



**gemeente**  
**Haarlemmermeer**

# nota van B&W

Onderwerp Begrotingssubsidies

Portefeuillehouder mr. Mariëtte Sedee-Schuitemaker  
Collegevergadering 20 januari 2026  
Inlichtingen mr. Jutta Wijmans  
Registratienummer 12907114

## 1. Voorstel Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten:

1. de 'Beleidsregel begrotingssubsidies gemeente Haarlemmermeer 2026' (bijlage 1) vast te stellen;
2. dat verlening of directe vaststelling van een begrotingssubsidie alleen in mandaat mogelijk is als voldaan wordt aan de 'Beleidsregel begrotingssubsidies gemeente Haarlemmermeer 2026';
3. om zelf te besluiten over de bekendmaking van het eerste voornemen tot subsidieverstrekking, waarna besluiten tot bekendmaking van navolgende voornemens met betrekking tot dezelfde begrotingssubsidie in mandaat kunnen worden afgedaan;
4. de wijziging van mandaten genoemd in beslispunten 2 en 3 te verwerken bij de eerstvolgende periodieke wijziging van de registers behorende bij het Mandaat-, machtiging- en volmachtbesluit Haarlemmermeer 2026.

## 2. Samenvatting

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft op 23 juli 2025 een uitspraak gedaan waaruit blijkt dat (schaarse) begrotingssubsidie slechts één-op-één verstrekt mag worden als er maar één serieuze gegadigde is voor de subsidie (ECLI:NL:RVS:2025:3399, *Peel en Maas, AB 2025/271*, met nt. J.E. van den Brink & E.M.J. Hardy). Wij gaan naar aanleiding van deze uitspraak onze begrotingssubsidies opnieuw beoordelen. Wij richten onze aanpak op de begrotingssubsidies voor het jaar 2027 en verder. Wij gaan beoordelen of onze begrotingssubsidies in overeenstemming met de (nieuwe) regels uit de uitspraak verstrekt kunnen worden. Als dat het geval is kan de begrotingssubsidie worden voortgezet, met inachtneming van de daartoe vast te stellen 'Beleidsregel begrotingssubsidies gemeente Haarlemmermeer 2026' (hierna: 'Beleidsregel'). Als blijkt dat een begrotingssubsidie niet conform de regels uit de uitspraak verstrekt kan worden, dan zal deze beëindigd moeten worden. Wij zullen in dat geval herbeoordelen of we in plaats van de begrotingssubsidie mededingingsruimte bieden via een subsidieregeling of een inkoopprocedure hanteren.

## 3. Uitwerking

### 3.1 Wat willen we bereiken?

De uitspraak van de Afdeling onderstreept het belang van het bieden van gelijke kansen bij het verdelen van schaarse subsidiemiddelen. Deze nota vormt de aanzet om ervoor te zorgen dat

de verstrekking van onze begrotingssubsidies aan de (nieuwe) regels uit de uitspraak voldoet. Voor zover dat niet mogelijk blijkt, zal worden beoordeeld of de subsidie wordt omgezet in inkoop of dat de middelen zullen worden verdeeld via een subsidieregeling.

***Wat is de aanleiding, context?***

Begrotingssubsidies zijn subsidies waarvan de subsidieontvanger en het maximaal te verstrekken subsidiebedrag staan vermeld in de subsidiestaat van onze programmabegroting. Begrotingssubsidies vormen een uitzondering op de hoofdregel dat subsidies verdeeld worden op grond van een subsidieregeling.

Met de doorontwikkeling van ons subsidiestelsel in 2024, waarbij onder meer de nieuwe Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2024 is vastgesteld (27 februari 2024, 10421864), is besloten om een aanzienlijk deel van onze subsidiemiddelen via begrotingssubsidies te verstrekken. De reden daarvoor was dat dit subsidies betrof die bedoeld waren voor slechts één (of enkele) specifieke organisatie(s).

Uit de uitspraak van de Afdeling van 23 juli 2025 is echter gebleken dat schaarse begrotingssubsidie alleen één-op-één verstrekt mag worden als er maar één serieuze gegadigde is voor de subsidie (uniciteit). Zijn er meerdere serieuze gegadigden dan moet mededingingsruimte geboden worden en moet de subsidie verstrekt worden via een eerlijke en transparante verdelingswijze (doorgaans een subsidieregeling).

Is er maar één serieuze gegadigde dan kan er wel één-op-één begrotingssubsidie verstrekt worden. In dat geval moet het college volgens de Afdeling minimaal acht weken voorafgaand aan de subsidieverstrekking een voornemen tot subsidieverstrekking bekend maken. In dat voornemen moet het college aan de hand van redelijke, objectieve en toetsbare criteria onderbouwen waarom er maar één serieuze gegadigde is voor de subsidie. Hiermee worden eventuele andere gegadigden in de gelegenheid gesteld om te betwisten dat er maar één serieuze gegadigde is. Als het college naar aanleiding van een zienswijze vasthoudt aan het voornemen, dan moet het college in het besluit tot subsidieverstrekking aan de enige serieuze gegadigde reageren op de zienswijze van deze andere gegadigde (en die weerleggen).

***Welk doel wordt nagestreefd?***

Om te kunnen voldoen aan de uitspraak zullen we onze begrotingssubsidies opnieuw moeten beoordelen. De programmabegroting voor 2026-2029 is al vastgesteld en de subsidies voor 2026 zijn al voor het merendeel verstrekt. Het is niet haalbaar gebleken om ook die subsidieverstrekingen volgens de regels uit de uitspraak te laten plaatsvinden. Het herbeoordelen van onze begrotingssubsidies en het implementeren van de procedurele vereisten uit de uitspraak neemt de nodige tijd in beslag. Dit zou betekenen dat onze subsidiërelaties hun subsidies voor activiteiten in 2026 niet tijdig zouden ontvangen, terwijl wij het belangrijk vinden dat de activiteiten voor onze inwoners doorgang kunnen vinden. Daar komt bij dat langdurige subsidies vanwege wettelijke bescherming vaak niet plotseling beëindigd kunnen worden. Voor activiteiten die plaatsvinden in 2026 bevat de programmabegroting 47 begrotingssubsidies (totale omvang € 38.185.900). Dit is ongeveer driekwart van het totale subsidiebudget. Momenteel is nog niet duidelijk hoeveel subsidies in een subsidieregeling of inkoop omgezet zullen moeten worden en hoeveel tijd dat vraagt. We zullen onze aanpak daarom richten op de subsidies voor 2027 en indien nodig stapsgewijs verder werken.

### 3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

#### Vaststellen beleidsregels

Wij stellen de 'Beleidsregel begrotingssubsidie gemeente Haarlemmermeer 2026' vast (bijlage 1). Met deze Beleidsregel wordt invulling gegeven aan de uitspraak van de Afdeling. In de Beleidsregel staat dat het college uitsluitend begrotingssubsidie kan verlenen of direct vaststellen als bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de subsidie. Daarnaast staan in deze Beleidsregel de redelijke, objectieve en toetsbare criteria op grond waarvan het college tot het oordeel kan komen dat er slechts één serieuze gegadigde is voor de subsidie. Het college kan tot dat oordeel komen als voldaan is aan één of meer van deze criteria. Het gaat om de volgende criteria:

- a. de te subsidiëren activiteit behoort tot de wettelijke taak van de gegadigde;
- b. uitvoering van de te subsidiëren activiteit is uitsluitend mogelijk met gebruik van een goed dat eigendom is van de gegadigde of waarover de gegadigde zeggenschap heeft;
- c. het is aannemelijk dat de uitvoering van de te subsidiëren activiteit uitsluitend door de gegadigde kan plaatsvinden, omdat deze als enige beschikt over:
  - i. de benodigde financiële bekwaamheden en draagkracht;
  - ii. specialistische kennis of een unieke methodiek;
  - iii. de vereiste certificaten, keurmerken of andere kwaliteitsverklaringen;
  - iv. de noodzakelijke vergunning(en);
  - v. de noodzakelijke contractuele betrekkingen; of
  - vi. de noodzakelijk governance-structuur;
- d. uit een marktverkenning is gebleken dat er maar één serieuze gegadigde is;
- e. in het kader van de specifieke uitkering is door een ander overheidsorgaan reeds bepaald wie de subsidieontvanger is;
- f. uitvoering van de te subsidiëren activiteit is in overwegende mate afhankelijk van:
  - i. de unieke geografische positie van de gegadigde;
  - ii. de bijzondere binding die de gegadigde heeft met de doelgroep of gebied / regio; of
  - iii. een bestaand netwerk, samenwerkingsrelatie of langdurig partnerschap;
- g. subsidiering aan een andere gegadigde zou leiden tot ondoelmatige versnippering van het aanbod;
- h. subsidiering aan een andere gegadigde draagt niet of in mindere mate bij aan de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen.

Het college kan op grond van de Beleidsregel ook andere criteria dan de hiervoor opgesomde criteria hanteren voor zover die objectief, toetsbaar en redelijk zijn. Op deze manier wordt met de Beleidsregel richting gegeven, maar behouden wij ook de nodige beleidsruimte om in het concrete geval maatwerk te leveren. Ook worden regels gesteld over de inhoud van het voornemen en het tijdstip en de wijze van bekendmaking. Tot slot bevat de Beleidsregel een bepaling op grond waarvan afgeweken kan worden van het bepaalde in de Beleidsregel. Die afwijkingsbevoegdheid is bedoeld voor het geval dat een bestaande begrotingssubsidie niet voldoet aan de regels en daarom beëindigd dient te worden, bijvoorbeeld als het inkoop dient te worden. De bepaling maakt het mogelijk om de begrotingssubsidie (tijdelijk) te continueren voor zover dat noodzakelijk is gelet op het bieden van de (wettelijke verplichte) redelijke termijn bij de beëindiging van een langdurige subsidierelatie.

De verlening of directe vaststelling van een begrotingssubsidie in mandaat is slechts mogelijk als voldaan wordt aan het Beleidskader. Om ervoor te zorgen dat daarover geen onduidelijkheid kan bestaan, wordt dit expliciet opgenomen in het mandaatregister.

#### Doorlichten begrotingssubsidies

Wij gaan de komende maanden beoordelen of onze begrotingssubsidies in overeenstemming met de regels uit de uitspraak en de invulling die wij daaraan hebben gegeven in onze Beleidsregel, verstrekt kunnen worden. Als dat het geval is, kan de begrotingssubsidie worden voortgezet. Als blijkt dat een begrotingssubsidie niet in overeenstemming met de regels uit de uitspraak verstrekt kan worden, dan zal herbeoordeeld worden of in plaats daarvan een inkoopprocedure gehanteerd wordt of dat mededingingsruimte wordt geboden met een subsidieregeling.

#### Besluiten tot bekendmaking van (gebundelde) voornemens tot subsidieverstrekking

Met inachtneming van de uitspraak zullen wij ten minste acht weken voorafgaand aan de subsidieverstrekking het voornemen tot subsidieverstrekking, inclusief de onderbouwing van de uniciteit, bekend maken. Wij doen dat in het gemeenteblad. Vanuit praktische overwegingen en ten behoeve van de overzichtelijkheid zullen we de voornemens van de afzonderlijke begrotingssubsidies zoveel mogelijk bundelen, zodat in één keer kan worden besloten tot bekendmaking van die gebundelde voornemens. Wij maken hierbij niet de voorgenomen beschikking openbaar, maar (slechts) de naam van de (voorgenomen) subsidieontvanger, het subsidiebedrag, de activiteiten en de onderbouwing van de uniciteit.

Het besluit tot bekendmaking van de gebundelde subsidievoornemens is een voorbereidingsbesluit voor de uiteindelijke besluitvorming over de subsidieverstrekking. Zulke voorbereidende besluiten zijn momenteel, ongeacht het subsidiebedrag, (onder)gemandateerd. Omdat wij onze subsidiemiddelen voor een aanzienlijk deel via begrotingssubsidies verstrekken en beslissingen hierover politiek gevoelig kunnen zijn, kiezen wij ervoor dit mandaat te beperken voor de eerste keer dat er een subsidievoornemen voor een begrotingssubsidie bekend wordt gemaakt. Dat wil zeggen dat voor de begrotingssubsidies voor activiteiten die in 2027 plaatsvinden alle (gebundelde) voornemens aan ons worden voorgelegd en dat daarna alleen nog de voornemens voor nieuwe begrotingssubsidies aan ons worden voorgelegd. Het besluit tot bekendmaking van de voornemens aan bestaande subsidieontvangers waarvoor eerder een subsidievoornemen bekend is gemaakt, kan dan in (onder)mandaat worden genomen. Het voordeel van deze werkwijze is dat wij er zo voor zorgen dat de besluitvorming over de bekendmaking van de voornemens in eerste instantie bij ons ligt. Tegelijkertijd gaat deze werkwijze uit van de gedachte dat de redenen om begrotingssubsidies te verstrekken aan reeds bestaande subsidiërelaties in de loop van de tijd vaak niet noemenswaardig zullen wijzigen en houden wij op deze manier de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit die nodig is voor de uitvoering beperkt.

In de praktijk komt het voor dat het maximale subsidiebedrag dat de raad voor een begrotingssubsidie beschikbaar stelt bij de voorjaarsrapportage dan wel najaarsrapportage wordt verhoogd. Wij vinden het belangrijk dat de subsidiemiddelen doelmatig worden besteed en dat onze subsidieontvangers er tijdig over beschikken, zodat zij de activiteiten kunnen verrichten die belangrijk zijn voor onze inwoners. Daarom zullen wij bij een ophoging van het maximale subsidiebedrag door de raad beoordelen of we aanvullende subsidie rechtmatig kunnen verstrekken. In dat geval zullen wij ook (opnieuw) een voornemen bekend maken. Dat zal doorgaans in (onder)mandaat kunnen gebeuren, omdat het niet gaat om de bekendmaking van een eerste subsidievoornemen voor de betreffende subsidieontvanger.

### Besluit tot subsidieverstrekking

Mocht een andere gegadigde een zienswijze indienen op een voornemen dan zullen wij die zienswijze betrekken in de besluitvorming over de subsidie. Als wij de begrotingssubsidie alsnog verstrekken dan zullen wij in het besluit motiveren waarom wij de zienswijze niet volgen. De verstrekking van de begrotingssubsidies gebeurt (conform de huidige werkwijze) in (onder)mandaat, behoudens de verlening van subsidies boven € 1 miljoen. Hierin zullen wij geen wijzigingen aanbrengen. Zo houden we de bestuurlijke en ambtelijke capaciteit die nodig is voor de uitvoering beperkt. Wel houden we zicht op eventueel ingediende zienswijzen bij subsidies van boven € 1 miljoen en in politiek gevoelige dossiers. De (onder)gemandateerde zal immers, zoals ook nu al het geval is, een inschatting moeten maken of een besluit politiek gevoelig is. Als dat het geval is dan wordt het besluit ter besluitvorming aan ons voorgelegd.

Het kan zijn dat uit de doorlichting volgt dat een begrotingssubsidie moet worden beëindigd, omdat de subsidie niet in overeenstemming met de regels uit de rechtspraak verstrekt kan worden. In dat geval kan tijdelijke continuering op grond van de Algemene wet bestuursrecht noodzakelijk zijn in verband met het bieden van een redelijke termijn bij beëindiging van een langdurige subsidie (art. 4:51). In dat geval kan, indien nodig, toepassing worden gegeven aan de afwijkingsbevoegdheid van artikel 5 van de Beleidsregel. Die bepaling maakt het mogelijk om de begrotingssubsidie (tijdelijk) te continueren voor zover dat noodzakelijk is gelet op het bieden van de (wettelijke verplichte) redelijke termijn bij de beëindiging van een langdurige subsidierelatie. Omdat de subsidie in dat geval in overeenstemming met de Beleidsregel (art. 5) wordt verstrekt, kan deze beslissing in (onder)mandaat genomen worden. Wel zullen wij geïnformeerd worden als toepassing wordt gegeven aan deze bepaling.

### ***Wat zijn de kanttekeningen en risico's?***

Wij realiseren ons dat de aanpak van onze begrotingssubsidies ingrijpende gevolgen kan hebben voor onze subsidierelaties. Het kan zijn dat subsidierelaties beëindigd moeten worden en dat overgestapt wordt van een begrotingssubsidie op een inkooptraject of subsidieregeling. Gelet op de grote belangen die hierbij spelen is het belangrijk om dit proces zorgvuldig te doorlopen. Die zorgvuldige aanpak zal de nodige tijd in beslag nemen. Het is dan ook niet haalbaar gebleken om de subsidieverstrekking voor het jaar 2026 volgens de regels uit de uitspraak te laten plaatsvinden. De programmabegroting voor 2026 is al vastgesteld en de subsidies zijn al voor het merendeel verstrekt. Momenteel is nog niet duidelijk hoeveel subsidies in een subsidieregeling of inkoop omgezet zullen moeten worden en hoeveel tijd dat in beslag zal nemen. We zullen onze aanpak richten op de subsidies voor 2027 en indien nodig stapsgewijs verder werken.

Uit de doorlichting van onze begrotingssubsidies kan blijken dat er begrotingssubsidies beëindigd moeten worden. Het gaat veelal om langdurige subsidierelaties die niet direct beëindigd kunnen worden gelet op de daarvoor geldende regels, maar ook gelet op de continuïteit van de gesubsidieerde activiteiten, die van groot belang zijn voor onze inwoners. Bij de beëindiging van langdurige subsidierelaties moet in geval van voortdurende activiteiten een redelijke termijn in acht worden genomen (art. 4:51 van de Algemene wet bestuursrecht). De redelijke termijn gaat lopen op het moment dat er een beëindigingsbesluit is genomen. Als er geen redelijke termijn is gehanteerd dient de subsidie gecontinueerd te worden. Dit zou ertoe kunnen leiden dat besloten wordt om deze subsidies gedurende het inkooptraject of de totstandkoming van een subsidieregeling ook na 2026 nog (tijdelijk) als begrotingssubsidie te verstrekken. Zo kunnen wij recht doen aan het feit dat subsidierelaties zich moeten kunnen instellen op de nieuwe situatie en tijd nodig hebben om eventuele verplichtingen te kunnen afwikkelen. Ook borgen wij zo dat belangrijke activiteiten gedurende die periode voor onze

inwoners doorgang kunnen blijven vinden. In dit geval zal toepassing kunnen worden gegeven aan afwijkingsbevoegdheid uit de Beleidsregel (art. 5).

Het risico bestaat dat een andere (serieuze) gegadigde ons op enig moment gedurende dit traject verzoekt om mee te kunnen dingen naar een begrotingssubsidie. We zullen in dat geval in overleg treden met deze gegadigde en bezien of we de subsidie voorrang kunnen geven in onze aanpak. Mochten we er desondanks niet samen uitkomen dan zou deze partij ons hierop in bezwaar en (hoger) beroep kunnen aanspreken.

Op dit moment is nog onduidelijk wat de impact van de uitspraak is op de financiële rechtmatigheid van de jaarrekening 2025 en 2026. Zowel intern, als in afstemming met andere gemeenten en de accountant is er nog geen duidelijkheid verkregen hierover. Wij informeren de raad als wij meer duidelijkheid hebben over de gevolgen van deze uitspraak op de rechtmatigheidsverantwoording.

### **3.3 Wat mag het kosten?**

Aan de uitvoering van deze nota zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

### **Wat zijn de financiële risico's?**

Bij de uitvoering van deze nota moet rekening worden gehouden met het risico op juridische procedures zolang niet (volledig) voldaan wordt aan de regels uit de uitspraak, met mogelijk financiële gevolgen voor de gemeente.

### **3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?**

Het college is verantwoordelijk voor de verstrekking van begrotingssubsidies en het vaststellen van beleid daaromtrent. De portefeuillehouder Subsidies is binnen het college het eerste aanspreekpunt.

### **3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?**

De Beleidsregel en de daarop gebaseerde (gebundelde) voornemens zullen bekend gemaakt worden in het gemeenteblad. Tegen de vaststelling van de Beleidsregel staat geen bezwaar en beroep open. Belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld om binnen acht weken na de bekendmaking van de voornemens tot subsidieverstrekking een zienswijze in te dienen. Tegen een besluit tot verstrekking van subsidie staat voor belanghebbenden bezwaar en daarna beroep open.

Wij informeren onze subsidierelaties zo spoedig mogelijk na vaststelling van het beleidskader over de beleidswijziging en de mogelijke gevolgen daarvan voor hun subsidie. Als uit de doorlichting van de begrotingssubsidies blijkt dat een begrotingssubsidie beëindigd moet worden dan zal de betreffende subsidieontvanger zo spoedig mogelijk geïnformeerd worden over het beëindigingsbesluit.

### **3.6 Wanneer en hoe zal de raad over de voortgang worden geïnformeerd?**

Wij zullen de raad informeren over de aanpak van de begrotingssubsidies. Wanneer ontwikkelingen met betrekking tot de begrotingssubsidies daar aanleiding toe geven, wordt de raad (verder) geïnformeerd. Ook bieden wij de raad een informatieve sessie over dit onderwerp aan.

**3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?**

Deze nota heeft geen gevolgen voor de MRA en er zijn met betrekking tot dit onderwerp geen regionale afspraken gemaakt.

**4. Ondertekening**

Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,  
de secretaris,

  
Hermineke van Bockxmeer

de burgemeester,

  
Marianne Schuurmans-Wijdeven

Bijlage:

Beleidsregel begrotingssubsidies gemeente Haarlemmermeer 2026