

Toelichting bij de Algemene Subsidieverordening Stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer 2009

1. Algemene toelichting

Algemene wet bestuursrecht

Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de basis voor de subsidieverlening. Zonder gedegen kennis van deze subsidietitel is een deugdelijke en verantwoorde subsidietoekenning of -weigering niet goed mogelijk.

Onder subsidie wordt in de wet verstaan (art. 4:21 lid 1): *‘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’.*

Diverse zaken zijn in de Awb afdoende geregeld. Sommige onderwerpen zijn niet geregeld in de Awb, zoals de aanvraag van een subsidie, met uitzondering van de per boekjaar verstrekte subsidies; voor alle subsidievormen gelden uiteraard wel de bepalingen rond de aanvraag tot het geven van een beschikking (afdeling 4.1.1 Awb). De Awb geeft geen specifieke met de aard van de subsidie samenhangende gronden om een subsidie te weigeren. Daarom is aanvulling bij gemeentelijke regeling mogelijk en vaak ook noodzakelijk. De Awb geeft de mogelijkheid om van diverse bepalingen af te wijken, hetzij bij wettelijk voorschrift hetzij bij de subsidieverlening.

Indeling van de verordening

De verordening kent enkele wijzigingen ten opzichte van de Algemene Aanvullende Subsidieverordening stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer 2005 (AASV 2005). De grootste wijziging is de gewijzigde nummering. De verordening bestaat uit een algemeen deel met algemene bepalingen zoals begripsomschrijvingen, algemene voorwaarden en vereisten voor subsidieverstreking en algemene verplichtingen van de subsidieontvanger. Het tweede deel bevat bepalingen ten aanzien van de subsidiesoorten en het laatste deel bevat de overgangs- en slotbepalingen.

Voor iedere subsidie worden de verschillende fases van de subsidieverstreking (aanvraag, verlening, verantwoording, vaststelling) afzonderlijk geregeld. Bepalingen die voor de verschillende subsidiesoorten gelijk zijn, worden zo min mogelijk herhaald. In dat geval wordt verwezen naar de van toepassing zijnde bepalingen.

Voorts zijn enkele artikelen tekstueel gewijzigd of op een andere (logischer) plek in de verordening geplaatst).

Sturen op inhoud

Evenals de AASV 2005 gaat de verordening uit van een zakelijke (r) relatie tussen het stadsdeel en de subsidieaanvrager/-ontvanger. Er wordt zoveel mogelijk gestuurd op inhoud. Door middel van outputsubsidies kan worden gestuurd op effect, resultaat of prestatie. Gesubsidieerde partijen worden geprikkeld om doelmatig te werken doordat “winst” die behaald wordt als de vooraf vastgestelde prestatie voor minder geld wordt uitgevoerd, kan worden toegevoegd aan het eigen vermogen. Verder wordt veel gewerkt met uitvoeringsovereenkomsten, waarin wordt bepaald dat de subsidieontvanger de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verleend, verplicht is deze te verrichten. Tevens kunnen hierin afspraken worden opgenomen over kwaliteit, kwantiteit en de wijze waarop de activiteiten moeten worden uitgevoerd.

Beleidsregels

Voor een aantal subsidies, waarop meerdere organisaties of natuurlijke personen aanspraak maken, zijn voor de uitvoering beleidsregels opgesteld. Deze subsidiebeleidsregels normeren het aantal en soort activiteiten waarvoor subsidie per jaar aangevraagd kan worden en maximaliseren de bedragen aan subsidie per activiteit. Het gaat hierbij om regels voor waarderingssubsidies, cursussen, voorlichtingsbijeenkomsten en recreatieve ouderenactiviteiten bij vrijwilligersorganisaties en advisering Dagelijks Bestuur inzake ouderen en gehandicapten

Deze beleidsregels sluiten de werking van de verordening niet uit maar bevatten een nadere uitwerking ter uitvoering. De verordening is altijd van toepassing.

Hierna worden de afzonderlijke bepalingen toegelicht. Daarbij zal ook worden stilgestaan bij diverse bepalingen van titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (de subsidies).

2. Artikelsgewijze toelichting

Toelichting artikel 2:

In het artikel is sprake van subsidieverstrekking door bestuursorganen van het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer. Deze formulering is vanwege het gegeven dat ook aan anderen dan het dagelijks bestuur de bevoegdheid tot het verstrekken van een subsidie is gegeven. Dit betekent dat niet alleen het dagelijks bestuur maar ook commissies die subsidie zouden verstrekken en ambtenaren die op basis van een mandaat bevoegdheden uitoefenen de verordening dienen toe te passen.

De verordening is niet van toepassing indien subsidies rechtstreeks worden verstrekt op basis van een voorschrift van een hogere wetgever. De verordening is wel van toepassing indien die hogere wetgever via wettelijk voorschrift bepaald dat het stadsdeel een regeling dient vast te stellen voor het verstrekken van bepaalde subsidies.

Toelichting artikel 3:

In het kader van deze verordening worden diverse besluiten genomen: het betreft niet alleen het verlenen of (gedeeltelijk) weigeren van subsidies maar ook besluiten als het toestaan van reserveringen. Het dagelijks bestuur kan bevoegdheden mandateren aan een of meer van haar leden en/of aan een ambtenaar, bijvoorbeeld een sectorhoofd.

Toelichting artikel 4:

Een subsidie wordt geweigerd indien door de toekenning daarvan het subsidieplafond zou worden overschreden. Op grond van artikel 4:25 Awb kan een subsidieplafond slechts bij of krachtens wettelijk voorschrift worden vastgesteld. Een aanvraag van subsidie kan wel aan de (inhoudelijke) criteria voldoen maar worden afgewezen omdat er geen middelen (meer) beschikbaar zijn. Hierbij dienen de aanvragen in volgorde van ontvangst behandeld te worden.

Toelichting artikel 5

In voorkomende gevallen kan een subsidie worden verleend voor een periode waarvoor nog geen begroting is vastgesteld. Aangezien de deelraad het budgetrecht toekomt en het dagelijks bestuur dus eigenlijk geen financiële verplichtingen kan aangaan dient een begrotingsvoorbehoud gemaakt te worden. Een en ander is geregeld in artikel 4:34 Awb. Als van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt dient wel binnen een periode van 4 weken na vaststelling van de begroting een uitdrukkelijk beroep te worden gedaan op het in de begroting gereserveerde bedrag.

Toelichting artikel 6:

Artikel 4:23 van de Algemene wet bestuursrecht gaat er van uit dat subsidie, behalve in uitzonderingsgevallen, wordt verstrekt op basis van een wettelijk voorschrift. Dat wettelijk voorschrift regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verleend. In de praktijk is letterlijke toepassing van deze bepaling niet mogelijk. De activiteiten zouden in de verordening moeten worden opgenomen waarbij bij een beleidswijziging die leidt tot verandering in activiteiten de verordening voortdurend aangepast zou moeten worden.

Aan het vereiste dat kenbaar moet zijn voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt wordt ook voldaan door te verwijzen naar de stadsdeelbegroting. Bij de producten zoals opgenomen in de stadsdeelbegroting zijn de doelstellingen van het stadsdeel geformuleerd, en hoe deze doelstellingen door derden met een stadsdeelsubsidie kunnen worden gerealiseerd.

Het eerste lid onder 2 bepaalt dat de activiteiten in overwegende mate ten dienste moeten staan aan de bevolking van het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer. Hiermee wordt aangegeven dat het om activiteiten moet gaan die geen landelijk of stedelijk karakter hebben, maar duidelijk gericht zijn op het stadsdeel. Voor landelijke dan wel stedelijke activiteiten zijn andere subsidiebronnen beschikbaar. Een vast uitgangspunt van het subsidiebeleid is dat er geen subsidie wordt verstrekt aan aanvragers die een winstoogmerk hebben. Dit betekent dat aan bedrijven geen subsidie wordt verstrekt. Publieke middelen dienen uitsluitend voor publieke doeleinden te worden ingezet en niet voor het verhogen van de winst van een bedrijf. Van het uitgangspunt dat geen subsidie wordt verstrekt aan aanvragers met een winstoogmerk kan worden afgeweken indien de subsidie een bijdrage is voor het realiseren van een concrete prestatie waarmee het publiek belang gediend is. Om die reden geldt dan als eis dat de subsidie moet worden verleend op basis van gekwantificeerde prestatie eenheden. Er dient daarbij een directe aantoonbare relatie te zijn tussen de verleende subsidie en de overeengekomen prestatie-eenheden. De aanvraag dient vergezeld te gaan van een sluitende begroting, dat is met inbegrip van het subsidiebedrag dat gevraagd wordt.

Toelichting artikel 7:

De weigeringsgronden zijn van belang om te kunnen sturen in het proces van subsidiëring. De weigeringsgronden dienen er toe bij te dragen dat subsidiemiddelen voor de juiste activiteiten worden verstrekt aan aanvragers waarvan kan worden verwacht dat zij deze kunnen realiseren. Op grond van artikel 4:25, tweede lid Awb kan een subsidie worden geweigerd indien verstrekking van deze subsidie het subsidieplafond zou overschrijden daarom wordt in dit artikel hiernaar verwezen. Bij de beslissing omtrent subsidieverlening spelen niet alleen deze weigeringsgronden een rol maar kan ook, met inachtneming van artikel 3:4 Awb, een belangenafweging plaatsvinden.

Toelichting bij Bibob-bepaling (artikel 7 lid 4 en 5)

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) in werking getreden. De Wet Bibob biedt bestuursorganen een instrument om de integriteit van aanvragers van vergunningen en subsidies en van gegadigden voor overheidsopdrachten te toetsen.

In de 'Bestuursovereenkomst Gemeente Amsterdam en het ministerie van justitie (Bureau Bibob) inzake de uitvoering van de Wet Bibob in Amsterdam' (ondertekend op 16 juni 2003) zijn afspraken gemaakt over de stadsbrede gefaseerde toepassing van de Wet Bibob binnen de gemeente Amsterdam. Met ingang van 1 september 2003 is de Wet Bibob in de gemeente Amsterdam van toepassing op vergunningen in de branches horeca, prostitutie en speelautomatenhallen. Vervolgens zijn ook de milieuvergunningen (vanaf 1 september 2004) en de bouwvergunningen (vanaf 1 mei 2008) onder het bereik van de Wet Bibob gebracht. Met ingang van 1 juli 2009 kan de Wet Bibob ook worden toegepast bij subsidieverstrekking. Hiertoe is deze Bibob-bepaling opgenomen.

Dit betekent dat bij de beoordeling van een subsidieaanvraag gebruik kan worden gemaakt van de weigeringsgronden van de Wet Bibob. Ook biedt de Wet Bibob intrekingsgronden die kunnen worden toegepast bij de intrekking van een reeds verleende subsidie. De Wet Bibob verstaat onder de intrekking van een subsidie tevens de vaststelling van een subsidie op een lager bedrag dan bij de verlening is bepaald, alsmede de wijziging van een subsidieverstrekking ten nadele van de subsidieontvanger (artikel 2 Wet Bibob). De weigerings- en intrekingsgronden zijn complementair aan de reeds bestaande gronden uit de Algemene subsidieverordening stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer 2009 en de Algemene wet bestuursrecht. Indien het dagelijks bestuur twijfelt aan de integriteit van de subsidieaanvrager dan wel subsidieontvanger of andere bij de subsidie betrokken natuurlijke of rechtspersonen, kan het dagelijks bestuur een integriteitstoets op grond van de Wet Bibob (laten) verrichten.

Voor de toepassing van de Wet Bibob bij subsidieverstrekking wordt aangesloten bij de 'tipfunctie' van de Bibob-officier van justitie (artikel 26 Wet Bibob). Hiermee wordt de toepassing van de Wet Bibob beperkt tot de subsidieaanvragen dan wel reeds verleende subsidies waarbij de Bibob-officier van justitie, op grond van informatie waarover hij beschikt, het bestuursorgaan kan adviseren het landelijk Bureau Bibob om een advies te vragen. Middels deze werkwijze wordt tegemoet gekomen aan het vereiste van proportionaliteit dat wordt gesteld aan de toepassing van de Wet Bibob.

Indien de Bibob-officier van justitie het bestuursorgaan adviseert naar aanleiding van een subsidieaanvraag een advies aan te vragen bij het Bureau Bibob, wordt in dat geval het Bibob-vragenformulier voorgelegd aan de subsidieaanvrager (artikel 30, eerste en tweede lid Wet Bibob). Dit formulier maakt onderdeel uit van de aanvraagprocedure. Indien de aanvrager het Bibob-vragenformulier niet invult, kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten, mits de aanvrager in de gelegenheid is gesteld de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen (artikel 4:5, eerste lid onder c Awb).

Ook met het oog op intrekking van een subsidie kan, na het advies van de Bibob-officier van justitie, het Bibob-vragenformulier aan de subsidieontvanger worden voorgelegd. Indien de subsidieontvanger weigert dit Bibob-vragenformulier in te vullen, kan dit leiden tot intrekking van de reeds verleende subsidie (artikel 4, eerste lid Wet Bibob).

Indien er na het invullen van het Bibob-vragenformulier nog steeds twijfels bestaan omtrent de integriteit van de subsidieaanvrager/ontvanger of andere bij deze subsidie betrokken natuurlijke of rechtspersonen, kan het Bureau Bibob om advies worden gevraagd. Dit Bureau Bibob valt onder het Ministerie van Justitie en is gevestigd in Den Haag. Het Bureau Bibob verricht een onderzoek naar de integriteit van de subsidieaanvrager/ontvanger en andere bij de subsidie betrokken natuurlijke of rechtspersonen die een zakelijke relatie hebben met de subsidieaanvrager/ontvanger. Het Bureau Bibob rondt het advies binnen een termijn van vier weken af. Deze termijn kan eenmaal met vier weken worden verlengd (artikel 15 Wet Bibob). In het geval van een adviesaanvraag aan het Bureau Bibob, wordt de beslistermijn waarbinnen het bestuursorgaan de beschikking dient te nemen, opgeschort (artikel 31 Wet Bibob).

Het advies van het Bureau Bibob kent drie mogelijke uitkomsten: 'ernstig gevaar' voor misbruik met de subsidie, 'mindere mate van gevaar' voor misbruik met de subsidie en 'geen gevaar' voor misbruik met de subsidie. Indien de uitkomst van het advies van het Bureau Bibob 'ernstig gevaar' voor misbruik met de subsidie luidt, kan de aangevraagde subsidie worden geweigerd dan wel de reeds verleende subsidie worden ingetrokken. Bij de uitkomst 'mindere mate van gevaar' voor misbruik met de subsidie kan de aangevraagde subsidie wel verleend worden, dan wel de reeds verleende subsidie in stand blijven, maar kunnen er aanvullende voorschriften aan de subsidie worden verbonden (artikel 3, zevende lid Wet Bibob).

Binnen de gemeente Amsterdam zal op 1 juli 2009 een pilot-implementatie van de Wet Bibob bij subsidieverstrekking van start gaan. De duur van deze pilot is in beginsel bepaald op twee jaar. Na afloop van de pilot volgt een evaluatie, waarna het Bibob-beleid voor subsidies zal worden vastgesteld.

Toelichting artikel 8:

Bij het beoordelen van de aanvraag worden ook andere mogelijke inkomstenbronnen van de subsidieontvanger betrokken, zoals subsidiemogelijkheden bij het Rijk, provincie, contributies van leden, etc.

Toelichting artikel 9:

In dit artikel wordt rekening gehouden met het uitgangspunt van outputfinanciering: Indien een subsidieontvanger zijn activiteiten realiseert tegen minder kosten dan waarvan- op basis van een realistische raming- bij de subsidieverlening is uitgegaan dan kan zij het overschot behouden. Op deze wijze wordt een prikkel tot doelmatig werken ingebouwd.

De besteding van het overschot moet passen binnen de doelstellingen waarvoor subsidie verleend is. Bij niet besteding van het overschot kan dit worden toegevoegd aan het eigen vermogen dat een maximum van 15% van de totale begroting mag bedragen. Een eigen vermogen van 15% van de jaarlijkse begroting wordt voldoende geacht om inkomsten- en kostenfluctuaties op te vangen. Indien een grotere financiële buffer gewenst is dan dient hiervoor op grond van het zesde lid toestemming aan het dagelijks bestuur te worden gevraagd.

Toelichting artikel 10:

De beschikking geeft een rechtsbetrekking aan. Subsidie is een aanspraak op financiële middelen. De Awb schrijft voor dat elke beschikking dient te berusten op een deugdelijke motivering die moet worden meegedeeld aan de aanvrager c.q de subsidieontvanger. Het nauwkeurig omschrijven van de voorwaarden waaronder de subsidie wordt verleend voorkomt onduidelijkheid ten aanzien van de vraag of de activiteiten zijn uitgevoerd op de wijze zoals het stadsdeel had bedoeld.

Toelichting artikel 11:

De doelstelling van de subsidietitel in de Algemene wet bestuursrecht is het zo goed mogelijk regelen van de wederzijdse rechten en verplichtingen van de subsidieontvanger en het bestuursorgaan dat de subsidie verstrekt. Op grond van artikel 4:36 van de wet is het mogelijk een subsidieontvanger te verplichten een uitvoeringsovereenkomst af te sluiten. In deze overeenkomst kan de verplichting worden opgenomen dat de activiteiten waarvoor subsidie is verleend worden uitgevoerd. De uitvoeringsovereenkomst is bedoeld om meer te kunnen (bij) sturen op resultaten en effecten van het beleid uitgedrukt in kwantificeerbare prestatie eenheden

Naast kwantificeerbare prestatie-eenheden worden ook kwalitatieve criteria in een overeenkomst opgenomen. Tevens kunnen eisen worden gesteld ten aanzien van de wijze waarop de activiteiten moeten worden uitgevoerd of ten aanzien van het te behalen resultaat.

Toelichting artikel 12:

Op grond van artikel 4:36 van de wet is het mogelijk een subsidieontvanger te verplichten een uitvoeringsovereenkomst af te sluiten. Het eerste lid van artikel 12 bepaald wanneer van deze verplichting kan worden afgeweken. De subsidieontvanger evenals het dagelijks bestuur dienen schriftelijk en met argumenten omkleed de reden tot afwijking aan elkaar te melden.

Toelichting artikel 13:

Het stellen van eisen aan de administratie van een subsidieontvanger is met name van belang met het oog op de subsidievaststelling die mede gebaseerd is op aan deze administratie ontleende gegevens. Deze moet daarom inzichtelijk en controleerbaar zijn. Indien sprake is van meerdere activiteiten is een kostenverdeelstaat met een adequate toerekening van kosten verplicht.

Toelichting artikel 14:

In artikel 4:71 Awb wordt de toestemming van het bestuursorgaan vereist voor een aantal vermogensrechtelijke handelingen dat de subsidieontvanger kan verrichten. Het doel van deze bepaling is onder andere te voorkomen dat subsidiegelden niet juist worden gebruikt en/of het voorkomen van financiële risico's.

Toelichting artikel 15:

In het algemeen wordt van een subsidieontvanger zorgvuldigheid verlangd (het deugdelijk afsluiten van gebouwen e.d.). Een brandschadeverzekering en een verzekering tegen aansprakelijkheid zijn verplicht.

Toelichting artikel 16:

De subsidie wordt verleend voor het uitvoeren van een activiteitenplan, het realiseren van vooraf overeengekomen prestatie eenheden of t.b.v. het "goede doel" (waardering). Dit artikel beoogt dat subsidiegelden niet worden gebruikt voor oneigenlijke doelen of door een subsidieontvanger elders worden ondergebracht, buiten het zicht van het stadsdeel.

Toelichting artikel 17:

Een subsidieontvanger mag, zonder toestemming van het dagelijks bestuur, de subsidie niet deels ten goede laten komen aan derden die niet tot de doelgroep behoren. Uitzondering daarop vormt de barexploitatie omdat daarbij dikwijls sprake is van functioneren ten behoeve van de doelgroep en derden.

Toelichting artikel 18:

De bedoeling van dit artikel is dat, indien met subsidie verkregen eigendommen aan de doelstelling worden onttrokken, een evenredig deel van het vermogen dat met de subsidie is opgebouwd terugvloeit naar het stadsdeel.

Het vijfde lid is bedoeld om te voorkomen dat een subsidieontvanger in verband met het naleven van deze verplichtingen ten opzichte van het stadsdeel in strijd zou moeten handelen met zijn statuten.

Toelichting artikel 19:

In dit artikel wordt de verplichte informatie verstrekking door de subsidieontvanger geregeld. Op het moment dat zich omstandigheden voordoen die van directe invloed zijn op de subsidie en waarover het dagelijks bestuur moet of kan beslissen dient de subsidieontvanger zo spoedig mogelijk en schriftelijk hiervan melding te doen aan het dagelijks bestuur.

Toelichting artikel 20:

Medewerking aan onderzoek is in het algemeen niet verplicht. Met deze bepaling wordt aangegeven dat subsidieontvangers niet de vrijheid hebben om zich aan die medewerking te onttrekken.

Toelichting artikel 22:

Lid 1 en 2 van deze bepaling voorzien in de verplichting een verklaring omtrent het gedrag te overleggen waar deze wettelijk nog niet bestaat en is ter bescherming van minderjarigen en wilsonbekwamen.

Toelichting artikel 25:

De projectsubsidie is een subsidie die bedoeld is voor een eenmalige activiteit, maar kan meer jaren bestrijken. Vaak wordt deze ook als incidentele subsidie aangeduid. De subsidie voor een periode van een jaar of meerdere jaren, ook wel een periodieke subsidie genoemd, is een subsidie die per boekjaar of reeks van boekjaren wordt toegekend ter bekostiging van structurele activiteiten van een instelling met rechtspersoonlijkheid. In de Awb wordt deze subsidie aangeduid als "per boekjaar verstrekte subsidie".

De waarderingssubsidie wordt toegekend aan de hand van criteria die zijn uitgewerkt in een beleidsregel.

Toelichting artikel 26:

Subsidie wordt volgens artikel 4:21 van de wet verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van een aanvrager/subsidieontvanger. Hierbij worden altijd bepaalde resultaten beoogd die een bijdrage moeten leveren aan het bereiken van een beleidsdoel dat (mede) door het stadsdeel wordt behartigd. Bij subsidieverstreking geldt als uitgangspunt dat de door het stadsdeel ter beschikking gestelde gelden op een effectieve en efficiënte wijze moeten worden aangewend. Omdat de uiteindelijke besteding niet plaatsvindt door het stadsdeel maar door een subsidieontvanger is het in vrijwel alle gevallen gewenst bij de subsidieverstreking voorwaarden te stellen ten aanzien van de aanwending van de beschikbaar gestelde middelen. Artikel 4:36 van de wet biedt hiervoor de basis. Het stellen van voorschriften is een uitvloeisel van een sturingsvraagstuk waarbij een evenwicht moet worden gevonden en bewaard tussen enerzijds een verantwoorde aanwending van publieke geldmiddelen en anderzijds het zoveel mogelijk intact laten van de verantwoordelijkheid van en het bieden van voldoende ruimte aan de subsidieontvanger bij de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten. De belangrijkste keuze die hierbij dient te worden gemaakt betreft het aangrijpingspunt van de sturing door het stadsdeel. Welhaast traditioneel betrof subsidiëring het aanvullen van een ongedekt tekort op een exploitatiebegroting of het vergoeden van bepaalde kostencomponenten. Het nadeel van dergelijke vormen van subsidieverstreking is dat zij niet prikkelen tot doelmatig werken en dat de aard van de voorwaarden en van de controle die aan dergelijke subsidievormen zijn verbonden onvermijdelijk leiden tot veel invloed op de bedrijfsvoering van de subsidieontvanger. In de meest zuivere vorm van subsidiëring op basis van kwantificeerbare prestaties worden de prestaties die de subsidieontvanger zal voortbrengen in meetbare en controleerbare eenheden uitgedrukt en wordt er per eenheid een vast subsidiebedrag bepaald. De afrekening vindt uiteindelijk plaats op basis van het daadwerkelijk aantal verrichte prestaties vermenigvuldigd met het vooraf vastgestelde subsidiebedrag per prestatie-eenheid.

Indien een subsidieontvanger er in slaagt een lagere kostprijs te realiseren dan kan volgens artikel 28, lid 1 het (efficiency-)voordeel naar eigen inzicht maar passend binnen de doelstellingen van de subsidieverstreking worden aangewend of (tot een genormeerd maximum) worden gereserveerd.

Andersom draagt een subsidieontvanger een risico indien de kostprijs om welke reden dan ook hoger uitvalt. Dit betreft voor de subsidieontvanger beheersbare risico's maar ook risico's die niet of nauwelijks beïnvloedbaar zijn, zoals inflatie. Vanwege deze risico's wordt in artikel 9 de mogelijkheid geopend om een gelimiteerd reserve aan te houden waarmee deze kunnen worden afgedekt.

Het voordeel van het hanteren van kwantificeerbare prestatie-eenheden als subsidiegrondslag is, dat hiervan een directe prikkel uitgaat tot doelmatig werken omdat de voordelen daarvan aan de subsidieontvanger toevallen. Een voorwaarde voor het kunnen toepassen ervan is dat de activiteiten van de subsidieontvanger in kwantificeerbare eenheden moeten kunnen worden uitgedrukt. Waar dit niet het geval is kan een alternatief worden gevonden in het benoemen van de activiteiten van de subsidieontvanger. Het aangrijpingspunt van de sturing verschuift dan van de eindproducten naar de processen waarmee die producten worden gerealiseerd. Het nadeel is dat minder eenduidig toetsbaar is of subsidiemiddelen effectief en efficiënt worden aangewend. Ook is er een grotere invloed van het stadsdeel op de bedrijfsprocessen van de subsidieontvanger en wordt de eigen verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger minder benadrukt. Indien het ook niet mogelijk is dat de subsidieontvanger een activiteitenplan opstelt, kan tenslotte nog worden gesubsidieerd op basis van louter een of meer

kostensoorten. De keuze van de bekostiging zal, rekening houdend met de in dit artikel vastgelegde uitgangspunten, zoveel mogelijk per categorie van subsidies worden gemaakt.

Toelichting artikel 27:

Sturen en toetsen op alleen kwantitatieve gegevens is te beperkt. Het verbinden van kwalitatieve eisen aan de activiteiten geeft naast de mogelijkheid tot een cijfermatige afweging ook de mogelijkheid tot een inhoudelijke afweging van de met de subsidie georganiseerde activiteitenaanbod. Het formuleren van kwalitatieve eisen is maatwerk.

Toelichting artikel 28 lid 3:

Zie de toelichting bij artikel 26. Subsidieverstrekking op basis van uitsluitend een kostenraming in een exploitatiebegroting wordt steeds minder wenselijk geacht. Het leidt tot een tamelijk gedetailleerde bemoeienis met de bedrijfsvoering van de subsidieontvanger en maakt inbreuk op diens verantwoordelijkheid.

Subsidieverstrekking op deze grondslag dient alleen plaats te vinden als het echt niet anders (dus op basis van prestatie-eenheden of op basis van een activiteitenplan) kan.

Overigens omvat de toetsing van de aanvraag ook de eisen die in hoofdstuk 2 zijn gesteld, zoals mogelijke eigen inkomsten, beschikbaar eigen vermogen etc.

Toelichting artikel 29:

Op het proces van verlenen tot en met het vaststellen en afrekenen van subsidie zijn de bepalingen van titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Deze titel biedt een uitgewerkte en afgeronde wettelijke basis voor subsidieprocessen. Daarnaast bevat de subsidietitel in afdeling 4.2.8 een zogenaamde facultatieve standaardregeling ten aanzien van subsidie die per boekjaar worden verstrekt aan rechtspersonen. Aan het van toepassing verklaren van de facultatieve standaardregeling is het voordeel verbonden dat eenduidigheid ontstaat met andere subsidieverstrekkers die daarvan gebruik maken. Dit kan van belang zijn voor subsidieontvanger die van meerdere bestuursorganen subsidie ontvangen. Ook wordt aansluiting gezocht bij voortgaande ontwikkelingen in de jurisprudentie hetgeen een bijdrage betekent aan de rechtszekerheid.

Titel 4.2 Awb bevat weliswaar een afgeronde regeling van juridische aspecten van subsidieverstrekking maar het kan wenselijk zijn op stadsdeelniveau nadere bepalingen op te stellen die specifiek richting geven aan het subsidiebeleid ter plaatse. De wet biedt de mogelijkheid om in de verordening afwijkingen op te nemen. Uitgangspunt blijft echter om zoveel mogelijk aansluiting te behouden bij titel 4.2 Awb.

Toelichting artikel 30:

De in het eerste lid opgenomen deadline voor het indienen van aanvragen houdt verband met de gemeentelijke beleids- en beheerscyclus. Het besluitvormingsproces ten aanzien van de subsidieaanvragen dient hierin te passen. In incidentele gevallen heeft het dagelijks bestuur de mogelijkheid hiervan af te wijken.

Toelichting lid 3:

De nadere gegevens waar in het vierde lid op bedoeld wordt kunnen bijvoorbeeld in het activiteitenplan op te nemen kengetallen zijn. Dit artikel geeft globaal aan welke gegevens met een aanvraag moeten worden ingediend. Het dagelijks bestuur kan, afhankelijk van de aanvraag, op grond van deze bepaling een en ander detailleren en/of uitbreiden. In de praktijk zal veelal sprake zijn van overleg met de aanvragers voor wat betreft de in te dienen stukken en de indeling daarvan. In afdeling 4.2.8 van de Awb is een aantal administratieve verplichtingen opgenomen die ook van invloed zijn op de bij een aanvraag in te dienen stukken. Het tweede lid, sub c dient ter verkrijging van een afgerond beeld van de financiële rechten en verplichtingen van een subsidieontvanger. Daarom moeten niet

buiten beschouwing blijven zaken zoals dochterinstellingen, steunstichtingen, het bij voorbaat bestemmen van een eventueel saldo in geval van liquidatie en bij een of meer derden ondergebracht geld.

Toelichting lid 6:

Voor de aanvraag van subsidies zijn formulieren vastgesteld. Een aanvraag is niet volledig als deze niet wordt ingediend op het daartoe bestemde formulier. Ingevolge artikel 4:5 eerste lid van de Awb wordt de aanvrager in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn wordt in dat geval opgeschort tot het moment waarop de aanvraag op het juiste formulier is ingediend.

Toelichting artikel 31:

De in deze verordening opgenomen beslistermijnen sluiten aan op de beleids- en beheercyclus van het stadsdeel. De op o.g.v. de Awb geldende termijn van acht weken is onvoldoende om te komen tot binnen de begroting passende besluiten t.a.v. structurele subsidies. Indien in de subsidieregeling geen beslistermijn is opgenomen, geldt ingevolge de Awb een "redelijke" termijn van acht weken ten aanzien van het beslissen op aanvragen. Deze nog met acht weken worden verlengd. Hierover bericht het dagelijks bestuur schriftelijk aan de aanvrager.

Overigens gaat de beslistermijn in vanaf het moment van de ontvangst van een volledige aanvraag. Als de aanvrager een onvolledige aanvraag indient, wordt hij ingevolge artikel 4:5 eerste lid van de Awb in de gelegenheid gesteld om de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn wordt in dat geval opgeschort tot het moment waarop de aanvraag compleet is.

Toelichting artikel 32:

Pas door de definitieve vaststelling ontstaat het recht op betaling. De subsidieontvanger zal echter wel direct geld nodig hebben om de activiteiten te kunnen financieren. Daarom kan het bestuursorgaan een voorschot verlenen als dit is bepaald in de subsidieregeling of bij de verlening (art 4:54 Awb). Dit besluit tot verlening van een voorschot wordt (doorgaans) opgenomen in de beschikking tot subsidieverlening. Bij de vaststelling van de subsidie wordt het voorschot verrekend met het subsidiebedrag. Als blijkt dat het bevoorschotte bedrag hoger is dan de vastgestelde subsidie, wordt het teveel betaalde bedrag teruggevorderd.

Bevoorschotting aan een subsidieontvanger waarvan het voortbestaan onzeker wordt kan worden gestopt (vijfde lid). Bevoorschotting kan ook worden gestaakt indien er zich omstandigheden voordoen, die aanleiding kunnen geven tot intrekking of wijziging van de subsidie, bijvoorbeeld het niet voldoen aan de subsidieverplichtingen. Artikel 4:56 Awb regelt dat de betaling van voorschotten wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan aan de subsidieontvanger schriftelijk kennis geeft van het ernstige vermoeden dat er grond bestaat om toepassing te geven aan intrekking of wijziging van subsidie op grond van artikel 4:48 of 4:49 Awb.

Toelichting artikel 33:

Alvorens de subsidie wordt vastgesteld, dient de aanvrager of ontvanger van de subsidie aan het bestuursorgaan verantwoording af te leggen over de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten. De aanvraag tot vaststelling van de subsidie is daarvoor het geschikte moment.

Dit artikel geeft aan over welke stukken het dagelijks bestuur tenminste moet beschikken in verband met de (definitieve) vaststelling van subsidies. Met toepassing van het zevende en achtste lid kan het dagelijks bestuur een en ander zonedig uitbreiden.

Als de subsidieontvanger niet of niet-tijdig een aanvraag tot vaststelling indient, kan de subsidie ambtshalve worden vastgesteld.

Toelichting artikel 34:

Lid 1 en 2: In dit artikel zijn de maximale termijnen aangegeven waarbinnen het dagelijks bestuur moet beslissen. Uiteraard kan een beslissing ook eerder door het dagelijks bestuur worden genomen.

Lid 3: In de genoemde gevallen kan blijken dat de subsidievaststelling lager uitvalt dan de verlening. Dit kan zelfs een vaststelling op nihil zijn. Als het bedrag van de verleende voorschotten hoger is dan de vastgestelde subsidie, zal het teveel betaalde worden teruggevorderd. (zie ook de toelichting bij artikel 32).

Toelichting artikel 35:

De in het eerste lid opgenomen deadline voor het indienen van aanvragen houdt verband met de gemeentelijke beleids- en beheerscyclus. Het besluitvormingsproces ten aanzien van de subsidieaanvragen dient hierin te passen. Dit geldt ook voor de projectsubsidies.

In incidentele gevallen heeft het dagelijks bestuur de mogelijkheid hier vanaf te wijken. Dit is bepaald in het tweede lid. Hierbij kan gedacht worden aan urgente gevallen die geen uitstel kunnen velen, maar ook aan externe middelen die gedurende het jaar beschikbaar komen voor projecten. Bij de aanvraag voor een projectsubsidie dienen dezelfde gegevens te worden overlegd als bij een aanvraag voor een periodieke subsidie.

Toelichting artikel 39:

Overeenkomstig de aanvragen voor periodieke of projectsubsidies kan het dagelijks bestuur naar aanleiding van de aanvraag om nadere gegevens verzoeken. Dit kan bijvoorbeeld een verklaring omtrent het gedrag zijn bij een subsidieaanvraag door een natuurlijk persoon.

Toelichting artikel 40:

Ingevolge de Awb geldt een "redelijke" termijn ten aanzien van het beslissen op aanvragen. Deze redelijke termijn is na acht weken verstreken en kan dan nog met acht weken worden verlengd. Hierover bericht het dagelijks bestuur schriftelijk aan de aanvrager.

Toelichting artikel 41:

Met ingang van 1 mei 2009 zal de nieuwe verordening materieel van toepassing zijn. De subsidie aanvragen voor 2010 zullen op grond van deze verordening worden beoordeeld. De subsidies die tot en met het jaar 2009 zijn verleend, zullen op basis van de Algemene aanvullende subsidieverordening stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer 2005. Voor subsidies die het gehele jaar door kunnen worden aangevraagd, worden met ingang van 1 mei 2009 beoordeeld aan de hand van de nieuwe verordening.