

## **TOELICHTING behorende bij de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2005** (vastgesteld bij raadsbesluit van 7 juli 2005, nr. 327)

---

### **Algemeen**

Om de navolgende redenen is besloten de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2001 te vervangen:

- in het voorstel tot het vaststellen van de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2001 staat vermeld dat die verordening begin 2005 zal worden geëvalueerd;
- die verordening was voor een behoorlijk gedeelte een herhaling van de subsidiebepalingen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat is destijds op verzoek van de uitvoerende ambtenaren gedaan. Dat is echter niet nodig. Het bleek in de praktijk ook dat de beschikkingen uitsluitend werden gebaseerd op de verordening zonder ook de betrokken bepalingen van de Awb te noemen; nu de Awb van een hogere rangorde is dan de verordening, is dat niet juist. Ook waren niet alle bepalingen van de Awb opgenomen, zodat telkenmale toch aan de bepalingen van de Awb moest worden getoetst. Bovendien zou de verordening steeds moeten worden aangepast aan de Awb;
- in die verordening werden precies de subsidievormen voorgeschreven. Dat bleek in de praktijk een te beperkende factor te vormen. De vorm doet er namelijk niet zo zeer toe. Belangrijk(er) is een goede omschrijving van de activiteiten en van de verplichtingen en eventueel een uitvoeringsovereenkomst;
- doordat de bevoegdheid van het college exact was omschreven i.c. begrensd was, moest nogal eens, ook bij eenvoudige beslissingen, die beslissing toch worden genomen door de raad. Die grenzen werden des te beklemmender toen door de dualisering ook de programmabegroting werd ingevoerd en in die begroting niet meer exact werd vastgelegd wie, voor welke activiteiten en voor welk bedrag voor een subsidie in aanmerking kwam (zie ook de toelichting hierna bij artikel 1.6);
- de verordening schreef bepaalde verplichtingen exact voor, die echter in voorkomende gevallen onnodig, niet passend, etc. waren. Het college had echter niet altijd de bevoegdheid van die verplichtingen af te wijken;
- uitvoeringsproblemen bij de behandelende ambtenaren (te ingewikkeld).;
- voor meerdere subsidies ontbrak een wettelijke grondslag (zie de toelichting op de artikelen 1.4 en 7.5);
- ten behoeve van de rechtmatigheidstoets (zie de toelichting op artikel 7.5).

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### **Hoofdstuk 1    Algemene bepalingen**

*Artikel 1.1        Begripsomschrijvingen*  
Geen toelichting.

*Artikel 1.2        Reikwijdte*

Zoals de tekst van dit artikel reeds aangeeft, vormt deze verordening "slechts" een aanvulling op hetgeen in de Awb met betrekking tot subsidies reeds is geregeld dan wel alsnog geregeld wordt. De vrijheid, die de Awb kent, is gehandhaafd.

De Awb bepaalt echter in meerdere gevallen dat alleen iets bij of krachtens wettelijk voorschrift mag worden besloten (bij de gemeente dus bij of krachtens verordening). Dat is met name geregeld in deze verordening respectievelijk is de mogelijkheid in de verordening opgenomen dat in (nadere) regels op te nemen (zie artikel 1.6). Daar waar de Awb de mogelijkheid geeft iets bij de vergunningverlening zelf vast te leggen, blijft die mogelijkheid bestaan, immers deze verordening is aanvullend.

Ook in andere wetten kunnen bepalingen zijn opgenomen, die verband houden met het verstrekken van subsidies, die rechtstreeks verplichtingen opleggen aan de subsidieontvanger, die de bevoegdheid geven aan een subsidieverstrekend bestuursorgaan specifieke verplichtingen op te leggen. Die andere wetten zijn bijv. de Wet financiering decentrale overheden (zie artikel 1.3, vierde lid, van deze verordening) en de Welzijnswet 1994 (verplichtingen met betrekking tot verantwoorde kwaliteit en o.a. daarvoor de aanwijzing van toezichthouders).

Met betrekking tot “alsnog geregeld wordt” in de eerste zin nog het volgende. In de vierde tranche/voorstellen tot wijziging van de Awb zijn bijv. nieuwe bepalingen opgenomen over de bestuursrechtelijke geldschulden i.c. de betaling, rente, verjaring en invordering, waardoor de desbetreffende bepalingen in titel 4.2 over subsidies komen te vervallen. In verband met die nieuwe Awb-bepalingen is hier ook geen verwijzing gemaakt naar die titel maar naar subsidies in het algemeen, zodat de nieuwe verordening niet hoeft te worden aangepast indien de aangehaalde voorstellen van kracht worden.

Het begrip subsidie is volgens de Awb zeer ruim. Dit betekent dat de oude en de nieuwe verordening ook (aanvullend) gelden voor al die financiële bijdragen, die dus formeel subsidies zijn, en waarvoor ook afzonderlijk een verordening is opgesteld. Dat geldt niet indien in de specifieke wet een uitputtende, afwijkende regeling is opgenomen, in de afzonderlijke verordening uitdrukkelijk iets anders is geregeld of de werking van de algemene subsidieverordening is uitgesloten. Dat laatste is helaas niet altijd het geval, zodat de algemene subsidieverordening geldt, ook al was dat niet de bedoeling. Om dit te voorkomen is in een afzonderlijk raadsbesluit een overzicht gemaakt van alle specifieke verordeningen, waarvoor de oude en de nieuwe verordening niet geldt (ook de oude in verband met het in de nieuwe opgenomen overgangsrecht). Met het vorenstaande moet in de toekomst in iedere nieuwe verordening met betrekking tot financiële bijdragen/subsidies rekening worden gehouden. Een verordening kan echter niet de wet opzij zetten. Daardoor kunnen nog steeds subsidiebepalingen in de Awb van toepassing zijn bij de uitvoering van een specifieke wet, tenzij die wet aangeeft, dat er geen sprake is van subsidies in de zin van de Awb of die wet een uitputtende (afwijkende) regeling kent.

Een consequentie van de basisregeling voor de subsidies in de Awb en een aanvullende verordening is dat iedere aanvraag etc. moet worden getoetst aan de Awb én de verordening en hier bij subsidies ook nog aan (de op grond van het overgangsrecht voorlopig nog geldende) bijzondere subsidieverordeningen of de nieuwe (nadere) regels. Om de onder “algemeen” bij het laatste aandachtspunt bedoelde problemen bij de uitvoering te voorkomen is het de bedoeling ten behoeve van de uitvoerende ambtenaren procesbeschrijvingen/handleidingen, modellen, standaardbeschikkingen etc. op te stellen.

Omdat daarover nogal eens een misverstand bestond het volgende: de oude en de nieuwe verordening bevatten gelijk de subsidiebepalingen in de Awb “slechts” voornamelijk procedureregels en geven niet weer hoe het inhoudelijke subsidiebeleid van de gemeente Oldenzaal is in het algemeen en/of voor de diverse beleidsvelden in het bijzonder. Dat zal in subsidiebeleid moeten worden aangegeven dan wel tot uiting moeten worden gebracht in bijzondere subsidieverordeningen, zoals bedoeld in de oude algemene subsidieverordening, of nu in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels.

Artikel 1.4 bevat beleidsmatige aspecten in die zin dat daar de beleidsvelden worden genoemd. Inhoudelijk is daarmee het subsidiebeleid nog niet bepaald.

Ten aanzien van subsidiebeleid wordt nog verwezen naar de toelichting bij artikel 1.5.

### *Artikel 1.3            Algemene eisen*

#### Eerste lid (algemeen belang)

Met de eis wordt tot uitdrukking gebracht dat geen subsidie wordt verstrekt, indien de activiteiten alleen in het belang van de aanvrager of een beperkte groep zijn. Behalve dat het dus in het algemeen belang moet zijn, moet dat algemene belang direct of indirect van belang zijn voor de gemeente Oldenzaal.

Onder gemeente Oldenzaal wordt hier niet louter het grondgebied verstaan, hoewel het niet uitgesloten is dat in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels of in specifiek beleid wel een beperking wordt opgenomen tot het grondgebied.

#### Tweede lid (rechtspersoonlijkheid)

De oude verordening kende nog de mogelijkheid aan een natuurlijk persoon subsidie te verstrekken (artikel 2.2). In de praktijk leverde dat soms problemen op: de aanvrager bleek achteraf toch niet (meer) de (eind)verantwoordelijkheid te hebben over de activiteit. Het is dan niet altijd mogelijk formeel of moreel de aanvrager i.c. formele subsidie-ontvanger aan te spreken op die activiteit en/of subsidie.

Vandaar dat het beperkt is tot een rechtspersoon.

De subsidieverstrekking is met betrekking tot verenigingen hier niet verder beperkt tot volledige rechtsbevoegdheid. Niet iedere vereniging wil immers registergoederen verkrijgen. Het gaat erom dat van tevoren en achteraf voldoende kan worden bepaald wie bevoegd is de vereniging te binden.

Wel geldt het vereiste van volledige rechtsbevoegdheid, indien afdeling 4.2.8 Awb (per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen) van toepassing wordt verklaard (zie artikel 4:66 Awb). Het gaat daarbij veelal om aanzienlijke bedragen.

Evenmin is de rechtspersoonlijkheid beperkt tot verenigingen en stichtingen. Het kan immers voorkomen dat een bedrijf bijv. een niet-commerciële activiteit wenst te ontplooiën, de activiteit(en) aan alle subsidievereisten en -beleid voldoet.

Weliswaar zouden verenigingen zonder volledige rechtsbevoegdheid en bedrijven kunnen worden uitgesloten en in voorkomende gevallen gebruik kunnen worden gemaakt van een in de verordening opgenomen afwijkmogelijkheid, maar daarvoor is hier niet gekozen.

#### Derde lid (winstoogmerk)

Het doel van een activiteit mag er niet op gericht zijn puur om winst te maken, een commercieel doel te hebben of iets in die zin. Het kan natuurlijk zijn dat een activiteit door omstandigheden met een positief saldo wordt afgesloten. Daarmee kan bij de vaststelling rekening worden gehouden en/of kan dat bij de besluitvorming over een opgelegde of toegestane reserve worden betrokken.

#### Vierde lid (garantie)

Deze verplichting vloeit reeds voort uit de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido), maar is hier nog eens expliciet genoemd, opdat deze, vooral naar de gemeente zelf gerichte wet, niet wordt vergeten.

#### Vijfde lid (anti-discriminatie)

Van de gemeente mag worden verwacht dat zij binnen haar vermogens actief discriminatie voorkomt. Het is echter geen doelgericht vereiste. Indien de gemeente zich daarom hierop wil beroepen, moet dit expliciet in een verordening worden opgenomen (artikel 4:39 Awb "bij wettelijk voorschrift"). Dat is hierbij gedaan.

#### Zesde lid (gelijke kansen)

Hiervoor geldt hetzelfde als bij het vijfde lid.

#### Zevende lid (toegankelijkheid)

Hiervoor geldt dezelfde reden als bij het vijfde lid. Het is niet in de bouwvoorschriften voorgeschreven dat iedere accommodatie bereikbaar moet zijn voor gehandicapten. Ook is niet altijd een volledige bereikbaarheid te realiseren. Mede daarom is een inspanningsverplichting opgenomen. Bij de besluitvorming kan dit worden afgewogen tegen het belang van de activiteit.

#### Achtste lid (vrijwilligersbeleid)

In punt 6.1.2 Aanbevelingen van de op 20 december 2001 door de raad vastgestelde Nota vrijwilligersbeleid is onder 7 de volgende, in daden om te zetten, aanbeveling opgenomen: de gemeente maakt duidelijke afspraken met de gesubsidieerde instellingen over hun vrijwilligersbeleid.

In verband met die aanbeveling is in deze verordening deze algemene vereiste opgenomen. Er zal wel een relatie moeten zijn met de subsidie zodat de beperking is opgenomen voor zover met betrekking tot de subsidie gewerkt wordt met vrijwilligers.

Er is "slechts" de eis van een vrijwilligersbeleid gesteld en niet hoe dat beleid er daadwerkelijk uit moet zien. Dat beleid is niet voor elke subsidie-ontvanger en/of activiteit hier exact in algemene zin vast te leggen.

#### Negende lid (alcohol en tabak)

Deze eis is in aanvulling op hetgeen reeds in o.a. de Drank- en Horecawet en de Tabakswet verboden is.

Gelijk bij het achtste lid is hier "slechts" de eis gesteld dat er een beleid moet zijn op de beperking van het gebruik van alcohol en tabak. Een verbod op dat gebruik wordt (thans) als te vergaand beschouwd.

In de artikelen 1.6, tweede lid, onder a, en vijfde lid, onder a en i (weigeringsgronden en verplichtingen in nadere regels), 3.1 (weigeringsgronden) en 4.1 onder a (doelgerichte en niet-doelgerichte verplichtingen) is direct of indirect een verwijzing gemaakt naar de algemene eisen.

#### *Artikel 1.4       Beleidsterreinen*

Voor zover hier van belang bepaalt artikel 4:23, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder c en d, Awb

- dat subsidies slechts mogen worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift i.c. een verordening die regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt
- tenzij
  - de begroting de subsidie-ontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeld, of
  - in incidentele gevallen, mits de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt (NB. De nadruk moet worden gelegd op incidenteel geval en niet op de periode van vier jaren).

De subsidies, die zijn opgenomen in een bijzondere subsidieverordening, voldoen aan de bedoelde wettelijke eis.

Tot voor enige jaren konden ook nog meerdere subsidies worden verstrekt op basis van de eerstgenoemde uitzondering, omdat deze werden genoemd in de door de raad vastgestelde begroting. In de naar aanleiding van de dualisering opgestelde programmabegroting worden die subsidies niet meer expliciet genoemd.

De tweede uitzondering geeft onvoldoende soelaas, omdat de nadruk moet worden gelegd op incidentele gevallen en niet op de periode van vier jaren.

Er zijn twee mogelijkheden om aan de bedoelde eisen van de Awb te voldoen:

1. alle daarvoor in aanmerking komende subsidies te vermelden in een bijlage bij de programmabegroting;
2. de activiteiten te vermelden in meerdere verordeningen.

Soortgelijke activiteiten kunnen wel worden geregeld in een bijzondere subsidieverordening of in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels, maar er zijn een aantal subsidies, die beperkt zijn tot een specifieke activiteit en/of tot een enkele subsidie-ontvanger bijv. de bibliotheek, Impuls, VVV en muziekschool. Het gaat wel ver om voor elk een verordening te maken. Om toch aan het vereiste van een wettelijk voorschrift te kunnen voldoen en subsidies te kunnen verlenen is in artikel 1.4 bepaald dat subsidies kunnen worden verleend voor activiteiten op de daar genoemde beleidsterreinen. Hiermee wordt naar onze mening voldaan aan het vereiste van artikel 4:23, eerste lid, Awb.

De beleidsvelden moeten ruim worden geïnterpreteerd. De subbeleidsvelden vormen geen limitatieve opsomming (“waaronder”).

Subsidies kunnen worden verleend. Het feit dat een beleidsveld wordt genoemd wil niet zeggen dat dit automatisch betekent dat er subsidies voor een activiteit op dat beleidsterrein zal of moet worden verleend.

De opsomming betekent wel dat indien een activiteit niet kan worden gevat onder een van de vermelde beleidsterreinen dan wel niet wordt voldaan aan het vereiste van vermelding in de begroting en het geen incidenteel geval is, zal de subsidie moeten worden geweigerd dan wel eerst deze verordening moeten worden aangevuld.

Wel zijn er enkele consequenties verbonden aan deze werkwijze:

- een aanvraag om subsidie voor een activiteit, die past binnen een van de vermelde beleidsterreinen, kan simpelweg niet meer zonder enige motivering worden geweigerd door te stellen dat de activiteit niet in een subsidieverordening is opgenomen. In het weigeringsbesluit zal nu altijd gemotiveerd moeten op grond van welke motieven de subsidie wordt geweigerd. In de praktijk gebeurde dit meestal toch al zodat dit niet echt op problemen hoeft te stuiten;
- nu de activiteit in een wettelijk voorschrift is vermeld, moeten voor bepaalde onderdelen met betrekking tot subsidies ook bepalingen in de verordening worden opgenomen, vaak indien de Awb bepaalt dat iets bij of krachtens wettelijk voorschrift geregeld moet worden. Deze verordening is daardoor qua inhoud langer dan in het geval bijv. alles geregeld zijn in nadere regels of bijzondere subsidieverordeningen.

Het opnemen van artikel 1.4 laat onverlet om geheel of gedeeltelijk ook mogelijkheid 1 te realiseren.

#### *Artikel 1.5 Bevoegd bestuursorgaan*

Het college is door deze bepaling in beginsel het bevoegde bestuursorgaan om te beslissen op alle onderdelen van de subsidiëring.

Dat wil niet zeggen dat het college nu de volledig vrije hand heeft en willekeurig kan besluiten. Naast de reeds in de Gemeentewet opgenomen mogelijkheden heeft de raad voldoende mogelijkheden haar invloed uit te oefenen op de subsidiëring:

- door de beperkingen in deze verordening zelf en dan met name de artikelen 1.4 (vermelding beleidsterreinen), 3.1 (aanvullende weigeringsgronden) en 4.1 (aanvullende doelgericht en niet-doelgerichte verplichtingen);
- door te besluiten zelf het subsidiebesluit te nemen. Er wordt vanuit gegaan dat dit een uitzondering is;
- de in de begroting opgenomen middelen;
- de door middel van de begroting of anderszins vastgestelde subsidieplafonds;
- door de raad vastgestelde kaders of beleid. Zie ook de toelichting op artikel 1.8;
- het financiële verslag. Zie (de toelichting op) artikel 1.8.

#### *Artikel 1.6 Nadere regels*

##### Eerste t/m vijfde lid

Deze verordening heeft ook de status van raamverordening en vormt dus de basis voor nadere regels.

De raad kan aan o.a. het college bevoegdheden overdragen, waaronder ook het stellen van algemene regels of nadere regels met betrekking tot bepaalde door de raad in zijn verordening aangewezen onderwerpen (zie artikel 156 Gemeentewet). Gemeentelijke verordeningen worden door de raad vastgesteld voor zover de bevoegdheid niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend (artikel 147, eerste lid, Gemeentewet; krachtens de wet wil hier zeggen op basis van artikel 156). Wel moet (globaal) worden aangegeven wat het college mag of moet opnemen in die (nadere) regels.

Indien subsidies via een verdeelsystematiek worden verstrekt, wordt het college verplicht (nadere) regels stellen. Dit is als een verplichting opgenomen, omdat mede uit het oogpunt van rechtszekerheid de wijze van verdeling behoort te kunnen worden nagegaan. In de oude verordening had de raad zichzelf ook deze verplichting opgelegd.

In de overige gevallen kan het college die (nadere) regels stellen.

Het verdient de voorkeur het een en ander zoveel mogelijk vast te leggen in (nadere) regels, maar dat zal niet altijd mogelijk blijken te zijn.

Nu deze (nadere) regels gebaseerd zijn op artikel 156 van de Gemeentewet gelden daarvoor ook de gedeeltelijk de bekendmakingsvereisten uit de Gemeentewet, die voor verordeningen gelden (artikel 156, vijfde lid).

#### Zesde lid

De raad heeft op 5 juli 2001 een zevental Bijzondere subsidieverordeningen vastgesteld, waarin de betrokken subsidiabele activiteiten, voorwaarden, criteria, grondslag, verdeling etc. zijn vastgelegd.

Het college krijgt op grond van dit artikel 1.6 de bevoegdheid die subsidiabele activiteiten etc. vast te leggen in (nadere) regels dus die (nadere) regels komen er ter vervanging van dergelijke bijzondere subsidieverordeningen.

In artikel 7.4. is een overgangsbepaling opgenomen met betrekking tot de bestaande Bijzondere subsidieverordeningen. In dit zesde lid is uitdrukkelijk de bevoegdheid gegeven aan het college de bestaande Bijzondere subsidieverordeningen te wijzigen, in te trekken en te vervangen door (nadere) regels.

#### Zevende en achtste lid

In het tweede lid, onder a, en het vijfde lid onder a, worden enkele artikelen uit deze verordening aangehaald die in beginsel in acht moeten worden genomen. In beginsel, omdat het zesde lid aan het college de bevoegdheid geeft hier af te wijken van de bepalingen van deze verordening. Gelet op de eisen, die op grond van de Awb in het algemeen gelden voor besluiten zal dat gemotiveerd moeten gebeuren. Daar waar bepaald is dat het college bij het vaststellen van de (nadere) regels artikelen uit deze verordening moet betrekken, kan het college zelf bepalen of het het bepaalde in die artikelen wel of niet opneemt in die (nadere) regels: dat houdt het woord "betrekken" reeds in.

De afwijkingmogelijkheid (het zesde lid) gaat niet op indien het betreft de door de raad vastgestelde begroting opgenomen middelen en de eventueel daarin opgenomen of op andere wijze door de raad vastgestelde subsidieplafons (het zevende lid). Hoewel dit ook reeds voortvloeit uit de bepalingen over de begroting in de Gemeentewet (artikel 189 e.v.), betekent deze volgorde dat het college niet mag afwijken van het zevende lid en hetgeen daarin is bepaald in acht moet nemen.

#### Negende lid

Deze bepaling is opgenomen ter uitvoering van de verantwoordingsplicht aan de raad.

#### *Artikel 1.7 Ontvangstbevestiging*

In meerdere specifieke wetten is voorgeschreven dat de ontvangst van een aanvraag moet worden bevestigd. Daar waar dit niet is vastgelegd geldt de Awb, maar deze bevat geen algemene plicht voor een dergelijke ontvangstbevestiging (wel voor de ontvangst per e-mail in artikel 4:3a, voor een bezwaarschrift in artikel 6:14 en voor een klaagschrift in artikel 9:6). Bij de gemeente Oldenzaal wordt een ontvangstbevestiging wel als behoorlijk beschouwd en is ook min of meer gebruikelijk, maar (ook) niet echt voorgeschreven.

Door deze bepaling wordt dit nu met betrekking tot subsidies een verplichting. Door het gebruik van "met betrekking tot" geldt de verplichting voor alle aanvragen in alle fasen van de subsidiëring, dus niet alleen voor een aanvraag tot subsidieverlening, maar ook voor aanvragen tot vaststelling, betaling, bevoorschotting, etc.

#### *Artikel 1.8 Verslag*

Artikel 4:24 Awb bepaalt dat indien een subsidie op een wettelijk voorschrift berust, ten minste eenmaal in de vijf jaren een verslag moet worden gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk, tenzij bij wettelijk voorschrift (*bij de gemeente bij verordening*) anders is bepaald.

In dit artikel van de verordening is bepaald dat het verslag eenmaal in de vier jaren moet worden gepubliceerd én dat het alle subsidies betreft, dus ook die zijn verleend op basis van vermelding in de begroting of in incidentele gevallen.

Qua periode is aansluiting gezocht bij het separate voorstel tot het opnemen van een artikel (4.8) met betrekking tot het subsidiebeleid in de Verordening op de financiële organisatie c.a. gemeente Oldenzaal 2003 (NB. In de modelverordening van de VNG ter uitvoering van artikel 212 van de Gemeentewet is de verplichting opgenomen dat het college eens in de vier jaren een (bijgestelde) nota verstrekking gemeentelijke subsidies aanbiedt en dat de raad de nota vaststelt. In de door de raad vastgestelde Verordening op de financiële organisatie c.a. van de gemeente Oldenzaal 2003 is die verplichting niet opgenomen. Bij het opstellen van het concept van die verordening is gesteld dat het beleid voldoende is verwoord in de Algemene subsidieverordening en de bijzondere subsidieverordeningen en in de begroting. Zoals eerder vermeld is de Algemene subsidieverordening "slechts" voornamelijk een procedureverordening, is er niet op alle beleidsterreinen een bijzondere subsidieverordening vastgesteld, is de opzet van de programmabegroting een andere dan de voormalige begroting en is niet alles in kaders, beleidsnota's e.d. beschreven. Daarom is alsnog bedoelde verplichting in de financiële verordening opgenomen).

## **Hoofdstuk 2 Aanvraag subsidie**

### *Artikel 2.1 De aanvraag*

#### Eerste lid

Het verdient o.a. uit een oogpunt van rechtszekerheid de voorkeur dat in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels zoveel mogelijk wordt bepaald welke vereisten gelden voor een aanvraag om subsidie. In de toelichting op artikel 1.4 is reeds er op gewezen, dat niet alles in (nadere) regels kan worden vervat.

Nu de Bijzondere subsidieverordeningen op grond van het overgangsrecht in artikel 7.4, eerste lid, blijven gelden, kan een aanvraag ook aan de daarin opgenomen vereisten voor een aanvraag om subsidie moeten worden getoetst.

In dit eerste lid is nog eens uitdrukkelijk de bevoegdheid aangehaald dat het college in de andere gevallen afzonderlijk kan bepalen wat de vereisten voor een aanvraag om subsidie zijn.

"Eventueel gefaseerd", zodat het college daarbij kan bepalen dat de aanvraag gefaseerd kan worden ingediend. Bijv. voor een eerste beoordeling of voor de verwerking in de gemeentelijke begroting, met name bij subsidies die al meerdere jaren voor dezelfde activiteiten worden verleend, is het niet altijd nodig bij de aanvraag een gedetailleerd activiteitenplan in te dienen, maar kan in eerste instantie worden volstaan met een globaal activiteitenplan. Nu er geen termijn meer in de verordening is opgenomen waarbinnen het college een beslissing moet nemen op de aanvraag, kan het college de beslissing op de aanvraag om subsidie aanhouden tot alle aanvullende gegevens binnen zijn dan wel de subsidie verlenen onder de verplichting dat aanvullende gegevens moeten worden ingediend, met de vermelding dat de verplichtingen nog worden uitgewerkt (artikel 4:40 Awb), onder de verplichting dat een uitvoeringsovereenkomst moet worden gesloten (artikel 4:36 Awb) en/of met een begrotingsvoorbehoud (artikel 4:34 Awb).

#### Tweede lid

Deze verplichting, die geen direct verband houdt met de activiteiten zelf, is opgenomen mede in verband met de algemene eis over rechtspersoonlijkheid in artikel 1.3, tweede lid. In artikel 1.6 (nadere regels), vijfde lid, onder c, is een verbinding gelegd met deze verplichting.

#### Derde lid

Ook deze verplichting houdt niet direct verband met de activiteiten zelf. Het is om formele redenen dan ook gewenst deze verplichting op te nemen in de verordening dan wel in de (nadere) regels.

Wel is er een relatie te leggen met de in artikel 3.1 onder e vermelde weigeringsgrond (voldoende gelden om kosten activiteit te dekken).

In artikel 1.6 (nadere regels), vijfde lid, onder c, is een verbinding gelegd met deze verplichting.

### *Artikel 2.2 Niet behandelen aanvraag*

Artikel 4:5 Awb somt de gevallen op wanneer een aanvraag niet in behandeling kan worden genomen.

De in artikel 2.2 van deze verordening vermelde mogelijkheid (indiening na voorgeschreven tijdstip) kan op zich worden gerekend tot die welke vermeld is in artikel 4:5, eerste lid, onder a, Awb (de aanvrager heeft niet voldaan aan enig wettelijk voorschrift).

Hoewel volgens de literatuur aan "enig wettelijk voorschrift" in relatie tot beleidsregels een beperkte betekenis moet worden toegekend, is "enig wettelijk voorschrift" bepalend. De in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels zijn ook wettelijke voorschriften in de zin van dit artikel, zodat een aanvraag, die na het in die (nadere) regels voorgeschreven tijdstip is ingediend, niet in behandeling hoeft te worden genomen.

Indien echter op een andere wijze een tijdstip wordt voorgeschreven, bijv. bij afzonderlijk besluit, is er geen sprake van een wettelijk voorschrift en zou een te laat ingediende aanvraag toch inhoudelijk moeten worden beoordeeld. Door artikel 2.2 wordt getracht deze lacune op te heffen.

## **Hoofdstuk 3 De subsidieverlening**

### *Artikel 3.1 Weigeringsgronden*

In de artikelen 4:25 (subsidieplafond) en 4:35 Awb staat vermeld in welke gevallen de subsidieverlening in ieder geval kan worden geweigerd. Aanvullende weigeringsgronden zullen in deze verordening zelf dan wel in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels moeten worden opgenomen.

Nu de Bijzondere subsidieverordeningen op grond van het overgangsrecht in artikel 7.4, eerste lid, blijven gelden, blijven ook de daarin opgenomen weigeringsgronden gelden. Omdat zoals reeds eerder opgemerkt er niet voor alle gevallen (nadere) regels zullen zijn opgesteld, moeten er voor die gevallen dus aanvullende weigeringsgronden in deze verordening zelf worden opgenomen.

De weigeringsgronden in artikel 4:35 Awb hebben een directe relatie met de aanvraag, het doel, de activiteiten en verantwoording. De Awb zelf bevat hier (nog) de mogelijkheid tot coördinatie en/of een relatie te leggen met andere doelen. Indien de aanvraag voldoet aan de voor een bepaald beleidsterrein vastgestelde regels en/of beleid, kan de subsidie niet worden geweigerd, omdat de activiteiten in strijd zijn met bijv. het gemeentelijk beleid op een ander beleidsterrein. Deze aanvullende weigeringsgronden voorzien nu wel in die mogelijkheid (mogelijkheid dus geen verplichting tot weigering).

In artikel 1.6, tweede lid onder a, en vijfde lid, onder a (nadere regels) is weer een relatie gelegd met dit artikel i.c. deze weigeringsgronden.

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) kent voor o.a. subsidies nog in beginsel de aanvullende mogelijkheid te weigeren indien er sprake is van gevaar dat strafbare feiten zullen worden gepleegd of van het vermoeden dat strafbare feiten zijn gepleegd.

## **Hoofdstuk 4 Verplichtingen van de subsidie-ontvanger**

### *Artikel 4.1 Doelgerichte en niet-doelgerichte verplichtingen*

Artikel 4:37 Awb bepaalt welke verplichtingen aan de subsidie-ontvanger kunnen worden opgelegd. Daarnaast geeft artikel 4:38 Awb de mogelijkheid andere verplichtingen op te leggen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie. Dus een beperkte mogelijkheid. Daarbij bepaalt het artikel dat indien de subsidie op een wettelijk voorschrift berust die verplichtingen worden opgelegd bij wettelijk voorschrift of krachtens wettelijk voorschrift. Zoals in de toelichting op artikel 1.4 reeds is vermeld, vormt dat artikel de basis dus het wettelijk voorschrift om subsidies te verlenen. De verplichtingen ter aanvulling van de wet moeten dan dus ook in deze verordening worden vermeld dan wel krachtens deze verordening in de in artikel 1.6 bedoelde (nadere) regels. In artikel 1.6 is weer een relatie gelegd met dit artikel 4.1.



Indien de subsidie niet gebaseerd is op een wettelijk voorschrift, maar op vermelding in de begroting of een incidenteel geval betreft, kunnen deze en nog andere aanvullende doelgerichte verplichtingen volgens de Awb worden opgelegd bij de subsidieverlening. Het vorenstaande geldt ook ten aanzien van niet-doelgerichte subsidies, echter uitsluitend voor zover dit bij wettelijk voorschrift dus in deze verordening is bepaald. Dat wordt dus door middel van artikel 4.1 geregeld.

Het vorenstaande geldt ook voor de onder f opgenomen verplichting (artikel 4:41, eerste lid, aanhef en onder a en b, Awb).

De hier opgenomen verplichtingen maakten grotendeels reeds deel uit van de oude verordening.

Zoals reeds in de toelichting bij artikel 1.2 is vermeld, kunnen ook andere wetten van rechtstreeks verplichtingen opleggen aan subsidie-ontvanger, de bevoegdheid geven aan een subsidieverstrekkend bestuursorgaan om specifieke verplichtingen op te leggen.

## **Hoofdstuk 5 De subsidievaststelling**

### *Artikel 5.1 Doelgerichte en niet-doelgerichte verplichtingen*

De Awb kent twee manieren om subsidie te verstrekken:

1. eerst te verlenen en nadat aan de verplichtingen is voldaan, de subsidie vast te stellen;
2. de subsidie direct vast te stellen.

Zodra de subsidie is vastgesteld, ontstaat de verplichting tot betaling.

Indien geen beschikking tot subsidieverlening is gegeven, zijn onder meer de artikelen 4:38 (andere doelgerichte verplichtingen) en 4:39 (niet-doelgerichte verplichtingen) van toepassing.

Gelet op hetgeen hiervoor in de toelichting op artikel 4.1 is vermeld, is, teneinde ook dergelijke verplichtingen te kunnen opleggen bij de subsidievaststelling, hier een opsomming van de bedoelde verplichtingen noodzakelijk dan wel een verwijzing naar artikel 4.1. Hier is voor het laatste gekozen.

## **Hoofdstuk 6 Betaling en terugvordering**

### *Artikel 6.1 Betaling in termijnen*

Artikel 4:53 Awb bepaalt dat het subsidiebedrag in gedeelten kan worden betaald, mits bij wettelijk voorschrift, is bepaald hoe de gedeelten worden berekend en op welke tijdstippen zij worden betaald. Indien de subsidie niet op een wettelijk voorschrift berust, kan dat bij de subsidieverlening of vaststelling worden bepaald.

In de toelichting op artikel 1.4 is vermeld dat de consequentie van dat artikel o.a. is dat de subsidies worden geacht te zijn verstrekt op basis van een wettelijk voorschrift en dus in deze verordening bepaalde regels moeten worden opgenomen. Zo ook hier ten aanzien van de betaling in termijnen.

### *Artikel 6.2 Voorschotten*

Artikel 4:54, eerste lid, Awb bepaalt dat voorschotten kunnen worden verleend, voor zover dat bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald.

Voor het opnemen van dit artikel in deze verordening wordt verwezen naar het laatste gedeelte van de toelichting op artikel 6.1 hiervoor.

## **Hoofdstuk 7 Overgangs- en slotbepalingen**

### *Artikel 7.1 Toezichthouders*

#### Eerste lid

De Awb heeft alleen in toezichthouders voorzien ten aanzien van subsidies die met toepassing van afdeling 4.2.8 Awb zijn verleend (artikel 4:59 Awb).

De bevoegdheid tot het aanwijzen van die toezichthouders kan direct aan het bewuste artikel in de Awb worden ontleend.

Echter ook op de naleving van andere subsidies is toezicht nodig. Artikel 5:11 bepaalt dat de toezichthouder bij of krachtens wettelijk voorschrift moet zijn belast. Dat wordt dus nu hier door middel van dit artikel geregeld (krachtens dit artikel kan het college toezichthouders aanwijzen).

Het kan voorkomen dat bepaalde subsidieverplichtingen worden opgelegd op grond van een specifieke wet, bijv. de Welzijnswet 1994. Het kan zijn dat die wet een eigen bepaling heeft over het aanwijzen van toezichthouders, zo ook de Welzijnswet 1994. De aanwijzing moet dan geschieden op grond van zowel die specifieke wet als dit artikel.

#### Tweede lid

Het tweede lid is overgenomen uit de Awb en betreft de bevoegdheid zaken te onderzoeken, aan opnemings te onderwerpen en daarvan monsters te nemen resp. vervoermiddelen te onderzoeken. Deze bevoegdheden zijn niet nodig ten behoeve van het toezicht op de naleving van subsidieregels.

#### *Artikel 7.2 Afwijkingsmogelijkheid*

Geen toelichting.

#### *Artikel 7.3 Intrekken oude regeling*

Geen toelichting.

#### *Artikel 7.4 Overgangsrecht*

##### Eerste lid

Er zijn door de raad op 5 juli 2001 een zevental Bijzondere subsidieverordeningen vastgesteld.

Voor zover noodzakelijk of gewenst worden deze bij afzonderlijk raadsbesluit tegelijk met het vaststellen van deze Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2005 ingetrokken.

Voor de andere Bijzondere subsidieverordeningen is het niet strikt noodzakelijk direct een nieuwe regeling i.c. een (nadere) regel, zoals bedoeld in artikel 1.6, vast te stellen dan wel zal dat bijvoorbeeld vanwege prioriteiten niet altijd tegelijk met of direct na de inwerkingtreding van deze nieuwe verordening kunnen.

Die nu niet bij afzonderlijk raadsbesluit ingetrokken Bijzondere subsidieverordeningen kunnen dus nog (voorlopig) nodig zijn ter toetsing van aanvragen om subsidie en hun werking moeten behouden. In dat laatste voorziet deze overgangsbepaling.

##### Tweede lid

Door deze overgangsbepaling wordt uitdrukkelijk vastgelegd dat bestaande subsidiebeschikkingen en de daaruit voortvloeiende rechten, maar ook plichten, voor de subsidie-ontvanger blijven gehandhaafd.

In de subsidiebeschikking zelf werden rechten en plichten vermeld, maar deze konden ook rechtstreeks voortvloeien uit de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2001. Die verordening kende verplichtingen, die voor iedere subsidie golden, en die (daarom) niet telkens expliciet aan een subsidiebeschikking moesten worden verbonden; zij golden van rechtswege. Die nogal eens als (te) star aangeduide verplichtingen zijn niet opnieuw in deze nieuwe verordening opgenomen. Bij iedere subsidiebeschikking kan en moet nu beoordeeld worden welke verplichtingen aan de subsidie-ontvanger worden opgelegd. Zo nodig kunnen die verplichtingen voor gelijksoortige subsidies/activiteiten worden vervat in een (nadere) regel als bedoeld in artikel 1.6.

Indien deze overgangsbepaling niet zou worden opgenomen, zouden ook de hiervoor bedoelde verplichtingen uit de Algemene subsidieverordening Oldenzaal 2001 komen te vervallen dan wel zou iedere betrokken subsidiebeschikking tussentijds moeten worden aangepast om die verplichtingen in stand te laten.

Er kan aanleiding zijn bestaande subsidiebeschikkingen aan te passen, zowel op verzoek als ambtshalve. De daarvoor in de Awb opgenomen regels zullen daarbij wel in acht moeten worden genomen.

Omdat deze verordening voornamelijk een procedureverordening is en de procedure rond de subsidieverstrekking voor de hier bedoelde bestaande subsidiebeschikkingen voorbij zal zijn, in ieder geval wat betreft de subsidieverlening, zal zich hier een situatie als bij het derde lid (voordeliger regeling) niet snel voor doen. Zo ja, dan kan op verzoek of ambtshalve tot wijziging worden overgegaan.

#### Derde lid

Nu deze verordening terugwerkt vanaf 1 januari 2005, moet rekening worden gehouden met nog lopende aanvragen. Die aanvragen moeten in beginsel worden afgedaan overeenkomstig de regels die op het moment van het besluit gelden. In beginsel, want er zijn uitzonderingen bijv. indien het gaat om ontvankelijkheidsvereisten en de termijn om aanvullende informatie te verlangen reeds verstreken is.

Hoewel deze nieuwe verordening meer vrijheid biedt dan de oude, kan het (in een enkel geval) zijn dat de oude verordening een voordeliger regeling bevat. Er kunnen zodanige verwachtingen zijn gewekt dat het onredelijk is de nieuwe, minder voordelige regeling toe passen. Door middel van dit lid wordt in die mogelijkheid rekening voorzien.

#### *Artikel 7.5 Inwerkingtreding*

De verordening werkt om de volgende redenen terug tot en met 1 januari 2005:

- over de meeste subsidies is voor het jaar 2005 reeds een besluit genomen. Door de terugwerkende kracht wordt in samenhang met artikel 1.4 alsnog een wettelijke grondslag voor de subsidies gecreëerd dan wel kan die alsnog worden vastgelegd. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak van 20 oktober 2004 (zie het jaarverslag 2004, blz. 107 en 108, en zaaknr. 200402277/1) de mogelijkheid van terugwerkende kracht uitgesproken;
- er kan ook ten aanzien van de reeds verleende subsidies (beter) worden voldaan aan de rechtmatigheidstoets van de accountant.

Door middel van het overgangsrecht wordt voldoende rekening gehouden met bestaande rechten en verplichtingen.

#### *Artikel 7.6 Citeertitel*

Geen toelichting.