

Bijlage 1: Algemene toelichting

Algemene toelichting Algemene Subsidieverordening Lansingerland 2018

Algemene bepalingen

In de Awb staat dat de subsidieverstreking moet zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift. Deze eis komt voort uit de wens van de wetgever, dat de rechtszekerheid van de subsidieaanvragers en subsidieontvangers voldoende is gewaarborgd. Hiermee wordt tevens een doelmatige besteding van overheidsuitgaven nagestreefd. Mogelijk onzorgvuldig of willekeurig handelen van het overheidsorgaan of nalatigheid van de subsidieontvanger is immers beter te toetsen aan de hand van een wettelijke regeling dan aan de hand van een op zichzelf staand besluit van een bestuursorgaan. Dit betekent dat de subsidieverstreking moet zijn gebaseerd op een verordening van de raad (artikel 4:23, lid 1 Awb).

Uitzonderingen wettelijke grondslag

Op de hoofdregel dat de subsidieverstreking moet zijn gebaseerd op een wettelijke grondslag bestaan, op grond van het derde lid van artikel 4:23 Awb, vier uitzonderingen:

- a. de spoedeisende subsidieverstreking;
- b. de subsidieverstreking op grond van een begrotingspost;
- c. de incidentele subsidieverstreking;
- d. de Europese subsidies.

Deze laatste is voor gemeenten minder van belang en worden verder buiten beschouwing gelaten.

Spoedeisende subsidies

Wanneer er een wettelijk voorschrift in voorbereiding is, mag het bestuursorgaan, vooruitlopend op de totstandkoming van dit voorschrift, alvast beginnen met het verlenen van de subsidie. Van deze bevoegdheid om zonder grondslag te subsidiëren, kan gedurende maximaal een jaar gebruik worden gemaakt. Het doel van deze uitzondering is te voorkomen, dat de slagvaardigheid van de overheid bij het kunnen inzetten van het subsidie-instrument onnodig wordt belemmerd. Om democratische controle mogelijk te maken, geldt er voor deze vorm van subsidie wel een verslagleggingsplicht voor het bestuursorgaan.

Subsidieverstreking op grond van een begrotingspost

In bepaalde gevallen is het toegestaan om niet op basis van een verordening, maar op basis van een post op de begroting subsidie te verlenen. Artikel 4:23, derde lid, onder c, Algemene wet bestuursrecht bepaalt hierover dat er geen verordening is vereist, indien de begroting de subsidieontvanger en het bedrag, waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt. De vermelding van de ontvanger en het bedrag kan overigens ook in de toelichting bij de begroting worden gedaan.

Subsidieverstreking op grond van een begrotingspost kan bijvoorbeeld handig zijn bij subsidies die, veelal structureel, slechts aan één of enkele ontvangers worden verstrekt. Door in de begroting of de toelichting de subsidieontvanger en het bedrag te vermelden, is publieke controle mogelijk en kan een wettelijke subsidieregeling achterwege blijven.

Incidentele subsidies

Strikt genomen is voor incidentele subsidies geen wettelijk voorschrift nodig. In artikel 4:23, derde lid, onderdeel d, Algemene wet bestuursrecht is neergelegd dat in incidentele gevallen kan worden afgezien van het basisvereiste dat slechts op grond van een wettelijk voorschrift subsidie kan worden verstrekt. Die situatie doet zich voor, indien er geen beleid is dat voorziet in subsidiëring van de desbetreffende activiteiten en evenmin sprake is van een vaste bestuurspraktijk om dat soort activiteiten te subsidiëren.

Deze uitzondering in de Awb is bedoeld voor gevallen, waarin zowel het aantal subsidieontvangers als het tijdvak van subsidiëring beperkt is. Een subsidie voor maximaal één jaar, maar met een groot aantal

subsidieontvangers, is dus al niet meer incidenteel. Evenmin is een eenmalige subsidie voor alle scholen in het basisonderwijs een incidentele subsidie volgens artikel 4:23, vierde lid, onderdeel d Awb.

Een messcherpe afbakening tussen incidentele en andere subsidies is dit echter niet. Vandaar dat er bij het opstellen van deze subsidieverordening voor is gekozen om ruimte op te nemen anders dan voor subsidies die per kalenderjaar worden verstrekt, zodat ook deze een wettelijke grondslag hebben.

Gebruik en benaming nadere regels

In de praktijk blijkt er veel onduidelijkheid te bestaan over het gebruik van nadere regels in het kader van subsidieverstrekking. Hiervoor gebruikt de gemeente beleidsregels of beleidsnota's. Op grond van artikel 1:3, derde lid Awb wordt onder een beleidsregel verstaan: "een bij besluit vastgestelde, algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan".

De opzet van de Algemene Subsidieverordening Lansingerland 2018 is dusdanig dat alle algemene regels omtrent subsidieverstrekking in de Algemene Subsidieverordening Lansingerland 2018 zijn opgenomen. Regels die alleen betrekking hebben op een speciaal beleidsterrein worden in nadere regels uitgewerkt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen verduidelijkt, dat in de verordening wordt gehanteerd. In dit artikel is een aantal definities opgenomen. Deze definities gelden niet alleen voor deze verordening, maar ook voor de hierop te baseren regelingen. Deze definities zullen dus niet nogmaals in de verschillende subsidieregelingen opgenomen hoeven te worden. Ook kan hier niet van worden afgeweken.

Onder het begrip 'Europees steunkader' vallen in elk geval zowel de in dit artikel benoemde algemene groepsvrijstellingsverordeningen als de in dit artikel benoemde de-minimisverordeningen.

In de 'De-minimis'-bekendmaking van de Europese Commissie is een getalsmatig criterium gegeven om te bepalen wat geen merkbare beperking is van de mededinging in de zin van art. 101 lid 1 VWEU. Volgens die bekendmaking blijft een overeenkomst buiten het toepassingsbereik van het Europese kartelverbod zolang - kort gezegd - alle betrokken ondernemingen tezamen op geen enkele van de betrokken markten een marktaandeel bezitten van meer dan:

- 10%, wanneer het gaat om een overeenkomst tussen in hetzelfde stadium van de productie of handel werkzame ondernemingen ("horizontale overeenkomst"; overeenkomst tussen directe concurrenten); of
- 15%, wanneer het gaat om een overeenkomst tussen in verschillende stadia van de economie werkzame ondernemingen ("verticale overeenkomst"; bijvoorbeeld een overeenkomst tussen een producent en een groothandelaar, of tussen een groothandelaar en een detailhandelaar).

Artikel 2. Reikwijdte verordening

Met het eerste lid krijgt het college de bevoegdheid toegewezen om te besluiten over het verstrekken van subsidies waarop de Algemene subsidieverordening van toepassing is. Dit betreft in beginsel alle subsidies op de genoemde beleidsterreinen, met uitzondering van subsidies waarvoor bij afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is getroffen en subsidies waar overeenkomstig artikel 4:23, derde lid, van de Awb geen wettelijke grondslag nodig is.

Ten aanzien van subsidies waarvoor overeenkomstig artikel 4:23, derde lid, van de Awb geen wettelijke grondslag nodig is (zoals bijvoorbeeld incidentele subsidies) is de ASV in beginsel niet van toepassing. Dit lid geeft het college de bevoegdheid om de ASV (deels) van toepassing te verklaren als daartoe aanleiding bestaat.

Artikel 3. Subsidieregelingen

Met dit artikel krijgt het college de bevoegdheid om in nadere regels, hier en verder subsidieregeling genoemd, de te subsidiëren activiteiten te bepalen. Voor zover het college iets wenst te regelen met betrekking tot de doelgroepen die voor subsidie in aanmerking komen, de berekening van de subsidie en de wijze van uitbetalen, dient dit dan eveneens in de subsidieregeling te gebeuren.

In andere artikelen van ASV worden andere bevoegdheden gedelegeerd die betrekking hebben op de inhoud van de subsidieregeling: het afwijken van termijnen, het verbinden van bepaalde verplichtingen aan de subsidie, de wijze van verdelen van het subsidieplafond.

Artikel 4 Europees Steunkader

Om subsidies onder een Europees steunkader te brengen moet de subsidie op het toepasselijke steunkader worden toegesneden. Daarbij kan het nodig zijn dat er afgeweken wordt van de ASV, of dat deze aangevuld wordt. Het eerste lid maakt het college daartoe bevoegd.

Het tweede en derde lid zijn een uitvloeisel van de eis van de Europese Commissie dat in subsidieregelingen en -beschikkingen die gebruik maken van het Europees steunkader, het toepasselijke kader expliciet wordt vermeld.

Als sprake is van steun die valt onder een Europees steunkader, kunnen uiteraard alleen de activiteiten, doelstellingen, resultaten en kosten voor subsidie in aanmerking komen voor zover die voldoen aan de eisen en voorwaarden van het betreffende steunkader (lid 4). Net zo goed als dat bij subsidies waarop een Europees steunkader van toepassing is, ondernemingen alleen in aanmerking komen als de subsidieverstreking voldoet aan de voorwaarden van het desbetreffende steunkader (lid 5).

Artikel 5. Budgetplafond en begrotingsvoorbehoud

De raad stelt de subsidieplafonds vast (lid 1) en vermeldt bij de bekendmaking de wijze van verdelen (eerste lid in combinatie met artikel 4:26, tweede lid, van de Awb). De wijze van verdelen kan ook worden bekendgemaakt door verwijzing naar de - door het college vastgestelde - subsidieregeling waarin de wijze van verdeling is vastgelegd (tweede lid in combinatie met artikel 4:26, tweede lid, van de Awb). Als dat geen bestaande subsidieregeling is zal - in samenspraak tussen de raad en het college - geregeld (moeten) zijn dat óf de subsidieregeling en het subsidieplafond gelijktijdig in werking treden óf dat de subsidieregeling weliswaar voor het vaststellen van het subsidieplafond in werking treedt maar dat aanvragen pas ná het vaststellen van het subsidieplafond kunnen worden ingediend. Als dit niet (juist) geregeld is kan het subsidieplafond niet worden tegengeworpen aan aanvragers die hun aanvraag hebben ingediend voor bekendmaking (artikel 4:27, tweede lid, van de Awb). Bij de bekendmaking van de subsidieplafonds door de raad wordt er, indien van toepassing, gewezen op de mogelijkheid het subsidieplafond te verlagen (derde en vierde lid, zie verder hieronder).

Het college, dat via artikel 2 de bevoegdheid gedelegeerd heeft gekregen om te besluiten over het verstrekken van subsidies, is verder verplicht - in lijn met de mogelijkheid van artikel 4:34, eerste lid, van de Awb - (in bepaalde gevallen) om bij het gebruik maken van deze gedelegeerde bevoegdheid een begrotingsvoorbehoud te maken (vijfde lid).

Verlaging subsidieplafond

De verlaging van een subsidieplafond heeft in beginsel geen gevolgen voor aanvragen die vóór bekendmaking van de verlaging zijn ingediend (artikel 4:27, tweede lid, van de Awb). Dat is anders als aan de drie voorwaarden genoemd in artikel 4:28 van de Awb is voldaan:

- 1) aanvragen voor de desbetreffende subsidie moeten worden ingediend voordat de begroting is vastgesteld of goedgekeurd,
- 2) de verlaging vloeit voort uit vaststelling van de begroting, en
- 3) de mogelijkheid van verlaging is aangekondigd bij de vaststelling van het oorspronkelijke subsidieplafond.

Om te waarborgen dat de raad alleen overgaat tot verlaging van subsidieplafonds als die verlaging ook daadwerkelijk kan worden gebruikt zijn derde en vierde lid opgenomen. Het komt er op neer dat een subsidieplafond alleen kan worden verlaagd als het oorspronkelijke subsidieplafond is vastgesteld voordat de begroting voor het betrokken jaar is vastgesteld én de aanvragen voor de vaststelling van de begroting moesten zijn ingediend én er bovendien op de mogelijke verlaging wordt gewezen bij de bekendmaking van het plafond.

Artikel 7 en 8. Aanvraag

In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan; en dat als hiervoor een aanvraagformulier is vastgesteld, de aanvraag dan met gebruikmaking van dat formulier gedaan moet worden. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo kan een aanvraag ook digitaal worden gedaan, mits de digitale weg open is gesteld.

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. 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 de subsidies waaraan geen verantwoordingseisen worden gesteld - met minder dan de standaard te overleggen gegevens bij aanvraag van een subsidie kan worden volstaan.

Inzage in de financiële reserve van een instelling is slechts aan de orde voor de beoordeling van een jaarlijkse subsidieaanvraag van een grote instelling met overeenkomstige subsidiebehoefte. In lid 3, worden meer formele eisen gesteld aan instellingen, die voor de eerste maal subsidie aanvragen.

Bij een subsidie aan een onderneming moet voorkomen worden dat subsidie wordt verleend die niet in overeenstemming is met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna VWEU). Daarom zijn een tweetal aanvraagvereisten opgenomen die specifiek voor ondernemingen gelden. Ten eerste, om ontoelaatbare cumulatie te voorkomen wordt een overzicht gevraagd van subsidies, vergoedingen of tegemoetkomingen in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd die al zijn of zullen worden ontvangen voor de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Een subsidie kan namelijk ook uit een garantie, lening, korting op de grondprijs, etc. bestaan. Ten tweede, om subsidie onder de de-minimisverordening te kunnen verlenen moet de onderneming om een de-minimisverklaring gevraagd worden. Op basis van een ingeleverde de-minimisverklaring dient het college te controleren of verlenen van de subsidie in overeenstemming is met de de-minimisverordening. De De-minimisverklaring kan worden aangevraagd via de website van het ministerie:

<https://webapplicaties.agro.nl/formule1/formulier/DR/scVerklMinimissteun.aspx/flIntroVerklMinimissteun>

Bij subsidieregeling kan het college besluiten hiervan af te wijken; bijvoorbeeld door voor aanvragen om bepaalde subsidies meer of andere gegevens en bescheiden te verlangen.

Artikel 9. Aanvraagtermijn

De aanvraagtermijnen zijn afhankelijk van het soort subsidie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen subsidies per kalenderjaar en andersoortige subsidies. Bij subsidieregeling kan het college besluiten af te wijken van de aanvraagtermijnen die vastgesteld zijn in het eerste tot en met derde lid (vierde lid).

Artikel 10. 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 aanvraag om subsidie. Ook hierbij is onderscheid gemaakt tussen subsidies per kalenderjaar en andere subsidies. Bij subsidieregeling kan het college besluiten af te wijken van de beslistermijnen die vastgesteld zijn in het eerste en tweede lid (derde lid).

De beslistermijn bij aanvragen om een subsidie die bij de Europese Commissie aangemeld worden, wordt verdaagd totdat de Europese Commissie een eindebeslissing heeft genomen (vierde lid). Dit om te voorkomen dat subsidie wordt verleend die niet in overeenstemming is met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie en vervolgens teruggevorderd dient te worden.

Artikel 107, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) bepaalt dat steunmaatregelen van de lidstaten of in welke vorm dan ook met staatsmiddelen bekostigd die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen, behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, met de gemeenschappelijke markt onverenigbaar zijn, voor zover zij het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden. Op de naleving van artikel 107 VWEU wordt toegezien door de Europese Commissie, aan wie (behoudens rechterlijke toetsing door het Hof van Justitie van de EU) het exclusieve oordeel over de vraag of een steunmaatregel in strijd is met het Verdrag, is voorbehouden. Het toezicht is geregeld in artikel 108 VWEU. Artikel 108, lid 3 VWEU legt op de lidstaten - kort samengevat - de verplichting om voorgenomen steunmaatregelen voor de uitvoering daarvan aan de Commissie te melden. Tijdens het daarop volgende onderzoek van de Commissie mag de lidstaat in kwestie de voorgenomen maatregel niet ten

uitvoerleggen. Deze standstill-verplichting geldt alleen als de voorgenomen maatregel moet worden gekwalificeerd als een steunmaatregel die op grond van artikel 108, lid 3 is of had moeten worden aangemeld bij de Commissie.

Artikel 11. Weigerings-, intrekings- en terugvorderingsgronden

In het eerste lid worden de algemeen geldende weigeringsgronden van de artikelen 4:25, tweede lid, en 4:35 van de Awb, met nadere verplichte gronden aangevuld.

Ondanks dat er sprake is van staatssteun is het soms mogelijk om steun te verstrekken op basis van een vrijstellingsverordening, waardoor het college kan volstaan met een lichte kennisgevingsprocedure. Als dat niet mogelijk is, kan goedkeuring van de Europese Commissie gevraagd worden via een formele aanmelding. Als de Europese Commissie de steun echter niet goedkeurt, dan moet het college overgaan tot weigering (vandaar de verplichte weigeringsgrond in het eerste lid, onder a).

Wat betreft de verplichte weigeringsgrond opgenomen onder b dient het volgende opgemerkt te worden. Bepaalde Europese steunkaders verbieden - als er een bevel tot terugvordering uitstaat - alleen het verlenen van staatssteun onder de betreffende verordening; niet het verlenen van subsidies in het algemeen. Door de in het eerste lid, onder b, gekozen formulering van de weigeringsgrond in combinatie met het verplichtende karakter komt het in de ASV echter neer op een - op zichzelf verdedigbare - verbreding van de weigeringsgrond tot het verlenen van subsidies in het algemeen (als er een bevel tot terugvordering uitstaat).

In het tweede lid is een absolute weigeringsgrond opgenomen voor die gevallen dat overgaan tot subsidieverstrekking strijdigheid op zou leveren met een Europees steunkader omdat er dan subsidie verstrekt zou worden aan een aanvrager die een onderneming drijft die in moeilijkheden verkeert als bedoeld in het toepasselijke steunkader of omdat de betreffende subsidie geen stimulerend effect heeft als bedoeld in het toepasselijke steunkader. Een onderneming wordt naar oordeel van de Europese Commissie beschouwd als een onderneming in moeilijkheden wanneer zij, zonder overheidsingrijpen, op korte of middellange termijn vrijwel zeker gedoemd is te verdwijnen. Meer informatie over dit begrip is te vinden in paragraaf 2.2 van de Richtsnoeren [van de Europese Commissie] voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden (2014/C 249/01). Dat er sprake moet zijn van een stimulerend effect houdt in beginsel in dat de begunstigde aanvrager door de steun in staat wordt gesteld activiteiten of projecten uit te voeren die zij anders - zonder de steun - niet had uitgevoerd. Ook houdt het in beginsel in dat de steun niet mag worden verleend voordat de activiteit wordt gestart.

In het derde lid zijn nog enkele facultatieve weigeringsgronden opgenomen. Het college kan in deze gevallen weigeren, maar is daartoe niet verplicht. Deze gelden in aanvulling op artikel 6 van de Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). Onderdelen a en c spreken voor zichzelf. Onderdeel b geeft de mogelijkheid de subsidie te weigeren als de aanvrager over voldoende eigen middelen beschikt.

Onder f is een weigeringsgrond opgenomen waarmee het college een aanvraag kan weigeren als subsidieverstrekking niet is toegestaan dan nadat deze overeenkomstig artikel 108, derde lid, van het VWEU (de meldingsprocedure) is goedgekeurd door de Europese Commissie. Het gaat hier om subsidieverstrekking die in beginsel niet ongeoorloofd is vanwege strijdigheid met de toepasselijke cumulatierregels of overschrijding van het toegestane bedrag aan de-minimissteun. In deze gevallen kan het college óf weigeren de subsidie te verstrekken óf de subsidie melden bij de Europese Commissie om langs deze weg goedkeuring te verkrijgen. Als het college besluit over te gaan tot melding, dan wordt in verband met de standstill-verplichting de beslistermijn verdaagd totdat de Europese Commissie een eindbeslissing heeft genomen (zie artikel 8, vierde lid). Als de Europese Commissie besluit de voorgenomen subsidieverstrekking niet goed te keuren, dan zal het college de aanvraag alsnog weigeren

(zie het eerste lid, onder a). Een subsidie die is of kan worden goedgekeurd kan uiteraard ook op een andere grond worden geweigerd.

Om toe te kunnen zien op de doelmatige besteding van subsidiegeld regelt onderdeel g dat het college de subsidie kan weigeren in het geval de te subsidiëren instelling bezoldigingen overeenkomt of is overeengekomen die hoger zijn dan het bedrag bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (hierna: Wnt). Het algemene bezoldigingsmaximum voor de publieke en semipublieke sector is per 1 januari 2016 vastgesteld op € 179.000; het wordt jaarlijks bij ministeriële regeling geïndexeerd (zie artikel 2.3, tweede, derde en vierde lid, van de Wnt). De gedachte achter deze weigeringsgrond is dat bij subsidieaanvragers die hogere bezoldigingen dan dat bedrag overeenkomen gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat een deel van de subsidie aan dergelijke bezoldigingen wordt besteed. Vanuit het oogpunt van doelmatige besteding van subsidiegeld wordt dit onwenselijk geacht.

Als de doelmatige besteding van subsidiegeld niet in het geding is - bijvoorbeeld omdat het een zeer geringe subsidie betreft of duidelijk is dat de gelden niet besteed zullen worden aan de salariskosten - kan het college afzien van weigering ondanks dat er bij de aanvrager sprake is van bezoldigingen die het maximum overtreffen. Als de subsidiegelden niet besteed zullen worden aan salariskosten, dan zal het aan de aanvrager zijn om dit (uit eigen beweging) te onderbouwen.

De weigeringsgrond heeft betrekking op alle subsidieaanvragers, niet alleen op instellingen die al onder de Wnt vallen. Bovendien wordt gekeken naar alle bezoldigingen die door de aanvrager met functionarissen (met of zonder dienstbetrekking) zijn overeengekomen en dus niet alleen naar die bezoldigingen die zijn overeengekomen met een topfunctionaris als bedoeld in de Wnt.

Onderdeel h ten slotte geeft het college de bevoegdheid in een subsidieregeling nog andere weigeringsgronden op te nemen, bijvoorbeeld weigeringsgronden die specifiek met de te subsidiëren activiteiten samenhangen.

Als de Europese Commissie tot het oordeel is gekomen dat een subsidie niet in overeenstemming is met de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, dan moet de verleende subsidie ingetrokken en teruggevorderd worden (inclusief rente). Het vierde lid geeft het college de bevoegdheid om hier uitvoering aan te geven.

Een subsidie kan ook (geweigerd en) ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. Dit volgt rechtstreeks uit artikel 6 van die wet.

Artikel 13. Algemene verplichtingen van de subsidieontvanger

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.

De meldingsplicht geldt niet 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 artikel 14 zijn de overige verplichtingen van de ontvanger van de subsidie opgenomen, als ook de plicht belangrijke wijzigingen te melden aan het college. Overigens moet "schriftelijk" hier niet al te

letterlijk worden opgevat; een melding per e-mail kan ook voldoende zijn. Bij twijfel neemt de gemeente direct contact op te nemen met de subsidieontvanger en om nadere stukken te vragen.

Artikel 14, Aan een subsidie te verbinden bijzondere verplichtingen

Dit artikel bevat een bevoegdheidsgrondslag voor het college om aan de subsidie bepaalde 'bijzondere' verplichtingen te verbinden, in aanvulling op wat reeds mogelijk is op grond van de Awb (zie artikel 4:37 van de Awb). Wat betreft het tweede en derde lid wordt het creëren van deze mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden geboden door de artikelen 4:38 (voor zover het betreft verplichtingen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie) en 4:39 (voor zover het betreft verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie). In beginsel dient de verordening hiervoor een uitdrukkelijke grondslag te bieden, of - in het geval van verplichtingen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie - de verleningsbeschikking.

Het tweede lid ziet op de verplichtingen die verband houden met de verwezenlijking van het doel van de subsidie. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eisen inzake de deskundigheid van de personen die de te subsidiëren activiteit uit zullen voeren.

Het derde lid maakt het mogelijk om verplichtingen op te leggen die niet strekken tot verwezenlijking van het eigenlijke doel van de gesubsidieerde activiteit. Het betreft echter geen vrijbrief, deze verplichtingen moeten wel enig verband houden met de gesubsidieerde activiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om het opleggen van de verplichting om een extra inspanning te leveren om een bepaalde doelgroep te betrekken bij de gesubsidieerde activiteiten of om de activiteiten op de meest milieuvriendelijke manier uit te oefenen. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat met het opleggen van oneigenlijke subsidieverplichtingen terughoudendheid dient te worden betracht (Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 66). Als het college van deze aanvullende mogelijkheid gebruik maakt moet dat duidelijk gemotiveerd worden.

In artikel 4:41 van de Awb is bepaald dat in bepaalde gevallen de subsidie-ontvanger, voor zover het verstrekken van de subsidie heeft geleid tot vermogensvorming, daarvoor een vergoeding verschuldigd is aan het bestuursorgaan. Het gaat daarbij om de volgende gevallen:

- als de subsidie-ontvanger voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen vervreemdt of bezwaart of de bestemming daarvan wijzigt;
- als de subsidie-ontvanger een schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen;
- als de gesubsidieerde activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd;
- als de subsidieverlening of de subsidievaststelling wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd, of
- de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt ontbonden.

Deze vergoedingsplicht echter geldt alleen als hierin is voorzien in de verordening of subsidieregeling, of - als deze ontbreken - in de subsidiebeschikking. Daarbij moet zijn bepaald hoe de hoogte van de vergoeding wordt berekend (dit hoeft geen volledige compensatie te betreffen). Met het vierde lid krijgt het college de bevoegdheid om hier uitvoering en invulling aan te geven. In de praktijk zal dit alleen aan de orde zijn bij rechtspersonen die jaarlijks subsidie ontvangen, maar het is ook mogelijk in andere gevallen.

Artikel 15, Egalisatiereserve

De figuur van de egalisatiereserve is gebaseerd op artikel 4:72 van de Awb. Een egalisatiereserve is een reserve van de subsidie-ontvanger waaraan als bestemming het dekken van exploitatierisico's is verbonden. De reserve wordt gevormd om tot een gelijkmatige verdeling van lasten te komen. Op grond van artikel 4:58 van de Awb is artikel 4:72 alleen van toepassing op per kalender- of boekjaar verstrekte subsidie aan een rechtspersoon en bovendien enkel als dat in de ASV, een subsidieregeling of bij de subsidieverlening is bepaald. De verplichting een egalisatiereserve te vormen als bedoeld in het eerste lid kan dus enkel aan rechtspersonen worden opgelegd, voor per kalender- of boekjaar verstrekte subsidies.

Het college kan bij een verleningsbeschikking voor een subsidie die per kalender- of boekjaar wordt verstrekt en die meer dan € 50.000 bedraagt bepalen dat de subsidie-ontvanger een egalisereserve dient te vormen (eerste lid). In dat geval komt het verschil tussen het vastgestelde subsidiebedrag en de kosten van de activiteiten waarvoor subsidie werd verleend ten gunste of ten laste van de egalisereserve. De reserve wordt dus gevormd uit exploitatieoverschotten om eventuele toekomstige tekorten op te vangen.

Naast een door het college opgelegde verplichting kan op grond van het tweede lid elke subsidie-ontvanger het college verzoeken een egalisereserve te mogen vormen.

Omdat de egalisereserve dient om tekorten in het ene jaar te compenseren met overschotten in het andere jaar, heeft de toepassing van het eerste of tweede lid alleen zin bij subsidies die in een reeks van jaren achter elkaar worden verstrekt.

Artikel 17. Eindverantwoording en aanvraag tot subsidies van € 7.501 en € 50.000

In dit artikel is bepaald op welke wijze subsidie-ontvangers subsidie tussen € 7.500 en € 50.000 aan het college dienen te verantwoorden; er dient een aanvraag tot vaststelling ingediend te worden (eerste lid), deze bevat een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en aan de verplichtingen is voldaan (tweede lid). Ingevolge artikel 12 wordt de wijze van verantwoording al bij het besluit tot verlening van de subsidie aan de subsidie ontvanger bekend gemaakt.

Met betrekking tot het inhoudelijk verslag kan vooraf bij de subsidieverlening al zijn aangegeven op welke manieren het aantonen kan plaatsvinden. Er kunnen daarbij verschillende instrumenten worden gebruikt, zoals bestuurs- en activiteitenverslagen, een managementverklaring, een deskundigenverklaring of andere bewijsstukken (bijvoorbeeld een publicatie), enz. Het verslag kan ook bestaan uit een algemeen jaarverslag van een rechtspersoon. Het gaat er om dat duidelijk is dat de verkregen subsidie is aangewend voor het doel waarvoor de subsidie werd verstrekt. Voorts kan het college, overeenkomstig het derde lid, in een subsidieregeling aangeven andere bewijsmiddelen te verlangen dan een inhoudelijk verslag.

Artikel 18. Eindverantwoording en aanvraag tot subsidies van meer dan € 50.000

Bij subsidies vanaf € 50.000 wordt uitgegaan van de traditionele afrekening van subsidies; op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Het derde lid biedt de basis om in een subsidieregeling te bepalen dat er ook andere, waaronder meer of minder, gegevens gevraagd worden.

Artikel 19. Vaststelling subsidie van meer dan € 7.500

Het eerste lid bevat - overeenkomstig artikel 4:13 van de Awb - de termijn waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden; wel bestaat de mogelijkheid tot verdagen (tweede lid). Het merendeel van de aanvragen zal binnen deze beslistermijn kunnen worden afgehandeld. Meer ingewikkelde aanvragen vergen soms meer tijd. De verdaging van de beslistermijn - voor de duur van ten hoogste de in het tweede lid nader bepaalde termijn - biedt dan uitkomst. Een besluit tot verdaging op grond van het tweede lid is appellabel (dit in tegenstelling tot een mededeling op grond van artikel 4:14 Awb dat de - eventueel verdaagde - termijn niet gehaald wordt).

Artikel 20. Berekening van uurtarieven, uniforme kostenbegrippen

Dit artikel schrijft voor dat als het college bij de bepaling van de subsidiabele kosten gebruik maakt van uurtarieven, de berekeningswijze hiervan en de voorgeschreven definities in een subsidieregeling vastgelegd dienen te worden. De aanvrager zal daarmee dan bij zijn aanvraag rekening moeten houden. Bij subsidies waarop een Europees steunkader van toepassing is, is het college hierin beperkt tot tarieven en kostenbegrippen die voldoen aan de eisen van het toepasselijke steunkader.

Artikel 24. Hardheidsclausule

Deze hardheidsclausule is opgenomen omdat in uitzonderlijke gevallen vasthouden aan een termijn in de ASV of de toepasselijke subsidieregeling wegens bijzondere omstandigheden onevenredig kan zijn tot de daarmee te dienen belangen. Op grond van het eerste lid kan het college dan een andere termijn vaststellen.

Op grond van het tweede lid kan het college bovendien in een subsidieregeling een hardheidsclausule opnemen die ziet op nader in die subsidieregeling aangegeven bepalingen. Een te treffen voorziening, die niet in de verordening of subsidieregeling is voorzien, dient altijd binnen de doelstellingen van de subsidie te passen.

De toepassing van de hardheidsclausule is beperkt tot individuele gevallen. Zodra de toepassing van een hardheidsclausule voor bepaalde gevallen voldoende is uitgekristalliseerd en daardoor een bestendig karakter heeft gekregen, dient dit beleid in de algemene subsidieverordening of deelverordening te worden neergelegd.