

Algemene subsidieverordening gemeente
Doetinchem

voor beeldvormende raad

naam opsteller: A. Bolwerk
telefoonnummer: 373 846
e-mailadres: a.bolwerk@doetinchem.nl

Voorstel:

De Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem 2015 vaststellen overeenkomstig het ontwerp.

Inleiding

Wij hebben u met de raadsmededeling van 10 december 2013 geïnformeerd over de evaluatie van de Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem 2012. Het presidium heeft op 18 december 2013 hiervan kennisgenomen met de volgende twee noties:

- de raad neemt kennis van de mededeling;
- de toezegging voor een evaluatie in oktober 2014 blijft van kracht.

In deze raadsmededeling staat onder meer dat het interne subsidieproces op een aantal punten nog verbetering en/of aanpassing behoeft. Hiermee zijn wij nu aan de slag. Ons subsidievolgsysteem is verbeterd en wordt gemonitord. De bevindingen van onze accountant zijn met de betrokken medewerkers besproken. Enkele verleende subsidies zijn op basis van deze bevindingen nog aangepast. Een volgende stap in dit verbeteringsproces is het door u vast laten stellen van een nieuwe Algemene subsidieverordening gemeente Doetinchem 2015 (Asv 2015).

Kern

De Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) heeft een model van een nieuwe Algemene subsidieverordening 2013 opgesteld. Dit model (inclusief toelichting) en bijbehorende ledenbrief (is feitelijk een handleiding) treft u bij de stukken aan. Een belangrijk kenmerk van dit model is het gegeven dat het 'staatssteunproof' is gemaakt. Onze huidige Asv 2012 is gebaseerd op het vorige VNG-model uit 2009. Die is weliswaar nog vrij actueel, maar voldoet niet aan de Europese wet- en regelgeving. Oftewel: onze huidige verordening is niet 'staatssteunproof'. Ook zoomt het VNG-model 2013 nadrukkelijk in op het instellen van subsidieregelingen. Hiermee worden de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vergroot. Dit zijn twee belangrijke redenen om een nieuwe Asv 2015 te baseren op het VNG-model 2013. Dit komt ook de duidelijkheid en leesbaarheid ten goede. Kortom: Met de beoogde nieuwe Asv 2015 heeft onze gemeente een actueel, wettelijk toetsingskader voor de subsidieverstrekking. Hiermee kunnen wij inspelen op actuele ontwikkelingen. Daarbij is het van groot belang zo goed mogelijk onderscheid te maken tussen **subsidie** en een **overeenkomst van overheidsopdracht**. In de toelichting op de Asv 2015 wordt hieraan nadrukkelijk aandacht besteed.

Wat zijn op hoofdlijnen de overeenkomsten met de Asv 2012?

- Uw budgetrecht blijft volledig intact, omdat een begrotingsvoorbehoud als bedoeld in artikel 4:34, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht is bij subsidieregelingen en beschikkingen (artikel 5, lid 4 Asv 2015).
- De overdracht van bevoegdheden aan het college van burgemeester en wethouders (college), met name voor het vaststellen van subsidieplafonds en subsidieregelingen.
- De procedures veranderen nagenoeg niet. De subsidieontvangers merken weinig van de Asv 2015. Wat zij wel merken is dat door het college meer subsidieregelingen worden vastgesteld, waarin subsidie wordt verleend.

Wat zijn in het algemeen de wijzigingen ten opzichte van de Asv 2012?

- In de Asv2012 (artikel 7, Aanspraak op subsidie) is bepaald dat een subsidie wordt verstrekt aan een rechtspersoon die niet het oogmerk heeft winst te maken. In de nieuwe Asv 2015 is dit artikel, conform het VNG-model 2013 niet opgenomen. In artikel 1 (begripsomschrijving) van laatstgenoemde verordening is het begrip onderneming (iedere eenheid, ongeacht haar rechtsvorm of wijze van financiering, die een economische activiteit uitoefent) opgenomen. Hierbij nog de volgende aantekening: In de praktijk zal bij een stichting (zonder winstoogmerk) de betaling doorgaans de kostprijs niet overtreffen. Het feit dat de subsidieontvanger geen winstoogmerk heeft is een aanwijzing dat van een subsidie sprake is. Het omgekeerde is niet steeds het geval. Het feit dat betaling aan een onderneming met winstoogmerk wordt gegeven, sluit niet uit dat er sprake kan zijn van subsidie.
- Door artikel 2 van de Asv 2015 bepaalt u om de Asv 2015 als algemene kapstok te hanteren. De Asv 2015 wordt daarmee een meer procedurele verordening. Wie wanneer voor welke subsidie in aanmerking komt, is bepaald in de door uw college vast te stellen subsidieregelingen. Zie ook artikel 3 (Burgemeester en wethouders stellen bij nadere regeling vast etc.) van de Asv 2015. Er staat niet 'kunnen stellen'.
- Artikel 9, lid 2, onderdeel d, en lid 3 van de Asv 2015 geven het college de mogelijkheid met verwijzing naar de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) respectievelijk subsidie te weigeren of in te trekken. De Asv 2012 bood het college niet deze mogelijkheid. Tot dusverre is in onze gemeente hier alleen beleid ontwikkeld voor drank- en seksinrichtingen.
- Er zijn in verschillende artikelen van de Asv 2015 delegatiebepalingen van u aan het college opgenomen. Dit is helderder dan een algemene delegatiebepaling in één artikel (artikel 3) van de Asv 2012.
- De Asv 2015 is 'staatssteunproof', maar dat geldt niet voor de Asv 2012. Maar gemeenten verstrekken, al dan niet bewust, subsidies aan entiteiten die economische activiteiten verrichten (ondernemers in Europees gerechtelijke zin). Afhankelijk van of je kijkt naar het totaal aantal verleende subsidies, of naar de (totaal)bedragen die daarmee gemoeid zijn, kan het zelfs om een aanzienlijk deel gaan. Hierbij dient voorkomen te worden dat ontoelaatbare staatssteun wordt verleend.
- De begrippen 'eenmalige subsidie' en 'jaarlijkse subsidie' zijn losgelaten. In de praktijk bleek het onderscheid lastig te maken, omdat de begrippen elkaar overlappen. Een subsidie kan zowel eenmalig als jaarlijks zijn. De Awb kent alleen een onderscheid tussen subsidies die direct worden vastgesteld, en subsidies die voorafgaand aan de vaststelling worden verleend.

Financiën

De vaststelling van de nieuwe verordening gebeurt binnen de bestaande begroting. Deze vaststelling leidt niet tot extra uitgaven en is budgettair neutraal. De reguliere subsidies voor het jaar 2015 worden afgehandeld op grond van de bestaande Asv 2012.

Juridisch

De bevoegdheid om een subsidieverordening vast te stellen komt toe aan de raad

In artikel 149 van de Gemeentewet staat dat 'de raad verordeningen maakt die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt'. Bij het maken hoort uiteraard ook de bevoegdheid tot wijziging of intrekking.

Er worden bevoegdheden aan het college overgedragen

De gedelegeerde bevoegdheden staan in artikel 3 en 5 van de Asv 2015. Het college krijgt de plicht om subsidieregelingen en de mogelijkheid om subsidieplafonds vast te stellen. Subsidieverstrekking behoort tot het dagelijks bestuur van een gemeente. Het is een sturingsinstrument om activiteiten te laten uitvoeren. De besluitvormingsprocessen zijn korter en er kan iets sneller ingespeeld worden op nieuwe ontwikkelingen.

Subsidieregelingen zijn algemeen verbindende voorschriften, die voor verschillende doeleinden kunnen worden gebruikt. Zij kunnen een algemeen onderwerp hebben (bijvoorbeeld beoordelingscriteria en verplichtingen) of zich specifiek richten op een beleidsveld, bijvoorbeeld beschermd wonen, monumenten, jeugd, mantelzorg, etc. In een subsidieregeling mag afgeweken worden van de bepalingen in de Asv 2015. De afwijkingen hebben betrekking op het afwijken van termijnen, het opnemen van verplichtingen, de vaststelling en de verdeling van subsidieplafonds.

Wij krijgen de bevoegdheid en mogelijkheid om een subsidieplafond in een subsidieregeling op te nemen. In alle gevallen moet een begrotingsvoorbehoud¹ gemaakt worden. Deze overdrachten van bevoegdheden tasten uw budgetrecht niet aan, omdat een begrotingsvoorbehoud altijd verplicht is. Een subsidieplafond mag niet in strijd zijn met de vastgestelde gemeentebegroting.

De overname van het VNG-model is niet verplicht.

De keuze is aan u. Als wij niet tot actualisering overgaan, dan raken we achterop. Het risico is aanwezig dat de subsidieverstrekking niet getoetst wordt aan het Europees recht (staatssteunkader). Ongemerkt werken we dan mee aan een mogelijke bevoordeling van bepaalde subsidieontvangers. Dit kan leiden tot ontoelaatbare staatsteun en ongewenste schadeclaims of terugvorderingsacties.

Communicatie

De vaststelling van de Asv 2015 wordt bekendgemaakt in de huis-aan-huiskrant Stad Doetinchem, op www.officielebekendmakingen.nl en in de Centrale Voorziening Decentrale Regelgeving (CVDR: www.overheid.nl). De inwerkingtreding is bepaald op 1 januari 2015. Na dat tijdstip moeten verschillende subsidieregelingen vastgesteld worden en gepubliceerd. De reguliere subsidies voor het jaar 2015 handelen wij af op grond van de bestaande Asv 2012.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART N.E. JOOSTEN BC.

¹ Een begrotingsvoorbehoud is een ontbindende voorwaarde in de subsidiebeschikking. De financiële middelen moeten in een vastgestelde of goedgekeurde begroting opgenomen zijn. Als deze opnemering niet gebeurt en de subsidie is al verleend dan vervalt de rechtskracht van de beschikking, omdat dan de ontbindende voorwaarde van het begrotingsvoorbehoud in werking treedt. De beschikking wordt geacht niet te hebben bestaan. Is er geen geld in de begroting dan ook geen subsidie.