

Raadsvoorstel

Voorstelnummer: 598753
Zaaknummer: 775124

Houten, 13 september 2022



Onderwerp:

Herziening Algemene subsidieverordening

Beslispunten:

1. Vaststellen van de Algemene subsidieverordening gemeente Houten 2023.
2. In te stemmen met de inwerkingtreding per 1 januari 2023 met gelijktijdige intrekking van de Algemene subsidieverordening gemeente Houten 2017.

Samenvatting

Eind 2021 heeft het college ingezet op het verbeteren van de doeltreffendheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid. Onderdeel daarvan is het herzien van de Algemene subsidieverordening (ASV). Die herziening heeft geleid tot het opstellen van een nieuwe Asv, die op drie belangrijke punten is aangepast:

1. Het college wordt bevoegd om subsidieplafonds vast te stellen.
2. De aanvraag- en beslistermijnen zijn gestandaardiseerd en logisch(er) in lijn met het subsidieproces.
3. De 3 categorieën van verantwoordings- en vaststellingsvereisten worden aangepast op de subsidiebedragen uit de VNG-verordening.

Aanleiding

Eind 2021 heeft de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en rechtmatigheid van het subsidiebeleid van de gemeente Houten. Het rapport bevat een aantal aanbevelingen die de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het subsidiebeleid moeten verbeteren.

In de bestuurlijke reactie (d.d. 13 oktober 2021) op dit rapport stelt het college: *“Met betrekking tot de kwaliteit van de geldende verordening en subsidieregelingen voelen wij de noodzaak om de Algemene Subsidieverordening (ASV) te vernieuwen.”*

De Rekenkamercommissie wijst in haar rapport voornamelijk op de ‘inconsistenties’ bij de verantwoordings- en vaststellingsvereisten. *“De ASV hanteert een kern-indeling in subsidies tot € 25.000, tussen € 25.000 en € 125.000 en vanaf € 125.000, waarbij per categorie specifieke eisen zijn gesteld aan het indienen van aanvragen en aan het verantwoorden van geleverde prestaties.”* De bevinding is dat hiermee (om onduidelijke redenen) wordt afgeweken van de bedragen/categorieën uit de modelverordening van de VNG.

Het verbetertraject dat naar aanleiding van het Rekenkamercommissie-rapport is ingezet, heeft naast de bevinding van de Rekenkamercommissie geresulteerd in twee andere ASV-knelpunten die de uitvoeringspraktijk belemmeren. Het gaat over de subsidietermijnen en de vaststelling van subsidieplafonds. Samen heeft dit geleid tot de 3 aanpassingen die in de herziene Asv zijn verwerkt.

Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen van 16 maart en de daaropvolgende collegevorming, is dit raadsvoorstel verschoven van het voorjaar 2022 naar het najaar 2022.

Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

In haar rapport doet de rekenkamercommissie 2 concrete aanbevelingen die voortkomen uit de onderzoeksbevindingen. Hieronder wordt een update gegeven over de opvolging van deze aanbevelingen en wordt het voorstel voor de herziene ASV in een context geplaatst.

1. *Aanbeveling : inzake de rechtmatigheid binnen enkele maanden tot een oplossing zijn gebracht. Dat betekent dat hard zal moeten worden gewerkt aan (in ieder geval) een volledig opgefriste, eenduidige en intern-consistente update van de ASV, het controleprotocol, de Subsidieregeling samenlevingsactiviteiten en de Subsidieregeling beoordelingscriteria en verplichtingen. Uitstel is niet mogelijk, omdat dan de werking van de nieuwe regeling(en) pas vanaf het subsidiejaar 2024 kan spelen – met alle mogelijke gevolgen van dien*

Update: De afgelopen maanden is gewerkt aan de herziening van het subsidiekader. Daarbij hoort een bepaalde volgorde: allereerst moet de ASV worden herzien en daarna kunnen de nadere subsidieregels (zoals de subsidieregeling samenlevingsactiviteiten) worden aangepast. Dat komt omdat de subsidieregeling in feite een beleids-specifieke aanvulling is op de ASV. Deze nadere subsidieregels zijn momenteel al in voorbereiding en worden na de ASV ter besluitvorming voorgelegd aan het college.

Dit betekent wel dat de werking van de nieuwe regelingen pas effect hebben op kalenderjaar 2024. In 2023 worden de regelingen herzien en in 2023 vragen organisaties subsidie aan voor 2024. Deze termijn is niet in lijn met de aanbeveling van de rekenkamercommissie, maar daarbij moet rekening gehouden worden met 2 zaken:

- Ten eerste is er met het ingezette subsidie-verbetertraject inmiddels een aantal acties ondernomen die een direct positief effect hebben op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de subsidieverlening (zie ook aanbeveling 2). Dat een nieuwe subsidieregeling pas effect heeft op 2024, betekent dus niet dat er in de tussentijd geen zichtbare verbeteringen plaatsvinden in de subsidieverlening. De risico's die de rekenkamercommissie schetst bij een vertraging, zijn daardoor zo veel als mogelijk gemitigeerd.
 - Ten tweede had een snellere implementatie van het subsidiekader geleid tot een praktisch knelpunt in de uitvoering. Een nieuwe subsidieregeling leidt tot nieuwe spelregels die vervolgens effect hebben op de aanvragen van de subsidiepartners. Als de subsidieregelingen wel in het voorjaar van 2022 waren geïmplementeerd, dan hadden de subsidiepartners eigenlijk geen tijd om daarop te anticiperen. Nu is er meer tijd om dit met aanvragers te bespreken en hen voor te bereiden op eventuele veranderingen.
2. *Aanbeveling 2: inzake de doeltreffendheid in een meeromvattend (ambtelijk) traject worden opgepakt, te starten in het tweede kwartaal van 2022 en voor wat betreft het subsidiejaar 2023 te eindigen in de zomer van 2024 (terwijl intussen de cyclus 2024 al volop gaande is). Gedurende dat traject worden de betrokken ambtelijk medewerkers getraind in onder meer het voeren en documenteren van beleidsgesprekken met vertegenwoordigers van subsidieaanvragers, in het maken van specifieke, toetsbare prestatieafspraken en in het beoordelen van de feitelijke financiële situatie van aanvragers. Tegelijk wordt de interne administratieve organisatie (de 'ambtelijke procesgang') geëvalueerd, verbeterd en (nader) geborgd.*

Update: Er zijn nieuwe subsidieformats ontwikkeld die ambtelijk medewerkers verplichten om duidelijker te specificeren welke activiteiten en kosten de gemeente Houten subsidieert. Daarnaast wordt gewerkt aan een inzichtelijker beoordelingsproces zodat altijd duidelijk is hoe de beoordeling van de subsidieaanvraag verloopt. Dit betekent concreet dat aanvragers dit jaar al een verbeterde subsidiebeschikking ontvangen. Daar is geen nieuwe subsidieregeling voor nodig. Zo'n verbeterde beschikking komt de uitvoering van het subsidieproject ten goede en draagt bij aan inhoudelijke voortgangsgesprekken tussen de gemeente en subsidiepartners.

Naast deze subsidieformats volgen ambtelijk medewerkers een reeks subsidiesessies. Deze sessies gaan in op de basisprincipes van subsidieverlening. Daarnaast wordt in gespecialiseerde sessies gewerkt aan praktische knelpunten die zich voordoen bij de subsidieverlening. Dit leidt tot specifieke, toetsbare prestatieafspraken.

Beoogd effect

Het verbeteren van zowel de rechtmatigheid als doelmatigheid van subsidieverlening door:

- Het beleggen van de bevoegdheid om subsidieplafonds en subsidieregelingen vast te stellen bij hetzelfde bestuursorgaan (het college).
- De aanvraag- en beslistermijnen te verduidelijken, realistisch in de tijd te zetten en daarmee haalbaar te maken.
- De verantwoordings- en vaststellingsvereisten aan te passen op basis van de hoogte van de subsidie.

Argumenten per beslispunt

1.1 Het bij hetzelfde bestuursorgaan (college) beleggen van de bevoegdheid om subsidieplafonds en -regelingen vast te stellen zorgt voor meer efficiëntie en duidelijkheid.

Op basis van de vigerende ASV stelt de raad op dit moment de subsidieplafonds nog vast. Vervolgens is het aan het college om subsidieregelingen vast te stellen waarin wordt uitgewerkt voor welke subsidiabele activiteiten dit subsidiebudget beschikbaar is. Deze splitsing van bevoegdheden is om meerdere redenen (technisch, bedrijfsmatig, bestuurlijk) onpraktisch in de uitvoering.

De subsidieregelingen en -plafonds zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het is daarom logischer en het zorgt voor een snellere en duidelijkere (jaarlijkse) afstemming wanneer beide taken bij hetzelfde bestuursorgaan (het college) worden belegd. Dit zorgt ervoor dat het college sneller kan anticiperen op ontwikkelingen in de praktijk (bijvoorbeeld door budgetten te verschuiven) en maakt het voor aanvragers makkelijker omdat subsidieplafonds en verdeelregels in één subsidieregeling zijn samengevoegd.

Daarnaast veronderstelt het vooraf laten vaststellen van subsidieplafonds een zekere kaderstellende sturing vanuit de raad. Echter, in de praktijk worden ook subsidies verstrekt die niet in het subsidieplafond zijn opgenomen. Bijvoorbeeld doordat er gedurende het jaar subsidies worden verstrekt die vooraf, bij het opstellen van het subsidieplafond, nog niet waren voorzien.

Door subsidies niet vooraf vast te laten stellen maar achteraf richting de raad te verantwoorden, krijgt de raad een vollediger beeld van de verleende subsidies door de gemeente Houten. Dan kunnen naast de subsidiebedragen bijvoorbeeld ook de uitgevoerde subsidie-activiteiten en de relatie met de beleidsdoelen van de gemeente Houten worden toegelicht.

1.2 Door de verantwoordings- en vaststellingsvereisten aan te passen op basis van de hoogte van de subsidie wordt de rechtmatigheid van het subsidiebeleid vergroot.

De huidige verantwoordings- en vaststellingsvereisten richten zich op drie categorieën subsidies:

1. € 0 t/m € 25.000,
2. € 25.001 t/m € 125.000
3. € 125.000+.

Voor met name de eerste categorie geldt dat er nu met relatief weinig vereisten, voor de gemeente Houten, substantiële subsidies verleend worden. Met de herziene Asv passen we de categorieën aan naar de bedragen uit de modelverordening van de VNG:

1. € 0 t/m € 5.000
2. € 5.001 t/m € 50.000
3. € 50.000+.

De aanpassing betekent dat alleen op subsidies t/m € 5.000 de minimale verantwoordingseisen van toepassing zijn. Het risico op onrechtmatige besteding neemt daarmee af, wat aansluit op de aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamercommissie.

1.3 Door het verduidelijken van de aanvraag- en beslistermijnen wordt de rechtmatigheid van het subsidiebeleid vergroot.

De huidige aanvraag- en beslistermijnen zijn onduidelijk, onrealistisch en resulteren in overschrijdingen van de gestelde beslistermijn. Dit komt voornamelijk omdat er veel versnippering is in de gehanteerde beslistermijnen en dat er weinig rekening wordt gehouden met de jaarlijkse subsidiecyclus. Bijvoorbeeld: sommige beschikkingen kunnen pas aan het einde van het kalenderjaar worden opgesteld. Als daarvoor een beslistermijn van 13 weken geldt, is het logischer om de deadline voor het indienen van aanvragen vast te stellen op 1 september (in plaats van 1 juni). In de herziene ASV is dit verbeterd.

Kanttekeningen

1.1 Het bij het college beleggen van de bevoegdheid om subsidieplafonds en -regelingen vast te stellen zorgt ogenschijnlijk voor verminderde sturingsmogelijkheden voor de raad.

Met de herziene ASV stelt de raad de subsidieplafonds niet meer vast. Dit doet het college. De indruk kan bestaan dat de raad hiermee sturingsmogelijkheden verliest. Dit is niet het geval, het biedt ook mogelijkheden om de raad op een andere manier te informeren over de verleende subsidies. Zoals bij beslispunt 1.1 reeds toegelicht geeft het subsidieplafond in de praktijk vooraf nooit een volledig beeld van de daadwerkelijke subsidieverstrekingen. Daarnaast bieden de subsidiebedragen ook geen inzicht in wat er met de verstrekte subsidie (inhoudelijk en beleidsmatig) is bereikt.

Wanneer zowel de ASV als de aanvullende subsidieregelingen zijn herzien, zal het college de raad een voorstel doen over de wijze waarop het college de subsidieverstrekingen wil gaan verantwoorden. Daarbij hoort ook de vraag welke informatie de raad zelf graag zou ontvangen. Op deze manier wordt de informatiepositie van de raad verstevigd en wordt opvolging gegeven aan de bevinding van de rekenkamercommissie dat “de raad de facto onwetend is waar het gaat om de werking van het subsidiebeleid¹”.

1.2 Door het aanpassen van de verantwoordings- en vaststellingsvereisten op basis van de hoogte van de subsidie, moeten aanvragers meer verantwoorden dan zij nu doen.

Daarnaast kan het vermoeden bestaan dat organisatie meer moeten gaan verantwoorden dan ze op dit moment doen. Echter, in de praktijk zullen relatief weinig aanvragers veel verschil merken in de manier waarop zij hun subsidie verantwoorden en laten vaststellen.

Participatie

De ASV is een raamregeling met bepalingen over procedures en delegatie van uw raad aan het college die op alle subsidies van de gemeente van toepassing zijn. Concrete activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt, worden in de ASV dan ook niet genoemd. Omdat de ASV vooral gaat over de verhouding tussen raad en college, heeft er geen externe consultatie plaatsgevonden bij bijvoorbeeld gesubsidieerde organisaties. Ambtelijk zijn wel verschillende afdelingen en functionarissen betrokken.

Financiën en formatie

De herziening van de Asv zorgt niet voor wijzigingen in de financiën, middelen en capaciteit.

¹ Bevinding 13, punt d op blz. 15 van het rapport van de rekenkamercommissie

Communicatie

De maatschappelijke organisaties die subsidie ontvangen, worden niet apart over de ASV geïnformeerd. De herziene ASV heeft voor hen niet direct consequenties. Zodra de nadere subsidieregels worden herzien, worden deze maatschappelijke organisaties uiteraard wel direct betrokken.

Voortgang

Het raadsvoorstel wordt op 11 oktober besproken in het RTG en vervolgens op 8 november ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. Indien het raadsvoorstel wordt aangenomen treedt de Asv in werking vanaf 1 januari 2023.

Evaluatie

De herziening van de ASV is onderdeel van een breder verbetertraject rond de subsidieverlening. Naast de ASV worden ook de nadere subsidieregels herzien en is geïnvesteerd in kennisontwikkeling (training) en de aanpassing van administratieve subsidieformats. Om die reden is het logischer om niet alleen de ASV, maar juist het bredere verbetertraject als uitgangspunt te nemen van een evaluatie zodra de nadere subsidieregels ook zijn herzien. Het college zal hierbij ook de rekenkamercommissie actief betrekken en met hen bespreken op welke wijze hun bevindingen en aanbevelingen opvolging is gegeven.

Voor specifiek de herziene ASV geldt dat deze is bedoeld om de subsidieverlening in de praktijk te verbeteren (zowel qua rechtmatigheid als doelmatigheid). De subsidiecoördinator bewaakt de praktische implementatie en zal in samenspraak met de juristen doorlopend monitoren of een eventuele aanpassing nodig is.

Houten, 20 september 2022

Houten,

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Houten
de secretaris, de burgemeester,

A.J. Barink

G.P. Isabella

Bijlagen

Geen

Verantwoordelijke portefeuillehouders college

1e PoHo: Sander Bos

2e PoHo: n.v.t.

Raadsbesluit

Voorstelnummer: 598753



Onderwerp

Herziening Algemene subsidieverordening

De raad van de gemeente Houten heeft het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 20 september 2022 gelezen en besluit:

1. De Algemene subsidieverordening gemeente Houten 2023 vast te stellen.
2. In te stemmen met de inwerkingtreding per 1 januari 2023 met gelijktijdige intrekking van de Algemene subsidieverordening gemeente Houten 2017.

Dit is besloten in de openbare vergadering van de raad op 10 november 2022.

De raad van de gemeente Houten,
de griffier,

{{?esl:Signer2:Capture:size(200,100)}}

de voorzitter,

{{?esl:Signer1:Capture:size(200,100)}}

C.M.S. Visser

G.P. Isabella