

Toelichting behorende bij de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2011 (vastgesteld bij raadsbesluit van 28 maart 2011, nr. 110, reg.nr. INT-11-00115)

Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel worden een aantal begrippen verduidelijkt, die in de verordening worden gehanteerd.

Er is in de definities een onderscheid gemaakt tussen twee vormen van subsidies te weten jaarlijkse subsidies en eenmalige subsidies.

Jaarlijkse subsidies, die bij voorkeur voor meerdere jaren worden verleend en veelal op voortdurende activiteiten van een instelling betrekking hebben. In de onderhavige verordening is bepaald dat deze voor een periode van meerdere jaren worden verleend. Na het verstrijken van die periode kan uiteraard opnieuw worden besloten een jaarlijkse subsidie te verlenen.

Eenmalige subsidies zijn subsidies die voor een eenmalige activiteit of een activiteit, waarvoor het college slechts voor een van te voren bepaalde tijd subsidie wil verlenen. Te denken valt bijvoorbeeld aan een subsidie ten behoeve van een evenement. Eenmalige subsidies hebben een looptijd, afhankelijk van de duur van het project, en kunnen onder omstandigheden dus een looptijd hebben van langer dan een jaar.

Artikel 2 Reikwijdte

In voorliggend artikel 2 is het uitgangspunt om de verdeling van bevoegdheden op het gebied van subsidieverstrekking meer in te richten volgens het dualistisch bestuursmodel: de raad stelt de kaders vast (Asv), het college voert uit en stelt ten behoeve daarvan nadere regels op en beschikt. Hierbij legt het college in de planning- en controlecyclus op macroniveau aan de raad verantwoording af.

De Algemene subsidieverordening is in beginsel van toepassing op alle door de gemeente te verlenen subsidies voor activiteiten die door de subsidieontvanger in het belang van de gemeente worden uitgevoerd. Het college bepaalt welke subsidies daadwerkelijk op basis van de verordening worden verleend. Het gemeentelijk belang staat voorop. Er wordt alleen subsidie verleend voor die activiteiten die de gemeente van gemeenschappelijk belang acht.

Door de veelheid en verscheidenheid van subsidiemogelijkheden is uiteraard niet te vermijden, dat op onderdelen van de Asv nadere regels noodzakelijk zullen blijken. Het tweede lid regelt dat het college aanvullend nadere regels kan stellen, waarin de te subsidiëren activiteiten, de doelgroepen en de verdeling van de subsidie per beleidsterrein zoals bedoeld in het eerste lid worden omschreven.

De verordening is van toepassing op alle subsidies, mits deze al niet geregeld zijn in specifieke verordeningen. Ook vallen hier niet de Europese, landelijke of provinciale regelingen, gemeenschappelijke regelingen onder waar de gemeente een deel aan mee betaalt. In deze regelingen worden al criteria en voorwaarden genoemd.

Artikel 3 Bevoegdheid college

Het college besluit binnen de daarvoor door de raad vastgestelde kaders, zoals neergelegd in de gemeentebegroting en deze Algemene subsidieverordening. Dit betekent dat het college geen subsidies kan verlenen, die niet stroken met de door de raad vastgestelde algemene regels.

Met besluiten over aanvragen van subsidies wordt beoogd de bevoegdheid te besluiten over het gehele subsidieproces, dus ook de bevoorschotting, lager vaststellen, terugvorderen, afwijzingen e.a.

Hoofdstuk 2 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

Artikel 4 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

In de Awb zijn in de artikelen 4:25 tot en met 4:28 de belangrijkste bepalingen rondom het werken met een 'subsidieplafond' gegeven. Ingevolge het eerste lid van artikel 4 stelt het college voor 31 december van enig jaar subsidieplafonds per beleidsterrein vast. Het college stelt subsidieplafonds vast en maakt daarbij de wijze van verdeling van de beschikbare middelen bekend.

Het college kan nadere regels opstellen omtrent de wijze van verdeling van de beschikbare middelen.

Met het oog op de rechtszekerheid verlangt de Awb, dat het subsidieplafond bekend wordt gemaakt, voordat de periode waarop het betrekking heeft, ingaat. Zo kunnen potentiële aanvragers tijdig weten hoeveel geld beschikbaar is. Maar vooral van belang is, dat subsidieaanvragen zonder nadere motivering worden afgewezen op het moment dat het subsidieplafond bereikt is (art. 4.25 Awb).

Belangrijk is de verplichting om nadere regels te stellen over de verdeling van de beschikbare bedragen.

De strekking van de tekst van lid 2 komt overeen met die van artikel 4:28 sub c Awb

De bepaling is opgenomen om ervoor te zorgen dat een verlaging wel gevolgen heeft voor voordien ingediende aanvragen. Indien deze bepaling niet zou zijn opgenomen, heeft een verlaging geen gevolgen voor voordien ingediende aanvragen.

In lid 4 staat vermeld dat indien er gewerkt wordt met een begrotingsvoorbehoud er rekening moet worden gehouden met het feit dat de gemeente zijn begroting ter goedkeuring moet voorleggen aan de provincie; pas daarna is er sprake van een definitieve begroting en treedt het vierde lid van dit artikel pas in werking.

Hoofdstuk 3 Aanvraag van de subsidie

Artikel 5 Bij aanvraag in te dienen gegevens

In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo zal een aanvraag ook digitaal kunnen worden gedaan, zodra deze aanvraagformulieren digitaal beschikbaar zijn op de website van de gemeente.

Er zal gebruik gemaakt worden van standaardformulieren. Daarmee wordt in ieder geval de rechtszekerheid bevorderd. Tevens kan met een aanvraagformulier de uniformiteit van behandeling van subsidieaanvragen in de verschillende beleidsterreinen van de gemeente worden bevorderd.

Ingevolge artikel 4:29 Awb begint het subsidieproces met een aanvraag. Wat een aanvraag is en aan welke eisen deze moet voldoen staat in afdeling 4.1.1. van de Awb. In het tweede lid is bepaald welke gegevens de aanvrager dient te overleggen bij zijn subsidieaanvraag.

In artikel 5, lid 3, worden meer formele eisen gesteld aan instellingen, die voor de eerste maal subsidie aanvragen.

De bevoegdheid van het college ter zake nadere regels te stellen, is geregeld in lid 4. Het college kan zo desnoods per geval regelen welke gegevens dienen te worden verstrekt, waarbij het uitgangspunt is dat het college dit doet om de administratieve en bestuurlijke lasten voor alle betrokkenen zo beperkt mogelijk te houden. Zo kan het college bijvoorbeeld bepalen dat voor duidelijk bepaalde categorieën subsidies - bijvoorbeeld zogenaamde 'waarderingssubsidies', eenmalige subsidies waaraan geen verantwoordingseisen worden gesteld - met minder dan de standaard te overleggen gegevens bij aanvraag van een subsidie kan worden volstaan. Dit is een vorm van administratieve lastenverlichting.

Artikel 6 Aanvraagtermijn

Hier worden de termijnen genoemd, waarbinnen aanvragen voor subsidie moeten zijn ingediend bij het college. In dit artikel wordt slechts een uiterste indiendatum 1 oktober genoemd voor (meer)jaarlijkse subsidies. Dit geeft de instellingen voldoende tijd om de gegevens behorende bij de aanvraag en evt. jaarrekening en jaarverslag gereed te hebben. Overigens worden aan instellingen met meer dan € 50.000,00 eveneens meerjarige subsidies verleend. Via de tussentijdse rapportage wordt de gemeente op de hoogte gesteld van de resultaten. Een jaarlijkse aanvraag is daarmee overbodig.

Artikel 7 Beslistermijn

Hier worden de termijnen gegeven, waarbinnen het college gehouden is te beslissen op een aanvraag voor subsidie. In de Awb staan geen strikte beslistermijnen op een subsidieaanvraag. In de regel wordt een termijn van acht weken voor eenmalige subsidies redelijk geacht. Voor een jaarlijkse subsidie beslist het college Het college beslist nadat de gemeentebegroting is vastgesteld maar uiterlijk voor 31 december van het jaar waarop de aanvraag is ingediend over jaarlijkse subsidieaanvragen.

Hoofdstuk 4 Weigering van de subsidie

Artikel 8 Weigeringgronden

De weigeringgronden, opgenomen in artikel 4:35 Awb, worden hier met nadere, op de gemeentelijke praktijk toegesneden gronden aangevuld.

Artikel 8, lid 7 richt zich met name op activiteiten die reeds in Oldenzaal gesubsidieerd worden.

Artikel 9 Wet Bibob

Een bijzondere weigeringsgrond is opgenomen in artikel 9, eerste lid. Het betreft het geval dat de aanvrager van een subsidie de toets van de Wet Bibob niet kan doorstaan. Indien deze weigeringsgrond niet zou zijn opgenomen, dan zou het kunnen betekenen dat het college gehouden is subsidie te verlenen aan aanvragers aan wie het college geen vergunning voor niet-subsidiabele activiteiten zou verlenen. Daarbij is niet van belang of de activiteiten, waarvoor subsidie wordt gevraagd, op zichzelf beoordeeld subsidiabel zijn. Het gaat bij deze weigeringsgrond louter om de persoon, dan wel rechtspersoon van de aanvrager.

De Wet Bibob is bedoeld als aanvulling op bestaande instrumenten, die het college reeds ter beschikking heeft. Het college zal bij ieder beleidsdoel, dat het wil subsidiëren, zich de vraag moeten stellen of er enig risico is van het faciliteren van strafbare feiten en of die risico's niet voldoende worden ondervangen met de bestaande toetsing van aanvragen. Het is niet mogelijk te bepalen dat de Wet Bibob generiek op alle subsidies wordt toegepast. Het college dient zelf een afweging te maken in welke situatie toepassing zinvol is. Voordat tot toepassing op een gemeentelijke subsidieregeling kan worden overgegaan, dient daarvoor

toestemming te zijn verkregen van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het college heeft hier de bevoegdheid gekregen die goedkeuring te vragen. De bepaling strekt ertoe inzichtelijk te maken voor zowel bestuur als aanvrager van een subsidie in welke gevallen en voor welke (onderdelen van) beleidsdoelen een toetsing aan de Wet Bibob kan plaatsvinden.

Hoofdstuk 5 Verlening van de subsidie

Artikel 10 Verlening subsidie

Ingevolge het eerste lid geeft het college al in het besluit tot verlening van de subsidie aan op welke wijze de verantwoording van de ontvangen subsidies dient plaats te vinden. Hiermee wordt bereikt dat degene, aan wie de subsidie is toegekend, van meet af aan duidelijk is aan welke voorwaarden en administratieve eisen hij dient te voldoen. In het tweede lid is geregeld dat het college de ontvanger verplichtingen kan opleggen.

Bij veel, veelal kleinere subsidies zal het stellen van verplichtingen bij de toekenning niet noodzakelijk zijn. In die gevallen kan het college daarvan eenvoudig afzien. In gevallen, dat het college van oordeel is dat redelijkerwijs nadere verplichtingen dienen te worden gesteld, zal dit veelal op de subsidieontvanger en de door hem te ondernemen activiteiten toegesneden verplichtingen zijn. Een uitputtende opsomming in de verordening van alle mogelijke aan een subsidiënt op te leggen verplichtingen komt de overzichtelijkheid, noch de doelmatigheid van de verordening ten goede. Een bij de beschikking verstrekte bijlage, waarin de verplichtingen zijn opgenomen, is overzichtelijk en klantvriendelijk. In artikel 4:37 Awb staan de standaardverplichtingen vermeld welke het college bij de beschikking tot subsidieverlening aan de subsidieontvanger kan opleggen. Er kan maatwerk worden gevonden door een differentiatie te maken tussen verplichtingen, die worden gesteld aan eenmalige subsidies, en jaarlijkse (boekjaar)subsidies. Voor een selectie uit de verplichtingen, die te stellen zijn bij het verlenen van de jaarlijkse subsidies; zie ook titel 4.2.8 Awb. Denk hier ook aan deregulering en zie artikel 12, waarin een zo licht mogelijk regime is voorgesteld van tussentijdse rapportages.

Bij de in het tweede lid van artikel 10 te stellen verplichtingen kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het verzekeren van de zaken, die voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit noodzakelijk zijn, de arbeidsvoorwaarden voor het personeel van de subsidieontvanger, het aanstellen van toezichthouders, de inrichting van de administratie en de benodigde toestemming van het college voor het aangaan van rechtshandelingen als bedoeld in artikel 4:71 Awb.

Artikel 11 Betaling en bevoorschotting

In dit artikel staat vermeld op welke wijze het college de subsidieontvanger bevoorschot. Bij subsidies tot 5.000 euro wordt de subsidieontvanger 100% bevoorschot. Bij subsidies tot € 5.000,00 wordt 100% bevoorschot.

Bij subsidies tussen de € 5000,00 - € 50.000,00 wordt 50% per halfjaar bevoorschot. Bij bedragen hoger dan € 50.000,00 wordt per kwartaal 25% bevoorschot.

Indien in de verleningbeschikking niet anders is bepaald, vindt betaling van het voorschot binnen zes weken na verzending van de verleningbeschikking plaats. Zie artikel 4:87, lid 1, Awb.

Artikel 12 Uitvoeringsovereenkomst

Het college kan met instellingen een uitvoeringsovereenkomst sluiten over de te verrichten activiteiten. Deze uitvoeringsovereenkomst zal voornamelijk worden afgesloten met instellingen die een subsidie ontvangen van meer dan € 50.000,00. Er wordt vastgelegd welke activiteiten de subsidieontvanger moet leveren om in aanmerking te komen voor subsidie. De tekst is overgenomen van 4:36 Awb.

Hoofdstuk 6 Verplichtingen van de subsidieontvanger

Artikel 13 Tussentijdse rapportage

In het kader van het terugdringen van de administratieve lasten is ervoor gekozen aan meerjarig verleende subsidies, hoger dan € 50.000,00, de mogelijkheid te verbinden om jaarlijks een tussentijdse verantwoording te vragen. Het college zal vooraf bepalen welke vereisten worden gesteld aan de tussentijdse, inhoudelijke en financiële verantwoording, bij voorkeur door middel van standaardformulieren. Het ligt voor de hand dat dit regime in ieder geval lichter is dan het regime wat is opgesteld voor de eindverantwoording.

Artikel 14 Meldingsplicht en steekproefsgewijze controle

De subsidieontvanger is verplicht tijdig (zonder nodeloos tijdsverloop) te melden bij de gemeente als het aannemelijk is dat de gesubsidieerde activiteit niet, niet tijdig, niet geheel of niet volgens alle daaraan verbonden verplichtingen zal worden verricht. In dat geval zal de subsidie lager of op nihil worden vastgesteld of zullen nadere afspraken worden gemaakt over het aanpassen van de verplichtingen, bijvoorbeeld het geven van meer tijd voor de uitvoering van de activiteiten. Bij het niet voldoen aan deze meldingsplicht kan, indien dat achteraf mocht blijken, met toepassing van artikel 4:49 Awb alsnog de subsidie vaststelling worden ingetrokken, omdat de ontvanger wist en behoorde te weten dat de vaststelling onjuist was. Terugvordering van de subsidie, inclusief wettelijke rente van het hele subsidiebedrag, kan in zo'n geval proportioneel worden geacht, omdat de ontvanger dan misbruik maakte van het gegeven vertrouwen, dat ten grondslag ligt aan de onderhavige subsidieverordening. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de meldingsplicht niet geldt na vaststelling van de subsidie of voor zover er (op verzoek van de belanghebbende) door de subsidieverlener een ontheffing is verleend van de verplichting om een prestatie overeenkomstig de subsidietoekenning uit te voeren.

In het derde lid is opgenomen dat het college de subsidiënt kan verzoeken mee te werken aan een steekproefsgewijze controle. Deze steekproefsgewijze controle kan in diverse vormen plaatsvinden.

Artikel 15 Overige verplichtingen van de subsidieontvanger

In artikel 15 zijn de overige verplichtingen van de ontvanger van de subsidie opgenomen, als ook de plicht belangrijke wijzigingen te melden aan het college

Hoofdstuk 7 Verantwoording en vaststelling van de subsidie

Artikel 16 Verantwoording subsidies tot € 5.000,00

Kenmerkend voor subsidies tot € 5.000,00 is dat een vast bedrag (lump sum) wordt verleend en dat de subsidieontvanger achteraf niet standaard verantwoording hoeft af te leggen aan de subsidieverstrekker. De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag voor subsidie vaststelling (verantwoording) in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard.

In het geval van directe vaststelling (eerste lid, onderdeel a) worden de bewijsstukken van de activiteiten direct met de aanvraag meegestuurd. Ook indien de activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden, kan onderdeel a worden toegepast. De toepassing is dan onder meer afhankelijk van de aard van de subsidie en risicoafweging van de subsidieverstrekker. Steekproefsgewijze controle na de vaststelling is mogelijk, maar leidt alleen in bijzondere gevallen, zoals fraude, tot terugvordering.

In het geval van verlening, gevolgd door ambtshalve vaststelling (eerste lid, onderdeel b), wordt in de subsidiebeschikking vermeld wanneer de gesubsidieerde activiteiten moeten zijn verricht.

De subsidie wordt vervolgens, binnen dertien weken na de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht, ambtshalve vastgesteld door de subsidieverstrekker. De ambtshalve vaststelling zal in de praktijk veelal al vóór het verstrijken van de termijn gebeuren, namelijk als het vanuit oogpunt van een efficiënte werkwijze wenselijk wordt geacht, dat dergelijke vaststellingsbeschikkingen op een vaste datum worden genomen. Wel dient de gemeente binnen een beperkte termijn, hier is gekozen voor dertien weken na afloop van de activiteit, te reageren.

De subsidieontvanger dient, desgevraagd, op een door het college in de beschikking aangegeven wijze, aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. De subsidieverstrekker zal steekproefsgewijs van deze bevoegdheid gebruik maken.

Artikel 17 Verantwoording subsidies vanaf € 5.000,00 tot € 50.000,00

Bij subsidies vanaf € 5.000,00 tot € 50.000,00 wordt uitgegaan van de afrekening van subsidies op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van de uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Bij de financiële verantwoording mag de subsidieverstrekker een door een accountant opgesteld stuk vragen. Het is echter niet verplicht daar in alle gevallen om te vragen. Zekerheid kan ook worden verkregen door steekproefsgewijze controles van de uitvoeringsinstanties of door verantwoording in de jaarrekening van een instelling.

Ingevolge het derde lid kan het college bepalen dat het voor de verantwoording daarvan andere stukken en bewijzen verlangt dan gebruikelijk en uit hoofde van de gewone bedrijfsvoering van de subsidieontvanger al worden opgesteld.

Artikel 18 Verantwoording subsidies vanaf 50.000 euro

Bij subsidies van 50.000 euro of meer wordt eveneens uitgegaan van de traditionele afrekening van subsidies, namelijk op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Bij de financiële verantwoording mag de subsidieverstrekker een door een accountant opgesteld stuk vragen. Het is echter niet verplicht daar in alle gevallen om te vragen. Zekerheid kan ook worden verkregen door steekproefsgewijze controles van de uitvoeringsinstanties of door verantwoording in de jaarrekening van een instelling.

Indien er wordt gekozen voor het opvragen van een accountantsverklaring, is het van belang dat de gemeente en de subsidieontvanger vooraf goede afspraken maken over de wijze van verantwoorden en over de aspecten, die in de controle worden betrokken.

Vanuit het oogpunt van lastenverlichting wordt in lid 3 van de artikelen 17 en 18 geregeld dat ook alternatieve verantwoordingsbewijzen kunnen worden gevraagd. Daarmee wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt, dat de verantwoordingslasten in verhouding moeten zijn met de hoogte van het subsidiebedrag.

Artikel 19 Vaststelling subsidie

In dit artikel is geregeld binnen welke termijn het college besluit ter zake van de vaststelling van de subsidie.

Ingevolge het derde lid kan het college, naast deze Algemene subsidieregeling, categorieën van subsidies of subsidieontvangers aanwijzen voor wie de subsidie wordt vastgesteld zonder dat hiervoor door de subsidieontvanger een aanvraag moet worden ingediend. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard.

Hoofdstuk 8 Overige bepalingen

Artikel 20 Reservevorming

Regels over de vorming van een algemene reserve, een bestemmingsreserve of een voorziening worden door het college opgenomen in de Nadere regels

Hoofdstuk 9 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 21 Hardheidsclausule

In dit artikel wordt de mogelijkheid geboden om in bijzondere gevallen af te wijken van een of meer artikelen. Dit is het geval, wanneer het toepassen van de verordening zou leiden tot een onbillijke situatie.

Artikel 22 Intrekking; Artikel 23 Overgangsbepalingen; Artikel 24 Inwerkingtreding; Artikel 25 Citeertitel;

Voor de hier opgenomen overgang- en slotbepalingen is gebruik gemaakt van de daarvoor gebruikelijke formuleringen.

