



Gemeente Brummen

Maatschappelijke effecten van bezuinigingen in de gemeente Brummen

*“Wat zijn de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen die de gemeente
Brummen heeft doorgevoerd ?”*

**Rekenkamercommissie
gemeente Brummen**

juli 2015

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	pagina 2
Voorwoord	pagina 3
Samenvatting	pagina 4
Conclusies en aanbevelingen	pagina 5
Hoofdstuk 1 Verantwoording van het onderzoek	pagina 7
Hoofdstuk 2 Aanpak en proces bezuinigingen	pagina 10
Hoofdstuk 3 Bevindingen	pagina 14
Hoofdstuk 4 Wederhoor	pagina 20

Bijlagen

1 Bronnen	
2 Lijst van afkortingen	
3 Casusbeschrijvingen budgetsubsidies	
4 Impressie expertmeeting	
5 Onderzoeksopzet	
6 Enquête organisaties met instandhoudings- of waarderingssubsidies	
7 Samenvatting herziening subsidiebeleid 2002	
Colofon	

Voorwoord

De Rekenkamercommissie Brummen biedt u met veel genoegen het rapport 'Maatschappelijke Effecten van bezuinigingen in de gemeente Brummen' aan.

Onderzocht is welke maatschappelijke effecten de bezuinigingen die de gemeente Brummen in de periode 2010-2014 heeft uitgevoerd, hebben gehad. Het rekenkameronderzoek is toegespitst op de bezuinigingen in subsidierelaties die de gemeente Brummen heeft met instellingen, organisaties en verenigingen. De focus van het onderzoek richt zich via de subsidierelaties op de maatschappelijke effecten van deze bezuinigingen.

Vanuit de Rekenkamercommissie was Eric Giesbers de eerstverantwoordelijke voor het onderzoek. Het feitelijke onderzoekwerk is uitgevoerd door Peter Houtsma en Peter Prins (hoofdstuk 2 en 3 van dit rapport). Marisan Noordermeer was secretaris voor dit onderzoek. Contactpersoon binnen de gemeente Brummen was Marcel Klos.

Het onderzoek vond plaats in de periode november 2014 tot maart 2015. Aan het onderzoek hebben directie, bestuursleden en medewerkers van instellingen, verenigingen en organisaties meegewerkt alsook wethouders, ambtenaren en raadsleden van de gemeente Brummen.

In aanvulling op de reguliere onderzoekwerkzaamheden is een raadsconferentie georganiseerd voor vertegenwoordigers van de instellingen, verenigingen en organisaties, raadsleden, college en betrokken ambtenaren van Brummen. In de conferentie zijn de belangrijkste onderzoekresultaten actief gedeeld en hebben aan de hand van het bespreken van stellingen deelnemers gediscussieerd over de uitkomsten. De resultaten van de conferentie zijn meegenomen in de bevindingen.

De Rekenkamercommissie dankt alle betrokkenen bij dit onderzoek voor hun inzet.

Samenvatting

De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen in de gemeente Brummen in de periode 2010-2014. Bezuinigingen die noodzakelijk waren door de invloed van de economische crisis, maar ook door takenverschuivingen tussen rijk en gemeenten. De bezuinigingsmaatregelen die zijn getroffen omvatten in principe alle taakvelden van de gemeente inclusief de eigen organisatie. Het rekenkameronderzoek is toegespitst op de bezuinigingen in subsidierelaties die de gemeente Brummen heeft met instellingen, organisaties en verenigingen. De focus van het onderzoek richt zich via de subsidierelaties op de maatschappelijke effecten van deze bezuinigingen.

De centrale onderzoeksvraag is daarbij opgesplitst in een tweetal deelvragen:

- Wat zijn de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen op de betrokken instellingen en de inwoners van de gemeente Brummen?
- Voldoen de bezuinigingen aan de door de Rekenkamercommissie gekozen uitgangspunten?

De Rekenkamercommissie heeft daarbij zelf onderstaande uitgangspunten geformuleerd.

- Meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en instellingen
- Dat de zwaksten in de samenleving worden ontzien
- Een evenredige verdeling van de pijn over de gesubsidieerde instellingen
- Maatwerk voor grote gesubsidieerde instellingen
- Aandacht voor de leefbaarheid en de sociale aspecten van duurzaamheid

Uit het onderzoek blijkt dat de bezuinigingen op de subsidies in grote lijnen in twee ronden hun beslag hebben gekregen.

De eerste ronde heeft onder de titel 'Versobering en fasering' zijn beslag gekregen in de Meerjarenbegroting 2011-2014. Aanleiding voor deze eerste ronde bezuinigingen was, mede tegen de achtergrond van rijksbezuinigingen, het verkennen en invullen van de mogelijkheden van een sluitende meerjarige begroting en van de realisatiemogelijkheden van belangrijke ambities op het gebied van ruimtelijke projecten. De eerste ronde bestond voor wat betreft de subsidierelaties vooral uit het schrappen van de indexering en een korting van 5% op de budgetsubsidies. De waarderingssubsidies werden in hun geheel geschrapt. Voor de instandhoudingssubsidies werden specifieke bezuinigingen tot 21% voorgesteld en deels uitgevoerd.

De tweede ronde heeft vooral zijn beslag gekregen in de Kadernota 2013 en de Meerjarenbegroting voor 2013-2016. Aanleiding voor de tweede bezuinigingsronde waren de acute financiële problemen rondom grondexploitatie vanuit de jaarrekening 2011. De tweede bezuinigingsronde leidde tot meer ingrijpende bezuinigingsvoorstellen voor met name de organisaties die een budgetsubsidie ontvangen zoals de bibliotheek, de Stichting Welzijn, Rhienderoord en de Culturele Stichting. Voor het kindwerk (SKBE) is de bezuiniging gekoppeld aan een fusieproces en een strategische heroriëntatie op de financiering van kindplaatsen op basis van de wet OKE.

In zijn algemeenheid is vast te stellen dat de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen in de gemeente Brummen beperkt zijn geweest. De bezuinigingen in het onderzochte speelveld van de subsidies zijn qua aard en omvang relatief beperkt geweest. Bovendien konden de effecten deels worden opgevangen met extra inzet van vrijwilligers en – vooral bij de organisaties met een budgetsubsidie – een effectieve zoektocht naar aanvullende inkomsten en door vernieuwing van de dienstverlening. De betrokken organisaties geven aan dat zowel qua inzet van vrijwilligers als in financiële zin de grenzen van de mogelijkheden in zicht komen.

Conclusies en aanbevelingen

De centrale onderzoeksvraag in het onderzoek naar de effecten van de bezuinigingen was:

'Wat zijn de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen die de gemeente Brummen heeft doorgevoerd?'

Hoofdconclusie

De Rekenkamercommissie concludeert dat de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen in de periode 2010-2014 beperkt zijn. De Rekenkamercommissie stelt vast dat de gemeenteraad vooraf aan het college van burgemeester en wethouders geen expliciete kaders heeft meegegeven voor de invulling van bezuinigingen. Het collegeprogramma en/of het bestuursakkoord zijn door de gemeenteraad evenmin benut om zichtbare algemene kaders mee te geven aan de bezuinigingen. Wel zijn tijdens de besluitvorming over de bezuinigingen door de gemeenteraad ad hoc randvoorwaarden geformuleerd.

De Rekenkamercommissie heeft bij de centrale vraag twee deelvragen geformuleerd:

Deelvraag A:

Wat zijn de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen op de betrokken instellingen en de inwoners van de gemeente Brummen?

Conclusies

De Rekenkamercommissie concludeert dat de effecten van de bezuinigingen op de betrokken instellingen en de inwoners van de gemeente Brummen gering zijn vanwege:

- De beperkte omvang van de bezuinigingen;
- Adequaat management bij de organisaties die een budgetsubsidie ontvangen, wat heeft geleid tot bezuinigingen (onder andere door verhoogde inzet van vrijwilligers), aanvullende inkomsten (uit de markt en via subsidies van derden) en innovatie van dienstverlening;
- Het feit dat de bezuinigingen inzake de instandhoudingssubsidies nog niet zijn geëffectueerd (Dierenpark 't Goor), respectievelijk vereffend zijn met onderbesteding in voorgaande jaren (dorps- en wijkraden);
- Het feit dat de organisaties die een waarderingssubsidie ontvingen reeds beperkt afhankelijk waren van die subsidie (door gestage afbouw van de subsidie voorafgaand aan de bezuinigingen).

De Rekenkamercommissie concludeert voorts dat door het ontbreken van kaders vooraf over de hele linie van de bezuinigingen de gemeenteraad alleen nog de mogelijkheid had om ad hoc bij te sturen met behulp van moties en amendementen. De gemeenteraad reageerde daarmee vooral op signalen van een beperkt aantal organisaties/instellingen. Impliciet is daarmee beperkt gestuurd op het voorkomen van stapeling (Rhienderoord, stijging huur / daling subsidies), het weglekken van bezuinigingen (daling kosten eerstelijnsopvang SWB ten opzichte van duurdere tweede lijn) en de consequenties voor specifieke doelgroepen (zwaksten in de samenleving).

Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie beveelt de **gemeenteraad** aan om de kaderstellende rol van de raad krachtiger te benutten door bij de besluitvorming over toekomstige bezuinigingen proactief kaders te stellen, daar meer tijd voor te nemen en daarbij ook expliciet gebruik te maken van de kaders die al beschikbaar zijn. Dat bevordert

de mogelijkheden om de uitvoerbaarheid te toetsen, alternatieven af te wegen, te sturen op maatschappelijke effecten en de daarvoor benodigde (voortgangs-)informatie te verzamelen.

De Rekenkamercommissie beveelt in aansluiting op de eerste aanbeveling het **college** aan om de raad tijdens de voorbereiding van de besluitvorming actief te ondersteunen bij het formuleren van de kaders. Dit voorbereidende werk van het college is een randvoorwaarde voor het goed functioneren van de raad op dit punt.

Actieve kaderstelling houdt mede in dat de gemeenteraad met het college duidelijk afsprekt hoe er over de feitelijke realisatie van de bezuinigingen en de maatschappelijke effecten gerapporteerd wordt.

Deelvraag B:

In welke mate voldoen de bezuinigingen aan de door de Rekenkamercommissie gekozen uitgangspunten? (zie normenkader)

De volgende uitgangspunten (normen) zijn door de Rekenkamercommissie toegepast om de effecten te toetsen:

- Meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en instellingen;
- Dat de zwaksten in de samenleving worden ontzien;
- Een evenredige verdeling van de pijn over de gesubsidieerde instellingen;
- Maatwerk voor grote gesubsidieerde instellingen;
- Aandacht voor de leefbaarheid en de sociale aspecten van duurzaamheid.

De Rekenkamercommissie concludeert dat:

- De eigen verantwoordelijkheid voor burgers en instelling bij de organisaties die een budgetsubsidie ontvangen vooral is vergroot door de inzet van extra vrijwilligers. Bij de ontvangers van budgetsubsidies en waarderingssubsidies is de eigen verantwoordelijkheid vergroot in de vorm van een (beperkte) verhoging van de eigen bijdrage;
- De zwaksten in de samenleving worden ontzien door het minimabeleid van de gemeente Brummen in te zetten voor enkele specifieke voorzieningen (bibliotheek, Rhienderoord) en als onderdeel van de core-business van de Stichting Welzijn Brummen en de Stichting Kindercentra Brummen Eerbeek;
- Er als gevolg van de moties en amendementen geen sprake is van een evenredige verdeling van de bezuinigingslasten. Er is sprake van maatwerk voor organisaties die een budgetsubsidie ontvangen, voor de ontvanger van een instandhoudingssubsidie en voor de buurtbusverenigingen. Bij de waarderingssubsidies is sprake van een gelijke behandeling van alle organisaties (met uitzondering van de buurtbusverenigingen).

Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie beveelt de **gemeenteraad** aan, in aanvulling op de beleidsinhoudelijke doelstellingen, bij toekomstige bezuinigingsoperaties enkele overkoepelende uitgangspunten vast te stellen, die inzicht bieden in de samenhangende effecten van de bezuinigingen in termen van weglekken, stapeling of specifieke consequenties voor bepaalde doelgroepen.

1. Verantwoording van het onderzoek

1.1 Aanleiding onderzoek

De economische crisis heeft een groot aantal gemeenten genoodzaakt bezuinigingsmaatregelen te treffen om de begroting in evenwicht te houden. Dit is ook het geval in de gemeente Brummen. De maatregelen zijn in grote lijnen geïntroduceerd in twee fasen, te weten bij de Programmabegroting 2011-2014 respectievelijk bij de Kadernota 2013-2016. De eerste bezuinigingsfase betrof de besluitvorming rondom bezuinigingsmaatregelen die noodzakelijk waren om ambities op het gebied van grote projecten te kunnen blijven realiseren en het inzichtelijk maken van de consequenties van de aangekondigde bezuinigingen vanuit het rijk. De tweede bezuinigingsfase kende een veel urgenter karakter namelijk de noodzaak om de verliezen op de grondexploitaties (ad. € 13,6 mln.) zoals die in de jaarrekening 2011 opgenomen moesten worden, over een periode van vier jaar te compenseren.

Dit heeft ertoe geleid dat de Rekenkamercommissie in haar onderzoeksprogramma oorspronkelijk voor 2013 een onderzoek had opgenomen naar de effecten van die bezuinigingen. De daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek is gestart in oktober 2014 om een langere periode te kunnen bezien. De Rekenkamercommissie heeft zich in het onderzoek geconcentreerd op de maatschappelijke effecten van bezuinigingen. De financiële en kwantitatieve realisatie van de bezuinigingen is en wordt door het college van B&W aan de gemeenteraad gerapporteerd.

De gemeente Brummen heeft geen specifieke maatschappelijke effecten beoogd met de bezuinigingen. Er zijn ten aanzien van de maatschappelijke effecten door de gemeenteraad in directe zin ook geen randvoorwaarden meegegeven aan het college van B&W bij de uitvoering van de bezuinigingen. Maatschappelijke effecten van bezuinigingen kunnen er vele zijn. Bij tariefsverhogingen bijvoorbeeld worden vaak alle burgers erdoor geraakt, maar het kan ook gaan om beperking van de dienstverlening, een hogere inzet van vrijwilligers et cetera.

1.2 Vraagstelling

De Rekenkamercommissie heeft zich bij het onderzoek geconcentreerd op de subsidierelaties en andere financiële relaties die de gemeente Brummen heeft met instellingen, organisaties en verenigingen. Via subsidies of andere vormen van financiering aan verenigingen en instellingen, wordt invulling gegeven aan het gemeentelijk beleid. Bezuinigingen op subsidies kunnen grote gevolgen hebben voor de organisaties die het betreft en uiteindelijk ook voor de inwoners van de gemeente Brummen. Bij de selectie van instellingen en verenigingen (maatschappelijke organisaties) die het betreft, is rekening gehouden met de mogelijke maatschappelijke impact en omvang van de bezuinigingen.

De Rekenkamercommissie heeft de vraagstelling voor het onderzoek uitgewerkt in een onderzoeksopzet (zie bijlage 5). De centrale onderzoeksvraag is daarbij als volgt geformuleerd:

Wat zijn de effecten van de bezuinigingen op subsidies aan instellingen die de gemeente Brummen heeft doorgevoerd? Daarbij is een tweetal deelvragen te onderscheiden, te weten:

- a. Wat zijn de effecten van de bezuinigingen op de betrokken instellingen en inwoners van de gemeente Brummen;**
- b. Voldoen de genomen bezuinigingen aan de door de Rekenkamercommissie gekozen uitgangspunten (zie normenkader).**

1.3 Uitvoering

De uitvoering van het onderzoek wijkt op onderdelen af van de gebruikelijke aanpak. Omdat er ten aanzien van de maatschappelijke effecten geen kaders waren gesteld door de gemeenteraad, was voor dat onderdeel geen normenkader beschikbaar. Dat onderdeel is dan ook vooral inventariserend van aard. In een aparte paragraaf (2.2) wordt ingegaan op de haken en ogen ten aanzien van effectenstudies.

Voorbeelden van directe maatschappelijke effecten zijn het wegvallen van activiteiten, het teruglopen van ledenaantallen en/of bezoekers, prijsverhogingen, een verhoogde inzet van vrijwilligers et cetera. De vraag is wat de organisaties hebben gedaan om de bezuinigingen op te vangen. Het kan ook zo zijn dat de bezuinigingen hebben geleid tot een andere doelstelling/taakinvulling van de betreffende organisatie in de relatie met de gemeente Brummen.

In aanvulling op de directe effecten is bij het onderzoek ook gekeken naar de mogelijk indirecte maatschappelijke effecten van de bezuinigingen. Daarbij is specifiek gekeken naar onderstaande mogelijke effecten:

- Meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en instellingen?
- Dat de zwaksten in de samenleving worden ontzien?
- Een evenredige verdeling van de pijn over de gesubsidieerde instellingen?
- Maatwerk voor grote gesubsidieerde instellingen?
- Aandacht voor de leefbaarheid en de sociale aspecten van duurzaamheid* ?

* Iets is duurzaam als het op korte en lange termijn goed is voor mens, milieu en economie. Hier wordt specifiek het menselijke aspect van duurzaamheid bedoeld.

Doel van het gebruik van deze uitgangspunten is meer inzicht te verkrijgen in effecten die doorgaans buiten beeld blijven. Deze vijf uitgangspunten kunnen worden gezien als normen waarmee bij de invulling van de bezuiniging rekening wordt gehouden. De keuze voor deze normen houdt geen waardeoordeel in.

In de verschillende Programmabegrotingen en Kadernota's en andere documenten zijn wel summiere beschrijvingen van maatregelen en consequenties opgenomen. Waar deze beschikbaar zijn, zijn deze als referentie gehanteerd aangezien voor het verkrijgen van inzicht in de maatschappelijke effecten geen normenkader beschikbaar was. Bij de uitvoering van het onderzoek is gekozen voor de volgende selectie van gesubsidieerde organisaties:

Budgetsubsidies

- Alle organisatie die een budgetsubsidie ontvangen: de Stichting Welzijn Brummen, de Stichting Bibliotheken Brummen-Voorst, de Stichting Rhienderoord Zwem- en Sportplezier, de Stichting Peuterspeelzalen gemeente Brummen / Kinderopvang Brummen-Eerbeek (fusie-organisatie) en de Culturele Stichting gemeente Brummen;

Bij de instandhoudings- en de waarderingssubsidies is een selectie gemaakt op basis van de volgende criteria:

- Er is sprake van daadwerkelijke bezuinigingen
- De maatschappelijke betekenis van de organisatie
- Spreiding over de verschillende typen subsidies
- Spreiding over de verschillende typen organisaties
- Spreiding over de grote kernen (Brummen en Eerbeek) en de dorpen/buurtschappen

De startsubsidies en incidentele (evenementen) subsidies zijn niet in de selectie opgenomen, omdat de bezuinigingen daarop, vanwege de beperkte omvang en het incidentele karakter, naar verwachting weinig tot geen maatschappelijke effecten zullen hebben gehad. Op basis van voorgaande zijn de volgende organisaties geselecteerd:

Instandhoudingssubsidies

- Dierenpark 't Goor
- Wijk- en dorpsraden: Brummen centraal, Eerbeek-Hall, Oeken-Voorstonden-Broek , Leuvenheims belang)

Waarderingssubsidies

- In Between, Vierakker (amateurkunst)
- Scouting, Eerbeek (jeugd)
- Buurtbus, Hall-Tonden (openbaar vervoer, recent omgezet in instandhoudingssubsidie))
- Stichting samenwerkende ouderenbonden, Eerbeek (ouderen)
- Volleybalvereniging Spiker, Eerbeek (sport)

NB: Aanvullend komen de muziekgezelschappen via de Culturele Stichting in beeld.

De casus zijn onderzocht aan de hand van beschikbare documenten. Vervolgens zijn interviews gehouden met de betrokken medewerkers van de gemeente Brummen en vertegenwoordigers van de organisaties die een budgetsubsidie ontvangen.

De organisaties die een instandhoudingssubsidie of een waarderingssubsidie ontvingen zijn benaderd via een beknopte schriftelijke enquête. De opzet van de enquête is opgenomen als bijlage 6. Tenslotte zijn de bevindingen uit het onderzoek in een expertmeeting gedeeld met de gemeenteraad, in aanwezigheid van een vertegenwoordiging van de betrokken organisaties. Aansluitend heeft nog een interview plaatsgevonden met de drie wethouders. Het feitelijke onderzoek is uitgevoerd door een tweetal externe onderzoekers, Peter Prins en Peter Houtsma.

1.4 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk volgt in hoofdstuk 2 een beschrijving van de aanpak en het proces van de bezuinigingen in Brummen. Ook wordt ingegaan op de 'stand van de techniek' op het gebied van effectiviteitsonderzoek. Dit hoofdstuk vormt de context voor de daadwerkelijke bevindingen over de effecten van de bezuinigingen in relatie tot de door de Rekenkamercommissie gekozen uitgangspunten in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de reacties uit het technisch respectievelijk het bestuurlijk wederhoor. De conclusies en aanbevelingen zijn volgens goed gebruik van de Rekenkamercommissie in Brummen vooraan in de rapportage opgenomen, meteen na de samenvatting van het onderzoek.

2. Aanpak en proces bezuinigingen

2.1 Aanpak en proces

Voor een goed begrip van de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen op gesubsidieerde instellingen in de periode 2010-2014, is het van belang terug te gaan naar de vernieuwing van het gemeentelijke subsidiebeleid, zoals dat is beschreven in de Beleidsnota 'Naar eigen vermogen' (2002, samenvatting bijlage 5). Daarin is gekozen voor een structuur met startsubsidies, een project- en evenementenbudget, waarderingssubsidies, instandhoudingssubsidies en budgetsubsidies. De belangrijkste financiële consequenties zijn dat:

- De waarderingssubsidie wordt teruggebracht naar één vast bedrag van €350,- (prijspeil 2002). Daarmee is de waarderingssubsidies teruggebracht naar een bedrag dat over het algemeen slechts een beperkt deel van de begroting van de ontvangende organisatie uitmaakt;
- Instandhoudingssubsidies alleen verleend worden als de organisaties aantoonbaar moeilijk of niet zonder gemeentelijke subsidie kunnen;
- De budgetsubsidies intact blijven.

Het proces ten aanzien van de bezuinigingen in de periode 2010-2014 ziet er dan op hoofdlijnen als volgt uit:

2009

Bij de behandeling van de Programmabegroting 2010 is voor het eerst sprake van bezuinigingen vanwege de verwachte kortingen van de bijdrage uit het Gemeentefonds. Voor 2010 gaat het slechts om een korting van €10.000,- (op het budget voor regionale activiteiten) oplopend in 2011 (€ 229.000,-), 2012 (€486.000,-) 2013 (€658.000,-). Relevant voor het onderzoek zijn vooral de voorgenomen intrekking van de waarderingssubsidies (2011) en het stoppen van de indexering van de budgetsubsidies (2012).

Bij de begrotingbehandeling op 5 november 2009 heeft de gemeenteraad (bij motie) het college van B&W gevraagd een overzicht te geven van 'voorstellen voor versoering en fasering van de projecten en organisatie'. De voorstellen komen tot stand op basis van een projectopdracht, de implementatie van de voorstellen wordt weer vanuit de lijnorganisatie opgepakt en gemonitord (alleen financieel) via de reguliere planning en control-cyclus.

2010

De voorstellen voor 'versoering en fasering' worden op 23 maart 2010 (kort na de verkiezingen op 3 maart) door het college van B&W aangeboden aan de gemeenteraad. Bij de uitwerking per programma wordt ingegaan op de beïnvloedingsmogelijkheden, maatregelen, consequenties (maatschappelijk en qua bedrijfsvoering) en de besparingen. De voorstellen vormen het basismateriaal voor het Bestuursakkoord (juni 2010) met taakstellende bezuinigingen van €141.000,- in 2011 tot €1.162.000,- structureel in 2016.

In het daaropvolgende collegeprogramma (augustus 2010) ligt het accent op inhoudelijke uitgangspunten zoals: een toekomstbestendige koers, duurzame ontwikkeling, burgerparticipatie en meer doen met minder met hulp van iedereen in de Brummense samenleving. Bij de voorgenomen versoering gaat het om begrippen als doeltreffendheid, doelmatigheid, urgentie, solidariteit en veerkracht. Er zijn - anders dan begrotingsevenwicht - geen financiële taakstellingen opgenomen in het collegeprogramma.

In de Programmabegroting 2011-2014 zijn de voorstellen voor 'versoering en fasering' verwerkt tot een aangescherpte taakstelling van € 557.000,- (2011) tot structureel € 1.889.000,- (2014). In relatie tot het onderzoek gaat het vooral om het:

- Schrappen van de waarderingssubsidies met ingang van 2011;
- Schrappen van de indexering van de instandhoudingssubsidies en een korting van € 25.000 (21.5%);
- Schrappen van indexering van de budgetsubsidies met ingang van 2012 en aanvullend een korting van 5%.

Bij motie van 4 november 2010 wordt het college:

- Opgeroepen de duurzaamheidsaspecten in de verschillende programma's te bundelen en concretiseren;
- Gevraagd na te gaan op welke wijze de buurtbus in aanmerking kan blijven komen voor een financiële bijdrage.

Beide moties zijn unaniem aangenomen. Daarnaast worden moties aangenomen inzake:

- De bibliotheek Brummen/Voorst (schrappen 5% taakstelling per 2012, afwachten ontwikkelingen Voorst, overleg over de wijze waarop en mate waarin bezuinigd gaat worden);
- De Stichting Welzijn Brummen (schrappen bezuinigingen, heroverwegen met oog op decentralisatie, overleg over de wijze waarop en mate waarin bezuinigd gaat worden).

De moties inzake het terugdraaien van bezuinigingen op de waarderingssubsidies en Rhienderoord en het inzichtelijk maken van de noodzaak van Opbouwwerk (SWB) worden verworpen. Mede omdat de voorstellen voor de bezuinigingen zijn opgenomen in een bijlage en niet expliciet in de vorm van beslispunten aan de gemeenteraad zijn voorgelegd, leidden deze tot weinig discussie in de gemeenteraad.

2011

In de Kadernota 2012-2015 wordt teruggeblikt op tabel 9 (versoering en fasering) uit de Programmabegroting 2011-2014. Er wordt een kanttekening gemaakt, dat de taakstellende korting van 5% op SWB (Welzijn) en Bibliotheek onzeker is geworden. De conclusie in de documenten is dat versoering en fasering nodig blijft. Dit wordt herhaald bij de aanbidding van de Programmabegroting 2012-2015.

Op 3 november wordt een motie aangenomen gericht op het streven naar volledige zelfstandigheid van de Stichting Rhienderoord (exploitatie door marktpartijen), en de gemeenteraad in de eerste helft van 2012 te informeren over de voortgang (Memo van 12 juni 2012). Een tweetal moties inzake de Stichting Welzijn Brummen en de Bibliotheek wordt op 3 november niet aangenomen.

2012

Naar aanleiding van de Jaarrekening 2011 wordt besloten een verlies van € 13,6 mln. af te boeken op de gemeentelijke grondexploitatie. Dat verlies is aanleiding voor een tweede ronde bezuinigingsvoorstellen (incidenteel € 10,1 mln (2013-2016) en structureel € 1,0 mln (2012-2016) in de Kadernota 2013-2016. Deze geeft een concrete opmaat naar een fundamentele heroriëntatie van de rol en positie van de gemeente in de Brummense samenleving. Op basis van een analyse van de financiële positie van de gemeente en de actuele ontwikkelingen worden kansen (regie, energie samenleving benutten) en keuzes (technische, basis en aanvullende maatregelen) benoemd. Relevant voor het onderzoek is vooral de aanvullende korting op de instandhoudingssubsidies en budgetsubsidies. De voorstellen voor bezuinigingen komen op basis van een projectmatige aanpak en in de vorm van een Plan van Aanpak in minder dan een maand tijd (mei 2012) tot stand. De implementatie van de voorstellen vindt plaats via de lijnorganisatie. In aanvulling op de reguliere planning- control cyclus wordt een staat bijgehouden inzake de voortgang (financieel en proces, niet op doelen) van de realisatie van de bezuinigingen onder verantwoordelijkheid van de concerncontroller.

Op 28 juni 2012 wordt een viertal voor het onderzoek relevante moties aangenomen, te weten:

- Een motie met de oproep om op budgetten voor duurzaamheid niet te bezuinigen;
- De oproep om de bezuinigingen op het verenigingsleven nog eens op zijn merites te beoordelen omdat de rek eruit is;
- Inzake het minimabeleid, voornoemde groepen te ontzien en niet te treffen bij verdergaande bezuinigingen;
- Inzake het muziekonderwijs in gesprek te gaan over een creatieve oplossing gericht op actieve betrokkenheid van de muziekverenigingen bij het muziekonderwijs.

Op 1 november 2012 worden een drietal relevante moties aangenomen.

- Inzake de bibliotheek wordt de bezuiniging van 25% teruggedraaid tot een betere oplossing is gevonden (28 juni nog verworpen). Bij amendement is de bezuiniging van € 80.000,- met ingang van 2014 vervangen door een PM;
- Bij de Culturele Stichting gezamenlijk met de muziekverenigingen de mogelijkheden te onderzoeken om de subsidie te verminderen;
- Voor Rhienderoord de maatschappelijke, juridische en financiële (fiscale) gevolgen te onderzoeken van verzelfstandiging.

2013

Bij de Kadernota en Programmabegroting 2014-2017 zijn geen substantiële nieuwe bezuinigingsvoorstellen opgenomen. Wel is er op onderdelen sprake van nuancering. Dit komt aan de orde bij de beschrijving van de individuele casus. Inhoudelijk ligt het accent op:

- de drie transities in het sociale domein (Jeugdzorg, Participatie, AWBZ/Wmo);
- de integrale toekomstvisie;
- de discussie over passende gemeentelijke schaal en samenwerkingsverbanden.

Op 6 juni 2013 wordt een motie aangenomen inzake zwemlessen voor de minima.

Op 31 oktober 2013 is een motie aangenomen gericht op een fasering van het schrappen van de instandhoudingssubsidie voor Dierenpark 't Goor. Voorts zijn amendementen aangenomen, waarin is bepaald dat de korting van €7.000,- op de Culturele Stichting / Muziekverenigingen wordt geschrapt, en op de budgetsubsidie voor de Stichting Welzijn Brummen wel een inflatiecorrectie wordt toegepast.

2014

De voorstellen in de Kadernota en Programmabegroting 2015-2018 vallen buiten de onderzoeksperiode en zijn dus niet in de beschouwing meegenomen. Ter informatie wordt nog wel verwezen naar het amendement dat op 16 oktober 2014 is aangenomen inzake de bijdrage aan Rhienderoord (en Coldenhove) van € 408,- in het kader van het minimabeleid voor het behalen van het zwemdiploma A.

2.2 Effectiviteitsstudies

Zoals in de inleiding aangegeven zitten er haken en ogen aan effectiviteitsonderzoeken. De hamvraag betreft de causaliteit (direct verband) tussen de genomen maatregelen en de optredende (maatschappelijke) effecten. Als achtergrond voor de bevindingen van dit onderzoek is onderstaand een beknopte samenvatting opgenomen van een aantal recente onderzoeken van de Randstedelijk en Algemene Rekenkamer en de Rekenkamers van Nijmegen en Den Haag. Het overzicht is bedoeld als hulpmiddel voor verbeteringen bij eventuele toekomstige beleidsontwikkelingen en ombuigingen.

Doelen (1)

Een belangrijke constatering in veel effectiviteitsonderzoeken is dat de doelen onvoldoende concreet zijn geformuleerd. Daarbij past de kanttekening dat de concrete meetbare doelen altijd met gezond verstand moeten worden gehanteerd. Ze vormen een hulpmiddel om de voortgang te kunnen bewaken en waar nodig bij te sturen.

Relatie doelen en inspanningen (2)

Een tweede belangrijke stap is de relatie tussen inspanningen, prestaties en doelstellingen. De praktijk van de Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF) leert dat het goed mogelijk is om vat te krijgen op deze relatie. In theorie zou daarvoor wetenschappelijk onderzoek nodig zijn, wat in de praktijk niet haalbaar is. Wat wel haalbaar is, is het gebruik van een wetenschappelijk gevalideerde/getoetste methode. Daar waar geen wetenschappelijk gevalideerde methode voor handen is kan de relatie inspanning, prestatie, doelstelling in beeld gebracht worden op basis van gezond verstand (best professional judgement).

Alternatieven (3)

De eerste twee stappen bieden handreikingen om de effectiviteit van subsidies te beoordelen. De belangrijkste afweging is echter daarvoor al gemaakt. Bewust of onbewust is gekozen om subsidie als instrument in te zetten om het gewenste doel te bereiken. Er is naar verwachting winst te boeken door ook andere alternatieven bewust en expliciet af te wegen.

Sturingsinformatie, evaluatieplicht en aanpak van evaluaties (4)

Als de eerste twee stappen volwaardig zijn ingevuld is het van belang om te kunnen beschikken over adequate en betrouwbare sturingsinformatie. Als de inspanningen, prestaties en beoogde doelen zijn bepaald moet ook op dat niveau periodiek worden gerapporteerd, bij voorkeur op een moment dat er nog bijgestuurd kan worden. Uiteraard is het belangrijk om daarbij de balans tussen de omvang van de subsidie en de gevraagde informatie in het oog te houden. De Algemene Wet Bestuursrecht (art. 4.24) kent de verplichting om eens per vijf jaar de effectiviteit (doeltreffendheid) van de verstrekte subsidie te evalueren.

De handreikingen van de Algemene Rekenkamer (2011) en de Randstedelijke Rekenkamer bieden concrete aanknopingspunten voor de uitvoering van effectiviteitsonderzoek, met als belangrijkste aandachtspunten:

- Een belangrijke eerste stap richting een goede evaluatie is het creëren van goede randvoorwaarden vooraf. Dit gebeurt door bij de ontwikkeling van een subsidiemogelijkheid al na te denken over de evaluatie en beleidstheorie, nut en noodzaak, doelen, prestaties, activiteiten en middelen vast te leggen en evaluatie en monitoring te plannen;
- Zorgvuldige voorbereiding en uitvoering door intern/extern (onafhankelijke) deskundigheid te betrekken, te zorgen voor praktisch bruikbare resultaten, een duidelijke afbakening van de doelen, goede metingen en goede transparante conclusies en aanbevelingen;
- Een brede verspreiding en het actief (via een bespreking, workshop et cetera) delen van de resultaten van de evaluatie.

3. Bevindingen

3.1 Algemeen

Zoals hiervoor reeds kort geschetst is het bezuinigingsproces in de gemeente Brummen op hoofdlijnen in twee fasen verlopen. De eerste fase die vooral zijn beslag heeft gekregen in de Programmabegroting 2011-2014 en een tweede fase die zijn beslag heeft gekregen in de Programmabegroting 2013-2016. Voor de gesubsidieerde organisaties betekende dit aanvankelijk in hoofdlijnen het volgende:

Eerste ronde:

- Schrappen van de waarderingssubsidies met ingang van 2011;
- Schrappen van de indexering van de instandhoudingssubsidies met ingang van 2011 respectievelijk 2012. De wijkraden zijn in 2012 voor gemiddeld 21,5% gekort, evenals de muziekverenigingen. Daarnaast een extra korting op de wijkraden van € 10.000 met ingang van 2014;
- Korten van de budgetsubsidies met 5% en het schrappen van de indexering met ingang van 2012.

Tweede ronde:

- Aanvullende specifieke bezuinigingen voor de organisaties die een instandhoudingssubsidie respectievelijk een budgetsubsidie ontvangen.

Bij het verloop van het proces van de bezuinigingen in de gemeente Brummen valt een viertal aspecten op:

- Zoals bij de aanleiding voor het onderzoek al is aangegeven, heeft de gemeenteraad geen inhoudelijke kaders vastgesteld voorafgaand aan de bezuinigingsoperaties. Uit de moties en amendementen blijkt dat de gemeenteraad wel behoefte had en heeft om inhoudelijk richting te geven aan de bezuinigingen. Budgetsubsidies, instandhoudingssubsidies en de waarderingssubsidies in het algemeen zijn één of meerdere keren onderwerp geweest van besluitvorming waarbij moties en amendementen zijn ingediend. Dat gold niet voor de subsidies voor wijk- en dorpsraden.
- De inhoudelijke voorbereiding van de voorstellen voor bezuiniging is in beide 'rondes' projectmatig aangepakt. De implementatie van de bezuinigingen is steeds een lijnverantwoordelijkheid gebleven. De voortgangsinformatie maakte bij de eerste ronde onderdeel uit van de reguliere planning- en control-cyclus, bij de tweede ronde is specifieke voortgangsinformatie voor de gemeenteraad beschikbaar gesteld in de vorm van een staat.
- Een analyse van de moties en amendementen laat zien dat moties over concrete bezuinigingen op gesubsidieerde organisaties een herkenbaar vervolg krijgen. Meer algemene moties (bijvoorbeeld gericht op het waarborgen van de beoogde duurzame ontwikkelingen en de inhoudelijke speerpunten uit het Bestuursakkoord en Collegeprogramma) komen niet zichtbaar terug in de uitwerking van de bezuinigingen.
- Alles overziend blijkt dat de gemeenteraad voor beide bezuinigingsoperaties vooraf geen concrete heldere doelen heeft geformuleerd, dat het daarmee niet mogelijk is een relatie te leggen tussen doelen, prestaties en inspanningen en dat het dus ook lastig is alternatieven af te wegen. De gevolgde werkwijze heeft er toe geleid dat er gefragmenteerd informatie beschikbaar is over de maatregelen, de consequenties en de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen, afzonderlijk en in samenhang. Ook in financiële zin was er beperkt informatie beschikbaar over de aard en omvang van de bezuinigingen per casus en daadwerkelijke realisatie. De aanpak van de kerntakendiscussie geeft de indruk dat nu ambtelijk en bestuurlijk oog is voor het belang van een meer inhoudelijke aanvliegroute voor deze takendiscussie. De meerwaarde van inhoudelijke sturing wordt bevestigd tijdens de expertmeeting, vooral bij de discussie in de subgroepen.

3.2 Bezuiniging op budgetsubsidies

Zoals hiervoor reeds aangegeven zijn de bevindingen voor de organisaties die budgetsubsidies ontvangen gebaseerd op het bestuderen van beschikbare documenten en interviews met de organisaties en de betreffende medewerkers van de gemeente Brummen. In deze paragraaf worden eerst de maatregelen en consequenties, voor zover deze zijn benoemd in de notitie Versobering en Fasering beschreven en getoetst (tabel 1a). In tabel 1b worden de directe effecten van de bezuinigingen verder uitgewerkt. Tabel 2 geeft de effecten weer in relatie tot de uitgangspunten van de Rekenkamercommissie. In bijlage 3 is per casus een uitgebreidere beschrijving opgenomen.

Tabel 1a: Maatregelen, consequenties en bevindingen (te bezien in combinatie met tabel 1b,)

Organisatie	Ambtelijke inschatting maatregelen (a)	Ambtelijke inschatting consequenties (c)	Bevindingen uit het onderzoek
Stichting Welzijn Brummen	Meer externe inkomsten / opdrachtgevers ook buiten gemeente Brummen biedt ruimte voor schrappen taken.	Weerstand, verlies aan werkgelegenheid, toename inzet vrijwilligers, aantasting voorzieningen Wmo, toename gebruik dure voorzieningen, vermindering leefbaarheid, imago-schade gemeente.	Geen voortgangsrapportage op deze specifieke punten (geldt voor alle). Op basis van onderzoek: (a) meer projectinkomsten biedt ruimte voor transitie takenpakket. (c) Inderdaad weerstand, verlies werkgelegenheid, toename inzet vrijwilligers, (nog) geen aantasting voorzieningen/ leefbaarheid/ imago.
Bibliotheek	Sluiten 1 bibliotheekvoorziening	Verschralling van de maatschappij, afname participatie, verenigingsleven en leefbaarheid	(a) Sluiting is voorkomen. (c) Verschralling en afname participatie, verenigingsleven en leefbaarheid is (nog) niet opgetreden.
Rhienderoord	Mogelijk niet meer compenseren voor energie	Mogelijk minder sportbeoefening door tariefsverhoging	(a) Subsidie verlaagd vanwege investering in energiebesparing. (c) Niet opgetreden door besparing en aanvullende inkomsten zwembad.
Culturele Stichting	Stopzetten Culturele Stichting en muziekonderwijs	Minder culturele ontwikkeling jeugd, verschralling van de maatschappij, afname participatie, verenigingsleven en leefbaarheid	(a) Stichting niet stopgezet, muziekonderwijs wordt voortgezet door verenigingen. (c) niet waarneembaar opgetreden.
Kinderwerk (SKBE)	Peuterspeelzaalwerk kan via de wet OKE bij kinderopvang worden ondergebracht.	Verbinding van doelen (arbeidsmarkt / educatie) vraagt bezinning inzet middelen achterstandsbeleid.	(a) Fusie is gerealiseerd (c) Herbezinning heeft parallel aan fusie plaatsgevonden incl. besparing.

Samengevat : Met uitzondering van de Stichting Welzijn Brummen zijn de verwachte maatregelen en consequenties niet opgetreden als gevolg van de bezuinigingen. De ontwikkeling in het peuterspeelzaalwerk werd vooral ingegeven door de wet.

Tabel 1b: Directe effecten nader uitgewerkt

Diensten/ Organisatie	Aard en omvang dienstverlening	Innovatie / besparing/ efficiency	Inkomstenverhoging
Stichting Welzijn Brummen	Per saldo gelijkwaardig programma, wel teruglopende bezoekersaantallen (30% 2010-2014 bij cursussen)	Verhoogde inzet vrijwilligers (van 38 naar 40 fte), beperking inzet professionals (- 0,6 fte). Er is bespaard op de schoonmaakkosten. Verdergaande besparing is mogelijk via gezamenlijke huisvesting met bibliotheek. Taken ivm "huiselijk geweld" toegevoegd aan werkpakket. SWB bleek goedkoper dan regio.	De prijzen voor de activiteiten en consumpties zijn verhoogd (8% 2010-2014). Aanvullende inkomsten komen uit projectsubsidies. Meerjarige zekerheid is gedaald door schrappen van de raamovereenkomst met de gemeente.
Bibliotheek	De dienstverlening is uitgebreid (openstelling van 20 naar 36 uur). Het schrappen van bibliobus is opgevangen met bibliotheek op school en boek aan huis. De bezoekersfunctie (Eerbeek groei 30% in 2012-2014) en digitale uitleen (2014 – 5130 x) zijn gegroeid. Jeugdledental is van 2010-2014 30% gestegen, aantal volwassenen/ AOW'ers is van 2010-2014 7% gedaald..	Door automatisering en door verhoogde éénmensbezetting en inzet van vrijwilligers (m.n. gastvrouw) wordt bespaard. Zie hiervoor besparing door gezamenlijke huisvesting met SWB. Innovatie vindt plaats in de vorm van het educatief programma en focus op doelgroepen.	Er is gekozen voor een hogere abonnementsprijs en het schrappen van bijdragen voor losse diensten (DVD, reserveren et cetera). Aanvullende inkomsten bestaan vooral uit projectsubsidies.
Rhienderoord	De dienstverlening is uitgebreid door betere benutting van de voorzieningen (toegevoegd is het zwemmen op de donderdag van 7.00 – 9.00 uur plus mannen- en vrouwenzwemmen op maandagen dinsdagavond). Verenigingen en zwemlessen vormen een stevige basis. Bezoekersaantallen lopen niet terug.	Meer horizontale programmering in blokken (duidelijker voor de klant). Er wordt bespaard door de inzet van vrijwilligers en gesubsidieerde arbeid (zie hiernaast) voor onderhoud. Innovatie is vooral gericht op bevorderen van gezond gedrag.	Inflatiecorrectie van de tarieven. Aanvullende inkomsten bestaan uit subsidies (werknemer met beperking / HALT / Reclassering) en horeca. Goede dienstverlening trekt ook bezoekers uit Dieren / Zutphen.
Culturele Stichting	Belangrijkste directe effect is het verkleinen van de subsidie per aanvraag. Het aantal subsidieaanvragen is niet afgenomen. Het aantal leden bij de muziekverenigingen is licht gedaald (4%).	Geen innovatie. Gesprekken met de muziekverenigingen en gemeente hebben ertoe geleid dat de verenigingen muzikles verzorgen (inkomsten en ledenwerving).	Geen aanvullende inkomsten bij de Stichting. Wel bij de verenigingen (m.n. DES) via de muzieklessen.
Kinderwerk (SKBE)¹	Geen informatie beschikbaar	Geen informatie beschikbaar	Geen informatie beschikbaar

Samengevat: Door adequaat management zijn de negatieve effecten van de bezuinigingen beperkt en met name bij de Stichting Welzijn Brummen, de Bibliotheek en Rhienderoord is sprake van verbetering en uitbreiding van de dienstverlening door efficiencywinst, innovatie en het vinden van aanvullende inkomsten.

¹ Vanwege de actuele ontwikkelingen bij SKBE kon geen informatie worden aangereikt en is geen interview gehouden.

Tabel 2: Effecten in relatie met uitgangspunten Rekenkamercommissie

Dienstverlening/ Organisatie	Meer eigen verantwoordelijkheid	Zwaksten ontzien*	Evenredige verdeling / maatwerk	Aandacht leefbaarheid / sociale duurzaamheid
Stichting Welzijn Brummen	Overleg gezocht door SWB via 'Koersdocument'. Verantwoordelijkheid meetbaar in groei inzet vrijwilligers	De focus van de SWB ligt op de zwaksten in de samenleving. In het Koersdocument doet de SWB voorstellen voor verbetering van de dienstverlening.	De oorspronkelijk evenredige verdeling is losgelaten naar aanleiding van moties en amendementen er is dus sprake van maatwerk.	Focus van SWB (zie ook de zwaksten ontzien),.
Bibliotheek	Meetbaar is de uitbreiding van de openingstijden met behulp van vrijwilligers.	Sinds 1 januari 2015 kunnen minima bij de gemeente (Nota Meedoen in Brummen) een beroep doen op kwijschelding van abonnementsgeld.	Idem	Is vooral zichtbaar in de groei van de ontmoetingsfunctie van de bibliotheek (koffieverkoop (groei 30% 2010-2014 in Eerbeek)
Rhienderoord	Bestaat uit een verhoogde inzet van vrijwilligers (niet gekwantificeerd)	Rhienderoord voert de minimaregeling (o.a. vergoeding zwemles) uit voor Brummen, Zutphen en Dieren.	Idem	Is terug te vinden in de samenwerking met andere voorzieningen en huisartsen gericht op optimaal aanbod en bijdrage aan de gezondheid van de inwoners (b.v. JOGG/jongeren)
Culturele Stichting	De Stichting werkte al 100% met vrijwilligers, dit is niet veranderd.	De Stichting heeft geen specifieke voorzieningen voor de zwaksten, wel lage tarieven (€0-2,5) voor de jeugd.	Idem	Bijdrage is niet toe- of afgenomen door de bezuinigingen.
Kinderwerk (SKBE)	Zie voetnoot tabel 1b	Zie voetnoot 1b	Idem	Zie voetnoot 1b

* In Versoering en Fasering was afschaffing van het minimaleid opgenomen (€ 200.000,-)

Samengevat: Afgezet tegen de uitgangspunten van de Rekenkamercommissie is er sprake van een toename van de eigen verantwoordelijkheid, vooral door extra inzet van vrijwilligers. De expertmeeting leidde tot een concrete opmerking over de relatie tussen mantelzorg en vrijwilligers. Een groter beroep op mantelzorgers beperkt vaak direct de beschikbaarheid van vrijwilligers. De zwaksten zijn incidenteel ontzien maar lijken ook niet te zeer te zijn getroffen door de bezuinigingen. Er is bij de budgetsubsidies over de hele linie sprake van maatwerk. De focus van de Stichting Welzijn Brummen en extra inzet van de Bibliotheek en Rhienderoord zorgen voor een positieve bijdrage aan de leefbaarheid in de gemeente Brummen.

3.3 Bezuiniging op instandhoudingssubsidies

De wijkraden, de muziekverenigingen en Dierenpark 't Goor ontvangen een instandhoudingssubsidie. In de loop van het bezuinigingsproces is bovendien de waarderingssubsidie aan de buurtbusverenigingen omgezet in een instandhoudingssubsidie. De muziekverenigingen zijn hiervoor besproken, vanwege de beoogde samenhang met de bezuiniging op de Culturele Stichting. De buurtbusverenigingen worden bij de waarderingssubsidies besproken. De casus zijn beknopt beschreven in bijlage 3.

De beschrijving van de maatschappelijke effecten is grotendeels gebaseerd op de uitgevoerde enquête die is toegestuurd aan Dierenpark 't Goor en de dorps/wijkraden Brummen centraal, Eerbeek-Hall, Oeken-Voorstonden-Broek, Leuvenheims belang. In de nota Versobering en Fasering zijn voor Dierenpark 't Goor en de wijk- en dorpsraden geen maatregelen en consequenties beschreven. Vandaar dat een beschrijving van de bevindingen op dat punt ontbreekt.

Beschrijving effecten

Effecten/ Organisatie	Gevolgen voor uw vereniging / organisatie	Maatschappelijke gevolgen
Dierenpark 't Goor	Dierenpark wordt dubbel getroffen door daling subsidie (gefaseerd) en daling donaties (60%). De gevolgen zijn naar verwachting achterstallig onderhoud, geen geld voor nieuwe opstallen, nog verder inkrimpen van de veestapel en misschien wel opheffing van de vogelvolière	Dalende bezoekersaantallen vooral van scholieren als gevolg van dalend aantal jonge dieren.
Wijk- en dorpsraden	(Eerbeek-Hall) De gevolgen zijn nog beperkt, aandacht voor professionele ondersteuning door SWB. (Brummen -Centraal) Biedt minder activiteiten aan, zij heeft de pijlen gericht op een aantal hoofdzaken (AED, Bloembakken, Roeken verjagen, beleid van de gemeente (Jeugd, Bestemmingsplannen et cetera).	(Eerbeek-Hall) Vrees voor afname leefbaarheid vanwege stapeling effecten bezuiniging voor kleine groep inwoners. (Brummen-Centraal) Daar hebben de zwaksten van de samenleving niet direct wat van gemerkt. De leefbaarheid komt daardoor wel meer in het gedrang.
Geen reactie ontvangen van dorpsraden Oeken-Vorstonden-Broek, Leuvenheims belang.		

Samengevat: De bezuinigingen op het Dierenpark zijn in de onderzoeksperiode niet geëffectueerd. Bij de wijkraden was tot voor kort sprake van niet volledige benutting van de beschikbare subsidiemiddelen.

3.4 Bezuiniging op waarderingssubsidies

Belangrijk is de hiervoor beschreven herziening van het subsidiebeleid in 2002, die ertoe heeft geleid dat de waarderingssubsidie beperkt is tot een bijdrage van € 380,- per organisatie. Dit maakte dat het schrappen van de waarderingssubsidies in 2011 slechts een beperkt bedrag per organisatie betrof.

Maatregelen, consequenties en bevindingen

Organisatie	Maatregelen	Consequenties	Bevindingen
Ontvangers waarde-ringssubsidie	Stopzetten subsidies	Verhoging van contributies, afname gebruik van voorzieningen	(m) Gerealiseerd m.u.v. buurtbus. (c) Incidenteel daling le-dental (scouting) niet door contributieverhoging

Resultaten enquête

Effecten/ Organisatie	Gevolgen voor uw vereniging / organisatie	Maatschappelijke gevolgen
In Between, Vieraker (amateurkunst)	Geen reactie ontvangen	
Scouting, Eerbeek	Contributie is niet extra verhoogd. De missie is bereikbaar te zijn voor alle lagen uit de samenleving. Het aanbod en de kwaliteit van de activiteiten is niet afgenomen. De organisatie heeft geen beroepskrachten en maakt alleen gebruik van vrijwilligers.	Wel is het aantal leden gedaald.
Buurtbus, Hall-Tonden	Geen ingevulde enquête ontvangen	
Buurtbus Brummen-Leuvenheim	De bezuinigingen hebben geen invloed gehad op de prijzen, de kwaliteit en/of de intensiteit van de dienstverlening. De vereniging werkt al 100% met vrijwilligers en heeft zich nadrukkelijk laten horen bij de bezuinigingen. B&W is gewezen op de maatschappelijke verantwoordelijkheid die ze had als initiatiefnemer van de buurtbus. Er zit een verzoek in de pijplijn om de subsidie te indexeren voor bijscholing / teamontwikkeling voor de vrijwilligers.	De dienstverlening is vanzelfsprekend geworden, maar is dat niet volgens de vereniging.
St. samenwerkende ouderenbonden, Eerbeek	De Ouderenbonden hebben slechts één jaar subsidie ontvangen. De bonden organiseren nog dezelfde activiteiten maar hadden graag wat meer maatschappelijke onderwerpen onder de aandacht willen brengen.	De bonden vragen aandacht voor de toenemende digitalisering van de samenleving. Zij geven aan de groeiende vraag naar ondersteuning niet op eigen kracht te kunnen bieden.
Volleybalvereniging Spiker, Eerbeek	Geen reactie ontvangen	

Samengevat: Over het geheel genomen zijn de gevolgen van het schrappen van de waarderingssubsidies beperkt, vooral omdat in de jaren voorafgaand aan de bezuinigingen de omvang van de subsidie al sterk was afgebouwd.

4. Wederhoor

De concept onderzoeksresultaten (de hoofdstukken 1 t/m 3) zijn voor een technische reactie voorgelegd aan alle geïnterviewden. De reacties zijn beoordeeld op de aard van de reactie (feit of mening) en op de bijdrage aan de doelstelling van het onderzoek (wel/geen toegevoegde waarde).

De technische reactie heeft ertoe geleid dat op een klein aantal punten de formulering is aangepast. De technische reactie geeft ook aanvullende informatie over het Peuterspeelzaalwerk. Deze informatie is tijdens het onderzoek niet beschikbaar gekomen. De technische reactie is niet bedoeld voor het verzamelen van nieuwe informatie. Deze is daarom niet meegenomen in de tekst.

De bestuurlijke reactie van het college van burgemeester en wethouders wordt direct gericht aan de gemeenteraad.

Bijlagen

Bijlage 1 Bronnen

A Geïnterviewde personen gemeente Brummen

Naam	Functie
<i>Ambtelijk</i>	
Mw. A. Borninkhof	Beleidsmedewerker
Dhr. R. Emmens	Concerncontroller
Mw. M. Luttenberg	Beleidsmedewerker
Mw. M. Pietersz	Beleidsondersteunend medewerker
Dhr. T. te Riet	Procesbeheerder wegen en verkeer
Mw. A. Reichgelt	Beleidsmedewerker
Dhr. R. Reusink	Beleidsmedewerker sport en cultuur
Dhr. M. Romeijn	Teamleider beleid
Dhr. K. Verspui	Teamleider backoffice
Dhr. E. Zweers	Medewerker financieel beleid
<i>Bestuurlijk</i>	
Dhr. E. van Ooijen	wethouder
Dhr. J.-Paauw	wethouder
Dhr. L. Tuiten	wethouder

B Geïnterviewde personen (budget) gesubsidieerde organisaties

Naam	Functie
Dhr. H. Broer	Directeur bibliotheek Brummen-Voorst
Mw. Y. ten Holder / G. Scholten	Directeur/ controller Stichting Welzijn-Brummen
Dhr. W. van der Grinten	Penningmeester Culturele Stichting
Mw. V. Tromp	Manager Stichting Rhienderoord Zwem en Speelplezier
Door omstandigheden geen interview	Stichting Kindercentra Brummen Eerbeek

C Deelnemers enquête (instandhouding/waardering) gesubsidieerde organisaties

Naam	Vereniging / Instelling
Dhr. Z. Prins en mw. A. Prins	Dierenpark 't Goor
Mw. H. Elfrink	Dorpsraad Eerbeek-Hall
Dhr. C. Knipping	Wijkraad Brummen
Geen reactie ontvangen	In Between
Rob Kablau	Stichting scouting Eerbeek
Geen reactie ontvangen	Buurtbus Hall-Tonden
Dhr. J. Bennink	Penningmeester/PR Buurtbus Brummen-Leuvenheim
Dhr. J. Holtslag	Stichting samenwerkende ouderenbonden
Geen reactie ontvangen	Volleybalvereniging Spiker

D Deelnemers expertmeeting 2015

Naam	Organisatie
	Algemene Nederlandse Bond van Ouderen (ANBO)
	Stichting bibliotheek gemeenten Bibliotheek Brummen en Voorst
	Leuvenheims Belang
	Scouting Eerbeek
	Stichting Welzijn Brummen
	Vertegenwoordiging gemeenteraad
	Vertegenwoordiging college van B&W

E Bestudeerde documenten

- Beleidskader bibliotheekwerk in de gemeenten Brummen en Voorst 2013 – 2016, Acta-Advies 2012
- Beleidsnota 'Meedoen in Brummen', gemeente Brummen, 2014
- Bestuursakkoord 2010-2014, gemeente Brummen
- Collegeprogramma 2010-2014, gemeente Brummen
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking Buurtbusvereniging HTOV, 2010-2014
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking Stichting bibliotheken Brummen – Voorst, 2010-2014
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking Culturele Stichting Brummen / muziekverenigingen (De Eendracht, La Fraternité, Door Eendracht Sterk, Harmonieorkest), 2010-2014
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking wijkrande (Oliemolen, Rhienderen, Brummen Centraal, Eerbeek-Hall, Eerbeek-Zuid, Leuvenheim, Oeke-Voorstonden- Broek, Empe-Tonden), 2010-2014
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking Stichting Rhienderoord zwem- en sportplezier, 2010-2014
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking Stichting Welzijn Brummen
- Correspondentie inzake subsidieverstrekking, waarderingssubsidies (124 d.d. 2011), 2010-2011
- Doel en functioneren wijkraden, gezamenlijke dorps- en wijkraden Brummen, 2010
- Financieel overzicht inkomsten / uitgaven kinderopvang/peuterspeelzalen Brummen 2010-2014
- Harmonisatiebeleid peuterspeelzaalwerk en kinderopvang, 2011, gemeente Brummen
- Memo Verzelfstandiging Stichting Rhienderoord Zwem en Sportplezier, gemeente Brummen, 2010-2014
- Notitie versoering en fasering, gemeente Brummen, 23 maart 2010
- Kadernota 2012-2015, gemeente Brummen
- Kadernota 2013-2016, gemeente Brummen
- Kadernota 2014-2017, gemeente Brummen
- Koersdocument, Stichting Welzijn Brummen, 2012, SWB
- Overzicht van moties en amendementen 1 januari 2010- 12 november 2014, gemeente Brummen
- Overeenkomst Dierenpark 't Goor – gemeente Brummen, 1996
- Programmabegroting 2011-2014, gemeente Brummen
- Programmabegroting 2012-2015, gemeente Brummen
- Programmabegroting 2013-2016, gemeente Brummen
- Programmabegroting 2014-2017, gemeente Brummen
- Raadsbesluit 15 december 2011 inzakeerschikking middelen peuterspeelwerk/kinderopvang
- Rapportage Stichting Kindercentra Brummen Eerbeek (SKBE), 2014, Leidraad Consult
- Samen beter, Kadernotitie om burgerparticipatie op gestructureerde wijze verder vorm te geven in de gemeente Brummen (bijlage Doel en functioneren van wijkraden), 2010, gemeente Brummen
- Uitgangspunten voor de visie op de toekomst van het peuterspeelzaalwerk, 2010, gemeente Brummen
- Verslagen bestuurlijk overleg bibliotheek Brummen-Voorst - gemeente Brummen 2011, 2012 en 2013
- Verslagen bestuurlijk overleg Rhienderoord – gemeente Brummen 2011 - 2014
- Verslag bestuurlijk overleg Dierenpark ;'t Goor gemeente Brummen, 27 oktober 2010

Bijlage 2 Lijst van afkortingen

AED	Automatische Externe Defibrillator
BCF	Beleidsgestuurde Contractfinanciering
BoS	Bibliotheek op School
CS	Culturele Stichting Gemeente Brummen
DVD	Digital Versatile Disc
HALT	Het Alternatief
JOGG	Jongeren Op Gezond Gewicht
MIn.	Miljoen
OKE	Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie
SKBE	Stichting Kindercentra Brummen Eerbeek (fusie-organisatie)
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
SWB	Stichting Welzijn Brummen
VVE	Vroeg- en voorschoolse educatie
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning

Bijlage 3 Beschrijving casus budgetsubsidies

3.1 Casus Stichting Welzijn Brummen

Het oorspronkelijke voorstel voor de bezuinigingen op de budgetsubsidie voor Stichting Welzijn Brummen (SWB) betrof het schrappen van de indexering en een korting op de subsidie van 5% met ingang van 2012. Het proces van de bezuinigingen bij de SWB start met een brief van 3 november 2009 met de aankondiging van de mogelijke bevrozing van de indexering van de budgetsubsidie met ingang van 2012 bij de begrotingsbehandeling op 5 november 2009.

In de Programmabegroting 2011-2014 wordt voorgesteld geen indexering toe te passen plus een taakstellende bezuiniging van 5% (€ 43.000,-) met ingang van 2012. In een brief van 2 november 2010 geeft de SWB aan, het schrappen van de indexering in te zullen passen, maar dat de bezuiniging van 5% een bedreiging vormt voor de basisvoorzieningen. Bij de begrotingsbehandeling op 4 november 2010 wordt een motie aangenomen, waarbij het college wordt opgeroepen "de aangekondigde bezuinigingen te schrappen en in overleg met de SWB te komen tot heroverweging te komen, rekening houdend met de decentralisatie van taken de komende jaren". In de begroting leidt dit ertoe dat de taakstelling een jaar opschuift naar 2013.

In opeenvolgende bestuurlijke overleggen (jaarlijks in november/december) wordt aandacht besteed aan de hiervoor beschreven heroverweging. De beweging in het takenpakket van de SWB is onder andere zichtbaar aan de extra bijdrage in 2012 voor de opvang van ex-gedetineerden.

In de bijdrage voor 2013 is sprake van aanvullende middelen voor 'Nog veiliger huis', 'Schuldhelpverlening BAC' en de 'Zorgcoördinatie huiselijk geweld'. Ook wordt dan de aangekondigde bezuiniging van 5% (€43.000,-) verwerkt, waarbij € 20.460,- wordt ingeboekt als 'reeds ingelost' omdat SWB in staat is de coördinatie huiselijk geweld goedkoper aan te bieden dan in eigen gemeentelijke beheer. Ten opzicht van de offerte van SWB is sprake van een tekort van €10.000,-. In de beschikking geeft de gemeente expliciet aan dat de SWB dit binnen de eigen begroting dient op te lossen.

In een brief van 23 oktober 2013 heeft de SWB een aantal knelpunten op een rij gezet die op 11 november 2013 worden besproken in een bestuurlijk overleg. Naast enkele inhoudelijke punten gaat het om de aankondiging van de gemeente om voor de periode vanaf na 2014 geen nieuwe meerjarige raamovereenkomst af te sluiten vanwege de motie 'Aanbesteding en zorgaanbieders van 31 oktober 2013' (bij elke aanbesteding ook nieuwkomers uit te nodigen) en de aanstaande transitie in het sociale domein. Hierbij heeft het college aangegeven 'samen met de SWB en andere partijen nieuwe wegen in te willen slaan'.

Parallel heeft de gemeenteraad op 31 oktober 2013 een amendement aangenomen om de budgetsubsidie voor 2014 voor SWB te indexeren (2,7%). Dit amendement is verwoord in een brief van 8 mei 2014. Bij de subsidieverlening in juni 2013 is eerder aangegeven dat de offerte van 2013 ook van toepassing is op 2014 onder voorwaarde 'dat de SWB meewerkt aan veranderingen in het gemeentelijke en rijksbeleid, zodat wij toekomstige ambities kunnen waarmaken'. Dit geldt voor alle activiteiten, dus ook voor bijvoorbeeld sociaal cultureel werk en jeugdactiviteiten.'

Het college van B&W heeft in juli 2014 wel voor 2015 een inkomstengarantie verstrekt ter hoogte van de subsidie voor 2014, onder voorbehoud van de begrotingsbehandeling

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt samen te vatten (gemiddelde begroting ca. €1.5 mln.).

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 838.919,50	
2011	€ 864.590,-	Indexering
2012	€ 871.690,-	Geen indexering, middelen opvang ex-gedetineerden
2013	€ 887.560,-	Geen indexering, bezuiniging 5% en extra projectmiddelen
2014	€ 911.524,-	Indexering

3.2 Casus Stichting Bibliotheken Brummen-Voorst

Bij brief van 24 september 2010 is de bibliotheek geïnformeerd over het bestuursakkoord en de concept Programmabegroting 2011-2014 met de daarin aangekondigde bezuinigingen. Bij brief van 1 december 2010 is de bibliotheek geïnformeerd over de begrotingsbehandeling met de besluiten:

- Om met ingang van 2012 geen indexering meer toe te passen op de budgetsubsidies;
- Een motie die oproept 'de taakstelling van 5% (voor de bibliotheek) met ingang van 2012 te schrappen en eerst de verdere ontwikkelingen in Voorst af te wachten om vervolgens in overleg met de Stichting bibliotheek Brummen/Voorst tot een oplossing te komen welke het voortbestaan van de locaties Eerbeek en Brummen garandeert'.

Naar aanleiding van de motie vindt overleg plaats met de bibliotheek. Bij brief van 7 oktober 2011 informeert de gemeente de bibliotheek dat zij van plan is de eerder aangekondigde bezuiniging van € 21.500,- (5%) alsnog door te voeren. Uit de opeenvolgende beschikkingen blijkt dat de bezuiniging van 5% in 2013 wordt doorgevoerd.

Die bezuiniging wordt gevolgd door een bezuiniging van € 32.000,- in 2014 (na amendement bij begrotingsbehandeling op 1-11-2012, oorspronkelijk bezuinigingsvoorstel was 2 x € 40.000,-). Er resteert nog een voorgenomen bezuiniging van €18.000,- per 1 oktober 2015.

In de opeenvolgende bestuurlijke overleggen ligt het accent op de huisvesting van de bibliotheek en de aard en omvang van de bezuinigingen. In 2011 wordt nog wel verwezen naar de beoogde transitie van de bibliotheek naar een kennis- en informatiecentrum, maar de uitwerking daarvan wordt aan de bibliotheek overgelaten.

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt kort samen te vatten. (gemiddelde begroting € 0,6 mln)

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 428.961,-	
2011	€ 432.393,-	Geen bezuiniging
2012	€ 432.393,-	Geen bezuiniging, geen indexering
2013	€ 410.774,-	Bezuiniging 5%, geen indexering
2014	€ 378.774,-	Bezuiniging € 32.000,- geen indexering

3.3 Casus Stichting Rhienderoord Zwem en Sport Plezier

Bij brief van 24 september 2010 is Rhienderoord geïnformeerd over de koerswijziging die het nieuwe college van B&W wil inzetten. Dit betekent voor Rhienderoord dat de het college van B&W in de concept-programmabegroting 2011-2014 voorstelt de indexering met ingang van 2012 achterwege te laten en een korting van 5% toe te passen. Bij brief van 8 december 2010 wordt Rhienderoord geïnformeerd over de besluitvorming in de gemeenteraad (conform voorstel B&W).

10 februari 2011 vindt bestuurlijk overleg plaats over de relatie van Rhienderoord met de gemeente (op afstand) en de voorgenomen bezuinigingen. In 2012 wordt de bezuiniging (geen indexering, korting 5%) doorgevoerd in de budgetsubsidie. Ondanks de korting resteert een (klein) positief resultaat.

Bij motie van 1 november 2012 is het college opgeroepen 'onderzoek te verrichten naar de maatschappelijke, juridische en financiële (fiscale) gevolgen van verzelfstandiging van de sportaccommodaties'. De Stichting heeft daarop aangegeven wel bereid te zijn tot verdere verbetering van de bedrijfsvoering, maar niet geheel zonder subsidie te kunnen en willen functioneren. Met ingang van 2012 wordt gewerkt met product-prestatie-overeenkomsten. Het onderzoek heeft geleid tot een memo (6 juni 2012) aan de gemeenteraad waarin wordt voorgesteld de exploitatie van de accommodatie Rhienderoord in handen te laten van de Stichting Rhienderoord Zwem en Sportplezier, waarbij het Stichtingsbestuur wordt opgedragen en de vrijheid wordt gegeven de exploitatie zoveel als mogelijk te optimaliseren, teneinde de subsidie af te kunnen bouwen.

In 2013 is er na een aanvullende korting sprake van een tekort van circa €7.000,-, veroorzaakt door een dalend aantal kinderen die zwemles nemen. Dit wordt voor een deels gecompenseerd door extra kantine-opbrengsten.

In 2014 is het subsidiebedrag gelijk gebleven. Door de combinatie van subsidieverlaging en stijgende huren (door verhuurder de gemeente) is de netto bijdrage voor de bedrijfsvoering met zo'n 25% gedaald. Dat is pittig, maar het overleg met de gemeente over de implementatie van die bezuinigingen is constructief en prettig. Recent is er gesproken over de vorming van een gemeentelijk sportbedrijf bestaande uit Rhienderoord (zwembad en sporthal Brummen), de sporthal in Eerbeek en de sport-combinatiefunctionaris. Daar heeft nog geen besluitvorming over plaatsgevonden. Dit wordt voorbereid in het kader van de zogenaamde privatiseringsnota.

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt kort samen te vatten (gemiddelde begroting € 1,1 mln.) .

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 566.160,- (budgetsubsidie € 202.421,93 (<i>huur zwembad</i>) € 159.231,98 (<i>huur sporthal</i>) € 204.506,09 (uit te betalen)	Bij beschikking nader afspraken aangekondigd over producten en prestaties. Bij afrekening forse reservering voor 2 ^e waterbuffer € 55.919,- voor aanbod wisselende watertemperaturen. Deel subsidie teruggevorderd vanwege lage onderhoudskosten nieuwe sporthal.
2011	€ 578.234,- (budgetsubsidie € 205.552,16 (<i>huur zwembad</i>) € 162.572,52 (<i>huur sporthal</i>) € 210.109,32 (uit te betalen)	Inclusief indexering, geen bezuiniging
2012	€ 549.734,- (budgetsubsidie € 208.682,40 (<i>huur zwembad</i>) € 165.913,05 (<i>huur sporthal</i>) € 175.138,55 (uit te betalen)	Geen indexering, bezuiniging 5%. Na eerste indiening overleg over aanpassing begroting.
2013	€ 541.284,- (budgetsubsidie € 215.372,52 (<i>huur zwembad</i>) € 172.098,18 (<i>huur sporthal</i>) € 153.813,30 (uit te betalen)	Korting voor lagere energielasten als gevolg van nieuwe ketels.
2014	€ 541.284,- (budgetsubsidie	

€ 218.555,36 (huur zwembad)	
€ 175.494,85 (huur sporthal)	
€ 147.233,79 (uit te betalen)	

3.4 Casus Stichting Peuterspeelzalen gemeente Brummen / Kinderopvang Brummen Eerbeek

Aan de instelling SPGB werd door de gemeente tot 2012 een budgetsubsidie verleend ten behoeve van het exploiteren van peuterspeelzalen inclusief dienstverlening op het gebied van voor- en vroegschoolse opvang (VVE). Door de harmonisatie van de wetgeving rondom kinderopvang en peuterspeelzaalwerk (wet OKE), kon de financiering van het peuterspeelzaalwerk anders worden ingericht. De budgetsubsidie aan de samenwerkende stichtingen SPGB/SKBE is vanaf 2012 gestopt. Subsidie verstrekken aan een stichting voor kinderopvang is niet mogelijk. Daarvoor in de plaats is een andere vorm gekozen, die ook nog beter te monitoren was. Vanaf 2012 wordt per daadwerkelijk afgenomen uur subsidie aan ouders verstrekt voor deelname aan een peuter-groep binnen de kinderopvang. Deze subsidie wordt wel door de kinderopvanginstellingen voor ouders bij de gemeente aangevraagd. De bezuiniging vanuit Versoberen en Faseren ad. € 50.000 is meegenomen. Er moet bij de gewijzigde financiering vanuit de harmonisatie peuterspeelzaalwerk en kinderopvang wel rekening worden gehouden met frictiekosten door de fusie tussen SPGB en SKBE, met de compensatie aan ouders die geen beroep konden doen op de belastingtoeslag en de aankoop van VVE-plaatsen vanuit het peuterspeelzaalwerk. Deze in elkaar overlopende ontwikkelingen maakt het zicht op de realisatie van de oorspronkelijke bezuinigingsdoelstelling en het zicht op de maatschappelijke consequenties lastig. Onderstaand wordt een overzicht gegeven van het besluitvormingsproces en van de financiën rondom de bezuinigingen en de harmonisatie van de regelgeving op het product Kinderopvang.

Het oorspronkelijke voorstel voor de bezuinigingen op de budgetsubsidie voor de Stichting Peuterspeelzalen:

- Schrappen van de indexering met ingang van 2012
- Korting van de budgetsubsidie met 5% met ingang van 2012

Bij de bezuinigingen op de door de gemeente aan maatschappelijke instellingen verstrekte budgetsubsidies is in de nota Versobering en fasering (2010) is voor de peuterspeelzalen aangegeven dat:

Maatregelen	Maatschappelijke consequenties	Consequenties bedrijfsvoering	Besparing
Het is mogelijk de peuteropvang te organiseren onder de kinderopvang, de wet OKE maakt dit eenvoudiger. Voor een deel van de ouders wordt het goedkoper, de subsidie zal moeten worden afgebouwd. Dit zal 3 jr. van te voren moeten worden aangekondigd.	Doelen kinder- / peuteropvang zijn: werken mogelijk maken, respectievelijk sociaal / pedagogisch. Het onderscheid wordt diffuser, middelen voor achterstandenbeleid moeten heringezet worden. Subsidierelatie met de peuteropvang komt te vervallen.	Harmonisatie vraagt aandacht vanwege verschillen in aanspraak op KO (werkenden 52wk/jr.) en PSZ (achterstand 40wk/jr.) Implementatie zal de nodige tijdelijke beleidscapaciteit vragen	€50.000,-

In de Programmabegroting 2010-2013 is aangegeven dat de instellingen voor kinderopvang en peuterspeelzalen zijn gefuseerd tot de Stichting Kinderopvang Brummen-Eerbeek (SKBE). Naschoolse opvang maakt deel uit van de brede schoolontwikkeling.

In de Programmabegroting 2011-2014 is veel aandacht voor de Wet OKE en het streven naar een harmonisatie van de voorschoolse opvang. Aanpassing van de financieringsstructuur van met name de peuteropvang kan leiden tot een aanzienlijke bezuiniging. In de meerjarenbegroting is voorzien in dalende uitgaven voor peuteropvang vanaf 2012 (incl. versoberen).

De Programmabegroting 2012-2015 geeft aan dat ingaande 2012 deze harmonisatie, en daarmee stopzetting van subsidie aan de peuterspeelzalen, een feit is. Wel wordt dan nog gesubsidieerd in het kader van het achterstandenbeleid en voor mensen met een laag inkomen.

In de Programmabegroting 2013-2016 en 2014-2017 is opgenomen dat voor de Stichting Peuterspeelzalen Gemeente Brummen inclusief kwaliteitsimpuls een bedrag van € 162.526 is gereserveerd voor 2013 waarvan € 78.000 voor een overgangsregeling.

In de Kadernota 2012-2015 wordt voor wat betreft de voorgenomen bezuiniging op de subsidie aan het peuterspeelzaalwerk vastgehouden aan de realisatie van de taakstelling van € 50.000 structureel vanaf 2012. In de Kadernota 2013-2016 is eveneens een structurele bezuiniging conform de voorstellen van de Nota Versobering en Fasering van € 50.000 opgenomen op het budget kindopvang.

In de jaarstukken 2012 is in de bijlage "gerealiseerde bezuinigingen vanuit het proces versoberen en faseren" een feitelijke bezuiniging op het budget kinderopvang van € 50.000 opgenomen.

In het volgende overzicht is de bestuurlijke besluitvorming opgenomen rondom de harmonisatie van het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang op grond van de Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (wet OKE). Te constateren is dat er sprake is van de afbouw van de budgetsubsidie aan SPGB maar dat een belangrijk deel van de subsidie benodigd is voor de aankoop van VVE-plaatsen vanuit het peuterspeelzaalwerk, voor compensatie van ouders die geen beroep kunnen doen op de toelage kinderopvang van de belastingdienst en voor frictiekosten vanuit de fusie tussen SPGB en SKBE.

Wanneer	Wat besloten	Vastgesteld door
13/10/2010	Visie uitgangspunten op de toekomst van het peuterspeelzaalwerk: • Integratie van peuterspeelzaalwerk en kinderopvang • Gelijktrekken financiering peuterspeelzaalwerk met die van de kinderopvang; de huidige budgetsubsidie voor het peuterspeelzaalwerk kan daarmee komen te vervallen. Deel van de budgetsubsidie zal voor aankoop van plaatsen voor voorschoolse educatie behouden moeten blijven • Compensatie voor ouders die geen gebruik kunnen maken van kinderopvangtoeslag	Raad
15/11/2011	• Harmonisatie peuterspeelzalen en kinderopvang conform notitie Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (OKE) • Financiële afbouwregeling voor ouders die in 2011 bij SPGB staan ingeschreven en niet in aanmerking komen voor de belastingtoeslag • Een tegemoetkoming voor ouders die hun kind willen laten opvangen als ware het de oude peuterspeelzaalconstructie • De raad een bedrag van € 78.000 beschikbaar te laten stellen voor 2 en 3 • Een deel van het oude (peuterspeelzaal)budget te reserveren voor Vroeg en Voorschoolse educatie (VVE) • Het budget dat niet wordt uitgegeven aan peuterspeelgroepen te reserveren voor eventuele frictiekosten	College
15/12/2011	Binnen het begrotingsbudget peuterspeelzalen van € 162.526 maximaal € 78.000 te benutten voor opvang van peuters waarvan de ouders niet in aanmerking komen voor een tegemoetkoming van de belastingdienst	Raad
03/01/2012	Vaststelling nadere regels voor bekostiging VVE en overgangsregeling peuterspeelzaalgroepen voor ouders die niet in aanmerking komen voor belastingtoeslag kinderopvang voor de periode 2012-2015 en verhoging bruto uurprijs voor ouders van peuterspeelzaalgroepen die niet in aanmerking komen voor belastingteruggaaf van € 7,00 naar € 7,50.	College
30/10/2012	Budgetsubsidie 2011 voor Stichting Peuterspeelzalen gemeente Brummen voor het reguliere aanbod vast te stellen op € 226.464 (inclusief eenmalig extra budget van € 53.075 om delen van harmonisatieproces in gang te zetten.	College
11/12/2012	Het handhavingsmodel kinderopvang Brummen 2012 vast te stellen	College

11/12/2012	Een voorschot op de frictiekosten over 2012 aan SPGB/SKBE te verlenen van € 94.303. N.b. de budgetsubsidie voor SPGB die tot eind 2011 gebruikelijk was is met ingang van 2012 omgezet naar een financiering die per kind wordt berekend.	College
25/06/2013	Besluiten tot een definitieve afrekening van de frictiekosten over het hele jaar 2012 ten bedrage van € 57.573.	College
01/10/2013	Vaststelling uurtarieven kindplaats VVE (€10.70 vanaf 2014) en vanaf het jaar 2014 een budgetplafond vast te stellen voor de inkoop van kindplaatsen voor VVE van € 173.000	College
11/12/2013	Bespoedigen van fusieafrondding SPGB en SKBE (miv 1 maart 2014) door berekende frictiekosten in één keer uit te betalen (n.b. advies onder geheimhouding). Betreft maximaal € 223.606 waarvan € 94.000 al in 2012 uitgekeerd.	College
08/09/2014	Gemeente, Leidraad Consult en SKBE bevestigen geheimhouding op onderzoek naar bedrijfsvoering SKBE	Namens gemeente manager Beleid en Bedrijfsvoering
10/10/2014	Rapportage van Leidraad Consult	??

Voor het inzicht in de lasten en baten voor het product Kinderopvang is de onderstaande tabel opgesteld. De tabel bevat een overzicht van lasten en baten voor het product Kinderopvang (= budgetsubsidie peuterspeelzaalwerk) in begrotingen en jaarrekeningen 2010-2014 zoals vastgesteld in gemeenteraad

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Begroting</i>					
Lasten (primitief)	199.000	219.000	220.000	228.000	238.000
Na wijziging	265.000	261.000	229.000	226.000	
Baten	0	0	0	0	0
Saldo	265.000	261.000	229.000	226.000	238.000
<i>Jaarverslag</i>					
Lasten	282.000	362.000	249.000	97.000	
Baten	0	0	0	23.000	
Saldo	282.000	362.000	249.000	47.000	

Te constateren is dat met name in 2011 de gerealiseerde uitgaven voor het product Kinderopvang belangrijk hoger is dan de ramingen. In 2013 zijn de uitgaven daarentegen substantieel lager dan geraamd. Frictiekosten en VVE-uitgaven zijn verklarende factoren en vanaf 2012 is er geen sprake meer van budgetsubsidie van de SPGB. Vanwege de harmonisatie van het peuterspeelzaalwerk en de kinderopvang op grond van de Wet OKE is door de ambtelijke organisatie het onderstaande overzicht opgesteld met de integrale inkomsten/budgetten voor peuterspeelzaalwerk/kinderopvang en de uitgaven.

Overzicht inkomsten en uitgaven peuterspeelzaal/kinderopvang en VVE 2010-2014 (gemeente Brummen in €)

	2010	2011	2012	2013	2014
Inkomsten VVE (excl. overige uitgaven VVE t.a.v. toeleiding)	164.867	155.906	155.906	155.906	155.906
Budget Kwaliteitsbeheer kinderopvang	7.000	19.519	34.399	34.999	34.999
Budget peuterwerk (incl. €53.000 rijks gelden tbv harmonisatie OKE)	232.489	212.526	162.526	162.526	144.031
Extra budget tbv VVE ivm open einde regeling	10.000	10.000	32.000	32.000	32.000
Totaal budget peuterspeelzaal/kinderopvang	414.356	397.951	384.831	384.831	366.936

Uitgaven GGD-inspecties	41.764	87.862	20.128	31.059	24.619
Subsidie SPGB	165.232	179.347	19.985	11.827	9.855
Uitgaven:					
VVE	131.516	122.728	143.435	162.798	168.024
Overgangsregeling			19.543	9.143	12.916
Frictiekosten			57.573	75.278	111.594
Totale uitgaven peuterspeel- zaal/kinderopvang	338.512	389.937	260.664	290.105	327.008
Verschil uitgaven/inkomsten	75.844	8.014	124.167	94.726	39.328
Benutting overschot aan overige onkosten VVE niet met betrekking tot peuterwerk	156.651	10.565	11.050	12.100	12.100

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat de formele budgetsubsidie in 2012 ten opzichte van 2011 met € 50.000 is gedaald (bezuiniging) en dat de verstrekte budgetsubsidie in 2012 aan SPGB nagenoeg volledig is afgebouwd.

3.5 Casus Culturele Stichting gemeente Brummen

Het oorspronkelijke voorstel voor de bezuinigingen op de subsidie voor de Culturele Stichting betrof net als de andere budgetsubsidies het schrappen van de indexering en een korting op de subsidie van 5% met ingang van 2012.

De Culturele Stichting ontvangt subsidie voor activiteiten op het gebied van muziek, dans, theater, beeldende kunst en literatuur, het organiseren van de gemeentelijke cultuurprijs (eens per twee jaar), het bevorderen van de samenwerking tussen de culturele organisaties in de gemeente. Subsidievaststelling vindt regulier plaats na een overleg met het bestuur van de Culturele Stichting respectievelijk de afzonderlijke muziekverenigingen.

Op 24 september 2010 zijn de Culturele Stichting en de muziekverenigingen geïnformeerd over het bestuursakkoord en de concept-programmabegroting 2011-2014. De concrete bezuinigingen zijn aangekondigd bij brief van 6 december 2010 (geen indexering en taakstelling € 25.000,- (zie hiervoor) met in gang van 2012. De korting van 5% voor de Culturele Stichting in 2013 en het schrappen van de waarderingssubsidies in 2011 voor de muziekverenigingen is niet in de betreffende brieven opgenomen.

In juni 2013 is tweemaal overleg gevoerd met de Culturele Stichting en de muziekvereniging over de invulling van de bezuinigingen. Daarop is besloten het overschot aan eigen vermogen (€ 3.550,-) niet terug te vorderen. De bezuinigingsronde in 2013 leidde voor wat betreft de subsidiering van de Culturele Stichting en de muziekverenigingen (voorstel 10% bezuiniging) tot een amendement in de raadsvergadering van 31 oktober 2013. Hierbij werd deze bezuiniging voor het jaar 2014 (€7.000,-) geschrapt. De raad zag de rol van de muziekverenigingen bij het geven van muziekles op basisscholen als een belangrijke (basis)voorziening.

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt kort samen te vatten. (Omdat vanuit de gemeente de bezuinigingen op de Culturele Stichting en de muziekverenigingen met elkaar verbonden zijn is dat in onderstaand overzicht ook gebeurd.)

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 28.342,00 (budget CS) € 2.213,43 (Fraternité) € 6.366,92 (Harmonie Brummen) € 7.864,90 (Eendracht, Eerbeek) € 5.277,48 (DES Hall) € 50.064,73 (Totaal)	Inclusief indexering Instandhoudingssubsidie voor viertal muziekverenigingen € 68,09 per instrument/lid + een waarderingssubsidie (297 leden)
2011	€ 28.569,- (budget CS) € 2.196,16 (Fraternité) € 6.108,07 (Harmonie Brummen) € 7.617,93 (Eendracht, Eerbeek) € 4.804,10 (DES Hall) € 49.295,26 (Totaal)	Inclusief indexering Instandhoudingssubsidie voor viertal muziekverenigingen € 68,63 (geïndexeerd) per instrument/ lid. (302 leden)
2012	€ 28.569,- (budget CS) € 1.616,40 (Fraternité) € 5.010,84 (Harmonie Brummen) € 5.926,80 (Eendracht, Eerbeek) € 3.340,56 (DES Hall) € 44.463,60 (Totaal)	Geen indexering Korting van instandhoudingssubsidie van 21,5% als gevolg van taakstelling van €25.000,- voor instandhouding en projectsubsidies. (295 leden)
2013	€ 27.141,- (budget CS) € 1.993,56 (Fraternité) € 4.741,44 (Harmonie Brummen) € 6.250,08 (Eendracht, Eerbeek) € 2.801,76 (DES Hall) € 42.927, 84 (Totaal)	Korting van 5% Instandhoudingssubsidie voor viertal muziekverenigingen € 53,88 per instrument/lid. (293 leden)
2014	€ 27.141,- (budget CS) € 2.048,- (Fraternité) € 5.011,- (Harmonie Brummen) € 5.981,- (Eendracht, Eerbeek) € 2.479,- (DES Hall) € 42.660 (Totaal)	Budgetsubsidie (geen index) voor CS, instandhoudingssubsidie voor viertal muziekverenigingen € 53,88 per instrument/lid. Voorwaarde is minimaal één openbare uitvoering per vereniging in de gemeente. (288 leden)

3.6 Casus Dierenpark 't Goor

Het oorspronkelijke voorstel voor de bezuinigingen op het dierenpark t Goor betrof (Kadernota 2013-2016) het volledig schrappen van de jaarlijks bijdrage voor beheer en onderhoud van het dierenpark met ingang van 2014.

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt kort samen te vatten.

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 3.919,-	Berekend, CPB index 2,2%
2011	€ 4.005,-	
2012	€ 4.005,-	Geen indexering
2013	€ 4.005,-	Idem
2014	€ 4.005,-	Idem

Uit onderzoek blijkt dat de er in de relatie met het dierenpark sprake is van een overeenkomst uit 1996 waarin het beheer en onderhoud door de gemeente Brummen wordt overgedragen aan de familie Prins voor een bedrag van hfl. 6.000,- (jaarlijks te indexeren). De gemeente is en blijft eigenaar van het park. Het beheer en onderhoud wordt uitgevoerd door die familie. Er is een Stichting vrienden dierenpark t Goor die de beheerder ondersteunt met advies en het werven van donateurs. In 2012/2013 investeert de gemeente nog voor circa

€ 20.000,- in het onderhoud van het park. De Stichting wordt uitgenodigd voor dat bedrag het onderhoud zelf uit te voeren, maar de Stichting laat dit aan de gemeente.

In de aanloop naar de begrotingbehandeling zoekt het dierenpark met succes de publiciteit. Bij de begroting-behandeling (2014-2017) wordt op 31-10-2013 een motie aangenomen. Daarin zijn de volgende overwegingen opgenomen:

- De Stichting dierenpark 't Goor vanaf 2014 geen subsidie meer ontvangt;
- Niet duidelijk is of de Stichting dit zelf kan opvangen;
- Het dierenpark een educatieve en bindende rol vervult en zorgt voor cohesie in de wijk;
- Het park ook een stuk groenbeleving is wat de leefbaarheid ten goede komt;
- Voortbestaan van dit park door het geheel stoppen van de subsidie in het geding komt;
- De termijn om alternatieve inkomsten te genereren minimaal is.

en het college wordt opgeroepen naar mogelijkheden te zoeken de subsidie niet in één keer te schrappen maar dit stapsgewijs te doen zodat de Stichting dierenpark 't Goor de gelegenheid heeft te anticiperen op de situatie. Meegegeven wordt de termijn aan te houden van drie jaar. Waarbij in:

- 2014 gehandhaafd blijft
- 2015 een korting toe te passen van 50% (2000 euro)
- 2016 wederom een korting van 50% op dit laatste bedrag (1000 euro);

Gemeente heeft de komende jaren een faciliterende rol om de Stichting in de gelegenheid te stellen op eigen benen te staan.

Op 27 oktober 2014 vindt er bestuurlijk overleg plaats met de Stichting en de beheerder. Daarin wordt gesproken over overlast van hangjongeren, de mogelijke inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en alternatieve inkomsten (zonnepanelen, inzet Heidemij). Van eerdere overleggen zijn voor zover bekend geen verslagen gemaakt.

3.7 Casus Wijk- en dorpsraden

Voorafgaand aan het bezuinigingstraject is de samenwerking tussen wijkraden en gemeente nadrukkelijk onderwerp van gesprek geweest in de vergaderingen van de gezamenlijke wijkraden in 2008 en 2009.

In 2009 heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar het functioneren van wijk- en dorpsraden. Hierbij werd de nota 'Doel, nut en de noodzaak van wijk- en dorpsraden' (2004) als uitgangspunt genomen.

Vervolgens is door de gemeente in de notitie 'Kerntaken wijkraden' (2010) een aanzet gegeven voor een omschrijving van doel en kerntaken van de wijkraden plus de verplichtingen van de gemeente ten aanzien van de wijkraden. In verband met bezwaren van de wijkraden is in de vergadering van de gezamenlijke wijkraden van 20 september 2010 afgesproken dat de wijkraden zelf een nieuw stuk schrijven (Doel en functioneren van wijkraden, 2010). In dit stuk is rekening gehouden te worden met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Het oorspronkelijke voorstel voor de bezuinigingen op de instandhoudingssubsidie voor de wijkraden betrof het schrappen van de indexering met ingang van 2012 en korting op de instandhoudingssubsidies met 21,5% met ingang van 2012. Dit als onderdeel van korting van €25.000,- op het budget voor project- en instandhoudingssubsidies. In de bezuinigingsvoorstellen wordt geen link gelegd met de inhoudelijke discussie over doel en functioneren van de dorps- en wijkraden.

Op 5 november 2009 besluit de gemeenteraad om voor 2012 en 2013 opdracht te geven aan het college van B&W om voorstellen uit te werken voor mogelijkheden voor versobering en fasering. Die voorstellen worden in maart 2010 gepresenteerd en dienen als input voor het bestuursakkoord (juni 2010) en collegeprogramma (augustus 2010) en de Programma-begroting 2011-2014. De wijkraden zijn bij brief van 2 december 2010 geïnformeerd over het schrappen van de indexering en een nader uit te werken bezuiniging op project- en instandhoudingssubsidies van € 25.000,- met ingang van 2012.

Dit is later concreet vertaald in een bezuiniging van 21,5% voor de instandhoudingssubsidies. Deze bezuiniging is concreet geïmplementeerd via de beschikkingen van de subsidie over 2012 (december 2011 / januari 2012). Daarnaast is de wijkraad Eerbeek-Hall €10.000,- gekort, omdat deze structureel een bedrag van die orde van

grootte terug moest betalen aan de gemeente. In het dossier is geen correspondentie opgenomen die er op wijst dat hier veel bezwaar tegen was.

In de Programmabegroting 2013-2016 was een aanvullende bezuiniging van €10.000,- opgenomen voor de wijkraden. De wijkraden zijn daarover geïnformeerd bij brief van 8 januari 2013. Op 25 februari 2013 heeft het college (burgemeester) een toelichting gegeven op de bezuiniging. Destijds is een drietal varianten besproken. Op 16 april 2013 heeft een aanvullend overleg plaatsgevonden over 7 varianten. Dit heeft geleid tot een tweetal reacties (Eerbeek-Hall en Brummen Centraal). De eerste claimt een lagere bezuiniging vanwege de eerder hogere bezuiniging (nu 12% tegen gemiddeld 30%), de tweede kan de bezuiniging niet rijmen met het streven naar meer burgerparticipatie. Ook nu is de indruk dat de weerstand tegen de bezuinigingen beperkt is.

In financiële zin is het proces van bezuinigen als volgt kort samen te vatten.

Jaar	Subsidie	Toelichting
2010	€ 54.024,69	
2011	€ 54.724,11	Geen index, stijging aantal huishoudens door nieuwbouw
2012	€ 35.623,63	Korting 21,5%, extra korting Eerbeek-Hal, stijging aantal huishoudens
2013	€ 35.731,-	Stijging aantal huishoudens
2014	€ 25.580,-	Geen index, aanvullende korting €10.515,62*

* De korting is opgebouwd uit verlaging van de vaste bijdrage, verlaging van de bijdrage per huishouden en een beperkte compensatie (€250,- p/wr) van de wijk/dorpsraden met weinig huishoudens.

3.8 Casus waarderingssubsidies

Bij brief van 12 oktober 2009 zijn alle (120) organisaties geïnformeerd over aanstaande beëindiging van de waarderingssubsidies (per instelling € 375). Die brief is bevestigd bij brief van 19 november 2010. Daarmee eindigt meteen de beschrijving van de casus voor de meeste waarderingssubsidies. Voor de beoordeling van de impact van de bezuiniging is een overzicht opgenomen van de omvang van de begrotingen van de betreffende organisaties.

Organisatie	Omvang begroting (2010)
In Between, Vierakker (amateurkunst)	
Scouting, Eerbeek	
Buurtbus, Hall-Tonden	
Buurtbus Brummen-Leuvenheim	
St. samenwerkende ouderenbonden, Eerbeek	
Volleybalvereniging Spiker, Eerbeek	

De beide buurtbusverenigingen ontvangen 29 november 2010 een aanvullende brief waarbij wordt verwezen naar de motie van 4 november 2010 waarin het college gevraagd wordt ook in de toekomst een bijdrage voor de buurtbus mogelijk te maken en hiervoor een apart voorstel in te dienen (red: dit wordt opgelost door de subsidie om te zetten in een instandhoudingssubsidie). Voor het voortbestaan van de verenigingen is de subsidie niet van belang. De subsidie heeft wel een symbolische betekenis en sluit aan op de grote inzet van vrijwilligers en het belang voor maatschappelijke participatie.

Bijlage 4 Impressie expertmeeting

Na inleidende woorden van de voorzitter van de rekenkamercommissie dhr. Giesbers en de avondvoorzitter mw. Witjes geven de onderzoekers (dhr. Prins en Houtsma) een toelichting op het doel en de opzet van het onderzoek en de voorlopige onderzoeksresultaten.

De bezuinigingen hebben in Brummen hun beslag gekregen in twee rondes bij de Meerjarenbegroting 2011-2014 en de Kadernota en Meerjarenbegroting 2013-2016. De bezuinigingen zijn projectmatig voorbereid maar de implementatie heeft via de lijnorganisatie plaatsgevonden. De gemeenteraad heeft vooraf geen inhoudelijke kaders vastgesteld. In het kader van het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie een aantal uitgangspunten geformuleerd (zie ook paragraaf 1.3)

Op basis van de voorlopige resultaten ontstaat het beeld dat de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen in Brummen beperkt zijn geweest. De resultaten zijn geplaatst in de context van de meerwaarde van en aandachtspunten voor effectenstudies.

Naar aanleiding van de presentatie wordt gevraagd naar de vergelijking met de gemeente Voorst. Aangegeven is dat de bezuinigingen daar ingrijpender zijn geweest en wel zijn opgepakt op basis van een inhoudelijk kader dat vooraf is vastgesteld door de gemeenteraad.

Op basis van voorgaande is de centrale vraag voor de discussie: Had het bezuinigings-proces in Brummen anders en beter kunnen verlopen als er wel vooraf kaders waren vastgesteld. De discussie vindt plaats in subgroepen aan de hand van een viertal stellingen.

1. **Vrijwilligers:** *De stapeling van bezuinigingen trekt - in combinatie met de bezuiniging op de Stichting Welzijn Brummen - een te grote wissel op de inzet van vrijwilligers in de gemeente Brummen.*

Aan de ene kant gewezen op het feit dat de rek eruit is, aan de andere kant werd toch ook gewezen op de creativiteit en weerbaarheid van de Brummense samenleving en het maatschappelijk middenveld. Er is een grote betrokkenheid bij en bereidheid tot het bijdragen aan oplossingen voor maatschappelijke problemen. Oproepen voor nieuwe vrijwilligers vinden nog steeds gehoor. Via de inbreng van de SWB in deze subgroep werd duidelijk dat de druk op vrijwilligers erg groot wordt. Uit het publiek kwam ook nog de opmerking dat wanneer de ontwikkelingen in de zorg meer gaan vragen van mantelzorgers, deze hun vrijwilligerstaken moeten laten vallen. Ook de economische crisis en de bijbehorende financiële consequenties voor burgers / gezinnen spelen een rol bij de beschikbaarheid van vrijwilligers. De belangrijkste conclusie was dat als er meer gevraagd wordt van vrijwilligers, het belangrijk is de ondersteuning/waardering van de vrijwilligers goed te organiseren en de behoefte vanuit de verschillende organisaties in samenhang te bezien.

2. **Vernieuwing:** *De bezuinigingen op de vijf grote instellingen zijn een goede katalysator geweest voor de noodzakelijke vernieuwing van de dienstverlening.*

De discussie heeft geen duidelijke relatie aangetoond tussen de bezuinigingen en de vernieuwing binnen de organisaties (vooral de organisaties die een budgetsubsidies ontvangen). Er is zeker sprake van vernieuwing, maar die is volgens de betrokken organisaties vooral ingegeven door de ontwikkelingen in het werkveld (decentralisaties sociale domein, digitalisering bibliotheekwerk) en minder door de bezuinigingen.

3. **Kwaliteit dienstverlening:** *De bezuinigingen hebben duidelijk gemaakt dat vrijwilligers bij instellingen en verenigingen, zonder verlies aan kwaliteit, de taken van professionals kunnen overnemen.*

In de subgroep werd geconstateerd dat de bezuinigingen geen aantoonbaar effect hebben gehad op de omvang en kwaliteit van de dienstverlening door maatschappelijke organisaties. Wel zijn er ontwikkelingen in het sociale domein die de kwaliteit van de dienstverlening onder druk zetten. Ook is aangegeven dat er met de kennis van nu meer beleidsinhoudelijke sturing aan de bezuinigingsprocessen had kunnen worden gegeven.

4. **Betrokkenheid:** *De bezuinigingen zijn een schoolvoorbeeld van de participatie-samenleving. Ze hebben de verantwoordelijkheid op een goede manier terug gelegd bij de burger, verenigingen en instellingen.* De belangrijkste constatering was dat verantwoordelijkheden in Brummen al in belangrijke mate bij de instellingen en de burgers lagen. De bezuinigingen hebben daar maar beperkt een bijdrage aan geleverd. Voorbeelden zijn het geven van muziekonderwijs door de muziekverenigingen en het luiden van kerkklokken. Van de bezuinigingen op de waarderingssubsidies is nog aangegeven dat deze financieel een beperkte impact hebben gehad, maar het verlies aan symbolische waarde van de letterlijke 'waardering' van de inzet van vrijwilligers en betrokken organisaties is er wel degelijk.

Bij de plenaire afronding is aandacht besteed aan een laatste stelling:

5. **Meer sturing gewenst:** *Een vooraf vastgestelde inhoudelijke visie van de gemeente op beleidsthema's als welzijn, duurzaamheid, cultuur, had meer sturing gebracht in en meer maatschappelijke rendement opgeleverd van de bezuinigingsprocessen.* Op basis van de discussie in de subgroepen ontstond het beeld dat meer inhoudelijke sturing van meerwaarde had kunnen zijn bij de implementatie van de bezuinigingen in Brummen. In de plenaire discussie waren de opvattingen minder uitgesproken.

Bijlage 5 Onderzoeksopzet

onderzoeksopzet

"Effecten van bezuinigingen in de gemeente Brummen"

1. Inleiding en achtergrond

In het onderzoekprogramma van de Rekenkamercommissie is te lezen dat in 2013 een onderzoek zou worden gedaan naar het effect van de bezuinigingen die in de Meerjarenprogrammabegroting zijn verwerkt. Later is gebleken dat het uitvoeren van dit onderzoek beter een jaar kon worden verschoven om een langere periode te kunnen bezien. Het onderzoekprogramma gaat uit van de optie om zowel de realisatie in financiële en kwantitatieve zin te onderzoeken als de maatschappelijke (beoogde) effecten.

De Rekenkamercommissie concentreert zich in dit onderzoek op de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen. De financiële en kwantitatieve realisatie wordt door het college aan de raad gerapporteerd.

De gemeente Brummen heeft geen specifieke maatschappelijke effecten beoogd met de bezuinigingen. Er zijn ook geen randvoorwaarden door de raad meegegeven aan het college bij de uitvoering van de meerjaren-bezuinigingen ten aanzien van gewenste of ongewenste maatschappelijke effecten. Maatschappelijke effecten van bezuinigingen kunnen er veel zijn. Bij tariefsverhogingen bijvoorbeeld worden vaak alle burgers erdoor geraakt. De RKC wil zich concentreren op de subsidierelaties en andere financiële relaties die de gemeente Brummen heeft met instellingen, organisaties en verenigingen. Via subsidies of andere vormen van financiering aan verenigingen en instellingen wordt invulling gegeven aan het gemeentelijk beleid. Deze bezuinigingen kunnen grote gevolgen hebben voor de organisaties die het betreft en uiteindelijk ook de inwoners van de gemeente Brummen. Bij de selectie van instellingen en verenigingen (maatschappelijke organisaties) die het betreft, wordt rekening gehouden met de mogelijke impact en de omvang van de bezuinigingen.

Financiële en kwantitatieve kaders

In het Bestuursakkoord 2010-2014 is uitgegaan van een taakstelling om tot een sluitende begroting te komen van € 141.000 in 2011 oplopend tot € 1.162.000 in 2016. Uitgangspunt daarmee was een sluitende begroting zonder inzet van de Algemene Reserve. Als gevolg van de problemen in de Grondexploitatie en de noodzaak daarop af te boeken is de taakstelling in 2012 aangescherpt. In juni 2012 heeft het college een Kadernota 2013-2016 aan de raad gepresenteerd. Vervolgens heeft de raad de Programmabegroting 2013-2016 vastgesteld waarin de maatregelen zijn vastgelegd.

Subsidiebeleid

Al voordat deze bezuinigingsslag aan de orde kwam heeft de gemeente Brummen maatregelen afgekondigd ten aanzien van maatschappelijke organisaties. In 2010 zijn bepaalde subsidievormen beëindigd: project- en evenementensubsidies, waarderingssubsidies voor vrijwilligersorganisaties en sport- en culturele verenigingen en startsubsidies. Voor instandhoudingsubsidies wordt vanaf 2012 geen indexering meer toegepast en is een korting van € 25.000 uitgevoerd. Ook bij de budgetsubsidies is de indexering niet meer toegepast vanaf 2012 en is een extra korting van 5% gehanteerd.

2. Onderzoeksvraag

De volgende centrale onderzoeksvraag is geformuleerd:

Wat zijn de effecten van de bezuinigingen die de gemeente Brummen heeft doorgevoerd?

Hierbij kunnen de volgende subvragen worden geformuleerd:

- a. Wat zijn de effecten van de bezuinigingen op de betrokken instellingen en de inwoners van de gemeente Brummen?
- b. Voldoen de genomen bezuinigingen aan de door de RKC gekozen uitgangspunten (normenkader)?

Er is geen echt normenkader voor de effecten van de bezuinigingen en het onderzoek is voor dit onderdeel dus vooral inventariserend van aard. Voorbeelden van effecten zijn het wegvallen van activiteiten, het teruglopen van het ledenaantal, prijsverhogingen, enzovoorts. Het gaat om de vraag hoe de bezuiniging is opgevangen. Een ander effect kan zijn een verandering in de relatie met de gemeente Brummen en aanpassing van doelstelling/taakinvulling. Het onderzoek gaat niet in op de vraag of de bezuinigingen in financiële zin worden gehaald. Het college rapporteert over de financiële voortgang van de bezuinigingen. Er zal ook aandacht worden besteed aan effecten zoals stapeling van bezuinigingen en weglekeffecten.

3. Normenkader

In de Meerjarenprogrammabegroting en de Kadernota zijn naast de bezuinigingen (in euro's), de te nemen maatregelen en de consequenties beschreven. Deze onderdelen worden als norm gehanteerd in het onderzoek. Hierbij is het vooral interessant om na te gaan of de veronderstelde maatregelen en de consequenties in de praktijk ook zijn uitgekomen. Voor de daadwerkelijke effecten is (zie hierboven) geen normenkader voor handen en zal het onderzoek dus inventariserend van aard zijn.

Naast een inventariserend onderzoek naar de bovengenoemde effecten ziet de RKC mogelijkheden om te inventariseren welke andere (in-)directe effecten er optreden als gevolg van de bezuinigingen. Het gaat om de volgende punten:

- meer eigen verantwoordelijkheid van burgers en instellingen;
- de zwaksten worden ontzien;
- een evenredige verdeling van pijn over de gesubsidieerde instellingen;
- maatwerk voor grote gesubsidieerde instellingen.

Doel van het gebruik van deze normen is meer inzicht te krijgen in effecten die doorgaans buiten beeld blijven. In de gemeente Voorst zijn deze vier punten door de raad meegegeven als uitgangspunten voor het college ter uitvoering van de Meerjarenbegroting. Gezien de ervaring hiermee bij het in Voorst uitgevoerde onderzoek wil de RKC dezelfde punten in dit onderzoek toepassen. Deze vier uitgangspunten kunnen worden gezien als normen waarmee bij de invulling van de bezuiniging rekening wordt gehouden. De keuzen voor deze normen houden geen waardeoordeel in.

4. Globale aanpak

- *Schrijven van een onderzoeksopzet*
Hierin staat beschreven wat we waarom en hoe onderzoeken.
- *Verzamelen gegevens*
De beschikbare (achtergrond)informatie wordt verzameld en geanalyseerd.
- *Verrichten onderzoek*
De verzamelde documenten worden geanalyseerd en er worden interviews met betrokkenen gehouden. Voor de selectie van kleine instellingen kan een steekproef worden gebruikt. Denkbaar is dat een deel van het onderzoek d.m.v. schriftelijke communicatie plaatsvindt.

- *Expertmeeting*
In dit onderzoek is er voor gekozen om een selectie van instellingen in gesprek te laten gaan met de raad. De Rekenkamercommissie organiseert deze bijeenkomst.
- *Schrijven van het (concept) rapport van bevindingen*
De onderzoeksresultaten worden in een (concept) rapport van bevindingen opgenomen dat voor een technische reactie (controle op feiten en interpretatie daarvan) wordt voorgelegd aan de gemeentesecretaris (namens de geïnterviewde ambtenaren) en aan alle andere geïnterviewden.
- *Definitief maken van het eindrapport*
Het eindrapport bevat de bevindingen en conclusies en aanbevelingen. Dit rapport wordt aan de gemeenteraad en aan het college van burgemeester en wethouders aangeboden.
- *Bestuurlijke reactie op het eindrapport*
Het college wordt bij de aanbidding van het rapport gevraagd om een bestuurlijke reactie, die direct gericht is aan de gemeenteraad. Desgewenst reageert de Rekenkamercommissie schriftelijk hierop, voorafgaand aan de behandeling van het rapport door de gemeenteraad.
- *Bespreking van het rapport door de gemeenteraad*
Hoe en wanneer dit gebeurt, is aan de gemeenteraad.

6. Uitvoering en begeleiding onderzoek

Uitvoering

Het onderzoek wordt uitgevoerd door ambtenaren van de gemeente Voorst in combinatie met externe onderzoekers. Voor het onderzoek zijn 150 uren beschikbaar.

Het onderzoek wordt vanuit de Rekenkamercommissie begeleid door de heer E. Giesbers.

De heer M. Klos is contactpersoon vanuit de gemeente Brummen.

Planning

Nader in te vullen

7. Bronnen: schriftelijk en mondeling

Interviews

De volgende personen/instellingen worden uitgenodigd voor een interview:

- Stichting Welzijn Brummen
- Stichting Bibliotheken gemeente Brummen-Vorst
- Stichting Rhienderoord Zwem en Sport Plezier
- Stichting Peuterspeelzalen gemeente Brummen/ Stichting Kinderopvang Brummen Eerbeek
- Culturele Stichting gemeente Brummen
- Overige instellingen: steekproef van ... (aantal gedurende het onderzoek te bepalen)
- aantal beleidsambtenaren en de wethouder (mogelijk ook wethouder uit vorige collegeperiode)

Schriftelijke bronnen

De documentenanalyse wordt uitgevoerd aan de hand van de volgende bronnen:

- alle relevante documenten die met de begrotingen en bezuinigingen te maken hebben en noodzakelijk zijn voor het onderzoek:
 1. Bestuursakkoord 2010 – 2014
 2. Kadernota 2013-2016
 3. Programmabegroting 2013-2016
 4. Verder aan te vullen

Bijlage 6 Enquête instandhoudings- en waarderingssubsidies

Geacht(e) ...,

In november 2010 heeft de gemeenteraad van Brummen besloten om een aantal bezuinigingen door te voeren om te komen tot een sluitende meerjarenbegroting. Ook uw vereniging kreeg hiermee te maken.

De Rekenkamercommissie Brummen (een onderzoekscommissie van de gemeenteraad) is benieuwd wat de maatschappelijke gevolgen zijn van deze bezuinigingen. Daarbij heeft de Rekenkamercommissie voor zichzelf een aantal aandachtspunten geformuleerd. Is er door de bezuiniging sprake van:

- meer eigen verantwoordelijkheid voor burgers en instellingen?
- dat de zwaksten in de samenleving worden ontzien?
- een evenredige verdeling van de pijn over de gesubsidieerde instellingen?
- maatwerk voor grote gesubsidieerde instellingen?
- aandacht voor de leefbaarheid en de sociale aspecten van duurzaamheid* ?

* Iets is duurzaam als het op korte en lange termijn goed is voor mens, milieu en economie. Hier wordt specifiek het menselijke aspect van duurzaamheid bedoeld.

Onderzoek door Rekenkamercommissie Brummen

De Rekenkamercommissie Brummen voert momenteel een onderzoek uit om inzicht te krijgen in de maatschappelijke gevolgen van de bezuinigingen. Met andere woorden, wat zijn de gevolgen van de bezuinigingen voor de verenigingen en voor de inwoners van de gemeente Brummen en is er bij de bezuinigingen rekening gehouden met de genoemde aandachtspunten?

De Rekenkamercommissie heeft documenten bestudeerd en gesprekken gevoerd met grote gesubsidieerde instellingen die geconfronteerd werden met bezuinigingen. Bij een aantal verenigingen/organisaties die een waarderingssubsidie (of instandhoudingssubsidie) ontvingen houdt de Rekenkamercommissie een enquête. De gemeenteraad heeft bij de begrotingsbehandeling in november 2010 besloten de waarderingssubsidies helemaal te schrappen met ingang van 2011. Uw vereniging/organisatie ontving tot 2011 een waarderingssubsidie (of een instandhoudingssubsidie). Wij vragen u daarom mee te werken aan het onderzoek en onderstaande vragen over de gevolgen van de bezuiniging voor uw vereniging te beantwoorden.

Enquête

Graag ontvangen wij van u antwoord op de volgende vragen:

1. Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging voor uw vereniging / organisatie. Bijvoorbeeld:
 - o Heeft u de contributie voor uw leden (extra) verhoogd?
 - o Biedt uw vereniging minder of andere activiteiten aan?
 - o Is de kwaliteit van uw activiteiten beter of juist minder geworden?
 - o Maakt u meer gebruik van vrijwilligers en minder van betaalde krachten?
 - o Hebben (meer) leden opgezegd?
2. Wat zijn naar uw mening de maatschappelijke gevolgen van de door uw vereniging / organisatie ingevulde bezuinigingen voor de inwoners van de gemeente Brummen? Daarbij denken wij onder meer aan de aandachtspunten 'de zwaksten in de samenleving worden ontzien', 'leefbaarheid' en 'sociale duurzaamheid'.

Wij hopen dat u mee wilt werken aan deze enquête. U kunt uw antwoorden per e-mail sturen aan Marisan Noordermeer, secretaris van de Rekenkamercommissie Brummen via m.noordermeer@Brummen.nl. Mocht u vragen hebben, dan kunt u contact met haar opnemen via (0575) – 56 82 21. Graag ontvangen wij uw antwoorden vóór 12 januari 2014.

Uitnodiging bijeenkomst

Op 11 februari 2015 organiseren wij 's avonds in het gemeentehuis in Brummen een bijeenkomst met de gemeenteraad, grote gesubsidieerde instellingen en u als geënquêteerde vereniging. Wij hopen dan met elkaar meer inzicht te krijgen in de maatschappelijke effecten van de uitgevoerde bezuinigingen en ervan te leren met het oog op de toekomst. Wij nodigen u van harte uit voor deze bijeenkomst. Het programma van deze avond sturen wij u toe in de loop van januari.

Meer informatie

Via deze link kunt u de onderzoeksopzet lezen. Hierin staat wat precies onderzocht gaat worden en hoe we dit aanpakken.

Bijlage 7 Samenvatting herziening subsidiebeleid 2002

De bezuinigingen op de waarderingssubsidies moeten in het licht van de eerdere kortingen worden gezien. In de periode 2000-2002 is al eens kritisch gekeken naar de subsidies onder de titel 'Naar (eigen) vermogen'. Op 31 oktober 2000 heeft de gemeenteraad het college gevraagd het subsidiebeleid te vernieuwen. Het uitgangspunten voor het nieuwe beleid waren:

- Maatschappelijke activiteiten en ontwikkelingen die anders niet van de grond komen ontvangen een instandhoudingssubsidie;
- De gemeente waardeert de activiteiten van het maatschappelijk middenveld op het gebied van welzijn;
- De gemeente vervult een ondersteunende rol bij het oplossen van knelpunten en vraagstukken en heeft daarvoor budget;
- De nieuwe regelgeving moet helder, eenduidig en eenvoudig zijn;
- Eventuele indexerings vindt plaats conform de CBS loon- en prijsindex;
- Een sluitende exploitatie is een verantwoordelijkheid van de instelling.

Bij de uitwerking zijn de volgende hoofdlijnen aan te geven:

- Sportverenigingen ontvangen een waarderingssubsidie. Z&PC de Spreng krijgt een instandhoudingssubsidie onder voorwaarde van gebruik van Rhienderoord;
- Muziekverenigingen ontvangen aanvullend op de waarderingssubsidie een instandhoudingssubsidie per instrument;
- De (activiteiten)subsidie voor de Culturele Stichting wordt ongemoeid gelaten omzetting in budgetsubsidie wordt overwogen;
- De subsidie voor wijkraden wordt ongemoeid gelaten, wel worden eisen gesteld (rechtspersoon, eigen vermogen)
- Dierenpark t Goor blijft instandhoudings- + waarderingssubsidie ontvangen;
- Voor SWB wordt verwezen naar de Informatienota, Peuterspeelzalen vragen professionalisering, Rhienderoord aandacht voor kostprijs/bestuur, Bibliotheek vraagt gezamenlijke visie.

Per saldo leidt het nieuwe subsidiebeleid tot een besparing van circa €40.000,- per jaar, gefaseerd te bereiken in 2004, 2005 en 2006. Bij de ontwikkeling van dat beleid bleek dat een groot aantal instellingen / verenigingen geen of slechts zeer beperkt behoefte had aan subsidie. De afschaffing van de € 380,- in 2011 is te beschouwen als een laatste relatief bescheiden stap.

Colofon

De Rekenkamercommissie gemeente Brummen

De Rekenkamercommissie Brummen (verder de Rekenkamercommissie) bestaat uit twee externe leden en een externe voorzitter ondersteund door een ambtelijk secretaris. Het feitelijke onderzoekswerk wordt in principe verricht door ambtenaren van de gemeente Brummen, waarmee een samenwerkingsovereenkomst is gesloten. Bij dit onderzoek is gekozen voor de inzet van een extern onderzoeksbureau. De samenwerkingsovereenkomst biedt die ruimte. De Rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente.

De functie van de Rekenkamercommissie is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren. De Rekenkamercommissie doet onderzoek naar de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de gemeente. Het kan gaan om vragen als: "Zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt?", "Zijn de voorbereiding en uitvoering van het beleid efficiënt verlopen?", "Heeft het niet meer gekost dan vooraf was bepaald?".

Doel van het onderzoek is dat de gemeente lessen trekt uit het verleden. Daarom formuleert de Rekenkamercommissie altijd aanbevelingen aan gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders. De Rekenkamercommissie kiest zelf haar onderzoeksonderwerpen.

Rekenkamercommissie gemeente Brummen

Dhr. ir. Herman van den Broek

Mw. drs. Frida Disselhorst

Dhr. mr. drs. Eric Giesbers – voorzitter

Met ondersteuning van:

Dhr. ir. Peter Prins (PRINS Projectmanagement)

Dhr. drs. Peter Houtsma (Adviesbureau Peter Houtsma)

Contact

Rekenkamercommissie Brummen m.noordermeer@brummen.nl (0575) 56 82 21 www.brummen.nl