

Beleidskader Subsidies

Maatschappelijk middenveld

2021 – 2025

Gemeente Aa en Hunze

Maart 2021

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Visie	4
3. Kaders en uitgangspunten	5
3.1 Kaders	5
3.2 Uitgangspunten subsidieverstrekking	6
4. Juridisch kader	8
5. Rollen Raad en College	8
6. Financiën	9
7. Implementatie	9

1. Inleiding

De gemeente Aa en Hunze verstrekt al jaren subsidies, zowel binnen het sociaal domein als op het gebied van Groen, recreatie, economie en toerisme, en duurzaamheid. Dit doen we deels op basis van verouderde wet- en regelgeving. De Algemene subsidieverordening (2006) – waarin de procedures en spelregels voor subsidieverstreking zijn omschreven – en beleidsregels welzijnsactiviteiten (1999) zijn respectievelijk 14 en 20 jaar oud. Juridisch en inhoudelijk past dit niet meer bij de huidige rol en werkwijze van de overheid.

Een belangrijke verandering is de rol van de overheid die met de decentralisaties sociaal domein in 2014 is ingezet. De gemeente neemt steeds meer de regierol op zich en maakt de transitie 'van zorgen voor naar zorgen dat..'. Dit zien we dit onder andere terug in de samenwerking met maatschappelijke partners en het faciliteren en stimuleren van het initiatief in de samenleving, waarbij de uitvoering van het initiatief nadrukkelijk bij de partners en inwoners ligt.

Deze nieuwe rol vraagt van de gemeente om op een andere manier te kijken naar subsidieverstreking. Wat is de rol van de gemeente en hoe vertalen we onze leidende waarden naar subsidieverstreking?

Onderzoek rekenkamercommissie Aa en Hunze

De Rekenkamercommissie (verder: RKC) van de Gemeente Aa en Hunze is in het najaar van 2019 gestart met een onderzoek naar de subsidies burgerparticipatie¹. Er is onderzoek gedaan naar de mate waarin de subsidies voor burgerparticipatie bijdragen aan het beoogd maatschappelijk effect. Ook is gekeken of de procedures doelmatig, transparant en rechtmatig verlopen. De conclusie was dat er punten voor verbetering zijn op de genoemde onderwerpen. De RKC heeft het onderzoek in september 2020 gepresenteerd aan de raad. De raad heeft het college de opdracht gegeven met de aanbevelingen aan de slag te gaan.

De veranderde rol van de gemeente, de verouderde wet- en regelgeving en het Rekenkameronderzoek vragen dan ook van de gemeente om de kaders en randvoorwaarden voor subsidieverstreking te actualiseren.

Opbouw

Voorliggend document voorziet in het algemene beleidskader voor subsidieverstreking. Het document schetst de algemene kaders en uitgangspunten voor het subsidiebeleid. In subsidieregelingen moet verder worden uitgewerkt wat subsidiabel is, voor wie en met welk bedrag.

Het beleidskader is specifiek bedoeld voor subsidies die **we verstrekken aan verenigingen en vrijwilligersorganisaties en inwoners(groepen) - het maatschappelijk middenveld**. Deze worden veelal verstrekt via een subsidieregeling met een specifiek doel om initiatieven/activiteiten te faciliteren en stimuleren. Denk hierbij aan Sport en Cultuur, leefbaarheid subsidies. Subsidies voor professionele instellingen – Impuls, Attenta etc. - blijven buiten beschouwing. De gemeente maakt afspraken met deze instellingen via overeenkomsten of een opdracht.

¹ Beleidsregels welzijnsactiviteiten, leefbaarheidsfonds, sport; subsidies verstrekt van 2017 t/m 2019.

2. Visie

Aa en Hunze Samen Doen

Aa en Hunze heeft oog voor sterke, leefbare, duurzame en vitale dorpen. Samen met inwoners zorgen we ervoor dat dit zo blijft en mogelijk nog sterker, leefbaarder, duurzamer en vitaler wordt.

Co-creatie en samenwerken met onze maatschappelijke partners en inwoners is het uitgangspunt. We bieden inwoners, organisaties en ondernemers mogelijkheden aan om zelf initiatieven te ontwikkelen die bijdragen aan een toekomstbestendig woonklimaat. We stimuleren en faciliteren deze initiatieven door onder andere subsidieregelingen in te zetten.

Vitale dorpen

We streven naar sociale en vitale kernen, waar inwoners actief zijn, elkaar helpen en zelf initiatief nemen. Dat maakt het prettig wonen in Aa en Hunze. Samenwerking tussen inwoners, ondernemers, verenigingen en maatschappelijke partijen in en tussen dorpen wordt gestimuleerd. We stimuleren en faciliteren actief eigenaarschap en lokale initiatieven. Inwoners nemen zelf initiatief en voelen zich verantwoordelijk voor hun eigen leefomgeving. Dat biedt uitdagingen maar vooral kansen.

Onze leidende waarden zijn: samenwerken, vertrouwen, maatwerk, ruimte en integraal werken.

De rol van de gemeente en subsidie als middel

De gemeente neemt steeds vaker de regierol op zich. De gemeente voert taken zelf niet uit, maar zet deze uit bij publieke en private organisaties waarmee deze bijdragen aan de doelstellingen van de gemeente. De gemeente faciliteert partners en inwoners om initiatieven te ontwikkelen. De uitvoering ligt bij de samenleving en de gemeente faciliteert daarin.

Eén van de sturingsinstrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft zijn subsidies. Via subsidies geeft de gemeente sturing aan het bereiken van gemeentelijke ambities en doelen. Met beleid geven we dan ook richting – in de vorm van doelstellingen en activiteiten – en stellen we middelen beschikbaar waarmee maatschappelijke en organisatie doelen gerealiseerd kunnen worden. Dit doen we onder andere door diensten van professionele organisaties in te zetten, maar ook door subsidie beschikbaar te stellen voor vrijwilligersorganisaties (zoals sport, cultuur en evenementen). Subsidie is een **middel** en geen doel op zich.

3. Kaders en uitgangspunten

3.1 Kaders

Voor het actualiseren van de kaders en randvoorwaarden voor subsidieverstrekking is gebruik gemaakt van bestaande visiedocumenten van Aa en Hunze. In willekeurige volgorde gaat het om:

- Herijkte toekomstvisie Gemeente Aa en Hunze 2015 – 2025
- Collegeprogramma ‘Samen Doen’
- Aa en Hunze stroomt
- Samen maak je de route
- Sturingsfilosofie Samen aan het stuur
- Trefzeker meebewegen

Vier pijlers Collegeprogramma ‘Samen Doen’

De vier pijlers benoemd in het collegeprogramma ‘Samen doen’ en de strategische toekomstvisie vormen het **uitgangspunt voor dit beleidskader**: 1) Bestuur en participatie, 2) Zorg, 3) Economie, werk en recreatie en 4) Voorzieningen, leefbaarheid en wonen.

In de begroting zijn een viertal effecten in de samenleving gekoppeld aan de pijlers. Beleid, initiatieven en activiteiten dragen hier aan bij. Dit is de basis voor het afwegingskader.

Samen maak je de route

In de notitie ‘*Samen maak je de route*’ is de basis beschreven voor de wijze waarop de gemeente binnen het sociaal domein (maar ook daarbuiten) denkt, organiseert en doet. Oude waarden maken plaats voor nieuwe waarden. Deze nieuwe waarden vormen uitgangspunt in de werkwijze waarop we subsidies waarderen.

Oude waarden	➡	Nieuwe waarden
Van controle	naar	ruimte
Van grip willen hebben	naar	vertrouwen
Van doelmatigheid	naar	aandacht en tijd
Van standaardisatie	naar	maatwerk
Van zorgen voor	naar	zorgen dat
Van zelfredzaamheid	naar	samenredzaamheid
Van aanbodgericht	naar	vraaggericht
Van regie bij organisatie	naar	integraal
Van organisatie eigenaar	naar	inwoner eigenaar
Van systeemwereld	naar	leefwereld
Van geschot	naar	integraal

Maatschappelijke waarde en participatietrap

Zoals in ‘*Trefzeker meebewegen*’ is beschreven vraagt een veranderende organisatie met nieuwe waarden ook een andere manier van omgaan met de samenwerkingspartners en andere manieren van sturen. De waardendriehoek en de participatietrap geven weer welke afwegingen de gemeente maakt en in welke rol zij dat doet.

- *De waardendriehoek*
We willen dat initiatieven en activiteiten een bijdrage leveren aan de effecten in de samenleving, zoals omschreven in de begroting. Dat betekent dat we initiatieven in de eerste plaats meer willen waarderen op hun publieke waarde en later pas op de economische en juridische randvoorwaarden (*betrokkenheid, rendement en legitimiteit*).
- *De participatietrap*
Afhankelijk van de invloed die de gemeente heeft en het maatschappelijk belang dat er mee gediend is, wordt de rol van de gemeente bepaald aan de hand van de participatietrap. Subsidie is een middel en daarmee een manier om initiatieven te faciliteren en stimuleren.

De bovenstaande kaders, de rol van de overheid en de nieuwe waarden vormen de basis voor de afwegingen die we moeten maken voor subsidies.

De gemeente Aa en Hunze verstrekt subsidies ...

... aan inwoners, organisaties en ondernemers

... om initiatieven en activiteiten te stimuleren, steunen en waarderen

... en bijdragen aan de leefbaarheid en sociale samenhang in de dorpen

... die bijdragen aan effecten en doelstellingen van de gemeente.

3.2 Uitgangspunten subsidieverstrekking

Professionele organisaties en vrijwilligersorganisaties

We maken onderscheid in subsidies aan professionele organisaties en subsidies aan vrijwilligersorganisaties².

Subsidies voor professionele organisaties

De gemeente Aa en Hunze verleent subsidies aan professionele organisaties, zodat deze organisaties activiteiten kunnen ondernemen en diensten kunnen aanbieden. Dit zijn meestal jaarsubsidies die per boekjaar of kalenderjaar worden verstrekt. Deze activiteiten en diensten dragen bij aan:

- De uitvoering van de wettelijke taken van de gemeente;
- De uitvoering van het beleid en bereiken van onze beleidsdoelen.

Voorbeelden van subsidies in deze categorie zijn de jaarsubsidies aan *Impuls*, *Stichting Attenta en Biblionet*. Dit kan via een opdrachtformulering of overeenkomst.

Subsidies voor vrijwilligersorganisaties

De gemeente verstrekt incidentele en (soms ook) jaarsubsidies aan vrijwilligersorganisaties die activiteiten organiseren op het *gebied van cultuur, sport en bewegen, en leefbaarheid*. Hieronder vallen ook de incidentele projectsubsidies. De activiteiten en initiatieven dragen bij aan:

- De uitvoering van het beleid en bereiken van onze beleidsdoelen.

De uitvoering ligt nadrukkelijk bij de initiatiefnemers en verenigingen.

Algemeen belang

Het subsidiebeleid gaat ervan uit dat alleen activiteiten, die uitvoering geven aan gemeentelijk beleid

² De gemeente verstrekt ook financiële middelen via Gemeenschappelijke regelingen. Dit is geen subsidies. De wettelijke basis voor de gemeenschappelijke regeling (GR) is de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De wet maakt het mogelijk voor overheden om wettelijke bevoegdheden en taken over te dragen aan een gemeenschappelijke regeling. Een gemeenschappelijke regeling is een samenwerkingsverband tussen meerdere overheden. Voorbeelden van gemeenschappelijke regelingen zijn de GGD, RUD enz.

en het algemeen belang dienen, subsidiabel zijn. Het gaat dan om activiteiten die in het algemeen nuttig, gewenst of nodig zijn en daarnaast ook bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen. Het gemeenschapsbelang staat centraal.

Maatschappelijke waarde van een initiatief

We willen initiatieven waarderen op hun maatschappelijke waarde in plaats van eerst naar het juridisch en economische aspect te kijken. De waarden Rendement (met schaarse middelen verstandig omgaan), Legitimiteit (maakt het initiatief verschil?) en Betrokkenheid (bestaat er draagvlak voor het initiatief?) staan centraal. Dit zijn dan ook de vragen die we onszelf stellen bij nieuwe initiatieven en in de afweging mee nemen.

Cofinanciering

De gemeentelijke bijdrage is aanvullend en we vragen initiatiefnemers om te zorgen voor cofinanciering. Cofinanciering laat het draagvlak zien voor een initiatief en kan in verschillende vormen: dit kan gaan om een eigen (leden)bijdrage, crowdfunding, materialen of bijdragen van andere fondsen of ondernemers.

Verder wordt in het beoordelingsproces – behalve het doel van de activiteit en hoe het bijdraagt aan het algemeen belang - in de afweging meegenomen of organisaties (voldoende) eigen vermogen hebben (en dus de subsidie mogelijk niet nodig hebben). Een kritische afweging is van belang, omdat het gaat om gemeenschapsgeld.

Faciliteren en co-creëren

De regie rol van de gemeente uit zich in het faciliteren en stimuleren van activiteiten die 1) het algemeen belang dienen en 2) bijdragen aan de gemeentelijke doelstellingen. Daarnaast wordt nadrukkelijk verzocht om draagvlak te organiseren. De uitvoering ligt nadrukkelijk bij de initiatiefnemer.

We gaan uit van vertrouwen en deregulering

In het nieuwe subsidiebeleid streven we naar deregulering, het vereenvoudigen van de regels/procedures en het beperken van de administratieve lasten voor de subsidieaanvragers en voor de gemeente.

- Om het aanvragen eenvoudig te maken gaan we gebruik maken van standaard aanvraagformulieren. Er worden niet meer gegevens opgevraagd dan nodig. Verder stellen we duidelijke voorwaarden op voor subsidies en staat dit overzichtelijk op de website.
- De mate van verantwoording wordt gekoppeld aan de aard en hoogte van de subsidie en zo eenvoudig mogelijk gemaakt. Voor het toekennen van een subsidie tot een bedrag van €5.000,- wordt geen verantwoording gevraagd en gaan we uit van het vertrouwen dat de activiteit daadwerkelijk wordt uitgevoerd waarvoor de subsidie is aangevraagd. We willen dit 'controleren' op basis van steekproef. Dit is opgenomen in de Algemene subsidieverordening.
- Uiteraard is er een meldingsplicht als een activiteit niet plaatsvindt.

Gelijkheid en transparantie

Een van de redenen om het subsidiebeleid te herijken, is te komen tot een eenduidig subsidiestelsel.

Er wordt verondersteld dat activiteiten met een min of meer gelijke doelstelling op een gelijke wijze worden gewaardeerd. De basis vormt immers een zo rechtvaardig mogelijk subsidiebeleid. Uit oogpunt van transparantie en openheid willen we jaarlijks inzichtelijk maken welke subsidies zijn verleend uit de verschillende subsidieregelingen. Transparantie betekent ook dat organisaties inzichtelijk maken waar zij mee bezig zijn en waarvoor de subsidie is/wordt ingezet en welke maatschappelijke resultaten dit heeft opgeleverd.

Reguliere en maatwerksubsidies

We verlenen reguliere subsidies (incidentele en jaarsubsidies) voor bijvoorbeeld sport en cultuur, maar houden ruimte voor overige inwonersinitiatieven. Er wordt ruimte gehouden voor initiatieven die vanuit de samenleving ontstaan. Het Leefbaarheidsfonds is een voorbeeld van zo'n breed inzetbare maatwerksubsidie.

Ondersteuning gemeente is meer dan subsidieverstrekking

De gemeente stimuleert en faciliteert organisaties actief bij te dragen aan maatschappelijke doelen. Dit gaat verder dan alleen subsidieverstrekking. De rol van de gemeente in de ondersteuning van organisaties is een mix van de inzet van menskracht, middelen en kennis. Dit kan bijvoorbeeld zijn door als gemeente organisaties te ondersteunen bij het zoeken naar gewenste oplossingen en het beantwoorden van vragen en het stimuleren van onderlinge samenwerking.

4. Juridisch kader

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

In de Awb is één hoofdstuk opgenomen over subsidies. Hierin ligt voor het gemeentebestuur de (wettelijke) basis om subsidies te kunnen verstrekken. Volgens artikel 4:21 lid 1 van de Awb is subsidie 'de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.'

Algemene subsidieverordening (ASV)

De ASV regelt in aanvulling op de Awb waaraan een subsidieaanvraag moet voldoen. De Awb stelt ook in artikel 4:23 dat een bestuursorgaan alleen subsidie mag verstrekken op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt. In de ASV zijn o.a. de subsidiesoorten benoemd, de weigeringsgronden, de aanvraagtermijnen en de voorwaarden voor verantwoording. Subsidieregelingen vormen een aanvulling op de ASV.

Subsidieregelingen

In de subsidieregelingen is beschreven voor welke activiteiten subsidie kan worden aangevraagd. Samen met de ASV en de Awb vormen de subsidieregelingen de wettelijke basis om subsidie te verlenen. In subsidieregelingen zijn nadere voorwaarden en vereisten opgenomen in aanvulling op de Awb en ASV.

5. Rollen Raad en College

De raad en het college hebben beiden een belangrijke rol in het subsidiebeleid. Hieronder staan de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van beide bestuursorganen.

Verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de raad

- Algemene subsidieverordening (ASV): de raad stelt de ASV vast;
- Vaststellen van de kaders.

Verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college

- Subsidieregels: Op basis van de ASV kan het college aanvullende subsidieregelingen opstellen en vaststellen.
- De beleidsregels Welzijnsactiviteiten uit 1999 worden herzien en naast de huidige doelstellingen en uitgangspunten gelegd.

6. Financiën

Dit beleidskader heeft geen financiële gevolgen.

7. Implementatie

	Wat	Wie	planning
1.	Beleidskader 2021 – 2025 vaststellen	College en Raad	Februari – maart 2021
	Algemene subsidieverordening 2021 vaststellen	College en Raad	Februari – maart 2021
2.	Borgen beleidskader intern	Projectleider	Maart – juni 2021
3.	Herijken Beleidsregels Welzijnsactiviteiten 1999	Werkgroep	Maart 2021 – sept 2021
	Doorlichten overige subsidieregelingen		Maart 2021 – sept 2021
4.	Aanvraagformulieren, website, stappenplan, aanpassen processen.	Werkgroep	Maart 2021 – dec 2021