

Algemene subsidieverordening

(geconsolideerde versie, geldend vanaf 27-1-2007)

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	Waterschap Veluwe
Officiële naam regeling	Algemene subsidieverordening Waterschap Veluwe
Citeertitel	Algemene subsidieverordening
Vastgesteld door	algemeen bestuur
Onderwerp	bestuur en recht; bestuur – waterschappen

Opmerkingen m.b.t. de regeling

Geen

:

: n.v.t.

Wettelijke grondslag(en) of bevoegdheid waarop de regeling is gebaseerd

- [Algemene wet bestuursrecht](#), art. 4:23
- [Waterschapswet](#), art. 78

Regelgeving die op deze regeling is gebaseerd (gedelegeerde regelgeving)

- [Organisatieverordening \(geldig van 01-01-2007 tot 03-03-2010\)](#), art 1 lid 1 sub e
- [Organisatieverordening Waterschap Veluwe 2 \(geldig van 03-03-2010 tot 31-12-2011\)](#), art 1 lid 1 sub e
- [Organisatieverordening Waterschap Veluwe 2012 \(geldig vanaf 01-01-2012\)](#), art 1 lid 1 sub e
- [Subsidieverordening Recreatief Medegebruik \(geldig vanaf 01-07-2000\)](#), inwerking getreden op 01-07-2001

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerkingtreding	Terugwerkende kracht t/m	Betreft	Datum ondertekening Bron bekendmaking	Kenmerk voorstel
27-1-2007		Art. 1, 3, 5, 6, 8.	21-11-2006 Stentor 19-01-2007	Docnr 122299
1-1-1999		nieuwe regeling	Onbekend.	Docnr 019500

Paragrafen

Paragraaf 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1.1

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Waterschapsbestuur: het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van besluiten betreffende subsidieverstrekking;
- b. Wet: de Algemene wet bestuursrecht.

[Toelichting: Artikel 1.1

"Waterschapsbestuur" is ook in de Waterschapwet de aanduiding voor het bevoegde bestuursorgaan van het waterschap. Het begrip "subsidie" is gedefinieerd in artikel 4:21 Awb.]

Artikel 1.2

1. Deze verordening is van toepassing op alle door het waterschapsbestuur te verstrekken subsidies, voorzover in een bijzondere subsidieverordening of bij een besluit van het waterschapsbestuur, waarbij subsidie wordt verstrekt, niet anders is bepaald.
2. Op de verstrekking van subsidies als bedoeld in artikel 4:21, derde lid, van de wet zijn de overige bepalingen van titel 4.2 van de wet van overeenkomstige toepassing.
3. Op de in het tweede lid bedoelde subsidies is artikel 1.7, eerste lid, aanhef en onderdeel c, niet van toepassing.

[Toelichting: Artikel 1.2

Volgens het eerste lid is de verordening van toepassing op alle door het waterschap te verstrekken subsidies, voorzover hiervan niet uitdrukkelijk bij bijzondere regeling is afgeweken. Het algemeen bestuur kan ook bij een specifiek subsidieverstrekkingbesluit (onderdelen van) de verordening buiten toepassing verklaren. Om redenen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid zal niet lichtvaardig van deze bevoegdheid gebruik moeten worden gemaakt.

Op grond van artikel 4:21, derde lid, Awb, is titel 4.2. niet van toepassing op krachtens wettelijk voorschrift verstrekte subsidies, waarvoor uitsluitend overheden in aanmerking kunnen komen. Voorzover voor de verstrekking van dergelijke subsidies bij hogere regelgeving geen regels zijn gesteld, dient het waterschap deze regels zelf in het leven te roepen. In de verordening is daarin voorzien door van overeenkomstige toepassing verklaring van titel 4.2 Awb. Voorzover deze regeling voor specifieke subsidies te zwaar is, of anderszins niet passend, kunnen bij bijzondere verordening afwijkende bepalingen worden gesteld. Het derde lid verklaart de vermogenstoets van artikel 1.7, eerste lid, aanhef en onderdeel C, niet van toepassing op de subsidies die alleen aan overheden kunnen worden verstrekt.]

Artikel 1.3

1. Het college van dijkgraaf en heemraden is bevoegd tot het nemen van besluiten betreffende verstrekking van subsidie, indien het daartoe door het algemeen bestuur in deze verordening of, in een bijzondere verordening dan bij een bijzonder besluit bevoegd is verklaard.
2. Het college van dijkgraaf en heemraden is bevoegd besluiten te nemen ten aanzien van het verlenen, vaststellen, verstrekken, afwijzen, wijzigen en intrekken van subsidies in de categorie "overige activiteiten".

[Toelichting: Artikel 1.3

Deze bepaling regelt de delegatie van beslissingsbevoegdheid van het algemeen bestuur naar het college van dijkgraaf en heemraden. Deze bepaling is in 2006 aangepast zodat de delegatie niet enkel de uitvoeringshandelingen betrof, maar alle subsidiebesluiten voor de categorie "overige activiteiten". Daarmee is het besturen door het algemeen bestuur op hoofdlijnen mogelijk gemaakt.]

Artikel 1.4

1. Het waterschapsbestuur stelt een subsidieplafond vast en geeft daarbij aan hoe het beschikbare bedrag wordt verdeeld, voorzover bij wettelijk voorschrift niet in de wijze van verdeling is voorzien.
2. Indien de waterschapsbegroting de subsidieontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt, geldt dit bedrag als subsidieplafond. Het college van dijkgraaf en heemraden is bevoegd dit plafond te verhogen in verband met de algemene ontwikkeling van het loon- en prijspeil.

[Toelichting: Artikel 1.4

Op grond van art. 4:25 en 4:26 in verbinding met artikel 4:22 van de wet kan bij wettelijk voorschrift (verordening) worden bepaald dat met betrekking tot subsidies die krachtens een subsidieregeling worden verstrekt, een subsidieplafond kan worden vastgesteld. In artikel 1.4 wordt hier in die zin uitvoering aan gegeven, dat de vaststelling van een plafond voor die subsidies verplicht is. Open-eind regelingen worden aldus voorkomen. Tezamen met de mogelijkheid van artikel 4:28 Awb om in geval van subsidieverstrekking voorafgaand aan de vaststelling van de begroting een begrotingsvoorbehoud te maken, is de beheersbaarheid van de waterschappelijke subsidie-uitgaven aldus optimaal geregeld.]

Artikel 1. 5

1. Indien een datum is aangewezen waarvoor aanvragen van subsidie moeten worden ingediend, krijgen bij de verdeling van het beschikbare bedrag die activiteiten voorrang die het meeste overeenstemmen met het doel waarvoor dat bedrag ter beschikking is gesteld.
2. Voor het overige vindt de verdeling plaats in volgorde van ontvangst van de aanvragen. Een aanvraag wordt in bedoelde volgorde opgenomen indien zij volledig is.

[Toelichting: Artikel 1.5

Volgens deze bepaling is de prioriteringsmethodiek uitgangspunt voor de verdeling van subsidiegelden: de subsidie gaat in principe naar die activiteiten die het meeste bijdragen aan de doelstelling van de subsidieregeling. Als deze methodiek niet toepasbaar is, omdat de aanvragen verspreid binnenkomen en geen onderlinge weging kan worden gemaakt, geldt de die-het-eerst-komt-het-eerst-maakt-methode.]

Artikel 1. 6

1. Subsidieverstrekking vindt plaats aan rechtspersonen. Rechtspersonen met een op het maken van winst gerichte doelstelling, komen niet voor subsidie in aanmerking.
2. Subsidie wordt niet verstrekt aan rechtspersonen, waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met fundamentele rechtsbeginselen.
3. Het waterschapsbestuur kan bepalen dat subsidie wordt verstrekt aan andere personen dan bedoeld in het eerste lid.

[Toelichting: Artikel 1.6

Ook natuurlijke personen zijn rechtspersonen. In principe wordt slechts subsidie verstrekt aan niet op het maken van winst gerichte rechtspersonen, al dan niet met volledige rechtsbevoegdheid. Natuurlijke personen en bedrijven komen voor subsidie in aanmerking mits dat bij een bijzondere subsidieregeling is toegestaan.

Het tweede lid biedt een kapstok om bijv. organisaties die aanzetten tot vreemdelingenhaat, van subsidie uit te sluiten. Weigering van subsidie op deze grond eist het nodige van het waterschapsbestuur op het punt van de motivering van de beslissing.

Het derde lid maakt het mogelijk om in een bijzondere subsidieregeling het verstrekken van subsidie mogelijk te maken aan bijvoorbeeld agrarische bedrijven om een individuele behandeling van het afvalwater te realiseren, terwijl dit bedrijf op zichzelf wel op winst is gericht.]

Artikel 1.7

1. Het waterschapsbestuur weigert in ieder geval subsidie:
 - a. Indien de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd, niet zijn gericht op Waterschap Veluwe, niet ten goede komen aan ingezetenen van het waterschap of niet op andere wijze het belang van het waterschap dienen;
 - b. Indien de activiteiten in strijd zijn met door het algemeen bestuur aangewezen onderdelen van het waterschapsbeleid;
 - c. Voorzover de aanvrager naar het oordeel van het waterschapsbestuur de beschikking heeft of kan krijgen over de geldmiddelen die noodzakelijk zijn om de activiteiten op behoorlijke wijze te kunnen verrichten.
2. Het waterschapsbestuur kan bij het verstrekken van subsidie van het bepaalde in het eerste lid, aanhef en onderdeel c, afwijken ten behoeve van activiteiten welke van buitengewoon belang zijn voor het waterschap.

[Toelichting: Artikel 1.7

Het eerste lid, onderdeel a, eist dat bij de te subsidiëren activiteit het belang van het waterschap "betrokken" moet zijn. Die betrokkenheid is hier nader geconcretiseerd.

Onderdeel b van het eerste lid biedt grondslag om voor activiteiten die in strijd zijn met nader aangewezen onderdelen van het waterschapsbeleid subsidie te weigeren. Onder waterschapsbeleid wordt verstaan: al die activiteiten binnen het beheersgebied die aansluiten bij de doelstellingen van het waterschap, zoals omschreven in onder meer het waterbeheersplan.

In onderdeel c van het eerste lid is de vermogenstoets opgenomen als weigeringsgrond. Afwijken van de vermogenstoets kan volgens het tweede lid alleen om zwaarwegende motieven.

Het tweede lid maakt het mogelijk om aan gemeenten subsidie te verstrekken voor bijvoorbeeld rioleringsmaatregelen, omdat deze maatregelen van buitengewoon belang zijn.]

Paragraaf 2 De aanvraag

Artikel 2. 1

1. Een aanvraag van een subsidie wordt ingediend tenminste dertien weken voordat met de uitvoering van de activiteiten een begin wordt gemaakt, tenzij het waterschapsbestuur een andere termijn heeft aangegeven. Het waterschapsbestuur kan besluiten aanvragen die buiten de in de vorige volzin bedoelde termijn zijn ingediend, niet te behandelen.
2. Bij de aanvraag worden in elk geval de volgende gegevens verstrekt:
 - a. Een beschrijving van aard en omvang van de activiteiten en de daarmee beoogde doelstellingen;
 - b. Een begroting van de aan de activiteiten verbonden inkomsten en uitgaven van de aanvrager, voorzien van een toelichting;
 - c. Indien de aanvrager een privaatrechtelijk rechtspersoon is, haar statuten, tenzij die al bij het waterschapsbestuur bekend zijn, en
 - d. De laatst opgemaakte jaarrekening als bedoeld in artikel 361 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, dan wel de balans en de staat van baten en lasten en de toelichting daarop of, indien deze bescheiden ontbreken, een verslag over de financiële positie van de aanvrager op het moment van de aanvraag.

3. Het waterschap bestuur kan ontheffing verlenen van het bepaalde in het tweede lid, onderdeel c en d.
4. Het waterschapsbestuur kan voorschrijven dat een schriftelijke verklaring wordt overgelegd van een accountant als bedoeld in artikel 393 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek omtrent de getrouwheid van de in het tweede lid, onderdeel d, bedoelde bescheiden dan wel een mededeling dat van onjuistheden niet is gebleken.
5. Indien voor dezelfde activiteiten tevens subsidie is aangevraagd bij een of meer andere bestuursorganen, doet de aanvrager daarvan mededeling in de aanvraag.

[Toelichting: Artikel 2. 1

Wordt een subsidieaanvraag niet tijdig ingediend, dan kan het waterschapsbestuur op grond van artikel 4:5 Awb besluiten haar niet te behandelen.]

Artikel 2.2

Het waterschapsbestuur zendt de aanvrager zo spoedig mogelijk na ontvangst van de aanvraag van de subsidie een ontvangstbevestiging, waarin de ontvangstdatum is vermeld.

Paragraaf 3 De beslissing op de aanvraag

Artikel 3.1

1. Voorafgaande aan een subsidievaststelling wordt een beschikking tot subsidieverlening gegeven.
2. In een bijzondere subsidieverordening of bij een besluit van het waterschapsbestuur waarbij subsidie wordt verstrekt, kan worden bepaald dat alleen een beschikking tot subsidievaststelling wordt gegeven.

[Toelichting: Artikel 3.1

In deze bepaling is vastgelegd dat het tweetraps-subsidiesysteem geldt, tenzij in een bijzondere verordening of bij bijzonder besluit van het algemeen bestuur is bepaald dat de subsidie volgens het eentraps-systeem wordt verstrekt. Als regel volgt op een subsidieaanvraag dus een verleningsbesluit en, na afloop van de activiteit of het boekjaar, een vaststellingsbesluit.

De keuze voor het tweetraps-systeem als uitgangspunt sluit aan bij de structuur van de regeling van de Awb³. Opgemerkt wordt dat ons streven er echter op gericht is om waar mogelijk hierbij onder meer in aanmerking nemende de hoogte van het subsidiebedrag, de doelgroep, het doel dat met de subsidieverstreking wordt nagestreefd en de wenselijk geachte controle-intensiteit - volgens het eentraps-systeem te subsidiëren.

Dit systeem kan het doelmatig werken door de subsidie-ontvanger bevorderen. Voor het waterschap kan het eentraps-systeem een zekere beperking van de uitvoeringslasten als voordeel hebben. De toetsing achteraf bij deze subsidies is doorgaans minder intensief dan bij de tweetraps-subsidies. Wel moet worden bedacht, dat bij de eentraps-subsidies het voorwerk van de besluitvorming veelal omvangrijker is. Het wegvallen van de correctiemogelijkheid op basis van de rekening noodzaakt tot een diepergaande begrotingstoetsing en, indien op basis van eenheden product wordt gesubsidieerd, tot bewaking van de kostennormen. Bij eentraps-subsidiëring op basis van eenheden product kan bovendien de productdefiniëring een gecompliceerde, arbeidsintensieve aangelegenheid zijn.

Onvoldoende mogelijkheden voor een min of meer precieze kostenraming van activiteiten maakt doorvoering van het eentraps-systeem over de hele linie niet haalbaar. Per specifieke subsidie moet worden bezien wat het risico van oversubsidiëring is wanneer de vaststelling achteraf achterwege blijft. Goede beheersing van de overheidsuitgaven als doelstelling van de derde tranche zou bij een te royaal gebruik van het eentraps-systeem in het gedrang kunnen komen.]

Artikel 3.2

Het waterschapsbestuur beslist binnen acht weken na ontvangst op de aanvraag. De beslissing kan eenmaal voor ten hoogste tien weken worden verdaagd.

[Toelichting: Artikel 3.2

Wanneer de aanvraag niet compleet is kan de beslissingstermijn van acht weken met toepassing van artikel 4: 15 van de wet worden opgeschort totdat de aanvraag is aangevuld. De laatste volzin van deze bepaling maakt het mogelijk, dat de beslissing op de subsidieaanvraag met tien weken wordt verdaagd. In 2006 is besloten de 4 verschillende termijnen uit de verordening tot één termijn terug te brengen.]

Artikel 3.3

Het tijdvak dat wordt vermeld in beschikkingen tot verlening van subsidie in de vorm van een periodieke aanspraak op financiële middelen, bedoeld in artikel 4:32 van de wet, is ten hoogste vier jaar. In bijzondere gevallen kan het waterschapsbestuur een langer tijdvak vaststellen.

Paragraaf 4 Verplichtingen van de subsidie-ontvanger

Artikel 4.1

Het waterschapsbestuur kan de subsidie-ontvanger bij de verstrekking van subsidie ook andere verplichtingen dan bedoeld in artikel 4:37 van de wet opleggen die strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie.

[Toelichting: Artikel 4.1

De wet somt in artikel 4:37 een aantal verplichtingen op, die in de vorm van een voorschrift aan de subsidiebeschikking kunnen worden verbonden. In artikel 4.1 wordt - op de voet van artikel 4:38 Awb - geregeld dat ook andere dan de opgesomde verplichtingen aan de subsidie kunnen worden verbonden. Voorwaarde is wel dat de verplichtingen moeten strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie.]

Artikel 4.2

1. De subsidie-ontvanger voert een zodanig ingerichte administratie, dat te allen tijde de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen, alsmede de betalingen en ontvangsten kunnen worden nagegaan.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de subsidie-ontvanger op wie de verplichting van artikel 5.6, eerste lid van deze verordening, rust. .
3. De subsidie-ontvanger verleent aan het waterschapsbestuur, dan wel aan de door dit bestuur aangewezen ambtenaren of deskundigen, inzage in de administratie indien dit naar het oordeel van het waterschapsbestuur nodig is voor de beoordeling van de besteding van de verstrekte subsidie.

[Toelichting: Artikel 4.2

Artikel 4:37 van de wet bevat de mogelijkheid aan de subsidie-ontvanger verplichtingen op te leggen met betrekking tot de administratie van aan de gesubsidieerde activiteiten verbonden inkomsten en uitgaven en het afleggen van rekening en verantwoording. Artikel 1.2 bevat op dit punt een standaard verplichting. Het creëert ook een inzagerecht voor de subsidieverschaffer, zodat deze desgewenst via de boeken controle kan uitoefenen op de besteding van de subsidiegelden. Met name in de gevallen waarin de subsidie-ontvanger in het kader van het afleggen van rekening en verantwoording geen accountantsrapport hoeft over te leggen, kan dit inzagerecht van belang zijn.]

Paragraaf 5 De subsidievaststelling - rekening en verantwoording

Artikel 5.1

1. De subsidie-ontvanger dient binnen zes maanden na afloop van de activiteiten of het tijdvak waarvoor subsidie is verleend, een aanvraag tot vaststelling van subsidie in, tenzij het waterschapsbestuur bij de verlening een andere termijn heeft aangegeven.
2. De aanvraag gaat vergezeld van een financieel verslag en een activiteitenverslag.
3. Indien de subsidie-ontvanger ingevolge wettelijk voorschrift verplicht is tot het opstellen van een jaarrekening als bedoeld in artikel 361 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek of, indien dit bij de subsidieverlening is bepaald, legt hij in plaats van het financieel verslag de jaarrekening over.

Artikel 5.2

Het activiteitenverslag beschrijft de aard en omvang van de activiteiten waarvoor subsidie werd verleend en bevat een vergelijking tussen de nagestreefde en gerealiseerde doelstellingen en een toelichting op de verschillen.

[Toelichting: Artikel 5.2

Uit het activiteitenverslag moet duidelijk worden wat het effect is (geweest) van de verstrekte subsidie.]

Artikel 5.3

Vervallen

ArtikeI 5.4

Indien een beschikking tot subsidieverlening is gegeven waarin een bedrag is vermeld waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, wordt zij vastgesteld op basis van de werkelijke kosten en baten van de activiteiten waarvoor zij is verleend.

[Toelichting: Artikel 5.4

Uitgangspunt is dat subsidies die tot een bepaald maximum zijn verleend, altijd worden vastgesteld op basis van de werkelijke kosten. Aan de betreffende activiteit verbonden inkomsten worden dus, ook als daarmee in de aanvraag of de verlening niet uitdrukkelijk rekening is gehouden, in principe altijd afgetrokken.

Is subsidie niet tot een bepaald maximum verleend, dan zijn de mogelijkheden tot vaststelling van de subsidie op een lager bedrag dan het verleende bedrag beperkt. Artikel 4:46 van de wet somt limitatief op onder welke omstandigheden vaststelling op een lager bedrag mogelijk is. Daartoe behoort niet de situatie dat de subsidie-ontvanger de activiteit heeft gerealiseerd tegen lagere kosten en/ of met een hogere opbrengst dan begroot. Het verschil tussen het batig saldo van de activiteit en de verleende subsidie kan in dat geval niet worden teruggehaald. Bij niet tot een maximum verleende subsidies is het dan ook belangrijk dat de aanvraag met bijbehorende stukken nauwkeurig wordt getoetst.

Voor als boekjaarsubsidie aan te merken subsidies die niet tot een bepaald maximum zijn verleend, vloeit uit artikel 8.6 van de verordening juncto artikel 4:72 van de wet voort, dat een eventueel positief verschil tussen de subsidie en de werkelijke kosten van de activiteit ten gunste van de egaliseringsreserve moet worden gebracht. Met die reserve moeten eventuele tekorten in de toekomst worden gedekt. Zie ook de toelichting bij artikel 8.6.]

Artikel 5.5

1. Indien subsidie is verleend voor een bedrag van €25.000,- of hoger geeft de subsidieontvanger, onverminderd het bepaalde in art. 4:78, eerste tot en met vierde lid, van de wet, een accountant als bedoeld in art. 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek opdracht tot onderzoek van het financieel verslag onderscheidenlijk de jaarrekening, bedoeld in artikel 5.1.
2. De accountant doet onderzoek naar de getrouwheid van de betreffende bescheiden en geeft de uitslag van zijn onderzoek weer in een schriftelijke verklaring.
3. Bij de subsidieverlening kan worden bepaald, dat de in het eerste lid bedoelde opdracht tevens strekt tot onderzoek van de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen. In dat geval worden bij de subsidieverlening aanwijzingen gegeven over de reikwijdte en intensiteit van de controle. De accountant geeft de uitslag van zijn onderzoek weer in een schriftelijke verklaring.
4. De aanvraag tot vaststelling van de subsidie gaat vergezeld van de in het tweede lid bedoelde verklaring en indien deze is vereist, de verklaring bedoeld in het derde lid.
5. Het waterschapsbestuur kan vrijstelling of ontheffing verlenen van het bepaalde in het eerste lid.

[Toelichting: Artikel 5.5

Artikel 4:78 Awb eist ten behoeve van de vaststelling van boekjaarsubsidies steeds een accountantsverklaring (behoudens vrijstelling of ontheffing). In artikel 5.5 wordt deze verplichting veralgemeniseerd, zodanig dat ook bij de niet-boekjaarsubsidies boven €25.000,- zo'n verklaring moet worden overgelegd. De accountantsverklaring vereenvoudigt de vaststelling van de subsidie in aanzienlijke mate en vormt een waarborg tegen onjuist gebruik van die gelden. Volgens het derde lid kan van de subsidie-ontvanger worden geveerd, dat hij de accountant ook laat onderzoeken of aan alle dan wel bepaalde subsidieverplichtingen is voldaan.

Het vierde lid regelt dat het accountantsverslag bij de aanvraag om subsidievaststelling moet worden meegezonden. Volgens artikel 5.6 moet deze verklaring bij eenheids-subsidies worden overgelegd tegelijk met de, in het kader van de rekening en verantwoording, aan het bestuur te verstrekken stukken.

Het onderscheid tussen de in het vijfde lid van dit artikel - en ook elders in de regeling en ook in de wet - gebedigde begrippen "vrijstelling" en "ontheffing" is, dat van "vrijstelling" sprake is wanneer een of meer categorieën van gevallen worden vrijgesteld van - in deze bepaling - de verplichting van het eerste lid, en van "ontheffing" indien dat in een individueel geval gebeurt.]

Artikel 5.6

1. Indien subsidie is vastgesteld zonder dat daaraan voorafgaand een beschikking tot subsidieverlening is gegeven, toont de subsidie-ontvanger binnen zes maanden na afloop van de activiteiten, dan wel het tijdvak waarvoor de subsidie is vertrekt, aan, dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Hierbij legt hij de in artikel 5.1, tweede en derde lid, genoemde stukken over.
2. Artikel 5.5, eerste en tweede lid is van overeenkomstige toepassing.

[Toelichting: Artikel 5.6

Deze bepaling regelt het afleggen van rekening en verantwoording voor de aanwending van verkregen subsidie wanneer subsidie is verstrekt volgens het eenheids-systeem.]

Paragraaf 6 Intrekking en wijziging

Artikel 6.1

1. Het waterschapsbestuur kan de subsidieverlening intrekken of wijzigen indien:
 - a. conservatoir beslag is gelegd op het vermogen of een deel van het vermogen van de subsidie-ontvanger;
 - b. de subsidie-ontvanger surcéance van betaling is verleend;
 - c. de subsidie-ontvanger in staat van faillissement is verklaard.

[Toelichting: Artikel 6.1

Intrekking en wijziging worden altijd getoetst aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, dus o.a. aan rechtsgelijkheid en aan het motiveringsbeginsel. Het waterschapsbestuur dient derhalve zorgvuldig hiermee om te gaan. Deze bepaling stoelt op artikel 4:50, eerste lid onderdeel c, van de wet, dat het mogelijk maakt de reeds in de wet (met name in artikel 4:48 en 4:50) genoemde intrekking- en wijzigingsgronden bij wettelijk voorschrift aan te vullen.]

Paragraaf 7 De betaling

Artikel 7. 1

1. Tenzij het subsidiebedrag in gedeelten wordt betaald, vindt de betaling plaats binnen zes weken na de subsidievaststelling.
2. Indien het subsidiebedrag in gedeelten wordt betaald, vindt betaling plaats in twaalf gelijke termijnen, te voldoen uiterlijk op de laatste dag van elke maand. Wanneer de subsidie mede wordt aangewend ter dekking van door de subsidie-ontvanger verschuldigde loonkosten, vindt betaling plaats in dertien gelijke termijnen, waarbij in de maand waarin vakantiegeld wordt uitbetaald twee termijnen worden betaald.
3. Indien het subsidiebedrag in gedeelten wordt betaald en dit bedrag lager is dan € 50.000,= vindt betaling in afwijking van het bepaalde in het tweede lid plaats in vier gelijke termijnen, te voldoen uiterlijk op de laatste dag van elk kwartaal, te rekenen vanaf de subsidievaststelling.

[Toelichting: Artikel 7.1

Artikel 4:52 Awb bepaalt dat de subsidie behoudens andersluidend wettelijk voorschrift binnen vier weken na de subsidievaststelling wordt betaald. De praktijk leert dat deze termijn te kort is. In de voorgestelde bepaling is hij daarom verlengd tot zes weken. Het tweede en derde lid dienen ter uitwerking van artikel 4:53, eerste lid, van de wet, dat bepaalt dat betaling in gedeelten mogelijk is, mits bij wettelijk voorschrift is bepaald hoe de gedeelten worden berekend en op welke tijdstippen zij worden betaald. In het tweede en derde lid wordt onderscheid gemaakt tussen subsidies van €50.000,= en meer en subsidies van minder dan € 50.000,--.

]

Artikel 7.2

1. Het waterschapsbestuur kan voorschotten verlenen op verleende subsidies.
2. De voorschotten bedragen in totaal ten hoogste 80% van de verleende subsidie. Indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, kan het waterschapsbestuur tot het volledige bedrag voorschotten verlenen.

Paragraaf 8 Per boekjaar verstrekte subsidies

Artikel 8.1

1. Voor per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid, niet zijnde krediet- en garantieverleningen, is afdeling 4.2.8 van de wet zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing, tenzij het waterschapsbestuur anders bepaalt;
2. Voor per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen zonder volledige rechtsbevoegdheid, niet zijnde krediet- en garantieverleningen, is afdeling 4.2.8. van de wet zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing, tenzij het waterschapsbestuur anders bepaalt.

[Toelichting: Artikel 8. 1

Afdeling 4.2.8 Awb is bedoeld als uitwerking van en aanvulling op de overige afdelingen van titel 4.2 Awb. Zij bevat facultatief recht, d.w.z. dat de subsidie-verstrekkende overheid haar kan toepassen, maar daartoe in principe niet verplicht is. Bij artikel 8.1 van de verordening wordt de toepasselijkheid van afdeling 4.2.8. voor het waterschapsbestuur tot regel verheven. Volgens artikel 4:66 Awb kan de subsidie ex afd. 4.2.8 alleen aan rechtspersonen met volledige rechtsbevoegd worden toegekend. De Memorie van Toelichting zegt dat rechtspersonen met niet-volledige rechtsbevoegdheid - en dan gaat het met name om verenigingen zonder notarieel vastgestelde statuten - onvoldoende doorzichtig zijn voor toepassing van de afdeling. In het tweede lid van artikel 8.1 is de afdeling niettemin - zoveel mogelijk - van overeenkomstige toepassing verklaard op dergelijke "informele" rechtspersonen. Aan het bezwaar van de MvT kan tegemoet worden gekomen door op basis van artikel 2.1 en, voorzover nog nadere gegevens benodigd zijn, op basis van artikel 1:2 van de wet voorafgaand aan de subsidieverlening al die informatie over te laten leggen, die benodigd is om vast te kunnen stellen hoe de betreffende rechtspersoon functioneert, of een zekere mate van continuïteit is gewaarborgd en of hij in staat kan worden geacht de activiteit, waarop de aanvraag betrekking heeft, uit te voeren. De door het Burgerlijk Wetboek gegeven persoonlijke aansprakelijkheid van de bestuurders geeft bij deze rechtspersonen een extra waarborg tegen oneigenlijk gebruik van subsidiegelden.]

Artikel 8.2

1. De aanvraag van een subsidie per boekjaar wordt ingediend voor 1 april van het jaar dat voorafgaat aan het boekjaar, tenzij het waterschapsbestuur een andere termijn heeft aangegeven.
2. Indien voor het jaar voorafgaand aan het boekjaar reeds subsidie werd verkregen, kan de aanvraag tot en met 31 augustus worden ingediend, als zij in vergelijking met de subsidie voor het voorafgaande jaar niet meer dan een trendmatige wijziging inhoudt in verband met de algemene omwikkeling van het loon- en prijspeil.

[Toelichting: Artikel 8.2

Voor boekjaarsubsidies geldt dat zij voor 1 april van het jaar voorafgaand aan het subsidiejaar moesten worden aangevraagd, teneinde ze volledig in het afwegingsproces van de begroting mee te kunnen nemen. Voor tweede en volgende aanvragen, waarbij in vergelijking met de voorheen ontvangen subsidie geen substantiële verhoging wordt gevraagd, doet de noodzaak daartoe zich

minder voor. Daarom is in het tweede lid de nieuwe bepaling opgenomen dat dergelijke aanvragen uiterlijk op 31 augustus moeten worden ingediend.]

Artikel 8.3

Vervallen

Artikel 8.4

Subsidie per boekjaar wordt verleend voor ten hoogste vier boekjaren.

Paragraaf 9 Bijzondere en slotbepalingen

Artikel 9.1

Het in artikel 4:24 van de wet bedoelde verslag wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren door het college van dijkgraaf en heemraden aan het algemeen bestuur aangeboden.

Artikel 9.2

1. Indien het waterschapsbestuur subsidie verstrekt voor activiteiten waarvoor ook door andere bestuursorganen subsidie wordt verstrekt, kan het waterschapsbestuur afwijken van deze verordening en de van toepassing zijnde bijzondere subsidieverordeningen.
2. Het eerste lid is alleen van toepassing als afwijking wenselijk is ter afstemming van de op de betrokken subsidies toepasselijke voorschriften, mits daardoor de belangen met het oog waarop de bepalingen waarvan wordt afgeweken zijn gesteld, niet onevenredig worden geschaad.

[Toelichting: Artikel 9.2

In deze bepaling wordt de mogelijkheid gecreëerd tot afstemming met voorschriften van andere subsidieverstrekkende overheden.]

Artikel 9.3

Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene subsidieverordening Waterschap Veluwe.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur d.d. 21 november 2006

, dijkgraaf

, secretaris

Toelichting algemeen

1. Inleiding

Op 1 januari 1994 zijn de eerste en tweede tranche van de Algemene wet bestuursrecht in werking getreden. Op 1 januari 1998 is de derde tranche (Awb3) in werking getreden. Derde tranche omvat o.m. een - uitvoerige- regeling van het onderwerp subsidiëring. In deze regeling (titel 4.2 van de wet) heeft de wetgever, regels die in de jurisprudentie met betrekking tot subsidiëring zijn gegroeid, gecodificeerd en voorts een harmonisatie tot stand gebracht van de talloze wettelijke regelingen op dit gebied.

Volgens de Memorie van Toelichting zijn de doelstellingen van titel 4.2:

1. Het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies;
2. Het verschaffen van voldoende rechtszekerheid aan subsidie-ontvangers;
3. Beheersbaarheid van de overheidsuitgaven.

De subsidieregeling van de Awb bouwt - conform de systematiek van de wet- voort op de algemene regelingen van de vorige tranches. Voor de vraag aan welke eisen een beschikking tot subsidieverstrekking moet voldoen, moeten dan ook niet alleen de bepalingen van titel 4.2 worden geraadpleegd. maar bijv. ook titel 4.1 (algemene bepalingen over beschikkingen), afdeling 3.2 (zorgvuldigheid en belangenafweging) en afdeling 3.6 (bekendmaking en mededeling van besluiten).

Grote inhoudelijke verschuivingen heeft titel 4.2 niet tot gevolg. De regeling behelst vooral procedure-bepalingen, die toch wel afwijken van de gang van zaken omtrent subsidieverstrekking, zoals bij het waterschap tot nu toe gebruikelijk was. Hier zullen enige vermeldenswaardige elementen worden aangestipt.

De wet (artikel 4:21) definieert het begrip subsidie als:

De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen en diensten.

Deze definitie geeft aan de subsidiëertitel een ruim bereik. De wet verplicht ertoe om voor elke subsidiëring een wettelijke grondslag vast te stellen. Zo wordt duidelijkheid geschapen over de rechten en plichten van subsidieverstrekker en -ontvanger. Tegelijk wordt de subsidieverstrekken overheid gedwongen zich terdege af te vragen welke doelen met de subsidie worden nagestreefd en welke voorschriften en bevoegdheden noodzakelijk zijn om die doelen te bereiken.

Subsidies kunnen i.v.m. de beheersbaarheid van de overheidsuitgaven uitsluitend voor bepaalde tijd worden verstrekt. Aldus wordt de subsidieverstrekker gedwongen bij afloop van de termijn stil te staan bij de wenselijkheid van voortzetting van de subsidie.

De wet kent de mogelijkheid tot vaststelling van een subsidieplafond. Dit middel geeft de overheid, tezamen met het aloude middel van het begrotingsvoorbehoud, de mogelijkheid om de uitgaven voor subsidiëring, althans voorzover subsidieverstrekking plaatsvindt op basis van een verordening, binnen de begrote posten te houden. Is voor een subsidieregeling geen plafond vastgesteld, dan heeft zij een open eind en kan het tekortschieten van de beschikbare middelen niet als afwijzingsgrond worden gehanteerd. Voor de duidelijkheid wordt nog opgemerkt, dat de vaststelling van een begrotingspost niet tevens de vaststelling van het subsidieplafond impliceert. De vaststelling van het plafond moet plaatsvinden bij een afzonderlijk besluit. Aldus is het ook mogelijk om het plafond op een lager bedrag vast te stellen dan het bedrag van de begrotingspost.

De derde tranche verplicht het bestuur tot periodieke evaluatie van en rapportage over de doeltreffendheid en de effecten van de op de verordening(en) berustende subsidies. Ook deze verplichting kan worden gezien in het licht van het beheersen van overheidsuitgaven.

Behalve de nieuwe definitie van het begrip subsidie brengt titel 4.2 nog enkele andere terminologische veranderingen. Zo is de algemene term voor het geven van subsidie - in de geldende regelgeving veelal aangeduid als "subsidieverlening" - verstreken van subsidie.

Verlenen is in Awb3 de term voor het inwilligen van een subsidie-aanvraag voor een bepaalde -in het algemeen toekomstige - activiteit. Met de verlening krijgt de aanvrager aanspraak op financiële middelen, mits hij daadwerkelijk de gesubsidieerde activiteiten verricht. "Verlenen" is daarmee het equivalent van het begrip "toekennen" in de huidige regelgeving.

Vaststellen is (blijft) de term voor het vaststellen van het bedrag van de subsidie en het verschaffen van aanspraak op betaling van dit bedrag.

Activiteiten tenslotte is in de Awb de algemene term voor datgene waarvoor de subsidie wordt verstrekt. Ook wanneer wordt gesubsidieerd in het exploitatietekort van een instelling, dan wel op basis van door de subsidie-ontvanger behaalde resultaten of geleverde prestaties, wordt die term dus gehanteerd.

2. Titel 4.2 Awb in vogelvlucht

Titel 4.2 van de Awb geeft een wettelijk kader voor alle, als subsidie in de zin van de wet, aan te merken financiële aanspraken en bevat regels die bij iedere subsidieverhouding aan de orde zijn. De inhoud kan als volgt worden samengevat.

De reikwijdte van de subsidiëertitel wordt bepaald door de hierboven vermelde definitie van het begrip subsidie in artikel 4:21.

Het stelsel van subsidieverstrekking beslaat - als regel - vier fasen:

1. De subsidieverlening (afd. 4.2.3.)
2. Eventuele de bevoorschotting (4:54 e.v.)
3. De vaststelling van de subsidie (afd. 4.2.5) en
4. De uitbetaling van het subsidiebedrag (4:52,4:53 en 4:56).

De subsidiërende overheid kan bepalen dat in bepaalde gevallen de beschikking tot verlening van subsidie (fase 1) achterwege blijft (4:29).

In de wet vinden we de volgende uitgangspunten terug:

- de verstrekking van subsidie dient te steunen op een wettelijk voorschrift (4:23);
- van de gesubsidieerde activiteiten dient verslag te worden gedaan; de subsidie dient periodiek te worden geëvalueerd (4:24);
- de uitgaven voor subsidiëring dienen binnen de begrote posten te kunnen plaatsvinden; hiertoe staan de middelen subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud ter beschikking (afd. 4.2.2. en artikel 4:34).

De wet geeft verder regels voor:

- de afwijzing van een aanvraag om subsidieverlening (4:35);
- de voorwaarden (4:33), voorschriften en beperkingen (afd. 4.2.4) die aan de subsidieontvanger kunnen worden opgelegd;
- de intrekking en wijziging van de subsidieverlening en -vaststelling (afd. 4.2.6);
- de stopzetting van betalingen (4:56) en de terugvordering van onverschuldigd betaalde voorschotten en subsidie bedragen (5:57).

Tenslotte bevat afd. 4.2.8 een standaardregeling voor per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid. In die afdeling staan regels ter uitwerking van en aanvulling op de regels van de overige afdelingen van de

subsidietitel, toegesneden op de vermelde specifieke subsidiesoort. Het staat de subsidiërende overheid vrij om deze afdeling al of niet van toepassing te verklaren. Overigens is ook op sommige andere plaatsen in titel 4.2 facultatief recht te vinden. De betreffende bepalingen zijn dan alleen van toepassing, indien zulks door *de betreffende overheid is bepaald*.

3. Regelgeving door het waterschap

De komst van de derde tranche maakt het noodzakelijk voor het waterschap nieuwe subsidieregeling op te stellen. Deze bestaat uit een algemene subsidieverordening en enige specifieke subsidieverordeningen. In deze algemene regeling zijn de "algemene voorwaarden", waaronder het waterschap subsidie verstrekt in lijn met de Awb³. In een later stadium zullen de bijzondere subsidieregelingen worden opgesteld. Voor de inhoud daarvan is de inhoud van deze algemene regeling uiteraard van cruciale betekenis.

De algemene regelgeving beperkt zich tot die bepalingen waarvoor titel 4.2 de ruimte laat. Een aantal bepalingen van titel 4.2 stelt de toepasselijkheid ervan afhankelijk van de keuze die "bij wettelijk voorschrift" is gemaakt. Daarmee laat de Awb op onderdelen aan de lagere wetgever keuzevrijheid. In de artikelgewijze toelichting van de algemene subsidieverordening is aangegeven welke bepalingen aan die vrijheid invulling beogen te geven. Zo staan hierin de algemene bepalingen voor subsidies die door het waterschap worden verstrekt, voor zover de algemene bepalingen van de Awb daarin niet reeds voorzien. Verder bevat de regeling bepalingen over onderwerpen, die volgens de Awb bij of krachtens wettelijk voorschrift moeten worden geregeld.

De specifiek op de onderscheidene subsidies toegesneden regels worden neergelegd in de bijzondere subsidieverordeningen. In deze verordeningen worden onder meer bepalingen opgenomen met betrekking tot de berekeningsgrondslag en omvang van de subsidie, de toewijzingsgronden, eventueel aanvullende afwijzingsgronden, eventueel regels over het toepasselijke subsidiesysteem en de subsidieverdelingsmethodiek, eventuele van de algemene subsidieverordening afwijkende procedurele voorschriften.

4. Gehanteerde uitgangspunten

Voor de opstelling van deze algemene subsidieverordening en de aanpassing van de bijzondere subsidieregelingen zijn, respectievelijk worden, de volgende uitgangspunten gehanteerd;

1. De nieuwe regels dienen zo nauw mogelijk aan te sluiten bij het systeem van de Awb. Waar de wet een regeling bevat voor een bepaald onderwerp, maar tegelijk de mogelijkheid laat afwijkende regels te stellen, wordt van deze mogelijkheid alleen gebruik gemaakt wanneer bijzondere redenen daartoe nopen.
2. De nieuwe verordening moet een juridisch kader bieden aan diverse subsidiesoorten, subsidiesystemen en subsidieverdelingsmethodieken. De algemene subsidieverordening is een integraal kader voor al deze soorten, systemen en methodieken. Om die reden is er ook geen behoefte meer aan een aparte regelgeving van de budgetsubsidies.
3. De nieuwe regelgeving dient zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de bestaande subsidiepraktijk van Waterschap Veluwe.

5. Artikelgewijze toelichting

Vooraf
Zoals hierboven al aangegeven is, voorziet de algemene subsidieverordening in een regeling voor diverse subsidiesoorten. Dat neemt niet weg dat het eigen karakter van deze subsidiesoorten ertoe dwingt enkele specifiek op de betreffende soort toegesneden bepalingen in de regeling op te nemen. Overigens geldt dat bij specifieke subsidieverordening aanvullende of afwijkende bepalingen kunnen worden gesteld, indien de algemene regeling voor een specifieke subsidie niet toereikend is.

De toelichting

Considerans

De wettelijke grondslag van de algemene subsidieverordening wordt gevormd door zowel de Waterschapswet als de Algemene wet bestuursrecht. Deze verordening moet dus in nauwe samenhang met de Awb worden gelezen. In de toelichting op de bepalingen van de verordening wordt daarom steeds naar de betreffende artikelen van de Awb verwezen. Behalve rechtstreeks aan de Awb gerelateerde bepalingen, bevat de verordening een aantal "autonome" bepalingen.