



# ZICHT OP SWL

Rekenkameronderzoek naar de governance van de subsidierelatie  
tussen de gemeente Lingewaard en de SWL

3 december 2018

## Inhoud

Inhoud .....	1
Voorwoord .....	2
Hoofdstuk 1 Het onderzoek .....	3
1.1    Aanleiding .....	3
1.2    Centrale vraag en onderzoeksvragen .....	3
1.3    Onderzoeksopzet .....	4
1.4    Leeswijzer .....	5
Hoofdstuk 2 De governancestructuur .....	6
2.1    De juridische grondslag van de subsidieverlening aan de SWL .....	6
2.2    De oprichting van de Stichting Welzijn Lingewaard .....	7
2.3    Visie op de governance van de SWL .....	8
2.4    Vormgeven van de governance van SWL .....	9
2.5    Een evaluatie van SWL .....	10
2.6    De positie van SWL na de decentralisaties in het sociaal domein .....	11
2.7    Résumé .....	11
Hoofdstuk 3 Governance in de praktijk .....	12
3.1    Subsidieverstrekking aan de SWL .....	12
3.2    Subsidieverstrekking in 2017: governance in de praktijk .....	12
3.3    Ervaringen van de stakeholders .....	18
3.3.1 Opdrachtgeverschap en samenwerking .....	18
3.3.2 Interne governance... ..	21
3.3.3 Veranderingen in het sociaal domein en de toekomst van de SWL .....	23
3.4    Informatievoorziening aan de raad .....	24
3.5    Résumé .....	25
Hoofdstuk 4 De normen versus de praktijk .....	26
4.1    Sturing .....	26
4.2    Toezicht op de uitvoering .....	26
4.3    Verantwoording .....	27
4.4    Informatievoorziening aan de raad .....	28
Hoofdstuk 5 Conclusies en leerpunten .....	29
5.1    Conclusies .....	29
5.2    Leerpunten voor subsidierelaties in het algemeen .....	30
Geraadpleegde documenten .....	31
Bijlage I Respondenten .....	32
Bijlage II Normenkader .....	33

## Voorwoord

De Stichting Welzijn Lingewaard (SWL) vervult al jaren een belangrijke rol bij het uitvoeren van het welzijnsbeleid in de gemeente Lingewaard. Diverse raadsfracties hebben de rekenkamercommissie aangegeven geïnteresseerd in de vraag hoe de sturing van de gemeente richting SWL plaatsvindt en wat daarvan de resultaten zijn. Mede op hun verzoek is dit onderwerp in het onderzoeksprogramma van de rekenkamercommissie opgenomen.

Een discussie najaar 2017 over een onderdeel van het functioneren van SWL heeft die interesse alleen maar doen toenemen. In een door de raad aangenomen motie, d.d. 23-11-2017, is de rekenkamercommissie gevraagd een onderzoek naar SWL uit te voeren.

De rekenkamercommissie is in een eerder onderzoek<sup>1</sup> al ingegaan op de relatie van de gemeente met de zogenaamde verbonden partijen. Maar ook gesubsidieerde instellingen, SWL draait grotendeels op gemeentelijke subsidie, dragen steeds vaker bij aan de uitvoering van een deel van het gemeentelijk beleid.

Het is daarom van belang duidelijk te hebben hoe de sturingsrelatie tussen de gemeente en een gesubsidieerde instelling is vorm gegeven.

Na het ambtelijk wederhoor ontvingen wij de bestuurlijke reactie van het College op onze bevindingen en conclusies. In die bestuurlijke reactie zat ook nog een aantal feitelijke opmerkingen die wij, waar nodig, nog hebben verwerkt in deze eindrapportage. De teneur van de reactie van het College is dat de samenwerking tussen Lingewaard en SWL in 2018 al behoorlijk verbeterd is.

Wij stellen wel vast dat er op onderdelen nog een aanmerkelijk verschil in beleving is bij de respondenten waar het gaat om het antwoord op de vraag of de sturingsrelatie tussen gemeente en SWL voldoende scherp is gedefinieerd en wordt uitgeoefend. Goed opdrachtgeverschap vraagt ook dat vanuit de gemeentelijke opdrachtgever alle neuzen in dezelfde richting staan en dat is nog niet het geval.

Waar het gaat om de vraag of de raad in voldoende relevante sturingsinformatie ontvangt voor sturing en verantwoording, is het antwoord van het College wat afhoudend. Wij adviseren de raad hierin zelf scherp te zijn door preciezer aan te geven wat hij nodig heeft van het College. Die scherpte zal dan niet alleen betreffen maar ook andere samenwerkingsrelaties (in de vorm van gemeenschappelijke regelingen, gesubsidieerde instellingen of andere aanbieders/dienstverleners, zoals in het sociaal domein).

Tot slot willen wij alle respondenten bedanken die hebben meegewerkt aan dit onderzoek. Zonder hun medewerking hadden wij ons werk niet kunnen doen.

Een groot woord van dank aan Marsha de Vries die als extern onderzoeker het een groot deel van de uitvoering van het onderzoek en de rapportage voor haar rekening heeft genomen.

Namens de rekenkamercommissie,

Gerrit Hagelstein

voorzitter

---

<sup>1</sup> Verkeerd verbonden?, Onderzoek rekenkamercommissie Lingewaard, 2014.

# Hoofdstuk 1 Het onderzoek

## 1.1 Aanleiding

In de gemeente Lingewaard neemt de Stichting Welzijn Lingewaard (SWL) een belangrijke positie in bij de uitvoering van het welzijnsbeleid. Het is één van de organisaties waar de meeste gemeentelijke subsidie naar toe gaat. De gemeenteraad wil graag meer weten over de vraag hoe de sturingsrelatie tussen de gemeente en de SWL is ingericht en hoe die in de praktijk invulling krijgt. Recentelijk heeft een gebeurtenis rondom de SWL inzake een muurlader wat stof doen opwaaien, waardoor de interesse voor het doen en laten van de SWL verder is toegenomen. Mede op basis daarvan heeft de raad op 23 november 2017 een motie aangenomen<sup>2</sup> waarin zij de rekenkamercommissie verzoekt onderzoek te doen naar *“de governancestructuur (sturing, toezicht, verantwoording) in de subsidierelatie binnen en tussen gemeente en SWL en daarover aanbevelingen uit te brengen aan de raad”*. Het onderwerp maakte ook al deel uit van het onderzoeksplan 2017-2018 van de rekenkamercommissie.

## 1.2 Centrale vraag en onderzoeksvragen

De vraag die uit de motie voortvloeit en die in dit onderzoek centraal staat luidt: *“Op welke wijze is er vormgegeven aan de governancestructuur in de subsidierelatie binnen en tussen de gemeente Lingewaard en de SWL en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor de relatie met andere gesubsidieerde instellingen in de gemeente?”*.

De onderzoeksvragen die achtereenvolgens worden beantwoord zijn:

1. Wat zijn de rol en betekenis van de SWL in de uitvoering van het gemeentelijk sociaal beleid?
2. Hoe is de governancestructuur (sturing, toezicht, verantwoording) in de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL vormgegeven?
  - a. Hoe is de (aan)sturing door de gemeente vormgegeven?
  - b. Hoe is het toezicht op de uitvoering belegd en de samenhang in het gemeentelijk beleid geborgd?
  - c. Hoe is de verantwoording over de besteding van het budget en de geleverde prestaties geregeld?
3. Hoe krijgt de governance in de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL in de praktijk invulling?
4. Op welke wijze wordt aan de raad inzicht gegeven in de subsidieverstrekking aan de SWL? En in hoeverre komt deze informatievoorziening tegemoet aan de behoefte van de raad?
5. Wat zijn de leerpunten uit het bovenstaande die ook in de sturingsrelatie met andere gesubsidieerde instellingen kunnen worden gebruikt?

---

<sup>2</sup> Motie van de fracties Lingewaard.NU, SP en CDA van 23 november 2017.

### 1.3 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek is uitgevoerd in vijf fasen.

#### *Fase 1 Oriëntatie*

Bij aanvang van het onderzoek heeft een gesprek plaatsgevonden met de accounthouder SWL van de gemeente. Het doel van dit gesprek was het verkrijgen van nadere informatie over de ontvangen documentatie om zo de documentstudie efficiënt te kunnen verrichten. Daarnaast heeft er, in aanwezigheid van de accounthouder SWL, een startgesprek plaatsgevonden met de drie wethouders die bestuurlijk verantwoordelijk zijn voor de SWL.

#### *Fase 2 Documentanalyse*

Vervolgens werden in de tweede fase van het onderzoek alle relevante (beleids)documenten bestudeerd, waaronder de subsidieverordening, het convenant oprichting Stichting Welzijn Lingewaard, statuten, subsidiebeschikkingen, uitvoeringsovereenkomsten, visiedocumenten en bestuurlijke en ambtelijke notities. Ook werd de correspondentie tussen raad en college en tussen de gemeente en de SWL in het onderzoek betrokken evenals de verslagen die zijn gemaakt van besturenoverleggen en de evaluatie Stichting Welzijn Lingewaard die in 2012 plaatsvond. Op basis van de beschikbare informatie is het proces rond de subsidieaanvraag voor 2017 geanalyseerd en beschreven.

#### *Fase 3 Interne en externe interviews*

In de derde fase van het onderzoek vonden er binnen de gemeente Lingewaard interviews plaats met de wethouder, de accounthouder en de beleidsmedewerkers die inhoudelijk betrokken zijn bij de SWL. Daarnaast vond er een interview plaats met de directeur van de SWL en de voorzitter van de Raad van Toezicht van de SWL. De respondenten staan vermeld in bijlage I.

#### *Fase 4 Groepsgesprek met raadsleden*

Om een beeld te krijgen van de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de subsidieverstrekking aan de SWL en van de mate waarin deze informatievoorziening voldoet aan de behoeften van de raad werd er tijdens een informele bijeenkomst met een vertegenwoordiging van de raad gesproken.

#### *Fase 5 Analyse en opstellen nota van bevindingen*

Vervolgens werden de bevindingen uit de voorgaande fasen geanalyseerd en verwerkt tot de nota van bevindingen.

Tabel 1.1 Onderzoeksvragen en de gebruikte onderzoeksmethoden

Deelvraag	Documentanalyse	Interne en externe interviews	Groepsgesprek raadsleden
1 SWL	X		
2 Governancestructuur	X		
3 Governance in de praktijk	X	X	X
4 Informatievoorziening raad			X
5 Leerpunten	X		

#### 1.4 Leeswijzer

De opzet van deze rapportage ziet er als volgt uit. In hoofdstuk 2 wordt aan de hand van het beleid beschreven hoe de governancestructuur van de SWL eruit ziet, dat wil zeggen, de wijze waarop sturing, toezicht en verantwoording door de gemeente in relatie tot de SWL zou moeten plaatsvinden. Ook wordt hier ingegaan op de positionering van de SWL in het sociaal domein van de gemeente Lingewaard. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de wijze waarop de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL in de praktijk vorm krijgt en wat de ervaringen van de verschillende stakeholders hiermee zijn. Ook wordt beschreven op welke wijze de gemeenteraad wordt geïnformeerd over de SWL en wordt nagegaan in hoeverre hiermee wordt voldaan aan de behoeften van raadsleden. Tot slot wordt in hoofdstuk 4 de praktijk van de governance van de SWL afgezet tegen het normenkader (zie bijlage II).

## Hoofdstuk 2 De governancestructuur

Gemeenten denken, mede door de decentralisaties in het sociale domein, in toenemende mate na over de vraag wat zij zelf doen en wat zij kunnen overlaten aan hun inwoners en andere partijen. Veel taken kunnen heel goed worden uitgevoerd door derden, soms zelfs beter dan dat de gemeente dat kan. Daarbij kunnen gemeenten ervoor kiezen subsidierelaties aan te gaan. Bij subsidierelaties gaat het veelal om professionele instellingen die door gemeenten worden ingezet om één of meer van haar publieke belangen te behartigen. Ook ontvangen veel verenigingen en vrijwilligersorganisaties subsidies als bijdrage in hun activiteiten. Het verstrekken van subsidies met als doel het bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelstellingen biedt niet alleen kansen. Er zijn ook nadelen aan verbonden in vergelijking met realisatie door de eigen organisatie. Kanttekeningen zijn bijvoorbeeld de beperkte effectiviteit van het instrument subsidie, in termen van zicht hebben op de mate waarin de gewenste maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk worden bereikt, en een gebrek aan controle op en het matige beheer van subsidies (Algemene Rekenkamer, 2011).

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de rol van de SWL is in de uitvoering van het sociaal beleid in de gemeente Lingewaard en wordt ingegaan op de wijze waarop de governancestructuur (sturing, toezicht, verantwoording) in de subsidierelatie tussen de gemeente en de SWL is vormgegeven. Daarmee wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 1 en 2.

### 2.1 De juridische grondslag van de subsidieverlening aan de SWL

Met ingang van 22 januari 2016 is de **Algemene subsidieverordening gemeente Lingewaard 2016**<sup>3</sup> in werking getreden. Het college van B&W is belast met de uitvoering van deze verordening (art. 3) en stelt bij nadere regeling vast welke activiteiten in aanmerking kunnen komen voor subsidie. Voor zover van toepassing, wordt hierin ook bepaald welke doelgroepen voor subsidie in aanmerking komen, hoe de subsidie wordt berekend en hoe de subsidiebedragen worden uitbetaald (art. 4). In de subsidieverordening wordt een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende typen subsidie, namelijk:

1. De eenmalige subsidie, dat wil zeggen, een subsidie van maximaal € 2.500 per aanvraag ten behoeve van incidentele projecten of activiteiten die niet behoren tot de reguliere bezigheden van de aanvrager.
2. De investeringssubsidie, dat wil zeggen, een subsidie van maximaal € 7.500 per aanvraag in de kosten van koop, bouw of verbouwing van accommodaties.
3. De prestatiesubsidie, dat wil zeggen, een subsidie die per (boek)jaar of voor een bepaald aantal (boek)jaren aan een instelling voor een periode van maximaal vier jaar wordt verstrekt.

---

<sup>3</sup> Op 1 april 2018 is de Algemene subsidieverordening gemeente Lingewaard 2018 in werking getreden. In deze subsidieverordening is opgenomen dat op subsidieaanvragen die zijn ingediend voor deze datum de bepalingen van de Algemene subsidieverordening gemeente Lingewaard 2016 van toepassing zijn. In dit onderzoek wordt onder meer het verloop van de subsidieaanvraag 2017 van de SWL beschreven. Daarom wordt de subsidieverordening van 2016 hier als uitgangspunt genomen.

Dit onderzoek betreft de subsidieverstreking aan de SWL. Dit betreft overwegend een prestatiesubsidie, maar er worden ook eenmalige subsidies verstrekt, zoals later in dit hoofdstuk wordt uitgewerkt.

In de subsidieverordening zijn in de artikelen 8 t/m 10 de regels betreffende het aanvragen van de prestatiesubsidie vastgelegd. Zo moet de aanvraag voor een prestatiesubsidie bij het college worden ingediend vóór 1 oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor subsidie wordt gevraagd en wordt de prestatiesubsidie voor een subsidieperiode van een kalenderjaar of boekjaar verleend. Wanneer het college de subsidie niet meteen heeft vastgesteld, dan is de aanvrager verplicht, na afloop van de subsidieperiode een aanvraag tot vaststelling van de subsidie in te dienen. Zowel de aanvraag van een prestatiesubsidie als een aanvraag tot vaststelling van de prestatiesubsidie moet aan de hand van een door het college vastgesteld formulier gebeuren. Hierbij moeten verschillende bescheiden worden aangeleverd, zoals een activiteitenprogramma dan wel een activiteitenverslag en een begroting van baten en lasten c.q. een balans en rekening van baten en lasten. Daarnaast zijn in de subsidieverordening onder meer regels opgenomen ten aanzien van de betaling en bevoorschotting van prestatiesubsidies (art. 17) en de verplichtingen (art. 21 en 22) die het college kan opleggen aan de subsidieontvanger.

## 2.2 De oprichting van de Stichting Welzijn Lingewaard

Met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) in 2007 heeft de gemeente de regierol gekregen in het zorgen voor een sluitend aanbod van wonen, zorg en welzijn. Iedereen moet op eigen kracht mee kunnen doen in de samenleving en een integrale benadering van welzijn en maatschappelijke dienstverlening staat centraal. Het tot stand brengen van een brede welzijnsinstelling sluit hierbij aan. Op 31 maart 2009 heeft de gemeenteraad van Lingewaard besloten de oprichting van de SWL te faciliteren. Het doel om te komen tot een brede welzijnsinstelling, zoals verwoord in het raadsvoorstel, was:

- / Continuïteit en kwaliteitsniveau maatschappelijke dienstverlening in Lingewaard waarborgen.
- / Versnippering subsidies tegengaan en overlap dienstverlening in Lingewaard voorkomen.
- / Gemeente wil een deskundig gesprekspartner in een professionele innovatieve organisatie.

Op 21 april 2009 hebben het college van B&W van de gemeente Lingewaard en de besturen van de maatschappelijke organisaties Stichting Welzijn Ouderen Lingewaard (SWOL) en de Stichting Meldpunt Vrijwillige Thuishulp en Steunpunt Mantelzorg Lingewaard (MPSM) het **Convenant Oprichting Stichting Welzijn Lingewaard** ondertekend waarmee per 1 januari 2010 de SWL is opgericht. Met ingang van 1 januari 2010 ging de SWL zich met name richten op de werkvelden ouderenwerk, jongerenwerk, vrijwilligersondersteuning, vrijwillige thuishulp en mantelzorgondersteuning (art. 1). De gemeente en de maatschappelijke organisaties gaven aan te streven naar een verdere uitbreiding van de werkvelden per 1 januari 2011 naar nog nader te bepalen andere taken op het gebied van maatschappelijk welzijn, waarbij werd gedacht aan algemeen maatschappelijk werk, sociale dagvoorziening/hobbywerkplaats en dienstverlening in de keten wonen – zorg – welzijn (art.2). De maatschappelijke organisaties hadden een gezamenlijke aanpak vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst en de gemeente ging op ambtelijk niveau deelnemen in de stuurgroep SWL i.o. Deze stuurgroep had als taak om andere organisaties in de

gemeente Lingewaard die actief waren op de eerder genoemde werkvelden te laten deelnemen aan de SWL. De stuurgroep stemde haar werkzaamheden af met de wethouder Welzijn die waar nodig een bemiddelende rol vervulde (art. 4). Zowel de gemeente als de maatschappelijke organisaties stelden eenmalige bijdragen beschikbaar voor 2009 en 2010. Met deze middelen mochten de maatschappelijke organisaties een coördinator (ad interim) aanstellen die onder aansturing van de stuurgroep c.q. het bestuur van de SWL verantwoordelijk was voor de inrichting van de nieuwe organisatie, het inbedden van de nieuwe werkvelden per 1 januari 2010 en het opstellen van een plan van aanpak voor de uitbreiding van de werkvelden per 1 januari 2011 en de aansturing van beroepskrachten.

### 2.3 Visie op de governance van de SWL

In februari 2010 werd het **Visiedocument Stichting Welzijn Lingewaard 2010-2015 'Sociaal Perspectief'** opgesteld waarin de uitgangspunten en werkwijzen werden beschreven van waaruit SWL een bijdrage wilde leveren aan het welzijn van de burger in de gemeente Lingewaard. Dit visiedocument werd in een verkorte weergave uitgewerkt in het **Strategisch beleidsplan 2010-2015 'Sociaal perspectief'** dat in maart 2010 werd gepubliceerd. In het strategisch beleidsplan beschreef de SWL haar belangrijkste uitgangspunten als volgt (2010, p.6):

- / Het weten wat er speelt in wijken en dorpen, gemeentebreed en maatschappelijk
- / Iedereen zoveel mogelijk keuzevrijheid bieden in het bepalen van oplossingen
- / Het creëren van integrale en duurzame oplossingen
- / De SWL maakt gebruik van de bestaande kennis en ervaring in de samenleving
- / Heldere communicatie

Ten aanzien van haar besturingsvisie werd door de SWL in het strategisch beleidsplan opgemerkt (2010, p.12): *“De besturingsvisie van SWL is gebaseerd op “resultaatverantwoordelijkheid”. Er worden toetsbare afspraken gemaakt over te behalen resultaten, de kaders waarbinnen dit plaatsvindt en de condities waaronder”.*

In het Visiedocument werd verder beschreven dat het bestuur beleidsbepalend, voorwaardenscheppend en juridisch werkgever is en de eindverantwoordelijkheid draagt voor de stichting (2010, p.13): *“Naast de formele taken speelt het bestuur een rol doordat zij vanuit een directe betrokkenheid bij de doelstellingen en aard van de organisatie haar werk vorm geeft”.* Binnen de SWL moest het principe van integrale managementverantwoordelijkheid worden toegepast wat betekent *“de volle verantwoordelijkheid dragen (en daartoe de bevoegdheden hebben) voor de realisering van de overeengekomen doelen op het terrein van het primaire proces, kwaliteit en volume, de personeelszorg en het middelenbeheer, binnen de vastgestelde kaders, met behulp van beschikbare middelen”* (2010, p.13). In haar visie op financiën geeft de SWL aan dat het feit dat zij haar budget uit gemeenschapsgelden (subsidie) ontvangt vereist dat zij daarmee op een effectieve en efficiënte wijze om moet gaan. Ook brengt maatschappelijk ondernemen volgens de SWL met zich mee dat zij zal proberen andere financieringsbronnen aan te boren voor de uitvoering van haar werkzaamheden, zoals het binnenhalen van externe opdrachten, fondsen, en andere organisaties. Toch zijn het niet de middelen die het beleid van de SWL bepalen, maar de missie (2010, p.14): *“De SWL zal in haar handelen eerst bezien of zij ‘de goede dingen doet’ en zal daarna aandacht schenken aan de benodigde mensen en middelen. Uiteraard gebeurt dat met een realistische visie”.* In het

visiedocument geeft de SWL aan wat per dienst of product (onder andere jongerenwerk, ouderenwerk, mantelzorg) haar doelen zijn en hoe zij deze wil bereiken.

## 2.4 Vormgeven van de governance van SWL

Op 29 november 2011 werden de oorspronkelijke statuten, die sinds de oprichting van de SWL van kracht waren, gewijzigd. De wijzigingen hadden in het bijzonder betrekking op het bestuur van de stichting dat vanaf november 2011 ging bestaan uit een directie en een raad van toezicht. Vanaf dat moment kende de SWL één directeur, terwijl de overige leden van het bestuur werden benoemd in de raad van toezicht. De directie was verantwoordelijk voor het besturen van de stichting en moest verantwoording afleggen aan de raad van toezicht over de uitvoering van de taken. De raad van toezicht had als taak om toezicht te houden op het beleid van de directie en op de algemene gang van zaken in de SWL, om de directie met raad ter zijde te staan en om de directie gevraagd en ongevraagd van advies te dienen.

Omdat zowel vanuit de SWL als vanuit de gemeente de behoefte bestond om de rollen van beide partijen te beschrijven heeft het college van B&W op 19 juni 2012 de **Notitie positie en strategische benadering Stichting Welzijn Lingewaard** vastgesteld. In deze notitie staat beschreven wat de gemeente verwacht van de SWL en wat de SWL mag verwachten van de gemeente. De belangrijkste uitgangspunten ten aanzien van de SWL waren (2012, p.4):

- / De SWL dient zich ten opzichte van de gemeente en andere aanbieders goed te positioneren in de markt. Waar nodig en mogelijk wordt er met andere organisaties samengewerkt om gebruik te maken van elkaars deskundigheid en om activiteiten op elkaar af te stemmen.
- / De SWL heeft aandacht voor de kwaliteit van de eigen organisatie. De producten en diensten van de SWL dienen duidelijk en meetbaar omschreven te worden om de resultaten jaarlijks te kunnen toetsen d.m.v. kengetallen en/of ter vergelijking met andere vergelijkbare organisaties.
- / De relatie tussen de gemeente en de SWL is een zakelijke, waarbij het relatiebeheer gericht is op de ontwikkeling van strategisch partnerschap, waar de gemeente bewust aandacht voor heeft.

Ten aanzien van de gemeente werd opgemerkt dat zij een tweezijdige rol heeft. Enerzijds is zij beleidsbepaler en regisseur voor wat betreft het Wmo-beleid waarbij de SWL als strategische partner in de uitvoering wordt gezien, anderzijds treedt de gemeente op als ondernemer die zakelijke opdrachten op basis van meetbare resultaten verstrekt, hierover contractonderhandelingen voert en overeenkomsten sluit, zo zegt zij zelf in de notitie.

In de betreffende notitie is ook een werkprocesbeschrijving voor de gemeentelijke accounthouder SWL opgenomen. De accounthouder krijgt twee rollen, namelijk het inhoudelijk vertalen van beleid en het zakelijk schakelen met de organisatie over de resultaten binnen het beschikbaar gestelde budget. Het doel is om op deze manier inzicht te krijgen en te houden in de resultaten van de SWL en regie te hebben en te houden op de gemeentelijke budgetten die daarmee gemoeid zijn. De accounthouder is het eerste aanspreekpunt voor de SWL binnen de gemeente. Het beoogde werkproces ziet er volgens de notitie als volgt uit. Na het vaststellen van het beleidsdoel door college/raad stelt de inhoudelijk betrokken beleidsmedewerker in afstemming met de accounthouder SWL de opdracht aan de SWL op. De inhoudelijk betrokken beleidsmedewerker is

budgetbeheerder, de accounthouder is budgethouder en samen moeten zij de budgetten die beschikbaar worden gesteld goedkeuren. De accounthouder ontvangt jaarlijks uiterlijk 1 oktober van de SWL een subsidieaanvraag en het uitvoeringsprogramma voor het komende jaar. De accounthouder organiseert eind oktober een afstemmingsoverleg met de betrokken inhoudelijke beleidsmedewerkers en de SWL over de activiteiten van de SWL en het beschikbare budget hiervoor. Tijdens dat overleg worden de activiteiten van het afgelopen jaar geëvalueerd en worden er afspraken gemaakt voor het komende jaar. In april vindt er een tweede afstemmingsoverleg plaats waarbij de vastgestelde opdrachten en een tussenstand van de resultaten van de SWL worden besproken. Naast deze twee overleggen vinden er nog twee overleggen tussen accounthouder en alle betrokken beleidsmedewerkers plaats over de stand van zaken voor wat betreft lopende zaken bij de SWL. De vier overleggen vinden plaats voor het kwartaaloverleg tussen de portefeuillehouders, de directeur van de SWL en de accounthouder, het zogenaamde besturenoverleg. Daarnaast vindt er maandelijks overleg plaats tussen de directeur van de SWL en de accounthouder.

## 2.5 Een evaluatie van SWL

Op 21 juni 2012 heeft de gemeenteraad het college verzocht om een evaluatie van de SWL uit te voeren met als uitgangspunten:

- / De kaders die door de gemeenteraad zijn gesteld voor een brede welzijnsorganisatie in Lingewaard.
- / Toetsing of de positie die de SWL op dat moment inneemt voldoet aan de vastgestelde visie die aan de oprichting van SWL ten grondslag heeft gelegen.
- / Toetsing of de afgesproken prestatiedoelen zijn gehaald.

Eén van de achterliggende redenen voor dit verzoek was een signaal dat de raad ontving van de Stichting Tussenstroom. De Stichting Tussenstroom gaf aan twijfels te hebben over de meerwaarde van de SWL en wilde haar subsidierelatie met de gemeente herstellen. Eind 2012 verscheen de **Evaluatie Stichting Welzijn Lingewaard**. In reactie op de motie van de raad werd in de evaluatie geconcludeerd dat de inhoudelijke taken, de professionele manier van werken, de samenwerking met andere actoren en het financieel beleid van de SWL passen binnen de bestaande gemeentelijke kaders. Ook sluit de oprichting en ontwikkeling van de lokale brede welzijnsstichting SWL volledig aan bij de visie van de gemeenteraad van Lingewaard, aldus de evaluatie. Ten aanzien van het formuleren van prestatiedoelen, een belangrijk uitgangspunt bij de oprichting van de SWL, wordt opgemerkt dat het daadwerkelijk vaststellen daarvan slechts ten dele is gelukt. Als belangrijkste oorzaak daarvoor wordt genoemd de moeilijkheid om maatschappelijke doelen heel concreet en SMART te benoemen. Daarnaast heeft de focus sterk gelegen op de komst van de organisatie als zodanig. In de evaluatie werd vervolgens geconstateerd (2012, p.12): *“Het is derhalve moeilijk om met zekerheid te kunnen zeggen of de afgelopen jaren alle prestatiedoelen zijn gehaald. Er zijn veel aanwijzingen dat SWL goed werk heeft verricht. Waar het gaat om samenwerking met maatschappelijke instellingen (denk aan de reactie van Tussenstroom) kan niet zondermeer worden gesteld, dat het hen over de volle breedte is gelukt”*.

## 2.6 De positie van SWL na de decentralisaties in het sociaal domein

In december 2016 werd in de gemeente Lingewaard het **Beleidsplan Sociaal Domein 2017-2020** vastgesteld. In dit beleidsplan wordt aangegeven dat met de veranderende verhoudingen in het sociaal domein, de inwoners zelf een grotere rol gaan spelen in het vormgeven van de samenleving. Een toenemend aantal vrijwilligers en mantelzorgers dat actief is in de gemeente is hierbij belangrijk en in 2017 is de gemeente voornemens het beleid te actualiseren in samenwerking met partners, zoals de Stichting Welzijn Lingewaard en het Senioren Netwerk Lingewaard (2016, p.15): *“Doel hierbij is het nog beter stimuleren en ondersteunen van het toenemend vrijwilligerswerk en mantelzorg met gerichte actiepunten”*. De principes van gebiedsgericht werken en samenwerking rondom gezinnen zijn voor de gemeente Lingewaard belangrijke uitgangspunten die ook haar samenwerkingsrelatie met SWL raken. Door vastlegging in de contractuele voorwaarden en afspraken wordt beoogd de beleidsdoelen in het sociaal domein te realiseren, zo staat in het beleidsplan verwoord.

## 2.7 Résumé

In dit hoofdstuk is ingegaan op de rol en betekenis van de SWL in de uitvoering van het gemeentelijk sociaal beleid en op de wijze waarop de governancestructuur in de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL is vormgegeven.

De SWL is een brede welzijnsorganisatie die sinds 2009 als strategisch partner van de gemeente Lingewaard in de uitvoering van het Wmo-beleid optreedt. De gemeente stelt het beleid vast en maakt afspraken met de SWL over de prestaties die zij moet realiseren. De subsidieverlening aan de SWL vindt zijn grondslag in de regels die in de subsidieverordening van de gemeente zijn beschreven. Er is een overlegstructuur tussen de SWL en de gemeente vastgelegd in het beleid en ook is het beoogde werkproces betreffende de subsidieverlening beschreven.

Al vanaf het ontstaan van de SWL is er aandacht voor en wordt er gestreefd naar resultaatsturing op basis van prestatieafspraken tussen de SWL en de gemeente. De vorm van de prestatieafspraken heeft zich in de loop van de jaren ontwikkeld. Sinds 2017 worden de prestatieafspraken met de SWL gekoppeld aan de uitgangspunten zoals die door de gemeente Lingewaard zijn geformuleerd voor het sociaal domein; gebiedsgericht werken, preventie en het juiste niveau van ondersteuning en hulp en meer en beter samenwerken. In het volgende hoofdstuk wordt beschreven hoe dit in de praktijk vorm krijgt.

## Hoofdstuk 3 Governance in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze de governance in de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL in de praktijk invulling krijgt, waarmee antwoord wordt gegeven op de derde onderzoeksvraag. Ook wordt beschreven op welke wijze de raad wordt geïnformeerd over de subsidieverstrekking aan de SWL en wordt ingegaan op de vraag in hoeverre hiermee wordt voorzien in de behoefte van de raad (onderzoeksvraag 4).

### 3.1 Subsidieverstrekking aan de SWL

In de volgende tabel staat de *reguliere* subsidie vermeld die de SWL vanaf haar oprichting in 2010 van de gemeente Lingewaard toegekend heeft gekregen.

Tabel 3.1 Subsidieverstrekking aan SWL

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
675.164	669.045	659.912	633.825	776.796	980.458	983.070	987.978	861.793

In de periode 2010-2013 is er sprake van een afname van de reguliere subsidie als gevolg van de herijking van subsidies en noodzakelijke bezuinigingsmaatregelen (Evaluatie Stichting Welzijn SWL, 2012). Vanaf 2014 loopt het subsidiebedrag op door uitbreiding van het takenpakket van de SWL. Zo worden er combinatiefunctionarissen aangesteld en vindt er extra opvoedingsondersteuning plaats. Vanaf 2015 wordt er jaarlijks vanuit het door het rijk beschikbaar gestelde budget een bedrag van rond de 190.000 euro aan de SWL overgemaakt voor de inzet van buurtsportcoaches. Vanaf 2015 ontvangt de SWL geen subsidie meer voor maatschappelijke stages. In 2018 daalt het subsidiebedrag dat de SWL ontvangt, omdat vanaf dat jaar het Senioren Netwerk Lingewaard (SNL) geen subsidie meer krijgt via de SWL, maar rechtstreeks via de gemeente. Daarnaast ontvangt de SWL ook incidentele subsidies van de gemeente Lingewaard. Zo ontvangt de SWL vanaf 2014 jaarlijks een subsidie van ongeveer 20.000 euro voor het organiseren van open eetcafés. Ook worden er subsidies verleend voor extra coachingstrajecten (33.000 euro in 2017). Langzaam lijkt er voor wat betreft de extra coachingstrajecten een verschuiving plaats te vinden van incidentele subsidies naar de reguliere subsidie.

### 3.2 Subsidieverstrekking in 2017: governance in de praktijk

In dit onderzoek staat de huidige governancestructuur van de SWL en de werking daarvan centraal. Wanneer we kijken naar de subsidieverstrekking in 2017 dan ontstaat op basis van de beschikbare documentatie het volgende beeld van de wijze waarop de subsidierelatie tussen de SWL en de gemeente Lingewaard momenteel vorm krijgt.

Figuur 3.1 Tijdlijn subsidieverstrekking 2017

Maand	Activiteit
September 2016	/ Indienen subsidieaanvraag door de SWL
November 2016	/ Indienen uitvoeringsplan 2017 door de SWL / Bespreking subsidie 2017 van de SWL in college
December 2016	/ Indienen begroting 2017 door de SWL
Januari 2017	/ Versturen voorlopige subsidiebeschikking naar de SWL door de gemeente / Evaluatie prestatieafspraken 2016 door de gemeente en de SWL
Maart 2017	/ Besturenoverleg
Mei 2017	/ Tussentijdse evaluatie
Juni 2017	/ Besturenoverleg
September 2017	/ Besturenoverleg
December 2017	/ Definitieve vaststelling van de subsidie voor 2017 door de gemeente / Vaststelling uitvoeringsovereenkomst 2017-2018 door de gemeente / Vaststellen voorlopige subsidie voor 2018 door de gemeente

Op 30 september 2016 heeft de SWL de aanvraag<sup>4</sup> voor haar reguliere subsidie voor 2017 ingediend bij de gemeente Lingewaard en in november 2016 heeft de gemeente het Uitvoeringsplan (jaarplan) 2017 van de SWL ontvangen. In dit uitvoeringsplan heeft de SWL haar diensten en producten en de financiële vertaling hiervan beschreven. In haar uitvoeringsplan heeft de SWL de gemeente Lingewaard gevraagd een subsidie van in totaal € 1.038.070 (€ 808.573 reguliere subsidie, € 229.497 subsidie voor projecten) beschikbaar te stellen.

Op 23 november 2016 stond er een voorstel bij het college op de agenda voor het beschikbaar stellen van het gemeentelijk budget voor 2017 aan de SWL, een subsidiebijdrage van € 983.070, met de daarbij behorende prestatieafspraken. In het voorstel staat beschreven dat het beoogde effect van deze subsidie is (2016, p.2): *“Het vergroten en ontwikkelen van initiatieven en netwerken op het brede terrein van welzijn in Lingewaard. Alle inwoners kunnen actief aan de lokale samenleving participeren”*. Verder staat in het voorstel dat de subsidiebijdragen die de SWL ontvangt voor het uitvoeren van de gemeentelijke opdrachten hun dekking vinden in diverse gemeentelijke begrotingsposten. Daarbij wordt opgemerkt dat de activiteiten van de SWL integraal worden uitgevoerd en voor alle doelgroepen toegankelijk zijn en dat, om deze samenhang inzichtelijk te krijgen en om duidelijke afspraken te kunnen maken met de SWL, de gemeentelijke opdrachten in vier verschillende werkvloeren worden ondergebracht, namelijk:

- / Participatie/welzijn voor zorg
- / Mantelzorg en Vrijwilligers
- / Jeugd en Gezin
- / Gezonde Leefstijl

<sup>4</sup> De subsidieaanvraag 2017 die in september 2016 is ingediend bij de gemeente is niet te vinden. Mogelijk heeft dit te maken met de overgang naar het gedigitaliseerde zaakstelsel. Het betreft één pagina waaruit moet blijken of de indiener die de aanvraag ondertekent daartoe wel bevoegd is.

Verder staat in het voorstel dat de gemeente de regie houdt over de gemaakte afspraken en de resultaten/effecten. Daartoe wordt de in het voorgaande hoofdstuk reeds beschreven overlegstructuur gehanteerd. In het collegevoorstel staat ook vermeld dat, met betrekking tot de activiteiten gebaseerd op de prestatieafspraken, de begroting 2017 van SWL in de pas loopt met de gemeentelijke begroting 2017. Wel wordt in het voorstel opgemerkt: *“De jaarlijkse bijdrage wordt niet geïndexeerd, dit is conform de gemeentelijke subsidieverordening. De SWL heeft voorgaande jaren stijgende kostprijzen kunnen dekken via andere financieringsbronnen, maar dat is nu niet meer voldoende. De begroting van de SWL sluit daarom met een tekort van in totaal € 23.500. M.b.t. het regulier subsidiebudget is dit een overschrijding van € 17.003”*. Met de SWL wordt afgesproken dat zij in 2017 aan het college een voorstel zal voorleggen waarbij nader wordt ingegaan op een meerjarenbudget en indexering van budgetten<sup>5</sup>.

In december 2016 heeft de gemeente Lingewaard de begroting van de SWL voor het jaar 2017 ontvangen. Op 20 december 2016 besloot het college een subsidiebijdrage van in totaal € 983.070 aan de SWL beschikbaar te stellen en de aan de subsidieverlening gekoppelde prestatieafspraken 2017 voorlopig vast te stellen en opnieuw te bezien aan de hand van de evaluatie van de prestatieafspraken van 2016. De definitieve prestatieafspraken voor 2017 zouden geformuleerd worden na het evalueren van de prestatieafspraken over 2016 in januari 2017. Daarna zouden de prestatieafspraken opnieuw aan het college voorgelegd moeten worden. Op 27 januari stond de evaluatie van de prestatieafspraken van 2016 op de agenda van het besturenoverleg. Per werkvloer werden de prestatieafspraken en resultaten van 2016 besproken. Uit het verslag van het overleg bleek vervolgens *niet* dat er expliciet een koppeling met de prestatieafspraken van 2017 is gemaakt.

Op 3 januari 2017 werd de subsidiebeschikking naar de SWL gestuurd. Deze beschikking betrof het besluit van de gemeente Lingewaard om, naar aanleiding van de subsidieaanvraag van 30 september en de in december 2016 ingekomen begroting 2017, de SWL voor 2017 een voorlopige subsidie te verlenen van in totaal € 983.070. Als bijlage werd een overzicht van de (dan nog voorlopige) prestatieafspraken bijgevoegd. In dit overzicht zijn per werkvloer de relevante prestatievelden van de Wmo en de beoogde prestaties uit het beleid van de gemeente Lingewaard genoemd. Aan de hand van de prestaties worden de producten/diensten van SWL beschreven met hun doelstellingen en te behalen resultaten. Een voorbeeld:

WERKVLOER JEUGD & GEZIN	
<b>Thema/Bron/Beleid</b>	<b>WMO Prestatieveld 2</b>  Jeugdigen met problemen en ouders met problemen met opvoeden preventief/ ondersteuning
<b>Prestatie</b>	/ Jongeren groeien op tot zelfredzame burgers / Het leveren van een actieve bijdragen in het wegnemen van belemmeringen die de zelfredzaamheid in de weg staan
<b>Projectnaam</b>	
1. Coachtraject	<b>Doelstelling:</b> Jongeren tussen de 10 en 27 jaar oud en gezinnen woonachtig in de gemeente Lingewaard met een hulpvraag, vanuit de collectieve voorziening, ondersteunen en begeleiden in hun ontwikkelproces richting zelfredzame, sociaal

<sup>5</sup> Inmiddels is besloten de budgetten die de SWL ontvangt met ingang van 2017 te indexeren.

	<p>weerbare en verantwoordelijke individuen. Verstrekken van Info en advies, signaleren en/of toe leiden naar voorzieningen.</p> <p><b>Resultaten:</b></p> <p>Coachtrajecten zijn gericht op preventieve taken in de eerste lijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ Minder vroegtijdig schoolverlaters</li> <li>/ Versterken van de eigen kracht en het sociale netwerk rondom jongeren en het systeem ( gezin/netwerk )</li> <li>/ Jongeren en gezinnen toe leiden naar vraaggerichte activiteiten, sociaal &amp; maatschappelijke</li> <li>/ Coachtrajecten zetten in op participatie, werk/school/dagbesteding</li> <li>/ Trends, ontwikkelingen en hulpvragen vroegtijdig kunnen signaleren, hierop inspelen en versterken van de mogelijkheden/competenties van de jongere en het systeem en de kracht van de maatschappij om gebruik van een individuele voorziening te voorkomen</li> </ul> <p><b>Randvoorwaarden:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ Maximaal 60 coachtrajecten</li> <li>/ Structurele deelname aan ZAT overleggen in de gemeente Lingewaard;</li> <li>/ Deelname aan het jeugdteam</li> </ul>
2. Rots & Watertraining	<p><b>Doelstelling:</b> Psycho-fysieke evidence based training voor jongeren van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in de gemeente Lingewaard om de mentale en fysieke weerbaarheid te vergroten en te versterken.</p> <p><b>Resultaten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ In 2017 minimaal 3 trainingen te verzorgen voor basisschoolkinderen van groep 6-8. De kinderen worden in overleg door de intern begeleider aangemeld. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevorderen van een pestvrij leer- en leefklimaat</li> <li>• Bevorderen van een positieve attitude</li> </ul> </li> <li>/ In 2017 komt er een evaluatie met aanbevelingen voor 2018</li> </ul>
3. Groepen	<p><b>Doelstelling:</b> Groepsaanbod richt zich op een laagdrempelige groep alwaar de concentratie ligt op veiligheid, gezelligheid en activiteit. De interventies en doelen zijn gericht op bewustwording van gedrag en het toenemen van zelfvertrouwen.</p> <p><b>Resultaten:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ Doorbreken van grensoverschrijdend- en risicogedrag (bewustwording)</li> <li>/ Jongeren zijn weerbaarder geworden</li> <li>/ 3 x 8 weken uitvoeren</li> </ul>

Op 24 mei 2017 vond er een tussentijdse evaluatie plaats van de prestatieafspraken die voor 2017 met de SWL waren gemaakt. Met behulp van kleuren (rood = knelpunt, blauw = voorstel wijziging, paars = aandachtig volgen, groen = kan doorlopen) werd aangegeven wat de stand van zaken dan wel vereiste actie op dat moment was. Hierbij werd uitgegaan van de producten die onder drie werkvloeren vallen. De producten die tot de werkvloer participatie/welzijn voor zorg behoren werden hier niet in meegenomen. Er werden op dat moment geen knelpunten gesignaleerd.

Op 3 maart, 21 juni en 8 september 2017 spraken de portefeuillehouders, de directeur van de SWL en de accounthouder SWL tijdens het besturenoverleg over de stand van zaken voor wat betreft inhoudelijke thema's, maar ook over het meerjarenbudget. In het overleg van juni werd aangegeven dat de accounthouder en de directeur van de SWL gezamenlijk bezig zijn geweest een meerjarenovereenkomst uit te werken en dat deze is voorgelegd aan een externe deskundige. Uit deze mondelinge raadpleging is naar voren gekomen dat een uitvoeringsovereenkomst de basis zou moeten zijn om zo ook de algemene prestatieafspraken te kunnen borgen. Tijdens het overleg in september stond de concept-uitvoeringsovereenkomst op de agenda. De prestatieafspraken 2018 zijn hierin conform de drie uitvoeringslijnen van het sociaal domein opgenomen, zo wordt in het verslag vermeld. Ook wordt vermeld dat de gemeente de prestatieafspraken met de SWL niet (meer) wil baseren op een uurtarief, aangezien dit te veel discussie oplevert. In de concept-uitvoeringsovereenkomst wordt dan ook uitgegaan van vaste budgetafspraken die jaarlijks worden geïndexeerd. De gemeente stuurt daarmee op producten. De SWL kan zich hierin vinden, zo blijkt uit het verslag van deze vergadering. Tijdens het besturenoverleg van 1 december sprak men over de jaarrekening van 2017 en de financiële stand van zaken voor 2018. Uit het verslag van het overleg blijkt dat de begroting sluit met een tekort. In 2017 zijn bedragen opgenomen voor projecten waar geen budget voor beschikbaar is gesteld. Eén van de wethouders vraagt of de gemeente hier niet duidelijk in is geweest waarop de directeur van de SWL aangeeft dat dit van zowel de gemeente als van de kant van de SWL niet helder is afgesproken. De accounthouder geeft vervolgens aan dat de gemeente altijd duidelijk is geweest dat voor goedkeuring van een nieuw project de gemeente eerst dient te beslissen. Zonder gemeentelijk besluit is er geen budget beschikbaar en moet de SWL kijken naar andere subsidiemogelijkheden. De SWL streeft naar een goede samenwerking met de gemeente en probeert om het tekort zoveel mogelijk in te lopen in 2018, aldus het verslag.

Op 4 december 2017 sprak het college over een voorstel voor de vaststelling van de subsidie voor 2017 op € 987.978 en het verlenen van een subsidie van € 861.793 voor 2018. Daarnaast wordt voorgesteld de bijbehorende uitvoeringsovereenkomst met de SWL en de prestatieafspraken 2017/2018 vast te stellen. In het voorstel wordt benoemd dat de SWL, naast de jaarlijkse reguliere subsidiebijdrage, subsidiebijdragen ontvangt op basis van aparte subsidieaanvragen voor onder andere extra coachingstrajecten, een sociaal wijkrestaurant en een eenmalige bijdrage (collegebesluit 11-07-2017) voor het aanstellen van een straatcoach voor de periode van 1 jaar. Deze separate subsidieaanvragen volgen de reguliere weg van collegebesluit en verzenden van een vaststellingsbeschikking. De ambtelijk accounthouder wordt hier volgens het voorstel in gekend. Als beoogd effect wordt in dit collegevoorstel genoemd: *“Het vergroten en ontwikkelen van nieuwe ideeën en netwerken op het brede terrein van welzijn in Lingewaard. Waar (vrijwillige) organisaties met elkaar samenwerken om alle inwoners actief aan de lokale samenleving te laten participeren”*. Ook is er een activiteitenbudget beschikbaar (conform sportnota 2016-2020) voor de werkzaamheden van de sport- en cultuurcoaches. In overleg wordt afgesproken waarvoor dit budget wordt ingezet ter realisatie van de beleidsdoelen.

In het collegevoorstel wordt verder aangegeven (2017, p.2): *“Jaarlijks wordt aan de SWL een subsidie verleend voor de uitvoering van verschillende welzijnstaken. Hieraan worden prestatieafspraken verbonden. De algemene doelstellingen die de gemeente hecht aan een brede welzijnsorganisatie zijn daarbij niet altijd duidelijk genoemd. De gemeente wil vanaf nu duidelijk zijn in de richting die de SWL hoort te volgen voor het uitvoeren van taken, de samenwerking met de inwoners en andere organisaties. Daarom is nu voor 2017 en 2018 een uitvoeringsovereenkomst gemaakt. De*

*werkzaamheden van de SWL lopen jaarlijks door, waarbij de prestatieafspraken telkens worden gemonitord en waar nodig worden aangepast".* Aan de SWL was eerder een subsidie verleend voor 2017 en met de genoemde uitvoeringsovereenkomst kon ook de subsidie voor 2017 worden vastgesteld, omdat de prestatieafspraken zijn overeengekomen en in 2018 doorlopen, zo wordt in het voorstel vermeld.

Op 18 december 2017 werd er een subsidiebeschikking gestuurd naar de directeur van de SWL met de mededeling dat de gemeente Lingewaard naar aanleiding van de subsidieaanvraag voor 2018 van 30 september 2017 en de in december 2017 ingekomen begroting 2018 heeft besloten aan de SWL voor 2018 een voorlopige subsidie te verlenen van in totaal € 861.794 en ook heeft besloten om de subsidiebijdrage voor 2017 definitief vast te stellen op € 983.070. Aan de definitieve subsidievaststelling voor 2017 en de subsidievaststelling voor 2018 ligt een uitvoeringsovereenkomst 2017 en 2018 ten grondslag. In de uitvoeringsovereenkomst zijn de voorwaarden en verplichtingen voor subsidieverlening opgenomen en als bijlage zijn de prestatieafspraken over 2017 en 2018 toegevoegd. De prestatieafspraken zijn geclusterd aan de hand van de thema's uit het Integraal Beleidsplan Sociaal Domein, waarnaar in het voorgaande reeds werd verwezen:

- / Dichterbij de inwoners met de focus op de inwoner (gebiedsgericht werken)
- / Preventie en juiste niveau van ondersteuning en hulp
- / Meer en beter samenwerken

Per thema zijn vervolgens voor de verschillende producten de doelstellingen, de beoogde resultaten en meetbare indicatoren beschreven. Voor het thema "Dichterbij de inwoners met de focus op de inwoner (gebiedsgericht werken)", bijvoorbeeld, ziet dit er als volgt uit:

Product
<p><b>1. Participatiepunten</b></p> <p><b>Doelstelling</b>  Een lokale dienstverlening en ondersteuning aan inwoners, waar naast informatie en advies zoals mogelijkheden vrijwilligerswerk, ondersteuning bij gemeentelijke aanvragen (bijv. meedoenregeling) en invullen formulieren, inwoners terecht kunnen voor ontmoeting en participatieactiviteiten zoals Open Eetcafé, Repaircafé, Over en Weer, Brei/ Haakcafé, etc. Ideeën voor de buurt kunnen samen met de medewerkers en samenwerkende vrijwilligersorganisaties vorm krijgen.</p> <p><b>Resultaat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ In elke kern is minstens één PP aanwezig</li> <li>/ PP heeft een loketfunctie en is tevens een netwerkorganisatie</li> <li>/ PP is bemenst door vrijwilligers, met professionele ondersteuning</li> </ul> <p><b>Meetbaar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>/ Aantal vrijwilligers per PP</li> <li>/ Aantal activiteiten/soort/duur</li> <li>/ Aantal deelnemers per activiteit</li> <li>/ Uren professionele ondersteuning</li> <li>/ Welke gemeenteregelingen worden uitgevoerd</li> <li>/ Welke professionele organisaties zijn aangesloten en waar</li> </ul>

/ Tevredenheid deelnemers

## 2. Meldpunt

### Doelstelling

Fysiek, digitaal telefonisch loket en netwerklocatie als centrale ondersteuning en als ondersteuning voor het uitvoeren van gemeenteregelingen (zoals meedoen regeling). Ook dient het meldpunt als achterwacht van PP punten, wanneer zij fysiek niet bereikbaar zijn voor inwoners. Daarnaast houdt het Meldpunt zich bezig met de Vrijwilligersvacaturebank en matchen en inzetten van vrijwilligers.

### Resultaat:

- / telefonische bereikbaarheid op maandag t/m donderdag van 9.00 tot 17.00 uur en op vrijdag van 9.00 tot 14.00 uur
- / correct afhandelen van hulpvragen

### Meetbaar:

- / aantal hulpvragen
- / aantal contactmomenten
- / aantal afgehandelde hulpvragen
- / hoe vaak ingeschakeld door PP
- / tevredenheid aanvragers
- / tevredenheid vrijwilligers

## 3.3 Ervaringen van de stakeholders

In de voorgaande paragraaf is voor het jaar 2017 aan de hand van de beschikbare beleidsdocumenten beschreven op welke wijze de subsidieverlening van de gemeente Lingewaard aan de SWL vorm krijgt. In deze paragraaf wordt ingegaan op hoe vanuit de gemeente en de SWL wordt aangekeken tegen de wijze waarop de samenwerking en de subsidierelatie tussen de gemeente en de SWL in de praktijk verloopt. Hierbij komen verschillende thema's aan de orde, namelijk:

- / Opdrachtgeverschap en samenwerking
- / Interne governance
- / Veranderingen in het sociaal domein

### 3.3.1 Opdrachtgeverschap en samenwerking

#### *Van wrijving naar vertrouwen*

Uit de verschillende gesprekken blijkt dat de relatie tussen de gemeente en de SWL in het verleden moeizaam verliep en dat er sprake was van wrijving tussen beide partijen. Hiervoor worden verschillende oorzaken genoemd. Zo wordt vanuit de SWL aangegeven dat er in het verleden bij de gemeente als opdrachtgever onvoldoende kennis en deskundigheid aanwezig was over wat nu eigenlijk een brede welzijnsinstelling is en doet. Er werd vanuit de gemeente geen duidelijke opdracht geformuleerd waardoor de kans op ruis en andere interpretaties van hetgeen wat was afgesproken aanwezig was en in gevallen ook werd benut, zo merkt de huidige bestuurder van de SWL op. Een andere en misschien wel de meest belangrijke oorzaak voor de moeizame relatie tussen

de gemeente en de SWL in het verleden was de taakopvatting en werkwijze van en de communicatie met de vorige directeur/bestuurder, zo komt in alle gesprekken naar voren. De vorige directeur/bestuurder leek de gemeente als tegenpartij te zien. Het gebeurde dat doelstellingen dan wel prestatieafspraken tussentijds eenzijdig werden gewijzigd of dat er andere projecten werden uitgevoerd dan afgesproken. In verschillende interviews met zowel de SWL als de gemeente wordt de uitdrukking “rupsje nooit genoeg” gebruikt om de samenwerking met de SWL in het verleden te duiden; de SWL verzocht doorlopend om meer middelen voor activiteiten waar lang niet altijd afspraken met de gemeente onder lagen.

Ook was er in het verleden weinig aandacht en ruimte voor het uitoefenen van toezicht. De voormalige directeur/bestuurder was het enige informatiekanaal van de Raad van Toezicht en de afstand tot de werkvloer van de SWL was groot. Toen de gemeente op enig moment aangaf de SWL niet meer als preferente partner te zien wilde de Raad van Toezicht een onderzoek instellen naar het functioneren van de SWL. Daar ging de voormalige bestuurder niet mee akkoord, omdat de medewerkers van de SWL formeel niet tot de verantwoordelijkheid van de Raad van Toezicht behoren. De Raad van Toezicht heeft vervolgens een onderzoek laten uitvoeren naar het functioneren van de bestuurder. Uit dat onderzoek bleek dat de bestuurder veel goed heeft gedaan in met name de beginfase van de SWL, maar dat hij in de huidige tijd niet meer de juiste man op de juiste plaats was. De discussie over de positie van de bestuurder staat los van het incident met de muurlader, al worden deze in de beeldvorming veelal aan elkaar gekoppeld.

De huidige samenwerking tussen de gemeente Lingewaard en de SWL wordt door alle betrokkenen als overwegend positief beoordeeld. De wederzijds communicatie is meer ontspannen, de lijntjes zijn kort, er is meer openheid en er is weer meer vertrouwen te zijn in de SWL. Naast de formele contactmomenten in het kader van de prestatieafspraken is er ook frequent informeel contact tussen beleidsmedewerkers, medewerkers van SWL, de accounthouder en de huidige directeur/bestuurder. Ook raadsleden zijn van mening dat er veel goede dingen gebeuren bij de SWL. Eén van de raadsleden merkt hierover op dat sommige mensen als een zielig vogeltje bij de SWL naar binnen gaan en lachend weer naar buiten komen. Ook is men zowel vanuit bestuurlijk en ambtelijk niveau binnen de gemeente als vanuit de SWL te spreken over de wijze waarop de prestatieafspraken vandaag de dag tot stand komen. De gemeente en de SWL hebben hieraan gezamenlijk vorm gegeven en hebben deze werkwijze in de loop van de jaren bijgesteld. Raadsleden staan hier kritischer tegenover, zoals in paragraaf 3.4 zal blijken.

Het vertrouwen van de gemeente in de SWL is groter dan een aantal jaren geleden. Vanuit de SWL wordt aangegeven dat zij de vrijheid krijgt om zelf invulling te geven aan haar activiteiten binnen de afgesproken prestatieafspraken en vanuit de gemeente wordt, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau, aangegeven dat vertrouwen steeds meer het uitgangspunt in de sturing van de SWL wordt. De huidige portefeuillehouder merkt op dat wanneer je als gemeente bovenop de SWL moet blijven zitten, er geen sprake is van een goede samenwerkingsrelatie. Hij wil investeren aan de voorkant van het proces, bijvoorbeeld in het overleg over de subsidieaanvraag voor 2019, en vervolgens moet de SWL dan op basis van vertrouwen met de uitvoering aan de slag gaan. Een ontwikkeling die ook door de beleidsmedewerkers met enthousiasme wordt ontvangen. Zij geven aan dat zij, nu de samenwerking met de SWL beter gaat en er ook bij de SWL meer rust is ontstaan, merken dat er ook meer rust komt op bestuurlijk niveau. Loslaten en vertrouwen was in het verleden niet aan de orde in relatie tot de SWL, de wethouders zaten er bovenop, aldus de beleidsmedewerkers. Ook het beeld

dat raadsleden hadden van de SWL was volgens hen negatief. Wanneer zowel de wethouders als de raadsleden wat minder bovenop de SWL zitten dan is dat prettiger werken voor de ambtelijke organisatie en leidt dat tot minder verantwoordingsdruk. Zij hopen dat het vertrouwen nu weer terug is.

#### *Enkele aandachtspunten*

Toch zijn er volgens de betrokkenen ook in de huidige situatie een aantal aandachtspunten te benoemen, in het bijzonder met betrekking tot de samenwerking van de SWL met andere partijen, de uitbetaling van subsidiegelden, de inhoud van de prestatieafspraken en de relatie tussen de SWL en vrijwilligers.

Allereerst de samenwerking tussen de SWL en andere partijen. Bij de werkzaamheden van SWL wordt gebruik gemaakt van de inzet van en samenwerking met derden, bijvoorbeeld waar het gaat om gezinsondersteuning of de aanpak van laaggeletterdheid. De gemeente zit hier niet als schakel tussen en is ook niet één van de partners, omdat het de uitvoering betreft. Toch gebeurt het volgens de directeur/bestuurder van de SWL soms dat het college rechtstreeks een subsidie verstrekt aan een andere partij zonder dat de SWL daarvan op de hoogte is, terwijl het wel rechtstreeks haar werkzaamheden raakt. Zo werd er onlangs een subsidie verstrekt aan een organisatie die zich ook bezighoudt met gezinsondersteuning, terwijl de SWL op verzoek van de gemeente momenteel om de tafel zit met het consultatiebureau en Sante Partners om afspraken te maken over samenwerking op dat terrein. Dit bevreemde niet alleen de SWL. Ook de samenwerkingspartners en betrokken beleidsmedewerkers waren niet op de hoogte van deze toekenning. Zij vernamen het uit de krant, aldus de directeur/bestuurder. Zij merkt op dat er vanuit de gemeente zorgvuldiger gecommuniceerd kan worden. Ook is er spanning geweest tussen de gemeente en de SWL rondom de subsidieverlening aan ouderenorganisatie SNL. Deze subsidie werd door de gemeente overgemaakt aan de SWL waarna de SWL het bedrag weer overmaakte aan SNL. Het gebeurde wel dat er een deel van de subsidie overbleef, omdat er door SNL minder prestaties werden geleverd dan van tevoren was afgesproken. De voormalige wethouder was van mening dat deze subsidie niet geoormerkt was, volgens de ouderenorganisatie was dit wel het geval. Navraag bij de gemeente leverde geen duidelijkheid op; de gemeente nam geen standpunt in en dit leidde tot spanning, aldus de directeur/bestuurder van de SWL. Vanuit de gemeente wordt opgemerkt dat de SWL zich betweterig opstelde ten opzichte van de SNL en dat de positie van de SWL en SNL ten opzichte van elkaar niet helder was. Nu wordt de subsidie rechtstreeks door de gemeente overgemaakt aan SNL. Een soortgelijke situatie deed zich ook voor met betrekking tot gehandicaptenorganisatie de Tussenstroom (zie ook paragraaf 2.5). In dit geval leidde de onduidelijke opdracht en communicatie vanuit de gemeente in combinatie met de insteek en houding van de vorige directeur/bestuurder tot spanning en de SWL kreeg vervolgens de zwarte piet toegespeeld, aldus de huidige directeur/bestuurder.

Ook wordt door de SWL de gang van zaken rondom de 80/20-regeling<sup>6</sup> en de uitbetaling van de incidentele subsidies voor bijvoorbeeld extra coachingstrajecten als lastig ervaren. Hoewel de SWL de gevraagde evaluaties en verantwoordingen voor de gestelde deadline aanlevert, moet zij vaak lang wachten op haar geld met als gevolg dat er met name aan het eind van het jaar liquiditeitsproblemen

---

<sup>6</sup> De subsidiebedrag wordt in eerste instantie voor 80% uitbetaald en na het behalen van het resultaat volledig beschikbaar gesteld.

dreigen te ontstaan. Het kost de directeur/bestuurder vervolgens veel tijd en moeite om hier achteraan te gaan en de middelen binnen te krijgen.

De voorzitter van de Raad van Toezicht plaatst een kritische kanttekening bij de inhoud van de prestatieafspraken tussen de gemeente en de SWL. Hij is van mening dat verschillende prestatieafspraken slecht meetbaar zijn en dat er teveel de nadruk ligt op outputcijfers en te weinig op wat het uiteindelijk oplevert (het maatschappelijk effect), een opmerking die ook door de raadsleden wordt gemaakt. De gemeente heeft zijn inziens weinig oog voor en focus op scherpe resultaten en hij mist sturing daarin. Hij heeft dit punt ook aangekaart bij de gemeente en er wordt nu een nieuwe koers ingeslagen, waarover de directeur van de SWL en de beleidsmedewerkers van de gemeente in gesprek zijn. Ook de huidige portefeuillehouder geeft aan de prestatieafspraken in de kwartaalgesprekken meer nadrukkelijk aan de orde te willen hebben en ook een duidelijker agenda te willen hebben voor die gesprekken, waarmee mogelijk verder tegemoet wordt gekomen aan deze kanttekening.

### 3.3.2 Interne governance...

Tijdens de gesprekken zijn verschillende onderwerpen genoemd die de interne governance van de gemeente Lingewaard en de SWL betreffen en die van belang zijn in dit onderzoek naar de subsidierelatie tussen de gemeente en de SWL.

#### *... van de gemeente*

Allereerst de afstemming binnen de gemeente Lingewaard op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Tot voor kort hadden verschillende wethouders de SWL in portefeuille en ook nu nog zijn de verschillende beleidsdomeinen van SWL belegd bij verschillende portefeuillehouders. Zo heeft wethouder Janssen sport in portefeuille en wethouder Witjes laaggeletterdheid. Wethouder Slob is portefeuillehouder sociaal domein en hij stelt voor dat hij waar het de SWL betreft in de lead is, omdat hij bestuurlijke afstemming hier heel belangrijk vindt. Het is een doelbewuste keuze van de gemeente Lingewaard om het sociaal domein bij één wethouder onder te brengen en daarom is jeugd recentelijk toegevoegd aan zijn portefeuille. Maar ook ambtelijk is de onderlinge afstemming een aandachtspunt. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat de interne afstemming voor wat betreft de SWL niet is geborgd binnen de gemeentelijke organisatie; medewerkers moeten zelf bedenken wie wanneer waarbij betrokken moet worden. De gemeentelijk accounthouder heeft hier een rol in. Afspraak is dat alle informatie via de accounthouder dient te verlopen, maar niet iedereen houdt zich hieraan. Het is daarom voor de accounthouder soms lastig om de regie te voeren en een en ander te coördineren. Er vindt op dit moment, mede als gevolg van de decentralisaties, wel een cultuurverandering plaats binnen de gemeente naar meer samenwerking en breder kijken naar wat de inwoner nodig heeft. Medewerkers worden daar ook in getraind. Wat de ambtelijke afstemming bemoeilijkt is dat de accounthouder SWL geen beheerder is van de budgetten. De verschillende beleidsmedewerkers zijn budgetverantwoordelijk en een mogelijk gebrek aan overzicht bij de accounthouder wordt als potentieel risico genoemd.

#### *... van de SWL*

Ook vinden er verschillende ontwikkelingen plaats met betrekking tot de governance van de SWL die van belang zijn voor haar relatie met de gemeente Lingewaard. Zo worden sinds de komst van de huidige directeur/bestuurder in september 2017 de prestatieafspraken evenals de projecten die zijn uitgevoerd op basis van incidentele subsidies ook door de SWL zelf geëvalueerd. Wanneer de prestatieafspraken niet gehaald dreigen te worden dan wordt er voor de evaluaties vaak al aan de

bel getrokken en wordt er bijgestuurd, aldus de directeur/bestuurder. De directeur/bestuurder stuurt er bij de medewerkers van de SWL op aan dat alle activiteiten die worden ondernomen gerelateerd moeten kunnen worden aan de prestatieafspraken die met de gemeente zijn gemaakt. Mocht er vanuit het werkveld een nieuwe vraag naar boven komen, dan worden de afgesproken paden bewandeld. Hierin vindt momenteel een inhaalslag plaats bij de SWL. Ook de Raad van Toezicht spreekt met de directeur/bestuurder over de prestatieafspraken en de mate waarin deze gerealiseerd worden. In het verleden was dit niet het geval.

Verder worden de taken en verantwoordelijkheden van de Raad van Toezicht, de bestuurder en het team op dit moment besproken en beschreven. Er wordt onder andere gekeken naar de zwaarte van de positie van de directeur/bestuurder en de omvang van de Raad van Toezicht. Naar verwachting wordt hier eind 2018 over gerapporteerd. Op dit moment bestaat de Raad van Toezicht van de SWL uit zeven leden. Zij wonen allen in de gemeente Lingewaard en zijn mede gekozen vanwege hun specifieke deskundigheid (sport, welzijn, WMO, financiën). Onlangs zijn er drie nieuwe leden toegetreden tot de Raad van Toezicht. Zij zijn geselecteerd door de overige leden van de Raad van Toezicht en door een afvaardiging van het team. De Raad van Toezicht vergadert met een frequentie van vier keer per jaar. Lidmaatschap van de Raad van Toezicht is onbezoldigd. De portefeuillehouder merkt op een Raad van Toezicht van zeven personen wel erg groot te vinden voor een welzijnsorganisatie met een dergelijke omvang. De vraag doet zich dan voor wie waarvoor verantwoordelijk is. Naar zijn mening zou een Raad van Toezicht bestaande uit drie of vijf leden meer voor de hand liggen, waarbij hij lokale verbondenheid van belang vindt. Het belangrijkste echter vindt hij de profielen van de leden en de vraag of alle aandachtsgebieden daarmee afgedekt zijn. De huidige wethouder heeft geen behoefte aan rechtstreeks contact met de Raad van Toezicht. De Raad van Toezicht moet toezicht houden en de contactpersoon voor de wethouder bij de SWL is de directeur/bestuurder, aldus de portefeuillehouder. Hierbij moet worden opgemerkt dat formeel de accounthouder SWL het eerste aanspreekpunt binnen de gemeente is voor de directeur/bestuurder van de SWL.

Raadsleden merken ten aanzien van de interne governance van de SWL op dat de keuze voor een directeur/bestuurder de organisatie kwetsbaar maakt; een directeur/bestuurder heeft twee petten op en dat werkt niet, zo is in het verleden gebleken. Deze functies zouden gescheiden moeten worden. De raadsleden vinden het verder belangrijk dat de gemeente als subsidieverstrekker ook spreekt met de Raad van Toezicht en geeft aan dat dit in het verleden onvoldoende is gebeurd.

Een ander aandachtspunt ten aanzien van de interne governance van de SWL betreft de taken die zijn belegd bij de accountant van de SWL. De SWL is verplicht om jaarlijks een accountantsverslag naar het college te sturen. De SWL heeft een eigen accountant. Tot voor kort deed deze accountant ook de boekhouding van SWL. Momenteel is SWL op zoek naar een andere accountant, omdat zij zelf van mening is dat deze situatie ("de slager keurt zijn eigen vlees") niet wenselijk is. De gemeente Lingewaard heeft nooit bezwaar geuit tegen deze constructie, aldus de voorzitter van de Raad van Toezicht.

Een aandachtspunt dat de interne organisatie van de SWL betreft en dat door raadsleden wordt benoemd is de relatie tussen de SWL en de vrijwilligers die bij haar actief zijn. De SWL is nauw betrokken bij de uitvoering van het vrijwilligersbeleid. Verschillende raadsleden hebben met vrijwilligers gesproken en zij ontvingen signalen dat vrijwilligers niet altijd tevreden zijn en soms zelfs stoppen met hun werkzaamheden voor de SWL, in het bijzonder omdat zij te weinig ondersteuning krijgen en in toenemende mate hun eigen sponsoring moeten regelen als gevolg van een gebrek aan middelen bij de SWL. Als voorbeelden hierbij worden de koffieochtenden in Angeren, Goed Spul in Gendt en het Brei en Haakcafé in Bemmelen genoemd. Ook heeft de professionalisering bij de SWL er

volgens een raadslid toe geleid dat er heel veel vrijwilligers aan de kant zijn gezet. Wanneer er dan vervolgens nieuwe projecten worden opgezet dan wordt er door de SWL wel weer een beroep op hen gedaan.

### 3.3.3 Veranderingen in het sociaal domein en de toekomst van de SWL

De directeur/bestuurder van de SWL geeft aan dat de recente veranderingen in het sociaal domein hebben geleid tot meer en betere samenwerking tussen de gemeente en de SWL. De gemeente onderscheidt, zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven, momenteel drie pijlers in het sociaal beleid (gebiedsgericht werken, inzetten op preventie en het juiste niveau van ondersteuning en hulp en meer en beter samenwerken). De prestatieafspraken van de SWL worden gekoppeld aan deze drie pijlers waardoor de positie van de SWL voor de gemeente en daarmee ook de opdracht aan de SWL vanuit de gemeente duidelijker worden, aldus de directeur/bestuurder. Ook wordt de SWL betrokken bij de totstandkoming van de dorps- en wijkontwikkelingsplannen, een samenwerking die door de beleidsmedewerkers als prima wordt beoordeeld.

Zowel vanuit de SWL als vanuit de gemeente Lingewaard wordt aangegeven dat op de langere termijn de veranderingen in het sociaal domein van invloed zullen zijn op de positie van de SWL. Het gebiedsgericht werken en de wensen en behoeften van de inwoners als uitgangspunt betekent dat de SWL soms dingen moet doen die niet direct in het belang van de SWL zijn, zoals het afstoten van bepaalde taken, zo merkt de portefeuillehouder op. De SWL is naar zijn mening een kwetsbare organisatie met weinig vet op de botten; zij mag slechts een eigen vermogen van tien procent aanhouden, een financiële buffer die zij volgens de huidige directeur/bestuurder nog niet heeft gehad. Het is een lokale welzijnsinstelling en de gemeente bepaalt in belangrijke mate haar toekomst. Dat levert voor de SWL het dilemma op: wat is goed voor de inwoners en wat is goed voor mijn organisatie? Dat is volgens de portefeuillehouder een dilemma dat de SWL de komende jaren nog vaak gaat tegenkomen. Toch blijven de taken van de SWL bestaan en verwacht hij dat de positie van de SWL de komende twee à drie jaar blijft zoals die nu is. Er zal ook op de langere termijn behoefte zijn aan bijvoorbeeld participatiepunten en ondersteuning mantelzorgers. Het is wel de vraag hoe op de langere termijn gebiedsgericht werken vorm gaat krijgen. De portefeuillehouder heeft het gevoel dat er gekanteld moet worden en dat huidige organisatievormen gaan veranderen. Hij vermoedt dat over tien jaar de SWL in de huidige vorm niet meer bestaat en dat er andere organisatievormen ontstaan, omdat de inwoner meer zeggenschap krijgt over zijn eigen leefomgeving. De portefeuillehouder oriënteert zich bij andere gemeenten op de wijze waarop deze kanteling vormgegeven kan worden. Lingewaard zit nu pas in het transformatieproces waar de SWL een belangrijk onderdeel van zal worden.

Maar wat betekent dit voor de wens van SWL om te komen tot een meerjarenbegroting en voor de aanzet die hiertoe met de meerjarige uitvoeringsovereenkomst 2017 en 2018 is gemaakt? De portefeuillehouder geeft aan hierover nog in overleg te gaan met de directeur/bestuurder van SWL. Hij begrijpt dat men bij SWL vooruit wil kijken en wil voor de komende periode komen tot een soort mix; voor de participatiepunten, ook een speerpunt in het coalitieakkoord, worden dan bijvoorbeeld meerjarige afspraken gemaakt, terwijl er voor preventief jeugdwerk afspraken voor een jaar worden gemaakt.

Ook de raadsleden zijn van mening dat de SWL moet aansluiten bij de nieuwe uitgangspunten van de gemeente in het sociaal domein. Het college heeft gekozen voor de SWL als partner, maar dit is naar hun mening geen vanzelfsprekendheid. Wanneer de SWL de doelstellingen niet of niet voldoende haalt, dan moet het geen automatisme zijn om met de SWL verder te gaan. Hierbij merken de raadsleden op dat wanneer de gemeente met een andere welzijnsorganisatie verder zou gaan daar ook risico's aan verbonden zijn, zoals bijvoorbeeld het afhaken van vrijwilligers.

De voorzitter van de Raad van Toezicht geeft aan niet te vrezen voor de continuïteit van de SWL. Naar zijn mening kan de gemeente niet heen om wat de SWL heeft neergezet. Ook kloppen er momenteel andere gemeenten aan bij de SWL. Hij geeft aan niet afkerig te staan tegenover samenwerking en in een verdere toekomst wellicht een fusie met welzijnsorganisaties die in andere gemeenten actief zijn, maar geeft daarbij wel aan het ontstaan van een te grote organisatie niet wenselijk te vinden. Wanneer de gemeente Lingewaard het welzijnswerk zou aanbesteden dan kan SWL volgens hem meedoen en winnen.

### 3.4 Informatievoorziening aan de raad

Met de raadsleden is gesproken over de wijze waarop zij worden geïnformeerd over de subsidieverstrekking aan de SWL en over de vraag of de informatievoorziening zoals die er nu is tegemoet komt aan de behoefte van de raad.

Raadsleden geven aan dat zij de kaders vaststellen, waarna het college deze uitwerkt in prestatieafspraken voor SWL die gemonitord zouden moeten worden door de gemeente. Over de rol van de SWL bij het opstellen van de prestatieafspraken blijkt onder raadsleden wat onduidelijkheid te bestaan. Vervolgens zou er een terugkoppeling naar de raad moeten plaatsvinden. Of de monitoring door de gemeente in voldoende mate plaatsvindt is de raadsleden niet bekend, de terugkoppeling naar de raad is naar hun mening onvoldoende. Verschillende raadsleden geven aan dat het heel lang geleden is dat de raad is geïnformeerd over het functioneren van de SWL en over het al dan niet nakomen van de prestatieafspraken door de SWL. De raad wordt slechts geïnformeerd via de reguliere P&C-documenten, zoals de begroting en de jaarrekening, maar die informatie is heel summier en verspreid over verschillende thema's. Ook ontvangen raadsleden het jaarverslag van de SWL, al wordt niet duidelijk of alle raadsleden dit structureel ontvangen. De raadsleden geven aan niet precies te weten wat de prestatieafspraken met de SWL zijn en in hoeverre deze worden gehaald. Zij denken dat zij onvoldoende informatie hebben om het huidige functioneren van de SWL te beoordelen. Eén van de raadsleden spreekt in dit verband van het zoeken naar een speld in een hooiberg. Raadsleden vragen zich af hoe zij voldoende zicht en grip op de SWL kunnen krijgen, waarbij verschillende raadsleden aangeven dat de raad er onvoldoende bovenop heeft gezeten. Toch zijn er ook raadsleden die zich actief over de SWL geïnformeerd hebben door activiteiten van de SWL te bezoeken, door vragen te stellen aan het college en door te spreken met samenwerkingspartners van de SWL, met inwoners en vrijwilligers en met de voormalige en de huidige directeur/bestuurder.

Raadsleden merken op dat de SWL een brede welzijnsorganisatie is die heel veel projecten heeft opgezet en vragen zich af of dat reëel en wenselijk is. De SWL heeft veel naar zich toegetrokken en het is naar hun mening nu de vraag wat de gemeente wil wat de SWL doet. De SWL wordt als een innovatieve organisatie gezien met veel mooie projecten, maar de raadsleden geven aan het lastig te

vinden dat de SWL bij nieuwe projecten altijd met de vraag om meer geld komt en dat zij heel moeilijk oude projecten loslaat.

De raadsleden geven aan graag beter zicht te krijgen op de ervaringen van de samenwerkingspartners met de SWL en op de prestatieafspraken die worden gemaakt. Raadsleden horen (deels negatieve) geluiden uit de bevolking over het functioneren van de SWL, maar mogelijk gaat het hier over zaken die helemaal niet tot de prestatieafspraken van de SWL behoren. Waar de activiteiten van de SWL nog redelijk inzichtelijk zijn, vragen raadsleden zich met name af hoe het is gesteld met de effectiviteit van de SWL. Het blijkt voor de raadsleden op dit moment nog niet duidelijk te zijn hoe de SWL bijdraagt aan de drie uitgangspunten voor het sociaal domein, zoals die vandaag de dag gelden.

### 3.5 Résumé

In dit hoofdstuk werd beschreven op welke wijze de governance in de subsidierelatie tussen de gemeente Lingewaard en de SWL in de praktijk invulling krijgt. Daarnaast werd ingegaan op de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de subsidieverstreking aan de SWL en de mate waarin hiermee wordt voorzien in de behoefte van de raad.

De gemeente Lingewaard legt in haar beleid en in de uitvoeringsovereenkomst behorende bij de subsidiebeschikking de verbinding tussen de doelen van de SWL en de uitgangspunten van de gemeente in het sociaal domein. De prestatievelden van de Wmo en sinds 2017 de drie uitvoeringslijnen van het sociaal domein worden vertaald naar doelstellingen op productniveau, waarna vervolgens de beoogde resultaten worden beschreven waaraan tenslotte outputindicatoren worden gekoppeld. Er zijn afspraken gemaakt over de prestaties die de SWL moet leveren en over de wijze waarop de SWL de subsidie moet besteden. Tussentijds spreken de gemeente en de SWL met elkaar over de voortgang ten aanzien van de prestatieafspraken en ook achteraf wordt geëvalueerd of de prestatieafspraken zijn behaald. Of dat laatste vervolgens leidt tot het aanpassen van de prestatieafspraken voor het komende jaar wordt niet duidelijk in dit onderzoek.

De samenwerking tussen de gemeente en de SWL is volgens alle betrokkenen recentelijk verbeterd en er is meer wederzijds vertrouwen. Toch zijn er ook in de huidige situatie nog een aantal aandachtspunten te benoemen. Zo is de samenwerking tussen de SWL en haar partners en de wijze waarop de gemeente zich daartoe verhoudt nog altijd een aandachtspunt evenals de scherpste en de invalshoek van de prestatieafspraken die door de gemeente met de SWL worden gemaakt. De wijze van uitbetaling van de subsidiebedragen wordt door de SWL als verbeterpunt genoemd.

Een aandachtspunt betreft ook de interne governance van zowel de gemeente als de SWL. De bestuurlijke en ambtelijke afstemming binnen de gemeente zijn voor verbetering vatbaar en voor wat betreft de SWL worden er kanttekeningen geplaatst bij de positionering van de directeur/bestuurder en de Raad van Toezicht. Ook geven raadsleden aan kritische geluiden te horen over de inzet van vrijwilligers door de SWL.

Op de korte termijn zal de subsidierelatie tussen de SWL en de gemeente Lingewaard blijven zoals die nu is. Met de veranderingen in het sociaal domein is het op dit moment onduidelijk hoe deze relatie zich in de toekomst zal ontwikkelen.

Raadsleden vragen zich af of de kaders die de gemeente aan de SWL meegeeft wel duidelijk genoeg zijn. Daarnaast geven zij aan de terugkoppeling over de prestatieafspraken onvoldoende te vinden. De informatievoorziening over de SWL gebeurt via de reguliere P&C-documenten en deze informatie

wordt als versnipperd en te summier gezien om het functioneren van de SWL goed te kunnen beoordelen. Hierbij wordt geconstateerd dat er een verschil is in de mate waarin raadsleden zich zelf informeren over de SWL.

## Hoofdstuk 4 De normen versus de praktijk

In dit hoofdstuk wordt de praktijk vergeleken met de normen zoals die zijn geformuleerd voor de governancestructuur in de subsidierelatie van de gemeente Lingewaard en de SWL.

### 4.1 Sturing

De gemeente Lingewaard legt in haar beleid en in de uitvoeringsovereenkomst behorende bij de subsidiebeschikking de verbinding tussen de doelen van de SWL en de uitgangspunten die de gemeente in het sociaal domein wil bereiken. De beoogde prestaties, voorheen de prestatievelden van de Wmo en sinds 2017 de drie uitvoeringslijnen van het sociaal domein, worden vertaald naar doelstellingen op productniveau, waarna vervolgens de beoogde resultaten worden beschreven waaraan tenslotte outputindicatoren worden gekoppeld. Er zijn afspraken gemaakt over de prestaties die de SWL moet leveren en over de wijze waarop de SWL de subsidie moet besteden. Zowel vanuit de SWL als de gemeente wordt gepleit voor meer scherpheid in de prestatieafspraken. Hoewel het in het verleden gebeurde dat de SWL eenzijdig van deze afspraken afweek wordt er nu binnen de SWL gestuurd op het naleven van de afspraken en zijn er in dit onderzoek geen aanwijzingen gevonden dat er sprake zou zijn van bewuste afwijkingen. De prestatieafspraken zijn geformuleerd op outputniveau, met andere woorden, maatschappelijke effecten worden niet gemeten.

Tabel 4.1 Sturing: de normen versus de praktijk

Normen	De praktijk
In de subsidiebeschikking zijn de doelen van de SWL specifiek en meetbaar en in samenhang met de doelen van het overkoepelende beleid geformuleerd	Deels aan voldaan
De gemeente heeft onderbouwd hoe het verstrekken van subsidie aan SWL bijdraagt aan de realisatie van de beoogde doelen uit het overkoepelende beleid	Voldaan
Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente en SWL over de besteding van de subsidie en over de te leveren prestaties	Voldaan

### 4.2 Toezicht op de uitvoering

In het beleid wordt beschreven wie binnen de gemeente Lingewaard welke taken en verantwoordelijkheden heeft ten aanzien van de SWL. Ook is omschreven hoe de SWL zich verhoudt ten opzichte van de gemeente en hoe het contact tussen de twee organisaties dient te verlopen, met andere woorden, wie moet wanneer met elkaar om de tafel zitten om wat te bespreken. In de

praktijk blijkt de bestuurlijke en ambtelijke afstemming binnen de gemeente een aandachtspunt te zijn, waar de betrokkenen zich overigens van bewust zijn en waaraan momenteel wordt gewerkt. De SWL is verantwoordelijk voor de uitvoering van het welzijnsbeleid, maar door het zeer frequente informele contact op de werkvloer zit de gemeente in de praktijk soms wel erg dicht op de uitvoering, wat door de betrokkenen zelf trouwens niet als problematisch wordt ervaren.

Het tussentijds bespreken van de voortgang in de uitvoering is ingebed in de formele overlegstructuur van de gemeente en de SWL en is ook informeel een terugkerend onderwerp van gesprek in zowel het contact tussen de gemeente en de SWL als binnen de SWL. De verschillende betrokkenen, zowel vanuit de gemeente als de SWL, geven aan dat wanneer prestatieafspraken niet gehaald dreigen te worden, dit tijdig wordt aangegeven en er ook tijdig wordt bijgestuurd. Of dit daadwerkelijk gebeurt kan op basis van de beschikbare informatie niet worden beoordeeld.

Tabel 4.2 Toezicht op de uitvoering: normen versus de praktijk

Normen	De praktijk
Er is een duidelijke bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling vastgelegd binnen de gemeente, in het bijzonder binnen het college en binnen de ambtelijke organisatie, en tussen de gemeente en SWL	Voldaan
De voortgang van de uitvoering wordt tussentijds actief bewaakt, waarbij in het geval van afwijkingen ten opzichte van de gemaakte afspraken wordt bijgestuurd	Deels aan voldaan, deels onbekend

### 4.3 Verantwoording

De SWL verstrekt periodiek verantwoordingsinformatie over de afgesproken besteding van de subsidie en de prestaties. Hoewel er op basis van dit onderzoek geen redenen zijn om aan de juistheid van deze informatie te twijfelen, lijkt deze informatie, mede als gevolg van de gebruikte kleurenmethode, wel erg algemeen van aard te zijn waardoor de volledigheid van de informatie lastig te beoordelen is. De informatievoorziening voor wat betreft de SWL is vastgelegd in processen en procedures en er wordt in bijvoorbeeld het jaarverslag en de begroting wel verwezen naar de SWL, met name naar de samenwerking met de SWL op bepaalde onderwerpen in het sociaal domein, maar dit gebeurt niet op een systematische wijze en er wordt niet gerapporteerd over het al dan niet realiseren van de prestatieafspraken door de SWL. Het overleg over het al dan niet behalen van de prestatieafspraken is geborgd in de huidige overlegstructuur tussen het bestuurlijk en ambtelijk niveau van de gemeente en de SWL. Of de informatie over de besteding van de subsidie en de geleverde prestaties vervolgens wordt gebruikt om de in de subsidiebeschikking vastgelegde afspraken met SWL waar nodig bij te stellen is niet gebleken; misschien was dit niet nodig, misschien gebeurt dit niet.

Tabel 4.3 Verantwoording: normen versus de praktijk

Normen	De praktijk
--------	-------------

De gemeente zorgt ervoor dat de SWL periodiek verantwoordingsinformatie over de afgesproken besteding van de subsidie en de prestaties aanlevert die juist, volledig en actueel is	Deels aan voldaan, deels onbekend
De informatievoorziening voor wat betreft de SWL is vastgelegd in processen en procedures en maakt onderdeel uit van de reguliere P&C-cyclus van de gemeente	Deels aan voldaan
De gemeente controleert of SWL de subsidie conform afspraak heeft besteed en de prestaties conform afspraak heeft geleverd	Voldaan
Informatie over de besteding van de subsidie en de geleverde prestaties wordt jaarlijks gebruikt om de in de subsidiebeschikking vastgelegde afspraken met SWL te evalueren en waar nodig bij te stellen	Deels aan voldaan, deels onbekend

#### 4.4 Informatievoorziening aan de raad

De wijze en de momenten waarop de raad wordt geïnformeerd over de SWL zijn duidelijk vastgelegd. Dit gebeurt via de reguliere P&C-cyclus, maar de verstrekte informatie is dermate versnipperd en summier dat, hoewel de informatievoorziening misschien wel juist en tijdig is, deze door raadsleden als niet toereikend wordt gezien om op een adequate manier kaders te stellen aan en controle uit te oefenen op de subsidierelatie met de SWL. De raad mist in het bijzonder informatie over de mate waarin de SWL de met haar gemaakte prestatieafspraken realiseert. Hierbij moet worden opgemerkt dat raadsleden vanuit hun rol ook zelf het college kritisch kunnen en moeten bevragen, terwijl dit maar zeer beperkt gebeurt.

Tabel 4.4 Informatievoorziening aan de raad: normen versus de praktijk

Normen	De praktijk
De wijze waarop en de momenten waarop de raad wordt geïnformeerd over de SWL zijn duidelijk vastgelegd	Voldaan
De informatievoorziening ten aanzien van de SWL aan de raad is juist, tijdig en volledig	Niet aan voldaan
De informatievoorziening kan door de raadsleden op een adequate manier worden gebruikt om kaders te stellen aan en controle uit te oefenen op de subsidierelatie met de SWL	Niet aan voldaan

## Hoofdstuk 5 Conclusies en leerpunten

### 5.1 Conclusies

1. De gemeente Lingewaard heeft in het verleden onvoldoende invulling gegeven aan haar opdrachtgeverschap ten aanzien van de SWL; zij heeft onvoldoende duidelijke kaders gesteld voor en onvoldoende gestuurd op de prestatieafspraken en op de samenwerking van de SWL met andere partijen.
2. De samenwerking tussen de gemeente Lingewaard en de SWL is het afgelopen jaar verbeterd. De onderlinge communicatie is intensiever, meer open en wordt meer gewaardeerd door alle betrokken partijen. Er is van beide kanten meer vertrouwen in elkaar ontstaan.
3. Voor de subsidieverlening aan de SWL zijn een overlegstructuur en werkprocessen beschreven die in de praktijk worden gevolgd. Desondanks geven deze onvoldoende duidelijkheid voor de bestuurlijke en ambtelijke afstemming binnen de gemeente Lingewaard, in het bijzonder waar het gaat om de scheiding tussen budgetbeheer en budgethouderschap. Deze afstemming dient besproken en verbeterd te worden.
4. De prestatieafspraken met betrekking tot de SWL komen in gezamenlijk overleg tussen de gemeente en de SWL tot stand en worden gekoppeld aan de belangrijkste uitgangspunten van het sociaal domein, namelijk dichterbij de inwoners met de focus op de inwoner (gebiedsgericht werken), preventie en juiste niveau van ondersteuning en hulp en meer en beter samenwerken. De activiteiten staan hierbij centraal, op de maatschappelijke effecten die door de SWL met haar activiteiten worden gerealiseerd heeft de gemeente geen zicht. Of de gemeente daadwerkelijk stuurt door middel van de prestatieafspraken, bijvoorbeeld door het aanpassen van de afspraken voor een volgend jaar, is niet vast te stellen.
5. Hoewel de gemeente formeel weinig tot geen zeggenschap heeft over de interne governance van de SWL blijkt deze interne governance van groot belang voor de subsidierelatie tussen de gemeente en de SWL, in het bijzonder de positionering van de directeur/bestuurder en de Raad van Toezicht. Het functioneren van deze governance dient door het college voor de raad inzichtelijk gemaakt te worden. Bijvoorbeeld door een periodieke toetsing hiervan en verantwoording hierover door het college en/of een visitatie van SWL door de gemeenteraad.
6. De recente veranderingen in het sociaal domein, zoals het streven naar meer gebiedsgericht werken en het beter aansluiten bij de wensen van de inwoners, lijken gevolgen te gaan hebben voor de positie van de SWL in de uitvoering van het welzijnsbeleid in de gemeente Lingewaard. Dit lijkt de ingezette ontwikkeling naar meerjarige afspraken tussen de gemeente en de SWL, een langdurige wens van de SWL, te doorkruisen. Een toenemende onzekerheid over de toekomst van de SWL kan de subsidierelatie tussen de gemeente en de SWL verstoren.
7. De raad ontvangt en vraagt maar in beperkte mate relevante informatie. Daarmee is er onvoldoende aandacht voor verantwoording en sturing op basis van informatie. De huidige informatievoorziening aan de raad wordt als onvoldoende toereikend gezien om op een adequate wijze invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol.

## 5.2 Leerpunten voor subsidierelaties in het algemeen

1. Van belang is goed opdrachtgeverschap waarbij de gemeente preciezer aangeeft wat zij verwacht ten aanzien van de instanties waar zij subsidierelatie mee aangaat. Het gaat hierbij in het bijzonder om verwachtingen ten aanzien van de te behalen prestaties en effecten en de samenwerking met andere partijen. Daarbij moet het overleg tussen de gemeente als opdrachtgever en de instanties waarmee zij subsidierelaties aangaat worden geformaliseerd en een structureel karakter krijgen.
2. Er moet bij het aangaan van subsidierelaties een duidelijke en bij voorkeur meerjarige visie op de positionering van organisaties in het brede gemeentelijke (sociale) domein worden opgesteld.
3. De gemeente moet aandacht hebben voor (de mogelijke invloed van) de interne governance structuur van de organisaties waarmee zij subsidierelaties aangaat, bijvoorbeeld voor de wijze waarop intern toezicht en interne sturingsrelaties zijn georganiseerd.
4. De gemeenteraad moet duidelijk definiëren welke informatiebehoefte hij heeft ten aanzien van subsidierelaties, bijvoorbeeld over de mate waarin prestatieafspraken worden gerealiseerd, en het college moet vervolgens in deze informatiebehoefte voorzien.
5. Overweeg de termijn van subsidieverlening; een periode van een jaar is kort om maatschappelijke doelen te bereiken en brengt onzekerheid met zich mee voor de subsidieontvanger.
6. Subsidiering is een manier om invulling te geven aan de samenwerking met externe partijen en het bereiken van beleidsdoelen. De gemeente moet, onder meer binnen het sociaal domein, verkennen wat andere mogelijkheden zijn om vorm te geven aan deze samenwerkingsrelaties. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan aanbesteden. Ervaringen in andere gemeenten kunnen behulpzaam zijn bij deze verkenning.

## Geraadpleegde documenten

### *Beleidsdocumenten*

- / Beleidsplan Sociaal Domein 2017-2020
- / Algemene subsidieverordening gemeente Lingewaard 2016
- / Evaluatie Stichting Welzijn Lingewaard, 2012
- / Notitie positie en strategische benadering Stichting Welzijn Lingewaard, 2012
- / Visiedocument Stichting Welzijn Lingewaard 2010-2015 'Sociaal Perspectief'
- / Strategisch beleidsplan 2010-2015 'Sociaal perspectief', 2010
- / Convenant Oprichting Stichting Welzijn Lingewaard, 2009

### *Overige documenten*

- / Algemene Rekenkamer, *Leren van subsidierelaties*, 2011
- / Diverse interne stukken waaronder correspondentie tussen raad en college en tussen de gemeente en de SWL en de verslagen die zijn gemaakt van besturenoverleggen

## Bijlage I Respondenten

### Interviews

- / Directeur/bestuurder SWL a.i. - 8 mei 2018
- / Voorzitter Raad van Toezicht SWL - 17 mei 2018
- / Beleidsmedewerkers gemeente Lingewaard - 7 juni 2018
- / Aart Slob, portefeuillehouder sociaal domein - 18 juni 2018

### Groepsgesprek raadsleden - 7 juni 2018

- / Nico van Alst (CDA)
- / Mandy Roelofs (B06)
- / Léon Dekkers (D66)
- / Lianne Duiven (GroenLinks)
- / René Derksen (LBL)
- / Frans Schut (LFS)
- / Marijke van Aalten (L.NU)
- / Carla Claassen (SP)
- / Nick Hubers (VVD)

## Bijlage II Normenkader

Thematiek	Normen
<b>Sturing</b>	In de subsidiebeschikking zijn de doelen van de SWL specifiek en meetbaar en in samenhang met de doelen van het overkoepelende beleid geformuleerd
	De gemeente heeft onderbouwd hoe het verstrekken van subsidie aan SWL bijdraagt aan de realisatie van de beoogde doelen uit het overkoepelende beleid
	Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente en SWL over de besteding van de subsidie
	Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente en SWL over de te leveren prestaties
<b>Toezicht op de uitvoering</b>	Er is een duidelijke bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling vastgelegd binnen de gemeente, in het bijzonder binnen het college en binnen de ambtelijke organisatie, en tussen de gemeente en SWL
	De voortgang van de uitvoering wordt tussentijds actief bewaakt, waarbij in het geval van afwijkingen ten opzichte van de gemaakte afspraken wordt bijgestuurd
	Bij incidenten wordt de raad direct door het college op de hoogte gebracht van de stand van zaken
<b>Verantwoording</b>	De gemeente zorgt ervoor dat de SWL periodiek verantwoordingsinformatie over de afgesproken besteding van de subsidie en de prestaties aanlevert die juist, volledig en actueel is
	De informatievoorziening voor wat betreft SWL is vastgelegd in processen en procedures en maakt onderdeel uit van de reguliere P&C-cyclus van de gemeente
	De gemeente controleert of SWL de subsidie conform afspraak heeft besteed en de prestaties conform afspraak heeft geleverd
	Informatie over de besteding van de subsidie en de geleverde prestaties wordt jaarlijks gebruikt om de in de subsidiebeschikking vastgelegde afspraken met SWL te evalueren en waar nodig bij te stellen
<b>Informatievoorziening raad</b>	De wijze waarop en de momenten waarop de raad wordt geïnformeerd over de SWL zijn duidelijk vastgelegd
	De informatievoorziening ten aanzien van de SWL aan de raad is juist, tijdig en volledig
	De informatievoorziening kan door de raadsleden op een adequate manier worden gebruikt om kaders te stellen aan en controle uit te oefenen op de subsidierelatie met de SWL