

# Harmonisering subsidiebeleid

**Plan van aanpak** om het subsidiebeleid van de gemeente West Betuwe vorm te geven.

Het betreft het beleid en de regelgeving.

**Vooraf:** De precieze dataplanning kan qua raadsvergaderingen in dit plan van aanpak nog slechts globaal gegeven worden, omdat de raadsplanning voor het jaar 2020 nog niet beschikbaar is. Die wordt na 16 september (presidium) verwacht.

## 1. Inleiding

Subsidie is veelal bedoeld om

- maatschappelijke initiatieven te stimuleren of te ondersteunen of
- om maatschappelijk noodzakelijke activiteiten in stand te houden.

De (lokale) overheid verleent subsidie op grond van hun (lokaal) beleid en met behulp van wettelijke en lokale regelgeving.

Het verlenen van subsidie is één van de primaire processen van de gemeente.

**De centrale vraag** voor het (subsidie-)beleid van West Betuwe is: 'Wat voor soort gemeente wil de gemeente West Betuwe zijn? Wil de gemeente participierend zijn, of dienstverlenend? Wil de gemeente klantgericht werken of een zelf presterende overheid zijn? Of wil de gemeente een netwerkende interactieve overheid zijn? Allemaal benamingen die op de gemeente West Betuwe van toepassing zouden kunnen zijn. In de komende subsidienota gaan we daar nader op in om tot een keuze te kunnen komen.

De uitvoering van dit plan van aanpak leidt tot de vaststelling van de **Algemene subsidieverordening van West Betuwe**. Dat geldt ook voor de 'nadere regelgeving' die daaruit wordt afgeleid. De subsidieverordening en de nadere regels zijn noodzakelijk om het verlenen van subsidies te baseren op één en dezelfde regelgeving. We bereiken daarmee gelijkheid in subsidieverlening voor alle organisaties. Er zijn enkele uitzonderingen met een aparte verordening. Dat zijn de bibliotheken en de peuterspeelzalen. De uitzonderingen lichten we later toe.

Met dit plan van aanpak geven we ook gevolg aan speerpunt 4 in paragraaf 2.6 (sport, cultuur en recreatie) van de Perspectiefnota 2019 over de harmonisatie van het subsidiebeleid i.v.m. de leefbaarheid.

De Stuurgroep West Betuwe i.o. heeft reeds in een vroeg stadium besloten om het subsidiebeleid pas vanaf 2019 te harmoniseren, onder de vlag van de nieuwe gemeente. Om die reden verschijnt dit plan van aanpak pas nu.

Omdat West Betuwe voortkomt uit drie voormalige gemeenten (Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen) kan natuurlijk worden voortgebouwd op die ervaring. Daarbij wordt gewenste vernieuwing niet uit het oog verloren. Wat betreft de ervaring wordt in het subsidieprogramma 2019 al melding gedaan van een 'grootschalige inventarisatie losgelaten op alle bestaande uitgangspunten, kaders en subsidieregels' (blz. 3). Maar wordt ook gewezen op de noodzakelijke 'tijd die wordt genomen voor het interactieve proces met het maatschappelijk veld en het gemeentebestuur'.

In deze notitie beschrijven we het Plan van Aanpak om te komen tot een uniform subsidiesysteem voor de gemeente West Betuwe.

We beginnen natuurlijk met het doel van dit Plan van Aanpak (PvA). Daarna beschrijven we het juridisch kader en noemen we de bestuurlijke aandachtspunten. Vervolgens geven we in het kort weer hoe de ambtelijke organisatie voor dit PvA eruit ziet en dat een apart communicatieplan nog wordt toegevoegd aan dit PvA. Dan volgen de stappen die we gaan zetten om tot de doelstelling van dit PvA te komen.

In de uitleiding noemen we tot slot de absolute deadline van dit PvA om de subsidieaanvragen voor het jaar 2021 nog voor 1 juni 2020 te kunnen laten indienen.

## **2. Doelstelling PvA**

Algemeen is het streven om te komen tot een uniform subsidiebeleid voor de hele gemeente en voor alle aanvragers/aanvragen.

Dat brengt ons tot de doelstelling van dit Plan van Aanpak:

1. Het door de raad vaststellen van de kaders van het gemeentelijk subsidiebeleid.
2. Het door de raad vaststellen van de algemene subsidieverordening (ASV) West Betuwe.
3. Het door het college vaststellen van nadere subsidieregels.

De datum van het beoogde raadsbesluit waarin de ASV wordt vastgesteld, is .....

## **3. Het juridische kader**

Het juridische kader voor het subsidiebeleid staat beschreven in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Hier vermelden we volledigheidshalve het artikel dat het begrip subsidie definieert. Meer toegesneden op de lokale situatie zijn de subsidiegrondslagen die we daarna weergeven.

### **3.1. Awb art. 4.21**

In de Algemene wet bestuursrecht is in artikel 4.21 subsidie als volgt gedefinieerd:

1. Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.
2. Deze titel is niet van toepassing op aanspraken of verplichtingen die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift inzake:
  - a. belastingen,
  - b. de heffing van een premie dan wel een premieervangende belasting ingevolge de Wet financiering sociale verzekeringen, of
  - c. de heffing van een inkomensafhankelijke bijdrage dan wel een bijdrageervangende belasting ingevolge de Zorgverzekeringswet
3. Deze titel is niet van toepassing op de aanspraak op financiële middelen die wordt verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld.
4. Deze titel is van overeenkomstige toepassing op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek.

Deze definitie maakt o.a. duidelijk dat subsidie nadrukkelijk iets anders is dan het inkopen van goederen of diensten. Inkopen door de (lokale) overheid is dan ook aan andere regels gebonden.

**In het ‘Subsidieprogramma 2019 maatschappelijke activiteiten’ is door de gemeente West Betuwe subsidie verleend op grond van de onderstaande subsidie-verordeningen en ‘nadere regels’.**

### **3.2. Subsidieprogramma 2019**

#### **(blz. 4 subsidiegrondslagen)**

De voorbereidingen voor subsidiejaar 2019 vinden vanzelfsprekend plaats in 2018. Om in aanmerking te komen voor subsidie in 2019, hebben alle subsidieorganisaties dan ook in 2018 bij de voormalige gemeenten hun aanvraag in moeten dienen. Deze aanvragen zijn vervolgens beoordeeld op basis van de subsidiekaders van de drie voormalige gemeenten. Bij het beoordelen van de structurele subsidies voor 2019 is rekening gehouden met de volgende wettelijke kaders:

Voormalig Geldermalsen:

- Algemene subsidieverordening voor maatschappelijke activiteiten gemeente Geldermalsen 2014
- Nadere regels subsidie maatschappelijke activiteiten 2014 Geldermalsen
- Beleidsplan Samen op pad - Wmo 2015 en Jeugd 2017-2020 Geldermalsen
- Subsidieverordening Openbare Bibliotheek Rivierenland gemeente Geldermalsen
- Subsidieverordening Peuteropvang gemeente Geldermalsen
- Algemene Wet Bestuursrecht artikel 4.2 Subsidies

Voormalig Lingewaal

- Algemene subsidieverordening Lingewaal 2017
- Nadere regels subsidieverordening Lingewaal
- Subsidieverordening Basisbibliotheek Rivierenland – gemeente Lingewaal
- Algemene Wet Bestuursrecht artikel 4.2 Subsidies

Voormalig Neerijnen

- Algemene subsidieverordening 2017 gemeente Neerijnen
- Nadere regels cluster Cultuur, Sport, Welzijn, Zorg, Educatie en Armoede
- Subsidieverordening Basisbibliotheek Neerijnen
- Subsidieverordening Peuteropvang gemeente Neerijnen
- Algemene Wet Bestuursrecht artikel 4.2 Subsidies

## **4. Aandachtspunten**

Zowel in het Bidbook als in het Coalitieakkoord komen passages voor die van belang zijn voor het inrichten van een nieuw subsidiebeleid van de gemeente.

### **4.1. Het Bidbook<sup>1)</sup>**

- Vereenvoudigen (blz. 87)

*‘... vereenvoudigen van procedures en subsidieaanvragen’.*

- Initiatiefrijk De Wolden (blz. 92)

---

<sup>1)</sup> Gemeente West Betuwe, november 2018, Samen verder als één.

'.....

*Wat was dan de rol van de gemeente? En hoe zat het met geld, het technisch toezicht en het beheer na de realisatie? Wie heeft de verantwoordelijkheid? De gemeente verzocht haar medewerkers de helpende hand te bieden en niet de toetsende rol aan te nemen. Zo werden subsidies binnengehaald en hulp geboden bij de technische uitwerking, zodat het plan voldeed aan de normen die de gemeente daar gewoonlijk aan stelt.....*

*Te denken valt aan een driedeling in beschikbare (dorps- red.) budgetten:*

- o Een basisbedrag waar geen verantwoording over hoeft te worden afgelegd.*
- o Een gelabeld bedrag op basis van aanvraag en zelfwerkzaamheid per project.*
- o Een marge om door het jaar incidenten op te vangen'.*

## **4.2. Het Coalitieakkoord**

- In stand houden bibliotheken (blz. 17)

*'Bibliotheekvoorzieningen houden we in stand, waarbij de verbinding naar de onderwijspartners wordt gelegd. Binnen het Convenant Laaggeletterdheid blijven we investeren in het terugdringen van laaggeletterdheid en het stimuleren van digitale vaardigheden'.*

- Harmonisering subsidiebeleid (blz. 19)

*'Er komt een harmonisatie en herziening van het subsidiebeleid, die gericht is op de doelmatigheid van de subsidieontvanger: hun activiteit moet bijdragen aan de leefbaarheid van West Betuwe, gericht zijn op kwetsbare doelgroepen of bijdragen aan een energieneutraal West Betuwe in 2030. In de herziening is aandacht voor de (veranderende) lastendruk van verenigingen en voor ambtelijke ondersteuning in de bewustwording en aanvraag van subsidiemogelijkheden (gemeentelijk, provinciaal en landelijk)'.*

- Budget per kern (blz. 22)

*'We stellen 10.000 euro per jaar per kern beschikbaar om quick-wins en 'laaghangend fruit' uit het bidboek te realiseren of andere breed gedragen initiatieven uit te voeren. Restanten van dit kernenbudget vloeien niet terug in de Algemene Reserve maar blijven behouden voor (kernen overstijgende) leefbaarheidsinitiatieven. Daarvoor stellen we met de gebiedsmakelaars heldere kaders op'.*

- OZB-compensatie (blz. 22)

*'Er vindt OZB-compensatie plaats voor dorpshuizen (huiskamers van onze kernen) met een aantoonbaar breed maatschappelijke inzet (via bijvoorbeeld open eettafels)'.*

- Inzet rijkssubsidie (blz. 27)

*'Beschikbare Rijkssubsidie wordt ingezet voor innovatieve en duurzame woningbouw'.*

## **5. Ambtelijke planorganisatie**

De ambtelijke planorganisatie ziet er als volgt uit:

- Vertegenwoordiging vanuit de relevante beleids-/bedrijfsterreinen als sparringpartners<sup>2)</sup>.

<sup>2)</sup> Het betreft sparringpartners van financiën (Hans de Biesen en Peter van Son), juridische zaken (Jetta Scheper), beleid (Henk van Zuilekom en Edmar Voeten), communicatie (Karin van Rijnsoever), Kwaliteit (Tanja Ouweland - Groothoff) en gebiedsgericht werken (Hans Suurmond).

- Een ‘subsidieatelier’ waar de sparringpartners elkaar wekelijks (kunnen) ontmoeten.
- Werken met een ‘digitaal gedeeld dossier’.
- De projectleider houdt het digitale dossier up-to-date en meldt wijzigingen.
- Ieder sparringpartner nodigt zelf zijn/haar gesprekspartner uit in het subsidieatelier.

De projectleider zorgt ervoor dat de wethouder wekelijks wordt geïnformeerd.

Deze manier van werken maakt deel uit van het (interne) communicatieplan.

## 6. Communicatieplan

Voor het uitvoeren van dit PvA is het noodzakelijk dat de interne, maar vooral de externe communicatie grondig wordt voorbereid en uitgevoerd. Want het bereiken van voldoende draagvlak onder de bevolking en de organisaties voor het nieuwe subsidiesysteem is van cruciaal belang. De kwaliteit van de externe communicatie is dus mede bepalend voor het draagvlak van de nieuwe Algemene Subsidieverordening.

Het communicatieplan wordt opgesteld door de sparringpartner van communicatie, mede met behulp van een gestructureerde brainstorm met de meest betrokken ambtenaren (vooral de sparringpartners). Daarvoor zal een ‘Factor C sessie’ worden georganiseerd.

De onderdelen van het communicatieplan zijn o.a. de doelstelling, de doelgroep, de kernboodschap, de omgevingsanalyse, de wijze van participeren en de randvoorwaarden.

Voor de inhoud/uitvoering van het communicatieplan zijn er 5 aandachtspunten:

- brede interactie met alle belanghebbenden,
- bereiken van een zo hoog mogelijke participatiegraad,
- tijdig weer terugkoppelen naar participanten,
- geen haastwerk en
- effectief garanderen van het vervolg.

De externe communicatiemomenten zijn in ieder geval:

1. Bericht dat de subsidienota gaat verschijnen
2. Bekendmaken ontwerp-subsidienota (inspraak)
3. Bekendmaken ontwerp Algemene Subsidieverordening (inspraak)
4. Besluitvorming raad over subsidienota en Algemene Subsidieverordening
5. Bekendmaking verordening

Het College wordt gevraagd in te stemmen met het communicatieplan.

## 7. Stappen Plan van Aanpak

De stappen die we gaan zetten:

### 7.1. Inventarisatie

van de subsidie-regelgeving van de drie voormalige gemeenten. De 3 algemene verordeningen leggen we naast elkaar aan de hand van de meest actuele VNG-modelverordening (versie juni 2019). Dat doen we enerzijds om een onpartijdige kapstok te hebben voor de vergelijking van de (voormalige) drie verordeningen. Anderzijds wordt dit VNG-model door vrijwel alle gemeenten gehanteerd als goed voorbeeld.

Ook de bestaande subsidieregelingen (‘nadere regels’ in het subsidieprogramma 2019) nemen we in deze inventarisatie mee. Vanwege het feit dat tussen subsidie en inkoop

soms een 'grijs gebied' bestaat, letten we ook op vergelijkbare inkoop situaties die elders als subsidies bestaan<sup>3</sup>).

We constateren de overeenkomsten en de verschillen ten opzichte van elkaar en qua verordeningen ten opzichte van het VNG-model.

Het overzicht leggen we ter bespreking voor aan de sparringpartners en de wethouder subsidiebeleid ter voorbereiding van de college- en raadsbesluiten.

## **7.2. Subsidienota West Betuwe**

De subsidienota die gaat verschijnen stellen we op langs deze inhoudsopgave:

### 1. Inleiding

### 2. Aanleiding subsidienota West Betuwe

### 3. Uitgangspunten subsidiebeleid

*Wat voor gemeente wil West Betuwe zijn?*

- t.a.v. professionele organisaties
- t.a.v. vrijwilligersorganisaties
- t.a.v. de rol van de gemeente (let ook op het 'gemeentelijk gastheerschap')

### 4. Afbakening subsidiebeleid (reikwijdte)

### 5. Administratieve organisatie

- wanneer subsidie of inkoop
- eenvoudige procedures
- eenvoud en controle
- welke soorten subsidies

### 6. uitleiding

De Subsidienota vormt het uitgangspunt voor de lokale inrichting van het ontwerp van de Algemene Subsidieverordening.

De Subsidienota wordt in week 5 2020 (voorlopige planning) vastgesteld door de raad. Daar gaat een inspraakronde aan vooraf die in het communicatieplan wordt georganiseerd.

## **7.3. Ontwerp ASV**

Op basis van de geconstateerde overeenkomsten, verschillen en de (inspraak over de) subsidienota maken we een overzicht van alle ontwerp-artikelen voor een nieuwe verordening.

De gehele communicatie moet het resultaat opleveren dat er een ontwerp komt te liggen voor een Algemene Subsidieverordening die het subsidieproces van de gemeente West Betuwe zo uniform mogelijk regelt.

---

<sup>3</sup>) voorbeeld Welzijn West Betuwe t.b.v. voormalig Lingewaal

#### **7.4. Vaststelling algemene subsidieverordening.**

- Ontwerp verordening naar College
- College - commissie - raad - cyclus
- Vaststelling van de Algemene Subsidieverordening van West Betuwe door de raad in week 17 2020 (voorlopige planning).
- Nadere regels vast te stellen door het college in week 19 2020 (voorlopige planning)
- Overgangsregeling (cf. Awb art. 4.51) door de raad te treffen voor zover noodzakelijk in week 17 2020 (voorlopige planning). In de overgangsregeling betrekken we het amendement 5 over een 'Robuust subsidiebeleid'.

#### **7.5. Uitzonderingen**

Tot het subsidiebeleid van de gemeente West Betuwe behoort ook de subsidiëring van de drie basisbibliotheken in de drie voormalige gemeenten en de subsidiëring van de 2 peuterspeelzalen in Geldermalsen en Neerijnen.

Voor de basisbibliotheken bestaat per bibliotheek op dit moment een aparte verordening. De drie verordeningen zijn nagenoeg gelijklopend omdat samen met alle gemeenten in de regio Rivierenland een convenant bestaat met de basisbibliotheek Rivierenland. Dit convenant loopt t/m 2022. Middels een apart traject (oktober 2019) zal het voorstel gedaan worden om voor West Betuwe een verordening voor de drie basisbibliotheken vast te stellen. De

De 2 peuterspeelzalen hebben op dit moment ieder hun eigen verordening. De vaststelling van een peuterspeelzaal verordening West Betuwe is op dit moment in voorbereiding. In het vierde kwartaal van dit jaar zal de nieuwe ontwerp verordening ter vaststelling worden aangeboden.

### **8. Uitleiding**

**Absolute deadline is 1 mei 2020** om de aanvragers de ruimte te bieden hun aanvraag in de nieuwe administratieve organisatie in te passen. Daardoor kan de deadline voor het indienen van de nieuwe aanvragen voor het jaar 2021 naar verwachting 1 juni 2020 blijven (cf. oude verordeningen).

**West Betuwe, 27 augustus 2019**  
**Simon van der Linden**