

Probleemanalyse - Subsidiebeleid vrijwilligersorganisaties Gemeente Beesel

Datum: 30 mei 2023

Inleiding

Bij de begrotingsbehandeling in november 2021, begroting 2022, heeft de gemeenteraad de opdracht gesteld om het subsidiebeleid te herijken. Dit was/is met name een bezuinigingsopdracht. De financiële situatie heeft zich sindsdien verbeterd. De vraag is dus of deze (financiële) opdracht nog hetzelfde is, of dat de situatie vraagt om een aanscherping van deze opdracht.

De gemeente Beesel heeft Vindsubsidies gevraagd om het subsidiebeleid voor vrijwilligersorganisaties te analyseren. Vragen die de gemeente hierbij heeft zijn onder andere:

- Hoe loopt het huidige subsidiebeleid, waar lopen we tegenaan?
- Verdelen we de middelen momenteel op een eerlijke wijze?
- Is het subsidiebeleid op een duurzame wijze vormgegeven? Met andere woorden kunnen we bijvoorbeeld anticiperen op vrijwilligersorganisaties die teruglopen met hun ledenaantallen?

Het subsidiebeleid van de gemeente Beesel

Het subsidiebeleid van de gemeente Beesel is opgebouwd uit twee niveaus: ten eerste de Algemene subsidieverordening (Asv) en ten tweede de specifieke subsidieregelingen. Deze subsidieregelingen zijn onderverdeeld in verschillende thema's onder andere : sport, cultuur, jeugd en ouderen. Op al deze thema's zijn er voor de vrijwilligersorganisaties mogelijkheden voor een structurele subsidie, incidentele subsidies zijn ook mogelijk al is deze mogelijkheid niet op ieder thema nadrukkelijk aanwezig.

Een ander gegeven is dat wat betreft de verdeling en hoogte van de subsidiebedragen het subsidiebeleid van de gemeente Beesel historisch is gegroeid/ontstaan.

Status van dit document

In dit document komen bevindingen aan bod ten aanzien van het subsidiebeleid van de gemeente Beesel. Dit zijn bevindingen welke niet bedoeld zijn als waardeoordeel. Dit document heeft als doel om een besprekingsstuk te zijn voor het herijkingsproces. De gemeente (de gemeenteraad en het college) en de subsidieontvangers kunnen dit document gebruiken om het subsidiebeleid van de gemeente Beesel inhoudelijk te verbeteren. Het doel is: een toekomstbestendig, eerlijk en transparant subsidiebeleid. Goed voor de vrijwilligersorganisaties en toekomstbestendig voor de gemeente.

Vraag

De vraag is tweeledig. Het college is benieuwd of de gemeenteraad het nog steeds belangrijk vindt om te gaan bezuinigen op de subsidies voor vrijwilligersorganisaties. Vandaar dat de eerste vraag luidt:

1. *Is de bezuinigingsvraag rondom het subsidiebeleid nog actueel?*

Daarnaast wil het college weten of de inhoud en uitvoering van het subsidiebeleid nog goed loopt en of wat er verbeterd kan worden:

2. *Is het nodig om het subsidiebeleid voor vrijwilligersorganisaties (ook) van een inhoudelijke verbeterslag te voorzien?*

Analyse

Deze analyse is tot stand gekomen doormiddel van gesprekken van medewerkers op ieder thema waar subsidies aan vrijwilligersorganisaties worden verleend. Overkoepelend is er gesproken met medewerkers van financiën en juridische zaken.

Onderzoek Orgfit

Adviesbureau Orgfit heeft in 2022 een onderzoek gedaan naar de voorliggende voorzieningen van de gemeente Beesel. Subsidies voor vrijwilligersorganisaties waren hier ook onderdeel van. De conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek waren als volgt:

Subsidiëring van het verenigingsleven in Beesel is historisch gegroeid. In 2017 heeft een herijking plaatsgevonden om te groeien naar meer gelijkheid in subsidies. De subsidiëring vindt plaats op basis van drie aspecten:

- Basissubsidie (gelijk voor alle vrijwilligersorganisaties, € 860)
 - Subsidie per lid (variabel per categorie vrijwilligersorganisatie min € 3 en max € 82)
 - Bijdrage in huisvesting en/ of personeel (variabel % per categorie vrijwilligersorganisatie)
- De huidige subsidieregelingen geven geen ruimte om te beoordelen of een subsidie wel noodzakelijk is voor het realiseren van de gesubsidieerde activiteiten. Vrijwilligersorganisaties die hun broek zelf kunnen ophouden worden op dezelfde wijze gestimuleerd als meer armlastige. Door bijvoorbeeld een maximum te stellen aan de reserves van een vrijwilligersorganisatie zou hier onderscheid in kunnen worden gemaakt.

Orgfit adviseerde de gemeente om het volgende te doen:

- Evalueer het subsidiebeleid;
- Bouw beperkingen in regelingen om vrijwilligersorganisaties te kunnen korten/weigeren als ze zelf genoeg middelen hebben voor hun activiteiten.

Bevindingen

De gemeente Beesel heeft onvoldoende subsidiegrondslagen voor een rechtmatige subsidieverlening.

Toelichting: medewerkers van de gemeente Beesel vinden het vaak moeilijk om een passende subsidiegrondslag te vinden voor aanvragen/verzoeken die worden ingediend door vrijwilligersorganisaties. Ook is er sprake van 'sponsoring' van initiatieven. Er kan juridisch gezien geen sprake zijn van sponsoring. Ook sponsoring door de gemeente is subsidie, enkel is hier dan sprake van minder strenge voorwaarden. Enkele concrete problemen:

- Er is geen subsidieregeling voor volksfeesten en evenementen. Nu wordt de regeling gemeenschapsinitiatieven hier veelal voor gebruikt terwijl deze niet altijd passend is.
- Het ontbreekt aan de mogelijkheid om vrijwilligersorganisaties een incidentele subsidie te geven voor projecten / activiteiten, terwijl deze vraag wel geregeld voorbij komt. Enkel op binnen het thema cultuur zijn hier duidelijke mogelijkheden voor.
- Wil de gemeente rechtspersoonlijkheid als voorwaarde stellen voor subsidies?

De gemeente Beesel heeft te weinig of geen doelstellingen geformeerd in haar subsidieregelingen. Het is niet voldoende duidelijk waar de subsidie voor bedoeld is.

Toelichting: Alle regelingen zijn zeer kort en bondig geformuleerd. Uit de regelingen blijkt niet voor welk doel de subsidie is. Ook zijn er geen voorwaarden bepaald. Nu wil dit probleem niet meteen zeggen dat iedere regeling moet worden 'dichtgetimmerd' met doelstellingen en voorwaarden, maar enige sturing is wel geadviseerd, dus:

- Formuleer een doelstelling of doelstellingen op basis van het geldende beleid op ieder thema.
- Stel waar nodig voorwaarden op, denk bijvoorbeeld aan subsidievoorwaarden rondom het hebben van een vertrouwenspersoon in de vrijwilligersorganisatie, toegankelijkheid of duurzaamheid. Zorg voor een stuk wederkerigheid in relatie tot de subsidie.
- Stel definities op van belangrijke begrippen uit iedere regeling. Wat verstaan we bijvoorbeeld onder een lid?

Op ieder thema zijn er vrijwilligersorganisaties die tegen een probleem aanlopen in de verdeling van de subsidiemiddelen. De verschillen in subsidiebedragen, over thema's heen, zijn groot.

Toelichting: De bedragen die vrijwilligersorganisaties per lid kunnen krijgen lopen erg uiteen. Nu hoeft dit niet meteen een probleem te zijn, maar het valt wel op. Ook zien we verschillen in vrijwilligersorganisaties die wel en niet voor accommodatiesubsidie in aanmerking komen om verschillende redenen. Een andere constatering is dat culturele vrijwilligersorganisaties vanuit verschillende invalshoeken subsidie ontvangen van de gemeente Beesel, meer dan andersoortige vrijwilligersorganisaties.

- Ga met de vrijwilligersorganisaties in gesprek over de verdeling van de subsidies. Doe dit per thema, stel binnen de werkgroep ter voorbereiding duidelijke kaders en kijk met de vrijwilligersorganisaties naar een passende verdeling. Geef hierbij duidelijk aan of er sprake is van een bezuinigingsmaatregel of niet.
- Bepaal welke tegenprestatie realistisch is om te vragen van de vrijwilligersorganisaties verband houdend met gemeentelijk beleid.
- Beoordeel samen of subsidie per lid een toekomstbestendige wijze van subsidiëren is. Bekijk het alternatief om te werken via een gestaffelde subsidie per lid.
- Bij veel regelingen is er een probleem rondom de accommodatiesubsidie, sommige vrijwilligersorganisaties vallen buiten de bood. Bepaal of dit terecht is of dat er een aanpassing nodig is. En hoe gaan we om met commerciële huur versus niet commerciële huur, nu krijgt een organisatie enkel subsidie voor het huren van een locatie in een gebouw van de gemeente.
- Waarom krijgt iedere vrijwilligersorganisatie een subsidie van € 860?

Het ontbreekt de gemeente Beesel aan de mogelijkheden om subsidie terug te vorderen wanneer blijkt dat een subsidie niet nodig was of wanneer een vrijwilligersorganisatie buitenproportioneel geld overhoudt.

Toelichting: er is in de verordening of in de regelingen niets bepaald over hoeveel een vrijwilligersorganisatie over mag houden van de subsidie. Ook is niets bepaald over de procedure wanneer een vrijwilligersorganisatie middelen overhoudt. Het advies is om de grondhouding aan te nemen dat subsidie gemeenschapsgeld is, dit moet op een nuttige en doelbewuste wijze worden besteedt.

- Bepaal hoeveel een vrijwilligersorganisatie mag overhouden aan het einde van ieder subsidiejaar of termijn. Dit kan een percentage van de subsidie zijn, maar ook een percentage van het eigen vermogen.
- Bepaal wanneer vrijwilligersorganisaties geld mogen reserveren voor toekomstige investeringen/activiteiten die noodzakelijk zijn voor het voortbestaan van de vrijwilligersorganisatie.
- Vraag vrijwilligersorganisaties jaarlijks om hun ledenaantallen kenbaar te maken. Momenteel wordt hier te vrijblijvend mee omgegaan. Dit moet een verplichting zijn.

De Algemene Subsidieverordening (ASV) kent en aantal onvolkomenheden waar medewerkers bij de uitvoering van het beleid tegenaan lopen.

Toelichting: De ASV is in 2018 opnieuw opgesteld, deze verordening zit in de basis erg goed in elkaar en is goed leesbaar geformuleerd. Dit is erg gunstig voor subsidieaanvragers. Uit onze analyse komen enkele kleine punten naar voren die om een aanpassing vragen:

- Een van de problemen met de verordening is dat hierin staat opgenomen dat de medewerkers van de gemeente na 13 weken automatisch een vaststellingsbeschikking toe moeten sturen. Dit levert extra werk op, er is namelijk geen sprake van een verantwoordingstraject. Pas dit aan zodanig dat subsidies beneden de € 5.000 meteen worden vastgesteld bij verlening, tenzij anders bepaald in de desbetreffende subsidieregeling.
- Verwijs bij de weigeringsgronden naar de Algemene wet bestuursrecht en voeg weigeringsgronden toe zoals:
 - Een subsidie kan worden geweigerd indien een activiteit aantoonbaar over voldoende middelen beschikt om de activiteit uit te voeren.

Binnen de ambtelijke organisatie is meer behoefte aan coördinatie. Vanuit ieder themagebied steekt men energie in het verzorgen van alle subsidieaanvragen. Het advies is om hier meer coördinatie in aan te brengen. Ook is het belangrijk de kennis van medewerkers rondom het subsidierecht op peil te houden, wat is een subsidie en wat niet?

Toelichting: Het subsidiebeleid voor vrijwilligersorganisaties is verdeeld over verschillende thema's: sport, jeugd, cultuur, ouderen, sociale activiteiten. Er is één medewerker verantwoordelijk voor de uitvoering van de regelingen, maar deze wordt in wezen aangestuurd door de desbetreffende beleidsmedewerker vanuit ieder thema. Resultaat hiervan is dat er geen eenduidige coördinatie is op het gebied van subsidies.

- Maak een medewerker overkoepelend verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitgaande subsidies. Beperk de scope van deze medewerker niet tot enkel de subsidies voor vrijwilligersorganisaties, maar ook stichtingen, burgers en bedrijven.
- Medewerkers hebben moeite met het inzien wat een subsidie is en wat niet. Zo wordt sponsoring niet als subsidie gezien, terwijl dit wel zo is. Ook is niet altijd duidelijk wanneer er sprake is van inkoop vs. subsidie.

Aan te passen regelingen/verordeningen

1. Algemene subsidieverordening gemeente Beesel
2. Subsidieregeling Cultuur
3. Uitvoeringsregeling subsidie cultuurvrijwilligersorganisaties
4. Subsidieregeling ouderen-vrijwilligersorganisaties 2019-2022
5. Subsidieregeling investeringssubsidies voor vrijwilligersorganisaties

6. Subsidieregeling sportvrijwilligersorganisaties 2020-2023
7. Uitvoeringsregeling subsidiering jeugdvrijwilligersorganisaties
8. Regeling gemeenschapsinitiatieven
9. Subsidieregeling vrouwenvrijwilligersorganisaties
10. Subsidieregeling Zonnebloem
11. Uitvoeringsregeling overgangsregeling jaarlijkse subsidies
12. Welfare 2021-2023
13. Beleidsregel Talentontwikkeling Cultuur en Muziek
14. Kaders subsidiering muziekonderwijs gemeente Beesel
15. Blij in Beesel

Welke regelingen voor vrijwilligersorganisaties vallen buiten de scope:

1. Subsidieregeling compensatie ozb vrijwilligersorganisatie met een eigen accommodatie 2020
2. Subsidieregeling compensatie energielasten gemeente Beesel
3. Subsidieregeling legeskosten evenement vergunning
4. Subsidieregeling legeskosten omgevingsvergunning

Deze regelingen vallen buiten de scope van de opdracht omdat dit specifieke en doelbewuste regelingen zijn. De subsidiebedragen zijn gelijk aan legeskosten bijvoorbeeld of houden verband met specifieke uitkeringen vanuit het Rijk.

Conclusie

Het is belangrijk dat het college en de gemeenteraad zicht uitspreken voer de financiële opgave rondom het subsidiebeleid. Is er nog sprake van een bezuinigingsopgave? Vanuit de inhoudelijke analyse concluderen we dat de opgave voor de gemeente Beesel als volgt is:

1. Pas de subsidieregelingen aan: formuleer doelstellingen en voorwaarden om invulling te geven aan je inhoudelijk beleid (jeugd, sport, cultuur enz.). En zorg voor een transparante en zo eerlijk mogelijke verdeling van subsidiemiddelen.
2. Pas de Algemene subsidieverordening aan om deze uitvoerbaar te maken voor de medewerkers zonder dat dit buitenproportioneel veel ambtelijke capaciteit kost.
3. Stel nieuwe subsidieregelingen op, op onderdelen waar dit nu nog niet het geval is. Zo heeft de gemeente deugdelijke grondslagen, waar dit nu niet het geval is.
4. Maak iemand verantwoordelijk voor het subsidiebeleid, nu is dit enkel zo voor de uitvoering. Zorg voor een coördinator of beleidsmedewerker subsidies. En houdt het kennisniveau van medewerkers op peil.

Vindsubsidies stelt een plan van aanpak op met betrekking tot de bovenstaande vier punten.