

Toelichting behorend bij de algemene subsidieverordening gemeente Valkenswaard 2011 zoals vastgesteld in de raadsvergadering van 22 december 2011

Inleiding

Deze verordening vervangt de Algemene subsidieverordening gemeente Valkenswaard 2001 en de daarbij behorende wijzigingen d.d. 29 juni 2006 en 8 november 2007.

De gewenste wijzigingen, aanvullingen en vereenvoudiging van de verordening heeft geleid tot de Algemene Subsidieverordening gemeente Valkenswaard 2011. Deze vereenvoudiging is vooral gericht op de verantwoording van de subsidie.

Op 1 januari 1998 is een afzonderlijke titel 4.2 in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden die betrekking heeft op subsidieverstrekking. Deze subsidietitel geeft een wettelijk kader voor alle subsidies van het Rijk en decentrale overheden. In deze titel staan regels opgenomen die bij iedere subsidieverhouding aan de orde zijn. De wettelijke regeling kent bepalingen met een verschillende werking: dwingende, gangbare, aanvullende en facultatieve regels. Dwingende bepalingen gelden altijd en gaan voor alles. De onderhavige verordening bevat bepalingen die aanvullend werken op de bepalingen van de Awb. Voorzover van bepalingen uit de Awb kan worden afgeweken, is dat (als dat wenselijk werd gevonden) ook gebeurd.

Wettelijke grondslag

In de Awb staat dat de subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift. Deze eis komt voort uit de wens van de wetgever, dat de rechtszekerheid van de subsidieaanvrager en subsidieontvanger voldoende is gewaarborgd. Hiermee wordt tevens een doelmatige besteding van overheidsuitgaven nagestreefd. Mogelijk onzorgvuldig of willekeurig handelen van het overheidsorgaan of nalatigheid van de subsidieontvanger is immers beter te toetsen aan de hand van een wettelijke regeling dan aan de hand van een op zichzelf staand besluit van een bestuursorgaan.

Subsidieverstrekking op basis van alleen beleidsregels is niet mogelijk vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag. Voor gemeenten betekent dit, dat de subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een verordening van de gemeenteraad (artikel 4:23, lid 1 Awb). De opzet van de Algemene subsidieverordening is dusdanig dat alle algemene regels omtrent subsidieverstrekking in de Algemene subsidieverordening zijn opgenomen. Deze verordening moet de essentiële elementen van het proces van subsidieverstrekking bevatten, zoals een omschrijving of aanduiding van de te subsidiëren activiteiten, de bevoegdheid voor het vaststellen van een subsidieplafond en de bijbehorende verdelingsmaatstaf. Volgens de Memorie van Toelichting bij de Awb (MvT) moet een wettelijk voorschrift, in dit geval een gemeentelijke verordening, aan de twee volgende eisen voldoen om de beoogde doelmatigheid en rechtszekerheid te bereiken. Het moet een omschrijving bevatten van de activiteiten, waarvoor subsidie kan worden verleend en het moet een grondslag bevatten voor de verplichtingen, die het bestuursorgaan aan de subsidieverlening kan verbinden (voor zover die grondslag niet reeds in de Awb is neergelegd; zie artikel 4:37 Awb).

De Algemene subsidieverordening gemeente Valkenswaard 2011 voldoet aan bovengenoemde eisen.

Uitvoeringsovereenkomst

De wettelijke bepaling omtrent de uitvoeringsovereenkomst is artikel 4:36. Deze bepaling wijst op de mogelijkheid om een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening te sluiten. Er mag echter geen overeenkomst ter vervanging van de beschikking worden gesloten. Hiervoor is in de systematiek van de Awb geen ruimte. De beschikking moet de wezenlijke elementen van de subsidieverhouding bevatten (aanduiding van de activiteiten, verplichtingen, hoogte subsidiebedrag). Wel is het mogelijk om deze elementen in de beschikking meer in algemene zin aan te kunnen duiden en in de overeenkomst verder uit te werken.

Ook kan in de overeenkomst worden bepaald dat de subsidieontvanger verplicht is de activiteiten te verrichten waarvoor subsidie wordt verleend (afdwingovereenkomst), tenzij een wettelijk voorschrift of de aard van de subsidie zich daartegen verzet. De afdwingovereenkomst geeft de gemeente zekerheid dat de activiteiten ook daadwerkelijk worden verricht. Deze overeenkomst speelt een rol in het geval waarin de subsidiabele activiteit bestaat uit het verschaffen van essentiële voorzieningen en

(dreiging met) intrekking van de subsidie een onvoldoende effectieve sanctie is. Dit kan zich voordoen als het aanbieden van de desbetreffende voorziening niet eenvoudig door anderen of door de gemeente zelf kan worden overgenomen.

Nadere regels

Regels die alleen betrekking hebben op een speciaal beleidsterrein worden in nadere regels uitgewerkt. In ieder geval kunnen zaken als termijnen en subsidieverplichtingen niet worden geregeld via een nadere regel, maar enkel in de vorm van algemeen verbindende voorschriften, zoals de verordening. Vooral van belang is dat het voor de subsidieaanvrager helder is onder welke benaming en vorm hij de nadere regels moet vinden.

Uitzonderingen wettelijke grondslag

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

- a. de spoedeisende subsidieverstrekking;
- b. de subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost;
- c. de incidentele subsidieverstrekking; zowel aantal aanvragers als het
- d. de Europese subsidies.

Strikt genomen is voor incidentele subsidies geen wettelijk voorschrift nodig. In artikel 4:23, derde lid, onderdeel d van de Awb is neergelegd, dat in incidentele gevallen kan worden afgezien van het basisvereiste dat slechts op grond van wettelijk voorschrift subsidie kan worden verstrekt. De situatie doet zich voor, indien er geen beleid is dat voorziet in subsidiëring van de desbetreffende activiteiten en evenmin sprake is van een vaste bestuurspraktijk om dat soort activiteiten te subsidiëren. Deze uitzondering in de Awb is bedoeld voor gevallen, waarin zowel het aantal subsidieontvangers als het tijdvak van subsidiëring beperkt is. Een subsidie voor maximaal één jaar, maar met een groot aantal subsidieontvangers, is dus al niet meer incidenteel. Een messcherpe afbakening tussen incidentele subsidies is dit echter niet. Vandaar dat er bij het opstellen van de onderhavige subsidieverordening voor is gekozen om ook incidentele subsidies op te nemen in de verordening onder de grondslag eenmalige subsidie, zodat ook deze een wettelijke grondslag hebben, gelijk aan de voor alle subsidiesoorten geldende regels. Hiermee worden de bestuurlijke en administratieve lasten beperkt.

Rechtsmomenten

De wettelijke regeling gaat uit van een onderscheid tussen twee beschikkingen: de subsidieverlening en de subsidievaststelling. Als beide beschikkingen bedoeld kunnen zijn, wordt de term 'verstrekken' gebruikt. De Awb kent verschillende rechtsmomenten:

1. de subsidieverlening waarbij een financiële aanspraak wordt verleend voor een bepaalde activiteit;
2. de subsidievaststelling waarmee definitief hoogte van de subsidie wordt bepaald en een recht op uitbetaling ontstaat;
3. de uitbetaling van het subsidiebedrag overeenkomstig de subsidievaststelling, onder verrekening van eventuele voorschotten;
4. terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidie en voorschotten.

Het subsidiebegrip

Subsidie is een materieel begrip en wordt omschreven in artikel 4:21, eerste lid Awb. Voldoet een geldverstrekking aan de daar genoemde voorwaarden, dan is het een subsidie, hoe ook genaamd.

Er is sprake van subsidie als het gaat om geldverstrekkingen, die aan de volgende kenmerken voldoen:

- a. het betreft een aanspraak op financiële middelen;
- b. die door een bestuursorgaan worden verstrekt;
- c. met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager;
- d. anders dan als betaling voor het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

Bij subsidie kan de gemeente te maken krijgen met staatssteun en bij het verstrekken van een opdracht met aanbestedingsregels. De feitelijke situatie bepaald of iets wordt aangemerkt als een subsidie of als een opdracht.

Subsidies en Europese staatssteunregels

Europese regelgeving ten aanzien van staatssteun is niet van toepassing, indien de subsidie aan burgers wordt verstrekt. Ook is geen sprake van staatssteun als de activiteiten, waarvoor de subsidie wordt verleend, geen ondernemingsactiviteiten zijn. Als de gesubsidieerde activiteiten wel als onderneming kunnen worden aangemerkt, is er sprake van staatssteun als de subsidie niet open staat voor alle ondernemingen, die deze activiteit uitoefenen. Er moet sprake zijn van een selectief voordeel, wil men kunnen spreken van staatssteun. Staatssteun is toegestaan als deze valt binnen een van de vrijstellingsverordeningen van de Europese staatssteunregels. Zo is er een dé minimis vrijstellingsverordening, die bijdragen aan een onderneming tot € 200.000,- in de drie jaar vrij stelt. Valt de subsidie niet binnen de reikwijdte van één van de vrijstellingsverordeningen voor staatssteun, dan is hiervoor eerst toestemming van de Europese Commissie nodig. De steunverlening moet dan vooraf door de Europese Commissie worden genotificeerd. Deze informatie kan worden opgevraagd bij het kenniscentrum Europa Decentraal.

Beslistermijnen en Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Per 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking getreden. Hierdoor lopen bestuursorganen, die zich niet aan de termijnen houden, het risico met een dwangsom te worden geconfronteerd. Het doel van de wet is waarborgen dat de overheid een betrouwbare partner is van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. In de wet staat dat de overheid dit onder andere moet doen door tijdig te beslissen op een aanvraag. De aanvrager heeft daar recht op. Tijdig betekent: binnen de geldende termijn. Dat kan een wettelijke of een redelijke termijn zijn. Een beslissing moet zonodig kunnen worden afgedwongen. Onder bepaalde voorwaarden kan de gemeente de beslistermijn verlengen. De wet omschrijft de volgende situaties:

1. De gemeente verzoekt de aanvrager de aanvraag aan te vullen door meer informatie te verschaffen.
2. Als de gemeente wacht op informatie uit het buitenland.
3. Als de aanvrager schriftelijk instemt met uitstel.
4. Als de vertraging de schuld is van de aanvrager, bijvoorbeeld als hij steeds opnieuw vraagt om uitstel van aan te leveren gegevens of de dag voor de beslistermijn afloopt een dik pak met aanvullende gegevens opstuurt.
5. Als de gemeente door overmacht niet in staat is te beslissen. Er moeten dan wel abnormale en onvoorziene omstandigheden zijn, waarop de gemeente geen invloed heeft, zoals het volledig afbranden of onder water lopen van het gemeentehuis.

In bijna alle gevallen dient de gemeente de aanvrager direct mee te delen, dat de beslistermijn is opgeschort en binnen welke termijn alsnog een beslissing moet worden genomen.

Systematiek Algemene subsidieverordening

De onderhavige verordening geldt als een procedureverordening. Met name procedurele aspecten van de subsidieverstreking zijn vastgelegd, zoals de aanvraag, de gegevens en bescheiden voor de aanvraag en de afdoeningstermijn. Ook cruciale beslispunten zoals algemene weigeringsgronden en het subsidieplafond zijn in de verordening geregeld. Gelet op de grote hoeveelheid subsidies en de onderlinge verschillen daartussen, kan één en ander in een algemene subsidieverordening slechts op hoofdlijnen worden geregeld. Dit betekent dat beleidsmatige criteria op onderdelen blijven (worden) opgenomen in deelverordeningen, nadere regels, beleidsregels of nota's.

In **hoofdstuk 1** zijn algemene bepalingen opgenomen. **Hoofdstuk 2** bevat nadere bepalingen omtrent de subsidieverstreking zelf waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen vereisten ten aanzien van de subsidieverlening en vereisten ten aanzien van de subsidievaststelling. **Hoofdstuk 3** gaat in op de intrekking en uitbetaling van subsidie. Tenslotte bevat **hoofdstuk 4** de slotbepalingen die een aantal formele aspecten inzake het afwijken van de verordening (hardheidsclausule) en de inwerkingtreding van de verordening regelen.

II Artikelgewijze toelichting

HOOFDSTUK 1: ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 (Begripsbepalingen)

In dit artikel wordt een aantal begrippen gedefinieerd. Er is geen definitie van het begrip ‘subsidie’ in opgenomen. De definitie is in de Awb opgenomen en is een dwingende bepaling; hiervan kan dus niet worden afgeweken. Artikel 4.21, zie ook hiervoor, luidt als volgt: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten. Hieruit volgt dat niet alle gemeentelijke verstrekkingen als subsidie aangemerkt kunnen worden. Bijvoorbeeld: subsidie in natura (beschikbaar stellen van gemeentelijke accommodaties) valt niet onder de begripsomschrijving.

Artikel 2 (Reikwijdte)

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

Het tweede lid geeft aan dat door de veelheid en verscheidenheid van subsidiemogelijkheden het niet te vermijden is, dat op onderdelen nadere regels noodzakelijk zullen blijken. Die verscheidenheid onderbrengen in een algemene verordening is mogelijk, maar komt de met een algemene verordening nagestreefde overzichtelijkheid niet ten goede. Daarbij komt dat beleidsdoelen en prioriteiten wijzigen en dit, naar aangenomen mag worden, in een hoger tempo zullen doen dan de Algemene subsidieverordening aan wijziging toe is.

Het is overigens wel de bedoeling dat de algemene bepalingen van de onderhavige verordening zoveel mogelijk worden gevolgd. In de Awb zelf is in artikel 4:23 opgenomen in welke gevallen niet op grond van een wettelijk voorschrift subsidieverstrekking hoeft plaats te vinden.

Artikel 3 (Algemene subsidie-eisen)

Op grond van dit artikel kan subsidie worden geweigerd indien niet aan de opgesomde voorwaarden wordt voldaan. De Awb kent zelf reeds een aantal weigeringsgronden. De onderhavige bepaling is een aanvulling op deze wettelijke weigeringsgronden.

In artikel 4:25 van de Awb is bepaald dat subsidie wordt geweigerd voor zover door verstrekking van subsidie het vastgestelde subsidieplafond zou worden overschreden. Overschrijding van het subsidieplafond levert een verplichte weigeringsgrond op. Hieruit volgt dat in de weigeringsbeschikking niet meer gemotiveerd hoeft te worden waarom het belang van de begrotingsdiscipline zwaarder moet wegen dan de belangen van de aanvrager. Het rechtsgevolg ontstaat als het subsidieplafond is vastgesteld en bekend is gemaakt.

Artikel 4:35 van de Awb geeft een niet-limitatieve opsomming van een aantal algemeen geldende gronden om een subsidieaanvraag te weigeren. Artikel 4:35 luidt als volgt:

1. Subsidie kan in ieder geval worden geweigerd indien een gegronde reden bestaat om een subsidieaanvraag te weigeren.
 - a. de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden
 - b. de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen
 - c. de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.
2. De subsidieverlening kan voorts in ieder geval worden geweigerd indien de aanvrager:
 - a. in het kader van de aanvraag onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van deze gegevens tot een onjuiste beschikking op de aanvraag zouden hebben geleid, of
 - b. failliet is verklaard of aan hem surseance van betaling is verleend, dan wel een verzoek daartoe bij de rechtbank is ingediend.

Wet Bibob

Een bijzondere weigeringsgrond is opgenomen in artikel 3, lid 2. 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. Het college zal bij ieder beleidsdoel, dat het wil subsidiëren, zich de vraag moeten stellen of er enig risico is van het faciliteren van strafbare feiten en of die risico's niet voldoende worden ondervangen met de bestaande toetsing van aanvragen. Het is niet mogelijk te bepalen dat de Wet Bibob generiek op alle subsidies wordt toegepast. Het college dient zelf een afweging te maken in welke situatie toepassing zinvol is. Voordat tot toepassing op een gemeentelijke subsidieregeling kan worden overgegaan, dient daarvoor toestemming te zijn verkregen van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het college heeft hier de bevoegdheid gekregen die goedkeuring te vragen. De bepaling strekt ertoe inzichtelijk te maken voor zowel bestuur als aanvrager van een subsidie in welke gevallen en voor welke (onderdelen van) beleidsdoelen een toetsing aan de Wet Bibob kan plaatsvinden.

Artikel 4 (Uitvoering verordening)

De bevoegdheden van de gemeenteraad inzake subsidieverlening worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Het college van burgemeester en wethouders beslist derhalve onder meer omtrent ingediende aanvragen voor subsidieverstrekingen en heeft tevens onder meer de bevoegdheid om nadere verplichtingen aan de subsidieverstreking te verbinden. Vermeld wordt dat het college de gemeentebegroting en subsidieplafonds in acht neemt. Als de gemeentebegroting nog niet is vastgesteld en er formeel dus nog geen financiële ruimte door de gemeenteraad beschikbaar is gesteld, wordt de subsidie slechts verleend onder de voorwaarde dat de gemeenteraad daarvoor geld beschikbaar zal stellen, het zogenoemde begrotingsvoorbehoud.

In artikel 4:37 van de Awb staan standaardverplichtingen opgesomd die desgewenst aan de subsidieontvangers kunnen worden opgelegd. Daarnaast is het mogelijk om ook andere verplichtingen op te leggen. Hiervoor moet dan wel een grondslag aanwezig zijn in de verordening zelf. Artikel 4 creëert deze grondslag en geldt als aanvulling op het bepaalde in artikel 4:37. Het moet dan wel gaan om verplichtingen die redelijkerwijs noodzakelijk en geschikt zijn om het met de subsidie nagestreefde doel te verwezenlijken.

De in artikel 4:37 Awb opgenomen verplichtingen zijn de volgende:

- a. aard en omvang van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend;
- b. de administratie van aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten;
- c. het voor de subsidie vaststelling verstrekken van gegevens en bescheiden die nodig zijn voor een beslissing omtrent subsidie;
- d. de te verzekeren risico's;
- e. het stellen van zekerheid voor verleende voorschotten;
- f. het afleggen van rekening en verantwoording omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn;
- g. het beperken of wegnemen van de nadelige gevolgen van de subsidie voor derden.

Artikel 5 (Nadere regels)

De bevoegdheid van het college om nadere regels te stellen betreft een op grond van artikel 156 van de Gemeentewet gedelegeerde bevoegdheid van de gemeenteraad.

Artikel 6 (Subsidieplafond)

Het subsidieplafond is volgens artikel 4:22 van de Awb het bedrag dat gedurende een bepaald tijdvak ten hoogste beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies krachtens een bepaald wettelijk voorschrift. Een subsidieplafond leidt automatisch tot weigering van subsidie voor wat betreft het gedeelte dat boven het subsidieplafond uitstijgt (artikel 4:25, tweede lid van de Awb). Dit houdt in dat een subsidie wordt geweigerd of een aanvraag niet wordt behandeld indien de middelen zijn uitgeput die in de begroting voor de subsidie beschikbaar zijn gesteld. Zonder vaststelling van een subsidieplafond is het dus niet mogelijk om subsidie te weigeren met als reden, dat er geen of onvoldoende financiële middelen voorhanden zijn.

Artikel 6, eerste lid, van de verordening is de basis voor besluitvorming van de gemeenteraad om een subsidieplafond in te stellen. Hierbij zal per beleidstaak worden aangegeven, wat het beschikbare bedrag is. Wil de gemeenteraad hiertoe overgaan, dan moet hiertoe uiterlijk bij de begrotingsvaststelling worden besloten.

Artikel 4:26, eerste lid, van de Awb geeft aan dat bepaald moet worden hoe het beschikbare bedrag wordt verdeeld. Het bepaalde in het tweede lid van dit artikel legt hiervoor de grondslag.

Het college stelt in nadere regels per beleidstaak vast op welke wijze het beschikbare budget wordt verdeeld. De wijze van verdeling is volgens de wettelijke regeling geheel vrij. Er kan gekozen worden voor een systeem 'wie het eerst komt, het eerst maalt'. Een andere mogelijkheid is dat voor een bepaald tijdstip aanvragen moeten worden ingediend, waarna kwalitatieve criteria een rol gaan spelen (tendersysteem). De wijze van verdeling moet tegelijkertijd bij de bekendmaking van het subsidieplafond worden vermeld. Hieraan wordt al voldaan indien wordt verwezen naar een plan of besluit van het college, waarin de maatstaf staat opgenomen.

Met het oog op de rechtszekerheid moet het subsidieplafond worden bekendgemaakt, voordat de periode waarop het betrekking heeft, ingaat (artikel 4:27 van de Awb). Op die manier weten aanvragers tijdig hoeveel geld er beschikbaar is. Als het subsidieplafond niet op tijd wordt bekendgemaakt of later wordt verlaagd, heeft dat geen gevolgen voor de al ingediende aanvragen. Dat houdt in dat overschrijding van het beschikbare subsidiebudget niet aan reeds ingediende aanvragen kan worden tegengeworpen.

HOOFDSTUK 2: NADERE BEPALINGEN OMTRENT SUBSIDIEVERSTREKKING

Artikel 7 (Aanvraag van de subsidie)

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.

Artikel 8 (Aanvraag tot verlening)

In dit artikel worden de termijnen genoemd, waarbinnen aanvragen voor subsidie dienen te zijn ingediend bij het college.

Artikel 9 (Besluitvorming subsidieverlening; inhoudelijk)

Indien er reden toe bestaat om voorwaarden en/of doelgebonden verplichtingen aan de beschikking tot subsidieverlening te verbinden in aanvulling op het bepaalde in de Awb (artikel 4:38) is het college daartoe bevoegd. De verplichtingen moeten strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie. De verplichtingen kunnen ook een meer afgeleid en ondersteunend karakter hebben.

Artikel 10 (Besluitvorming subsidieverlening; termijnen)

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. Indien deskundigen of een commissie moet worden geraadpleegd over de kwaliteit van de subsidieaanvragen, wordt deze beslistermijn tot

tweeëntwintig weken verlengd. Dit laatste is van toepassing bij de subsidieverlening uit het cultuurfonds indien een cultuurcommissie dient te worden geraadpleegd.

Artikel 11 (Overige verplichtingen van de subsidieontvanger)

In artikel 11 zijn de overige verplichtingen van de ontvanger van de subsidie opgenomen, als ook de plicht belangrijke wijzigingen te melden aan het college. Overigens moet “schriftelijk” hier niet al te letterlijk worden opgevat; een melding per e-mail kan ook voldoende zijn. Niets belet de gemeente om bij twijfel direct contact op te nemen met de subsidieontvanger en om nadere stukken te vragen.

Artikel 12 (Indiening aanvraag tot vaststelling; inhoudelijk)

Artikel 4:45 van de Awb bevat een algemene, rechtstreekse verplichting om bij de aanvraag tot subsidievaststelling verantwoording af te leggen over de activiteiten die zijn verricht en de uitgaven en inkomsten die daaraan verbonden zijn. Deze verplichting hoeft dan ook niet nog eens in de verordening te worden opgenomen. Dit artikel luidt als volgt:

1. Bij de aanvraag tot subsidievaststelling toont de aanvrager aan dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen, tenzij de subsidie voor de aanvang van de activiteiten wordt vastgesteld.
2. Bij de aanvraag tot subsidievaststelling legt de aanvrager rekening en verantwoording af omtrent de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn.

De omvang van de verantwoordingsplicht hangt af van de aard en hoogte van de subsidie. De wettelijke bepaling geeft de ruimte om van instellingen veelal een jaarverslag en financieel verslag te vragen. Bij grotere subsidies kan een goedkeurende accountantsverklaring worden verlangd. Voor meer ingewikkelde subsidies kan een specifiekere verantwoordingsplicht ook als nadere verplichting worden opgenomen op grond van artikel 4:37, eerste lid, sub f van de Awb.

Artikel 12, lid 1, c

Indien het een subsidie voor gelijk of meer dan € 25.000,- betreft, wordt een accountantsverklaring met inbegrip van de rechtmatigheid gevraagd ter vaststelling van de subsidie.

Artikel 13 (Indiening aanvraag tot vaststelling; termijnen)

Deze bepalingen leggen de hoofdregel vast dat de subsidievaststelling geschiedt op aanvraag van de subsidieontvanger, binnen de van toepassing zijnde termijn. Ook als er al voorschotten zijn verstrekt moet een aanvraag tot subsidievaststelling worden ingediend aangezien hierdoor de hoogte van het subsidiebedrag definitief wordt vastgesteld.

Bij overschrijding van de gestelde aanvraagtermijn wordt de subsidieontvanger op grond van de wettelijke regeling éénmaal aangemaand (artikel 4:44). Volgt er weer geen aanvraag, kan het college de subsidie ambtshalve vaststellen (artikel 4:44, derde en vierde lid van de Awb). Hierbij kan een schatting worden gemaakt van de kosten van de gesubsidieerde activiteit, die lager kan uitvallen dan vaststelling op basis van de daadwerkelijke kosten. In sommige gevallen kan dit ook betekenen dat het subsidiebedrag op nihil wordt vastgesteld.

Artikel 14 (Directe vaststelling), lid 1

Zoals hiervoor al opgemerkt vindt in beginsel verstrekking van subsidie in twee stappen plaats: de subsidieverlening waarna de subsidie wordt vastgesteld. De wettelijke systematiek maakt het ook mogelijk om de subsidie direct vast te stellen. Een incidentele subsidie voor een bedrag minder dan € 1.500,- wordt op het moment van verlening direct vastgesteld. Op deze manier ontstaat er een besparing plaats van de werklast; de subsidieontvanger hoeft geen aanvraag te doen tot vaststelling. Artikel 4:43 van de Awb regelt deze situatie. Aan de subsidieontvanger kunnen ook nadere verplichtingen worden opgelegd onder dezelfde condities als bij een subsidieverlening. Artikel 4:43, tweede lid, van de Awb verklaart het bepaalde in de artikelen 4:32 (duursubsidies), 4:35, tweede lid

(weigeringsgronden), 4:38 (overige doelgebonden verplichtingen) en 4:39 (niet-doelgebonden verplichtingen) van overeenkomstige toepassing.

In het geval van directe vaststelling worden de bewijsstukken van de prestatie direct met de aanvraag meegestuurd. Ook indien de activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden, kan directe vaststelling plaatsvinden. De toepassing is dan onder meer afhankelijk van de aard van de subsidie en risicoafweging van de subsidieverstrekker.

Artikel 14, lid 2

Steekproefsgewijze controle na vaststelling is mogelijk.

Artikel 14, lid 3

Het college kan 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.

Artikel 15 (Vaststelling subsidie)

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

Artikel 16 (Vergoeding vermogenswaarden)

Artikel 4:41 van de Awb geeft de mogelijkheid om te regelen dat de subsidieontvanger in een aantal gevallen een vergoeding verschuldigd is aan de gemeente, indien de subsidie bij de subsidieontvanger heeft geleid tot vermogensvorming. Hierbij moet vaststaan dat de vermogenstoename niet zou hebben plaatsgevonden als de subsidie niet zou zijn verleend. Omdat het niet redelijk is en doenlijk is iedere vermogenstoename af te romen, is de vergoedingsverplicht aan enkele beperkingen gebonden. De onderhavige bepalingen uit de verordening verklaart artikel 4:41 van de Awb van toepassing.

In de gevallen genoemd in het tweede lid van artikel 4:41 (zie hieronder), is de subsidieontvanger, voor zover het verstrekken van de subsidie heeft geleid tot vermogensvorming, daarvoor een vergoeding verschuldigd aan het bestuursorgaan, mits:

- a. dit bij wettelijk voorschrift of, indien de subsidie niet op een wettelijk voorschrift berust, bij de subsidieverlening is bepaald en
- b. daarbij is aangegeven hoe de hoogte van de vergoeding wordt bepaald.

Op grond van artikel 4:41, tweede lid van de Awb is de vergoeding slechts verschuldigd indien:

- c. de subsidieontvanger voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen vervreemdt of bezwaart of de bestemming daarvan wijzigt;
- d. de subsidieontvanger een schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen;
- e. de gesubsidieerde activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd;
- f. de subsidieverlening of de subsidievaststelling wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd, of
- g. de rechtspersoon de subsidie ontving wordt ontbonden.

Op grond van artikel 4:41, derde lid van de Awb wordt de vergoeding vastgesteld binnen een jaar nadat het college op de hoogte is gekomen of kon zijn van de gebeurtenis die het recht op vergoeding deed ontstaan, maar in ieder geval binnen vijf jaren na de bekendmaking van de laatste beschikking tot subsidievaststelling.

HOOFDSTUK 3: INTREKKING EN UITBETALING VAN SUBSIDIE

Artikel 17 (Intrekken, verlagen, wijzigen van subsidie), eerste lid

Op grond van dit artikel heeft het college de bevoegdheid om de subsidieverlening met terugwerkende kracht in te trekken of te wijzigen. Het gaat hierbij om onregelmatigheden die worden ontdekt na de subsidieverlening maar vóór de subsidievaststelling. Dit artikel werkt aanvullend op de bepalingen die hieromtrent reeds in de Awb zijn opgenomen, in de artikelen 4:48, eerste lid en 4:50, eerste lid.

Artikel 4:48 van de Awb ziet toe op de intrekking en wijziging van de subsidieverlening met terugwerkende kracht. Het eerste lid luidt als volgt:

Zolang de subsidie niet is vastgesteld kan het bestuursorgaan de subsidieverlening intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen, indien:

- a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;
- b. de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- c. de subsidieontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid;
- d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten, of
- e. met toepassing van artikel 4:34, vijfde lid, een beroep wordt gedaan op de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.

Artikel 4:50 van de Awb ziet toe op situaties waarin het college een subsidieverlening voor de toekomst kan wijzigen (opzeggen, verlagen of anderszins wijzigingen doorvoeren in de subsidieverplichtingen). De Awb stelt hieraan zware eisen aangezien er een inbreuk op het vertrouwensbeginsel wordt gemaakt. Dit houdt in dat in ieder geval een redelijke termijn in acht moet worden genomen. Waaruit een redelijke termijn in een individueel geval bestaat hangt af van de aard van de subsidie en de gesubsidieerde activiteiten (bijvoorbeeld: afwikkeling van verplichtingen jegens derden, ingrijpendheid van de beslissing).

Artikel 4:50, eerste lid, van de Awb luidt als volgt:

Zolang de subsidie niet is vastgesteld kan het bestuursorgaan de subsidieverlening met inachtneming van een redelijke termijn intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen:

- a. voor zover de subsidieverlening onjuist is;
- b. voor zover veranderende omstandigheden of gewijzigde inzichten zich in overwegende mate tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie te verzetten, of
- c. in andere bij wettelijk voorschrift geregelde gevallen.

Artikel 17 (Intrekken, verlagen, wijzigen van subsidie), tweede lid

De wettelijke systematiek gaat er vanuit dat in een 'normale situatie' de subsidie wordt vastgesteld overeenkomstig de subsidieverlening (als er beschikking tot subsidieverlening is gegeven). Als echter subsidieverplichtingen niet worden nageleefd of de subsidiabele activiteit niet (volledig) wordt uitgevoerd is het mogelijk om de subsidie lager vast te stellen. Op grond van artikel 17, tweede lid kunnen burgemeester en wethouders hiertoe overgaan in de gevallen die in artikel 4:46, tweede lid van de Awb zijn opgesomd. Het gaat hierbij om dezelfde situaties als in artikel 4:48, eerste lid, sub a tot en met d staan opgesomd.

Artikel 17 (Intrekken, verlagen, wijzigen van subsidie), derde lid

Artikel 17, derde lid regelt de intrekking of wijziging met terugwerkende kracht van de beschikking tot subsidievaststelling. Aangezien de subsidieontvanger reeds een definitieve aanspraak heeft op de gelden, kan de beschikking in minder situaties worden ingetrokken dan de beschikking tot subsidieverlening. Op grond van artikel 4:49, eerste lid, van de Awb kan het college de subsidievaststelling intrekken:

- a. op grond van feiten of omstandigheden waarvan bij de subsidievaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de subsidie lager dan overeenkomstig de subsidieverlening zou zijn vastgesteld;
- b. indien de subsidievaststelling onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten, of
- c. indien de subsidieontvanger na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid geldt wel en verjaringstermijn van vijf jaren na de bekendmaking van de vaststellingsbeschikking dan wel na het tijdstip waarop de subsidieontvanger een verplichting niet is gaan naleven.

Artikel 18 (Voorschotten)

Voor de praktijk is voorschotverlening van groot belang, omdat de gesubsidieerde activiteit veelal niet kan worden verricht als niet vooraf gelden ter beschikking worden gesteld. Op grond van de Awb moet de beschikking het bedrag vermelden van het voorschot, dan wel de wijze waarop het bedrag wordt berekend (bijvoorbeeld: 10% van het subsidiebedrag per maand). 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 subsidieverstrekkende 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 11 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.

Artikel 19 (Indexering)

Indexering van subsidie is geen vanzelfsprekendheid. Jaarlijks zal bepaald worden of overgaan tot indexering passend is.

HOOFDSTUK 4: SLOTBEPALINGEN

Artikel 20 (Hardheidsclausule)

In de hardheidsclausule is zo concreet en nauwkeurig mogelijk (dus door het benoemen van de specifieke artikelen) aangegeven op welke onderdelen van de regeling deze clausule van toepassing is. De te treffen voorziening, die niet in de verordening is voorzien, dient altijd binnen de doelstellingen van de subsidie te passen. De toepassing van de hardheidsclausule dient beperkt te blijven tot

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

Artikel 21 (Intrekking)

Het is van belang dat van de vigerende subsidieregelingen wordt aangegeven of ze worden ingetrokken en hoe ze zich verhouden tot de Algemene subsidieverordening.

Artikel 22 (Overgangsrecht)

Het begrip subsidieverstreking ziet toe op zowel de subsidieverlening als de subsidievaststelling. Het traject van subsidiëring dat reeds voor inwerkingtreding van de onderhavige verordening in gang is gezet alsmede subsidieaanvragen die al voor de inwerkingtreding van de onderhavige verordening zijn ingediend, worden afgedaan volgens de op dat moment geldende bepalingen.

Artikel 23 (Inwerkingtreding)

Voor de hier opgenomen slotbepaling is gebruik gemaakt van de daarvoor gebruikelijke formuleringen.

Artikel 24 (Citeertitel)

Voor de hier opgenomen slotbepaling is gebruik gemaakt van de daarvoor gebruikelijke formuleringen.