

EVALUATIE

ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING GEMEENTE DOETINCHEM 2012

DECEMBER 2013

INHOUD

1. INLEIDING	2
2. ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING GEMEENTE DOETINCHEM 2012	
2.1 WAAROM EEN AANPASSING?	2
2.2 WELKE AANPASSINGEN?	2
3. DE EVALUATIE	
3.1 ONDERZOEKSOPZET	3
4. ERVARINGEN VAN DE SUBSIDIEAANVRAGERS	3
4.1 INFORMATIE OP WEBSITE WWW.DOETINCHEM.NL	3
4.2 HUIDIGE ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING	3
4.3 SUBSIDIEAANVRAAG	3
4.4 SUBSIDIEVERLENING OF –WEIGERING	4
4.5 SUBSIDIEVERANTWOORDING	4
4.6 SUBSIDIEVASTSTELLING	4
4.7 VERBETERDE DIENSTVERLENING VANAF 2012?	4
4.8 OPMERKINGEN, SUGGESTIES, ADVIEZEN EN TIPS	5
5. INTERNE SUBSIDIEPROCES	
5.1 ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING	5/6
5.2 SUBSIDIEVOLGSYSTEEM	6
5.3 CONTROLEPROTOCOL	7
5.4 UITVOERINGSREGELS	7
5.5 NOTITIE HERIJKING BUDGETFINANCIERING	7
5.6 BEVINDINGEN/ERVARINGEN DIRECT BETROKKENEN	7
6. VNG MODEL-ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING 2013	8
7. CONCLUSIES	8
8. BIJLAGEN	8

1. INLEIDING

Voor u ligt de evaluatie van de Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem 2012 (verder in de evaluatie Algemene subsidieverordening genoemd). Deze evaluatie is u in de besluitvormende raad van 17 november 2011, waarin de nieuwe Algemene subsidieverordening is vastgesteld, toegezegd door voormalig wethouder Van Dijk.

2. ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING GEMEENTE DOETINCHEM 2012

Onze huidige Algemene subsidieverordening kent als basis het VNG-modelverordening uit 2009. De vorige Algemene subsidieverordening was van 2006. Het is goed om allereerst even stil te staan waarom ook al weer deze verordening is aangepast.

2.1 WAAROM EEN AANPASSING?

Wij zetten ons, samen met onder meer de VNG en het Rijk, in om de regeldruk te verminderen en de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren. Subsidieverlening gaat gepaard met veel regels en procedures. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de verantwoordingslasten. Om deze lasten te verminderen en de regels te vereenvoudigen en te stroomlijnen heeft de VNG destijds een model Algemene subsidieverordening opgesteld. Die is gericht op een eenvoudig en lastenarm subsidieproces voor zowel subsidieontvangers als gemeenten. Op basis van dit VNG-model en om de hierboven genoemde redenen heeft de gemeente Doetinchem haar Algemene subsidieverordening vereenvoudigd. Daardoor zijn de regels voor beide partijen duidelijker, beter en efficiënter toe te passen. Met de nieuwe subsidieverordening als basis werken we ook aan het verbeteren van de subsidieprocessen binnen de gemeentelijke organisatie. Het gaat dan onder andere om het uniformeren van de subsidieadministratie en werkwijze. Dit zorgt voor transparantie (controleerbaar en overdraagbaar) en rechtmatigheid in het afhandelen van subsidies. Uiteindelijk gaat het om de centrale vraag: “Kan over ons huidige subsidieproces gezegd worden: *Beter en concreter – goede regels, gerichte service?*”

2.2 WELKE AANPASSINGEN?

In de huidige Algemene subsidieverordening zijn de regels rondom subsidieverstrekking sterk vereenvoudigd. De belangrijkste vereenvoudigingen zijn:

- de omvang is gehalveerd; minder artikelen (van 38 naar 22)
- minder begripsomschrijvingen (van 16 naar 6)
- soorten subsidies teruggebracht (van 5 naar 2); te weten: structurele en eenmalige subsidies;
- de (mate van) verantwoordingslasten voor de subsidieontvanger is afhankelijk van de subsidiecategorie (tot € 10.000,00; € 10.000,00 tot € 100.000,00; € 100.000,00 of meer); de administratieve lasten van de subsidieaanvrager verminderen naarmate het subsidiebedrag lager is.
- subsidies tot € 10.000,00 worden direct bij de toekenning door het college van burgemeester en wethouders/of de gemandateerde ambtenaar vastgesteld;
- alleen voor subsidies boven € 100.000,00 is een controleverklaring van een accountant vereist (was € 50.000,00).

3. DE EVALUATIE

3.1 ONDERZOEKSOPZET

De bevindingen en conclusies in dit rapport zijn tot stand gekomen door onder meer het afnemen van een enquête onder subsidieaanvragers en –behandelaars (lees: medewerkers van de gemeente Doetinchem). Ook zijn met medewerkers interviews gehouden. Daarnaast zijn verschillende documenten en verslagen bestudeerd.

4. ERVARINGEN VAN DE SUBSIDIEAANVRAGERS

De subsidieaanvragers zijn bevraagd op hun ervaringen rondom het gehele subsidieproces. Hieronder gaan wij hierop specifiek in. Ook wilden wij weten of zij een verbeterde dienstverlening vanaf 2012 ervaren. Tot slot vroegen wij nog naar mogelijke verbeteringen rondom het subsidieproces. Van de 120 verzonden enquêtes zijn er 13 retour gekomen. Veelal van verenigingen. Maar ook van instellingen en organisaties als: de Gruitpoort, het Leger des Heils en Iriszorg.

4.1 INFORMATIE OP WEBSITE

“Heeft u op onze website www.doetinchem.nl al eens informatie gezocht over het aanvragen van subsidie? Zo ja, wat zijn uw ervaringen?”. Op de eerstgestelde vraag is 8 keer bevestigend antwoord gegeven. De ervaringen verschilden in zekere mate; wij ontvingen de volgende antwoorden:

1. Voor een leek is het formulier voor de evenementensubsidie niet te vinden. Het is jammer dat je dit formulier niet digitaal kunt invullen.
2. Kon er, enige jaren geleden, goed mee uit de voeten.
3. Ik heb gevonden wat ik zocht, maar was alleen via de zoekfunctie goed te doen. De resultaten waren goed en helder beschreven.
4. Goed te vinden via zoekwoord, lastiger te vinden al navigerend.
5. Gezocht naar de mogelijkheden tot aanvraag van subsidie t.b.v. uitbreiding clubgebouw. Daarnaast gekeken naar de ontwikkelingen in het subsidiebeleid voor de jeugd.
6. Goed.
7. Vond ik niet altijd even duidelijk.
8. Wij hebben al eens informatie gezocht

Een van respondenten die ontkennend op de eerste vraag reageerde, gaf aan dat informatie altijd via de ambtenaar verkregen is.

4.2 HUIDIGE SUBSIDIEVERORDENING

“Vindt u de huidige Algemene Subsidieverordening gemeente Doetinchem 2012 (én de toelichting hierop) duidelijk, helder en begrijpelijk?”

Een van de respondenten kon deze vraag niet beantwoorden. Alle anderen waren hiermee eens.

4.3 SUBSIDIEAANVRAAG

“Wat zijn uw ervaringen met de aanvraagprocedure/het aanvragen van subsidie?”. De ervaringen van de respondent zijn overwegend positief te noemen. Enkele antwoorden: “geen probleem mee; de procedure verloopt correct; weet vooraf wat de eisen t.a.v. de verlening; dit proces loopt goed; onze schriftelijke jaarlijkse aanvraag wordt snel bevestigd en tot op heden altijd gehonoreerd; gaat altijd in goed overleg met de ambtenaar en duidelijke deadlines; het proces wordt in gezamenlijkheid doorlopen. Insteek is de inhoud”. Een respondent van een buurtvereniging vindt deze procedure te omslachtig. Een ander vindt het subsidieproces rondom het budgetcontract omvangrijk, maar wel terecht. Een suggestie van een respondent is: ‘Maak een regeling Achterhoek breed’.

4.4 SUBSIDIEVERLENING OF –WEIGERING

“Wat zijn uw ervaringen met het verlenen en/of weigeren van de (gevraagde) subsidie?” De ervaringen zijn overwegend goed te noemen. Enkele antwoorden: ‘Transparant, tijdig verleend en betaalbaar gesteld, alle afspraken worden nagekomen en we werden zeer behulpzaam geholpen zowel ter plekke alsook d.m.v. email en telefoon, wordt in principe vlot afgehandeld, geen problemen, dus wel positief’. Een tweetal opmerkingen is bij dit punt gemaakt:

- In verband met het verlenen van de subsidie (wat meestal in december gebeurt) is het wel lastig om de personele consequenties tijdig te kunnen overzien.
- Doetinchemse verenigingen met veel jeugdleden uit Bronckhorst (waarvoor ze geen subsidie krijgen) voelen zich benadeeld vergeleken met andere verenigingen uit onze gemeente (die dit probleem niet kennen).

4.5 SUBSIDIEVERANTWOORDING

“Wat zijn uw ervaringen met het verantwoorden van de subsidie? De ervaringen van de respondenten zijn goed (‘gaat in goed overleg en van te voren wordt afgesproken wat er verantwoord moet worden’).

Drie adviezen worden aangereikt:

- Laat de volledige bevoegdheid rondom het subsidieproces bij het college van b&w.
- Ontwikkel hiervoor een vast format, waarmee meer inzichtelijk gemaakt kan worden wat bereikt is.
- Een vereniging moet zelf ook actief worden als er een tekort dreigt te ontstaan (door bijvoorbeeld acties op te zetten om de begroting sluitend te maken).

4.6 SUBSIDIEVASTSTELLING

“Wat zijn uw ervaringen met het vaststellen van de subsidie? Ook bij deze vraag zijn de ervaringen van de inzenders van de enquête zonder meer positief te noemen. “Correcte afhandeling; goede communicatie en goed contact; duidelijke procedure; nooit verrassingen en op tijd de zekerheid” kregen wij als antwoord op bovengestelde vraag.

4.7 VERBETERDE DIENSTVERLENING VANAF 2012?

“Merkt u een betere/verbeterde dienstverlening rondom het (gehele) subsidieproces vanaf 2012? Kan over het huidige subsidieproces gezegd worden: Beter en concreter – goede regels, gerichte service?”

Twee respondenten geven aan niet over deze vraag te kunnen oordelen. De anderen geven aan:

- Er is weinig veranderd, niet beter niet slechter
- Niet echt een verschil gemerkt
- Het is eenvoudiger geworden, met nog steeds goede dienstverlening.
- Wij zijn tevreden.
- Heb dit niet als zodanig ervaren.
- Dat kan ik zo niet zeggen.
- Ik vond het al goed.
- Er wordt snel gewerkt.
- In ons geval heb ik weinig verschillen ervaren.
- Tot op heden is in aanvraag en behandeling weinig veranderd.
- Naar onze mening kunnen we hier tevreden over zijn.

4.8 OPMERKINGEN, SUGGESTIES, ADVIEZEN EN TIPS

“Heeft u nog overige opmerkingen, suggesties, adviezen en tips over ons subsidieproces?”

Op deze laatste vraag van de enquête kregen wij de volgende antwoorden:

- Een positief advies van de wijkregisseur moet voldoende zijn om subsidie te ontvangen. De subsidie zou je niet meer moeten hoeven te verantwoorden. De wijkregisseur weet of de subsidie goed is besteed.
- Als jongeren zelf de contributie niet kunnen betalen, kunnen ze een beroep doen op de gemeente. Dit werkt veelal niet. Zou het niet beter zijn dat dit via de vereniging gaat lopen? Die hierover met de gemeente in gesprek gaat.
- Mooi verbeterd.
- Heb dit niet als zodanig ervaren.
- Nee, ik ben tevreden.
- Nee, we hebben duidelijk met de ambtenaren afgesproken wat zij van ons verwachten en wat we van hun konden verwachten.
- Een compliment aan de snelle, vriendelijke en kundige reacties van de ambtenaren in dit proces.
- Het zou eerlijker zijn als leden uit Bronckhorst ook meegenomen werden bij het berekenen van de subsidie.
- Nog duidelijker leveringsvoorwaarden afspreken. Gaan we trouwens voor 2014 ook doen.

5. INTERNE SUBSIDIEPROCES

In dit hoofdstuk nemen wij diverse onderdelen van het interne subsidieproces onder de loep. Allereerst zoomen wij nader in op (het gebruik van) de Algemene subsidieverordening. Vervolgens evalueren wij de door ons ontwikkelde documenten, regels en systemen die het subsidieproces moeten ondersteunen. Ook de ervaringen en bevindingen van direct betrokkenen bij dit proces worden hierbij meegenomen.

5.1 ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING GEMEENTE DOETINCHEM 2012

In hoofdstuk 2.2. zijn al de belangrijkste verschillen tussen de huidige Algemene subsidieverordening en de vorige subsidieverordening door ons belicht. In artikel 3 van de huidige Algemene subsidieverordening geeft u aan ons de bevoegdheid te besluiten tot het verstrekken van subsidies. Met daarbij wel een financiële borging (begrotingsvoorbehoud).

Subsidieplafonds

De Algemene subsidieverordening maakt het mogelijk dat wij plafonds voor subsidiebudgetten instellen. Dit doen wij voor diverse uitvoeringsregels en Wmo-subsidies. Hierdoor werken wij niet met openeinderegelingen.

Eenmalige en jaarlijkse subsidies

In de Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem is gekozen voor twee benamingen: eenmalige subsidies en jaarlijkse subsidies. Deze benamingen zijn minder strikt dan op het eerste gezicht lijkt. Zij pogen louter het verschil aan te geven tussen de in principe jaarlijks aan instellingen verstrekte subsidies en de overige (eenmalige) subsidies. Zo beschouwen wij onder regime van de huidige Algemene subsidie verordening budgetsubsidie als een jaarlijkse subsidie.

Subsidieaanvraag

De belangrijkste stappen bij het beoordelen van een subsidieaanvraag *dienen* voor ons te zijn:

- is de aanvraag op tijd? (jaarlijkse subsidie: voor 1 september)
- is de aanvraag compleet?
- Is er een weigeringsgrond artikel 9?
 - de activiteiten dienen in belangrijke mate gericht zijn op de gemeente Doetinchem of de ingezetenen van de gemeente Doetinchem?
 - is subsidie wel nodig of kan de activiteit zichzelf bedruipen
 - passen de activiteiten binnen het gemeentelijk beleid?
 - zijn er middelen?

Subsidiebeschikking

Bij jaarlijkse subsidieaanvragen *dienen* wij te beslissen vóór 31 december. Bij eenmalige subsidies *dienen* wij te beslissen: binnen 13 weken na ontvangst of 13 weken vanaf een gestelde uiterste indieningstermijn.

Subsidieverantwoording

In onze subsidiebeschikkingen dienen wij aan te geven wanneer een aanvraag subsidievaststelling moet worden ingediend. En ook hoe de verantwoording en vaststelling plaatsvindt.

Subsidies tot € 10.000,00:

- stellen wij of een gemandateerde medewerker van de gemeente Doetinchem in de regel direct vast bij toekenning;
- stelt een medewerker van de gemeente Doetinchem binnen 13 weken nadat de (in tijd vastgelegde) activiteiten hebben plaatsgevonden vast.

Subsidies € 10.000,00 tot € 100.000,00:

- bij eenmalige subsidie: dient de aanvraag tot vaststelling uiterlijk 13 weken nadat de activiteiten zijn verricht bij ons te zijn ingediend;
- bij jaarlijkse subsidie: dient uiterlijk voor 1 april na afloop van het kalender(subsidie)jaar of 3 maand na eind subsidietijdvak de aanvraag tot vaststelling bij ons te zijn ingediend.

Subsidies vanaf € 100.000,00:

- dienen op dezelfde wijze te worden verantwoord als bij de subsidiecategorie € 10.000,00 tot € 100.000,00;
- vereisen ook een controleverklaring van de accountant (volgens het controleprotocol); hierover leest u verder meer.

Tot slot: wij kunnen bepalen dat de subsidieverantwoording afwijkt van deze algemene regels.

5.2 SUBSIDIEVOLGSYSTEEM

Wij hebben voor de eigen organisatie een subsidievolgsysteem ontwikkeld. Vanaf 2013 maakt dit volgsysteem het mogelijk om van alle subsidietrajecten op ieder moment een actuele stand van zaken te geven. De eerste ervaringen van onze medewerkers met het systeem zijn gematigd positief. Het werken met dit systeem vraagt enige gewenning. Het verder automatiseren en gebruiksvriendelijker maken van het systeem in relatie tot de documentaire informatievoorziening is wenselijk.

5.3 CONTROLEPROTOCOL

In de Algemene subsidieverordening is de regel opgenomen dat bij verleende subsidies vanaf € 100.000,00 (en bij andere subsidies, waarbij dit in de beschikking is aangegeven) de aanvraag tot vaststelling onder meer bevat: een controleverklaring van een accountant. Hiervoor is een controleprotocol ontwikkeld. Dit protocol hebben wij op 6 november 2012 vastgesteld. In dit protocol wordt in de beschikking tot subsidieverlening concreet aangegeven waar op de accountant moet gaan controleren en wat de controleverklaring moet inhouden. Voorheen werd in de praktijk zonder nadere instructie aan de accountant overgelaten waarop hij controleerde en wat de accountantsverklaring zou inhouden.

5.4 UITVOERINGSREGELS

Wij hebben op 13 december 2011 de volgende uitvoeringsregelingen voor subsidiebudgetten vastgesteld:

1. Uitvoeringsregeling ondersteuning van vrijwilligerswerk 2012
2. Uitvoeringsregeling ondersteuning mantelzorg 2012
3. Uitvoeringsregeling ondersteuning van kwetsbare burgers 2012
4. Uitvoeringsregeling subsidies maatschappelijke opvang, OGGz en verslavingszorg 2012
5. Uitvoeringsregeling deelnamesubsidies 2012
6. Uitvoeringsregeling investeringssubsidies 2012 in clubaccommodaties
7. Uitvoeringsregeling subsidies incidentele activiteiten 2012.

Deze uitvoeringsregelingen regelen de verdeling van de subsidiebudgetten voor de betreffende activiteiten en prioriteren de ingekomen subsidieaanvragen. Vanaf 1 januari 2012 werken wij hiermee. De praktijk leert ons dat sommige uitvoeringsregelingen een bijstelling behoeven. Dit geldt onder meer voor de regelingen ondersteuning van vrijwilligerswerk en mantelzorg.

5.5 NOTITIE HERIJKING BUDGETFINANCIERING

De huidige notitie herijking budgetfinanciering gemeente Doetinchem 2007 t/m 2011 is verlopen en verouderd. Een nieuwe notitie, waarin onder andere is vastgelegd hoe inkoop en btw-heffing zich verhouden tot het verlenen van subsidie, is juridisch en uit oogpunt van rechtmatigheid dringend gewenst.

5.6 BEVINDINGEN/ERVARINGEN DIRECT BETROKKENEN

Bevindingen van onze accountant

Uit de controle van onze account blijkt dat wij nog interne verbeterlagen moeten maken. Het gaat dan vooral om:

- zorgvuldig en geheel volledig te zijn in het vaststellen van subsidies;
- het monitoren van het subsidieproces en het opnemen van alle (actuele) verantwoordingsseisen in de beschikking.

Bevindingen/ervaringen medewerkers

Medewerkers ervaren zeker met het verwerken van de subsidieaanvragen tot € 10.000,00 een behoorlijke administratieve lastenverlichting. Het werken met het ingevoerde subsidievolgstelsel wordt niet door een ieder als even praktisch ervaren. Ook het door instellingen goed en tijdig laten verantwoorden van rijkssubsidieregelingen is in de praktijk lastig.

6. VNG MODEL-ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING 2013 (ASV 2013)

Zoals in het begin van de evaluatie al aangegeven dateert de huidige VNG Model-Algemene subsidieverordening van 2009. Vanuit gemeenten kreeg VNG steeds meer signalen dat bij de implementatie en het gebruik allerlei grote en kleine tekortkomingen aan licht kwamen. Dit was voor VNG reden om in het kader van het programma Beter en concreter - goed regels, gerichte service kritisch onder de loep te nemen. Met als resultaat, een grotendeels herziene modelverordening met toelichting en handleiding. Die treft u als bijlagen aan.

Wat zijn de belangrijke wijzingen en/of veranderingen met het VNG Model 2009?

- **in artikel 1 zijn de bestaande begripsbepaling vervallen**; de begrippen 'eenmalige subsidie' en 'jaarlijkse subsidie' zijn losgelaten. In de praktijk bleek het onderscheid lastig te maken, omdat de begrippen elkaar overlappen. Een subsidie kan bij de gehanteerde definities immers zowel eenmalig als jaarlijks zijn. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent alleen onderscheid tussen subsidies die direct worden vastgesteld, en subsidies die voorafgaand aan de vaststelling verleend worden.
- **ook zijn er enkele nieuwe begripsbepalingen opgenomen**; deze volgen uit het 'staatsteunproof' maken van de Model-ASV 2013
- **er zijn verschillen weigeringsgronden toegevoegd**, omdat daar in de praktijk behoefte aan bleek of omdat dit in het kader van het 'staatssteunproof' maken nodig was.
- **geschrapt is de verplichting om de gesubsidieerde activiteiten uit te voeren**. Dit is namelijk in strijd met het systeem van de subsidietitel van de Awb. Het niet (geheel) verrichten van de activiteiten heeft alleen tot gevolg dat de aanvrager zijn aanspraak op de financiële middelen geheel of gedeeltelijk verliest, en dat betaalde voorschotten kunnen worden teruggevorderd.
- **subsidievaststelling**: nieuw is de mogelijkheid tot verdaging met ten hoogste een nader bepaald aantal weken. De mogelijkheid om in de subsidieregeling *categorieën subsidies* aan te wijzen waarvan de subsidie direct wordt vastgesteld is geschrapt; het blijkt niet goed mogelijk hier invulling aan te geven. Wel is bepaald dat wij in een subsidieregeling *categorieën subsidieontvangers* kunnen aanwijzen waarvoor de subsidie direct wordt vastgesteld.

7. CONCLUSIES

Op basis van deze evaluatie concluderen wij dat:

1. Het gebruik van de huidige sterk gedereguleerde Algemene subsidieverordening daadwerkelijk een positief effect heeft op het gehele subsidieproces.
2. Er mogelijkheden zijn tot verbeteringen rondom het gehele subsidieproces.

8. BIJLAGEN

Als onderliggende en ondersteunde documenten bij deze evaluatie treft u als bijlagen aan:

- Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem 2012
- Model-Algemene subsidieverordening 2013
- Brief VNG gericht aan leden van college en de raad (van 27 september 2013)