

Algemene toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen verduidelijkt, dat in de verordening wordt gehanteerd.

Er is in de definities een onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van subsidie. De jaarlijkse subsidie, die bij voorkeur voor meerdere jaren wordt verleend en veelal op voortdurende activiteiten van een instelling betrekking heeft. Hierbij kan worden gedacht aan exploitatiesubsidies en subsidie in de loonkosten. In de onderhavige verordening is bepaald dat deze voor een periode van ten hoogste vier jaren worden verstrekt. Na het verstrijken van die periode kan uiteraard opnieuw worden besloten een jaarlijkse subsidie te verstrekken. Voor de periode van 4 jaar is gekozen, omdat deze termijn én aansluit bij de zittingstermijn van de raad (hoewel die termijnen uiteraard niet gelijk hoeven te lopen) én het een goede termijn lijkt om te bezien of eerder vastgestelde beleidsdoelen nog gelden en, zo ja, die met de verstrekte subsidies worden gediend. Als deze subsidie voor langer dan drie jaar aan een instelling wordt verstrekt voor de uitvoering van dezelfde activiteit(en), ontstaat er een subsidierelatie, zoals beschreven in artikel 4:51 van de Awb en dient bij weigering van de subsidie voor een nieuw tijdvak een redelijke termijn in acht te worden genomen. In deze verordening is er bewust niet voor gekozen het regime van afdeling 4.2.8 van de Awb in zijn geheel van toepassing te verklaren op de jaarlijkse subsidie. Afdeling 4.2.8 biedt een regeling voor subsidies waarbij het bestuursorgaan financieel en beleidsmatig sterk betrokken is, hetgeen zeker niet bij iedere door gemeenten verstrekte jaarlijkse subsidie het geval is. Bovendien kunnen bij de jaarlijks verstrekte subsidies in de subsidiebeschikking zeer goed Afspraken op dit punt worden vastgelegd. Juist bij per jaarlijks verstrekte subsidies is de aard en grote van de instelling en de hoogte van de subsidie bepalend voor de omvang van aanvullende afspraken.

Eenmalige subsidies zijn subsidies die voor een eenmalige activiteit of een activiteit, waarvoor het college slechts voor een van te voren bepaalde tijd van maximaal 4 jaar subsidie wil verlenen. Te denken valt aan een subsidie ten behoeve van het doorgang doen vinden van de gebruikelijke activiteiten van de subsidieontvanger, terwijl die doorgang door bijzondere, incidentele omstandigheden anders niet gewaarborgd zou zijn. Hierbij kan worden gedacht aan de inhuur van uitzendkrachten voor de vervanging van niet-verzekerd, arbeidsongeschikt geworden personeel, Of aan projectsubsidies die worden gegeven voor door de subsidieontvanger te realiseren bijzondere projecten, zoals bijvoorbeeld een dansvoorstelling of kunstmanifestatie. Eenmalige subsidies hebben een looptijd, afhankelijk van de duur van het project en kunnen onder omstandigheden dus een looptijd hebben van langer dan een jaar. Een bijzondere vorm van eenmalige subsidies betreft de waarderingssubsidies. Het is een benaming die door gemeenten veelal wordt gebruikt, maar in juridische zin niet veel toevoegt aan de benaming 'eenmalige subsidie'. Waarderingssubsidies zijn subsidies die, zoals het woord al zegt, verstrekt worden om waardering voor de activiteiten van de ontvanger uit te drukken. Overigens dient in een afwijzing van een dergelijke subsidieaanvraag altijd helder te worden gemotiveerd dat de activiteiten, waarvoor subsidie wordt gevraagd, niet in aanmerking komen voor de waarderingssubsidie en niet de aanvrager pur sang. Deze subsidies mogen naar eigen wens van de ontvanger worden besteed en kunnen dus zowel worden gestoken in de reguliere activiteiten van de ontvanger als in extra activiteiten.

Artikel 2 Reikwijdte verordening

In het eerste lid wordt aangegeven voor welke beleidsterreinen subsidies kunnen worden verstrekt.

Artikel 3 Bevoegdheid college

Met besluiten over het verstrekken van subsidies in plaats van verlenen van subsidies wordt beoogd de bevoegdheid te besluiten over het gehele subsidieproces, dus ook het bevoorschotten,

lager vaststellen, terugvorderen en dergelijke. In het eerste lid is bepaald dat het college daarbij de gemeentebegroting en subsidieplafonds in acht neemt. Als de gemeentebegroting nog niet is vastgesteld en er formeel dus nog geen financiële ruimte door de raad beschikbaar is gesteld, wordt subsidie slechts verleend onder de voorwaarde dat de raad daarvoor geld beschikbaar zal stellen, het zogenoemde begrotingsvoorbehoud. In het tweede lid is de bevoegdheid van het college geregeld om voorwaarden aan de subsidie te verbinden.

Ook de bevoegdheid om aan een subsidiebeschikking een uitvoeringsovereenkomst te verbinden, berust bij het college. In beginsel is in afdeling 4.2.4 Awb zeer uitvoerig en nauwgezet bepaald welke verplichtingen onder welke voorwaarden bij een subsidieverlening kunnen worden opgelegd en kunnen alle toegestane verplichtingen in beginsel bij subsidieverlening of subsidiewijziging worden opgelegd. Ingevolge artikel 3:14 BW mogen bepalingen in subsidie overeenkomsten er niet toe leiden, dat een bestuursorgaan handelt in strijd met de Awb, de publiekrechtelijke subsidieregeling, waarop de subsidie berust, of de andere ongeschreven regels van het publiekrecht. Gezien het bovenstaande is het maar de vraag wanneer het opstellen van een uitvoeringsovereenkomst bij de beschikking extra bevoegdheden geeft.

In het geval de subsidieontvanger moet worden verplicht bepaalde activiteiten te verrichten, is het de vraag of er niet veeleer sprake is van een opdracht situatie. Waar de subsidiebeschikking slechts gericht is op één partij, kan middels een uitvoeringsovereenkomst meerdere partijen aan elkaar worden gebonden. Dat zou een voordeel kunnen zijn. Ook is het mogelijk een derdenbeding ex. art. 6:253 BW op te nemen.

Artikel 4 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

In de Awb zijn in de artikel 4:25 tot en met 4:28 de belangrijkste bepalingen rondom het werken met een 'subsidieplafond' gegeven. Ingevolge het eerste lid van artikel 4 kan de raad subsidieplafonds per beleidsterrein vaststellen. In de regel valt dit qua tijdstip samen met de vaststelling van de begroting. De raad stelt subsidieplafonds vast en maakt daarbij de wijze van verdeling van de beschikbare middelen bekend. Eventueel kan het college nadere regels opstellen omtrent de wijze van verdeling van de beschikbare middelen. Met het oog op de rechtszekerheid verlangt de Awb, dat het subsidieplafond bekend wordt gemaakt, vóórdat de periode waarop het betrekking heeft, ingaat. Zo kunnen potentiële aanvragers tijdig weten hoeveel geld beschikbaar is. Maar vooral van belang is, dat subsidieaanvragen zonder nadere motivering worden afgewezen op het moment dat het subsidieplafond bereikt is. Indien het voor subsidie beschikbare bedrag enkel op de begroting vermeld staat en de gemeente deze bedragen niet als zijnde subsidieplafonds heeft gepubliceerd, kan de gemeente subsidieaanvragen niet ongemotiveerd weigeren wegens het bereiken van het plafond.

Artikel 5 Bij aanvraag in te dienen gegevens

In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo kan een aanvraag ook digitaal worden gedaan, mits het college het door hem vastgestelde formulier ook in digitale vorm beschikbaar heeft gesteld.

Artikel 6 Aanvraagtermijn

Hier worden de termijnen genoemd, waarbinnen aanvragen voor subsidie dienen te zijn ingediend bij het college. In dit artikel wordt slechts een uiterste indiendatum genoemd voor (meer)jaarlijkse subsidies. Overigens worden aan grote instellingen bij voorkeur meerjarige subsidies verleend. Via de tussentijdse rapportage wordt de gemeente op de hoogte gesteld van de resultaten. Een jaarlijkse aanvraag is daarmee overbodig. Een subsidie kan voorafgaand of, mits sprake is van een stimulerend effect van de subsidieregeling, na afloop van de subsidiabele activiteiten worden verstrekt. De gemeente kan er ook voor kiezen om voor alle subsidies (dus ook voor de eenmalige subsidies) indiendata (deadlines) vast te stellen. Deze termijnen zijn uiteraard afhankelijk van de door de gemeente voor

opstelling van de begroting en de vaststelling daarvan gehanteerde termijnen en kunnen per gemeente en naar eigen voorkeur worden vastgesteld.

Artikel 7 Beslistermijn

Hier worden de termijnen gegeven, waarbinnen het college gehouden is te beslissen op een aanvraag voor subsidie. In de Awb staan geen strikte beslistermijnen op een aanvraag om subsidie. In de regel wordt een termijn van acht tot dertien weken redelijk geacht.

Artikel 8 Weigeringsgronden

De algemeen geldende weigeringsgronden, opgenomen in artikel 4:35 Awb, worden hier met een nadere, op de gemeentelijke praktijk toegesneden grond aangevuld. Volgens het derde lid kunnen de activiteiten geweigerd worden wanneer de activiteiten slechts een politieke, godsdienstige of levensbeschouwelijke boodschap hebben. Het moet bij weigering dus gaan om de feitelijke activiteiten
slechts

Artikel 9 Wet Bibob

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

Artikel 10 Verlening van de subsidie

Ingevolge het eerste lid geeft het college al in het besluit tot verlening van de subsidie aan op welke wijze de verantwoording van de ontvangen subsidies dient plaats te vinden. Hiermee wordt bereikt dat degene, aan wie de subsidie is toegekend, van meet af aan duidelijk is aan welke voorwaarden en administratieve eisen hij dient te voldoen. In het tweede lid is geregeld dat het college de ontvanger verplichtingen kan opleggen. Bij veel, veelal kleinere subsidies zal het stellen van verplichtingen bij de toekenning niet noodzakelijk zijn. In die gevallen kan het college daarvan eenvoudig afzien. In gevallen, dat het college van oordeel is dat redelijkerwijs nadere verplichtingen dienen te worden gesteld, zal dit veelal op de subsidieontvanger en de door hem te ondernemen activiteiten toegesneden verplichtingen zijn.

Artikel 11 Betaling en bevoorschotting

Voorschotten worden automatisch (ambtshalve) verstrekt volgens het in de subsidieregeling of de verleningsbeschikking opgenomen bevoorschottingsritme. De bevoorschottingsbeschikking wordt ambtshalve gegeven op het moment van de verleningsbeschikking. De subsidieaanvrager hoeft geen aanvra(a)g(en) voor bevoorschotting in te dienen of tussentijdse overzichten van prestaties of uitgaven te overleggen. Dit leidt tot lastenbesparingen bij zowel de subsidieontvanger als de subsidieverstrekende gemeente. Omdat de bevoorschotting mede afhankelijk is van de aard van de te subsidiëren activiteit is er voor gekozen om de termijnen, waarop de (automatische) bevoorschotting plaats vindt, niet in de verordening te noemen. Het bevoorschottingsritme en de hoogte van de voorschotten worden in verleningsbeschikking vermeld. De subsidieontvanger is volgens artikel 13

verplicht te melden, indien er omstandigheden zijn die van invloed zijn op de hoogte van het verleende bedrag. De subsidieverstrekker kan vervolgens, indien nodig, door een wijziging van de verleningsbeschikking het bevoorschottingsritme en de hoogte van de voorschotten aanpassen. Na vaststelling van de subsidie wordt het resterende bedrag (het vastgestelde bedrag verminderd met de verleende voorschotten) uitgekeerd aan de subsidieontvanger. Met de algemene formulering van dit artikel is de mogelijkheid open gelaten om, zonder dat daartoe wijziging van de verordening noodzakelijk is, recht te doen aan de wijziging van de voorschotregeling, die beslag heeft gekregen met de invoering van de vierde tranche Awb. Indien in de verleningsbeschikking niet anders is bepaald, vindt betaling van het voorschot binnen zes weken na verzending van de verleningsbeschikking plaats. Zie artikel 4:87, lid 1, Awb.

Artikel 12 Tussentijdse rapportage

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

Artikel 13 Meldingsplicht

De meldingsplicht is bedoeld als tegenhanger van het geven van meer vertrouwen in de vorm van onder andere: het niet standaard verantwoording afleggen bij subsidies tot 5.000 euro, het vragen van minder tussenrapportages en automatische bevoorschotting. De subsidieontvanger is verplicht tijdig (zonderodeloos 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 subsidievaststelling worden ingetrokken, omdat de ontvanger wist en behoorde te weten dat de vaststelling onjuist was. Terugvordering van de subsidie, inclusief wettelijke rente van het hele subsidiebedrag, kan in zo'n geval proportioneel worden geacht, omdat de ontvanger dan misbruik maakte van het gegeven vertrouwen, dat ten grondslag ligt aan de onderhavige subsidieverordening. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de meldingsplicht niet geldt na vaststelling van de subsidie of voor zover er (op verzoek van de belanghebbende) door de subsidieverlener een ontheffing is verleend van de verplichting om een prestatie overeenkomstig de subsidietoekenning uit te voeren.

Artikel 14 Overige verplichtingen van de subsidieontvanger

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.

Artikel 15 Verantwoording subsidies tot 5.000 euro

Kenmerkend voor subsidies tot 5.000 euro is dat een vast bedrag (lump sum) wordt verstrekt en dat de subsidieontvanger achteraf niet standaard verantwoording hoeft af te leggen aan de subsidieverstrekker. De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag voor subsidievaststelling (verantwoording) in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard. In het geval van directe vaststelling (eerste lid, onderdeel a) worden de bewijsstukken van de prestatie direct met de aanvraag meegestuurd. Ook indien de

activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden, kan onderdeel a worden toegepast. De toepassing is dan onder meer afhankelijk van de aard van de subsidie (bijvoorbeeld een 'waarderingssubsidie') en risicoafweging van de subsidieverstrekker. Steekproefsgewijze controle na de vaststelling is mogelijk, maar leidt alleen in bijzondere gevallen, zoals fraude, tot terugvordering. In het geval van verlening, gevolgd door ambtshalve vaststelling (eerste lid, onderdeel b), wordt in de subsidiebeschikking vermeld wanneer de gesubsidieerde activiteiten moeten zijn verricht. De subsidie wordt vervolgens, binnen 13 weken na de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht, ambtshalve vastgesteld door de subsidieverstrekker. De ambtshalve vaststelling zal in de praktijk veelal al vóór het verstrijken van de termijn gebeuren, namelijk als het vanuit oogpunt van een efficiënte werkwijze wenselijk wordt geacht, dat dergelijke vaststellingsbeschikkingen op een vaste datum worden genomen. Wel dient de gemeente binnen een beperkte termijn, hier is gekozen voor 13 weken na afloop van de activiteit, te reageren. Door te kiezen voor het systeem van ambtshalve vaststelling is er juridisch meer mogelijkheid om op te treden, indien de gemeente bemerkt dat de activiteit niet (geheel) is gerealiseerd. De subsidie is immers niet bij verstrekking reeds vastgesteld. De subsidieontvanger dient, desgevraagd, op een door het college in de beschikking aangegeven wijze, aan te tonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. De subsidieverstrekker zal steekproefsgewijs van deze bevoegdheid gebruik maken.

Artikel 16 Verantwoording subsidies vanaf 5.000 tot 50.000 euro

In dit artikel is aangegeven op welke wijze de subsidiënt de aan hem verleende subsidie aan het college dient te verantwoorden. Ingevolge artikel 10, eerste lid, wordt de wijze van verantwoording al bij het besluit tot verlening van de subsidie aan de ontvanger bekend gemaakt. Het tweede lid bepaalt, dat de subsidieontvanger moet aantonen dat de activiteiten, waarvoor de subsidie is verleend, zijn uitgevoerd. Daarbij zal vooraf door de subsidieverstrekker al moeten zijn aangegeven op welke manieren het aantonen kan plaatsvinden. Ook hier kan het college bepalen dat bepaalde categorieën van subsidies, dan wel subsidieontvangers, niet tot verantwoording van de aan hun verleende subsidie hoeven over te gaan. Te denken valt daarbij aan subsidies van een beperkte omvang of subsidies, die aan een vertrouwde ontvanger worden verstrekt, dan wel subsidies die voor een doel worden aangewend, dat nadere verantwoording van de besteding van het geld overbodig maakt. Bij dit laatste kan worden gedacht aan de huurkosten van een gebouw. De verantwoorde besteding van de subsidie blijkt dan immers al uit het feit, dat het betreffende gebouw in gebruik is bij de subsidieontvanger. Ingevolge het derde lid kan het college bepalen dat het voor de verantwoording daarvan andere stukken en bewijzen verlangt dan gebruikelijk en uit hoofde van de gewone bedrijfsvoering van de subsidieontvanger al worden opgesteld. Waar het hier uiteraard om gaat, is te voorkomen dat subsidieontvangers speciale stukken met andere verantwoordingsmethoden moeten opstellen dan zij gebruikelijk al doen. Zo kan uit een algemeen jaarverslag genoegzaam blijken, dat de verkregen subsidie is aangewend voor het doel, waarvoor de subsidie werd verstrekt. Een mogelijkheid is dan ook nog, dat in de Algemene subsidieverordening een bepaling wordt opgenomen, dat een subsidiedeclaratie achterwege kan blijven, indien de daarmee te verlenen informatie reeds in de in te zenden jaarrekening is opgenomen. Voor kleinere subsidies (denk aan een speeltoestel) is de mogelijkheid geopend in het derde lid voor het college om andere bewijsmiddelen te verlangen dan de gebruikelijke. Zo zou in het geval van een speeltoestel kunnen worden volstaan met het mailen van een foto daarvan of iets dergelijks.

Artikel 17 Verantwoording subsidies vanaf 50.000 euro

Bij subsidies van 50.000 euro of meer wordt uitgegaan van de traditionele afrekening van subsidies, namelijk op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt – tenzij de voorschriften voor subsidies tot 50.000 euro worden toegepast – plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Bij de financiële verantwoording mag de subsidieverstrekker een door een accountant opgesteld stuk vragen.

Artikel 18 Vaststelling subsidie

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

Artikel 19 Intrekkingen en wijzigingen

In dit artikel wordt vermeld onder welke voorwaarden een subsidie kan worden ingetrokken of worden gewijzigd.

Artikel 20 Hardheidsclausule

Behoeft geen toelichting

Artikel 21 Overgangsbepalingen

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

Artikel 22 Inwerkingtreding

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

Artikel 23 Citeertitel

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