



Subsidiering in De Friese Meren

juni, 2014

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
1. Inleiding	4
1.1 Andere instrumenten	4
1.2 Aanleiding	4
1.3 Afwegingsmodel	4
2. Subsidieverstrekking in De Friese Meren	5
2.1 Aantal aanvragen	5
2.2 Financiën	5
3. Subsidieopbouw	6
3.1 Algemene wet bestuursrecht	6
3.2 Algemene subsidieverordening De Friese Meren	6
3.3 Subsidiekaders	6
3.3.1 Algemene kaders	6
3.4 Subsidieregelingen	7
4. Wanneer subsidie, tendersubsidie of (bestuurlijk) aanbesteden	9
4.1 Inleiding	9
4.2 Wat is subsidie?	9
4.2.1 Wanneer kiezen voor subsidie?	9
4.2.2 Wat valt er onder subsidie?	10
4.3 Wat is een tender subsidie?	10
4.3.1 Wanneer kiezen voor tender subsidie?	10
4.3.2 De basisvoorzieningen in het sociale domein	11
4.3.3 Wat valt er onder tender subsidie?	11
4.4 Wat is aanbesteden?	11
4.4.1 Wanneer kiezen voor aanbesteden?	11
4.4.2 Wat valt er onder aanbesteden?	12
4.5 Conclusie	12
5. Uitwerking subsidieverlening	13
5.1 Inleiding	13
5.2 Sturen op drie niveaus	13
5.3 Subsidieregelingen en subsidieplafonds	14
5.4 Social return	14
5.5 Controle of vertrouwen?	14

5.6	De verantwoording.....	14
5.7	Steekproefsgewijze controle	14
5.8	Reservevorming instellingen	15
5.9	Handhaving in de praktijk.....	15
5.10	Het subsidiebureau	15
5.10.1	Waarom één subsidiebureau?	15
	Bijlage	17

1. Inleiding

Het subsidiebeleid is een belangrijk instrument voor het voeren van effectief sociaal beleid. Door middel van subsidies kan de gemeente activiteiten stimuleren die bijdragen aan de beoogde doelstellingen en ambities. Hierbij geldt: gemeentelijk beleid is de basis voor subsidieverstrekking.

1.1 Andere instrumenten

Subsidiëren is één van de instrumenten die de gemeente heeft om beleid te realiseren. De gemeente kan er voor kiezen om zelf de uitvoering te doen, of deze over te laten aan derden. Het verstrekken van subsidies is in veel gevallen een goed instrument. Echter moet de gemeente een bewuste afweging maken of subsidiering het beste instrument is. Deze kadernota biedt handvatten om een afweging te maken tussen subsidiëren of andere inkoopmodellen.

1.2 Aanleiding

Er zijn drie redenen om te komen tot een nieuw Algemeen subsidiekader gecombineerd met een visie op aanbesteden:

- 1) Harmonisatie van de drie verschillende subsidieverordeningen. Subsidies worden gedurende het gehele jaar aangevraagd, een eenduidig subsidieproces is dus van groot belang. Het gaat om een vereenvoudigd subsidieproces, het stroomlijnen van procedures, ontwikkelen van formulieren en digitaliseren van onderdelen van het subsidieproces.
- 2) Daarnaast is het nodig, in het kader van de Zero base discussie, om te komen tot een nieuw subsidiebeleid, waarbij duidelijke kaders voor subsidieverlening worden gesteld. Dit geeft helderheid voor de inwoners, stichtingen en verenigingen van De Friese Meren over wat wel of niet subsidiabel is en ook voor de interne organisatie geeft het duidelijkheid.
- 3) De transities op het sociale domein vraagt om een andere wijze van aanbesteden en verantwoorden. Sturen op effecten, aanspreken op resultaten en afrekenen op prestaties. Subsidie blijft in de meeste gevallen een goed instrument, maar er moet een bewuste afweging gemaakt worden.

1.3 Afwegingsmodel

Afhankelijk van het beleidsonderwerp en de hoogte van het bedrag wordt de inkoop in één van de onderstaande categorieën ingedeeld. Het kader is als volgt opgebouwd:

- Subsidie
- Subsidietender met prestatieafspraken
- (bestuurlijk) Aanbesteden

2. Subsidieverstrekking in De Friese Meren

Gemeente De Friese Meren verstrekt jaarlijks gemiddeld 350 structurele subsidies, variërend van kleine subsidies voor bijvoorbeeld toneel-, buurt-, zang- en sportverenigingen tot grote subsidies voor bijvoorbeeld de bibliotheken, welzijnswerk, kunst en cultuureducatie. Daarnaast worden er gemiddeld 50 eenmalige subsidies verstrekt voor diverse activiteiten.

De subsidies hebben betrekking op de afdeling samenleving. Omdat er op deze afdeling de meeste subsidies worden verstrekt is de inventarisatie van deze afdeling weergegeven.

2.1 Aantal aanvragen

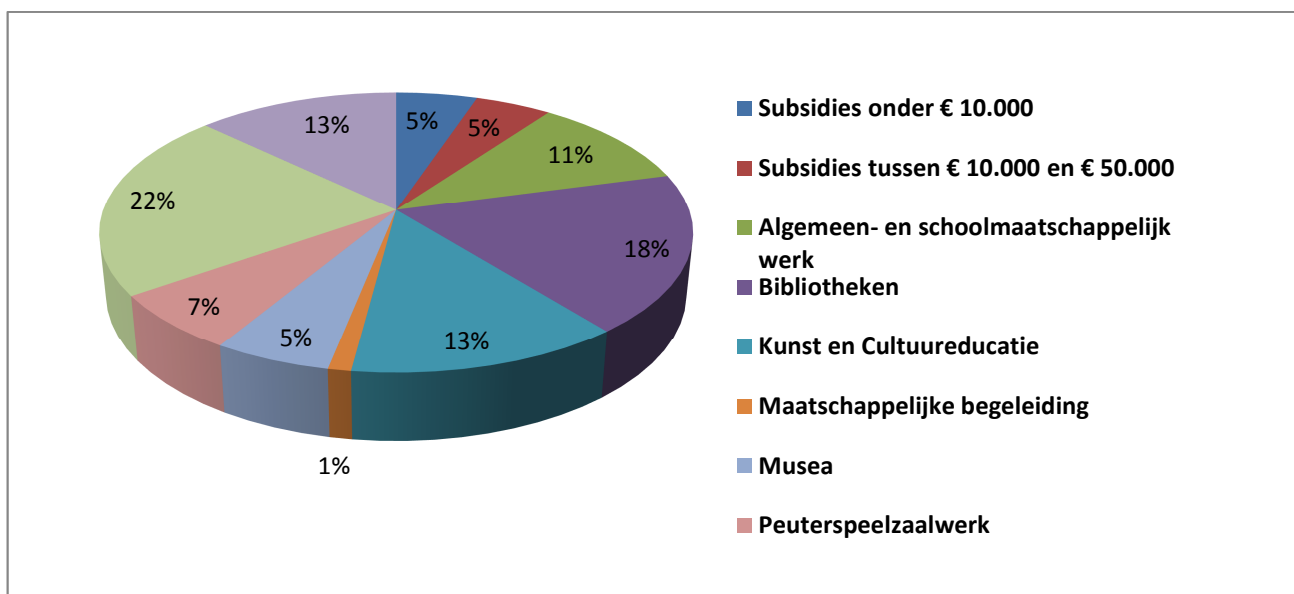
Van de 350 aanvragen is 92% van de aanvragen onder de € 10.000. Deze vallen in de categorie kleine subsidies. 4% van het totaal aantal aanvragen heeft betrekking op subsidies tussen € 10.000 en € 50.000. De overige 4% van de aanvragen zijn de subsidies van meer dan € 50.000.

2.2 Financiën

Als het gaat om het totale budget is juist een omgekeerde situatie te zien. In totaal gaat het om bijna 6 miljoen aan subsidiegelden. 90% van deze 6 miljoen zijn subsidiebijdragen aan de grote instellingen, dus meer dan € 50.000. De overige 6 ton (10%) heeft betrekking op de subsidies onder de € 50.000.

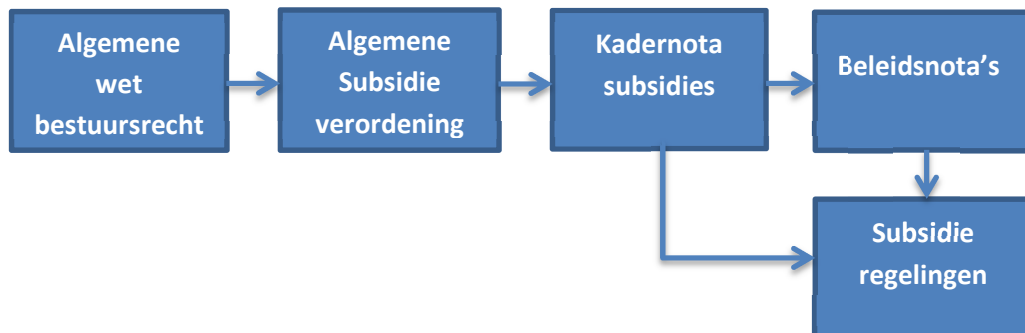
	Totaal	Percentage	Aantal subsidies
< € 10.000	€ 310.000,-	5%	318
> € 10.000 en < € 50.000	€ 290.000,-	5%	14
> € 50.000	€ 5.365.000,-	90%	14
	€ 5.965.000,-	100%	346

In de onderstaande cirkeldiagram wordt de subsidieverdeling nader gespecificeerd. Hieruit valt te lezen dat het welzijnswerk met 22% de meeste subsidie ontvangt. Het gaat hierbij om ouderenwerk, jongerenwerk, samenlevingsopbouwwerk, vrijwilligers- en mantelzorgondersteuning et cetera.



3. Subsidieopbouw

De wet- en regelgeving omtrent subsidieverlening is als volgt opgebouwd:



3.1 Algemene wet bestuursrecht

Het verstrekken van subsidie valt onder Algemene wet bestuursrecht (Awb). De Awb, artikel 4:21, eerste lid, definieert subsidie als volgt:

“de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten”.

De Awb schrijft voor dat er een wettelijke grondslag nodig is om subsidie te verstrekken. Dit betekent dat er een verordening, subsidieregelingen en een begroting nodig zijn. Een beleidsnota is geen wettelijke grondslag. De gemeente moet regels opstellen waarmee duidelijk wordt wie recht heeft op subsidie, hoeveel en onder welke voorwaarde: de subsidieregelingen.

3.2 Algemene subsidieverordening De Friese Meren

Op 19 maart 2014 is de algemene subsidieverordening (ASV) van De Friese Meren vastgesteld. Per 1 april 2014 is de ASV in werking getreden. Hiermee is de eerste stap van de harmonisatie van het subsidieproces gezet. In de verordening staat welke termijnen er gehanteerd moeten worden, welke weigeringsgronden er zijn en wat de eisen zijn die aan de verantwoording worden gesteld. Er zijn geen beleidsinhoudelijke regels vastgesteld.

3.3 Subsidiekaders

Als vervolg op de Algemene Subsidieverordening worden de algemene subsidiekaders vastgesteld. Deze subsidiekaders geven op hoofdlijnen het subsidiebeleid weer. De subsidiekaders zijn uitgangspunten voor beleidsnota's en zijn opgenomen in de subsidieregelingen.

3.3.1 Algemene kaders

De algemene kaders voor het verstrekken van subsidie voor De Friese Meren zijn:

- Gericht op de gemeente en haar inwoners: activiteiten moeten beschikbaar zijn voor alle inwoners van De Friese Meren, uitgangspunt is zoveel mogelijk inclusief aanbod. Subsidieaanvragen moeten een aantoonbare bijdrage leveren aan door de raad vastgestelde beleidsdoelen.
- Doelmatigheid: een realistische verhouding tussen de verwachte resultaten en gevraagde gemeentelijke bijdrage.

- Inclusive samenleving: de gemeente wil de inclusieve samenleving stimuleren. Een samenleving waarin iedereen op gelijkwaardige manier, ongeacht culturele achtergrond, geslacht, leeftijd, talenten en/ of beperkingen, kan deelnemen. Dit betekent dat de gemeente kan eisen dat een vereniging zich niet specifiek richt op één activiteit of één doelgroep, maar de activiteit openstelt voor alle inwoners.
- Voorkoming van stapeling/ dubbeling van subsidies.
- Cofinanciering en samenwerking: bij subsidieverstreking wordt verwacht dat aanvragers cofinanciering zoeken of zelf een aanzienlijke bijdrage leveren. Ook moet er zoveel mogelijk worden aangesloten bij de voorzieningen en organisaties in de keten.
- Klantvriendelijkheid: regelarm, goede informatievoorziening, digitaliseren van het proces en de aanvraag.
- Verantwoordelijkheidstrap: de verantwoordelijkheidstrap is een leidend principe bij subsidieverlening.
Eerste trede: eigen verantwoordelijkheid van de burger, mensen zorgen voor zichzelf. De subsidierelatie is eenmalige subsidie van provincie of rijk.
Tweede trede: mensen zorgen voor elkaar. De subsidierelatie is het geven van een extra stimulans door een eenmalige, regelarme, vraaggestuurde subsidieverstreking.
Derde trede: algemene voorzieningen. De subsidierelatie is het realiseren van de beleidsdoelen van de gemeente door een proactieve samenwerking met de maatschappelijke partners.
Vierde trede: professionele ondersteuning. De subsidierelatie is het inzetten van middelen om wettelijke taken uit te voeren en het bieden van specifieke ondersteuning voor individuele inwoners.
- Het subsidiëren van jubilea vervalt. Dit is een verantwoordelijkheid van de verenigingen en stichtingen zelf.

3.4 Subsidierelingen

Na het ontwikkelen van de kaders worden de beleidsinhoudelijke elementen opgesteld in de nadere regels. Deze nadere regels worden subsidierelingen genoemd. In de subsidiereling wordt in ieder geval vastgesteld welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie. Daarnaast kan worden omschreven wat de doelgroep van de subsidie is, welke kosten in aanmerking komen et cetera. Ook kan er in de subsidiereling worden afgeweken van de hoofdregels uit de ASV, zoals bijvoorbeeld de indientermijn of verantwoordingseisen. De subsidierelingen worden door het college vastgesteld en zijn algemeen verbindende voorschriften.

De subsidierelingen van de afdeling samenleving zijn:

- Amateurkunst: activiteiten op het gebied van muziek, zang en/of toneel in verenigingsverband beoefend in de vrije tijd.
- Culturele activiteiten: openbare activiteiten op het gebied van cultuur die bijdragen aan een levendige en bruisende gemeente, zoals voorstellingen op het gebied van podiumkunsten, projecten en manifestaties door professionele of amateurkunstenaars.
- Sociale samenhang, participatie en maatschappelijke ontwikkeling: activiteiten op het gebied van ouderenwerk, participatie, voorliggende Wmo voorzieningen en welzijnsactiviteiten.

- Vrijwillig jongerenwerk: werk, dat uitsluitend met behulp van vrijwilligers mogelijkheden biedt voor ontspanning en ontwikkeling van jongeren in de leeftijd tot 23 jaar.
- Sport en bewegen: het bevorderen of beoefenen van erkende sport- en beweegactiviteiten en welke niet direct of indirect is gerelateerd aan een bedrijf.
- Verkeersveiligheid: activiteiten in het kader van de bevordering van de verkeersveiligheid.

Subsidieregelingen van andere afdelingen kunnen gedurende het jaar worden toegevoegd aan de regelingen. Het is een groeimodel.

4. Wanneer subsidie, tendersubsidie of (bestuurlijk) aanbesteden

4.1 Inleiding

De grenzen tussen subsidie en aanbesteden bij (grote) prestatiesubsidies worden steeds vager. De gesubsidieerde sector lijkt steeds meer op een markt. Terwijl bij subsidie de prestatie in principe niet afdwingbaar is en bij aanbesteden wel.

In bijlage 5 zijn de belangrijkste verschillen tussen subsidie en aanbesteden te vinden.

4.2 Wat is subsidie?

Bij subsidie neemt degene die de activiteit verricht vaak het initiatief. Subsidie wordt aangevraagd en de gemeente verleend. De activiteiten zijn gericht op het algemeen belang. De aanvrager werkt tegen kostprijs.

4.2.1 Wanneer kiezen voor subsidie?

Voor een subsidie wordt gekozen als het doel waarvoor subsidie wordt verstrekt voldoet aan de beschrijving van de Awb:

- Het toekennen van middelen gebaseerd kan worden op een wettelijk voorschrift als de Algemene Subsidieverordening, beleidsnota's met daaruit voortvloeiende subsidieregelingen, programmabegroting en subsidieplafonds.
- De gevraagde middelen gericht zijn op activiteiten van de aanvrager. Er kan niet voor een ander subsidie worden aangevraagd.
- De middelen geen betaling zijn voor geleverde goederen of diensten aan de gemeente zelf.

De drie voorwaarden uit de Awb leiden niet dwingend tot de keuze voor subsidie. Er kunnen andere redenen zijn om toch voor aanbesteden te kiezen, bijvoorbeeld omdat er meerdere partijen (een markt) zijn. Andere elementen die van belang zijn om voor een subsidie te kiezen zijn:

- De activiteiten zijn niet nauwkeurig omschreven.
- De subsidiegever heeft weinig zeggenschap over de invulling van de activiteiten.
- In principe geen wederzijdse verplichtingen, alleen aanspraak op financiële middelen.
- Initiatief ligt bij degene die de activiteit verricht.
- De uitwerking van de subsidiedoelstellingen worden overgelaten aan de subsidieontvanger.
- De activiteiten zijn gericht op het algemeen maatschappelijk belang, op anderen.
- De activiteiten worden verricht tegen kostprijs.
- Er is geen sprake van een markt. De subsidieaanvrager is een non-profit organisatie.
- Het gaat vooral om een stimuleringsbijdrage ter ondersteuning van het beleid of bevordering van het algemeen belang. De levering is niet per se aan de subsidieverstrekker.
- Er is een vertrouwde relatie (tevredenheid en kennis).

Ook bij het verlenen van subsidies is het van belang dat er rekening gehouden moet worden met een risico op staatssteun (het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). De gemeente wordt door dit verdrag gekwalificeerd als 'De Staat' en dient daarom het beleid aan te passen aan Europese staatssteunregels.

4.2.2 Wat valt er onder subsidie?

Er zijn in De Friese Meren een aantal subsidieregelingen waarin wordt aangegeven wie waarvoor en hoeveel subsidie kan aanvragen. Aanvragen die in de subsidieregelingen vallen komen in aanmerking voor subsidie. Aanvragen waarvoor geen subsidieregeling is, worden niet gehonoreerd.

Dit geldt niet voor de grote instellingen, zoals de bibliotheek, zwembaden, kunst en cultuureducatie, musea en peuterspeelzaalwerk. Deze instellingen hebben beroepskrachten in dienst en worden door middel van subsidie gefinancierd. Met deze instellingen worden maatwerkovereenkomsten afgesloten.

4.3 Wat is een tender subsidie?

Een tender subsidie is een aanbesteding in het kader van de subsidieverordening. Een tender geeft de mogelijkheid om subsidieaanvragen te beoordelen op kwaliteitscriteria. Die kwaliteitscriteria kan de gemeente zelf bepalen. Hiermee kan de gemeente sturen op de gewenste effecten, bijvoorbeeld een samenwerking tussen organisaties. Ook wordt er gestuurd op de doelen die zijn vastgesteld door de raad. De mogelijkheid om op kwaliteit te selecteren is groter.

Tender subsidiering is vergelijkbaar met aanbesteden als het gaat om gelijke behandeling en transparantie. Het verschil met een privaatrechtelijke aanbesteding is dat bij een gewone aanbesteding inschrijvingen vergeleken wordt op economische motieven (laagste-prijs of economisch-meest voordelige). Bij een tender subsidie worden de inschrijvingen vergeleken en gerangschikt op basis van de mate waarin wordt bijgedragen aan de beleidsdoelstellingen. Bij een subsidietender worden meerdere aanvragen onderling met elkaar vergeleken. Uiteindelijk wordt de subsidie alleen aan de meest geschikte partij toegewezen (of aan meerdere geschikte partijen, indien er voldoende subsidie beschikbaar is).

Hoe een tender subsidie wordt ingericht is aan de gemeente zelf, echter de instructies uit het Awb moeten in ieder geval worden doorlopen. De gemeente vraagt sowieso (artikel 4:61, Awb) op:

- een activiteitenplan en begroting. Hiermee kan dan worden beoordeeld of de door de aanvrager voorgestelde activiteiten en de daarmee beoogde doelstellingen wel in het door de gemeentelijke beleid passen. Ook kan hiermee worden beoordeeld of de doelen die de aanvrager zichzelf stelt door middel van die voorgestelde activiteiten wel kunnen worden bereikt.
- de oprichtingsakte en de statuten van de aanvrager. Aan de hand daarvan kan worden nagegaan of de activiteiten met het oog waarop de subsidie wordt aangevraagd wel passen in de statutaire doelstellingen van de aanvrager.

4.3.1 Wanneer kiezen voor tender subsidie?

Een tender subsidie wordt vaak toegepast als het gaat om veranderingsprocessen. De kwaliteitscriteria kan de gemeente zelf inrichten. Er wordt vooraf geformuleerd wat de gemeente wil realiseren en wat de gemeente verwacht van de aanbieders. Dit kan per product, maar het kan ook een meer algemene omschrijving zijn van het resultaat dat gerealiseerd moet worden. De gemeente kan hiermee sturen op bijvoorbeeld innovatie of een gewenste samenwerking.

Vervolgens kan de gemeente verschillende partijen vragen om met een voorstel te komen. De partij met het beste voorstel en de beste prijs/kwaliteitverhouding wordt gesubsidieerd. Het is geen open

inkoopronde, want de gemeente bepaalt zelf welke partijen een voorstel mogen doen. De partij die het contract krijgt, gaat uitvoeren wat de partij zelf heeft voorgesteld.

Deze tender subsidie past bij het beste bij het samenwerkingsmodel, waarvoor gemeente De Friese Meren heeft gekozen. Een marktconsultatie is een goede manier om informatie te winnen over de markt en te komen tot een programma van eisen.

Voor deze vorm wordt gekozen als:

- Het aangaan van een overeenkomst niet wenselijk of mogelijk wordt geacht
- Er een doorbreking van de bestaande verhoudingen nodig is
- Er meerdere geschikte aanbieders zijn

4.3.2 De basisvoorzieningen in het sociale domein

Voor de inrichting van de basisvoorzieningen in het sociale domein is het model van een subsidietender met prestatiecontracten een zeer geschikt model om de welzijnsorganisaties een nieuwe opdracht te geven in de gemeente. Hiermee kunnen de bestaande verhoudingen worden doorbroken en is er plek voor meerdere geschikte aanbieders op lokaal niveau.

4.3.3 Wat valt er onder tender subsidie?

Basisvoorzieningen

- Jongerenwerk
- Ouderenwerk
- Opbouwwerk
- Sociaal Cultureel werk
- Ondersteuning vrijwilligers en mantelzorg

Sociaal wijkteam (toegang)

- Algemeen maatschappelijk werk

4.4 Wat is aanbesteden?

Aanbesteden betekent dat een dienst of afdeling van de gemeente bedrijven de mogelijkheid biedt een offerte in te dienen voor de uitvoering van een opdracht. Het systeem van aanbesteden heeft zowel voor de gemeente als voor ondernemers voordelen. Doordat meerdere bedrijven meedingen naar een opdracht, krijgt de gemeente een ruime keuze uit opdrachtnemers. Zo kan ze de meest geschikte partij kiezen tegen een zo gunstig mogelijke prijs. Voor bedrijven garandeert dit systeem van aanbesteden openheid bij de gunning van gemeentelijke opdrachten en gelijkheid van kansen. Dus ook nieuwkomers op de markt krijgen kansen, omdat per opdracht wordt bekeken wie de beste aanbieder doet.

4.4.1 Wanneer kiezen voor aanbesteden?

Er moet in principe voor aanbesteden worden gekozen als er sprake is van een wettelijke taak of er risico op staatsteun bestaat. Er kan voor aanbesteden worden gekozen als er meerdere partijen zijn (markt) of als de verhouding gemeente-instelling moet worden doorbroken bijvoorbeeld omwille van innovatie.

4.4.2 Wat valt er onder aanbesteden?

- Leerlingenvervoer
- Gym- en zwemvervoer
- Wmo individuele voorzieningen
- Specialistische zorg en maatwerkvoorzieningen in het sociaal domein

4.5 Conclusie

In veel gevallen blijft subsidiëren een goede vorm. De werkwijze is bekend, er is vaak sprake van stabiele samenwerkingsrelaties tussen gemeente en gesubsidieerde organisaties die de gewenste netwerk- en ketensamenwerking ten goede komen. Het nadeel dat de prestaties niet afdwingbaar zijn, is op te lossen met een tender subsidie. Ook als er sprake is van weinig vernieuwing, kan een tender subsidie een oplossing bieden. Mocht er sprake zijn van ontevredenheid over de lokale instelling of een vermeend prijsvoordeel ontstaan, dan kan aanbesteden een optie zijn.

In De Friese Meren is van belang dat er gestuurd wordt op resultaten. Het is geen doel om organisaties te laten bestaan, dat is de verantwoordelijkheid van de organisatie. De gemeente koopt als opdrachtgever producten van die organisaties. Als een gesubsidieerde activiteit in verband kan worden gebracht met het beleid van de gemeente, kunnen we de vraag beantwoorden waarom we eigenlijk subsidie verstrekken. Als de verbinding tussen beleid en subsidies helder is, ontstaat ook inzicht vooraf: wanneer komen activiteiten mogelijk voor subsidie in aanmerking?

5. Uitwerking subsidieverlening

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de subsidieverlening op basis van de Algemene subsidieverordening (ASV) verder uitgewerkt. Dit hoofdstuk geeft een omschrijving van de procedure voor het aanvragen en verlenen van subsidie.

5.2 Sturen op drie niveaus

In de Algemene subsidieverordening De Friese Meren is bepaald dat er drie categorieën zijn te onderscheiden. De drie categorieën zijn afgebakend aan de hand van de hoogte van het subsidiebedrag:

1. Subsidies tot € 10.000
2. Subsidies tussen € 10.000 en € 50.000
3. Subsidies groter dan € 50.000

Hoe hoger het subsidiebedrag, des te groter zijn de verplichtingen voor het aanvragen en verantwoorden van de subsidie.

Categorie	Aanvraag	Verantwoording	Sturing op:
1	Beschrijving activiteiten, doel en resultaten, begroting en dekkingsplan	Geen Vaststelling voor één jaar Steekproef mogelijk	Zijn de activiteiten van belang voor de gemeente en inwoners? En passend in beleid?
2	Beschrijving activiteiten, doel en resultaten, begroting en dekkingsplan	Financieel en inhoudelijk verslag.	Zijn de activiteiten van belang voor de gemeente en zijn de kosten realistisch?
3	Beschrijving activiteiten, doel en resultaten, begroting en dekkingsplan	Inhoudelijk verslag Overzicht van activiteiten met een jaarrekening Accountantsverklaring. Vanaf € 50.000,-: controleverklaring Vanaf € 200.000,-: samenstellingsverklaring	In hoeverre dragen de activiteiten bij aan door de gemeente vastgestelde doelstellingen.

Bij de kleine subsidies gaat het in feite om een waarderingssubsidie. Als blijkt van waardering voor de activiteiten die de aanvrager uitvoert, ontvangt deze met de subsidie een bijdrage in de kosten. Er is geen directe relatie tussen de hoogte van de subsidie en de (kost)prijs van de activiteiten. De activiteiten worden als waardevol gezien. Er wordt niet achteraf gecontroleerd en afgerekend.

Bij middelgrote subsidies wordt gekeken naar de activiteiten zelf, maar ook naar de begroting. Bij deze subsidies wordt een afweging gemaakt of de kosten redelijk zijn. Er wordt gestuurd op het aantal activiteiten, de kwaliteit ervan en samenwerking.

Bij grote subsidies vindt een grotere verantwoording plaats. Omdat het de financiële belangen dusdanig groot zijn.

5.3 Subsidieregelingen en subsidieplafonds

De nadere regels, ook wel de subsidieregelingen, staat wat er per beleidsterrein gesubsidieerd wordt en welke criteria gelden voor subsidieverstrekking. Deze regels worden regelmatig bijgesteld/geactualiseerd. De definitie van de nadere regels is toegevoegd in de bijlage.

Naast de subsidieregelingen worden er subsidieplafonds ingesteld door de gemeenteraad. Dit voorkomt open-einde regelingen en is een aanvullende weigeringsgrond als het subsidieplafond is bereikt.

5.4 Social return

In de ASV is een artikel opgenomen over social return. Hierin wordt de eis gesteld dat de grote instellingen aan moeten geven hoe zij social return hebben opgenomen in hun beleidsplan. Het college kan hierover in gesprek gaan met de gesubsidieerde instelling. Er wordt geen verplichting opgelegd om daadwerkelijk social return in te zetten.

5.5 Controle of vertrouwen?

Bij het subsidieproces bestaat een spanningsveld tussen controle en vertrouwen. Aan de ene kant mee gaan in het beperken van de verregaande beperking van de administratieve lasten en aan de andere kant, zodra er een geval van fraude is, de roep om meer controle.

Het uitgangspunt is: hoe lager de subsidie, des te minder regeldruk en verantwoording.

5.6 De verantwoording

De verantwoording van de subsidies is als volgt:

Categorie	Verantwoording
Subsidies tot € 10.000	Direct vaststellen voor een periode van één jaar. Steekproefsgewijze verantwoording.
Subsidies vanaf € 10.000 tot € 50.000	Verantwoording over prestaties Jaarlijkse vaststelling
Subsidies vanaf € 50.000	Maximale verantwoording, bestaande uit een jaarrekening, een jaarverslag en vanaf € 50.000 een samenstellingsverklaring en vanaf € 200.000 een controleverklaring.

5.7 Steekproefsgewijze controle

De steekproefsgewijze controle dient als 'vinger aan de pols'. Het is een nieuw instrument in het subsidiebeleid en een mogelijkheid die toegepast kan worden. De steekproef heeft betrekking op de kleine subsidies en heeft een preventieve werking. De subsidieontvanger weet dat er steekproefsgewijs getoetst kan worden, doordat dit standaard is opgenomen in de beschikking.

De uitgangspunten voor steekproefsgewijze controle zijn:

- Het uitvoeren van een steekproef kan worden toegepast als er een vermoeden is dat de besteding van de subsidiegelden niet juist is.
- De steekproef dient de subsidieontvanger zo min mogelijk (administratief) te belasten. Een bewijs dat de activiteit heeft plaatsgevonden kan in eerste instantie door de gemeente zelf worden gezocht. Leidt dit niet tot een positief resultaat, dan wordt in tweede instantie de

subsidieontvanger gevraagd om een bewijs te leveren dat de activiteiten hebben plaatsgevonden.

- De steekproef vindt plaats tot maximaal een jaar na het jaar waarin de gesubsidieerde activiteit heeft plaatsgevonden.
- Bij een negatieve steekproef volgt er een sanctie, zoals niet honoreren van nieuwe subsidieaanvragen, een zwaarder verantwoordingsregime bij vervolgaanvragen.

5.8 Reservevorming instellingen

In de ASV is een artikel opgenomen over reservevorming bij grote instellingen. Hierin wordt de eis gesteld dat de grote instellingen in gesprek gaan met het college over de bestemming van hun reserves.

5.9 Handhaving in de praktijk

Met de invoering van het subsidiebeleid wordt de handhaving aangescherpt. Dat betekent dat iedereen zich moet houden aan de termijnen en andere voorschriften uit de ASV.

De handhaving komt op het volgende neer:

- De aanvraag tot verlening van subsidies moet tijdig in het bezit zijn van de gemeente. Als de aanvraag te laat wordt ingediend, kan deze niet in behandeling worden genomen. Er wordt geen subsidie verstrekt. De coulante houding die voorheen werd gehanteerd vervalt.
- Als de aanvraag niet voldoet aan de gestelde voorwaarden krijgt de aanvrager vier weken de tijd om aan de voorwaarden te voldoen (hersteltermijn).
- Als binnen de gestelde termijn niet aan de criteria wordt voldaan kan de aanvraag niet in behandeling worden genomen.
- Als de aanvraag tot subsidievaststelling, de verantwoording, te laat binnen is of in het geheel niet ontvangen wordt, wordt het subsidiebedrag ambtelijk vastgesteld op basis van de bekend zijnde gegevens.
- Ook bij de verantwoording wordt eenmalig een hersteltermijn gehanteerd indien onvolledige verantwoording is ontvangen of geen verantwoording.

Ook de gemeente moet zich houden aan de regels zoals de gestelde termijn. Hierop zijn de wettelijke sancties van toepassing (Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen).

5.10 Het subsidiebureau

Vanaf 2014 werken wij aan de harmonisatie van het subsidieproces. Het subsidieproces van De Friese Meren wordt uniform, transparant, rechtmatig en regelarm ingericht. Daarom wordt er vanaf 2014 gewerkt vanuit het subsidiebureau. Het subsidiebureau is de centrale plek waar alle subsidies binnenkomen en op uniforme wijze worden afgehandeld. Voor de inwoners is het van belang dat zij op één centrale plek terecht kunnen met hun vragen en subsidieaanvragen.

5.10.1 Waarom één subsidiebureau?

Het instellen van één subsidiebureau levert een aantal voordelen op:

1. Met één gezicht naar buiten treden. Dit past bij de visie van De Friese Meren waarbij de klant centraal wordt gesteld. Er is één centraal aanspreekpunt voor subsidies. Dit betekent dat de gemeente transparant is, korte lijnen bewaakt en toegankelijk is.

2. Bevorderen van de efficiency. Door alle gemeentelijke subsidies op één centraal punt te coördineren en af te handelen is efficiëncyslag te behalen.
3. Kwaliteitsverbetering. Door het instellen van één subsidiebureau wordt er een kwaliteitsslag gemaakt. Alle expertise is op één plek aanwezig. Hierdoor wordt het proces uniform en worden de subsidieplafonds bewaakt.
4. Verbetering van de informatievoorziening voor college en raad. Het bieden van een actueel subsidieregister is eenvoudiger te organiseren vanuit één centrale plek.
5. Alle subsidieaanvragen worden op dezelfde wijze gecoördineerd en afgehandeld conform de Algemene Subsidieverordening.

Bijlage

Bijlage I: Uitwerking van het subsidiebegrip

De Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikel 4:21, eerste lid, definieert subsidie als volgt:

“de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten”.

In deze definitie staan vier belangrijke onderdelen:

- 1) Aanspraak op financiële middelen. Een subsidie is een aanspraak op financiële middelen, het gaat om geld. Verstrekking in natura, zoals het beschikbaar stellen van een vergaderruimte, vallen dus buiten het subsidiebegrip.
- 2) Verstrekt door een bestuursorgaan. De Awb geldt niet wanneer een particuliere organisatie geld geeft voor activiteiten van andere organisaties. Slechts wanneer een bestuursorgaan zoals het college van burgemeester en wethouders geld verstrekt, is er sprake van een subsidie.
- 3) Met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager. Een bestuursorgaan verstrekt de subsidie voor bepaalde activiteiten. Een bijstandsuitkering of studiefinanciering is bijvoorbeeld geen subsidie. Het element van een (aanvullende) inkomensvoorziening overheerst; het staat de ontvanger vrij aan welke activiteiten hij het geld besteedt. Bij een subsidie maakt de gemeente vooraf duidelijk waarvoor het geld is bedoeld.
- 4) Anders dan als betaling aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Dit onderdeel van het begrip houdt commerciële transacties buiten het subsidiebegrip. De gemeente koopt allerlei goederen en diensten. Een voorbeeld is bureaustoelen voor ambtenaren. Hiervoor betaalt de gemeente marktconforme prijs. Dit is geen subsidie.

Bijlage II: Bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De gemeenteraad

De raad stelt de beleidskaders vast en stelt prioriteiten. Daarnaast geeft de raad de financiële kaders aan in de begroting. Bij overschrijding van het budget wordt de gemeenteraad geïnformeerd en maakt de keuze of het financiële kader wel of niet wordt verruimd.

Het college

Het verstrekken en afhandelen van de subsidies binnen de gestelde kaders is de bevoegdheid van het college. Ook kan het college nadere regels stellen voor de verschillende beleidsterreinen waarop subsidie wordt verstrekt.

Mandaatregeling De Friese Meren

In de mandaatregeling is vastgesteld dat het aanvragen, toekennen en vaststellen van subsidies is gemandateerd aan de behandelend ambtenaar.

Bijlage III: Inkoop- en aanbestedingsbeleid

De ethische, ideële en economische uitgangspunten van het inkoopbeleid van De Friese Meren zijn:

Integriteit

De bestuurders en ambtenaren houden zich aan de gedragscodes, die in de gemeente zijn vastgesteld en aan de eed, die zij hebben afgelegd.

Duurzaam inkopen

In het kader van duurzaamheid hanteert de gemeente een tweetal uitgangspunten: bij inkopen worden milieuaspecten in acht genomen; inkoop vindt op maatschappelijk verantwoorde wijze.

Innovatie

De gemeente moedigt – daar waar mogelijk/gewenst – innovatiegericht inkopen en aanbesteden aan.

Lokale economie/MKB

De gemeente heeft oog voor de lokale economie/het MKB.

Samenwerking

Indien samenwerking de gemeente voordelen biedt, heeft zij oog voor samenwerking bij inkoop, zowel binnen de eigen organisatie als met externen.

Bepalen inkoopprocedure

Inkoop en het bepalen van de inkoopprocedure vindt plaats binnen de geldende wet-/regelgeving en de kaders van dit beleid. De voorgeschreven inkoopprocedures en drempelbedragen staan in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van De Friese Meren.

Flankerend beleid

Dit beleidsstuk voorziet op enkele vlakken de mogelijkheid tot het ontwikkelen van flankerend beleid.

Bijlage IV: Definitie nadere regels (subsidierelingen)

‘een bij besluit vastgestelde algemene regel omtrent:

- de afweging van belangen
- de vaststelling van feiten of
- de uitleg van wettelijke voorschriften

bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.’

Bijlage V: Verschillen tussen subsidie en aanbesteden

	Subsidie	Aanbesteden
Initiatief	Subsidieaanvrager. Diegene die de activiteiten verricht.	Gemeente
Doel	Algemeen maatschappelijk belang (derden)	Leveren van diensten of goederen door derden aan de overheid
Aard van de relatie	Eenzijdig	Tweezijdig
Rechtsgebied	Publieksrecht	Privaatrecht
Voorwaarden	Algemene subsidieverordening en beleidsregels	Inkoopvoorwaarden
Betaling	Geen marktprijs, maar kostprijs. Overheid betaalt tegemoetkoming in de kosten	Gemeente betaalt marktconforme prijs
	Bevoorschotting en verrekening bij vaststelling	Facturen betalen na prestatie
Vastlegging	Beschikking	(tweezijdig) contract
Sanctie bij niet nakomen	Terugvorderen of lager vaststellen van subsidie	Uitvoeren van activiteiten afdwingbaar
Aanbestedingsplicht	Nee	Ja, boven bepaalde waarde.
Ontvanger	Geen of beperkte concurrentie	Concurrentie/ meerdere aanbieders
		Opdrachtnemer heeft meerdere opdrachtgevers
Aanbod	Globaal omschreven producten	Gedetailleerd omschreven producten

Voor- en nadelen subsidie, tender subsidie en aanbesteden

Er is geen niet in alle gevallen een eenduidig antwoord of er voor een subsidie of voor aanbesteden gekozen dient te worden. De keuze hangt af van verschillende factoren. Als de keuze open staat, dan spelen de voor- en nadelen een belangrijke rol. De voor- en nadelen staan hieronder weergegeven.

	Voordelen	Nadelen
Subsidie	Bekende vorm	Afbouwregels bij stoppen subsidie
	Gemeente stelt regels	Asv regelt niet alles, afwijzingsgronden zijn lastig
	Stabiele relatie met partijen	Prestaties zijn niet afdwingbaar (tenzij er gebruik wordt gemaakt van tender subsidie)
	Geen btw	Financiële risico's bij subsidiegever
		Vastgeroeste verhoudingen
Tender subsidie	Selecteren op kwaliteit	Vraagt veel van de subsidievragers
	Transparant	Geen invloed op de uitwerking van de voorstellen
	Meerdere samenwerkende partijen waarmee afspraken gemaakt worden	Als de subsidie is verleend kan er niet tussentijds worden bijgestuurd
Aanbesteden	Geen verplichtingen bij afbouw/	Veel werk bij selectie of Europees

	beëindiging	aanbesteden
	Prestaties afdwingbaar	Opdracht moet nauwkeurig omschreven worden
	Mogelijk lagere prijzen	Risico op discontinuïteit bij wisseling van de opdrachtnemer
	Eerlijke kans	Prijsopdrijvend effect voor risicoafdekking en mogelijk btw
		Minder binding: risico bij samenwerking