



Kadernotitie

Subsidiebeleid gemeente Grave “Samen staan we sterk”

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De aanleiding van de herziening van het subsidiebeleid is meervoudig. Maatschappelijke ontwikkelingen tekenen zich af. De samenleving verandert in een rap tempo. Door de veranderende terugtrekkende rol van de (lokale) overheid ten opzichte van de burger, komt er een steeds grotere verantwoordelijkheid bij deze burger te liggen. De burger die zelf ook steeds meer de regie over zijn of haar eigen leven wenst te voeren. Deze ontwikkeling tekent zich steeds meer af door een toenemende behoefte om samen te werken. Niet alleen op individueel niveau, maar vooral ook door verenigingen en organisaties. Sociale netwerken groeien en bloeien en nieuwe samenwerkingsverbanden komen tot stand. Participatie en leefbaarheid zijn de key-words van de huidige samenleving.

Tegelijk met deze maatschappelijke ontwikkelingen zijn de afgelopen jaren diverse beleidsterreinen gewijzigd. Een voorbeeld hiervan vormen de transities. Bestaande beleidsdocumenten zijn hierdoor verouderd. Het subsidiestelsel draagt bij aan het realiseren van doelstellingen van vastgesteld beleid.

Met het herzien van het subsidiebeleid wordt feitelijk het subsidiestelsel gewijzigd. Subsidie is een middel waarmee uitvoering wordt gegeven aan vastgestelde beleid. Derhalve wordt in het vervolg van deze notitie gesproken over subsidiestelsel in plaats van subsidiebeleid.

1.2 Herziening van subsidiestelsel

1.2.1 Anders inzetten van subsidie

De manier van subsidieverlening is de laatste jaren niet gewijzigd. Veelal zijn de subsidiebedragen nog gebaseerd op historische bedragen, ooit verleend om de activiteiten van een organisatie mogelijk te maken. Het besef groeit dat subsidies anders ingezet kunnen worden. Dit betekent dat de vanzelfsprekendheid en het automatisme van jaarlijkse subsidieverlening ter discussie komt te staan. De toename in de maatschappelijke participatie vraagt om een andere werkwijze. De uitdaging zit hem in een kanteling van denken en doen door alle betrokkenen.

1.2.2 Eenvoudig en flexibel stelsel

Er wordt gestreefd naar een zo eenvoudig en flexibel mogelijk subsidiestelsel dat voor verenigingen en instellingen zo weinig mogelijk inspanning en tijd kost en waarbij de financiële middelen doel- en resultaatgericht worden ingezet.

1.2.3 Aansluiten bij vastgesteld beleid

Subsidie(verlening) is een instrument om het realiseren van maatschappelijk doelen zoals deze zijn geformuleerd in het door de gemeenteraad vastgestelde beleid mogelijk te maken. De hierin geformuleerde doelstellingen worden middels subdoelstellingen vertaald in uit te voeren activiteiten. Voor deze activiteiten kan subsidie worden verkregen.

1.2.4 Sturen op resultaten en effecten

Er is de behoefte om duidelijker te sturen op effecten en resultaten. Niet persé het in stand houden van organisaties is het doel, maar het subsidiëren van activiteiten die bijdragen aan deze effecten en resultaten. De relatie tussen de overheid en maatschappelijke organisaties krijgt een ander karakter.

1.2.5 Uitgangspunten

Vanuit gemeentelijk perspectief hechten wij veel waarde aan organisaties die (meer) initiatief nemen en creativiteit laten zien. Organisaties die participeren, zelfredzaam zijn, met elkaar samenwerken en mede daardoor een maatschappelijk toegevoegde waarde hebben.

Het nieuwe subsidiestelsel kent de volgende uitgangspunten:

- Het vergroten van zelfredzaamheid door het stimuleren van participatie staat voorop;
- Subsidie is een stimulans voor activiteiten verbonden aan het vastgestelde beleid;
- Maatschappelijke thema's staan centraal;
- Het proces van subsidieverlening is eenvoudig, transparant. Inhoudelijk wordt verantwoord en afgerekend;
- Subsidiëren moet werken als een stimulans; het aanvragen en verantwoorden mag niet worden gezien als een belemmering;
- De inzet van vrijwilligers wordt gewaardeerd. Vrijwillige inzet wordt gestimuleerd;
- Subsidie wordt primair verleend aan lokale (vrijwilligers)organisaties voor activiteiten die zijn gericht op en bestemd zijn voor de lokale bevolking;
- Op voorhand is het ontvangen van subsidie geen vanzelfsprekendheid. In beginsel is een vereniging of organisatie zelf verantwoordelijk voor de financiering van een activiteit. De organisatie is maatschappelijk verantwoord bezig.

1.3 Afbakening

Om af te bakenen welke subsidierelaties en gemeentelijke bijdragen tot het nieuwe subsidiestelsel gaan behoren, is het van belang om te bepalen wat het bereik is van voorliggend stelsel. Hieronder volgt een eerste afbakening. Vanuit de uitwerking met het veld is de verwachting dat er een nadere afbakening volgt.

Instellingen waarvan de gemeente geen direct opdrachtgever is en waarbij sprake is van een wettelijke verplichting om betreffende organisatie in stand te houden, zijn geen onderdeel van het nieuwe subsidiestelsel. Het ontbreekt ons hierbij aan de mogelijkheid om individueel door middel van subsidie sturing te geven. Het gaat hier bijvoorbeeld over contractsubsidies in het kader van de transities die via centrumgemeentes uitbesteed zijn.

Tot nu toe werden bijdragen aan gemeenschappelijke regelingen beschouwd als een subsidie, terwijl dit formeel niet zo is. De bijdrage valt ook niet onder de ASV. Echter om misverstanden te voorkomen wordt

hier benoemd dat een bijdrage aan een Gemeenschappelijke regeling geen subsidie is en om die reden geen onderdeel uitmaakt van de herziening van het subsidiestelsel.

2 Op weg naar een nieuw subsidiestelsel

De gemeente Grave gaat uit van de eigen kracht van de haar burgers. Vanuit het standpunt: Samen staan we sterk, wil de gemeente zijn burgers ondersteunen en stimuleren bij initiatieven waarin de eigen verantwoordelijkheid, de onderlinge samenwerking en een actieve sociale betrokkenheid de rode draad vormen. We streven naar een samenleving waarin alle mensen mee kunnen doen. Ieder met zijn eigen kwaliteiten en talenten. Het vergroten van de leefbaarheid (verbetering eigen leefomgeving), zelfredzaamheid evenals participatie zijn centrale begrippen.

Bovenstaande visie dient als basis voor het nieuwe subsidiestelsel.

Doel van het nieuwe subsidiestelsel is dat (individuele) en organisaties die actief en betrokken zijn te ondersteunen zich in te zetten om een gezonde samenleving te realiseren. Dit past binnen het vastgestelde beleid (bv. Wmo) en toekomstige ontwikkelingen. Gedacht wordt in kansen en mogelijkheden, eigen verantwoordelijkheid, bereidheid tot samenwerking, (intrinsieke) sociaal maatschappelijke betrokkenheid etc.

Een nieuwe methodiek zorgt voor innovatie door het versterken van de samenwerking en het verbreden en integreren van de inzet van de lokaal aanwezige organisaties. De gemeente regisseert, stimuleert actieve burgers en organisaties en faciliteert initiatieven.

Hoe kunnen we dit tot uitdrukking brengen in ons nieuwe subsidiestelsel?

De herziening van het subsidiestelsel past in alle toekomstige (beleids)ontwikkelingen. De herziening draagt bij aan het in stand houden van een bloeiend verenigingsleven, rekening houdend met de financiële mogelijkheden. Het nieuwe subsidiebeleid geeft een stimulans aan: maatschappelijke verbinding, participatie, sociale cohesie in de afzonderlijke kernen, samenhang tussen deze kernen, leefbaarheid, vrijwilligerswerk, de eigen kracht van de burgers en organisaties en een doelmatigere inzet van middelen.

Centraal in ons nieuwe subsidiebeleid (en de bijbehorende methodiek) staan de begrippen algemeen maatschappelijk belang en maatschappelijk rendement.

2.1 Maatschappelijke thema's

Op basis van de visie zijn de volgende maatschappelijke thema's geformuleerd waarop de uitvoering van het nieuwe subsidiestelsel van toepassing is. Bij wijziging van de visie zullen de thema's opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden en mogelijk gewijzigd.

1. Het versterken van onze woon- en leefomgeving

De directe leefomgeving is van grote invloed op het gevoel van prettig wonen en goed leven. Er wordt ingezet op bevordering van actieve betrokkenheid van inwoners bij hun eigen woon/leefomgeving.

Beleidssterreinen: Leefbaarheid, Milieu en Veiligheid.

II. Sport en gezondheid

Mensen moeten gezond en sportief kunnen opgroeien en alle burgers moeten er een verantwoorde leefstijl op na kunnen houden. Er wordt ingezet op activiteiten die bewegen, sporten en gezond leven bevorderen. Beleidsterreinen: Sport en Gezondheid.

III. Het versterken van de culturele en historische waarde van de gemeente Grave

Aangenaam verblijven en recreëren verhoogt het welbevinden. Er wordt ingezet op bevordering van deelname aan en ontwikkeling van culturele activiteiten en verenigingen. Met andere woorden, het bevorderen van de totaal beleving van Grave. Beleidsterreinen: Cultuur, Toerisme & Recreatie.

IV. Wij zijn er voor elkaar

Er is een vangnet voor onze medeburgers die het zonder ondersteuning niet redden en we helpen elkaar en onze samenleving naar een hoog niveau welzijn. Er wordt ingezet op bevordering van participatie van personen, opvang en zorg voor bijzondere groepen, algehele verbetering van zelfstandigheid door educatie en ondersteuning. Beleidsterreinen: Zorg, Welzijn en Educatie

We onderkennen dat er enkele specifieke doelgroepen (jeugd en ouderen) zijn die nadrukkelijk benoemd moeten worden maar binnen alle vier de thema's passen. Om te kunnen komen tot een eenduidige indeling van organisatie die deze specifieke doelgroepen als focus hebben worden deze respectievelijk in thema 2 en 4 ingeschaald.

Deze 4 thema's vormen de grondslagen bij de opstelling van de hoofd- en subdoelstellingen en de daarbij geformuleerde activiteiten. Deze worden geformuleerd op basis van de coalitie- en collegeprogramma's en de daaruit voortvloeiende beleidsdoelstellingen worden opgenomen in de jaarlijkse programmabegroting.

Op deze manier worden de accenten benoemd die voor de gemeente Grave leidend zijn tijdens een nieuwe bestuursperiode. Doelstellingen uit eerder vastgesteld beleid maken hier onlosmakelijk onderdeel van uit.

3 Subsidiestelsel

3.1 Definitie

3.1.1 Subsidie

Volgens art 4:21 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt onder subsidie verstaan: "aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan de betaling voor een aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten". Niet zijnde een overheidsuitgave als een overheidsopdracht in de zin van de aanbestedingswet 2012.

3.1.2 Algemene Subsidie Verordening

Subsidie kan alleen worden verstrekt als er een door de raad vastgesteld wettelijk kader is: de op de Awb gebaseerde Algemene Subsidie Verordening (ASV). Daarin staat onder andere de procedure rond de subsidieverstrekking. Eventuele aanvullende subsidiecriteria en -voorwaarden staan in door het college vast te stellen beleidsregels.

3.2 *Subsidietypen*

Bij het herzien van het subsidiestelsel staan begrippen als Algemeen maatschappelijk belang (basissubsidie) en Algemeen maatschappelijk rendement (stimuleringsubsidie) centraal.

Er wordt gekozen voor het toepassen van de volgende 4 typen:

3.2.1 Basissubsidie

Dit is een structurele subsidie die jaarlijks aan een lokale vereniging of stichting wordt verstrekt en die bedoeld is om de organisatie te ondersteunen in de uitvoering van haar kernactiviteiten¹. Het betreft een vorm van waardering voor de bijdrage die de organisatie, veelal met de inzet van uitsluitend vrijwilligers, levert aan de leefbaarheid in onze gemeente.

3.2.2 Stimuleringsubsidie

Stimuleringsubsidie wordt ingezet als instrument om de doelstellingen te realiseren. Het overstijgt de afzonderlijke beleidsterreinen en draagt bij aan een leefbare samenleving. Dit is in de gemeente Grave een nieuwe vorm van subsidieverlening. Met deze subsidie wordt beoogd lokale maatschappelijke activiteiten te stimuleren. Verenigingen en organisaties worden gestimuleerd en beloond waarbij de participatie en zelfredzaamheid (structureel) wordt verhoogd. Het is een resultaatgerichte (subsidie)methodiek die het maatschappelijk effect van de gemeentelijke doelstellingen vergroot en tegelijk de extra inzet die verenigingen/organisaties daarvoor leveren (maatschappelijk rendement) beloont. Lokale vrijwilligersorganisaties kunnen stimuleringsubsidie aanvragen wanneer zij naast hun kerntaken maatschappelijke activiteiten uitvoeren. De voorbeeldactiviteiten zijn vooraf bepaald en hebben een structureel karakter.

Bijv. Een judovereniging die in het kader van de kwetsbaarheid van senioren valtraining geeft.

3.2.3 Contractsubsidie

Dit zijn subsidies die aan professionele instellingen en organisaties worden verstrekt. Bij deze instellingen is dus de hoogte van de subsidie direct gekoppeld aan de kwaliteit en kwantiteit van de te leveren diensten of producten en uit te voeren activiteiten. De gemeente formuleert *wat* er van de organisaties verwacht wordt. De organisaties zelf vullen in *hoe* dat het beste kan gebeuren. Dat is immers hun expertise. Er is dus sprake van een opdrachtgever - opdrachtnemer relatie. Bijvoorbeeld subsidieverlening aan LACO of Biblio-Plus

3.2.4 Incidentele subsidie

Incidentele subsidies worden verleend voor eenmalige kortdurende activiteiten die een vernieuwend karakter hebben, die voldoen aan de uitgangspunten en die niet onder een van de andere subsidies vallen. Uitgangspunt is ook hier weer dat er een directe relatie is met gemeentelijke doelstellingen. Jubileumactiviteiten worden hier niet toe gerekend.

Ook (nieuwe) verenigingen die geen basissubsidie ontvangen voor hun kernactiviteiten kunnen in aanmerking komen voor een incidenteel subsidie. In geval blijkt dat de activiteit structureel van aard is, en de vereniging bestaansrecht heeft, kan dit incidenteel subsidie het er op volgende jaar worden omgezet in een basissubsidie.

¹ Kernactiviteit: de centrale activiteit van de organisatie. De organisatie ontleent haar bestaansrecht hieraan

3.3 *Methodie*

Binnen het nieuwe stelsel is de basissubsidie een subsidievorm waarmee de gemeente de waardering voor de organisatie kenbaar maakt. Dit subsidie wordt verleend op grond van nog nader vast te stellen voorwaarden. Ook de basissubsidies worden gecategoriseerd op basis van de thema's.

De innovatie in voorliggende stelsel is de stimulans ten aanzien van vooraf bepaalde activiteiten. Per bestuursperiode kan bepaald worden welke activiteiten, gekoppeld aan de vastgestelde beleidsdoelstellingen en thema's, voor stimuleringsubsidie in aanmerking komen. Het is een dynamisch model waarbij de lokale accenten volledig tot hun recht komen.

Met deze methodiek wordt richting gegeven aan het in hun 'kracht zetten van de burgers' en worden organisaties gestimuleerd om naast hun kernactiviteiten een extra inspanning te leveren. De hoogte van de stimuleringsubsidie is afhankelijk van het maatschappelijk effect van de activiteit en de benodigde inzet die wordt gevraagd

Voor de berekening van de stimuleringsubsidie wordt een vooraf vastgestelde puntentelling (score) gehanteerd. Deze bestaat uit een tweetal componenten.

- a. Het capaciteitsbeslag van de vereniging, ofwel de (im)materiele inzet welke van de vereniging wordt gevraagd;
- b. Het maatschappelijk effect van de activiteit, ofwel de bijdrage welke wordt geleverd aan het gemeentelijk welzijnsbeleid.

Contractsubsidies zijn van toepassing op professionele organisaties. Met deze instellingen worden vooraf afspraken gemaakt welke prestaties en producten zij in een bepaald jaar gaan leveren voor de aan hen te verstrekken subsidie.

3.4 *Financiën*

Jaarlijks worden de maximaal beschikbare financiële middelen bepaald met het vaststellen van de kadernota (juni/juli) en de gemeentebegroting (oktober/november). Bij het vaststellen van de kadernota of begroting kan de raad voorstellen, om te komen tot een structureel sluitende begroting, de hoogte van het totale subsidieplafond aan te passen. Bij het vaststellen van de meerjarenbegroting 2015-2018 zijn de subsidieplafonds reeds meerjarig bepaald. Deze plafonds vormen de basis voor 2016. De plafonds kunnen door de raad natuurlijk, zoals hierboven aangegeven, verder verlaagd worden.

Het totale subsidiebudget zal met de introductie van voorliggend subsidiestelsel anders worden ingezet. Overeenkomstig de wet van de communicerende vaten kan worden geschoven tussen de hoogte van het budget voor de verschillende subsidietypen. Zo zal, bijvoorbeeld, naarmate er meer gestuurd wordt op de inzet van de eigen kracht van de burgers en het onderling samenwerken, de inzet van het budget voor stimuleringsubsidie worden verhoogd ten koste van het budget basissubsidie. Hierbij wordt rekening gehouden met wettelijke verplichtingen en de in deze notitie gestelde kaders (1.3 Afbakening). Het spreekt voor zich dat de verdeling helder en objectief moet zijn en voor iedereen te begrijpen.

3.5 *Communicatie*

Een goede communicatie (bijlage1) met alle betrokkenen is essentieel. Dit geldt vooral tijdens de introductie en het invoeren van een ander subsidiestelsel, Maar ook daarna is dat van belang om draagvlak te krijgen

en behouden. De beginselen van algemeen behoorlijk bestuur zijn van toepassing: het hanteren van het 'gelijkheidsbeginsel' (gelijke monniken betekent gelijke kappen) en het verstrekken van subsidie 'zonder vooringenomenheid' (Awb 2:4).