

Kader Subsidiebeleid 2024-2027

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1.	Basis voor twee documenten	3
1.2.	Altijd drie vragen vooraf	3
2.	Subsidie	4
2.1.	Waarvoor wordt subsidie ingezet?	4
2.2.	Wie mag subsidie aanvragen?	4
2.3.	Wanneer kan subsidie worden aangevraagd?	4
2.4.	Jaarlijkse of meerjarige subsidie	4
2.5.	Doelmatig en rechtmatig	4
3.	Uitgangspunten voor subsidieverlening	5
3.1.	Effecten.....	5
3.2.	Voorwaarden aan activiteiten	5
3.3.	Voorwaarden aan organisaties.....	5
4.	Rollen en taken.....	6
4.1.	De raad.....	6
4.2.	Het college	6
4.3.	De accountant.....	6
5.	Financiële uitgangspunten	7
5.1.	Indexeren.....	7
5.2.	Financiële drempels bij verlening en verantwoording	7
5.3.	Wet normering topinkomens	7
6.	Evalueren – een continu proces.....	8
6.1.	Evaluatie van processtappen	8
6.2.	Evaluatie van specifiek beleid	8
6.3.	Evaluatie van het Kader Subsidiebeleid.....	8

1. Inleiding

Meer aandacht voor de rolverdeling tussen college en raad en extra ruimte voor flexibiliteit. Dat zijn de belangrijkste verbeteringen in het nieuwe subsidiebeleid van de gemeente Voorschoten. Met het Kader Subsidiebeleid 2024–2027 (hierna Kader Subsidiebeleid) stelt de raad de uitgangspunten vast voor de komende vier jaar.

De opbouw van de stukken is anders dan die van voorgaande jaren. De criteria voor de beoordeling van subsidieaanvragen stonden in het subsidieplan (beleidsnota, bevoegdheid raad) en niet zoals dat feitelijk hoorde in een door het college vastgestelde subsidieregeling. Hoewel dit geen nadelige gevolgen heeft gehad voor de aanvragers wordt in de nieuwe opzet de juiste juridisch grondslag aangehouden.

Subsidiebeleid vraagt om een duidelijke koers, die onder meer aansluit op het coalitieakkoord en de maatschappelijke agenda van de gemeente. In de nieuwe opzet kan het college sneller handelen, bijvoorbeeld als nieuw beleid of een nieuwe uitvoeringsagenda is bepaald, maar ook bij plotselinge ontwikkelingen die onmiddellijk actie vragen.

1.1. Basis voor twee documenten

Het Kader Subsidiebeleid vormt de basis voor twee documenten:

- De Algemene Subsidieverordening Voorschoten (hierna Subsidieverordening) beschrijft de wettelijke en algemene vereisten voor alle subsidies. De raad stelt dit document vast.
- De Algemene Subsidieregeling Voorschoten (hierna Subsidieregeling) beschrijft de bijzondere vereisten voor subsidies. Het college stelt dit document vast, binnen de beleidskaders die de raad heeft vastgesteld.

1.2. Altijd drie vragen vooraf

Om binnen de beleidskaders te blijven en om daadwerkelijk sturing te geven aan maatschappelijke effecten, zal de gemeente altijd de volgende drie vragen vooraf beantwoorden:

1. Welk instrument zetten we in om de doelstellingen te behalen?

Financieel-juridisch zijn er twee instrumenten: subsidie en inkoop. Met het instrument subsidie stimuleer je organisaties om bepaalde activiteiten te organiseren die bijdragen aan beleidsdoelen of maatschappelijke effecten van beleid met een specifiek onderwerp. Bij inkoop is meer sprake van gemeentelijke regie en afdwingbaarheid.

2. Welke effecten willen we bereiken en hoe gaan we die meten?

We willen het inzicht verbeteren in de effectiviteit van subsidies. Daarom besteden we extra aandacht aan maatschappelijke effecten en nemen we indicatoren op bij specifiek beleid. Als meetbare doelen en effecten zijn geformuleerd sluiten we hier bij het opstellen van beschikkingen op aan en laten we subsidiepartners hierop verantwoorden. Met ingang van 2024 besteden we hier bij het opstellen beschikkingen en het afleggen van de verantwoording extra aandacht aan. Bijvoorbeeld door in beschikkingen afspraken over meetbaarheid en maatschappelijke effect op te nemen en de organisaties daarop aantoonbaar te laten verantwoorden. Dit geeft vervolgens de inhoudelijk beleidsmedewerker weer input voor het actualiseren van specifieke beleid.

3. Hoe kunnen we partijen het beste faciliteren?

Bij deze vraag is de gemeente afhankelijk van de beantwoording van vraag 1 en 2. Waar mogelijk richten we het proces voor zowel onze interne als externe partners zo klantvriendelijk mogelijk in en maken ons sterk voor verdere verbetering.

2. Subsidie

Subsidie is een juridische vorm om geld beschikbaar te stellen voor activiteiten. De wettelijke basis staat in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikel 4.21:

Onder subsidie wordt verstaan 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.

2.1. Waarvoor wordt subsidie ingezet?

Subsidie wordt ingezet om organisaties aan te moedigen (stimuleren) om activiteiten te organiseren, waarbij de gemeente helpt om dit financieel mogelijk te maken (faciliteren). Als het instrument subsidie wordt ingezet, dan bepaalt het college de bijzondere vereisten.

Het doel van de subsidie moet duidelijk zijn omschreven, bijvoorbeeld in een beleidsplan. In Voorschoten staan de beleidsdoelen in het coalitieakkoord en in specifiek beleid dat de raad vaststelt. Daarnaast kunnen we opdracht krijgen van de landelijke overheid om bepaalde doelen te bereiken.

2.2. Wie mag subsidie aanvragen?

De gemeente verstrekt alleen subsidie aan rechtspersonen zonder winstoogmerk als de activiteiten in voldoende mate zijn gericht op of ten goede komen van Voorschoten of diens inwoners. De uitgangspunten zijn opgenomen in de maatschappelijke agenda en de economische agenda.

2.3. Wanneer kan subsidie worden aangevraagd?

Organisaties kunnen subsidie aanvragen tussen 1 juli en 15 september in het jaar voordat ze de activiteiten uitvoeren. De gemeente kan in subsidieregelingen andere termijnen gebruiken.

2.4. Jaarlijkse of meerjarige subsidie

Het is technisch mogelijk om een meerjarige subsidie toe te kennen. Zo kan de subsidie bijvoorbeeld de looptijd volgen van specifiek beleid. Het voordeel is dat de administratieve lasten verminderen, zowel voor de aanvrager als de gemeente. Al blijven we wel jaarlijks gesprekken voeren over het bereiken van doelen en het afleggen van verantwoording.

Indien gewenst kent de gemeente meerjarige subsidie toe, daarbij geldt een begrotingsvoorbehoud. Dit betekent dat het college een subsidieplafond vaststelt, onder de opschortende voorwaarde dat de raad geld beschikbaar stelt. Bovendien kunnen we een subsidie niet voor een langere periode toekennen dan is aangevraagd.

2.5. Doelmatig en rechtmatig

Subsidie moet doelmatig en rechtmatig zijn. Bij doelmatigheid gaat het om de vraag of de kosten van het verstrekken van subsidie in verhouding staan tot het bereiken van het maatschappelijke doel.

Bij rechtmatigheid gaat het om de vraag of aan alle juridische voorwaarden is voldaan. De gemeente legt de procedurele en inhoudelijke uitgangspunten vast, bijvoorbeeld in de Subsidieverordening. Daarnaast zijn er subsidies die moeten worden getoetst. Denk aan de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob).

Zonder af te doen aan doelmatigheid en rechtmatigheid, moeten de voorwaarden en verantwoordingseisen zo min mogelijk administratieve last creëren of in de weg staan om maatschappelijke doelen te bereiken. Deze uitdagingen doen zich in het hele subsidieproces voor.

3. Uitgangspunten voor subsidieverlening

De gemeente verstrekt subsidies om maatschappelijke effecten te realiseren die bijdragen aan een toekomstbestendig Voorschoten. De gemeente stuurt op het samen werken, samen delen en samen sterker zijn van organisaties en inwoners. Door het bundelen van krachten van organisaties voor welzijn, cultuur en sport ontstaat synergie en efficiëntie.

De gemeente vindt het belangrijk dat iedere inwoner kan deelnemen aan activiteiten. Maar het is niet gewenst dat we inkomensbeleid voeren op basis van het subsidiebeleid. Hiervoor heeft de gemeente tenslotte mogelijkheden gecreëerd via het minimabeleid.

3.1. Effecten

Een activiteit moet bijdragen aan ten minste een van de volgende effecten uit de maatschappelijke agenda:

1. Het culturele DNA van Voorschoten wordt beschermd en uitgedragen
2. Inwoners hebben een gezonde leefstijl
3. Inwoners zijn zo zelfredzaam mogelijk en houden zo lang mogelijk regie over hun eigen leven
4. Inwoners groeien gezond en veilig op en kunnen zich maximaal ontwikkelen
5. Voorschoten is veilig en er is sociale cohesie
6. Er is een duurzaam systeem voor zorg en ondersteuning
7. Inwoners die hulp nodig hebben krijgen op tijd de juiste ondersteuning

Of de economische agenda.

3.2. Voorwaarden aan activiteiten

Activiteiten moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. Gericht op Voorschoten
 - De activiteit wordt in belangrijke mate voor en door Voorschotenaren georganiseerd
2. Aanvullende activiteiten
 - De activiteit is niet hetzelfde als een activiteit waarvoor de gemeente al subsidie verleent, maar is aanvullend op die andere activiteit, om samen een maatschappelijk effect te bereiken en verdubbeling van activiteiten te voorkomen
3. Gericht op vrijwilligers
 - De activiteit is niet commercieel van aard
 - De activiteit wordt in beginsel door vrijwilligers georganiseerd, tenzij inzet door een betaalde professional noodzakelijk is en dit goed wordt onderbouwd
4. Gericht op een gedegen transparante financiële huishouding
 - Subsidie is alleen mogelijk voor dat deel van de aantoonbare kosten, dat de organisatie redelijkerwijs niet aan leden, gebruikers, bezoekers of deelnemers kan doorberekenen

3.3. Voorwaarden aan organisaties

Organisaties, met uitzondering van organisaties met specifieke taken moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. Gericht op samenwerking
 - De organisatie werkt samen met minimaal één organisatie die op een ander gebied actief is, te weten: welzijn, sport, cultuur, scouting, onderwijs, gezondheid of veiligheid
2. Gericht op een gedegen transparante financiële huishouding
 - De organisatie zoekt actief naar andere geldstromen dan de subsidie
3. Gericht op een goed bestuur van de organisatie
 - Organisaties voldoen aan wettelijke regelgeving, wettelijke termijnen, beroepscodes en registraties
 - Organisaties respecteren emancipatie en diversiteit, gaan discriminatie tegen en organiseren openbaar toegankelijke (niet per se gratis) activiteiten
 - Organisaties waarborgen en bevorderen dat alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap volop aan activiteiten kunnen deelnemen
 - Organisaties dragen bij aan duurzaamheid en bewustwording van duurzaamheid

4. Rollen en taken

De rolverdeling tussen de raad en het college is gebaseerd op de Awb.

4.1. De raad

De raad neemt een besluit over:

- Kader Subsidiebeleid
In dit algemene technische kader staan de strategische en beleidsmatige overwegingen om volgens een standaardwerkwijze subsidies te verlenen en vast te stellen. Het is ook de grondslag voor de Subsidieverordening. De raad stelt het Kader Subsidiebeleid vast.
- Subsidieverordening
In aanvulling op het Kader Subsidiebeleid stelt de gemeente eigen regels vast over de manier waarop dit in Voorschoten wordt uitgevoerd. Deze afspraken nemen we op in de Subsidieverordening. In de verordening staan dus alle wettelijke en algemene vereisten die van toepassing zijn op alle subsidies. Na vaststelling door de raad wordt de Subsidieverordening gepubliceerd.
- Specifiek beleid
Op veel terreinen wordt specifiek beleid ontwikkeld. De raad stelt de beleidskaders vast en bepaalt het beschikbare budget. In de loop van de tijd kan de raad dit budget bijstellen.

4.2. Het college

Het college neemt een besluit over:

- Algemene Subsidieregeling Voorschoten
Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van door de raad vastgesteld beleid. Binnen de kaders voert het college de activiteiten uit. Bij het verlenen van subsidie worden de bijzondere vereisten opgenomen in een nadere regeling. Hierin staat omschreven voor welke activiteiten de subsidie geldt, welke doelgroepen in aanmerking komen, hoe de subsidie wordt berekend en hoe de subsidiebedragen worden uitbetaald. Het college stelt de Subsidieregeling op en zorgt voor publicatie.
- Subsidieverlening
De wet wijst het college aan als bestuursorgaan. Alleen het college verleent daarom subsidies. De praktische uitvoering is voor een groot deel gemandateerd aan de ambtelijke organisatie. Het college blijft eindverantwoordelijk voor het proces en neemt in de jaarrekening een overzicht op van verstrekte subsidies.
- Subsidieplafonds
Door het vaststellen van (deel)subsidieplafonds bepaalt het college de invulling van de door de raad vastgestelde begroting. Dit plafond maximeert het beschikbare subsidiebudget. Zonder plafond is sprake van een openeinderegeling. Het college stelt de subsidieplafonds vast, waarna die vóór de start van de aanvraagperiode worden gepubliceerd.

4.3. De accountant

In Voorschoten doet een interne onafhankelijke controleur steekproefsgewijs, meerdere keren per jaar, een verbijzonderde interne controle (VIC) van de subsidiedossiers. De VIC's gelden als voorbereiding voor de controle door de externe accountant.

Naast de inhoud van de dossiers controleert de accountant ook de gevolgde processtappen, de gebruikte beoordelingsdocumenten en de waarborging van het vierogenprincipe.

5. Financiële uitgangspunten

Voor het Kader Subsidiebeleid geldt een aantal financiële uitgangspunten.

5.1. Indexeren

Het is mogelijk te indexeren. Dit wordt per beleidsterrein meegenomen in de reguliere planning-en-control cyclus.

5.2. Financiële drempels bij verlening en verantwoording

Als een aanvraag voldoet aan alle wettelijke en gemeentelijke algemene en bijzondere vereisten en er voldoende budget beschikbaar is kan de gemeente subsidie verlenen. In een beschikking nemen we op voor welke activiteiten en onder welke voorwaarden we dat doen.

In de Subsidieverordening zijn de vereisten opgenomen voor het afleggen van de subsidieverantwoording.

Subsidies tot € 5.000 worden direct bij verlening vastgesteld. Deze organisaties dienen geen verantwoording in, maar moeten wijzigingen wel direct melden. Het college heeft de mogelijkheid risico gestuurde steekproeven uit te voeren.

Subsidies vanaf € 5.000 moeten inhoudelijk en financieel worden verantwoord. Bij subsidies groter dan € 50.000 moet ook een controleverklaring worden overgelegd van een onafhankelijke accountant.

5.3. Wet normering topinkomens

Op grond van de Wet normering topinkomens (WNT) worden inkomens en ontslagvergoedingen van topfunctionarissen bij publieke en semipublieke instellingen genormeerd en openbaar gemaakt. Het college heeft de raad toegezegd te gaan onderzoeken of het maximum van het wethouderssalaris in Voorschoten als maximum kan worden aangehouden. De WNT is van toepassing op organisaties die meer dan drie jaar een subsidie ontvangen van meer dan € 500.000 en dit minstens 50% is van de opbrengst van de rechtspersoon per kalenderjaar.

In de jaarrekeningen van de organisaties die meer dan € 50.000 aan subsidie ontvangen, wordt over het salaris van de topfunctionaris gerapporteerd. Geconstateerd is dat bij de twee organisaties die meer dan € 50.000 aan subsidie ontvangen er geen sprake is van overschrijding van het wethouderssalaris.

Het is mogelijk om verplichtingen op te leggen die niet bijdragen aan het eigenlijke doel van de gesubsidieerde activiteit. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat we daarmee terughoudend moeten omgaan. Als het college van de mogelijkheid gebruikmaakt, op basis van het artikel 4:39 Awb, dan moet het dat duidelijk motiveren.

6. Evalueren – een continu proces

Op verschillende momenten, manieren en niveaus wordt subsidie als proces en als instrument geëvalueerd. Op net zoveel manieren komen signalen binnen die kunnen leiden tot verbetering.

6.1. Evaluatie van processtappen

Bij de processtappen past de gemeente de plan-do-check-act-methodiek toe. Het evalueren van het subsidieproces is dan ook een doorgaande activiteit. Het gaat om input van interne accounthouders op basis van eigen ervaringen of hun subsidierelaties, reacties van subsidieaanvragers op digitale formulieren maar ook voortschrijdend inzicht. Waar mogelijk pakken we deze procesmatige signalen direct op en voeren we ze uit.

Signalen van organisaties die subsidie ontvangen en interne collega's hebben in de afgelopen jaren onder meer geleid tot acties die vrijwel direct konden worden opgepakt:

- Verbeterslagen in het digitale subsidieaanvraagformulier
- Sterkere sturing op het interne proces rond subsidieverleningen en- vaststellingen
- Beter leesbare (vaststellings)beschikkingen
- Versturen van herinneringsberichten over aanvraagtermijnen en verantwoordingsverplichtingen

Aanvullend is recent een enquête uitgezet bij de organisaties die in 2023 subsidie ontvangen. Algemene conclusie is dat de meerderheid de informatie over subsidie en de procedures duidelijk vindt. Ook werd om tips gevraagd. Diverse zijn op korte termijn toepasbaar, zoals voorbeelden geven op de website, andere vragen meer tijd, zoals de doorlooptijden van de subsidieaanvragen.

6.2. Evaluatie van specifiek beleid

Er zijn altijd drie vragen vooraf die gesteld moeten worden om binnen de beleidskaders te blijven en om daadwerkelijk sturing te geven aan maatschappelijke effecten (zie paragraaf 1.2). Daarbij kan worden gekozen voor het hulpmiddel subsidie. De inhoudelijke beleidsevaluatie is vast onderdeel van de uitvoering van het specifieke beleid. Een afbeelding van de beleidscyclus en hoe subsidie zich verhoudt tot de kaders staat op pagina 9.

Als bij specifiek beleid meetbare beleidsdoelen en maatschappelijke effecten zijn geformuleerd, dan kunnen we hier in verleningsbeschikkingen op aansluiten en organisaties daarop aantoonbaar laten verantwoorden. Met ingang van 2024 besteden we hier extra aandacht aan.

6.3. Evaluatie van het Kader Subsidiebeleid

Dit Kader Subsidiebeleid wordt in een cyclus van vier jaar geëvalueerd, indien nodig aangepast en vastgesteld. Signalen van organisaties die subsidie ontvangen en interne collega's waren bij dit Kader Subsidiebeleid de aanleiding om:

- De rollen in het subsidieproces goed te omschrijving
- Meer flexibiliteit in te bouwen, zodat sneller dan nu ingespeeld kan worden op (plotselinge) maatschappelijke ontwikkelingen en nieuw beleid of een nieuwe uitvoeringsagenda
- De Subsidieverordening te verduidelijken en te vereenvoudigen

De volgende evaluatie en actualisatie vindt plaats in de periode 2026-2027, om in 2028 te kunnen starten met nieuw subsidiebeleid. Input voor de evaluatie en actualisatie is:

- De input uit de beleidscycli van specifiek beleid over de inzet van subsidie als instrument
- De uitkomsten van de evaluatie van het proces op basis van de volgende punten:
 - Tijdigheid bij de reguliere afhandeling van aanvragen en vaststellingen: 100% van de aanvragen en verleningen is binnen de termijnen afgehandeld binnen de wettelijke termijnen.
 - Vergroten van het inzicht in het proces bij de collega's door minimaal 1 x per jaar een workshop te organiseren.
 - Meer aandacht voor de financiële component bij de aanvragen en vaststellingen door verplichte toelichting op de beoordelingsformulieren in het subsidieproces.
 - Voortschrijdende inzichten, onder meer op basis van wet- en regelgeving en/of ingediende leerpunten uit bezwaarschriften

Totaalbeeld realiseren maatschappelijk effect met behulp van de instrumenten subsidie en inkoop

