Toelichting op de Algemene subsidieverordening Etten-Leur 2024

Algemene toelichting

Een subsidie is een instrument dat kan worden gebruikt om gemeentelijke beleidsdoelen te bereiken. Met subsidie kan de gemeente organisaties en/of inwoners motiveren om bepaalde activiteiten uit te voeren, bijvoorbeeld het organiseren van bijeenkomsten tegen eenzaamheid of het organiseren van activiteiten die bijdragen aan een gezonde leefstijl. Ook kan er, door middel van subsidie, gedrag gestimuleerd worden, zoals het leggen van zonnepanelen of het vergroenen van een dak. Bij het toekennen van subsidies doen we dit op basis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de algemene subsidieverordening (ASV) en subsidieregelingen.

Het subsidieproces

Het subsidieproces bestaat uit vijf belangrijke onderdelen.

1. De subsidieaanvraag
   De subsidieaanvrager dient de aanvraag in. De accounthouder toetst de aanvraag. Het college besluit of de aanvraag (gedeeltelijk) toegekend of afgewezen wordt.
2. De subsidieverlening
   De beslissing van het college op de aanvraag wordt vastgelegd in en kenbaar gemaakt door de verleningsbeschikking. De subsidieontvanger krijgt hiermee aanspraak op een geldbedrag. Meestal is dit een *voorlopige* aanspraak.
3. De subsidiebetaling
   Wanneer de subsidieaanvraag geheel of gedeeltelijk toegekend is, wordt het toegekende subsidiebedrag naar de subsidieaanvrager overgemaakt. Een subsidie is vrijwel altijd een voorschot.
4. Het verrichten van de gesubsidieerde activiteit
   De subsidie wordt gebruikt voor de activiteit waarvoor hij is verleend. In de verleningsbeschikking zijn de verplichtingen en aanvullende voorwaarden opgenomen.
5. De subsidievaststelling
   Wanneer de activiteit, waarvoor subsidie ontvangen is, afgerond is, dient de subsidieontvanger een aanvraag tot vaststelling in. De subsidieontvanger verantwoordt de besteding van de subsidie. De accounthouder toetst de vaststellingsaanvraag. Vervolgens stelt het college de subsidie vast. In de beschikking tot subsidievaststelling staat het *definitieve* subsidiebedrag vermeld. Dit kan gelijk zijn of lager zijn dan het bedrag van de subsidieverlening. Het voorschot wordt verrekend met het vastgestelde subsidiebedrag. Indien nodig wordt een deel van het subsidiebedrag teruggevorderd.

Bij kleine subsidieaanvragen wordt het subsidiebedrag direct vastgesteld. Deze vaststelling wordt in die gevallen benoemd in de verleningsbeschikking. Deze werkwijze zorgt voor lastenverlichting bij de accounthouders en de subsidieontvangers.

De Algemene subsidieverordening

In de Awb staat dat subsidieverstrekking moet zijn gebaseerd op een wettelijk voorschrift. Dit zorgt ervoor dat inwoners of organisaties die subsidie aanvragen en ontvangen weten wat hun rechten zijn. Subsidiemiddelen zijn vaak schaars. Daarom is het belangrijk dat het subsidieproces, de selectiecriteria en de indieningstermijnen tijdig bekend zijn. In de ASV staat het subsidieproces, van aanvraag tot vaststelling omschreven. Dit zorgt voor een eerlijke en transparante afhandeling van subsidieaanvragen. Het voorkomt onzorgvuldig of willekeurig handelen van het overheidsorgaan. Daarnaast gaat het oneigenlijk gebruik van subsidiegeld tegen.

Voor gemeenten betekent dit dat de subsidieverstrekking gebaseerd moet zijn op een verordening van de raad (artikel 4:23, lid 1 Awb). Deze verordening bevat in ieder geval de volgende drie zaken:

- regels voor het subsidieproces;
- weigeringsgronden en verplichtingen;
- welke zaken er geregeld worden in de subsidieregelingen.

De subsidieregelingen

De subsidieregelingen sluiten aan bij de gemeentelijke doelen. De nadere uitwerking van het subsidieproces staat in de subsidieregelingen. Denk aan de activiteiten waarvoor subsidie kan worden aangevraagd, de wijze van berekening van het subsidiebedrag, de kosten die voor subsidie in aanmerkingen komen en de regels voor het verdelen van het beschikbare budget. In de subsidieregelingen kan eventueel van de ASV worden afgeweken. De subsidieregelingen worden vastgesteld door het college.

Toelichting per artikel

In de onderstaande tekst is beschreven wat de strekking van de artikelen is. Soms wordt daarbij een verwijzing gemaakt naar de model-ASV uit 2013 van de VNG (geactualiseerd in 2019) en subsidieverordening van 2018, waar de ASV van 2024 op gebaseerd is.

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

De begrippen 'de-minimissteun', 'Europees steunkader', 'onderneming' en 'Verdrag' zijn conform het VNG-model opgenomen. De reden hiertoe is dat de ASV 'staatssteunproof' is. Dit betekent dat er in de ASV een aantal artikelen is opgenomen die erop zijn gericht te voorkomen dat de gemeente ontoelaatbare staatssteun verleent. Staatssteun is ontoelaatbaar wanneer deze het handelsverkeer tussen lidstaten nadelig beïnvloedt en/of de mededinging vervalst. Dit kan het geval zijn wanneer er subsidie wordt verstrekt aan instellingen die in Europeesrechtelijke zin ondernemers zijn. Het betreft de artikelen 1, 4, 6, 8 en 9. Zie verder de toelichting bij deze artikelen. Zie hieronder ook de 'Toelichting Europees Steunkader' voor een algemene toelichting met betrekking tot staatsteun.

Artikel 2 Reikwijdte

Het eerste lid geeft het college de bevoegdheid om te besluiten over het verstrekken van subsidies. In eerste instantie betreft dit alle subsidies, tenzij er in een afzonderlijke verordening een uitputtende regeling is opgenomen of wanneer het gaat om subsidies waarvoor geen wettelijke grondslag is vereist. Op deze laatste categorie is de ASV niet van toepassing. Het college heeft op basis van het tweede lid de bevoegdheid om de ASV 2024 (deels) van toepassing te verklaren.

Artikel 3 Subsidieregelingen

Met dit artikel krijgt het college de bevoegdheid om in subsidieregelingen te bepalen welke activiteiten en wie er in aanmerking komen voor subsidie. Dit tweede onderdeel is een aanvulling op het model.

Daarnaast is het college bevoegd om regels te stellen over de manier van berekening en uitbetaling van de subsidie. Verder is in aanvulling op het model opgenomen dat regels kunnen worden gesteld ten aanzien van voorzieningen, reserves en vermogensvorming.

Artikel 4 Staatssteunregels

Dit artikel is conform het VNG-model opgenomen. In een Europees steunkader zijn voorwaarden neergelegd, waaronder staatssteun wel is toegestaan. Om de subsidie aan de voorwaarden van een Europees steunkader te laten voldoen, moet de subsidie daarop worden aangepast. Daarbij kan het nodig zijn dat er afgeweken wordt van de ASV of dat deze wordt aangevuld. Het eerste lid geeft het college die bevoegdheid.

Het tweede en derde lid zijn opgenomen vanwege de eis van de Europese Commissie dat in subsidieregelingen en –beschikkingen die gebruik maken van het Europees steunkader, het desbetreffende kader expliciet wordt vermeld.

Als sprake is van steun die valt onder een Europees steunkader, kunnen alleen de activiteiten, doelstellingen, resultaten en kosten voor subsidie in aanmerking komen voor zo ver die voldoen aan de eisen en voorwaarden van het betreffende steunkader (lid 4). Bij subsidies waarop een Europees steunkader van toepassing is, komen ondernemingen alleen in aanmerking voor zover de subsidieverstrekking voldoet aan de voorwaarden van het desbetreffende steunkader (lid 5).

Artikel 5 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

In dit artikel is vastgelegd dat de raad de beschikbare budgetten vaststelt in het kader van de begrotingsbehandeling en dat het college bij subsidieregeling, binnen de beschikbare

budgetten, de subsidieplafonds kan vaststellen. De raad geeft, via de beschikbare budgetten in de begroting, aan hoeveel geld er voor subsidiëring beschikbaar is. Het bepalen van de subsidieplafonds is een uitwerking van de door de raad gestelde kaders en daarmee een bevoegdheid van het college. Het college krijgt tevens de bevoegdheid om bij subsidieregeling de wijze van verdelen van het subsidieplafond vast te stellen.

Bij bekendmaking van de subsidieplafonds wordt er, indien van toepassing, gewezen op de mogelijkheid om het subsidieplafond te verlagen en op de gevolgen daarvan voor reeds ingediende aanvragen.

Het college is verplicht om een begrotingsvoorbehoud te maken als de begroting nog niet is vastgesteld of goedgekeurd.

Artikel 6 Aanvraag

In het eerste lid is bepaald dat een aanvraag voor subsidie bij voorkeur elektronisch of schriftelijk dient te worden gedaan. In Etten-Leur is hiervoor een aanvraagformulier beschikbaar. In het tweede en derde lid is bepaald welke gegevens bij de aanvraag overgelegd dienen te worden.

Er kan desgewenst om aanvullende gegevens gevraagd worden met toepassing van het vierde en vijfde lid van dit artikel. Op basis van het vierde lid van dit artikel kan het college op ad hoc basis besluiten dat er van de voorgaande leden wordt afgeweken, indien dit noodzakelijk is voor de beoordeling van een bepaalde aanvraag om subsidie. Op basis van het vijfde lid van dit artikel kan het college er ook voor kiezen om bij subsidieregeling van de voorgaande leden af te wijken. De afwijking geldt dan voor alle in de subsidieregeling vastgelegde gevallen.

Er zijn in het tweede lid, sub e, een tweetal aanvraagvereisten opgenomen die specifiek voor ondernemingen in Europeesrechtelijke zin gelden. De gevraagde informatie is nodig om te kunnen beoordelen of het verlenen van de subsidie in overeenstemming is met de staatssteunregels. Ten eerste wordt een overzicht gevraagd van subsidies, vergoedingen of tegemoetkomingen in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd die al zijn of zullen worden ontvangen voor de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Het gaat naast subsidie bijvoorbeeld om garanties, leningen, korting op de grondprijs, etc. Ten tweede wordt om een de-minimisverklaring gevraagd.

De de-minimisregel houdt, kort gezegd, in dat geringe bedragen aan steun aan een onderneming het handelsverkeer tussen lidstaten niet nadelig beïnvloeden of de mededinging vervalsen. Daarom is steun tot een bepaald bedrag wel toegestaan. Dit bedrag wordt ook wel het plafondbedrag genoemd. Om te toetsen of dit plafondbedrag wordt bereikt, wordt rekening gehouden met alle subsidies, vergoedingen of tegemoetkomingen die voor een bepaalde activiteit worden ontvangen (cumulatie). In een de-minimisverklaring geeft een onderneming aan dat, met de huidige subsidie, het de-minimisplafond niet wordt overschreden. Op basis van een ingeleverde de-minimisverklaring dient het college te controleren of verlenen van de subsidie in overeenstemming is met de de-minimisverordening.

Artikelen 7 en 8 Aanvraag- en beslistermijn

De aanvraag- en beslistermijnen zijn afhankelijk van het type subsidie. In deze ASV is onderscheid gemaakt tussen eenmalige en structurele subsidies.

De aanvraag voor een structurele subsidie moet voor 1 oktober ingediend zijn. Een aanvraag voor een eenmalige subsidie moet 8 weken voorafgaand aan de activiteit ingediend zijn. Het college is bevoegd om van deze termijn af te wijken in de subsidieregelingen.

Bij geconstateerde strijd met de staatssteunregels kan de subsidie bij de Europese Commissie aangemeld worden. De Europese Commissie geeft dan een eindoordeel of de subsidie al dan niet is toegestaan. Omdat de meldingsprocedure een aanzienlijke tijd in beslag kan nemen, wordt de beslistermijn op grond van lid 4 verdaagd totdat de Europese Commissie op de melding heeft beslist.

Artikel 9 Weigerings-, intrekkings- en terugvorderingsgronden

In het eerste en tweede lid zijn de algemeen geldende weigeringsgronden van de Awb opgenomen, aangevuld met verplichte weigeringsgronden vanwege het Europees Staatssteunkader. Hierboven, bij de toelichting op de artikelen 7 en 8, is reeds aangegeven dat onder omstandigheden goedkeuring voor (in principe) ongeoorloofde staatssteun kan worden gevraagd bij de Europese Commissie, via een meldingsprocedure. Indien die goedkeuring niet wordt verleend, is het college verplicht de subsidie te weigeren. Ook ondernemingen waartegen een actie tot terugvordering van verleende steun loopt, komen niet in aanmerking voor subsidie. Daarnaast is in het derde lid een aantal weigeringsgronden opgenomen op basis waarvan het college bevoegd is een subsidie te weigeren.

In aanvulling op het model zijn de weigeringsgronden uit de ASV van 2018 overgenomen, met uitzondering van de volgende leden:

f. als de aanvrager ook zonder de gevraagde subsidie over voldoende gelden, hetzij uit eigen middelen die nog niet bestemd zijn door de aanvrager of waarvan een voorziening is opgenomen, hetzij uit middelen van derden kan of heeft kunnen beschikken om de kosten van de activiteiten te dekken;
l. als de activiteit niet openbaar toegankelijk is voor iedere geïnteresseerde bezoeker.

Een subsidie is een middel om een beleidsdoel te bereiken. Door middel van een subsidie worden organisaties en/of inwoners gemotiveerd activiteiten uit te voeren die bijdragen aan het bereiken van het beleidsdoel. Het mee laten wegen van het eigen vermogen van de aanvrager werkt niet motiverend en sluit daarom niet aan bij het doel van de subsidieverstrekking.

Sommige activiteiten worden voor een specifieke doelgroep georganiseerd. Deze activiteiten zijn niet toegankelijk voor iedere geïnteresseerde bezoeker, maar dragen wel bij aan het bereiken van de beleidsdoelen. Daarom is ervoor gekozen deze weigeringsgrond te verwijderen. Desalniettemin is inclusiviteit een belangrijke pijler bij de subsidieverstrekking en worden subsidieaanvrager gemotiveerd om, bij het organiseren en uitvoeren van de activiteit, inclusiviteit voor ogen te houden.

Lid j is overgenomen, maar gewijzigd. In de ASV van 2018 luidt dit lid: ‘als de aanvrager door uitvoering van de activiteit beoogt winst te maken of als de aanvrager of andere personen, die zijn betrokken bij de uitvoering van de activiteiten, met de opbrengsten van de activiteiten in een inkomen voorziet’. Dit is gewijzigd naar ‘als de aanvrager door uitvoering van de activiteit beoogt winst te maken’. De reden van deze wijziging is dat sommige subsidie ontvangende organisaties hun personeelsleden, mede door middel van de gemeentelijke subsidie, in een inkomen voorzien. De activiteiten die door deze organisaties georganiseerd en uitgevoerd worden, worden als waardevol beschouwd en sluiten aan op de gemeentelijke beleidsdoelen. Zonder de personeelsleden zouden de activiteiten, waarvoor subsidie ontvangen wordt, geen doorgang kunnen vinden. Dit willen we voorkomen.

Een subsidie kan ook geweigerd en ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. Dit volgt rechtstreeks uit artikel 6 van de wet Bibob. Dit hoeft niet apart in de ASV te worden geregeld.

Artikel 10 Verantwoording

Dit artikel geeft aan hoe het college de verantwoording kan regelen.

Artikel 11 Algemene verplichtingen van de subsidieontvanger

Dit artikel bevat een meldingsplicht (eerste lid) en informatieplicht (tweede lid). Dit artikel geldt voor alle subsidieontvangers.

Artikel 12 Aan een subsidie te verbinden bijzondere verplichtingen

In artikel 4:37 Awb zijn de standaardverplichtingen neergelegd, die aan een subsidie kunnen worden verbonden. De artikelen 4:38 en 4:39 van de Awb maken het verder mogelijk om nog andere verplichtingen aan een subsidie te verbinden, op voorwaarde dat de verordening daarvoor een grondslag biedt.

In het eerste lid wordt mogelijk gemaakt dat bij subsidies hoger dan € 50.000, verleend voor activiteiten die meer dan een jaar in beslag nemen, de verplichting kan worden opgelegd tot het tussentijds afleggen van rekening en verantwoording over de tot dan verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten. De verantwoording wordt niet vaker dan één keer per jaar verlangd.

Met 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 met betrekking tot 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. Als het college van deze aanvullende mogelijkheid gebruik maakt moet dat duidelijk gemotiveerd worden.

In artikel 4:41 van de Awb is bepaald dat in bepaalde gevallen de subsidieontvanger, 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 subsidieregeling, 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 12a Vorming van reserves

Als een organisatie niet het hele subsidiebedrag nodig heeft gehad, wordt de subsidie doorgaans lager vastgesteld in de beschikking tot subsidievaststelling. Voor organisaties kan het echter van belang zijn dat ze over reserves beschikken. In de ASV 2024 is daarom opgenomen dat een organisatie, onder voorwaarden, maximaal vijf procent van het subsidiebedrag mag toevoegen aan de reserves. In bijzondere gevallen kan dit een hoger percentage zijn.

Algemene toelichting op de artikelen 13 tot en met 15 (eindverantwoording subsidies)

In het model wordt uitgegaan van proportionaliteit tussen subsidiebedrag en administratieve lasten. Hoe lager het subsidiebedrag per ontvanger is, hoe minder of eenvoudiger voorwaarden worden gesteld en hoe efficiënter de verantwoording wordt ingericht.

Artikel 13 Wijze van verstrekking en eindverantwoording subsidies tot en met € 10.000
Kenmerkend voor de subsidies tot en met € 10.000 is dat deze op basis van vertrouwen worden verleend en direct vastgesteld kunnen worden. Er wordt niet meer standaard om verantwoording gevraagd. In plaats daarvan geldt een actieve meldingsplicht voor de subsidieontvanger bij niet nakoming van de voorwaarden. Daarnaast kunnen bij de aanvraag al bewijsstukken meegezonden worden, die aantonen dat de subsidie juist zal worden besteed. Achteraf kan er een steekproefsgewijze, risicogeoriënteerde controle plaatsvinden bij de subsidieontvanger. In bijzondere gevallen kan dit leiden tot terugvordering van de subsidie, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van fraude.

Daarnaast is het uitgangspunt dat het voorschot in één keer wordt betaald, tenzij dit anders is bepaald in de subsidiebeschikking. De aanvrager hoeft geen aanvraag voor subsidievaststelling in te dienen. Hierdoor kunnen de lasten voor de subsidieaanvrager en de subsidieverstrekker worden bespaard.

Wanneer de subsidie niet direct wordt vastgesteld, maar ambtshalve wordt vastgesteld, wordt in de subsidiebeschikking bepaald wanneer de activiteiten moeten zijn verricht. Daarna kan de subsidie ambtshalve vastgesteld worden of alsnog verantwoording worden gevraagd.

Artikel 14 Eindverantwoording subsidies van meer dan € 10.000 tot en met € 50.000
In dit artikel is bepaald op welke wijze subsidieontvangers subsidies tussen € 10.000 en € 50.000 dienen te verantwoorden. Er dient een aanvraag tot vaststelling ingediend te worden, deze bevat een inhoudelijk en financieel verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten. Een financieel verslag is nodig om de rechtmatigheid van de subsidie te kunnen beoordelen en de hoogte van de subsidievaststelling te kunnen bepalen.

Bij de subsidieverlening kan al aangegeven worden op welke manier het aantonen kan plaatsvinden. Daarnaast kan het college in een subsidieregeling aangeven andere bewijsmiddelen of minder bewijsmiddelen te verlangen dan een inhoudelijk en financieel verslag.

Artikel 15 Eindverantwoording subsidies van meer dan € 50.000
Bij subsidies vanaf € 50.000 wordt uitgegaan van afrekening op basis van kosten en baten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van uitgevoerde activiteiten en gerealiseerde kosten. Het derde lid biedt het college de mogelijkheid om ook extra gegevens dan de opgesomde gegevens in het tweede lid te vragen. Daarnaast kan het college andere termijnen stellen voor de verantwoording van de subsidie.

Artikel 16 Subsidievaststelling subsidies van meer dan € 10.000
Het eerste lid bevat de termijn waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. Gekozen is voor een termijn van 13 weken. Het merendeel kan binnen deze termijn worden afgehandeld. Meer ingewikkelde aanvragen vergen soms meer tijd. De verdaging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. Ook kan het college de subsidieontvanger een langere termijn geven om de aanvraag voor subsidievaststelling in te dienen.
Naast de mogelijkheid om subsidies tot € 10.000 direct vast te stellen op grond van artikel 13, is het college bevoegd om bepaalde categorieën subsidieontvangers aan te wijzen waarvoor de subsidie ook direct wordt vastgesteld.

Artikel 17 Hardheidsclausule
Het eerste lid geeft het college de bevoegdheid om besluiten te nemen in die gevallen waarin de verordening niet heeft voorzien. Het tweede lid bevat de hardheidsclausule. Deze kan gebruikt worden wanneer toepassing van de regels van de verordening leidt tot onevenredige gevolgen. De voorziening die op basis van de hardheidsclausule wordt getroffen, moet altijd binnen de doelstellingen van de subsidie passen.

De bepaling in het VNG-model waarin staat dat de toepassing van de hardheidsclausule wordt gemotiveerd in het besluit en hiervan periodiek verslag wordt gedaan aan de raad is niet overgenomen. De reden hiervoor is dat artikel op basis van artikel 3:46 Awb al de verplichting geldt om toepassing van de hardheidsclausule te motiveren in het besluit. Van de toepassing van de hardheidsclausule wordt niet (apart) periodiek verslag gedaan aan de raad, omdat dit wordt meegenomen in de vierjaarlijkse evaluatie van het beleid.

Op grond van het derde lid kan het college ook in een subsidieregeling een hardheidsclausule opnemen.

Artikel 18 Slotbepalingen

De aanvragen ingediend voorafgaand aan de vaststelling van de ASV 2024 worden beoordeeld op basis van de ASV 2018.

In aanvulling op het model is een bepaling opgenomen op grond waarvan de intrekking van de ASV 2018 geen gevolgen heeft voor de geldigheid van de subsidieregelingen en beleidsregels die op basis van de ASV 2018 zijn genomen.

Toelichting Europees steunkader

Bij het verlenen van subsidies dient voorkomen te worden dat er ontoelaatbare staatssteun wordt verleend. Hieronder volgt een toelichting op deze materie.

Onderneming
Staatssteun kan alleen aan de orde zijn als er sprake is van subsidieverlening aan een onderneming. De artikelen over staatssteun zijn daarom alleen van toepassing als de subsidieaanvrager een onderneming is. Voor alle andere subsidieaanvragers zijn de staatssteunbepalingen niet relevant.

Bij de vaststelling wat een onderneming is, moet wel worden uitgegaan van het begrip onderneming in Europeesrechtelijke zin. De definitie van 'onderneming' heeft het Hof van Justitie gegeven in het arrest 'Höfner'. Het gaat hierbij om 'elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd'. Het uitoefenen van een economische activiteit wil zeggen: het aanbieden van goederen en/of diensten. Een winstoogmerk is niet vereist, concurrentie op de markt volstaat. Bepaalde zorginstellingen en woningcorporaties kunnen daarom als onderneming worden beschouwd. Eenheden die uitsluitend een typische overheidstaak zonder economisch karakter verrichten zijn geen ondernemingen. Een voorbeeld hiervan is het welzijnswerk. Steun aan burgers houdt geen staatssteun in, mits de steun niet indirect alsnog bij een onderneming terechtkomt.

Cumulatieve criteria
Staatssteun is in principe verboden. Er is sprake van staatssteun als financiële steun (bijvoorbeeld subsidie) aan een onderneming voldoet aan de hierna volgende criteria uit het staatssteunverbod:

- de steun geeft de onderneming een economisch voordeel dat niet via de normale commerciële weg zou zijn verkregen;
- de steun is selectief: deze geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector of regio;
- de steun vervalst de mededinging (in potentie) en leidt of dreigt te leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in Europa.

Deze criteria zijn cumulatief. Als niet aan alle punten wordt voldaan, is er geen sprake van staatssteun. Deze criteria zijn van toepassing op alle subsidies.

Vrijstellingsmogelijkheden
Als aan alle criteria wordt voldaan en er dus sprake is van staatssteun, dan wil dat niet automatisch zeggen dat de steun onverenigbaar is. Decentrale overheden kunnen steun aan ondernemingen 'staatssteunproof' maken door gebruik te maken van verschillende vrijstellingsmogelijkheden, zoals de de-minimisverordening, de Algemene groepsvrijstellingsverordening en het DAEB vrijstellingsbesluit (zie hieronder).

Aanmelden steun
Steun die niet past onder de vrijstellingen, moet bij de Europese Commissie worden aangemeld op basis van richtsnoeren of andere steunkaders. Dit komt echter niet vaak voor. De vrijstellingen zijn meestal geschikt om steun staatssteunproof te maken.

De-minimissteun
De-minimissteun verwijst naar een vorm van staatssteun die onder bepaalde voorwaarden wordt verleend aan bedrijven zonder dat er goedkeuring van de Europese Commissie nodig is. Het is gebaseerd op het idee dat kleine hoeveelheden staatssteun geen significante verstoring van de mededinging in de Europese interne markt zouden veroorzaken.

Op grond van de de-minimisverordening kunnen decentrale overheden ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot € 300.000 steunen. Door het geringe effect op het EU handelsverkeer levert dit geen staatssteun op. De de-minimisverordening is van toepassing op steun aan ondernemingen in alle sectoren. Voor de landbouw, visserij en Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB) gelden andere drempels. Kennisgeving en rapportage zijn niet nodig.

Het is belangrijk op te merken dat de de-minimisregels niet van toepassing zijn op alle vormen van staatssteun. Steun die niet voldoet aan de de-minimisvoorwaarden moet doorgaans worden gemeld aan en goedgekeurd door de Europese Commissie voordat deze kan worden verstrekt.

Algemene groepsvrijstellingsverordening

De Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV, 651/2014) biedt de meeste vrijstellingscategorieën en is van toepassing op bijna alle sectoren. De termijn voor kennisgeving is 20 werkdagen na inwerkingtreding van de steunregeling of verlening van de ad hoc steun.

Diensten van Algemeen Economisch Belang

Diensten die onvoldoende of niet tegen aanvaardbare voorwaarden door de markt worden opgepakt, mogen worden belegd bij een onderneming. Decentrale overheden mogen deze onderneming compenseren voor het uitvoeren van deze Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB). In het DAEB-vrijstellingsbesluit zijn voorwaarden gesteld waaronder compensatie van (decentrale) overheden kan worden vrijgesteld van melding bij de Commissie. Het besluit bevat een verlicht regime voor lokale en sociale DAEB's, zoals kinderopvang. Kennisgeving is niet nodig, tweejaarlijkse rapportage is wel verplicht.