



Nota subsidiebeleid Edam-Volendam

Inleiding

Voor overheden in het algemeen en de gemeente in het bijzonder is subsidie een belangrijk financieel beleidsinstrument: door geld beschikbaar te stellen willen we gewenst gedrag bevorderen, maar ook aangeven dat we bepaalde initiatieven toejuichen. Subsidie is daarmee een middel om beleidsdoelen te realiseren. En hoewel dat moeilijker meetbaar is dan de realisatie van beleidsdoelen willen we met de inzet van subsidies maatschappelijk ook rendement genereren. Maar altijd geldt: zonder beleid geen subsidie. Om hier invulling aan te geven voor onze nieuwe gemeente is deze notitie voorbereid.

Zoals bekend, dient in de kader van de fusie het beleid bij de gemeenten, waaronder subsidiebeleid, te worden geharmoniseerd. Het zal niet verrassend overkomen, maar er bestaan verschillen tussen het subsidiebeleid van Edam-Volendam en Zeevang. Dat is ook verklaarbaar, want subsidiebeleid kenmerkt zich door een grote mate van lokale autonomie, waardoor elke gemeente verschillende accenten kan leggen bij zowel de procesregels rondom subsidieverlening, de inhoud van het subsidiebeleid, als de voor de uitvoering van het beleid beschikbare gelden. Met deze notitie brengen we het beleid van beide gemeenten bij elkaar. Deze notitie is kaderstellend: beschreven wordt een algemeen subsidiebeleid voor onze nieuwe gemeente, een beleid dat zo goed mogelijk aansluit bij het oorspronkelijke beleid in zowel Edam-Volendam als in Zeevang. Als metafoor noemen we de paraplu: de bestaande detailregelingen (welzijn, cultuur, jeugd, sport, ouderen, et cetera) worden zoveel als mogelijk bij dit beleid ondergebracht.

De opzet van deze notitie is als volgt. In de eerste paragraaf beschrijven we de subsidie in het algemeen en de relevante documenten daarbij. Vervolgens verfijnen we het subsidiebeleid aan de hand van de visie zoals de gezamenlijke raden die in 2014 vaststelden. We beschrijven algemene uitgangspunten voor subsidiëren ná de fusie, uitgangspunten die op basis van het vigerende beleid per beleidsthema specifiek uitgewerkt worden. In paragraaf 3 gaan we in op nadere kaders: bevoegdheidsverdeling tussen raad en college, periodiek evalueren en toekomstgericht werken. De notitie sluit af met een overzicht van de beslispunten zoals die in verschillende paragrafen worden voorgesteld.

1. Subsidiëren formeel

1.1 Subsidie

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) geeft een definitie van het begrip 'subsidie': De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten (artikel 4:21, lid 1). In deze definitie worden onderscheiden:

- (1) de aanspraak op financiële middelen; er is geen sprake van subsidie indien er goederen of diensten worden verstrekt, bijvoorbeeld de gemeente stelt gratis een zaal ter beschikking voor een vergadering van een vereniging, de gemeente deelt plantjes uit om gevels te verfraaien. Er is wél sprake van subsidie wanneer de gemeente zich garant stelt voor een lening die een vereniging aangaat;
- (2) verstrekt door een bestuursorgaan (in de zin van artikel 1:1 Awb);
- (3) verstrekt voor bepaalde activiteiten van de aanvrager; de bestedingsrichting moet dus van tevoren duidelijk omschreven zijn;
- (4) het gaat niet om betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten, dan is er sprake van inkoop. De betaling aan de aannemer die het gemeentehuis opknapt is dus geen subsidie.

Deze omschrijving van subsidie is een materieel begrip. Dat wil zeggen dat de geldverstrekking die aan deze criteria voldoet, een subsidie is, ook als het anders wordt genoemd. Omgekeerd geldt ook: als iets subsidie wordt genoemd maar niet voldoet aan een of meer van deze criteria, dan is het geen subsidie.

Zodra er sprake is van de "aanspraak op middelen" treedt het subsidiebegrip naar voren, er hoeft nog geen sprake te zijn van daadwerkelijke overhandiging van het geld. Het belangrijkste moment is de



beslissing van het bestuursorgaan om de voorgenomen activiteiten te subsidiëren. Deze beslissing is verwoord in de beschikking tot subsidieverlening.

Voor de duidelijkheid: onder het subsidiebegrip vallen niet:

- verstrekkingen in natura, bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van wegafzettingmateriaal bij evenementen, of het beschikbaar stellen van accommodaties om niet of tegen gereduceerde tarieven. In dergelijke gevallen wordt vaak gesproken van indirecte subsidies. Hierop wordt teruggekomen in paragraaf 2.1;
- commerciële transacties, waarbij goederen en diensten geleverd worden;
- het uitloven van een prijs door het bestuursorgaan;
- het betalen van contributie door het bestuursorgaan;
- het doen van een gift of schenking door het bestuursorgaan.

Een korte toelichting op het gegeven dat de gift - of schenking - niet onder het subsidiebegrip valt. Een gift is een bijdrage uit vrijgevigheid, waar géén rechtstreekse tegenprestatie tegenover staat, noch kunnen er verplichtingen of voorwaarden aan zijn verbonden: een gift wordt dus onvoorwaardelijk gedaan. Essentieel is verder dat er aan de gift geen rechten kunnen worden ontleend, dit in tegenstelling tot de subsidie!

Omdat er geen tegenprestatie wordt verlangd, hoeft er geen BTW te worden afgedragen; het kan wel zijn dat er schenkbelasting moet worden betaald, wanneer de schenking meer bedraagt dan de algemene vrijstelling ad € 2.122,-. De schenkbelasting bedraagt 30% van het meerdere boven de vrijstelling. De ontvanger van een gift hoeft geen schenkbelasting te betalen, maar moet wel aangifte doen als:

1. de instelling een algemeen belang behartigende instelling (ANBI) is;
Een ANBI betaalt geen schenkbelasting over schenkingen die de instelling krijgt, mits de schenking wordt gebruikt voor het doel dat de ANBI nastreeft;
2. de instelling een sociaal belang behartigende instelling (SBBI) of een steunstichting SBBI is.
Ook een SBBI (of een steunstichting SBBI) betaalt geen schenkbelasting, maar alleen wanneer die schenking wordt gebruikt voor het doel dat de SBBI nastreeft.

1.2 Subsidieverstrekking

Bij subsidie gaat het om geld dat de gemeente verstrekt voor activiteiten die een bijdrage leveren aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen. De Awb beschrijft waaraan de procedure voor subsidieverstrekking dient te voldoen. Voorgeschreven is dat de gemeente de grondslag voor het verstrekken van subsidie vastlegt in een wettelijk voorschrift. De door de raad vastgestelde subsidieverordening is een dergelijk voorschrift.

Overigens bestaan er op deze laatste regel vier uitzonderingen, zo blijkt uit artikel 4:23 van de Awb. Subsidie kan zonder wettelijk voorschrift worden verstrekt:

1. in afwachting van de totstandkoming van een wettelijk voorschrift gedurende ten hoogste een jaar,
2. wanneer er sprake is van Europese subsidies,
3. indien de begroting de subsidieontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt, of
4. in incidentele gevallen, mits de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt.

Ad 2 – Voor de gemeente is de belangrijkste de subsidieverstrekking op basis van een begrotingspost: noemt de begroting de ontvanger bij naam én geeft de begroting het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, dan is een verordening niet vereist. Maar ook in een dergelijk geval moet de subsidieverstrekking voldoen aan de Awb-bepalingen en blijft het uitgangspunt dat de subsidie moet worden verstrekt voor een activiteit die bijdraagt aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen.

Ad 4 – Deze uitzondering is slechts van toepassing indien de voorgenomen subsidie in twee opzichten van beperkte betekenis is: het tijdvak waarvoor de subsidie wordt verstrekt dient beperkt te zijn en er kan slechts sprake zijn van een enkele ontvanger. Van een subsidie die voor meer dan vier jaren wordt verstrekt of waar meerdere organisaties rechten aan kunnen ontleen, kan in het algemeen niet gezegd worden dat deze een incidenteel karakter heeft.



1.3 Subsidiebeleid

Het subsidiebeleid geeft weer welke uitgangspunten de gemeente hanteert bij de toepassing van het instrument subsidie. Deze uitgangspunten, die het kader vormen voor de uitwerking van de subsidieverordening en de specifieke subsidieregels, worden onderverdeeld in:

- inhoudelijke uitgangspunten,
- algemene uitgangspunten, en
- financiële uitgangspunten.

1.4 Subsidieverordening

De subsidieverordening is een formeel juridisch document en beschrijft de procedure van aanvraag, verlening, verantwoording, vaststelling en uitbetaling van subsidies, met de hieraan verbonden voorwaarden en verplichtingen. De verordening beschrijft zo de juridische relatie tussen de gemeente als subsidieverstrekker en de (vrijwilligers)organisatie als subsidieontvanger. Ook zijn erin opgenomen administratieve verplichtingen (termijnen, over te leggen stukken, etc.). De bepalingen uit de Awb vormen hiervoor de basis.

De verordening bestaat uit een algemeen deel (de procedure), waaraan nadere regels worden toegevoegd: specifieke uitwerkingen van het subsidiebeleid per beleidsthema (peuterspeelzaalwerk, monumenten, sport, kunst en cultuur, toerisme en recreatie, incidentele subsidies, evenementen, investeringen). De nadere regels beschrijven meer gedetailleerd:

- (1) de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt,
- (2) hoe de hoogte van de subsidie wordt berekend (grondslagen) en
- (3) aan welke eisen en verplichtingen een aanvrager moet voldoen.

1.5 Subsidiebeheer

Subsidiebeheer omvat twee elementen. Ten eerste gaat het over de interne werkwijze, de wijze waarop de administratieve organisatie van het volledige subsidieproces wordt vormgegeven, van de aanvraag tot en met de uitbetaling. Subsidiebeheer gaat ook over de wijze waarop subsidies worden gevolgd: hoe vindt de uitvoering van de activiteiten plaats, dragen die activiteiten daadwerkelijk bij aan de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelstellingen, is bijsturing nodig?

In het subsidieproces worden in grote lijnen de volgende fases onderscheiden:

Voorfase	Uitvoeringsfase	Vaststelling	Eventueel herziening¹
1. Subsidieaanvraag	8. Uitvoering gesubsidieerde activiteiten 9. Monitoring van de gesubsidieerde activiteiten	10. Aanvraag vaststelling subsidie	15. Intrekken of wijzigen van de subsidie
2. Toetsing aanvraag		11. Beoordeling uitgevoerde activiteiten	16. Beëindiging van de subsidie
3. Beoordeling aanvraag		12. Besluitvorming over de subsidie	17. Terugvorderen van betaalde gelden
4. Advisering		13. Vaststelling subsidie	
5. Besluitvorming		14. Betaling vastgestelde subsidie	
6. Verlening subsidie			
7. Bevoorschotting van de subsidie			

Bij jaarsubsidies geldt voor deze stappen een doorlooptijd van ongeveer drie jaar: als T het jaar van uitvoering is, dan vinden de stappen 1 tot en met 6 plaats in het jaar T-1, de stappen 10 tot en met 14 vinden dan plaats in het jaar T+1. Hiermee wordt direct duidelijk dat op elk moment drie subsidiejaren tegelijk in werking zijn: de afwikkeling van het afgelopen jaar, de uitvoering in het huidige jaar, de voorbereiding op het volgende jaar.

¹ Herziening van een reeds vastgestelde subsidie is zér uitzonderlijk en gebeurt alleen wanneer achteraf pas duidelijk wordt dat de activiteiten niet hebben plaatsgevonden of onjuiste informatie is verstrekt en wel zo dat met de juiste informatie op voorhand helemaal geen subsidie zou zijn verstrekt.



Subsidieregelingen moeten bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen en daarnaast uitvoerbaar zijn. Dit betekent dat de uitvoeringskosten acceptabel moeten zijn en dat er voldoende informatie voor de monitoring beschikbaar is, om zo de voortgang van die doelstellingen te kunnen volgen.

Voor kostenefficiënte uitvoering van subsidieregelingen zijn van belang:

5. Automatiseren: een gestroomlijnd subsidieproces vereist een zekere mate van automatisering. De mate van automatisering hangt af van het volume van de aanvragen, de gewenste managementinformatie en de investeringen.
6. Koppelingen met eventuele andere automatiseringssystemen, zoals betaalsystemen.
7. Uitwerken van de (subsidie)processen en het opzetten van een administratieve organisatie die voldoet aan de wet- en regelgeving van de gemeente, de Awb of privacywetgeving (vooral van belang bij digitale aanvragen).
8. Beschrijving van de taken en verantwoordelijkheden voor de uitvoering.
9. Managementrapportages.
10. Standaarddocumenten.
11. Een training voor medewerkers die de regelingen gaan uitvoeren.

Om een systeem met een administratieve organisatie op te zetten, is het nodig in detail vast te stellen welke processtappen er nodig zijn en welke afdeling of medewerker de stappen uitvoert. Verder moet vastgesteld worden welke informatie in de managementrapportage moet terugkomen en welk format daar het meest geschikt voor is.

2. Uitwerking subsidiebeleid

2.1 Visie op de gemeente

Edam-Volendam en Zeevang verschilden van elkaar. Was Zeevang een landelijke gemeente met een aantal kleine dorpskernen, zo gold Edam-Volendam als meer verstedelijkt. Maar hoe verschillend in omvang, functie en cultuur de tien kernen van de nieuwe gemeente ook zijn, alle kernen hebben hun eigenheid en diversiteit. In dit kader hebben beide gemeenteraden in het najaar van 2014 een gezamenlijke visie voor de nieuwe gemeente vastgesteld, met daarin verwoord de ambitie: behouden van de sterke sociale cohesie en het zelforganiserend vermogen van de kernen. Het subsidiebeleid kan hieraan bijdragen.

Waar het gaat om de ondersteuning van plaatselijke verenigingen op het gebied van sport, kunst en cultuur zijn naast het subsidiebeleid twee andere onderwerpen van belang: het beschikbaar stellen van accommodaties, vaak tegen een gereduceerd tarief, en het bieden van faciliteiten; eerder werd als voorbeeld genoemd het beschikbaar stellen van materiaal om de weg af te kunnen zetten bij evenementen. In het dagelijkse taalgebruik wordt in deze gevallen wel gesproken van indirecte subsidies. Hoewel duidelijk lijkt dat in zowel de accommodaties als de faciliteiten veel geld omgaat, blijven deze beide onderdelen in deze notitie toch buiten beschouwing. Reden is dat er van een feitelijke subsidie geen sprake is: het gaat niet om de aanspraak op financiële middelen noch kunnen hieraan rechten ontleend worden.

In een vervolg op het subsidietraject wordt dit wel nader uitgewerkt, om zo een goed inzicht in deze specifieke stromen te verkrijgen. Waar dan wordt gesproken over accommodaties wordt duidelijk hoe huisvestingssubsidies zich verhouden tot de kosten van accommodaties, immers vaak wordt subsidie verstrekt als compensatie voor (hoge) huurlasten. Het is zeer wel mogelijk dat hier in de loop der jaren een scheefgroei is ontstaan. Reden hiervoor is dat de huren onderhavig zijn aan een jaarlijkse indexatie, terwijl voor subsidie over het algemeen een nullijn is gehanteerd.

2.2 Inhoudelijke uitgangspunten: doel van subsidieverstrekking

Sinds 1 januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor de ondersteuning op het gebied van zorg en welzijn, de jeugdzorg, de dagbesteding en begeleiding van mensen met een beperking en voor de re-integratie en participatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt; het gaat hier om de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet, ook wel bekend als de Drie Decentralisaties.



In het kader van het subsidiebeleid is de Wmo het meest van belang. Deze wet kende in het verleden negen prestatievelden, maar in de nieuwe Wmo is rond maatschappelijke ondersteuning voor de gemeente een resultaatsverplichting opgenomen. Deze resultaatsverplichting is vastgelegd in de volgende doelen:

- a. het bevorderen van sociale samenhang, de mantelzorg, het vrijwilligerswerk en de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, evenals het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld;
- b. het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische, psychische of psychosociale problemen, zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving;
- c. het bieden van beschermd wonen en opvang.

Deze doelen, en dan vooral de sociale samenhang, het vrijwilligerswerk en de leefbaarheid in de gemeente, vormen een basis voor meer specifieke doelstellingen die binnen het brede scala van Welzijn worden nagestreefd; niet uitputtend gaat het hier om jeugdbeleid, peuterspeelzaalwerk, ouderenbeleid, alcohol en drugs, sport, kunst en cultuur. Deze specifieke doelstellingen zijn of worden nog vastgelegd in beleidsplannen. Voor een heldere uitvoering van het subsidiebeleid worden die vastgestelde doelstellingen nadrukkelijk uitgelicht en gecommuniceerd.

Om de doelstellingen te bereiken, worden verschillende instrumenten ingezet, waaronder het verstrekken van subsidie. Daarbij worden twee niveaus onderscheiden: de subsidieverstrekking aan (min of meer) professionele organisaties en die aan vrijwilligersorganisaties. Professionele organisaties komen slechts voor subsidie in aanmerking wanneer zij feitelijk noodzakelijk zijn om gemeentelijk beleid te realiseren. Voorbeelden hiervan zijn het bibliotheekwerk, de uitvoering van het jeugd- en jongerenwerk of ouderenwerk.

De subsidieverstrekking aan vrijwilligersorganisaties – zoals sportverenigingen, verenigingen op het gebied van kunst en cultuur, dorpsraden – is gericht op de uitvoering van activiteiten en ondersteuning van de organisatie, daarbij wordt het begrip “activiteiten” breed geïnterpreteerd. Het oprichten van een accommodatie valt er bijvoorbeeld ook onder, als deze accommodatie noodzakelijk is om de uitvoering van activiteiten mogelijk te maken.

Met subsidie geven we aan de activiteiten van de organisatie belangrijk te vinden; subsidie is uitdrukkelijk niet bedoeld voor het in stand houden van die organisatie, dat is een verantwoordelijkheid van de organisatie zelf. Hiernaast vinden we het belangrijk ruimte te hebben om ondersteuning te bieden aan waardevolle activiteiten die niet direct een relatie hebben met vast omschreven doelgroepen of beleidsdoelen. Hiertoe wordt een specifieke subsidieregeling ‘Incidentele subsidies’ uitgewerkt.

Het subsidiebeleid gaat ervan uit dat organisaties voor subsidie in aanmerking kunnen komen wanneer zij activiteiten ontplooiën die bijdragen aan (1) gemeentelijke beleidsdoelen of (2) de sociale cohesie in de kernen versterken dan wel in stand houden. Door het subsidiebeleid te richten op deze twee uitgangspunten wordt voorkomen dat waardevolle activiteiten niet voor subsidie in aanmerking zouden kunnen komen.

Beslispunt 1:

- Algemeen geldt dat subsidies worden verstrekt voor de uitvoering van activiteiten die bijdragen aan (1) de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelen of (2) de versterking of instandhouding van de sociale cohesie in de kernen.
- Voorwaardelijk voor subsidieverstrekking aan professionele organisaties is de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen.
- Specifieke subsidieregels zijn afgestemd op actuele doelen per beleidsterrein.
- Teneinde goed en adequaat in te kunnen spelen op waardevolle ontwikkelingen, wordt voor incidentele activiteiten een regeling uitgewerkt, dit náást de reguliere subsidieregelingen.

2.3 Algemene uitgangspunten voor subsidieverstrekking

De Awb beschrijft het proces van subsidieverstrekking op hoofdlijnen (zie 1.5 Subsidiebeheer). De gemeente kan in haar verordening nog bepaalde keuzes maken in dit proces.



Een doelstelling voor een verordening is eenvoudige regels, zodat subsidieaanvragers en gemeente minder tijd kwijt zijn met het subsidieproces. Manieren om dit te bereiken zijn:

1. Benutten "Model Algemene subsidieverordening (Asv)" van de VNG;
De VNG heeft de model-Asv herzien. Met dit model, naast de bestaande verordeningen van Edam-Volendam en Zeevang, wordt voorzien in een relatief eenvoudig proces van subsidiëring.
2. Eenvoudige subsidieberekeningen;
Sommige subsidieberekeningen vergen veel werk van gemeente en aanvrager. De oorzaak hiervan is dat subsidies regelmatig zijn opgebouwd uit verschillende componenten. Soms is ook de grondslag ingewikkeld of niet helder.
3. Vermindering van de over te leggen gegevens en bewijsstukken;
Bij het ontwerpen van de subsidieregels en -verplichtingen kijken we kritisch naar de informatie die noodzakelijk is voor het toekennen van subsidie. We beperken de administratieve last zoveel mogelijk, zeker bij kleinere subsidies. In plaats van het standaard vragen om een verantwoording, wordt gekozen voor een actieve meldingsplicht voor de aanvrager als hij niet (meer) voldoet aan de eisen voor de betreffende subsidie. Er is dus sprake van "subsidie op basis van vertrouwen". Natuurlijk, de gemeente loopt hierbij enige risico's, maar die blijven beperkt door steekproefsgewijs controles uit te voeren. Bovendien hebben de voormalige gemeentes met de meeste organisaties al langer een subsidierelatie, zijn de partijen dus bekend. De verantwoordingsfocus bij kleinere subsidies ligt op het leveren van de prestatie (de uitgevoerde activiteiten) in plaats van op de kosten.
4. Meerjarig verlenen van jaarlijkse subsidies;
Voor veel organisaties geldt dat de hoogte van de jaarlijkse subsidies van jaar tot jaar weinig verschilt. In deze gevallen kan ervoor gekozen worden subsidie voor meerdere jaren te verlenen.
5. Vermindering van het aantal handelingen;
Normaliter worden subsidies eerst verleend en naderhand vastgesteld, maar subsidies kunnen ook direct worden vastgesteld. Dat kan als de grondslagen op basis waarvan de subsidie wordt verstrekt, vast staan en de subsidie dus niet afhankelijk is van de manier waarop de activiteiten worden uitgevoerd. Zeker bij kleine subsidies geldt hiervoor de voorkeur, want dit voorkomt dat de kosten van de subsidieverstrekking niet meer in verhouding staan tot die subsidie.
6. Digitaliseren van het proces van subsidieverstrekking.
Het digitaal aanvragen van subsidies, met identificatie middels DigiD voor particulieren of eHerkenning voor organisaties, kan leiden tot een versoepeling van het subsidieproces. De gegevens komen direct op de juiste plaats binnen en de handeling van fysieke verzending kan vervallen. Onderzocht wordt welke mogelijkheden de huidige infrastructuur biedt om daadwerkelijk over te gaan tot een stimulering van het digitale proces.

Beslispunt 2:

De gemeente kiest voor een relatief eenvoudig systeem van subsidieverstrekking. Zowel de model-Asv van de VNG als de bestaande verordeningen van Edam-Volendam en Zeevang en de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek 'Op weg naar een gezamenlijk subsidiebeleid' worden benut bij de uitwerking van de nieuwe verordening. Voor de nadere regels zijn dan de uitgangspunten:

- Eenduidige en eenvoudige subsidieberekeningen;
- Verminderen van de over te leggen gegevens en bewijsstukken, de mate van verantwoording wordt gerelateerd aan de hoogte van de subsidies;
- Mogelijkheid voor meerjarig verlening van jaarlijkse subsidies opnemen;
- Vermindering van het aantal handelingen;
- Wanneer dit technisch mogelijk is: digitaal aanvragen en verantwoorden van subsidies.

2.4 Financiële uitgangspunten

Het subsidierecht onderscheidt drie financiële uitgangspunten: het begrotingsvoorbehoud, subsidieplafonds en de indexatie van subsidies.

Indexatie van subsidies is een beleidskeuze die onlosmakelijk verbonden is aan het budgetrecht van de raad; voorsnog wordt voor subsidies uitgegaan van een nullijn. Gelijkblijvende subsidiebudgetten bij stijgende kosten betekent dat er – in ieder geval op termijn – minder activiteiten gesubsidieerd kunnen worden. Voor grotere subsidieontvangers kan de nullijn inhouden dat zij binnen hun eigen organisatie moeten bezuinigen. In ieder geval is met de vaststelling van de begroting duidelijk hoeveel geld er



maximaal voor subsidies beschikbaar is. Dat beschikbare budget vormt de basis voor de vast te stellen subsidieplafonds.

Een subsidieplafond is iets anders dan een vermelding op de begroting dat er voor een bepaald beleidsterrein een bepaald bedrag beschikbaar is aan subsidies. Een subsidieplafond is heel concreet: het moet onder de naam 'subsidieplafond' worden vastgesteld, en dat plafond en de verdelingswijze van het beschikbare geld moeten worden bekendgemaakt voorafgaand aan het tijdvak waarvoor het geldt. Het belang van het subsidieplafond ligt in het bereiken daarvan: een aanvraag om subsidie met als gevolg dat het subsidieplafond wordt overschreden *moet* worden afgewezen. Met een vastgesteld subsidieplafond wordt dus voorkomen dat een subsidieregeling een open einde heeft.

In het voorliggende subsidiebeleid worden twee hoofdvormen van subsidie onderscheiden: jaarsubsidies en incidentele subsidies. Jaarsubsidies, die een meer structureel karakter hebben, worden aangevraagd vóór 1 juni van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin de activiteiten plaatsvinden, wat inhoudt dat de financiële effecten in de begroting van het volgende jaar kunnen worden verwerkt. Incidentele subsidies worden uiterlijk acht weken voor uitvoering van de activiteit aangevraagd, dus gedurende het lopende subsidiejaar. Een subsidieplafond is daarom vooral relevant voor subsidieregelingen waarvoor gedurende het gehele jaar aanvragen kunnen worden ingediend, i.c. incidentele subsidies.

Het begrotingsvoorbehoud is vooral technisch van aard: subsidies kunnen worden verleend voordat de begroting is vastgesteld. Om problemen te voorkomen geschiedt de verlening dan onder het voorbehoud dat de gemeenteraad de begroting op dat onderdeel ongewijzigd vaststelt. Een aandachtspunt is wel het beroep op het begrotingsvoorbehoud: het college moet dit doen binnen vier weken na vaststelling of goedkeuring van de begroting, anders vervalt het voorbehoud. Dit is gedaan om te voorkomen dat de subsidieontvanger lang in onzekerheid verkeert of er nu wel of geen recht op subsidie bestaat (wettelijke regeling: artikel 4:34, lid 3, Awb).

Beslispunt 3:

Voor die regelingen waarvoor gedurende het gehele jaar aanvragen kunnen worden ingediend, wordt een subsidieplafond gehanteerd.

3. Nadere kaders

3.1 Bevoegdheidsverdeling raad en college

De bevoegdheidsverdeling tussen raad en college met betrekking tot de subsidieverstrekking volgt uit de Gemeentewet: de gemeenteraad stelt vast de kaders voor subsidiëring (vastgelegd in deze nota subsidiebeleid), subsidieverordening en – met de begroting – het beschikbare budget. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de subsidieverordening. De modelverordening, net zoals de huidige verordeningen in zowel Edam-Volendam als Zeevang, laat op uitvoeringsniveau ruimte voor het college om nadere regels te stellen. Voor een slagvaardig en flexibel inspelen op aanvragen is het wenselijk dat het college die ruimte krijgt. Daarbij kan de raad erop vertrouwen dat het college die ruimte zodanig invult, dat de subsidieverstrekking past bij de met elkaar vastgestelde regels.

Beslispunt 4:

De gemeente kiest voor het onderwerp subsidiebeleid en -verordening voor aansluiting bij de bevoegdheidsverdeling raad en college conform de Gemeentewet, met ruimte voor het college om op uitvoeringsniveau nadere regels te stellen.

3.2 Periodiek evalueren

De maatschappij is dynamisch, is continu aan verandering onderhevig. Dat geldt dus ook voor het beleid op het gebied van sport, welzijn, ouderen, enzovoorts. Om het instrument subsidie effectief en efficiënt in te kunnen zetten, is een regelmatige evaluatie nodig: zijn de uitgangspunten van het subsidiebeleid nog passend, hebben de subsidieregels geleid tot het gewenste effect en sluiten de regels nog aan bij de actuele doelstellingen? Door een regelmatige evaluatie kan worden geborgd dat gemeenschapsgeld op de juiste manier wordt ingezet. Indien gewenst, kunnen op grond van nieuw beleid nieuwe subsidies worden toegevoegd aan de verordening.



Beslispunt 5:

De gemeente kiest ervoor het subsidiebeleid en de -verordening elke vier jaar te evalueren.

3.3 Toekomstgericht

Waar het gaat om jaarlijkse subsidies is het van belang dat er maatschappelijk rendement wordt gerealiseerd, bij voorkeur langdurend. Om dit te bereiken dient via de subsidiëring te worden geborgd en gestimuleerd dat de aanvragers toekomstbestendig zijn: dan kunnen immers de activiteiten doorgang blijven vinden. Het is in de eerste plaats van belang dat organisaties zelf kijken naar de kansen en bedreigingen van de toekomst en hierop reageren.

Het ontwerp van de subsidieregels en voorwaarden dient zodanig te zijn dat organisaties worden gestimuleerd om maatregelen te nemen die behoud in de toekomst borgen. Bijvoorbeeld: organisaties die (voornamelijk) activiteiten organiseren voor jeugd moeten, op grond van de demografische ontwikkeling, rekening houden met een daling van leden of deelnemers.

Beslispunt 6:

De gemeente kiest voor subsidieregels die de aanvragers stimuleren tot het werken aan hun eigen bestendigheid voor de toekomst.

4. Overzicht beslispunten

Uw raad wordt gevraagd voor wat betreft de toekomstige inrichting van het subsidiebeleid de volgende punten vast te stellen:

1. Voor wat betreft het doel van subsidieverstrekking:
 - Algemeen geldt dat subsidie worden verstrekt voor de uitvoering van activiteiten die bijdragen aan (1) de realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelen of (2) de versterking of instandhouding van de sociale cohesie in de kernen.
 - Voorwaardelijk voor subsidieverstrekking aan professionele organisaties is de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen.
 - Specifieke subsidieregels zijn afgestemd op actuele doelen per beleidsterrein.
 - Teneinde goed en adequaat in te kunnen spelen op waardevolle ontwikkelingen, wordt voor incidentele activiteiten een regeling uitgewerkt, dit náást de reguliere subsidieregelingen.
2. Voor wat betreft de uitgangspunten voor de subsidieverstrekking:

De gemeente kiest voor een relatief eenvoudig systeem van subsidieverstrekking. Zowel de model-Asv van de VNG als de bestaande verordeningen van Edam-Volendam en Zeevang en de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek 'Op weg naar een gezamenlijk subsidiebeleid' worden benut bij de uitwerking van de nieuwe verordening. Voor de nadere regels zijn dan de uitgangspunten:

 - Eenduidige en eenvoudige subsidieberekeningen;
 - Verminderen van de over te leggen gegevens en bewijsstukken, de mate van verantwoording wordt gerelateerd aan de hoogte van de subsidies;
 - Mogelijkheid voor meerjarig verlening van jaarlijkse subsidies opnemen.;
 - Vermindering van het aantal handelingen;
 - (Zodra dit technisch mogelijk is) Digitaal aanvragen en verantwoorden van subsidies.
3. Ten aanzien van subsidieplafonds:

Voor die regelingen waarvoor gedurende het gehele jaar aanvragen kunnen worden ingediend, wordt een subsidieplafond gehanteerd.
4. Voor wat betreft de bevoegdheidsverdeling:

De gemeente kiest voor het onderwerp subsidiebeleid en -verordening voor aansluiting bij de bevoegdheidsverdeling raad en college conform de Gemeentewet, met ruimte voor het college om op uitvoeringsniveau nadere regels te stellen.
5. Ten aanzien van de evaluatie:

De gemeente kiest ervoor het subsidiebeleid en de -verordening elke vier jaar te evalueren.
6. Ten aanzien van de uitwerking van de subsidieregels:

De gemeente kiest voor subsidieregels die de aanvragers stimuleren tot het werken aan hun eigen bestendigheid voor de toekomst.

Vastgesteld door de raad van Edam-Volendam op 14 juli 2016.