheid om op eigen initiatief organisaties te 'horen'. Als zij hier gebruik van maakt, kan dit het proces beïnvloeden.

Uit de praktijk

In de gemeente Wijchen organiseerden de raadsfracties, na de officiële inspraakperiode, een hoorzitting. Ongeveer acht organisaties werden gehoord. Omdat er voldoende mogelijkheden waren geweest voor inspraak adviseerde de ambtelijke organisatie de hoorzitting niet te houden, wegens het risico op het opnieuw voeren van dezelfde discussies. Uiteindelijk werd er naar aanleiding van de hoorzitting nog één wijziging doorgevoerd. Deze wijziging kostte extra geld.

Opkomst

Uit de ervaringen van de bevroegde gemeenten bleek dat de opkomst tijdens interactieve, plenaire bijeenkomsten soms erg laag was. Het is moeilijk te zeggen waardoor dit komt. Het is logisch om te zeggen dat wanneer het beleid ingrijpende veranderingen ondergaat, de opkomst hoog zal zijn en andersom. Toch blijkt dit niet altijd op te gaan. Ook bij relatief ingrijpende veranderingen was de opkomst soms laag. Het is op een dergelijk moment verstandig om na te gaan of de communicatiekanalen voldoende hebben gewerkt en of wel voldoende duidelijk is gemaakt wat de bedoeling van het nieuwe beleid is. Wellicht heeft het veld onvoldoende meegekregen waar de gemeente mee bezig is en blijkt in een later stadium dat ze best mee had willen denken. De relatie met de gemeente speelt hierbij een rol. Het is logisch dat in een goede relatie partijen beter van elkaar weten waar ze mee bezig zijn, dan in een minder goede relatie.

TIPS

- Wees open, helder en transparant. Maak ook onzekerheden inzichtelijk. 'Hoe opener, hoe beter!' (Gemeente Zevenaar)
- Volledige vertegenwoordiging is vaak niet mogelijk. Formeer daarom een werkgroep met daarin een afvaardiging van betrokken partijen. 'Beter iets dan niets!' (Gemeente Utrechtse Heuvelrug)



3.2 Mogelijkheden subsidie- en tarievenstelsel

Gemeenten kiezen, afhankelijk van het lokale sport- en beweegbeleid, voor een subsidie- en tarievenstelsel dat daar het best bij past. Afhankelijk van de mate van verandering wordt daarbij uitgegaan van de oude situatie. Met andere woorden: daar waar een gemeente echt opnieuw begint en het oude beleid helemaal loslaat, is het nieuwe beleid niet meer geënt op het oude. Vaak wordt het oude beleid niet volledig losgelaten en heeft het nieuwe beleid nog wel onderdelen van het oude beleid in zich. Let er op dat criteria voor bijvoorbeeld het verkrijgen van subsidie op zijn minst aansluiten bij (onder andere) het bestaande sport- en beweegbeleid. Het gebruik van een plafond bij subsidies, dekkingspercentages bij tarieven en de opbouw van de kostprijs van de tarieven is in elke situatie anders. Er is niet één systeem dat het beste systeem genoemd kan worden. Er zijn veel keuzes mogelijk maar die keuzes zijn ook afhankelijk van de uitgangspunten die de gemeente hanteert. Soms is het te vroeg om het oude systeem volledig los te laten en wordt gekozen voor een tussenvariant en in andere gevallen kiest een gemeente juist bewust voor een rigoureuze aanpak.

Keuzes en overwegingen kunnen tegengesteld en complementair aan elkaar zijn, maar kunnen elkaar ook overlappen. In de handreiking gemeentelijk tarieven- en subsidiebeleid van de VNG worden negen afwegingen genoemd, die kunnen meewegen bij het kiezen van een subsidie- en tarievenstelsel:

1. mate van beleidsturing;
2. transparantie;
3. gelijkheid;
4. samenhang
5. draagvlak;
6. beheersbaarheid en uitvoerbaarheid;
7. flexibiliteit;
8. beheersing kosten;
9. kosten en bedrijfsvoering van de gebruiker.

Aan elk systeem kleven nadelen en niet ieder systeem is voor iedere partij even voordelig. Bedenk altijd goed dat het vaak onmogelijk is een systeem te bedenken waarbij iedereen tevreden is. Door voldoende inspraak te geven in het proces naar nieuw subsidie- en tarievenbeleid is er een grote kans op breed gedragen subsidie- en tarievenbeleid. Bied organisaties die nadeel van het subsidie- en tariefensysteem ondervinden de mogelijkheid een alternatief te bedenken waarbij rekening wordt gehouden met alle partijen. Die organisaties lopen waarschijnlijk tegen dezelfde problemen aan als de gemeente en/of werkgroep die het voorgestelde systeem heeft ontworpen. Dit geeft inzicht in de problematiek en kweekt begrip waardoor ook organisaties die nadeel van het nieuwe systeem ondervinden instemmen met de nieuwe situatie. Alternatieven van de betreffende organisaties kunnen natuurlijk ook verhelderende inzichten geven waardoor het systeem toch aangepast kan worden. Het kan geen kwaad open te staan voor alternatieven die vanuit het veld worden aangedragen.

Subsidievarianten

Er zijn verschillende soorten subsidies in omloop, die onder uiteenlopende voorwaarden worden toegekend. Sommige subsidies krijgen bij gemeenten verschillende benamingen maar subsidiëren dezelfde type activiteiten of diensten. Subsidies kunnen van structurele of incidentele aard zijn. Ook is er sprake van directe of indirecte subsidies (VNG, 2003):

- Structurele subsidies zijn subsidies voor activiteiten die langdurig worden gesubsidieerd en jaarlijks terugkeren, voor zolang het gemeentebestuur het subsidiebeleid niet wijzigt;
- Eenmalige subsidies zijn subsidies voor eenmalige activiteiten met een duidelijk begin- en eindpunt;
- Directe subsidies zijn de officiële subsidies zoals beschreven in subsidieverordeningen;
- Indirecte subsidies zijn te omschrijven als de bedragen die voor rekening van de gemeente komen doordat de gebruiker geen volledige onkostenvergoeding betaalt voor het gebruik van gemeentelijke voorzieningen of diensten. Indirecte subsidies zijn wettelijk (d.w.z. op grond van de Algemene wet bestuursrecht) geen subsidies en daardoor minder zichtbaar. Deze subsidiesoort wordt ook wel 'subsidie in natura' genoemd.

In de handreiking gemeentelijk tarieven- en subsidiebeleid in de sport van de VNG worden vier mogelijke varianten voor het verstrekken van subsidie benoemd, namelijk:

1. Start- en ontwikkelingssubsidies. Dit zijn subsidies die het opzetten van nieuwe ontwikkelingen stimuleren of een continuering van ontwikkelingen mogelijk maken. In de meeste gevallen zijn dit subsidies voor activiteiten met een vernieuwend karakter die aansluiten bij nieuw gemeentelijk beleid;
2. Basis- of instandhoudingsubsidies. Met deze subsidies voor organisaties regulier ondersteund om basisactiviteiten uit te voeren. De subsidies hebben een aanvullend en structureel karakter en zijn gebaseerd op de waardering van de gemeente voor de basisactiviteiten die worden uitgevoerd. De gemeente vindt het noodzakelijk dat de organisatie deel uitmaakt van het voorzieningenaanbod omdat de organisatie een bijdrage levert aan het algemeen maatschappelijk belang;
3. Activiteitsubsidies. Hiermee worden eenmalige, kortdurende activiteiten, of activiteiten die een langere periode bestrijken gesubsidieerd. De activiteiten hebben een begin- en einddatum, zijn gericht op bepaalde doelgroepen en moeten leiden tot resultaten die in de subsidieaanvraag worden beschreven;
4. Waarderingssubsidies. Waarderingssubsidies zijn subsidies die de waardering voor een activiteit van een organisatie tot uitdrukking brengen en die beleidsprioriteiten mogelijk maken. De gemeente kan hiermee bestaande of nieuwe initiatieven die de gemeente van belang vindt aanmoedigen of stimuleren.

Bovenstaande varianten zijn terug te zien in het subsidiebeleid van gemeenten, soms echter met een andere naamgeving. Voorbeelden van veelgebruikte termen zijn: normsubsidie, projectsubsidie, accommodatie/investeringssubsidie, meerjarensubsidie en evenementensubsidie. Daarnaast worden in gemeenten de begrippen budgetsubsidie of prestatie-

subsidie gehanteerd. Dergelijke subsidies worden verstrekt waarbij vooraf voor een bepaalde periode een maximum bedrag aan financiële middelen aan een organisatie wordt verstrekt en waarvan de omvang wordt bepaald door gewenste activiteiten of het prestatieniveau. Dergelijke subsidies worden meestal aan grotere, meer professionele organisaties (bijvoorbeeld een sportservicepunt) verstrekt en betreffen maatwerk.

De inzet van beschikbare middelen via subsidies hoeft niet altijd rechtstreeks aan organisaties te worden verstrekt. In plaats van subsidies wordt dan het oorspronkelijke subsidiebudget omgezet in bijvoorbeeld permanente verenigingsondersteuning. De overweging hierbij is dan dat de oorspronkelijke gemeentelijke doelstellingen beter op een andere manier gehaald kunnen worden, bijvoorbeeld door ondersteuning te bieden bij het vinden en behouden van kader, het opzetten van jeugdbeleid of het op orde houden van de administratie van de organisaties dan aan financiële middelen.

Subsidieplafond

Om te voorkomen dat er 'open eind' situaties ontstaan wordt er in gemeentelijke subsidiestelsels vaak een subsidieplafond gehanteerd. Met name bij subsidies voor vergoedingen van bepaalde kosten is het gebruik van een plafond noodzakelijk. Ook een toename van het aantal mogelijke subsidieontvangers kan leiden tot een grotere druk op het budget. Met het instellen van een plafond worden de gemeentelijke subsidie-uitgaven beheersbaar. In de praktijk betekent dit dat als het beschikbare budget niet voldoende is, organisaties niet alles vergoed krijgen waar ze eventueel volgens de richtlijnen recht op hebben (kaasschaafmethode). Een hulpmiddel om een overvraag te voorkomen is het stellen van een deadline. Organisaties die na deze datum een aanvraag voor subsidie indienen, komen dan niet in aanmerking voor subsidie. Het is belangrijk om hierover duidelijk te communiceren in de aanvraagprocedure.

Het verhogen van het plafond is te overwegen als bijvoorbeeld:

- meer organisaties dan verwacht aanspraak maken op subsidie;
- kosten stijgen die organisaties vergoed kunnen krijgen;
- het nieuwe subsidiestelsel gebaseerd is op het aantal (jeugd)leden en er meer mensen gaan sporten. Immers, het doel van het stelsel is dan het stimuleren van sporten en bewegen. Als dit doel kennelijk behaald wordt door een toename van het aantal leden van sportorganisaties zorg dan dat er in ieder geval voldoende middelen beschikbaar zijn.

Kostprijsberekening en dekkingspercentage tarieven

De diversiteit in typen accommodaties is groot. Gemeenten hebben te maken met sporthallen, sportzalen, gymza-

len, tennisbanen, ijsbanen, zwembaden, atletiekbanen en verschillende soorten velden. De meeste gemeenten maken onderscheid tussen verschillende typen accommodaties binnen- en buitensport. Ook wordt onderscheid gemaakt binnen een type accommodatie zoals een hele, halve of een derde sporthal. De indeling is steeds weer anders, afhankelijk van het gekozen tarievenstelsel en de wijze van berekeningen.

Bij het bepalen van de kostprijs voor gemeentelijke sportaccommodaties zijn er de volgende mogelijkheden:

1. het hanteren van kostprijsdekkende tarieven;
2. het hanteren van tarieven die lager zijn dan de kostprijs.

Als de tarieven niet kostendekkend zijn, maar lager liggen dan de kostprijs, dan is er sprake van indirecte subsidiëring. Als de tarieven wel inzichtelijk zijn gemaakt en er wordt een bepaald dekkingspercentage gehanteerd dan is in ieder geval duidelijk hoe hoog de totale indirecte subsidies zijn. Helaas ontbreekt het inzicht in de tarieven nog al eens. Voordat nagedacht wordt over een nieuw tarievenstelsel is het belangrijk de tarieven inzichtelijk te maken. Welke tarieven worden er in het oude stelsel gehanteerd en wat zou de werkelijke kostprijs moeten zijn? De werkelijke kostprijs kan dan als uitgangspunt genomen worden voor de nieuwe tarieven. Dat betekent niet dat de kostprijs volledig in rekening gebracht moet worden bij de gebruikers van gemeentelijke accommodaties. Gemeenten kunnen een keuze maken voor wat betreft het dekkingspercentage dat zij hanteert bij het bepalen van de tarieven. Een gemeente kan bijvoorbeeld vaststellen dat zij 40% van de kostprijs in rekening wil brengen bij de gebruiker. Het dekkingspercentage kan zodanig worden gekozen, dat het een relatie heeft met de hoogte van de subsidies.

Maar hoe wordt de kostprijs bepaald? Het merendeel van de gemeenten neemt de kapitaallasten niet mee in de tariefbepaling omdat de kapitaallasten per accommodatie kunnen verschillen, afhankelijk van de aard, ligging en staat van de voorziening. Wanneer de gemeenten de kapitaallasten per accommodatie zou doorberekenen in de tarieven, betekent dit dat elke accommodatie afzonderlijk een ander tarief zou moeten krijgen. Dit leidt tot een ingewikkeld, moeilijk te hanteren systeem. Wat wel een mogelijkheid is, is het berekenen van de totale kapitaallasten per accommodatie of accommodatiesoort (binnensport, buitensport, zwemsport) en het omrekenen van deze kosten per vierkante meter. Zo kan bijvoorbeeld worden berekend wat een vierkante meter sportveld kost. Deze kosten kunnen worden meegenomen in de kostprijsberekening. Exploitatiekosten zoals onderhoud, energie, verzekeringen, belastingen en veiligheidsvoorschriften worden over het algemeen meegenomen in de berekening van de kostprijs, evenals personeelskosten zoals het beheer van de accommodatie. Eventueel kunnen ook de indirecte personeelslasten, zoals inzet van een afdeling sport,

meegenomen worden bij de berekening (VNG, 2003). Meer informatie over het bepalen van de kostprijs is te vinden in de 'Handreiking gemeentelijk tarieven- en subsidiebeleid in de sport' van de VNG.

Bij het bepalen van tarieven kan ook rekening worden gehouden met de achtergrond van de gebruiker of het in aanmerking komen voor gemeentelijke subsidie. Is de gebruiker een sportvereniging, gaat het om een groep ongeorganiseerde sporters of is er sprake van een commerciële activiteit? Een gemeente kan hier bij de tarieven variëren in hoogte. Wanneer via subsidie compensatie van tarieven voor de (on)georganiseerde sport plaatsvindt, is het wellicht niet nodig om onderscheid tussen tarieven te maken.

Uit de praktijk

In de gemeente Schijndel betaalt elke buitensportvereniging evenveel huur per actief lid. Er wordt uitgegaan van een fictieve situatie voor de buitensportaccommodaties: de kosten van nieuwe sportaccommodaties werden berekend (onderhoud, rente afschrijving). Daarmee konden de kosten van alle sportaccommodaties objectief in kaart worden gebracht. Hiermee werd een totaalbedrag aan lasten per jaar berekend. Van dat totaal is bepaald welk deel voor rekening van de gemeente komt en welk deel door de sportverenigingen betaald moet worden. Op die manier is het dekkingspercentage bepaald. Er wordt nu een dekkingspercentage van ongeveer 40% gehanteerd. De berekening is nu zodanig transparant dat de gemeenteraad altijd een hoger of lager dekkingspercentage kan vaststellen.

De gemeente Hellendoorn hanteert geen kostprijsberekening en dekkingspercentage. De tarieven voor het gebruik van gemeentelijke binnensportaccommodaties zijn historisch gegroeid en vanuit een vergelijking met de omliggende gemeenten en het beleid van de gemeente om voorzieningen laagdrempelig te houden, wordt aanpassing van de tarieven jaarlijks beoordeeld. De hoeveelheid gebruik bepaalt de jaarlijkse inkomsten en die kunnen daarom variëren. Voor het gebruik van de buitensportaccommodaties liggen de jaarlijkse inkomsten vast. De begrote huuropbrengsten worden op basis van 'berekende competitieteam' via seizoentarieven bij de betreffende verenigingen in rekening gebracht.

Relatie subsidies en tarieven

Subsidies en tarieven zijn twee communicerende vaten die binnen het sport- en beweegbeleid kunnen sturen. Subsidies kunnen sport- en beweegactiviteiten stimuleren en met tarieven kan sport en bewegen worden bevorderd en laagdrempelig worden gehouden. Door subsidies en tarieven op elkaar af te stemmen versterken zij elkaar in het bereiken van sport- en beweegdoelstelling. In de praktijk blijkt ech-

ter dat subsidies en tarieven nauwelijks of geen samenhang vertonen. Als er ooit sprake van samenhang is geweest, is die relatie in de loop der tijd vaak verloren gegaan. Denk hierbij aan het verstrekken van lage subsidies omdat de tarieven voor het huren van een sportaccommodatie laag zijn. Als in de loop der jaren de tarieven wel zijn gestegen maar de subsidies niet, dan is de relatie in feite verdwenen. Als er behoorlijke subsidies worden verstrekt om sport en bewegen te stimuleren terwijl aan de andere kant de tarieven van de accommodaties hoog zijn, heeft het verstrekken van de subsidie dan wel het gewenste beleidseffect? Sturing van sport- en beweegbeleid zal in zo'n geval beperkt zijn. Het is daarom noodzakelijk om in samenhang te kijken naar subsidies en tarieven en deze af te stemmen op het sport- en beweegbeleid.

Er zijn gemeenten die gekozen hebben voor het afschaffen van subsidies om daar tegenover gemeentelijke sportaccommodaties kosteloos beschikbaar te stellen. Er worden geen middelen meer ingezet ten behoeve van subsidies maar er zijn ook geen inkomsten meer als gevolg van het kosteloos beschikbaar stellen van de sportaccommodaties. In deze situatie is het belangrijk vast te leggen welke gebruikers van gemeentelijke accommodaties in deze regeling vallen.

Criteria

Bepaal welke organisaties, verenigingen en accommodaties in het subsidie- en/of tarievenstelsel vallen en stel hiervoor heldere en toetsbare criteria op. Wie komt in aanmerking voor subsidie: sportverenigingen, ongeorganiseerde sportinitiatieven, commerciële sportaanbieders, bedrijven? Wat ziet de gemeente als sport en bewegen en wat niet? Moet een vereniging nog een minimum aantal leden hebben en worden van die leden dan alleen bepaalde groepen gesubsidieerd (bijvoorbeeld ouderen of allochtonen)? Als er in de subsidie een huisvestingscomponent zit, wordt er dan onderscheid gemaakt tussen het gebruik van een gemeentelijke en een niet- gemeentelijke accommodatie? Veel gemeenten hanteren het criterium, dat verenigingen moeten zijn aangesloten bij een bond die op haar beurt weer is aangesloten bij NOC*NSF om voor subsidie in aanmerking te komen of voor de tarieven die gelden voor de georganiseerde sport. Maar er zijn ook gemeenten die het belangrijk vinden dat alle sport- en beweeginitiatieven ondersteund worden en bekijken elk geval apart. Heldere criteria helpen om het nieuwe beleid goed uit te kunnen voeren en voorkomen dat het beleid een 'open eind' krijgt.

Voorbeelden van subsidie- en tarievenstelsels

De verschillen tussen de subsidie- en tarievenstelsels zijn groot en niet ieder stelsel is in elke gemeente haalbaar. Om gemeenten die nog met het onderwerp aan de slag gaan te inspireren, worden enkele mogelijke subsidie- en tarievenstelsels in de bijlage toegelicht.

stap 4 Besluitvorming

SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER Sport- en Beweegbeleid



In stap 4 komen de keuze van een nieuw subsidie- en tarievenstelsel, de overgangsregeling en de vaststelling van het nieuwe subsidie- en tarievenstelsel aan de orde.

4.1 Keuze stelsel en gevolgen

Resultaat van het interactieve proces

Tijdens het interactieve proces zijn mogelijkheden voor subsidie- en tarievenstelsels aan bod gekomen. Het resultaat van het interactieve proces bepaalt de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid. Soms heeft het interactieve proces al een voorkeur voor een stelsel opgeleverd, terwijl in andere situaties meerdere voorkeuren bestaan. Als de werkgroep aan de slag is gegaan met het ontwikkelen van een nieuw stelsel moet dit stelsel (of meerdere stelsels) worden uitgewerkt door de voor- en nadelen ervan te inventariseren. Vraag een sportplatform, sportservicepunt of ander adviesorgaan, dat betrokken is geweest bij het ontwikkelen van stelsels tijdens het interactieve proces, om haar voorkeur. De input van het veld die tijdens het proces is verzameld, kan voor deze organisaties dienen om mogelijke stelsels aan de gemeente voor te stellen.

Toetsing startnotitie

Bij het kiezen van een subsidie- en tarievenstelsel is het belangrijk om terug te gaan naar de startnotitie en te beoordelen of en in welke mate de voorgestelde mogelijkheden tegemoet komen aan de uitgangspunten die hierin zijn geformuleerd. Door dit voor de diverse stelsels uit te werken ontstaat een overzichtelijk beeld van de mate waarin ze voldoen aan de eisen en wensen die voorafgaand aan het proces zijn meegegeven. Samen met de voor- en nadelen die elk

stelsel heeft kan een weloverwogen keuze gemaakt worden. Ook als er in principe maar één stelsel voldoet is het aan te raden om ook andere stelsels te toetsen aan de startnotitie. Bij het voorstel aan het college en de gemeenteraad ontstaat dan een volledig beeld en worden de sterke punten van het voorgestelde stelsel benadrukt.

Uitwerken en doorrekenen van mogelijkheden

Naast het toetsen van de mogelijke stelsels aan de startnotitie is het belangrijk om de gevolgen van de stelsels in beeld te brengen. In theorie kan een stelsel er prima uitzien maar in praktijk kunnen de gevolgen nog wel eens anders uitpakken. Probeer daarom alvast door te rekenen wat de gevolgen zijn als voor een bepaald stelsel gekozen wordt. Het resultaat hiervan ondersteunt te maken keuzes en geeft de directe gevolgen van keuzes concreet weer.

4.2 Overgangsregeling

Het kan zijn dat de overgang van bestaande subsidies en tarieven naar nieuwe, verhoogde subsidies en tarieven niet door iedere sportorganisatie of sportvereniging ineens verwerkt kan worden. Een overgangsregeling biedt de mogelijkheid om gedurende een korte of lange periode toe te groeien naar de nieuwe situatie. In sommige gevallen is het niet noodzakelijk om een overgangstermijn in te stellen omdat de veranderingen minimaal zijn, of (erg uitzonderlijk) omdat het voor (bijna) alle subsidieontvangers gunstig uitvalt. De overgangsregeling richt zich vaak alleen op de negatieve gevolgen van het nieuwe beleid, zoals bij verhoging van tarieven en verlaging van subsidies. Als de negatieve gevolgen in een overgangstermijn worden gecompenseerd dan kost de overgangsregeling extra geld. Immers, de financieel positieve gevolgen worden direct uitbetaald, terwijl de financi-

eel negatieve gevolgen tijdelijk worden gecompenseerd. Dit kan een bewuste keuze zijn. Er kan ook gekozen worden voor een meer budgettair neutrale oplossing, in dat geval groeien zowel organisaties die minder krijgen of meer moeten gaan betalen, als organisaties die meer krijgen of minder gaan betalen geleidelijk naar de nieuwe situatie toe.

Welke keuze ook gemaakt wordt, het is niet te voorkomen dat er organisaties of verenigingen zijn die er financieel nadeel van ondervinden. Het is dan ook de vraag of alles gecompenseerd moet worden. Misschien zijn sommige veranderingen wel acceptabel of toelaatbaar. Immers, er kan ook jarenlang teveel subsidie betaald zijn of te weinig aan tarieven berekend zijn. Bij een overgangsregeling kan ook gekeken worden naar de mate waarin organisaties of verenigingen negatieve gevolgen ondervinden, bijvoorbeeld door het hanteren van een bepaalde grens. Een organisatie komt bijvoorbeeld pas in aanmerking voor de overgangsregeling als de verandering groter is dan een bepaald percentage of bedrag per maand/jaar of krijgt alleen de verandering boven een bepaald bedrag of percentage gecompenseerd. Daarnaast kunnen andere criteria een rol spelen bij het wel of niet in aanmerking komen voor een overgangsregeling. Denk bijvoorbeeld aan de hoogte van de contributie die wordt gehanteerd, hier kan een bepaald gemiddelde niveau worden gebruikt of worden uitgegaan van het hoogste niveau dat aan contributie wordt betaald.

De overgangsregeling is vooral gericht op de financiële gevolgen, maar kan ook op andere zaken gericht zijn. Als de uiterste datum van indiening van een subsidieaanvraag of het verzoek tot gebruik van sportaccommodaties veranderd is of andere regels zijn veranderd, kan het ook zinvol zijn hiervoor een overgangstermijn te hanteren. Het nieuwe beleid kan ook aanleiding zijn om regels strikter te hanteren. In het verleden zijn regels wellicht vervaagd of zijn er nieuwe ongeschreven regels bijgekomen. Organisaties kunnen op die manier wennen aan de nieuwe regels.

Uit de praktijk

In de gemeente Groningen wordt in het kader van de overgangsregeling de eerste twee jaar gewerkt met de nieuwe situatie maar dan bij wijze van test. De eisen (zoals het zijn van een rechtspersoon of het minimum aantal leden van een vereniging) waaraan de verenigingen moeten voldoen bestaan wel, maar worden gedurende deze periode nog niet toegepast.

In het nieuwe beleid kunnen keuzes zijn gemaakt die er toe leiden dat er nieuwe organisaties aanspraak kunnen maken op subsidie of gebruik kunnen maken van andere tarieven. Als alle andere organisaties de eerste drie jaar na vaststel-

ling van het beleid in een overgangsregeling vallen, komen dergelijke organisaties dan in aanmerking voor subsidie op basis van het nieuwe beleid of is er dan ook sprake van een overgang? Andersom zijn er wellicht ook organisaties die ineens nergens meer aanspraak op kunnen maken.

Lengte van de termijn

De lengte van de overgangstermijn is per geval verschillend. Als al enige tijd bekend is dat het beleid gaat veranderen, kan wellicht worden volstaan met een korte termijn. Soms zijn de wijzigingen zo ingrijpend en hebben behoorlijke gevolgen dat een lange overgangstermijn moet worden ingesteld. De lengte van de overgangstermijnen in de trajecten die voor de Subsidie- en Tarievenwijzer zijn gebruikt, varieert van één t/m vijf jaar, maar meestal wordt er gekozen voor een periode van drie jaar. Als uitgangspunt kan worden aangehouden dat de overgangsperiode zo kort moet zijn als redelijkerwijs nodig is. Een lange overgangstermijn is niet gunstig, omdat het lang duurt voordat dan de nieuwe situatie van toepassing is. Bij een te lange overgangstermijn zijn er bijvoorbeeld al weer gemeenteraadsverkiezingen geweest en krijgt het subsidie- en tarievenbeleid misschien weer een hele andere richting. Bovendien levert het erg veel administratief werk op. Tevens kan het voor verwarring en onduidelijkheid zorgen, iets wat meestal juist weggenomen moet worden door het nieuwe beleid. Een te korte overgangsregeling kan leiden tot (financiële) problemen bij verenigingen. Bekijk daarom goed wat de gevolgen zijn voor verenigingen van het nieuwe beleid en pas de overgangsregeling daarop aan. Probeer daarbij te focussen op het totaal en niet op een individueel geval dat erg veel nadeel of juist voordeel heeft van het nieuwe beleid.

Calamiteiten

Er zijn verenigingen die ondanks de overgangsregeling in de problemen komen en mogelijk in hun voortbestaan worden bedreigd. Soms is dat onvermijdelijk, zeker als de gemeente het principe hanteert dat een vereniging niet afhankelijk mag zijn van subsidie of lage tarieven. In andere gevallen kan het wenselijk zijn om de vereniging een oplossing te bieden. Hiervoor kan een calamiteitenbudget beschikbaar worden gesteld. Voor zo'n calamiteitenbudget komt niet iedereen in aanmerking. Als een vereniging aanspraak wil maken op het budget moet zij inzage geven in haar financiële gegevens zodat de gemeente kan beoordelen of een bijdrage uit het calamiteitenbudget gerechtvaardigd is. Stel dat een sportvereniging in verhouding met andere verenigingen te weinig contributie vraagt aan haar leden en dat dit de reden is van de financiële problemen, dan krijgt de gemeente daar zicht op. Maak in ieder geval altijd afspraken over de termijn waarop een vereniging weer op eigen benen kan staan. Stel ook de vraag of een vereniging wel levensvatbaar is, als zij na de afgesproken periode nog niet op eigen benen kan staan.

Uit de praktijk

In de gemeente Bronckhorst werd het nieuwe beleid op 1 januari 2007 van kracht. In 2007 was de overgangsregeling van toepassing en in 2008 werd het nieuwe beleid toegepast. De overgangsregeling duurde dus een jaar. Hier werd voor gekozen omdat de vernieuwing van het beleid er al twee jaar aan zat te komen vanwege een herindeling per 1 januari 2005. Uit de evaluatie bleek echter dat de verschillen tussen de 'oude' en 'nieuwe' subsidie voor een aantal verenigingen wel erg groot waren om in dat ene jaar op te vangen. Om die reden is er alsnog een aanvullende overgangsregeling ingesteld.

TIP: De overgangsregeling is ervoor om organisaties tegemoet te komen, dus probeer deze zo eenvoudig mogelijk te houden.

4.3 Vaststelling

Als het beleid geformuleerd is en het interactieve proces is afgerond, is het tijd voor vaststelling van het beleid. Vaststelling van verordeningen gebeurt door de raad, uitvoeringsregels en/of beleidsregels kunnen ook alleen door het college worden vastgesteld. Soms worden ook uitvoerings- en beleidsregels vastgesteld door de gemeenteraad. Let er in dit laatste geval op dat als er wijzigingen moeten plaatsvinden in deze stukken, de raad hier dan opnieuw een beslissing over moet nemen terwijl het eigenlijk over de uitvoering van het beleid gaat. Volgens het dualisme is het college bevoegd hier beslissingen over te nemen. Vlak na vaststelling van het nieuwe beleid kan het gebeuren dat er nog wat kleine foutjes of onlogische zaken in het beleid staan die gemakkelijk op te lossen zijn door deze in het college te brengen. Als de raad de stukken waarin de veranderingen moeten plaatsvinden heeft vastgesteld moet men ook naar de raad terug voor wijzigingen. Het is sneller om dergelijke wijzigingen door het college te laten vaststellen.

Vaak wordt tijdens de vergadering van de raadscommissie voorafgaand aan de raadsvergadering al wel duidelijk hoe de politiek denkt over het nieuwe beleid. Het moment van vaststelling is dan niet meer zo spannend. Belangrijk is in dit geval dat de gemeenteraad het nieuwe beleid niet voor het eerst te zien krijgt. Door raadsleden op de hoogte te houden van het proces (zie paragraaf 2.2 Draagvlak) en de raad in ieder geval een startnotitie vast te laten stellen is het vast te stellen beleid niet nieuw. Door het creëren van draagvlak in het traject voorafgaand aan de vaststelling, is de kans groot dat het proces succesvol wordt afgerond. Wanneer de raad de stukken in dit stadium pas voor het eerst ziet, is de kans groot dat er een discussie ontstaat die al eerder gevoerd is en er helemaal niets wordt vastgesteld. Dat

is uiteraard jammer van de tijdsinvestering.

Tijdens de raadsvergadering kunnen amendementen worden ingediend. Als deze amendementen worden aangenomen door de raad kan het beleid in het stadium van vaststelling nog wijzigen. Dergelijke wijzigingen zijn niet altijd even gunstig. Houd rekening met deze mogelijkheid zowel in de communicatie naar het veld als in het proces. Stel dat het beleid op een bepaalde datum moet ingaan en de uitvoering is afgestemd op het moment van vaststelling. De raad stelt vervolgens het beleid vast maar neemt wel een aantal amendementen aan die voor wijzigingen in de uitvoering zorgen. De wijzigingen kunnen eventueel als consequentie hebben dat de uitvoering meer tijd gaat kosten dan gepland waardoor de oorspronkelijke planning in gevaar komt. Het is dus verstandig ook hier weer te zorgen voor voldoende tijd voor de uitvoering. Houd hier in de planning rekening mee.

Soms worden de verschillende onderdelen van het nieuwe beleid afzonderlijk van elkaar vastgesteld (verordening, uitvoerings- en beleidsregels). Denk bijvoorbeeld aan het eerder vaststellen van een verordening dan de beleidsregels. Hierdoor kan een situatie ontstaan waarin de subsidieaanvragen zijn gebaseerd op oude beleidsregels (immers, nieuwe zijn nog niet vastgesteld) maar getoetst moeten worden aan de nieuwe subsidieverordening. Om dergelijke situaties te voorkomen is het verstandig hierover vooraf na te denken en eventueel iets over op te nemen in de verordening. Als dat mogelijk is kan men ook kiezen voor het later in werking laten treden van de verordening, ook al is deze al wel vastgesteld.



stap 5 Implementatie

SUBSIDIE EN TARIEVENWIJZER Sport- en Beweegbeleid

Tijdens de uitvoering van het beleid wordt duidelijk hoe het nieuwe beleid werkt, foutjes komen aan het licht en er doen zich onvoorziene zaken voor. De implementatie is in feite geen onderdeel meer van het proces om te komen tot nieuw subsidie- en tarievenbeleid, maar is wel belangrijk om te zien welke uitwerking het beleid heeft en hoe het in de praktijk, zowel intern als extern, wordt ervaren. De implementatiefase kan bovendien al een eerste indruk geven over het effect van het nieuwe beleid: worden de doelstellingen behaald?

In de eerste periode na vaststelling van het nieuwe beleid is het waarschijnlijk, dat het proces van afhandelen van subsidieaanvragen meer tijd in beslag neemt dan voorheen. Er zijn nieuwe toetsingscriteria, nieuwe regels en wellicht is er ook nog sprake van een overgangsregeling. Zeker in de eerste periode is het waarschijnlijk dat organisaties moeten wennen aan de nieuwe regels en criteria, waardoor nog niet alles vlekkeloos zal verlopen. Dit kost tijd. Ook hier geldt weer dat duidelijke en heldere communicatie veel 'ruis' kan weg nemen. Bij de uitvoering blijft dit dan ook zeker van belang.

Juist in het eerste stadium van de uitvoering van het nieuwe beleid is het belangrijk om de vastgestelde regels correct te hanteren. Rechtmatigheid wordt steeds belangrijker en alleen door correcte toepassing van de regels wordt het eigen beleid niet ondermijnd. Zorg ervoor dat er voldoende tijd is voor de uitvoering door tussen het uiterste moment van het aanvragen van subsidie en het afgeven van de beschikking een ruime periode in te bouwen. Wees duidelijk over deze termijn en probeer deze niet te overschrijden.

Ook tijdens de uitvoering kunnen nog onverwachte dingen gebeuren. Soms zijn er gevallen of situaties die niet passen in het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid met onbedoelde effecten als gevolg. Door toepassing van het nieuwe subsidie- en tarievenstelsel komen bijvoorbeeld niet in een vereniging georganiseerde groepen sporters, niet in aanmerking voor lage tarieven als zij een accommodatie huren. Als sport en bewegen gestimuleerd worden dan staat dit daar haaks op. Hiervoor moet dan ter plekke een oplossing gezocht worden. Als de oplossing op een probleem even kan wachten, is het efficiënter om niet steeds ad hoc, maar periodiek te repareren.

De uitvoering ligt niet in alle gevallen bij de gemeente zelf. Sommige gemeenten bepalen het beleid, de tarieven en de subsidies maar besteden de afwikkeling ervan uit aan een externe organisatie. Vaak is dat een sportservicepunt of andere stichting die zich al richtte op het lokale sport- en

beweegbeleid, soms is dat een nieuw op te zetten stichting. Als de afwikkeling van tarieven en subsidies bij de gemeente zelf ligt zijn er ook weer diverse mogelijkheden. Subsidiebeleid en tarievenbeleid kunnen op één afdeling worden gemaakt en uitgevoerd. Tarieven en subsidies worden ondanks hun samenhang vaak van elkaar gescheiden waardoor het beleid en de uitvoering ervan ook op verschillende afdelingen kan liggen. Het kan zelfs zo zijn dat de uitvoering van het tarievenbeleid door een externe partij zoals een stichting wordt gedaan en dat de uitvoering van het subsidiebeleid in de gemeentelijke organisatie ligt. Ook kan er onderscheid zijn tussen uitvoerende afdelingen en beleidsafdelingen. Hoe de organisatie van de uitvoering vormgegeven wordt is per gemeente afhankelijk en kan dus op diverse manieren. Belangrijk daarbij is altijd wel om de band tussen beleid en uitvoering in de gaten te houden. Beleid kan niet gemaakt worden zonder te weten wat er in de praktijk speelt en de praktijk kan niet zonder goed beleid.

TIPS

- 'Schaf een subsidievolgsysteem aan om subsidieaanvragen van A tot Z te volgen. Termijnen kunnen eenvoudiger worden bewaakt en informatie kan makkelijk en overzichtelijk worden teruggevonden. Het systeem helpt bij het consistent en rechtmatig afhandelen van aanvragen'. (gemeente Wijchen)
- 'Gebruik standaardformulieren voor het aanvragen van subsidie'. (gemeente Ede)
- 'Gebruik standaard sjablonen voor het berekenen van de hoogte van de subsidiebedragen aan de hand van de verschillende belangrijke parameters (zoals ledenaantal, aantal jeugdleden, etc.). Op die manier wordt altijd het juiste bedrag toegekend en hoeft er niet jaarlijks veel rekenwerk plaats te vinden'. (gemeente Bronckhorst)
- De wijze van het aanvragen van een subsidie moet in verhouding staan tot de verantwoording ervan.

stap 6 Monitoring en evaluatie

SUBSIDIE- EN TARIEVENWIJZER Sport- en Beweegbeleid



Het subsidie- en tarievenbeleid moet worden gemonitord (tijdens) en geëvalueerd (na afloop), ook al doen zich geen problemen voor als gevolg van de invoering van het nieuwe beleid. Juist dan is het ook erg interessant om te weten wat er zo succesvol is geweest aan het nieuwe subsidie- en tarievenbeleid.

Bij monitoring en evaluatie van het subsidie- en tarievenbeleid kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

1. Outcome evaluatie: beoordelen of de subsidies en tarieven bijdragen aan de doelstellingen van het sport- en beweegbeleid. Misschien blijkt in de praktijk wel dat dit niet het geval is en behoeft het subsidie- en tarievenstelsel aanpassing. Of wellicht worden de doelstellingen ruimschoots gehaald en kan het beleid een voorbeeld zijn voor andere beleidsterreinen;
2. Output evaluatie: beoordelen of er voldoende gebruik wordt gemaakt van het subsidie- en tarieveninstrument en door wie;
3. Throughput evaluatie: evaluatie van het proces, wat gaat er goed en wat niet? Deze evaluatie kan zowel intern (dus op de gemeente zelf gericht) als extern (op het veld gericht) worden uitgevoerd. Wordt subsidie op tijd betaald? Hoe worden klachten afgehandeld?;
4. Input evaluatie: evaluatie gericht op de input voor het proces. Zijn er voldoende financiële middelen beschikbaar? Is er voldoende personele capaciteit?

Kies het moment van evaluatie (1) zorgvuldig, er moet wel wat te evalueren zijn. Zeker als er sprake is van een overgangsregeling heeft het weinig zin om een jaar na vaststelling van het nieuwe beleid al te evalueren. Immers, het nieuwe beleid heeft nog niet het gewenste effect, omdat de overgangsregeling nog in werking is. Het monitoren van het nieuwe beleid moet juist plaatsvinden tijdens het proces, het is tenslotte zinvol om te weten of er voldoende gebruik

wordt gemaakt van het nieuwe subsidie- en tarieveninstrument en door wie, wat er wel en niet goed gaat en hoe het proces verloopt (2,3 en 4).

Het is dus verstandig te wachten met evalueren tot de overgangsregeling geen invloed meer heeft op het effect van de nieuwe subsidies en tarieven. Aan de andere kant is het ook belangrijk niet te lang te wachten met evalueren. Eventuele negatieve gevolgen worden dan pas laat ontdekt en hebben wellicht meer schade aangericht dan wanneer eerder was ingegrepen. De keuze voor het moment van evaluatie hangt vaak samen met de gevolgen die het nieuwe beleid heeft gehad en hoe het proces is verlopen. Ingrijpende wijzigingen vragen sneller om evaluatie dan minder ingrijpende wijzigingen. Over het algemeen starten gemeenten met evalueren op het moment dat er in ieder geval één 'normale' tarieven- of subsidiecyclus is geweest. Het bijstellen van beleid gebeurt niet alleen naar aanleiding van de evaluatie, dat kan 'tussendoor' ook al gebeuren als dat noodzakelijk is. Bij kleine aanpassingen kan dat relatief gemakkelijk. Pas in de implementatiefase wordt goed duidelijk waar knelpunten zitten, als dat nodig is moet er een mogelijkheid zijn om daar direct op in te springen.

Het voert hier te ver om in te gaan op de wijze waarop monitoring en evaluatie kan plaatsvinden. Voor meer informatie over de inhoudelijke kant van monitoring en evaluatie is de 'Monitoring- en Evaluatiewijzer Sport en Bewegen' van NISB ontwikkeld.

TIP: Communiceer resultaten van monitoring en evaluatie richting doelgroepen en subsidieontvangers.

Voorbeelden subsidie- en tarievenbeleid uit de praktijk

Gemeente Winterswijk

Het subsidiestelsel en het tarievenstelsel zijn aangepast omdat deze gezien worden als instrumenten voor het bereiken van de doelstelling van het gemeentelijk sport- en beweegbeleid, namelijk: het stimuleren en bevorderen van sportdeelname van inwoners. Voorheen kregen alle verenigingen een waarderingssubsidie als compensatie voor de kosten die ze maakten. In de sportnota is een doelstelling met betrekking tot subsidies en tarieven opgenomen, namelijk: de kosten zo laag mogelijk houden voor de gebruiker. Dit zou automatisch moeten inhouden dat de contributies, die de verenigingen aan hun leden vragen, zo laag mogelijk zijn.

Men wilde naar het zogenaamde 'Duitse model', waarbij de gemeentelijke accommodaties kosteloos beschikbaar worden gesteld. Daarnaast worden alle waarderingssubsidies en alle subsidies geschrapt. Door het afschaffen van subsidies verdwenen alle kosten en aan de andere kant verdwenen ook alle inkomsten door het 'om niet' beschikbaar stellen van gemeentelijke accommodaties.

De gemeente heeft vastgesteld welke accommodaties gemeentelijk zijn. Deze accommodaties worden aan de georganiseerde sport kosteloos beschikbaar gesteld. Op basis van de criteria van NOC-NSF wordt vastgesteld of het om georganiseerde sport gaat of niet. De ongeorganiseerde sport betaalt wel voor het gebruik van de accommodaties.

In het subsidie- en tarievenbeleid van Winterswijk wordt er geen verschil gemaakt tussen binnensport, buitensport en zwembaden. Alle kosten voor accommodaties en alle inkomsten worden weggestreepd, waardoor er één gat in de begroting ontstaat.



Gemeente Schijndel

Binnen het oude tarievenstelsel in Schijndel werd er per sportveld huur betaald. De gemeente vroeg zich af of dat wel een eerlijk systeem was, omdat niet iedereen in gelijke mate van een accommodatie gebruik kon maken, maar wel evenveel betaalde. Volgens de gemeente kan een club alleen sturen op de hoogte van de contributie. Als de club huur moet betalen dan versleutelt deze dat in de contributie. Stijgende kosten zullen worden doorgevoerd in de contributie, die dan ook zal stijgen. Een bijdrage per actief lid zou daarom reëel zijn. Door verenigingen huur te laten betalen per actief lid wordt een relatie gelegd met de mate van gebruik van het veld. Meer leden betekent meer gebruik van de accommodatie dus meer huur betalen, immers de huur wordt per actief lid betaald. Het aantal leden bepaalt de hoogte van de totale huur. De huur verschilt dus per vereniging. Volgens de gemeente Schijndel is het nieuwe systeem dus eerlijker dan het oude systeem.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen actieve jeugdleden en actieve volwassen (senior) leden. Voor actieve jeugdleden hoeft minder huur te worden betaald dan voor volwassen leden. Deze keuze is bewust gemaakt om de sport toegankelijk te maken en te houden voor de jeugd. De gemeente Schijndel veronderstelt dat lagere huur, lagere contributie voor de jeugd betekent.

Ten slotte wordt er ook nog onderscheid gemaakt tussen de tennisclubs en andere buitensportverenigingen. Omdat je bij een tennisvereniging veel vaker terecht kunt dan bijvoorbeeld bij een voetbalclub, betalen deze verenigingen meer huur. Voor een volwassen lid komt dit neer op ongeveer een verdubbeling van de huur ten opzichte van een andere sportvereniging.

Volgens de gemeente Schijndel is het voordeel van dit systeem de eerlijke verhouding voor alle verenigingen en de mogelijkheid om te sturen per lid. Het nadeel van het systeem is volgens haar dat er minder huur hoeft te worden betaald als er sprake is van een ledenterugloop. Het gevolg hiervan is dat de gemeente in verhouding hoge kosten maakt. Op dit moment is er een toename van het aantal sporters zichtbaar, maar in de toekomst zal dit door vergrijzing waarschijnlijk teruglopen. Het dekkingspercentage zal dan omhoog moeten. Afgesproken is dat de gemeente, op basis van de VNG norm, velden kan terugvragen en gebruiken voor andere doeleinden als er sprake is van een grote ledenterugloop.

Gemeente Brummen

Het tarievenbeleid in Brummen is een aanvulling op het subsidiebeleid. Hoewel de subsidies zijn afgebouwd zijn de tarieven omhoog gegaan. De gemeente Brummen heeft onderzocht of verenigingen afhankelijk waren van het ontvangen van subsidie. Dat was niet het geval. Veel verenigingen ble-

ven al jaren dezelfde subsidie te krijgen terwijl ze een groot bedrag op een spaarrekening hadden staan. Van deze situatie wilde de gemeente af. Een vereniging moet (en dat was ook niet zo in de praktijk) niet afhankelijk zijn van gemeentelijke subsidie. Voorheen werd de subsidie gebaseerd op het aantal leden waarop weer een aantal berekeningen werd losgelaten. Dit systeem vond de gemeente Brummen ingewikkeld en niet transparant. Het moest eenvoudiger en eerlijker kunnen. De omvang van een vereniging mocht geen uitgangspunt zijn. Iedere vereniging krijgt daarom hetzelfde bedrag. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd. Omdat de meeste verenigingen niet zouden omvallen bij het verlagen van de subsidies, zijn de subsidies omlaag gebracht naar 350 euro per vereniging, bij wijze van waarderingbijdrage. Voor verenigingen die wel zouden omvallen is aanvullend subsidie beschikbaar gesteld waardoor zij extra worden ondersteund.

De gemeente Brummen heeft het idee dat het teruglopen van het aantal leden, problemen met het PR-beleid, het tekort aan geschoolde trainers en het gebrek aan kader niet wordt opgelost door het verstrekken van subsidie. De middelen die door de verlaging van de subsidies beschikbaar komen, worden daarom ingezet voor een lokaal ondersteuningsloket. Bij dit loket kunnen verenigingen terecht voor individuele vragen en ondersteuning, maar ook voor gezamenlijke ondersteuning (als bijvoorbeeld blijkt dat verenigingen met dezelfde vragen zitten). Subsidie wordt op die manier doelmatiger ingezet.

Er is een integrale kostprijsberekening gemaakt met als uitgangspunt het jaar 2005. Op basis van deze kostprijsberekening zijn de tarieven vastgesteld. Bij het bepalen van de kostprijs van een voetbalveld is men uitgegaan van de kosten van alle velden in de gemeente. Ook al kost het ene veld meer of minder dan het andere veld, alle kosten zijn bij elkaar opgeteld en gedeeld door het aantal velden. Ieder voetbalveld kost hierdoor hetzelfde. Voor het bepalen van de kostprijs is een scheiding gemaakt tussen kunstgrasvelden, natuurgrasvelden, sporthallen, zwembaden, en gymlokalen. Het dekkingspercentage voor deze categorieën is steeds 30%. Reden hiervoor is het uitgangspunt dat burgers moeten kunnen kiezen voor elke sport binnen de gemeente. De tarieven van een zwembad liggen dan wel hoger dan die van een voetbalveld, iedere vereniging betaalt 30% van de kostprijs. Hierdoor zijn de tarieven voor de burger per categorie gelijk.

Gemeente Hellendoorn

Voor de buitensportverenigingen worden seizoentarieven berekend. Uitgangspunt voor de berekening van deze tarieven zijn de in de competitie ingeschreven wedstrijdteams. Het wedstrijdgebruik geeft een goed beeld van het seizoengebruik van zowel wedstrijd- als trainingsfaciliteiten. Niet elk team maakt evenveel gebruik van een accommodatie. Er wordt minder lang gespeeld of er is minder speeloppervlakte nodig. De samenstelling van het aantal seniorteam en



jeugdteams verschilt per vereniging. Voor de berekening van de te betalen tarieven wordt uitgegaan van 'berekende competitieteam'. Voor elke vereniging wordt het in de competitie ingeschreven aantal competitieteam omgerekend door elk competitieteam af te zetten tegen een voetbalteam dat op een heel veld (100x64 meter) 1,5 uur speelt. Een voetbalelftal speelt op een heel veld 1,5 uur en telt dus voor 1. Een team dat op een half veld een half uur speelt, telt voor 0,5 veld x 30/90 minuten = 0,17 team. Voor elke vereniging wordt op die wijze jaarlijks een totaal aantal competitieteam berekend. Op basis van het totaal aantal berekende competitieteam van alle seizoengebruikers en de begrote inkomsten, wordt een seizoentarif bepaald per berekend competitieteam. Vervolgens betaalt elke vereniging een totaalbedrag op basis van het voor die vereniging berekende aantal competitieteam.

In eerste instantie werd de jeugdsportsubsidie gekoppeld aan de te betalen uurtarieven voor een gemeentelijke accommodatie. Door de invoering van de seizoentarieven en de keuze voor privatisering van accommodaties (o.a. tennis) was dit systeem niet meer hanteerbaar en juridisch sluitend. Daarnaast werd de verdeling door de subsidieontvangers niet als evenwichtig ervaren. Om de genoemde knelpunten te onderwerpen is er een systematiek ontwikkeld met het totaal aantal jeugdleden van de gemeentelijke sportverenigingen en drie gebruikscategorieën (gebruikers van het gemeentelijk zwembad en de gemeentelijke binnensportaccommodaties, seizoengebruikers van de gemeentelijke buitensportaccommodaties en gebruikers van niet-gemeentelijke accommodaties) als basis.

Voor sportverenigingen die aangewezen zijn op binnensport- en buitensportaccommodaties, zoals korfbal en hockey, vindt een verrekening plaats. Per gebruikscategorie wordt op basis van een totale subsidiebudget voor jeugdsport het budget bepaald naar rato van het aantal jeugdleden per categorie. Op basis van het berekende budget per categorie vindt een versleuteling plaats naar de betreffende sportverenigingen.

Voor de categorie gebruikers van gemeentelijke binnen-sportaccommodaties en het gemeentelijk zwembad vindt verrekening plaats op basis van een procentuele korting op de uurtarieven. Voor de seizoengebruikers vormt het aantal berekende jeugdcompetitieteams de basis. Voor de gebruikers van niet-gemeentelijk sportaccommodaties (oa. de geprivatiseerde tennisparken) wordt een bedrag per jeugdlid berekend.

Naast de jeugdsportsubsidie kent de gemeente ook een subsidie ‘niet-gemeentelijke lokalen’ voor verenigingsgebruik van niet-gemeentelijke binnensportaccommodaties. Dit houdt in dat de gemeente het verschil vergoedt tussen het gemeentelijke tarief voor een binnensportaccommodatie en de te betalen tarieven bij gebruik van een niet-gemeentelijke accommodatie. Een vereniging komt uitsluitend in aanmerking voor deze subsidie als er geen gemeentelijke accommodatie beschikbaar is. De gemeente Hellendoorn heeft hiervoor gekozen omdat deze wijze van subsidiëring vanuit exploitatieoverwegingen tot een bepaalde mate van gebruik aantrekkelijker is dan de bouw van een nieuwe gemeentelijke accommodatie.

Gemeente Ede

In de gemeente Ede worden vier soorten subsidies onderscheiden: exploitatiesubsidies, budgetsubsidies, waarderingssubsidies en investeringssubsidies.

Men heeft overwogen om in plaats van een waarderingssubsidie een stimuleringsubsidie voor activiteiten te verstrekken. Er is voor gekozen dit niet te doen omdat elke organisatie altijd met vaste lasten blijft zitten waar bij een stimuleringsubsidie geen rekening mee wordt gehouden. Er zijn wel hele duidelijke criteria opgesteld waaraan organisaties moeten voldoen om voor een waarderingssubsidie in aanmerking te komen.

Er wordt geen rekening meer gehouden met het eigen vermogen van een sportvereniging. Het berekenen van dit vermogen is lastig, omdat iedereen dat anders doet. De gemeente Ede vindt dat het niet moet uitmaken hoeveel geld een organisatie zelf heeft. Met een waarderingssubsidie wordt gewaardeerd dat de organisatie er is en verder behoeft de gemeente geen inzicht in de financiële positie van een organisatie. Het subsidiebeleid loopt parallel met het beleid op de verschillende terreinen. Er staan dus geen tegenstrijdige dingen in. Het is niet mogelijk op verschillende afdelingen subsidie aan te vragen, dat kan maar op één afdeling.

Gemeente Groningen

In de voormalige situatie waren er drie tarieven voor accommodaties: een tarief voor sportverenigingen (100%), een tarief voor niet commerciële activiteiten (150%) en een

tarief voor commercieel gebruik (200%). De sportverenigingen kwamen in aanmerking voor kortingen als ze jeugdleden hadden (50%) en/of zorgden voor het eigen onderhoud, een zogenaamde kleedkamerkorting (35%). Zo ontstond er korting op korting. In de communicatie naar de vereniging toe werden de kortingen niet toegelicht waardoor bij de vereniging niet duidelijk was hoe het tarief tot stand was gekomen.

Groningen heeft ervoor gekozen om de kortingen te vervangen door subsidies en vergoedingen. Daardoor is er één tarief ontstaan. Het tarief voor niet commercieel gebruik (=150%) is hiervoor als basis genomen. Verenigingen komen in aanmerking voor een waarderingssubsidie voor hun werkzaamheden, een jeugdsubsidie voor het hebben van jeugdleden en een vergoeding voor geleverde diensten (schoonmaken kleedkamers en klein onderhoud). Met de totale waarderingssubsidie komt de sportvereniging weer op hetzelfde bedrag uit als bij het oude tarief voor sportverenigingen. Hetzelfde geldt voor de jeugdsubsidie. Het totaal van deze bedragen komt overeen met het totaal aan kortingen dat gegeven werd op het tarief, waardoor er gemiddeld genomen voor de verenigingen niets veranderd. Na de overgangsperiode van twee jaar kunnen de bedragen voor individuele verenigingen veranderen, als de subsidiërcriteria (beleidsplan, financiën) worden toegepast. Voor verenigingen die geen accommodatie bij de gemeente kunnen huren (vechtsporten, tennisverenigingen en een volleybalvereniging die een zaaltje bij een school huurt) bestaat er ook een jeugdsubsidie. De gemeente heeft hiervoor een apart budget beschikbaar.

In de nieuwe situatie wordt gewerkt met één duidelijk tarief en is er transparantie in de subsidie. Door het scheiden van subsidies en tarieven is de financiële relatie naar verenigingen veel zuiverder dan voorheen. Ook de exploitatie van de accommodaties is nu beter inzichtelijk te maken. In de voormalige situatie was dit door de kortingen niet of nauwelijks te bepalen. Er bestaat nog steeds een duidelijke link tussen de subsidies en de tarieven, maar het is geen automatisme. Bij een verhoging van de tarieven vindt er in principe ook een verhoging van de subsidie plaats. Echter, het subsidiebudget groeit niet automatisch mee, als de vraag naar accommodaties (en daarmee de vraag naar subsidie) toeneemt. In dat geval moet de raad besluiten of het subsidiebudget wordt verruimd.

Naast de waarderingssubsidie, jeugdsubsidie en ‘schoonmaaksubsidie’ kent de gemeente Groningen nog evenementensubsidie, topsportsubsidies, subsidies voor de accommodaties in de buitensport, subsidies voor materialen bij de binnensport, subsidies voor verenigingsondersteuning en kortdurende sportstimuleringsubsidies. Als gevolg van de nieuwe sportvisie (2009) worden deze subsidieregelingen vervangen door andere regelingen.

Geraadpleegde personen

Gemeente Zevenaar

Mevr. E.J.M. Boerboom

Gemeente Venlo

Dhr. F. T.J. Nas

Gemeente Ede

Dhr. R. Omvlee

Gemeente Wijchen

Dhr. drs. A.B.J.G. Aveskamp

Gemeente Schijndel

Dhr. M. Rovers

Gemeente Winterswijk

Dhr. G. van de Kempe en dhr. H. de Vries

Gemeente Brummen

Dhr. R. Reuvink en mevr. M. Pietersz

Gemeente Groningen

Dhr. J. Rake

Gemeente Stadskanaal

Dhr. G. Gerrits

Gemeente Hellendoorn

Dhr. J.H. Galgenbeld

Gemeente Nijmegen

Mevr. E. de Swart

Gemeente Bronckhorst

Dhr. P. Glasbergen

Gemeente Utrechtse Heuvelrug

Dhr. J. van Hal en dhr. E. Beukhof

NISB

Robert Gelinck

Jeroen Hoyng

Rob Bisseling

René Lamers

Bas Löverink, stagiaire

Literatuur

Handreiking gemeentelijk tarieven- en subsidiebeleid,

VNG 2003

Brochure Interactieve beleidsontwikkeling, NISB 2007

Beleidswijzer Sport en Bewegen, NISB 2007

Ter ondersteuning en aanvulling op de bij gemeenten afgenomen interviews, zijn de beleidsstukken over het subsidie- en/of tarievenbeleid van deze gemeenten gebruikt.

COLOFON

Uitgave

Deze brochure is bedoeld voor iedereen die zich binnen een gemeente bezighoudt met subsidies en tarieven binnen het sport- en beweegbeleid.

Deze uitgave is mede mogelijk gemaakt door het ministerie van VWS.

Redactieadres

Nederlands Instituut voor Sport en Bewegen
Postbus 64, 6720 AB Bennekom
T (0318) 49 09 00
F (0318) 49 09 95
E info@nisb.nl
W www.nisb.nl

Tekst

Marieke Verhaaf, NISB

Eindredactie

Marieke Verhaaf, NISB
Lily Oude Stegge, NISB

Fotografie

Willem Mes
Voerman Van Bree
Simone Vellekoop
Erwin Cardol

Vormgeving en productie

Vuurwerk communicatie en vormgeving, Arnhem

Drukwerk

Drukmotief, Apeldoorn

© NISB, maart 2009



De Subsidie- en Tarievenwijzer Sport- en Beweegbeleid is een aanvulling op de Beleidswijzer Sport en Bewegen (stappenplan voor het opstellen van sport- en beweegbeleid), de Menukaartsportenbewegen.nl (inhoudelijke thema's voor sport- en beweegbeleid) en de Monitoring- en Evaluatiewijzer Sport- en Beweegbeleid. Deze vier instrumenten vullen elkaar aan maar zijn ook afzonderlijk te gebruiken (www.nisb.nl en www.menukaartsportenbewegen.nl).

