

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Algemene subsidieverordening

Inhoudsoverzicht

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

- Artikel 1 Reikwijdte
- Artikel 2 Subsidiebevoegdheid en nadere regelingen
- Artikel 3 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

Hoofdstuk 2 Aanvraag

- Artikel 4 Inhoud van de aanvraag
- Artikel 5 Aanvraag- en beschikkingstermijnen

Hoofdstuk 3 Verlening

- Artikel 6 Algemene weigeringsgronden
- Artikel 7 Verplichtingen subsidieontvanger
- Artikel 8 Egalisatiereserve
- Artikel 9 Intrekking en wijziging

Hoofdstuk 4 Vaststelling

- Artikel 10 Aanvraag om vaststelling
- Artikel 11 Rekening en verantwoording

Hoofdstuk 5 Overige en slotbepalingen

- Artikel 12 Hardheidsclausule termijnen
- Artikel 13 Intrekking, inwerkingtreding, overgangsrecht en citeertitel

Hieronder volgt een artikelsgewijze toelichting op de ASV. Daarin wordt alleen iets opgemerkt over artikelen, en onderdelen daarvan, waar dat nodig leek.

Artikel 1 Reikwijdte

Eerste lid

Met het eerste lid krijgen burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegewezen om te besluiten over het verstrekken van subsidies op beleidsterreinen en/of aan organisaties die in de door de raad vastgestelde begroting en de bij de begroting behorende bijlagen worden genoemd.

Derde lid

Ten aanzien van subsidies waarvoor overeenkomstig artikel 4:23, derde lid, van de Awb geen wettelijke grondslag nodig is (bijvoorbeeld incidentele subsidies) is de ASV in beginsel niet van toepassing. Dit lid geeft burgemeester en wethouders de bevoegdheid om bij de subsidieverlening de ASV (deels) van toepassing te verklaren als daartoe aanleiding bestaat.

Vierde lid

De mogelijkheid om bij nadere regeling af te wijken van de ASV geldt niet voor de weigeringsgronden van artikel 6. Een van de redenen daarvoor is dat de weigeringsgrond 'verboden staatssteun' (artikel 6, eerste lid) altijd moet kunnen worden toegepast, anders kan het de gemeente zuur opbreken als de Commissie van de Europese Unie vaststelt dat een subsidie in strijd komt met het VwEU en de Staat

daar op aanspreekt. De Staat zal de schade vervolgens met behulp van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (Wet NERpe) zeker op de gemeente verhalen. Voor artikel 9 (intrekkings- en wijzigingsgronden) geldt eveneens dat daarvan in een nadere regeling niet kan worden afgeweken.

Artikel 2 Subsidiebevoegdheid en nadere regelingen

Tweede lid

Met dit artikel krijgen burgemeester en wethouders de bevoegdheid om in nadere regelingen de te subsidiëren activiteiten te bepalen. Voor zover burgemeester en wethouders iets wensen te regelen met betrekking tot de doelgroepen die voor subsidie in aanmerking komen, de berekening van de subsidie en de wijze van uitbetalen, dient dit dan eveneens in de nadere regeling te gebeuren.

Derde lid

Als sprake is van een subsidieplafond, dient het verdelingssysteem tevoren bekendgemaakt te zijn, zo wil artikel 4:26 Awb. Dat kan de eenvoudige regel 'wie het eerst komt, het eerst maalt' zijn. Een andere mogelijkheid is dat alle gegadigden zich vóór een bepaalde datum moeten melden en dat het beschikbare bedrag volgens een bepaalde sleutel over alle 'reële' aanvragen wordt verdeeld. Ook loting is toegestaan. De nadere regeling zal het verdelingssysteem moeten bepalen.

Artikel 4 Inhoud van de aanvraag

Voor subsidieaanvragen gelden naast de vereisten van dit artikel en van het eventuele aanvraagformulier, de eisen waaraan elke aanvraag om een beschikking moet voldoen volgens artikel 4:2 Awb.

Artikel 5 Aanvraag- en beschikkingstermijnen

Eerste lid

De indienings- en beschikkingstermijnen voor de jaarsubsidies voor het nieuwe jaar lopen geheel parallel aan die voor de vaststellingsbeschikkingen voor het vorige jaar. Doordat op 1 juli ook de stukken voor de afrekening over het vorige jaar moeten zijn ingeleverd, kunnen de gegevens over het jaar $n-1$ worden betrokken bij de beslissing op de aanvraag om subsidie voor het jaar $n+1$.

Tweede lid

De termijn van 'acht weken voor het begin van de te subsidiëren activiteiten' in andere gevallen (de subsidies die geen jaarsubsidies zijn), zal soms onhaalbaar zijn. Bijvoorbeeld als om goede redenen plotseling het idee opkomt om iets op héél korte termijn te organiseren waarvan ook het gemeentebestuur vindt dat dat echt wenselijk is. Dan zijn er twee mouwen die daaraan kunnen worden gepast. Soms zal de nadere regeling al een kortere termijn geven, of wellicht zelfs bepalen dat in bijzondere gevallen een aanvraag-achteraf nog mogelijk is. En ten tweede is er artikel 12, de algemene hardheidsclausule voor te knellende termijnen.

Derde en vierde lid

Het tijdig indienen van een volledige aanvraag is de verantwoordelijkheid van organisaties zelf.

Als de situatie zich voordat dat een organisatie (aan wie in de voorafgaande periode subsidie is verstrekt) de aanvraag van een jaarsubsidie niet tijdig heeft ingediend en er ook binnen de in lid drie genoemde nadere termijn geen volledige aanvraag is ingediend, maar pas daarna, wordt een subsidie verstrekt van maximaal 95% van het bedrag dat zou zijn verstrekt bij tijdige indiening.

Artikel 6 Algemene weigeringsgronden

Weigeringsgronden voor subsidies zijn denkbaar op drie niveaus. Allereerst geeft de Awb een aantal altijd geldende weigeringsgronden. In de tweede plaats kan de ASV weigeringsgronden bevatten. En ten derde kan de ASV bepalen dat ook de nadere regelingen eigen weigeringsgronden kunnen bevatten. Voor een overzicht van de weigerings-, wijzigings- en intrekkinggronden die in de Awb en de ASV worden genoemd, wordt verwezen naar *bijlage 1* bij deze toelichting. Zo hoeven in de praktijk alleen dat overzicht en de eventuele aanvullende weigerings-, wijzigings- en intrekkinggronden van de toepasselijke nadere regeling naast elkaar te worden gelegd voor een compleet overzicht van die gronden.

Artikel 6 betreft in hoofdzaak de weigeringsgronden van het tweede niveau. Het geeft – in aanvulling op de Awb – algemene weigeringsgronden die altijd van belang zijn. Als een weigeringsgrond spreekt van ‘voor zover...’, betekent het dat de geconstateerde situatie niet tot weigering van de gehele subsidie hoeft te leiden, namelijk als de aanvraag, zou ze alleen de ‘onbesmette’ activiteiten hebben omvat, wel voor subsidie in aanmerking zou zijn gekomen. Het verdient aanbeveling in zo’n geval eerst contact op te nemen met de aanvrager om te bezien of de wél mogelijke subsidie wenselijk en zinvol is. Het tweede lid, aanhef en onder f, bepaalt dat ook geweigerd kan worden ‘als de aanvrager een bij of krachtens deze verordening gestelde verplichting niet nakomt of niet voldoet aan een daar gestelde voorwaarde om voor de subsidie in aanmerking te kunnen komen’ – het derde niveau.

Tweede lid

Het tweede lid bevat een hele reeks weigeringsgronden, die over het algemeen voor zich spreken, maar hier gaat het steeds om *facultatieve* weigeringsgronden: burgemeester en wethouders kunnen op deze gronden weigeren, ze zijn er niet toe verplicht. Zo kunnen ze de ernst van de weigeringsgrond afwegen tegen het belang van de subsidiëring, kunnen zij eventueel passende verplichtingen aan de subsidie verbinden, wellicht gedeeltelijk weigeren – zo kan maatwerk worden geleverd.

Artikel 7 Verplichtingen subsidieontvanger

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

Eerste en tweede lid

Wat betreft het eerste en tweede lid wordt het creëren van deze mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden geboden door de artikelen 4:38 (voor zover het betreft verplichtingen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie) en 4:39 (voor zover het betreft verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel

van de subsidie). De wet staat ook andere verplichtingen toe, maar eist daarvoor een basis in een wettelijk voorschrift.

Het eerste 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 tweede 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 blijkt dat met het opleggen van oneigenlijke subsidieverplichtingen terughoudend dient te worden omgegaan (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.

Derde lid

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 geldt echter alleen als hierin is voorzien in de verordening of nadere regeling, of – als deze ontbreken – in de verleningsbeschikking. Daarbij moet zijn bepaald hoe de hoogte van de vergoeding wordt berekend (dit hoeft geen volledige compensatie te betreffen). Met het derde lid krijgen burgemeester en wethouders 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.

Vierde lid

Het vierde lid betreft een meldingsplicht. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. De melding kan ook digitaal worden gedaan, als burgemeester en wethouders de digitale weg hebben opengesteld.

Artikel 8 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 nadere regeling of bij de subsidieverlening is bepaald.

Eerste lid

Burgemeester en wethouders kunnen bij een verleningsbeschikking voor een subsidie die per kalenderjaar wordt verstrekt en die meer dan € 50.000 bedraagt bepalen dat de subsidieontvanger een egalisatiereserve dient te vormen. In dat geval komt het verschil tussen het vastgestelde subsidiebedrag 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.

Tweede lid

Naast een door burgemeester en wethouders opgelegde verplichting kan op grond van het tweede lid elke subsidieontvanger burgemeester en wethouders 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 9 Intrekking en wijziging

De Awb geeft in de artikelen 4:48 – 4:51 een in beginsel gesloten stelsel van wijzigings- en intrekkinggronden. Maar buiten de Awb zijn naderhand ook andere gronden voor intrekking mogelijk geworden, zoals 'verboden staatssteun'. Wijzigen of intrekken van een reeds verleende subsidie als blijkt dat die heeft geleid tot verboden staatssteun, is verplicht op grond van de artikelen 107 en 108 VwEU.

Artikel 11 Rekening en verantwoording

Vijfde en zesde lid

De betekenis van de term 'accountantsverklaring' is sinds eind 2010 is gewijzigd en nu een verzamelbegrip geworden voor alle typen accountantsverklaringen. Uitgangspunt is dat de verantwoordingslasten in redelijke verhouding staan tot het verleende subsidiebedrag. Voor de verantwoording over subsidies die minder bedragen dan € 50.000 wordt geen accountantsverklaring gevraagd. Voor subsidies tussen de € 50.000 en de € 100.000 wordt een beoordelingsverklaring gevraagd en voor subsidies boven de € 100.000 een controleverklaring.

Artikel 13 Intrekking, inwerkingtreding, overgangsrecht en citeertitel

Om misverstanden te voorkomen wordt opgemerkt dat een bepaalde subsidie óf onder de oude óf onder de nieuwe verordening valt, maar nooit onder twee verschillende subsidieverordeningen tegelijk.