gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Vaststellen Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024
Portefeuillehouder	mr. Mariëtte Sedee-Schuitemaker
Steller	Sonja de Gruijter-Lentelink
Collegevergadering	27 februari 2024
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	10421864

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2017 in te trekken;
2. de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 vast te stellen.

2. Samenvatting

Met dit raadsvoorstel stellen we voor de huidige Algemene subsidieverordening 2017 (2016.0069187) te vervangen door een nieuwe Algemene subsidieverordening.
De huidige Algemene subsidieverordening stamt uit 2017 en is aan actualisering toe. In de praktijk kunnen we er niet goed meer mee uit de voeten. Diverse regels zijn niet of slecht toepasbaar of ze zijn door jurisprudentie achterhaald. Bij de actualisering van de Algemene subsidieverordening kijken we niet alleen naar de verordening zelf, maar naar actualisatie van het gehele systeem van subsidieverstrekking.

Een eerste en belangrijk resultaat daarvan is de nieuwe Algemene subsidieverordening zelf. In deze Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 zijn regels vernieuwd en zijn principes van minder regellast en uitgaan van vertrouwen toegepast. Tegelijkertijd maken die aanpassingen een efficiëntere subsidieverstrekking door ons mogelijk. Daarom stellen we voor de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2017 in te trekken en de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 vast te stellen.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

Met de vaststelling van de Algemene subsidieverordening 2024 krijgen we een heldere en stevige basis voor subsidieverstrekking door onze gemeente Haarlemmermeer waarmee de rechtszekerheid voor de subsidieaanvrager en -ontvanger wordt gewaarborgd. In deze verordening is net als in de huidige verordening de bevoegdheid voor ons opgenomen om nadere regelingen vast te stellen, zodat wij slagvaardig kunnen handelen. In de nieuwe verordening worden dit subsidieregelingen genoemd (vergelijkbaar met de verdeelregels uit de huidige Uitwerkingsnota subsidies).

De regels in de verordening zijn zo praktisch mogelijk vormgegeven, zodat de administratieve last voor aanvragers wordt beperkt, terwijl tegelijkertijd de uitvoeringslast voor onszelf zo laag

mogelijk is. Het nieuwe verantwoordingsregime voor de vaststelling van subsidies draagt hieraan bij en komt in lijn met dat van andere overheden.

Toelichting

Subsidie

Een subsidie is een instrument om beleid van de gemeente te realiseren, naast andere instrumenten zoals inkoop of het met regels gebieden of verbieden van bepaalde zaken.

Subsidie is geen vrijblijvend instrument, maar gebonden aan wat daarover in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat. Die wet bepaalt dat subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift, enkele uitzonderingen daargelaten. Voor gemeenten worden wettelijke voorschriften opgenomen in verordeningen. Daarom is deze verordening nodig.

De belangrijkste uitzonderingen op het vereiste van een wettelijk voorschrift zijn:

- *subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost (artikel 4:23, derde lid, onder c Awb)*
  In bepaalde gevallen is het toegestaan op basis van een post op de gemeentebegroting subsidie te verlenen, indien daarop de subsidieontvanger en het bedrag, waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, staan vermeld. Subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost is bedoeld voor subsidies die, veelal structureel, slechts aan één of enkele ontvangers worden verstrekt. De subsidie staat als 'begrotingssubsidie' bekend.
- *de subsidieverstrekking in een incidenteel geval (artikel 4:23, derde lid, onder d Awb)*
  Een incidenteel geval doet zich voor, indien er geen verordening, regeling of beleid is die of dat voorziet in subsidiëring van de betreffende activiteiten en evenmin sprake is van een vaste bestuurspraktijk om de activiteiten te subsidiëren. Deze uitzondering is bedoeld voor gevallen, waarin zowel het aantal subsidieontvangers als het tijdvak van subsidiëring beperkt is. De subsidie staat als 'incidentele subsidie' bekend.

Subsidieverstrekking door de gemeente

We verstrekken per jaar zo'n 450 subsidies voor in totaal circa € 45 miljoen. Van deze subsidies is 77% kleiner dan € 20.000 en dat betreft 3% van het totale budget. Slechts 4% van de subsidies is groter dan € 250.000, maar dat betreft wel 84% van het totale budget. Met deze verdeling is rekening gehouden bij het opstellen van de nieuwe verordening.

Een organisatie of een inwoner kan voor de kosten van bepaalde activiteiten subsidie aanvragen als daarvoor middelen beschikbaar zijn gesteld. Dat betekent dat vooraf bepaald moet worden voor welke activiteiten we subsidie beschikbaar hebben alsook welke regels gelden om daarvoor in aanmerking te komen. Het beschikbaar stellen van middelen gebeurt op de programmabegroting en de algemene regels voor subsidies worden met deze verordening vastgesteld.

Wat niet in deze verordening staat, is waarvoor we subsidie kunnen verstrekken. Dat gebeurt in nadere regelingen. In deze nieuwe verordening worden die 'subsidieregelingen' genoemd. Wij zijn in de nieuwe verordening, net als in de oude verordening, bevoegd die nadere regelingen vast te stellen. Dat doen wij binnen de regels van die verordening en binnen de vastgestelde beleidskaders.

Als iemand een subsidieaanvraag doet, dan beoordelen wij of die aanvraag voldoet aan de regels en de doelen of de activiteit(en) waarvoor subsidies beschikbaar zijn. Een subsidie kan bij de verlening meteen worden vastgesteld of na afloop van de periode waarin de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd. In het laatste geval moet door de subsidieontvanger een vaststellingsaanvraag worden gedaan, waarbij moet worden gerapporteerd over de uitvoering

van de activiteiten en in bepaalde gevallen ook over de kosten. Op basis van deze informatie stellen wij de subsidie vervolgens vast.
Met de term subsidieverstrekking wordt het geheel van én subsidieverlening én subsidievaststelling aangeduid.

De verordening geeft de algemene spelregels voor dit proces. In subsidieregelingen mag daarvan op bepaalde punten worden afgeweken (bijvoorbeeld de periode dat subsidie kan worden aangevraagd) of er kunnen aanvullende aspecten worden geregeld (bijvoorbeeld welk type organisaties subsidie mogen ontvangen).

Algemene subsidieverordening
Een goede en actuele algemene subsidieverordening is voor ons randvoorwaarde voor het kunnen uitvoeren van adequate en rechtmatige subsidieverstrekking. Daarom komen wij met het voorstel voor een nieuwe verordening.

Voor de voorgestelde nieuwe verordening heeft de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) als uitgangspunt gediend. Dit model is waar nodig op maat gemaakt of aangepast aan de Haarlemmermeerse situatie. Het sluit aan bij het 'rijksbrede subsidiekader' voor subsidies, dat gericht is op vereenvoudiging en minder lasten voor burgers, bedrijven, organisaties en overheid (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 865 en 31 031, nr. 5). Dit kader wordt door Rijk, provincies en inmiddels de meeste gemeenten gehanteerd en is ook door ons toegepast.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?
De (nieuwe) Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 die nu voor vaststelling voorligt, is het eindresultaat van de actualiseringsslag van de huidige verordening.

Wij stellen ten opzichte van de huidige verordening een aantal veranderingen voor. De belangrijkste hiervan zijn:
- *Reikwijdte verordening*
  We willen de verordening ook kunnen toepassen op subsidies waarvoor geen wettelijk voorschrift nodig is, zodat voor alle door ons te verstrekken subsidies dezelfde spelregels van toepassing zijn (artikel 3). Dat betekent dat ook subsidies die via de begroting worden verstrekt en subsidies die incidenteel worden verstrekt in dit raadsvoorstel onder de werking van de verordening gaan vallen. Wij hebben dit type subsidies in de toelichting onder 'Subsidie' toegelicht.
- *Subsidietypen*
  Het aantal subsidietypen wordt teruggebracht van vijf naar twee. Dit levert een vereenvoudiging in regels op en het is (daarmee) overzichtelijker voor subsidieontvangers. De twee typen die we in het vervolg onderscheiden zijn:
    - Boekjaarsubsidie: dit is een subsidie die per kalenderjaar aan een organisatie wordt verstrekt voor de exploitatiekosten van de uitvoering van meerdere samenhangende activiteiten met een voortdurend karakter. De kosten hangen dus niet alleen samen met de activiteiten, maar ook met het bestaan van de organisatie op zich. Dit type subsidie wordt ook wel exploitatie(tekort)subsidie genoemd.

    - Projectsubsidie: dit is een subsidie voor de kosten van de uitvoering van één activiteit of een beperkt aantal activiteiten.

In de regels van de verordening wordt onderscheid gemaakt naar het subsidietype, waar dat zinvol is.

- *Tussenrapportages*
  De verplichting voor een tussentijdse verantwoording kan alleen worden opgelegd voor subsidies die voor meer dan een jaar verleend worden en tevens hoger zijn dan € 50.000 per jaar (artikel 18, eerste lid). In de huidige verordening is dat ook al zo, maar het is daarin niet helder geformuleerd. In de voorgestelde nieuwe verordening is dit beter en expliciet geformuleerd.

- *Verantwoording*
  De huidige systematiek kent een vrij zware verantwoording qua inhoud en financiën voor veel subsidies. Dit brengt een behoorlijke administratieve last voor de subsidieontvanger met zich mee en kan ook aanmerkelijke accountantskosten tot gevolg hebben, die niet in verhouding staan tot de hoogte van de subsidie. In de nieuwe systematiek wordt hierin meer balans gebracht (artikelen 20 tot en met 23):
  - Kleine subsidies (tot en met € 20.000) worden meestal tegelijk met de verlening vastgesteld. Er hoeft dan geen vaststellingsaanvraag meer te worden gedaan.
    Dit betreft 77% van het aantal subsidies en 3% van het totale subsidiebudget. Een subsidie is gemiddeld € 3.700 (jaar 2022).
    Momenteel is de grens voor deze subsidies € 10.000.
  - Wat grotere subsidies (hoger dan € 20.000 tot en met € 50.000) worden eerst verleend en na afloop vastgesteld. Dat gebeurt op basis van een verslag over de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit(en). Dit betreft 10% van het aantal subsidies en 3% van het totale subsidiebudget. Een subsidie is gemiddeld € 33.000 (jaar 2022).
  - Ook middelgrote subsidies (hoger dan € 50.000 tot en met € 250.000) worden eerst verleend en na afloop vastgesteld. Daarvoor moet een vaststellingsaanvraag worden gedaan, dat naast een verslag over de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten ook inzicht moet gegeven in de daadwerkelijk gemaakte kosten.
    Dit betreft 9% van het aantal subsidies en 10% van het totale subsidiebudget. Een subsidie is gemiddeld € 105.000 (jaar 2022).
  - Voor de grote subsidies (hoger dan € 250.000) geldt hetzelfde als voor de middelgrote subsidies, maar moet bovendien een controleverklaring van de accountant worden bijgevoegd.
    Dit betreft 4% van het aantal subsidies en 84% van het totale subsidiebudget. Een subsidie is gemiddeld € 2,25 miljoen (jaar 2022).

- *Indientermijn boekjaarsubsidies*
  De aanvragen voor dit soort subsidies moeten in het huidige systeem uiterlijk 1 of 15 augustus worden ingediend. Onder de nieuwe verordening kunnen de aanvragen worden gedaan in de periode 1 juni tot en met 15 september (artikel 10, tweede lid). Dit geeft aanvragers meer tijd de aanvraag voor te bereiden. Gekozen is voor een begindatum van 1 juni voor het indienen van aanvragen, om eventuele beleidswijzigingen tijdig te kunnen communiceren met aanvragers.

- *Indexering van subsidies*
  Nieuw is een artikel over de wijze van indexering van te verlenen boekjaarsubsidies voor meerdere jaren (artikel 8). Bij subsidieverlening kunnen wij bepalen een subsidie te indexeren en dat geeft de subsidieontvanger duidelijkheid over de wijze waarop. Die wijze is gelijk aan de uitgangspunten voor de indexering in de gemeentebegroting.
  In de praktijk verlenen wij momenteel geen subsidies voor meerdere jaren, maar als dit in

de toekomst aan orde mocht komen, dan kunnen wij op basis van dit artikel in overleg met de aanvrager van de subsidie indexatie toepassen.
Zowel in de huidige verordening als in de vast te stellen nieuwe verordening is opgenomen dat een subsidie voor een periode van maximaal vier opvolgende jaren kan worden verleend (artikel 13, tweede lid).

- *Reserves en voorzieningen*
  Momenteel gelden er regels ten aanzien van het vrij besteedbaar vermogen (een reserve die is bedoeld voor het dekken van exploitatierisico's) van subsidieaanvragers die van invloed zijn op de hoogte van een te verlenen subsidie. Deze regels staan niet in de huidige verordening, maar zijn apart door ons vastgesteld. We gaan deze regels dit jaar eveneens actualiseren en willen zorgen dat er een duidelijke relatie is met de (nieuwe) Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024. Daarom is een artikel opgenomen dat benoemt dat wij regels kunnen stellen over reserves en voorzieningen van organisaties die een boekjaarsubsidie ontvangen (artikel 19).

- *Harde weigeringsgrond*
  In aanvulling op de weigeringsgronden van de Awb zijn in de verordening nog een aantal weigeringsgronden voor subsidies opgenomen (artikel 12). Wij willen die zoveel mogelijk als harde weigeringsgrond hanteren en niet als facultatief. Hiermee willen wij voorkomen dat bij de toepassing van dit artikel willekeur kan ontstaan.

- *Beslistermijn subsidieaanvraag*
  In de huidige verordening zijn verschillende beslistermijnen opgenomen, waaronder een aantal vaste data, te weten 1 augustus en 15 augustus. In de nieuwe verordening is opgenomen dat standaard binnen dertien weken een besluit door ons moet worden genomen op een ingediende aanvraag (artikel 11). Voor boekjaarsubsidies, kan vanwege de complexiteit die de beoordeling met zich mee kan brengen, deze termijn met maximaal zes weken worden verlengd.
  Verder is opgenomen dat in subsidieregelingen andere termijnen kunnen worden opgenomen. Dit is om maatwerk te kunnen leveren.

- *Verplichte administratie*
  Ten opzichte van het VNG-model is een artikel ingevoegd dat ziet op de plicht van een subsidieontvanger om een administratie te hebben en te bewaren (artikel 15). Dit is nodig om desgewenst, zoals met steekproeven, te kunnen nagaan of de informatie die voor de subsidievaststelling is aangeleverd correct is.

- *Bijzondere afwijkingsbevoegdheid*
  Ten opzichte van het VNG-model is een artikel ingevoegd dat bepaalt dat wij in genoemde situaties van de andere regels in de verordening mogen afwijken (artikel 26). Dit is onder andere het geval als wij een subsidie van het Rijk ontvangen met bepaalde verplichtingen die wij bij subsidieverlening ten laste van deze rijkssubsidie moeten doorleggen aan onze subsidieontvangers.

Kanttekeningen en risico's

Van het jaarlijkse subsidiebudget van circa € 45 miljoen, blijft ruim € 38 miljoen (84%) onder het zwaarste verantwoordingsregime vallen. Voor de andere subsidies geldt dat er risicobeheersmaatregelen worden genomen om te zorgen voor een 'verantwoord vertrouwen' naar subsidieontvangers toe. Daartoe behoren een scherpe beoordeling van subsidieaanvragen 'aan de voorkant' op de opgevoerde kosten en 'aan de achterkant' steekproeven op de juistheid

van de door subsidieontvanger verstrekte informatie over activiteiten en financiën bij de vaststelling van de subsidie.

3.3 Wat mag het kosten?

Aan de uitvoering van dit voorstel zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

Wat zijn de financiële risico's?

Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van dit voorstel.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?

De raad is bevoegd om deze verordening vast te stellen. De uitvoering van de verordening en het toezicht op de naleving van de in de verordening opgenomen bepalingen, behoren tot de verantwoordelijkheden van het college. Binnen het college is de portefeuillehouder subsidies het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?

Na het raadsbesluit zal de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 bekend worden gemaakt door plaatsing in het elektronisch gemeenteblad, waarmee de nieuwe verordening ook te vinden zal zijn via wetten.nl. Tegen het vaststellen van de Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 is geen bezwaar mogelijk.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?

Wij zullen de verordening doorlopend toetsen op actualiteit en effectiviteit. Wanneer ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, zullen wij de raad een aangepaste versie ter besluitvorming aanbieden.

De op de nieuwe verordening gebaseerde door ons vastgestelde subsidieregelingen en andere regels zullen wij ter informatie aan de raad doen toekomen.

4. Ondertekening

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris,	de burgemeester,
Cees Vermeer	Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage(n):

- Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024