

Toelichting

Algemene Subsidieverordening Nederweert 2019

Algemeen

De Algemene Subsidieverordening geeft uitvoering aan het gemeentelijke subsidiebeleid. Bij de uitvoering daarvan moet rekening worden gehouden met rechten en plichten die voortvloeien uit de wet- en regelgeving: de Algemene wet bestuursrecht (voortaan afgekort tot Awb) en de gemeentewet en de daarop gebaseerde verordeningen en uitvoeringsbesluiten.

Zo is de Awb leidend bij de regelgeving over de subsidieverstrekking. Wat in deze wet is geregeld, hoeft niet opgenomen te worden in de gemeentelijke regelgeving. De Algemene Subsidieverordening (voortaan afgekort tot ASV) herhaalt dus niet de bepalingen van de wet. De bepalingen van Titel 4.2 van de Awb zijn als bijlage bij deze toelichting gevoegd, omdat deze titel onlosmakelijk is verbonden met de ASV. Zo kan de lezer hiervan kennis nemen. Daar waar dit voor de leesbaarheid van de ASV wenselijk is, is de tekst van de wet worden opgenomen.

Het gemeentelijke subsidiebeleid is ondermeer weergegeven in diverse beleidsnota's, zoals het Wmo-beleidsplan, de notitie Wmo-dagbestedingen, het visiedocument maatschappelijke accommodaties, en in de door de gemeenteraad vastgestelde notitie "nieuw subsidiebeleid gemeente Nederweert 2019".

Gebaseerd op de in 2017 gehouden evaluatie van het gemeentelijke subsidiebeleid en het doelmatigheidsonderzoek subsidieverlening, heeft de raad in de vergadering van 56 juni 2018 de hoofdlijnen van het gemeentelijke subsidiebeleid vastgesteld in de notitie 'Nieuw subsidiebeleid gemeente Nederweert 2019'. Op basis van deze notitie is invulling gegeven aan de ASV 2019 en de Uitvoeringsbesluit Subsidies 2019.

De onderlinge rechten en plichten tussen gemeente en burgers/instellingen/verenigingen zijn opgenomen in de gemeentelijke regelgeving, die er voor Nederweert als volgt uitziet:

Naam van de regeling	Inhoud	Vastgesteld door
Titel 4.2. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) (subsidies)	De algemene spelregels tussen overheid en burgers	Rijksoverheid
Algemene Subsidieverordening Nederweert 2019	De 'algemeen verbindende' spelregels die de gemeente verder afsprekt bij subsidieverstrekking	Gemeenteraad van Nederweert
Uitvoeringsbesluit Subsidies Nederweert 2019	Nadere regeling die een uitwerking geeft van de verschillende subsidievormen en subsidiënormen	Burgemeester en wethouders van Nederweert
Diverse Beleidsregels	Nadere beschrijving onder welke voorwaarden aanvragen worden beoordeeld en toegekend	Burgemeester en wethouders van Nederweert
Beschikking	Brief waarin de gemotiveerde afwijzing of toekenning van de subsidieaanvraag is opgenomen. Toekenning met vermelding bedrag(berekening) en voorwaarden.	Burgemeester en wethouders van Nederweert

Bij het opstellen van de ASV is gebruik gemaakt van de model-verordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Voordeel hiervan is dat wijzigingen die in dit model worden doorgevoerd, redelijk snel zijn vertaalslag kunnen krijgen in de gemeentelijke ASV (uiteraard via een afzonderlijk raadsbesluit).

Het subsidieproces

Het subsidieproces zoals dat in de Awb en in deze ASV is opgenomen, kent drie fasen:

1. subsidieverlening: de beschikking waarbij een subsidie wordt toegekend voor een bepaalde - in het algemeen toekomstige - activiteit. Hierdoor ontstaat een voorwaardelijke aanspraak op subsidie. Indien de subsidieontvanger daadwerkelijk de activiteiten verricht waarvoor de subsidie is verleend en zich aan de eventueel gestelde voorschriften houdt, kan de gemeente in beginsel niet meer op de subsidieverlening terugkomen;
2. subsidievaststelling: de beschikking waarbij de subsidie definitief wordt bepaald. Deze kan afwijken van het bedrag dat bij de subsidieverlening is vermeld. Op grond van deze beschikking, waarin wordt vastgesteld dat de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en dat de gestelde voorschriften in acht zijn genomen, geschiedt uitbetaling van de subsidie. De subsidievaststelling geeft de ontvanger een onvoorwaardelijk recht op betaling van de subsidie door de gemeente.
3. uitbetaling: het gaat hier niet om een beschikking, maar om het voldoen aan een verbintenis, en dus om een rechtshandeling naar burgerlijk recht. Conflicten over betaling dienen voor de civiele en niet voor de administratieve rechter beslecht te worden. Bij uitbetaling zijn er drie opties:
 - a. als voorschot(ten), als onderdeel van de subsidieverlening;
 - b. bij (directe) vaststelling;
 - c. bij vaststelling als op basis van de verlening een voorschot is betaald en er nog een restant betaling dient plaats te vinden.

Overigens kunnen de fasen 1 en 2 gelijktijdig plaatsvinden. Dat is er sprake van directe subsidievaststelling. Deze wijze zal zo veel als mogelijk worden toegepast bij de toekenningen van de jaarlijkse waarderingssubsidies.

Subsidievormen

De Awb kent maar één subsidiebegrip. Dit omdat de Awb alleen beoogt een algemene regeling voor subsidies te geven. De Algemene Subsidieverordening kent eveneens geen onderscheid in subsidievormen.

Deze worden wel nader uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit Subsidies 2019 dat door burgemeester en wethouders wordt vastgesteld. Daarin worden diverse vormen van subsidie onderscheiden: waarderingssubsidie, budgetsubsidie, projectsubsidie, incidentele subsidie en investeringssubsidies.

De kenmerken van deze subsidievormen zijn:

Budgetsubsidies

- inhoudelijke sturing;
- bekostiging op basis van activiteiten;
- relatie tussen activiteitsniveau en hoogte subsidiebedrag;
- raad stelt inhoudelijk beleidskader vast voor subsidieverlening;
- het college overlegt met de aanvrager over de te leveren prestaties;
- geen subsidieplafond;
- aanvragen subsidieverlening vóór 1 juni voorafgaand aan het subsidiejaar;
- aanvragen subsidievaststelling vóór 1 april volgend op het subsidiejaar.

Projectsubsidies

- inhoudelijke sturing (gericht op een specifieke gemeentelijke beleidsprioriteit);
- bekostiging op basis van activiteiten;
- relatie tussen activiteitsniveau en hoogte subsidiebedrag;
- het college overlegt met de aanvrager over de te leveren prestaties;
- subsidieplafond of stelpost kan;
- aanvragen subsidieverlening tenminste 8 weken voordat begonnen wordt met de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd, indienen;
- subsidie op basis van de werkelijk gemaakte kosten
- aanvragen subsidievaststelling binnen 8 weken na beëindiging van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend.

Waarderingsubsidies

- geen inhoudelijke sturing;
- geen relatie tussen het activiteitsniveau en de hoogte van het subsidiebedrag;
- in beginsel vallen de subsidieverlening en de subsidievaststelling samen;
- subsidieplafond kan;
- subsidie op basis van criteria in uitvoeringsbesluit;
- aanvragen directe subsidievaststelling vóór 1 juni voorafgaand aan het subsidiejaar.

Incidentele subsidies

- geen inhoudelijke sturing;
- geen relatie tussen het activiteitsniveau en de hoogte van het subsidiebedrag;
- in beginsel vallen de subsidieverlening en de subsidievaststelling samen;
- geen subsidieplafond, tenzij er een bijzondere regeling voor bepaalde incidentele subsidies is;
- subsidie zoveel mogelijk op basis van criteria in uitvoeringsbesluit;
- aanvragen subsidievaststelling tenminste 12 weken voordat een start wordt gemaakt met de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd, indien.

Investeringsubsidies

- inhoudelijke beoordeling investeringsplan;
- relatie tussen de hoogte van de investeringen en de hoogte van het subsidiebedrag;
- aanvragen subsidieverlening tenminste 12 weken voordat een start wordt gemaakt met de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd;
- aanvragen subsidievaststelling binnen 12 weken na beëindiging van de activiteiten waarvoor subsidie is verleend.

De budgetsubsidies en de waarderingsubsidies hebben met elkaar gemeen dat ze in beginsel jaarlijks worden verleend, terwijl incidentele subsidies, investeringsubsidies en projectsubsidies in beginsel eenmalig zijn. Inhoudelijke sturing vindt alleen plaats bij budgetsubsidies en projectsubsidies. Dat rechtvaardigt een meer uitgebreide procedure. Bovendien gaat het hier over het algemeen om aanmerkelijke bedragen wat een meer intensieve gemeentelijke bemoeienis rechtvaardigt. De sturing bij investeringsubsidies is meer gericht op kostenbeheersing. Bij waarderingsubsidies en incidentele subsidies is nauwelijks sprake van inhoudelijke sturing, de subsidie is gering in verhouding tot de totale kosten van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend. Dat impliceert dat het subsidieproces een lichter karakter kent.

Overeenkomsten tussen projectsubsidies en incidentele subsidies zijn dat ze allebei in beginsel een eenmalig karakter hebben en ze gedurende alle tijdstippen van het jaar kunnen worden aangevraagd. Bij een projectsubsidie staat echter het gemeentelijk beleidsdoel voorop en is in het algemeen sprake van een omvangrijk(e) (samenstel van) activiteiten, waarmee een aanzienlijk bedrag gemoeid is en dat door professionals wordt uitgevoerd. Voorbeelden van mogelijke projecten zijn het ontwikkelen van een gemeenschapsvoorziening voor ouderen of de aanpak van overlast veroorzakende jongeren in een woonkern. Een project heeft over het algemeen een vooraf bepaald – gemeentelijk - doel. Het gaat steeds om de uitwerking van een gemeentelijke beleidsprioriteit. Dit alles in tegenstelling tot een incidentele subsidie waarbij het doel van de aanvrager primair staat. Het gaat daarbij om een activiteit van een beperkte omvang (en het verloop en de doelrealisatie van de activiteit samenvallen, zoals bij een eendaags evenement) waarbij de activiteit meestal wordt uitgevoerd door vrijwilligers.

Het onderscheid tussen de verschillende subsidievormen is mede van belang in verband met de aanvraagprocedures. Omdat bij waarderingsubsidies en incidentele subsidies inhoudelijke sturing op activiteiten niet aan de orde is en het gaat om relatief beperkte bedragen, vindt hier in beginsel geen voorafgaande subsidieverlening plaats, maar wordt het subsidiebedrag onmiddellijk vastgesteld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In **sub a** wordt onder activiteit verstaan: “iedere vorm van menselijk handelen, dat de gemeente wil stimuleren”. Deze omschrijving is ontleend aan de Memorie van Toelichting bij Titel 4.2 subsidies Awb. Dat is ook de essentie van subsidie verstrekken: het bevorderen van menselijk handelen in de richting

van het door het gemeentebestuur wenselijk geacht gedrag van burgers en organisaties van burgers. De omschrijving van de activiteiten wordt opgevat als een concretisering van het met de subsidieverlening beoogde doel. Het gaat er om, dat duidelijk is voor welke activiteiten de subsidiegelden bedoeld zijn en waarvoor deze dus moeten worden aangewend.

Onder **sub c** wordt onder **egalisereserve** verstaan: "reserve als bedoeld in artikel 4:72 Awb om de negatieve verschillen tussen de subsidie en de kosten van de gesubsidieerde activiteiten op te vangen".

In gevallen van een budgetsubsidie bestaat er, zolang de subsidieontvanger de activiteiten overeenkomstig de subsidieverlening en de daaraan verbonden verplichtingen heeft verricht, geen grond het teveel aan subsidie terug te vorderen of alsnog het tekort aanvullend te subsidiëren. De subsidieontvanger is zelf verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en het opvangen van de risico's die daaruit voortvloeien. De egalisereserve is bedoeld om verschillen tussen werkelijk gemaakte kosten en subsidiebedragen op te vangen.

Zie verder ook artikel 12 Egalisereserve en de toelichting daarop.

Onder **sub d** wordt verwezen naar artikel 4:21 van de Awb. Deze luidt:

Onder subsidie wordt verstaan: de aanspraak op financiële middelen door het gemeentebestuur verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan de gemeente geleverde goederen of diensten.

Onder **sub e** wordt verwezen naar artikel 4:22 van de Awb. Het begrip **subsidieplafond** is daarin omschreven: het bedrag dat gedurende een bepaald tijdvak ten hoogste beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies krachtens een bepaald wettelijk voorschrift.

De overige bepalingen spreken voor zich.

Artikel 2. Reikwijdte

Eerste lid

Met het eerste lid krijgt het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegewezen om te besluiten over het verstrekken van subsidies waarop de Algemene Subsidieverordening van toepassing is.

Dit betreft in beginsel alle subsidies, met uitzondering van subsidies waarvoor bij afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is getroffen en subsidies waarvoor overeenkomstig artikel 4:23, derde lid, van de Awb geen wettelijke grondslag nodig is.

Tweede lid

Ten aanzien van subsidies waarvoor volgens artikel 4:23, derde lid, van de Awb geen wettelijke grondslag nodig is (zoals bijvoorbeeld incidentele subsidies bij afkoppeling hemelwater of stimulering groenaanplant) is de ASV in beginsel niet van toepassing. Dit lid geeft het college de bevoegdheid om de ASV (deels) van toepassing te verklaren als daartoe aanleiding bestaat.

Artikel 3. Uitvoeringsbesluit

Met dit artikel krijgt het college de bevoegdheid om in nadere regels. De eerste nadere regeling die het college vaststelt op grond van de nieuwe ASV is de Uitvoeringsregeling Subsidie 2019. Voor zover het college iets wenst te regelen met betrekking tot de doelgroepen die voor subsidie in aanmerking komen, de berekening van de subsidie en de wijze van uitbetalen, moet dit in die regeling te gebeuren.

Als het college geen gebruik maakt van de bevoegdheid tot het opstellen van nadere regels is het slechts in beperkte mate mogelijk om subsidies te verstrekken. De hoofdregel van de Awb is namelijk dat subsidieverstrekking gebaseerd moet zijn op een wettelijk voorschrift, zoals een uitvoeringsregeling, waarin de te subsidiëren activiteiten staan vermeld. Op grond van artikel 4:23, derde lid, van de Awb, bestaan hierop maar vier uitzonderingen:

- a. de spoedeisende subsidieverstrekking (tijdelijk, vooruitlopend op de vaststelling van een wettelijk voorschrift);

- b. de subsidieverstrekking op grond van een begrotingspost (de begroting dient de subsidieontvanger en het bedrag dat ten hoogste kan worden vastgesteld te vermelden);
- c. de incidentele subsidieverstrekking (voor uitzonderlijke gevallen, als er in beginsel slechts eenmalig subsidie zal worden toegekend);
- d. de Europese subsidies (is voor gemeenten nauwelijks van belang).

Artikel 4. Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

De raad kan de subsidieplafonds vaststellen (lid 1). Het college vermeldt bij de bekendmaking de wijze van verdelen (eerste lid in combinatie met artikel 4:26, tweede lid, van de Awb). De wijze van verdelen is bekendgemaakt door verwijzing naar het – door het college vastgestelde – uitvoeringsbesluit waarin de wijze van verdeling is vastgelegd (tweede lid in combinatie met artikel 4:26, tweede lid, van de Awb).

Als hiervoor geen regeling bestaat, zal – in samenspraak tussen de raad en het college – geregeld (moeten) worden dat óf de subsidieregeling en het subsidieplafond gelijktijdig in werking treden óf dat de subsidieregeling weliswaar voor het vaststellen van het subsidieplafond in werking treedt, maar dat aanvragen pas ná het vaststellen van het subsidieplafond kunnen worden ingediend.

Als dit niet (juist) geregeld is kan het subsidieplafond niet worden tegengeworpen aan aanvragers die hun aanvraag hebben ingediend voor bekendmaking (artikel 4:27, tweede lid, van de Awb). Bij de bekendmaking van de subsidieplafonds door de raad wordt er, indien van toepassing, gewezen op de mogelijkheid het subsidieplafond te verlagen (derde en vierde lid, zie verder hieronder).

Het college - dat via artikel 2 de bevoegdheid heeft om te besluiten over het verstrekken van subsidies - is verder verplicht om (in bepaalde gevallen) een begrotingsvoorbehoud te maken (lid 5). Dit is in lijn met de mogelijkheid van artikel 4:34, eerste lid, van de Awb.

Verlaging subsidieplafond.

De verlaging van een subsidieplafond (lid 3) heeft in beginsel geen gevolgen voor aanvragen die vóór bekendmaking van de verlaging zijn ingediend (artikel 4:27, tweede lid, van de Awb). Dat is anders als aan de drie voorwaarden genoemd in artikel 4:28 van de Awb is voldaan:

- 1) aanvragen voor de desbetreffende subsidie moeten worden ingediend voordat de begroting is vastgesteld of goedgekeurd,
- 2) de verlaging vloeit voort uit vaststelling van de begroting, en
- 3) de mogelijkheid van verlaging is aangekondigd bij de vaststelling van het oorspronkelijke subsidieplafond.

Om te waarborgen dat de raad alleen overgaat tot verlaging van subsidieplafonds als die verlaging ook daadwerkelijk kan worden gebruikt zijn het derde en vierde lid opgenomen.

Het vijfde lid geeft het begrotingsvoorbehoud aan. Een verleend subsidie wordt slechts verstrekt c.q. betaald als daarvoor binnen de vastgestelde gemeentebegroting financiële ruimte is geboden. Daaraan wordt bij een subsidiebeschikking nadrukkelijk aandacht besteed.

Artikel 5. Aanvraag

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 de digitale weg open is gesteld.

De aanvraag moet voorzien zijn van een handtekening van één of meerdere aanvragers c.q. bestuursleden.

Lid 2 geeft aan dat, als hiervoor een aanvraagformulier is vastgesteld, de aanvraag met gebruikmaking van dat formulier gedaan wordt. Het tweede lid bepaalt dat het college in het

Uitvoeringsbesluit Subsidies aangeeft welke documenten en gegevens bij de aanvraag in elk geval overgelegd dienen te worden. Dat kan onder andere een begroting zijn, waaruit blijkt dat een subsidie noodzakelijk is.

Ook bij een eerste aanvraag kunnen documenten worden gevraagd. Als dat een nieuw opgerichte vereniging/stichting is zal zich dit beperken tot statuten en een begroting. Voor organisaties die al langer bestaan, kunnen dit ook jaarverslagen en jaarrekeningen zijn.

Artikel 6. Aanvraagtermijn

De aanvraagtermijnen zijn afhankelijk van het soort subsidie. Er wordt onderscheid gemaakt tussen subsidies per kalenderjaar of andersoortige subsidies.

Lid 1 geeft aan dat aanvragen voor een waarderingssubsidie én budgetsubsidies vóór 1 juni van het jaar voorafgaande aan de subsidieperiode dient te worden gedaan.

Lid 2 duidt op incidentele en projectsubsidies. Hiervoor wordt aangegeven dat deze minimaal twee weken voor de start van de activiteit moet worden ingediend. Bij projectsubsidies kan dat bijvoorbeeld 6 weken zijn. Lid 3 geeft aan dat in het uitvoeringsbesluit het college kan besluiten afwijken van de aanvraagtermijnen die vastgesteld zijn in het eerste en tweede lid.

Artikel 7. Beslistermijn

Hier worden de termijnen gegeven waarbinnen het college gehouden is te beslissen op een aanvraag voor subsidie. Ook hierbij is onderscheid gemaakt tussen subsidies per kalenderjaar en andere. In een uitvoeringsbesluit kan het college besluiten af te wijken van de beslistermijnen die vastgesteld zijn in het eerste en tweede lid (derde lid).

Artikel 8. Weigerings-, intrekings- en terugvorderingsgronden

In het eerste lid zijn enkele mogelijke weigeringsgronden opgenomen. Het college kan in deze gevallen weigeren, maar is daartoe niet verplicht. Deze gelden in aanvulling op artikel 6 van de Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob).

Onderdelen a, c en d spreken voor zichzelf. Onderdeel b geeft de mogelijkheid de subsidie te weigeren als de aanvrager over voldoende eigen middelen beschikt.

Om toe te kunnen zien op de doelmatige besteding van subsidiegeld regelt onderdeel e. dat het college de subsidie kan weigeren in het geval de te subsidiëren instelling salarisregelingen overeenkomt of is overeengekomen die hoger zijn dan het bedrag bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (hierna: Wnt). Het algemene bezoldigingsmaximum voor de publieke en semipublieke sector is per 1 januari 2018 vastgesteld op € 187.000; het wordt jaarlijks bij ministeriële regeling geïndexeerd (zie artikel 2.3, tweede, derde en vierde lid, van de Wnt). De gedachte achter deze weigeringsgrond is dat bij subsidieaanvragers die hogere bezoldigingen dan dat bedrag overeenkomen gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat een deel van de subsidie aan dergelijke bezoldigingen wordt besteed. Vanuit het oogpunt van doelmatige besteding van subsidiegeld wordt dit onwenselijk geacht.

Als de doelmatige besteding van subsidiegeld niet in het geding is – bijvoorbeeld omdat het een zeer geringe subsidie betreft of duidelijk is dat de gelden niet besteed zullen worden aan de salariskosten – kunnen burgemeester en wethouders afzien van weigering ondanks dat er bij de aanvrager sprake is van bezoldigingen die het maximum overtreffen. Als de subsidiegelden niet besteed zullen worden aan salariskosten, dan zal het aan de aanvrager zijn om dit (uit eigen beweging) te onderbouwen.

De weigeringsgrond heeft betrekking op alle subsidieaanvragers, niet alleen op instellingen die al onder de Wnt vallen. Bovendien wordt gekeken naar alle salarisregelingen die door de aanvrager met functionarissen (met of zonder dienstbetrekking) zijn overeengekomen en dus niet alleen naar die bezoldigingen die zijn overeengekomen met een topfunctionaris als bedoeld in de Wnt.

Onderdeel f ten slotte geeft het college de bevoegdheid in een nadere subsidieregeling nog andere weigeringsgronden op te nemen, bijvoorbeeld weigeringsgronden die specifiek met de te subsidiëren activiteiten samenhangen.

Lid 2 geeft aan dat een subsidie ook (geweigerd en) ingetrokken wordt in het geval en onder de voorwaarden, zoals bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. Dit volgt rechtstreeks uit artikel 6 van die wet.

Artikel 9. Verantwoording

Dat ontvangers van overheidsgeld zich dienen te verantwoorden over de besteding van die gelden is een algemeen aanvaard uitgangspunt. Ook de Nederweeter verenigingen hebben tijdens het evaluatieproces van het bestaande subsidiebeleid, aangegeven het vanzelfsprekend te vinden om verantwoording af te leggen over de besteding van de subsidiegelden. Dit artikel geeft aan dat de wijze van verantwoording wordt geregeld in het door het college opgestelde uitvoeringsbesluit. Is dat niet het geval dan wordt de wijze van verantwoording in de verleningsbeschikking opgenomen.

Artikel 10. Algemene verplichtingen van subsidieontvanger

Dit artikel bevat een meldingsplicht (eerste lid) en informatieplicht (tweede lid) die voor alle subsidie-ontvangers geldt. Met 'schriftelijk' in het eerste lid is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. De melding kan ook digitaal worden gedaan als burgemeester en wethouders de digitale weg open heeft gesteld.

De bepalingen in dit artikel spreken voor zich.

Artikel 11. Aan een subsidie te verbinden bijzondere verplichtingen

Dit artikel bevat een bevoegdheidsgrondslag voor burgemeester en wethouders om aan de subsidie bepaalde 'bijzondere' verplichtingen te verbinden, in aanvulling op wat reeds mogelijk is op grond van de Awb (zie artikel 4:37 van de Awb).

In het eerste lid wordt aangegeven dat tussentijds een verantwoording kan worden gevraagd als er een subsidie is toegekend hoger dan € 40.000,- voor een periode langer dan één kalenderjaar/boekjaar. Dit is een facultatieve bevoegdheid.

Wat betreft het tweede en derde lid wordt het creëren van deze mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden geboden door de artikelen 4:38 Awb (voor zover het betreft verplichtingen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie) en 4:39 Awb (voor zover het betreft verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie). In beginsel dient de verordening hiervoor een uitdrukkelijke grondslag te bieden, of – in het geval van verplichtingen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie – de verleningsbeschikking.

Het tweede lid ziet op de verplichtingen die verband houden met de verwezenlijking van het doel van de subsidie. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eisen inzake de deskundigheid van de personen die de te subsidiëren activiteit uit zullen voeren.

Het derde lid maakt het mogelijk om verplichtingen op te leggen die niet strekken tot verwezenlijking van het eigenlijke doel van de gesubsidieerde activiteit. Het betreft echter geen vrijbrief, deze verplichtingen moeten wel enig verband houden met de gesubsidieerde activiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om het opleggen van de verplichting om een extra inspanning te leveren om een bepaalde doelgroep te betrekken bij de gesubsidieerde activiteiten of om de activiteiten op de meest milieuvriendelijke manier uit te oefenen. Uit de wetsgeschiedenis van de Awb blijkt dat met het opleggen van oneigenlijke subsidieverplichtingen terughoudendheid dient te worden betracht (Kamerstukken II 1993/94,

23 700, nr. 3, p. 66). Als burgemeester en wethouders van deze aanvullende mogelijkheid gebruik maken, moet dat duidelijk gemotiveerd worden.

In artikel 4:41 van de Awb is bepaald dat in bepaalde gevallen de subsidie-ontvanger, voor zover het verstrekken van de subsidie heeft geleid tot vermogensvorming, daarvoor een vergoeding verschuldigd is aan het bestuursorgaan. Het gaat daarbij om de volgende gevallen:

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

Deze vergoedingsplicht echter geldt alleen als hierin is voorzien in de verordening of uitvoeringsbesluit, of – als deze ontbreken – in de subsidiebeschikking. Daarbij moet zijn bepaald hoe de hoogte van de vergoeding wordt berekend (dit hoeft geen volledige compensatie te betreffen). Met het vierde lid krijgt het college de bevoegdheid om hier uitvoering en invulling aan te geven. In de praktijk zal dit alleen aan de orde zijn bij rechtspersonen die jaarlijks subsidie ontvangen, maar het is ook mogelijk in andere gevallen.

Artikel 12. Egalisatiereserve

De figuur van de egalisatiereserve is gebaseerd op artikel 4:72 van de Awb. Een egalisatiereserve is een reserve van de subsidieontvanger waaraan als bestemming het dekken van exploitatierisico's is verbonden. De reserve wordt gevormd om tot een gelijkmatige verdeling van lasten te komen. Op grond van artikel 4:58 van de Awb is artikel 4:72 alleen van toepassing op per kalender- of boekjaar verstrekte subsidie aan een rechtspersoon en bovendien enkel als dat in de ASV, een uitvoeringsbesluit of bij de subsidieverlening is bepaald. De verplichting een egalisatiereserve te vormen als bedoeld in het eerste lid kan dus enkel aan rechtspersonen worden opgelegd, voor per kalender- of boekjaar verstrekte subsidies.

Het college kan bij een verleningsbeschikking voor een subsidie die per kalender- of boekjaar wordt verstrekt en die meer dan € 40.000,- bedraagt, bepalen dat de subsidie-ontvanger een egalisatiereserve dient te vormen (eerste lid). In dat geval komt het verschil tussen het vastgestelde subsidiebedrag (meestal bij de subsidieverstrekking in de vorm van een budgetsubsidie) en de kosten van de activiteiten waarvoor subsidie werd verleend ten gunste of ten laste van de egalisatiereserve. De reserve wordt dus gevormd uit exploitatieoverschotten om eventuele toekomstige tekorten op te vangen.

Naast een door het college opgelegde verplichting kan op grond van het tweede lid elke subsidie-ontvanger het college verzoeken een egalisatiereserve te mogen vormen.

Omdat de egalisatiereserve dient om tekorten in het ene jaar te compenseren met overschotten in het andere jaar, heeft de toepassing van het eerste of tweede lid alleen zin bij subsidies die in een reeks van jaren achter elkaar worden verstrekt.

Artikel 13. Wijze van verstrekken en eindverantwoording subsidies tot en met € 5.000,-

Kenmerkend voor subsidies tot en met € 5.000,- is dat deze op basis van vertrouwen worden verleend en er niet standaard om verantwoording wordt gevraagd. In plaats daarvan geldt een actieve meldingsplicht voor de subsidieontvanger bij niet nakoming van de voorwaarden. Achteraf kan een risicogeoriënteerde controle plaatsvinden bij de subsidieontvanger. Lid 1

geeft in feite aan dat een subsidie onder € 5.000,- direct kan worden verleend en gelijktijdig vastgesteld, zonder aparte afrekening.

Als de subsidieontvanger al (positief) bekend is kan de subsidie bij een dergelijk klein bedrag dus meestal direct worden vastgesteld en uitbetaald. In andere gevallen kan er eerst een subsidie verleend worden, gevolgd door een vaststelling (als aan de voorwaarden die aan de subsidieverlening is verbonden, wordt voldaan). In zo'n geval wordt een eventueel voorschot in één termijn verstrekt en hoeft de subsidieontvanger geen aanvraag voor subsidievaststelling (verantwoording) in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor zowel de subsidieaanvrager als de subsidieverstrekker worden bespaard, terwijl toch het risico voor de gemeente beperkt blijft.

Artikel 14. Eindverantwoording subsidies tussen € 5.000,- en € 40.000,-

In dit artikel is bepaald op welke wijze subsidieontvangers subsidie tussen € 5.000,- en € 40.000,- aan het college dienen te verantwoorden: er dient een aanvraag tot vaststelling ingediend te worden (eerste lid), deze bevat een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en aan de verplichtingen is voldaan (tweede lid). Op basis van artikel 9 wordt de wijze van verantwoording al bij het besluit tot verlening van de subsidie aan de subsidieontvanger bekend gemaakt.

Met betrekking tot het inhoudelijk verslag kan vooraf bij de subsidieverlening al zijn aangegeven op welke manieren het aantonen van de uitgevoerde gesubsidieerde activiteiten kan plaatsvinden. Er kunnen daarbij verschillende instrumenten worden gebruikt, zoals bestuurs- en activiteitenverslagen, een managementverklaring, een deskundigenverklaring of andere bewijsstukken (bijvoorbeeld een publicatie), enz. Het verslag kan ook bestaan uit een algemeen jaarverslag van een rechtspersoon. Het gaat er om dat duidelijk is dat de verkregen subsidie is aangewend voor het doel waarvoor de subsidie werd verstrekt. Voorts kan het college, in overeenstemming met het derde lid, in het uitvoeringsbesluit aangeven andere bewijsmiddelen te verlangen dan een inhoudelijk verslag.

Artikel 15. Eindverantwoording subsidies van meer dan € 40.000,-

Bij subsidies vanaf € 40.000,- wordt uitgegaan van de traditionele afrekening van subsidies; op basis van gerealiseerde kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Het derde lid biedt de basis om in een uitvoeringsbesluit te bepalen dat er ook andere, waaronder meer of minder, gegevens gevraagd worden.

Artikel 16. Subsidievaststelling subsidies van meer dan € 5.000,-

Het eerste lid bevat – overeenkomstig artikel 4:13 van de Awb – de termijn waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden; wel bestaat de mogelijkheid tot verdagen (tweede lid). Het merendeel van de aanvragen zal binnen deze beslistermijn kunnen worden afgehandeld. Dat geldt zeker bij de waarderingssubsidie onder de € 5000,- die gelijktijdig worden verleend en vastgesteld, waardoor er geen feitelijke vaststelling achteraf plaatsvindt. Meer ingewikkelde aanvragen vergen soms meer tijd. De verdaging van de beslistermijn – voor de duur van ten hoogste de in het tweede lid nader bepaalde termijn – biedt dan uitkomst. Een besluit tot verdaging op grond van het tweede lid is voor bezwaar vatbaar (dit in tegenstelling tot een mededeling op grond van artikel 4:14 Awb dat de – eventueel verdaagde – termijn niet gehaald wordt).

Artikel 17. Hardheidsclausule

Deze hardheidsclausule is opgenomen omdat in uitzonderlijke gevallen vasthouden aan een termijn in de ASV of de toepasselijke uitvoeringsregeling wegens bijzondere omstandigheden onevenredig kan zijn tot de daarmee te dienen belangen. Op grond van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders dan een andere termijn vaststellen.

Op grond van het tweede lid kunnen burgemeester en wethouders bovendien in het uitvoeringsbesluit een hardheidsclausule (uitzonderingsregeling) opnemen. Belangrijk daarbij is dat toepassing van de regelgeving leidt tot onbillijkheid voor de subsidieontvanger. Het niet kunnen houden aan indieningstermijnen is over het algemeen geen bijzondere omstandigheid (bijv. door ziekte van een bestuurslid). Een bijzondere omstandigheid kan wel zijn dat verenigingsgegevens door brand zijn verwoest. Crashes van een harde schijf is weer geen bijzondere omstandigheid, want van een bestuurslid wordt verwacht dat er een back-up van bestanden wordt gemaakt. Het derde lid geeft aan dat het college periodiek aan de raad de genomen besluiten op grond van de hardheidsclausule bekend maakt.

Artikel 18. Onvoorziene omstandigheden

Deze verordening regelt veel zaken en biedt ook aan burgemeester en wethouders diverse delegatiebevoegdheden. Als er zich situaties voordoen waarvoor geen regeling is getroffen, dan hebben burgemeester en wethouder op grond van dit artikel de bevoegdheid om in een dergelijke situatie een passend besluit te nemen.

Artikel 19. Slotbepalingen

Het derde lid geeft de overgangsbepaling aan voor subsidieverzoeken die in 2018 worden ingediend. De gedragslijn is als volgt:

- a. de aanvraag wordt in 2018 ingediend voor activiteiten waarvan de startdatum in 2019 ligt: de ASV 2019 en uitvoeringsbesluit 2019 is van toepassing;
- b. de aanvraag voor de waarderingssubsidie die in 2018 is ingediend voor 2019: het uitvoeringsbesluit 2019 is van toepassing;
- c. de aanvraag wordt in 2018 ingediend terwijl ook de uitvoering van de activiteiten nog in 2018 plaatsvinden: de ASV 2010 blijft van toepassing.