

## 2. Toelichting op de Algemene Subsidieverordening stadsdeel Osdorp 2009

### 2.1. Algemene toelichting

Bij het opstellen van de nieuwe Algemene subsidieverordening (ASV) is aangehaakt op de Algemene Subsidieverordening stadsdeel Osdorp 2001 (ASV 2001).

De deelraad is bevoegd om voor bepaalde subsidies of groepen van subsidies deze verordening niet of slechts ten dele van toepassing te verklaren (art. 2, tweede lid).

De nieuwe ASV is, net als de oude, bedoeld voor te verstrekken subsidies voor activiteiten op het terrein van welzijn, cultuur, onderwijs en sport. Daar zijn - gelet op subsidies die de afgelopen jaren zijn verstrekt - bijgekomen de werkterreinen sociale activering, sociale veiligheid, wijkontwikkeling en sociaal-economische vernieuwing.

Alle subsidies op bovengenoemde terreinen vinden hun juridische basis grondslag in deze nieuwe ASV. Het betreft naast de budgetsubsidie: de exploitatiesubsidie, de investeringssubsidie, de waarderingssubsidie en de eenmalige subsidie. De verschillen tussen de hiervoor genoemde subsidies zijn de volgende.

**Budgetsubsidies** worden gekenmerkt door een duidelijke inhoudelijke sturing vanwege het stadsdeel op de prestaties en resultaten die met activiteiten moeten worden bereikt. Dit wordt ook wel outputfinanciering genoemd. Zij kunnen worden verleend (en later vastgesteld op basis van de behaalde prestaties), maar ook worden verstrekt, zonder dat na afloop van het subsidietijdvak een vaststelling plaatsvindt. Meestal worden ze toegepast bij grote instellingen.

Instellingen die volgens deze systematiek worden gesubsidieerd krijgen in zekere zin een grotere vrijheid. Het stadsdeel bemoeit zich in beginsel niet meer met de bedrijfsvoering, zij het dat er wel eisen worden gesteld met betrekking tot zaken als democratisch gehalte en het voeren van een emancipatoir personeelsbeleid.

Tegenover deze geringere inmenging in interne aangelegenheden van de instellingen staat dat het stadsdeel zich meer richt op de beoordeling van de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten daarvan.

Bij **exploitatiesubsidies** vindt niet zozeer sturing plaats op basis van de output, maar op basis van de input: de instandhouding van een activiteit (of instelling) wordt gesubsidieerd door vooraf de subsidiabele kosten te bepalen en achteraf af te rekenen op basis van het exploitatieresultaat.

Een **investeringssubsidie** is een subsidievorm die louter betrekking heeft op het subsidiëren van investeringen van gebouwen, terreinen en/of inrichtingen (en dus niet activiteiten). Net als de exploitatiesubsidie vindt achteraf vaststelling plaats van de subsidie op basis van toegestane subsidiabele kosten.

Van een **waarderingssubsidie** is sprake indien het stadsdeel niet inhoudelijk wil sturen, noch wil 'afrekenen' op het exploitatieresultaat. Het betreft meestal kleine subsidies voor activiteiten die men graag in stand wil houden. Deze subsidies worden direct vastgesteld, en dus niet meer achteraf 'afgerekend'.

Het verschil tussen de voorgaande subsidies en de **eenmalige subsidie** is, dat de eerdergenoemde subsidies aangevraagd (en toegekend) worden in het jaar vóóordat de activiteiten plaats vinden en dat de incidentele subsidie pas in het lopende begrotingsjaar wordt aangevraagd. Toekenning vindt dan meestal plaats uit stelposten op de Stadsdeelbegroting. Subsidieering kan zowel in de vorm van directe vaststelling (dan lijkt het op een waarderingssubsidie of een budgetsubsidie zonder 'afrekening') als in de vorm van verlening, met vaststelling achteraf (dan lijkt het op een exploitatiesubsidie of een budgetsubsidie met 'afrekening').

Er kan sprake zijn van een **verdeelprogramma** voor incidentele subsidies van eenzelfde soort, maar ook van unieke activiteiten. Indien de deelraad een *specifieke regeling* (deelverordening) in het leven wil roepen voor groepen van subsidies, dan kan dat op basis van art. 2, derde lid. Dat kan bijvoorbeeld nodig zijn indien er stelposten op de Stadsdeelbegroting staan, die op basis van financiële verdeelmaatstaven worden verdeeld. In de specifieke verordening worden inhoudelijke criteria opgenomen teneinde een zorgvuldige afweging te kunnen maken waarom een subsidieverzoek al dan niet wordt gehonoreerd of afgewezen. Hierin kunnen ook bepalingen staan die afwijken van de ASV. Er kan echter ook gewerkt worden met *beleidsregels*, waarin het dagelijks bestuur de (inhoudelijke) criteria vaststelt voor de subsidieverstrekking (art. 4:81 Awb). Het juridische kader voor de subsidieverstrekking blijft dan de ASV.

Sancties die de subsidiegever kan toepassen bij bijvoorbeeld het zich niet houden door de subsidieontvanger aan de verplichtingen die aan de subsidie zijn verbonden, staan niet meer in de ASV maar in de wet. De sanctie op niet-nakoming van deze verplichtingen, is opgenomen in de artikelen 4:49 Awb (indien de subsidie reeds vastgesteld is; dus geldt dat ook bij de directe subsidievaststelling) en 4:46 en 4:48 Awb (indien de subsidie is verleend, maar nog niet is vastgesteld). Deze sanctie is beschreven in termen van het "intrekken of ten nadele van de ontvanger wijzigen" (4:49 Awb), "lager vaststellen" (4:46 Awb) en "intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen" (4:48 Awb) van de subsidie.

In aanvulling op hetgeen in art. 4:46 Awb al is gesteld, worden in art. 22 aanvullende redenen genoemd om een verleende subsidie lager vast te stellen.

## 2.2 Artikelsgewijze toelichting

### Artikel 1

#### a. Subsidie

Met de term *aanspraak* wordt benadrukt dat verlening van een subsidie in beginsel een claim op geld geeft die eventueel via de rechter kan worden afgedwongen. Subsidieverlening is voor het bestuursorgaan in principe bindend en verplicht het orgaan - afgezien van voorbehouden - tot betaling. Het gaat om financiële middelen. 'Subsidies' in natura, zoals het ter beschikking stellen van gemeentelijke accommodaties voor sportbeoefening of het voor een voorziening heffen van een toegangsprijs die de kosten niet dekt, voldoen niet aan de begripsomschrijving.

#### g. Subsidieverlening

Een subsidie wordt verleend voor een bepaalde activiteit. De aanvrager krijgt hierdoor aanspraak op de financiële middelen, indien hij daadwerkelijk de gesubsidieerde activiteiten verricht en zich overigens houdt aan de andere verplichtingen. Het bestuursorgaan kan dan in beginsel niet meer op de subsidieverlening terugkomen. De grootte van het bedrag kan van nog onzekere factoren afhangen (bijv. het aantal verrichte activiteiten). Afdeling 4.2.3 Awb is helemaal aan de subsidieverlening gewijd. Wij wijzen er op dat louter het feit dat een subsidiebedrag voor een bepaalde instelling in de begroting kan staan nog geen recht op subsidiëring geeft. Daartoe is ook een beschikking tot subsidieverlening noodzakelijk.

In deze verordening kan er sprake zijn van subsidieverlening bij een budgetsubsidie (indien er gebruik wordt gemaakt van art. 16, derde lid) en bij een eenmalige subsidie (art. 32, derde lid). In beide gevallen kan er echter ook sprake zijn van directe subsidievaststelling (zie hierna onder i). Van subsidieverlening is altijd sprake bij een exploitatiesubsidie en bij een investeringssubsidie. Bij een subsidieverlening volgt na afloop van het subsidietijdvak altijd een subsidievaststelling (zie hierna onder h).

#### h. Subsidievaststelling

Er wordt definitief beslist dat de subsidieaanvrager een subsidie krijgt en de hoogte van het bedrag wordt bepaald (men noemt het daarom ook wel: de subsidie 'afrekenen'). De activiteiten zijn dan verricht. Bij een budgetsubsidie is er dan sprake van een vaststelling op basis van de gerealiseerde prestaties, bij een exploitatiesubsidie op basis van het exploitatieresultaat.

Voorafgaand aan de vaststelling zal de subsidieontvanger meestal een aanvraag daartoe indienen, waarbij gegevens overgelegd worden over de verrichte activiteiten en dergelijke. Volgens art. 4:47 Awb kan de vaststelling echter ook ambtshalve geschieden, bijvoorbeeld wanneer aan de vaststelling een termijn is gesteld. De vaststelling verplicht het bestuursorgaan om tot betaling over te gaan. In afdeling 4.2.5 Awb zijn de regels voor subsidievaststelling neergelegd. Hier staan ook de gronden om een subsidie eventueel lager vast te stellen dan bij de subsidieverlening is bepaald (zie ook art. 22 van deze verordening).

#### i. Directe subsidievaststelling

Het hoeft overigens niet zo te zijn dat er altijd een subsidieverlening vooraf hoort te gaan aan de vaststelling. Soms is dat niet nodig. De Awb kiest zelf dan ook niet voor het systeem met of het systeem zonder afzonderlijke subsidieverlening. Met beide systemen is rekening gehouden" (Memorie van Toelichting bij de Awb, p. 22). In plaats van door een

subsidieverlening kan subsidiëring ook plaatsvinden door een directe subsidievaststelling, voorafgaand aan het subsidietijdvak (er vindt dan geen aparte vaststelling na het subsidietijdvak meer plaats). Materieel gezien vallen de subsidieverlening en de vaststelling dan samen.

#### j. Subsidieverstreking

De Awb hanteert de term 'verstrekken' indien zowel verlening als directe vaststelling wordt bedoeld. Dat gebeurt ook in deze verordening.

#### l. Reserve

Ten aanzien van het begrip reserve wijzen wij er op dat het vermogen geen betrekking heeft op de bedrijfsmiddelen (zoals een accommodatie waarin activiteiten plaatsvinden).

#### m. Voorziening

Ten aanzien van de voorzieningen gelden de volgende bemerkingen:

- de voorziening moet in het overleg over het subsidiecontract als zodanig door het dagelijks bestuur zijn aangemerkt;
- de voorziening is een passiefpost in de balans, die een schatting tot uitdrukking brengt van de voorzienbare lasten in verband met risico's en verplichtingen, waarvan de omvang en of tijdstip van optreden per balansdatum min of meer onzeker zijn en welke oorzakelijk samenhangen met de periode voorafgaande aan genoemde datum;
- zowel bij de subsidieaanvraag als bij de indiening van de jaarrekening dient de hiervoor bedoelde meerjarenraming (= voorzieningenplan) te worden overlegd;
- om er voor te zorgen dat de getroffen voorziening toereikend is op het moment van besteding, kan de dotatie door de instelling jaarlijks met de index van de subsidies worden verhoogd (zowel in de begroting als in de rekening).

Als voorbeelden van een voorziening kunnen worden genoemd een voorziening voor (groot) onderhoud en een voorziening voor vervanging inventaris indien er geen sprake is van rente en aflossing. Dergelijke voorzieningen zijn meestal reeds (ruim) tevoren bekend en derhalve op te nemen in het voorzieningenplan, zoals bedoeld in art. 14, tweede lid, onder c. Onder voorzieningen in de zin van deze verordening vallen in ieder geval niet: afgezonderde budgetten ten behoeve van (lustrum)vieringen, nieuwe activiteiten, e.d.

#### o. Subsidieplafond

Met de regeling van het subsidieplafond wordt beoogd de vereisten van rechtszekerheid en begrotingsdiscipline met elkaar te verzoenen. Bij subsidiëring kan zich de situatie voordoen dat de beschikbare financiële middelen uitgeput zijn en weigering of intrekking van de subsidie op grond van algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet goed mogelijk is. Indien er een subsidieplafond door het dagelijks bestuur wordt ingesteld (zie art. 3, tweede lid) geldt het principe "op is op". Het facultatieve karakter van de regeling geeft het dagelijks bestuur ruimte per subsidiesoort te bepalen of de noodzaak voor het vaststellen van een subsidieplafond bestaat.

### *Artikel 3*

In de wet (Awb, afdeling 4.2.2) zijn dwingende bepalingen opgenomen omtrent de instelling van het subsidieplafond. Indien er sprake is van specifieke uitkeringen aan het stadsdeel Osdorp die geen subsidie zijn, dan zijn de artikelen 4:25 tot en met 4:28 Awb van analoge toepassing.

### *Artikel 4*

#### Lid 1

In de oude ASV was niet geregeld wie de subsidies namens het stadsdeelbestuur verstrekt. In veel gevallen is dat feitelijk het dagelijks bestuur, al zijn er ook stelposten die de deelraad verdeelt. In deze verordening wordt het dagelijks bestuur aangewezen als het bestuursorgaan dat de subsidies verstrekt en vaststelt. Dat gebeurt uiteraard binnen het budgetrecht van de deelraad. De rolverdeling is dan zo dat de deelraad het beleid voor een bepaald beleidsterrein vaststelt, en jaarlijks de subsidiebudgetten bepaalt die daarvoor worden uitgetrokken. Binnen dat inhoudelijke en financiële kader onderhandelt het dagelijks bestuur met aanbieders, hetgeen resulteert in subsidiebeschikkingen. Het dagelijks bestuur kan daarvoor op verschillende manieren en momenten verantwoording afleggen aan de deelraad c.q. de betreffende commissie van advies. Indien er sprake is van een meerjarige subsidiebeschikking, dan heeft het dagelijks bestuur daarvoor toestemming nodig van de deelraad: zie art. 18, eerste lid (bij een budgetsubsidie) en art. 29, eerste lid (bij een waarderingssubsidie).

#### Lid 2

Een subsidiebeschikking is altijd publiekrechtelijk van aard. Ingevolge art. 4:36 Awb is het mogelijk ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening een (privaatrechtelijke) overeenkomst af te sluiten. De uitvoeringsovereenkomst vormt geen vervanging van de beschikking, maar een aanvulling daarop. De kernelementen (bedrag, welke activiteiten, welke verplichtingen) moeten in de beschikking reeds zijn aangegeven. De meerwaarde van de toepassing van de uitvoeringsovereenkomst zit vooral in het maken van aanvullende afspraken die een civielrechtelijk karakter hebben (bijv. het aangaan van een overeenkomst van geldlening). Daarnaast wordt het mogelijk de in de uitvoeringsovereenkomst overeengekomen en vastgelegde verplichtingen via het civiele recht af te dwingen. In de praktijk zal echter meestal volstaan kunnen worden met de (publiekrechtelijke) beschikking opgenomen verplichtingen en de sancties volgens de ASV en de Awb. Juridisch gezien wordt binnen de constructie van een uitvoeringsovereenkomst er op de subsidieaanvraag een verleningsbeschikking gegeven, waaraan de opschortende voorwaarde wordt verbonden dat "de subsidieontvanger medewerkt aan de totstandkoming van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening" (art. 4:33 Awb).

### *Artikel 5*

#### Lid 3

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 Osdorp 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.

#### *Artikel 6*

Deze bepaling betreft de enige formele eisen aan de subsidieaanvrager. De bepaling uit de oude ASV, dat slechts instellingen die zonder winst oogmerk werkzaam zijn, in aanmerking komen voor subsidie, is komen te vervallen. Dit maakt het beter mogelijk om in de toekomst een zekere vorm van marktwerking te introduceren.

#### *Artikel 7*

Dit artikel beoogt (bijvoorbeeld) te voorkomen dat de subsidieontvanger zijn financiële positie tot inzet maakt van risico's (bijv. het deelnemen in een andere rechtspersoon of het geven van zekerheidsstelling voor schulden van derden), zonder dat dit het gevolg is van de normale activiteiten van de subsidieontvanger zelf. Bovendien zijn er nog enkele zaken in geregeld, waar de subsidiënt greep op wil houden, zoals het verlaten van een door het stadsdeel verhuurd pand waar gesubsidieerde activiteiten plaatsvinden, het 'om niet' (dus zonder tegenprestatie) schenken van bedragen en het verstrekken van vergoedingen aan bestuursleden van de instelling.

##### Lid 1

###### Onderdeel a.:

Veelal zijn gebouwen van het stadsdeel, die door een subsidieontvanger gehuurd worden, speciaal voor de activiteiten geschikt gemaakt. Hierdoor zijn zij, nadat zij door de subsidieontvanger verlaten zijn, vaak moeilijk opnieuw verhuurbaar. In verband daarmee wordt in dit artikel het betrekken van een ander pand zonder toestemming aan banden gelegd.

###### Onderdeel d.:

Deze bepaling beoogt te voorkomen dat gemeenschapsmiddelen gebruikt worden voor oneigenlijke doelen (althans voor activiteiten die buiten de subsidie vallen) of door de

subsidieontvanger elders ondergebracht wordt buiten het zicht van de gemeente, al dan niet met de bedoeling de toepassing van artikel 17, tweede lid, te omzeilen.

#### *Artikel 9*

Indien subsidie is verstrekt en daarmee een vermogen is verworven, is de subsidieontvanger bij o.a. beëindiging van de subsidie, bij de beëindiging van de activiteiten of bij de ontbinding van de rechtspersoon, een vergoeding verschuldigd aan het stadsdeel, die het dagelijks bestuur na overleg met de subsidieontvanger vast stelt. De vergoeding wordt vastgesteld binnen een jaar nadat het dagelijks bestuur op de hoogte is gekomen of kon zijn van de gebeurtenis die het recht op vergoeding deed ontstaan. Bij de bepaling van de vergoeding houdt het dagelijks bestuur rekening met de mate, waarin de subsidie heeft bijgedragen tot de aanwas van het vermogen. Hier is onder meer sprake van indien met subsidie eigendommen zijn verworven. Onder subsidie voor het verwerven van eigendommen wordt tevens verstaan de bekostiging door het stadsdeel van bouw, her- en verbouw, eerste inrichting en inventarisaanschaf voor die gebouwen. Onder eigendommen dienen zowel roerende als onroerende zaken te worden verstaan.

#### *Artikel 10*

Bedoeld artikel geeft een inspanningsverplichting voor de subsidieontvanger weer, die daar geen rechten (t.b.v. financiële ondersteuning van extra voorzieningen voor lichamelijke gehandicapten) kan ontlenen.

#### *Artikel 14*

##### Lid 1

De hier bedoelde aanvraag heeft het karakter van een offerte. Aanvaarding van het aanbod door het stadsdeel - na onderhandeling (overleg) over de door de subsidiegever gewenste activiteiten en prestaties en het daarvoor benodigde budget (zie artikel 15) - leidt tot een subsidieverstrekking. De relatie tussen stadsdeel en subsidieontvanger is publiekrechtelijk van aard.

Aangezien er voldoende tijd moet zijn om de aanvraag te analyseren en vervolgens met de subsidieaanvrager te overleggen over de offerte, zal deze vóór 1 april moeten worden ingediend.

##### Lid 2

Het is van belang, dat de subsidieaanvrager inzicht verschaft in de kosten, die met de uitvoering van de diverse activiteiten gemoeid zullen zijn, zoveel mogelijk in de vorm van een zogenaamde prestatie- of productenbegroting. Ter beoordeling van de vraag in hoeverre de subsidieaanvrager zelf de activiteiten kan bekostigen, is inzicht nodig in de vermogenspositie van de aanvrager zelf en in die van eventueel gelieerde rechtspersonen. Teneinde op resultaat te kunnen (bij)sturen wordt verwacht dat de subsidieaanvrager niet alleen de geplande activiteiten opsomt, maar tevens aangeeft welke concrete, meetbare prestaties daaruit voortvloeien, welke (maatschappelijke of individuele) effecten daarmee bereikt zouden moeten worden, en hoe deze beoogde effecten gerelateerd zijn aan het beleid van het stadsdeel (zie de definitie van activiteitenplan in artikel 1, onder k).



#### Lid 6

De kennisgeving van de wijziging van de statuten laat onverlet wat bepaald is in art. 7, eerste lid onder c (toestemming van het dagelijks bestuur nodig).

#### Lid 7

Bij de beslissing om de te laat ingediende subsidieaanvraag buiten behandeling te laten, dient wel artikel 4:5 Awb in acht genomen te worden. Dit betekent dat de aanvrager, voordat de aanvraag buiten behandeling wordt gelaten, in de gelegenheid moet worden gesteld om – bij voorkeur schriftelijk en binnen een redelijke termijn – gemotiveerd aan te geven waarom hij de aanvraag te laat heeft ingediend. De beslissing om de aanvraag buiten behandeling te laten, is voor bezwaar en beroep vatbaar.

#### *Artikel 15*

Bij budgetsubsiëring gaat het vooral om het leveren van de afgesproken prestaties. Hetgeen van de subsidieontvanger verlangd wordt, dient in meetbare prestaties te worden uitgedrukt. Hierop is het inhoudelijke overleg vooral gericht.

## *Artikel 16*

### Lid 1

In de Awb wordt als termijn, waarbinnen een beschikking dient te worden gegeven, acht weken genoemd. Wanneer acht weken niet mogelijk is, dient de aanvrager daarvan in kennis te worden gebracht en een redelijke termijn genoemd te worden waarbinnen de beschikking wel tegemoet gezien kan worden. Duidelijk moge zijn, dat vanwege de inpassing van de subsidiebehandeling binnen het begrotingstraject en vanwege het benodigde overleg, geen sprake kan zijn van een termijn van acht weken en derhalve gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid een andere termijn aan te houden.

### Lid 2

Wanneer voor een instelling de output (prestaties) vrij nauwkeurig te meten is (homogene prestatieformulering) en er (door de toegepaste normering) een directe koppeling bestaat met het budget (een prijs per eenheid prestatie), is het mogelijk over te gaan tot outputsubsiëring, dat wil zeggen afrekenen op basis van gehaalde prestaties. Deze bepaling geeft daarvoor de mogelijkheid. Indien de prestaties niet worden gehaald, speelt dat een rol bij de vaststelling van de subsidie: zie art. 22, vierde lid. De sanctionering kan dan gelegen in het lager vaststellen van de subsidie dan bij de subsidieverlening was bepaald.

Als er sprake is van een directe subsidievaststelling betreft, is er toch na afloop van het subsidietijdvak een sanctie mogelijk indien niet is voldaan aan de subsidieverplichtingen. Volgens art. 4:49 AwbB kan het bestuursorgaan (in dit geval het dagelijks bestuur) de subsidievaststelling intrekken of ten nadele van de ontvanger wijzigen indien o.a. de subsidieontvanger na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Een sanctionering bij 'slecht presteren' kan trouwens in beide gevallen altijd nog liggen in het niet meer krijgen van subsidie in de toekomst (geen nieuwe subsidie meer of minder). Art. 4:51 Awb schrijft wel een redelijke opzegtermijn voor, indien een subsidieontvanger gedurende drie of meer opeenvolgende jaren subsidie heeft gekregen voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde activiteiten.

## *Artikel 17*

Het subsidie-instrument moet het sobere gebruik ervan mede tot doel hebben. Aan een instelling wordt daarom alleen subsidie verstrekt, wanneer ze niet in staat is om de kosten van een activiteit zelf te dragen. Dat betekent dat niet meer automatisch subsidie wordt verleend voor op zichzelf zinvol geachte activiteiten.

### Lid 1

Het systeem van budgetsubsiëring gaat ervan uit dat een eenmaal toegekende subsidie in principe niet meer wordt teruggevorderd (tenzij er sprake is van toepassing van artikel 16, derde lid of van een sanctie bij het niet nakomen van de subsidieverplichtingen). Dit betekent dat een eventueel batig exploitatiesaldo behouden blijft voor de subsidieontvanger. Wel wordt bij de bepaling van het subsidie voor het daaropvolgend begrotingsjaar rekening gehouden met de opgebouwde reserves, welke oorsprong deze ook hebben. In principe zal de instelling voor de bekostiging van de voorgestelde activiteiten allereerst een beroep moeten doen op deze reserve. Het stadsdeel zal dan hooguit aanvullend subsidiëren. Het deel van de reserves dat de 10 % van het subsidiebedrag niet te boven gaat blijft hier echter buiten; hierdoor krijgt de subsidieontvanger de (financiële) prikkel om naar een gunstig

exploitatieresultaat te streven, bijvoorbeeld door efficiënt te werken of meer inkomsten te genereren.

#### Lid 2

Uiteraard kan de subsidieaanvrager bij het overleg over het subsidiebedrag verzoeken om een groter bedrag dan de 10 % buiten beschouwing te laten, bijvoorbeeld omdat hij een bijzondere bestemming op het oog heeft, of om bepaalde uitgestelde activiteiten alsnog te organiseren. Het dagelijks bestuur kan besluiten hiermee rekening te houden; een concreet bestedingsvoorstel zal normaliter ten grondslag liggen aan een dergelijk besluit. Van deze bepaling kan ook gebruik worden gemaakt om de afbouw van eigen vermogen (dat wil zeggen het inzetten ervan ter bekostiging van de beoogde activiteiten) gefaseerd te laten verlopen.

#### Lid 3

Indien een subsidieontvanger in het verleden middelen, bijvoorbeeld naar aanleiding van een batig exploitatiesaldo, heeft ondergebracht in een aan haar gelieerde stichting of andere rechtspersoon, dan wordt bij de bepaling van (de hoogte van) een subsidie rekening wordt gehouden met dergelijk vervreemd vermogen. Net als artikel 7, eerste lid onder g, beoogt deze bepaling te voorkomen dat er allerlei steun- of nevenstichtingen (blijven) bestaan, die materieel tot doel hebben om met gemeentesubsidie verkregen middelen aan het zicht van de subsidieverlener te onttrekken, dan wel toepassing van artikel 17, eerste lid, te omzeilen. Steunstichtingen die niet een dergelijk doel beogen kunnen worden uitgezonderd van de toepassing van de hier bedoelde bepaling; deze zaak is ter beoordeling van het dagelijks bestuur. Hiervan is onder meer sprake ingeval derden voorwaarden stellen aan de beschikbaarstelling van middelen.

### *Artikel 18*

#### Lid 1

Om het budgetrecht van de deelraad onverkort te respecteren, heeft het dagelijks bestuur toestemming nodig van de deelraad indien het voornemen is om een subsidie voor een tijdvak, langer dan één jaar toe te kennen.

#### Lid 2

Het vigerende beleid t.a.v. indexering in het stadsdeel Osdorp blijft gehandhaafd. Dat wil zeggen dat in de begrotingsrichtlijnen van het stadsdeel elk voorjaar (bij de Voorjaarsnota) het percentage bekend wordt gemaakt als raming voor de loon- en prijsontwikkeling.

### *Artikel 19*

#### Lid 1

Volgens artikel 4.52 Awb wordt het subsidiebedrag binnen vier weken betaald, tenzij anders is bepaald. Met "op welke wijze" is in deze regeling bedoeld dat bijvoorbeeld aangegeven wordt dat per maand 1/12 deel van het jaarbedrag betaald wordt. De term "voorschot" is nevenschikkend gebruikt. Daarvan is sprake indien er na afloop van de subsidieperiode nog afgerekend moet worden.

## *Artikel 20*

Tegenover de toegenomen vrijheid van de instellingen met betrekking tot de bedrijfsvoering staat dat het stadsdeel zich meer zal richten op de beoordeling van de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten daarvan. Dat kan ook gedurende het subsidietijdvak gebeuren.

### Lid 1

Op basis van dit artikel wordt expliciet in de subsidiebeschikking opgenomen dat het stadsdeel tussentijds van de subsidieontvanger wil horen of men na een half jaar 'op schema' zit.

### Lid 3

Art. 4:70 Awb bepaalt dat, indien gedurende het boekjaar aanmerkelijke verschillen ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke uitgaven en inkomsten en de begrote uitgaven en inkomsten, de subsidieontvanger daarvan onverwijld mededeling doet aan het bestuursorgaan onder vermelding van de oorzaak van de verschillen.

## *Artikel 21*

Het jaarverslag heeft voor subsidies met een looptijd van één jaar de functie van eindrapportage. Bij meerjarige subsidies is het de rapportage over een jaar van de subsidieperiode; het verslag over het voorlaatste jaar zal dan voldoende inzicht moeten geven over de uitvoering van de verplichtingen behorend bij de budgetsubsidie tot dan toe, met het oog op het overleg omtrent een nieuwe periode.

### Lid 4

De indiening van het verslag (zowel het financiële deel als het inhoudelijke, dat over de activiteiten gaat) kan fasegewijs plaatsvinden: de financiële en inhoudelijke rapportage vóór 1 april, desnoods in een voorlopige vorm (de definitieve: vóór 1 juli). Het jaarverslag zal inzicht moeten geven in de vraag of de verplichtingen behorend bij de budgetsubsidie zijn nagekomen (met name of de prestaties zijn gehaald), of de activiteiten efficiënt zijn verricht, of met de prestaties de gestelde doelstellingen zijn gehaald en aldus het beoogde effect hebben gehad.

### Lid 5

Art. 4:78 Awb is van toepassing verklaard, hetgeen onder meer betekent dat de accountant nagaat of het activiteitenverslag met het financiële verslag verenigbaar is (zijn de kosten goed toegerekend naar de activiteiten?).

## *Artikel 22*

### Lid 5

Het rekening houden met het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4 lid 2 Awb betekent niet dat vaststelling van de subsidie op nihil nooit mogelijk is (zie de Kamerstukken Awb II 23 700, nr. 3, blz. 72 en 73)

#### *Artikel 34*

De controle op overheidssteun aan ondernemingen valt onder het mededingingsbeleid van de Europese Gemeenschap. Het doel is te zorgen voor gelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemingen. Dat betekent niet dat gemeenten geen steun aan ondernemingen mogen geven. Als het nodig is om bepaalde beleidsprioriteiten te steunen, dan is dat vaker toegestaan dan verboden. Denk bijvoorbeeld aan bestrijding van werkloosheid of stimulering van innovatie en investeringen in bepaalde sectoren waar de marktwerking alléén onvoldoende vooruitgang biedt. De steunverlening moet uiteraard wel in overeenstemming zijn met de staatssteunbepalingen van het EG-verdrag.

Op grond van het hiervoor genoemde artikel 87, lid 1, is er sprake van staatssteun als aan de volgende cumulatieve criteria is voldaan:

De steun wordt door de overheid verleend of met overheidsmiddelen bekostigd;

De steun verschaft een economisch voordeel aan onderneming(en) dat zij niet langs normale commerciële weg zouden hebben verkregen;

Dit voordeel is selectief, wat inhoudt dat het ten goede komt aan (een) bepaalde onderneming(en);

Het voordeel vervalst de mededinging (of dreigt deze te vervalsen) en heeft een (potentiële) invloed op de tussenstaatse handel.

Indien aan alle vier voorwaarden wordt voldaan, is er waarschijnlijk sprake van staatssteun en dient deze vooraf te worden gemeld bij de Europese Commissie. De steunmaatregel mag dan niet worden uitgevoerd voordat de Commissie een goedkeurende beschikking heeft afgegeven (stand-still bepaling).

## 2.3. Paragraafsgewijze toelichting

### *Paragraaf 1.4. (Artikel 24 en 25)*

Dit hoofdstuk beschrijft de manier van subsidiëren, zoals deze voor de invoering van budgetsubsiëring gebruikelijk was. Omdat mogelijkwerwijs nog enkele (grotere) instellingen op deze wijze gesubsidieerd blijven en om deze mogelijkheid in de toekomst niet uit te sluiten is er voor gekozen de exploitatiesubsidie in de verordening op te nemen.

De bepalingen van de Awb over de subsidieverlening en -vaststelling zijn automatisch van toepassing.

### *Paragraaf 1.5. (Artikel 26 en 27)*

Aangezien er voor investeringssubsidies zich enkele afwijkende situaties voordoen (vergeleken met budget- en exploitatiesubsidies betreft het geen subsidiëring van activiteiten, maar van investeringen) is dit hoofdstuk toegevoegd.

### *Paragraaf 1.6. (Artikel 28, 29 en 30)*

De waarderingssubsidie staat in zijn opzet tegenover de budgetsubsidie in die zin dat het stadsdeel niet inhoudelijk wil sturen op dit geld, maar wel belangrijk vindt dat het werk gebeurt. De eisen die aan een waarderingssubsidie worden gesteld zijn derhalve summier van aard. Dit omdat de activiteit van de subsidieontvanger al zodanig gewaardeerd wordt door de subsidiënt dat nadere sturing niet nodig wordt gevonden.

### *Paragraaf 1.7. (Artikel 31 en 32)*

Er kan reden zijn om ook nog gedurende het begrotingsjaar eenmalige subsidies toe te kennen, bijvoorbeeld voor onvoorziene activiteiten die passen in het gewenste voorzieningenaanbod (indien de stadsdeelbegroting daarvoor middelen zijn gereserveerd). Vaak zijn daarvoor stelposten aanwezig in de begroting. Aan de andere kant moet worden voorkomen dat onevenredig veel tijd gestoken moet worden in de behandeling van tussentijdse subsidieaanvragen. Zeker bij budgetsubsidies, waarover onderhandeld is over welke taken de subsidieontvanger gaat verrichten en gelet op de mogelijkheden die de subsidieontvanger heeft om met middelen te schuiven (zolang de afgesproken prestaties maar worden gehaald), zouden aanvullende incidentele subsidies niet meer nodig moeten zijn. Incidentele subsidieaanvragen van de kant van instellingen die al een budgetsubsidie krijgen worden daarom niet in behandeling genomen, tenzij er sprake is van aantoonbaar andere activiteiten. Indien het stadsdeel vindt dat er toch iets aanvullends geregeld zou moeten worden en de aanvraag op instigatie van het stadsdeelbestuur plaatsvindt, biedt het vijfde lid eveneens een uitzonderingsgrond. Eenmalige subsidies kunnen materieel het karakter krijgen van budget-, waarderings- of exploitatiesubsidies afhankelijk van de verplichtingen die daar aan worden gesteld en de vraag óf, en zo ja hoe, de subsidie wordt vastgesteld.