

SUBSIDIEBELEIDSKADER

GEMEENTE DORDRECHT

DE ALGEMENE UITGANGSPUNTEN TEN AANZIEN VAN HET
VERSTREKKEN VAN SUBSIDIES



INHOUDSOPGAVE

Inleiding	3
1. Duiding subsidie	4
1.1 Wat is een subsidie?.....	4
1.2 Doelstelling subsidieverstrekking	4
1.3 Kaders subsidieverstrekking	4
2. Uitgangspunten subsidieverstrekking	6
2.1 Algemene uitgangspunten	6
2.2 Uitgangspunten bij kleine subsidies	7

INLEIDING

De afgelopen jaren ligt het subsidiebeleid, mede ingegeven door bezuinigingen, onder een vergrootglas. In 2014 is er een rekenkameronderzoek geweest naar de verstrekking van subsidies, elk jaar voert het auditteam interne audits uit, de accountant verricht regelmatig onderzoek naar subsidies en door diverse bezuinigingsrondes worden alle subsidies ook regelmatig doorgelicht, zoals op dit moment in de Agenda voor de Stad. Daarom is de behoefte ontstaan om een algemeen subsidiebeleidskader op te stellen dat voor alle subsidies geldt. Op dit moment is dat er niet, hoewel er bij het vaststellen van de Algemene Subsidieverordening Dordrecht 2010 ook uitgangspunten zijn gehanteerd, zoals Vertrouwen & Verantwoordelijkheid. Met dit kader leggen wij deze uitgangspunten formeel vast.

In een subsidiebeleidskader stelt de gemeenteraad de kaders van het beleid vast waarbinnen het college de subsidies verstrekt. Het bevat dus algemene uitgangspunten die aangeven hoe wij als gemeente subsidies willen verstrekken. Dit biedt een kapstok voor de algemene subsidieverordening en voor de uitwerking van eventuele subsidieregelingen.

In het eerste hoofdstuk duiden wij het subsidiebegrip en in hoofdstuk twee volgen de uitgangspunten die gelden.

1. DUIDING SUBSIDIE

In dit eerste hoofdstuk gaan wij in op wat een subsidie is (1.1), de doelstelling van subsidieverstrekking (1.2) en de kaders van subsidieverstrekking (1.3).

1.1 WAT IS EEN SUBSIDIE?

Subsidie is een materieel begrip en wordt omschreven in artikel 4:21, eerste lid Awb (Algemene wet bestuursrecht). Voldoet een geldverstrekking aan de daar genoemde voorwaarden, dan is het een subsidie, hoe ook genaamd.

Artikel 4:21 lid 1 van de Awb geeft het volgende aan:

Onder subsidie wordt verstaan:

- a. de aanspraak op financiële middelen,*
- b. door een bestuursorgaan verstrekt*
- c. met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager,*
- d. anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.*

Een betaling van de gemeente die voldoet aan deze criteria is een subsidie, ook als hij anders genoemd wordt (bijvoorbeeld financiële bijdrage). De gekozen benaming is voor de toepasselijkheid van de subsidietitel dus niet van belang, ze is gewoon van toepassing als aan de voorwaarden is voldaan.

Subsidieverstrekking valt onder de werking van het bestuursrecht. Het bestuursorgaan besluit over de subsidieaanvraag en legt dat besluit vast in een beschikking. Een subsidiebesluit is dus eenzijdig; de aanvrager hoeft het niet eens te zijn met het besluit.

1.2 DOELSTELLING SUBSIDIEVERSTREKKING

Het doel van het verstrekken van subsidies is het ondersteunen en stimuleren van activiteiten die bijdragen aan de door de gemeenteraad vastgestelde, gewenste doelstellingen en maatschappelijke effecten.

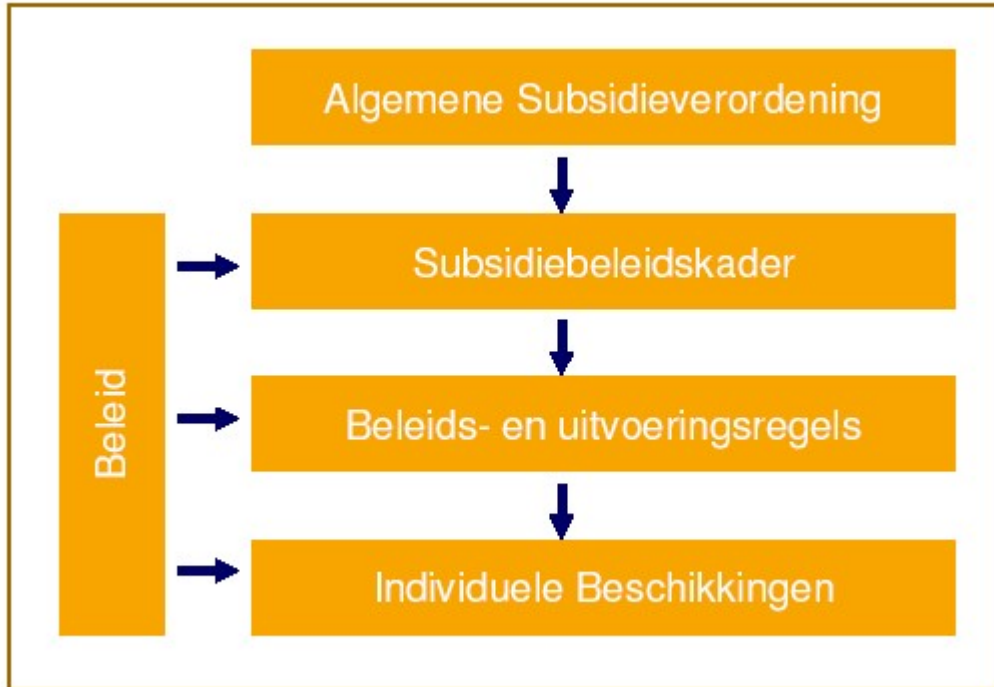
1.3 KADERS SUBSIDIEVERSTREKKING

Subsidies worden binnen diverse (wettelijke) kaders verstrekt. In de subsidieverordening staat het procedurele kader, waaraan subsidieaanvragen en -verantwoordingen moeten voldoen, vermeld. Het beschrijft aan welke 'spelregels' de aanvrager en de verstrekker zich moeten houden.

In het subsidiebeleidskader stelt de gemeenteraad de kaders van het algemene subsidiebeleid vast waarbinnen het college subsidies verstrekt.

Daarnaast stelt de gemeenteraad per onderdeel, bijvoorbeeld sport, beleidskaders vast wat van invloed is op de subsidie verstrekking. In deze beleidsstukken staat aangegeven waarom de gemeente subsidie verstrekt, het gewenste maatschappelijke effect van de subsidie.

In de beleids- en uitvoeringsregels oftewel subsidieregelingen genaamd, werkt het College de regels, voorwaarden en kaders (subsidie en beleid) verder uit. Met deze regels stuurt de gemeente op de gewenste maatschappelijke effecten. Uiteindelijk ontvangt de aanvrager een beschikking, waarin de voorwaarden staan vermeld die aan de subsidieverstrekking worden verbonden. Dit ziet er schematisch als volgt uit:



2. UITGANGSPUNTEN SUBSIDIEVERSTREKKING

In dit hoofdstuk gaan wij in op de uitgangspunten die gelden bij zowel het opstellen van regelgeving voor subsidies als de subsidieverstrekking zelf. In paragraaf 2.1 staan de algemene uitgangspunten geldend voor alle subsidies. In paragraaf 2.2 worden de uitgangspunten voor alle kleine subsidies tot € 50.000 genoemd die voortkomen uit het subsidiekader kleine subsidies.

2.1 ALGEMENE UITGANGSPUNTEN

In deze paragraaf worden de algemene uitgangspunten die voor alle subsidies gelden, ongeacht hoogte van bedrag of inhoudelijk beleidsterrein gedefinieerd.

Dit zijn:

1. Vertrouwen & verantwoordelijkheid
2. Sturen op resultaten en effecten
3. Verbinding
4. Transparantie

Ad 1. Vertrouwen & verantwoordelijkheid

Vertrouwen & verantwoordelijkheid is al sinds de invoering van de Algemene subsidieverordening Dordrecht 2010 (hierna ASV) het uitgangspunt voor subsidieverstrekking. We gaan er vanuit dat onze inwoners en partners in de stad te vertrouwen zijn en hun verantwoordelijkheid nemen. Vandaar dat ook niet alle subsidies van a tot z verantwoord hoeven te worden. Zo is er sinds 2010 een gedifferentieerd verantwoordingsregime ingevoerd:

- a. Subsidies tot € 20.000 worden (over het algemeen) direct vastgesteld. Met een jaarlijkse steekproefcontrole controleren we een deel van deze subsidies. Tot nu toe blijkt uit deze steekproeven dat zo'n 98 tot 99% van deze subsidies ook daadwerkelijk juist zijn besteed.
- b. Subsidies van € 20.000 tot € 100.000 hoeven alleen een inhoudelijk en financieel verslag in te dienen en vanaf € 50.000 daarnaast een beoordelingsverklaring van een accountant.
- c. Subsidies vanaf € 100.000 moeten uitgebreider verantwoorden. Naast een inhoudelijk en financieel verslag moeten zij ook de balans van hun organisatie en een controleverklaring van een onafhankelijke accountant aanleveren. Zo krijgen wij ook een beeld hoe de organisatie er financieel voor staat. Met deze gegevens wordt een risicoanalyse uitgevoerd en krijgt een organisatie een rode, oranje of groene status toegekend. Aan de hand van deze status wordt in het subsidiegesprek besproken welke maatregelen de organisatie neemt om haar financiële positie te verbeteren. Ook hierbij gaan we niet op de stoel van de organisatie zitten, maar houden we wel vinger aan de pols. Wij letten bij deze subsidies goed op of de bereikte resultaten bijdragen aan onze gemeentelijke doelen.

Dit inachtnemende en gelet op deregulering voor zowel aanvrager als gemeente, stellen wij voor om aan deze opzet niets te wijzigen.

Ad 2. Sturen op resultaten en effecten

Het sturen op resultaten en maatschappelijke effecten houdt in dat wij als gemeente een regisseursrol nemen. Regie bij subsidieverstrekking houdt in het sturen op het bereiken van de gemeentelijke doelen. Aangezien heldere doelen daarvoor essentieel zijn, zullen wij meer nog dan tot op heden scherpere doelen per beleidsterrein formuleren. Dit was ook een aanbeveling van de rekenkamercommissie. Hier zijn we de afgelopen periode al mee aan de slag gegaan. Vaststelling van beleidsdoelen vindt plaats in beleidskaders, zoals het Wmo beleidsplan. De vaststelling hiervan komt – evenals de bijbehorende budgetten – aan uw raad toe. U heeft dus zelf ook een rol in de bewaking van de formulering van scherpe beleidsdoelen. Vanuit de duale benadering is de keuze voor de uitvoerende instelling en de subsidiabele activiteiten daarbij aan het College. Wij blijven erop letten om de subsidiabele activiteiten vast te leggen in goede resultaatafspraken bij met name de grotere gesubsidieerde instellingen (vanaf € 100.000).

Het meetbaar maken van *outcome-afspraken* blijkt lastig in de praktijk. Hoe reken je bijvoorbeeld één instelling af op het beoogde effect "Dordtse jeugdigen krijgen kansen om zich te ontwikkelen en om naar vermogen mee te kunnen doen", terwijl hier meerdere factoren op van invloed zijn als ook vaak meerdere instanties die zich daarmee bezighouden? Wij blijven dan ook zoeken en experimenteren met andere vormen van verantwoording op outcomeniveau. Zoals eerder aangegeven maken wij in ieder geval zoveel mogelijk afspraken op output-/resultaatsniveau (bijvoorbeeld "In 2017 worden 100 Dordtse multiprobleem jongeren begeleid naar werk of scholing") in plaats van input (bijvoorbeeld "Er wordt 2 fte aan casemanagers ingezet op multiprobleem jongeren in Dordrecht").

Ad 3. Verbinding

Zoals aangegeven is het duidelijk dat wij als gemeente onze eigen doelstellingen formuleren en bepalen welke activiteiten/resultaten subsidiabel zijn. Hierbij willen wij ons echter blijven voeden met informatie vanuit de gesubsidieerde organisaties. Deze organisaties staan namelijk dichterbij de dagelijkse praktijk dan wij en kunnen daardoor beter bepalen hoe zaken het beste kunnen worden opgepakt om de resultaten te bereiken. Deze partnerschap is een belangrijke voorwaarde om de aansluiting tussen onze keuzes en de behoeften uit de Dordtse samenleving te optimaliseren. Regelmatig in gesprek zijn met de gesubsidieerde is belangrijker dan alles in subsidieregels en -beschikkingen dichttimmeren.

Daarnaast vinden wij het belangrijk dat instellingen en burgers met elkaar samenwerken. Denk hierbij aan het delen van kennis, ervaring en informatie, maar ook aan fysieke ruimtes. Door efficiënt gebruik te maken van (gemeentelijke) accommodaties kan worden bespaard op de huisvestingslasten die vaak (mede) met behulp van subsidie wordt bekostigd.

Ad 4. Transparantie

Zoals aangegeven is ons uitgangspunt op basis van het duale bestel dat de gemeenteraad de inhoudelijke doelstellingen en financiële budgetten bepaalt. Het college is leidend in de keuze van de gesubsidieerde organisaties en activiteiten. Transparantie in de subsidieverstrekking bereiken we o.a. door het openbare subsidieregister dat voor iedereen te raadplegen is op de gemeentelijke website. Ook stellen wij zoveel mogelijk subsidieplafonds vast die ook weer op de gemeentelijke website worden gepubliceerd. Zo kan iedereen zien hoeveel budget er voor bepaalde activiteiten beschikbaar is. Conform de bepalingen van de Awb zullen wij dan ook per beleidsterrein tenminste eenmaal in de vijf jaar verslag doen over de doeltreffendheid en effecten van het door ons uitgevoerde subsidiebeleid. Daarbij wensen wij aan te tekenen dat we kiezen voor een gedegen maar praktische vorm van rapporteren, veelal tegelijk bij de vaststelling van een nieuwe beleidsnota. Omdat dat het aangewezen moment is om te evalueren of het beleid effectief is geweest, net als de bijbehorende subsidierelaties.

2.2 UITGANGSPUNTEN BIJ KLEINE SUBSIDIES

Bij de opdracht Agenda voor de Stad kleine subsidies is een nieuw subsidiekader opgesteld voor alle subsidies tot € 50.000. Dit kader is opgesteld vanuit een aantal algemene uitgangspunten die gebaseerd zijn op de omslag die wij als gemeente willen maken in onze rol bij het ondersteunen van initiatieven in de stad. Meer mogelijk-maker en minder hoofdfinancier, meer gericht op innovatie, waarbij draagvlak vanuit de inwoners van belang is. Hieronder vindt u nogmaals de algemene uitgangspunten hiervan terug. Deze uitgangspunten gelden nu nog specifiek voor de kleine subsidies, omdat ze ook binnen deze opgave zijn opgesteld. Natuurlijk betekent dat niet dat deze uitgangspunten niet ook voor andere subsidies kunnen gelden. We willen ook de komende jaren bij de grotere subsidies deze beweging in gaan zetten, ook daar geldt dat draagvlak van belang is en dat we streven naar meer vrijwillige inzet.

Voor de specifieke uitgangspunten per thema verwijzen wij u naar het betreffende subsidiekader kleine subsidies.

De algemene uitgangspunten bij kleine subsidies (tot € 50.000) zijn:

- *De gemeente is mogelijk-maker*. Initiatiefnemers zijn zelf verantwoordelijk voor hun activiteit en de realisatie hiervan. Ook voor de financiën. Subsidie wordt daarmee meer een

impuls, nodig om het initiatief over de drempel te helpen, en minder de basis voor de realisatie.

- Volgend hierop, betekent dit dat het krijgen van een subsidie niet langer een vanzelfsprekendheid is. We willen dan ook meer de *beweging maken van structurele subsidies naar incidentele subsidies*. Op deze manier creëren we ook kansen voor nieuwe initiatieven.
- *Draagvlak is een pré*. Draagvlak heeft een materiële en immateriële component. Met materieel bedoelen we dat cofinanciering belangrijk is, vanuit inwoners, partners, bedrijven, etc. We willen hiermee experimenteren; we gaan in een aantal gevallen pas subsidie vertrekken wanneer er al bewezen andere vormen van inkomsten zijn. De subsidie is daarmee het laatste hulpmiddel om iets mogelijk te maken. Ook kan bij draagvlak gedacht worden aan het beschikbaar stellen van andere niet-financiële middelen, zoals ruimtes. Met immaterieel bedoelen we de inzet vanuit inwoners; een initiatief moet breed gedragen worden onder de inwoners van Dordrecht.
- *Verbinding en samenwerking van instellingen is van belang*. We willen dat instellingen meer samenwerken bijvoorbeeld bij het delen van ruimtes, etc.
- *Vrijwillige inzet* is een van de speerpunten in het gemeentelijk beleid. Dat is ook het geval bij kleine subsidies. Kleine subsidies, gericht op het geven van impulsen voor nieuwe initiatieven in de stad, zijn niet bedoeld voor grote professionele instellingen.