

Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu 2008

Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 6 juni 2008, nr. DGM/SB 2008060091, houdende regels met betrekking tot subsidies op het gebied van maatschappelijke initiatieven die bijdragen aan nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling (Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu 2008)

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Gelet op artikel 15.13, eerste tot en met derde lid, van de Wet milieubeheer;

Besluit:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- Minister: Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;
- Besluit: Besluit milieusubsidies;
- project: samenstel van activiteiten op het gebied van milieubeleid en duurzame ontwikkeling met een eenmalig karakter;
- smomprogramma: samenstel van activiteiten op het gebied van milieubeleid en duurzame ontwikkeling met een voortschrijdend karakter dat een bovenprovinciaal, nationaal of internationaal belang heeft;
- internationale milieusamenwerking: samenwerking op milieubeleidsterrein in internationale context;
- samenwerkingsovereenkomst: overeenkomst in de vorm van een Memorandum of Understanding, een Letter of Intent of een Arrangement tussen de Minister of diens vertegenwoordiger en zijn buitenlandse ambtgenoot of diens vertegenwoordiger om op milieuterrein gezamenlijke activiteiten ter hand te nemen;
- maatschappelijke organisatie: rechtspersoon zonder winstoogmerk, niet zijnde een overheidsorganisatie of onderneming in Europeesrechtelijke zin.

Artikel 2

De Minister kan ter ondersteuning van maatschappelijk initiatief subsidie verlenen aan een maatschappelijke organisatie voor een project of smomprogramma, indien dat naar zijn oordeel voldoende bijdraagt aan nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling.

Artikel 3

- Een project of een smomprogramma heeft een maximale looptijd van drie aaneengesloten jaren.
- De Minister kan, indien dat naar zijn oordeel in het belang van milieu en duurzame ontwikkeling geboden is, subsidie verlenen voor een project of smomprogramma met een langere looptijd dan genoemd in het eerste lid.

Artikel 4

- Als subsidiabele kosten worden aangemerkt:
 - de volgende noodzakelijke, rechtstreeks aan het project of smomprogramma toe te rekenen en door de aanvrager na de indiening van de subsidieaanvraag gemaakte en betaalde kosten:
 - loonkosten tot ten hoogste het op de website www.senternovem.nl/smom en in de aanvraagformulieren bekendgemaakte maximale uurtarief berekend op basis van:
 - een voor de gehele organisatie van de aanvrager algemeen gebruikte en controleerbare methodiek; of
 - het brutoloon volgens kolommen 3 en 4 van de loonstaat van de betrokken medewerkers, exclusief volledige winstafhankelijke uitkeringen, verhoogd met de wettelijke dan wel op grond van een collectieve arbeidsovereenkomst verschuldigde opslagen voor sociale lasten. Er wordt uitgegaan van een uurloon, berekend op basis van het jaarloon bij een volledige betrekking, gedeeld door 1500;
 - aanschafkosten van uitsluitend ten behoeve van het project of smomprogramma te gebruiken apparatuur, materialen en hulpmiddelen;
 - een evenredig deel van de aanschafkosten van niet uitsluitend ten behoeve van het project of smomprogramma te gebruiken apparatuur, materialen en hulpmiddelen berekend op basis van offertes of historische aanschafprijzen en een lineaire afschrijving over een levensduur van 5 jaar en de duur van het gebruik voor het project of smomprogramma;
 - aan derden verschuldigde kosten ter zake van door hen verleende diensten;
 - reis- en verblijfkosten, alsmede kosten van deelneming aan symposia;
 - kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de evaluatie, bedoeld in artikel 16, en de verstreking van gegevens, bedoeld in de artikelen 13 en 14 van het Besluit;
 - een opslag per vrijwilliger ter compensatie van de hiervoor gemaakte

- overheadkosten, indien het project of smomprogramma voor meer dan 50% door vrijwilligers wordt uitgevoerd en de loonkosten van de overige medewerkers overeenkomstig onderdeel a, onder 1°, berekend worden;
- een opslag voor algemene kosten ter grootte van 40% van de loonkosten, bedoeld in onderdeel a, onder 1°.
- Kosten worden in aanmerking genomen met inbegrip van omzetbelasting, indien de aanvrager de omzetbelasting niet kan verrekenen.
- Indien werkzaamheden ten behoeve van het project of smomprogramma worden uitbesteed aan een onderneming die in organisatorisch, financieel of personeel opzicht verbonden is met de aanvrager of aan een onderneming die een inhoudelijk belang heeft bij de resultaten van het project of smomprogramma, wordt een door die onderneming in de kosten doorberekende winstopslag niet tot de subsidiabele kosten gerekend.
- De kosten die zijn opgevoerd in de, in artikel 11, tweede lid, onder c, van het Besluit bedoelde, begroting hebben een herleidbare relatie met de beschrijving van de uit te voeren activiteiten.
- De Minister kan, indien dat naar zijn oordeel in het belang van nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling geboden is, bepalen dat kosten die niet in het eerste lid worden genoemd subsidiabel zijn.

Artikel 5

- De aanvragen worden gelijktijdig beoordeeld op basis van hun geschiktheid om bij te dragen aan de in artikel 2 bedoelde doelstelling.
- Bij de bepaling van de hoogte van de toe te kennen subsidie kan een evenwichtige spreiding van het beschikbare subsidiebudget over de verschillende thema's, actoren en doelgroepen een medebepalende factor zijn.

Artikel 6

- Het maximale subsidiebedrag voor een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, bedraagt € 75.000.
- Voor een smomprogramma of een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b of c, wordt het subsidiebedrag bepaald op basis van het werkelijke tekort en bedraagt niet meer dan het in de beschikking tot subsidieverlening genoemde maximumbedrag.

Artikel 7

- Het subsidieplafond voor het jaar 2008 voor het verlenen van projectsubsidies bedraagt € 4.945.000.

2. Van het bedrag, genoemd in het eerste lid, is ten hoogste beschikbaar:
a. € 950.000 voor projectsubsidies als bedoeld onder artikel 9, eerste lid, onder a;
b. € 1.200.000 voor projectsubsidies als bedoeld onder artikel 9, eerste lid, onder b;
c. € 2.795.000 voor projectsubsidies als bedoeld onder artikel 9, eerste lid, onder c.
3. Het subsidieplafond voor het jaar 2008 voor het verlenen van smomprogrammasubsidies bedraagt € 1.726.000.

Artikel 8

1. Aanvragen tot subsidieverlening worden schriftelijk ingediend bij Senter-Novem, t.a.v. secretariaat SMOM, Postbus 8242, 3503 RE Utrecht, met gebruikmaking van het aanvraagformulier, te downloaden vanaf www.senter-novem.nl/smom onder publicaties.
2. Aanvragen tot subsidieverlening worden ingediend vóór 1 september van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin, blijkens de in de aanvraag aangegeven tijdsplanning, de uitvoering van het project of het smomprogramma begint.
3. Onverminderd artikel 11, tweede lid, van het Besluit, wordt bij de aanvraag tot subsidieverlening een plan van aanpak, inclusief een voorstel ter uitvoering van de evaluatie, bedoeld in artikel 16, gepresenteerd.

Hoofdstuk 2. Project- en smomprogrammasubsidies

Artikel 9

1. Voor een projectsubsidie komt uitsluitend in aanmerking een project dat:
a. internationale milieusamenwerking bevordert met in het bijzonder als doel: 1°. het creëren van maatschappelijk draagvlak voor en het vinden van mogelijke oplossingen, met name in de beleidsvormende fase, gericht op:
– het verminderen van de emissie van broeikasgassen, energiebesparing en de inzet van duurzame energiebronnen; of
– het verminderen van de milieudruk over de gehele productieketens en het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen;
2°. het stimuleren van activiteiten:
– ter ondersteuning van de uitvoering van samenwerkingsovereenkomsten tussen het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en zijn collega-Ministeries van andere landen; of
– ter bevordering van de naleving van Europese milieuriichtlijnen en milieuvragen van de Verenigde Naties;
b. gericht is op het betrekken van moeilijk bereikbare burgers bij het milieubeleid en het opwekken, vergroten of verbreden van interesse voor milieuvraagstukken bij deze burgers; of
c. anderszins bijdraagt aan de in artikel 2 bedoelde doelstelling.

2. Een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b en c, komt in aanmerking voor subsidie, indien het een bovenprovinciaal, nationaal of internationaal belang heeft.
3. In afwijking van het tweede lid kan de Minister, indien dat naar zijn oordeel in het belang van nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling geboden is, subsidie verlenen voor een project als bedoeld in het eerste lid, onder b, dat geen bovenprovinciaal, nationaal of internationaal belang heeft.

Artikel 10

Een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, komt niet in aanmerking voor subsidie, indien het naar het oordeel van de Minister valt binnen de reikwijdte van de Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse zaken.

Artikel 11

De Minister betreft bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een project of een smomprogramma ten minste de volgende aspecten:
a. de mate waarin het project of smomprogramma meerwaarde heeft ten opzichte van bestaande initiatieven;
b. de mate waarin het project of smomprogramma kans van slagen heeft gezien de probleemanalyse en het gepresenteerde plan van aanpak, inclusief het voorstel tot evaluatie;
c. de verhouding tussen de gevraagde subsidie en het resultaat dat naar het oordeel van de Minister van het project of smomprogramma kan worden verwacht.

Artikel 12

Onverminderd artikel 11 betreft de Minister bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, met name de mate waarin het:
a. bijdraagt aan één of meer van de in artikel 9, eerste lid, onder a, bedoelde doelen;
b. een meer dan incidentele uitwerking zal hebben;
c. de subsidie zal gebruiken voor de voorbereiding van een project waarvoor subsidie in breder Nederlands, Europees of internationaal verband kan worden aangevraagd;
d. draagvlak heeft bij de betrokken organisaties en overheden.

Artikel 13

Onverminderd artikel 11 betreft de Minister bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b, met name de mate waarin het:
a. bijdraagt aan de in artikel 9, eerste lid, onder b, bedoelde doelen;
b. aansluit bij de activiteiten van andere organisaties die zich op de betreffende doelgroep richten;

c. een nationale voorbeeldwerking kan hebben;
d. bijdraagt aan het maatschappelijk debat over nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling.

Artikel 14

Onverminderd artikel 11 betreft de Minister bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder c, met name de mate waarin het:
a. bijdraagt aan het maatschappelijk debat over nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling;
b. burgers en andere maatschappelijke actoren daarbij betreft.

Artikel 15

Onverminderd artikel 11 betreft de Minister bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een smomprogramma met name de mate waarin het:
a. een duidelijke visie op milieu en duurzame ontwikkeling presenteert;
b. een goede balans heeft tussen continuïteit en het zoeken naar vernieuwing mede op basis van de uitkomsten van uitgevoerde evaluaties;
c. bijdraagt aan het maatschappelijk debat over nationaal of internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling;
d. burgers en andere maatschappelijke actoren daarbij betreft.

Artikel 16

1. De ontvanger van een project- of een smomprogrammasubsidie is verplicht een evaluatie uit te voeren.
2. Indien het een smomprogrammasubsidie betreft, verstrekt de ontvanger van een smomprogrammasubsidie de uitkomsten van de evaluatie, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval op het moment van:
a. de tussentijdse verantwoording, bedoeld in artikel 13 van het Besluit;
b. de aanvraag tot subsidievaststelling, bedoeld in artikel 14, tweede lid, van het Besluit.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 17

1. Ingetrokken worden:
a. de Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu; en
b. de Subsidieregeling internationale milieusamenwerking 2007.
2. De regelingen, genoemd in het eerste lid, zoals deze luiden voor het tijdstip waarop deze regeling in werking is getreden, blijven van toepassing op subsidies die voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze regeling zijn aangevraagd op grond van een van die regelingen.

Artikel 18

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 19

Deze regeling wordt aangehaald als: Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu 2008.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 6 juni 2008.

*De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer.*

Toelichting

Inleiding

De onderhavige regeling voorziet in de samenvoeging van de Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu en de Subsidieregeling internationale milieusamenwerking 2007. Deze regeling zal worden aangehaald als Subsidieregeling maatschappelijke organisaties en milieu 2008 (hierna: SMOM 2008). De reden van de samenvoeging van beide regelingen is om te komen tot één transparante en uniforme regeling. Voor uniformiteit wordt gekozen omdat de beide regelingen gericht zijn op dezelfde, althans in hoge mate met elkaar samenhangende, doelen en dezelfde doelgroepen. Het samenvoegen beoogt de transparantie en helderheid te bevorderen voor zowel de subsidieontvangers als voor de subsidieverleners. Voorts draagt het bij aan het verminderen van de administratieve lastendruk.

Deze regeling is een programma in de zin van het Besluit milieusubsidies, zodat de bepalingen uit dat besluit onverkort van toepassing zijn op subsidieaanvragen op grond van deze regeling.

Doelstelling

Deze regeling strekt tot het stimuleren van maatschappelijke organisaties om aandacht te besteden aan onderwerpen en vraagstukken op het terrein van milieu en duurzame ontwikkeling, op een zodanige wijze dat meer mensen zich daarbij betrokken voelen. Hierdoor wordt de bewustwording over milieu-vraagstukken en vergroting van het maatschappelijk draagvlak voor een duurzame ontwikkeling bevorderd. Het kan daarbij ondermeer gaan om in de samenleving onderbelichte vraagstukken of milieuproblemen waarvoor geen of onvoldoende beleid wordt gemaakt, of om ontwikkelingen en oplossingen die de potentie zouden kunnen hebben om de kwaliteit van het milieu en de duurzaamheid ten goede te komen.

Met het begrip duurzame ontwikkeling wordt bedoeld een ontwikkeling die voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheden te verminderen om in min of meer dezelfde mate ook in hun behoeften te voorzien, en het bereiken van een zo hoog mogelijk niveau van bescherming van het milieu als in dit licht redelijkerwijze te bereiken is. Deze uitleg sluit aan bij artikel 4.3 van de Wet milieubeheer.

Een ander belangrijk oogmerk van de regeling is het inzicht krijgen in de opvattingen en de ideeën van burgers en maatschappelijke organisaties omtrent milieubeleid en duurzame ontwikkeling, alsmede het aanmoedigen van initiatieven op dat gebied uit de samenleving. Beleid gericht op duurzame ontwikkeling dient rekening te houden met hetgeen er in de samenleving leeft en hiervan een afspiegeling te vormen zodat het draagvlak heeft. Oogmerk is dus niet om het bestaande beleid te doen aanslaan bij diverse groepen in de samenleving, doch het beleid te voeren met inzichten vanuit de samenleving en het aldus ook in sociaal-politiek opzicht te verduurzamen.

Maatschappelijke organisaties kunnen verscheidene functies vervullen ter ondersteuning van de ontwikkeling van het milieubeleid. Ze kunnen vernieuwende ideeën, opvattingen en deskundigheid inbrengen en bijdragen aan de agendavorming op milieugebied. Daarnaast kunnen zij zelf voorbeeldprojecten of experimenten uitvoeren of bevorderen waardoor duurzame ontwikkeling, mede door informatieoverdracht, vorm krijgt in alle geledingen en sectoren van de samenleving. De maatschappelijke organisaties kunnen zowel een spreekbuis vormen van de samenleving, als ook een schakel vormen naar de samenleving toe, die beter dan de overheid in staat is (groeperingen uit) de samenleving te bereiken en aldus bij te dragen aan een toename van de bewustwording en het draagvlak voor een duurzame ontwikkeling van die samenleving. De activiteiten kunnen betrekking hebben op specifieke aspecten van duurzame ontwikkeling.

Beoordeling van aanvragen

Deze regeling bevat een 'tendersysteem' met een integrale afwegingsmethodiek. Dat houdt in dat alle subsidieaanvragen vóór een bepaald tijdstip moeten worden ingediend en gelijktijdig worden beoordeeld op hun geschiktheid om bij te dragen aan de doelstellingen van de regeling. Aan de hand van de in artikelen 11 tot en met 15 genoemde beoordelingscriteria worden alle aanvragen in samenhang met elkaar gezien en tegen elkaar afgewogen. De aanvragen worden toegelikt op de volgorde van hun rang-

schikking, voor zover het jaarlijks vast te stellen subsidieplafond dat toelaat (zie artikel 7).

Project- en smomprogrammasubsidies

Inhoudelijk gezien is er geen principieel verschil tussen project- en smomprogrammasubsidies. Beide kenmerken zich door een planmatige opzet, een heldere uiteenzetting van doelen en beoogde resultaten, een afbakening in de tijd, een programmering van activiteiten in de tijd en een koppeling van activiteiten en onderdelen aan kosten en personele inzet. Toch zijn er verschillen in de uitwerking. Deze regeling gaat uit van een driejarig smomprogramma, maar uit het oogpunt van maatwerk kan een afwijkende duur gewenst zijn. Voor projecten geldt dat deze juist bij voorkeur niet meerjarig zijn en een eenmalig karakter hebben. De gewenste looptijd zal hierbij zeer kunnen variëren.

Voorts kennen smomprogramma's veelal een dynamische en flexibele invulling. Dit houdt in dat een smomprogramma doorgaans strategisch van karakter is, in de zin dat de korte en langer termijn doelen ervan duidelijk zijn, een meerjarige doelstelling (en daarmee van voortschrijdende aard zijn) heeft en de uitwerking ervan in het smomprogramma-voorstel enigszins globaal is. Daarnaast is sprake van een jaarlijkse operationele invulling van het smomprogramma. Dit biedt mogelijkheden om rekening te houden met de opgedane ervaringen, andere ontwikkelingen en de actualiteit. Voor ingrijpendere aanpassingen van een smomprogramma, zoals het wijzigingen van de manier waarop geprobeerd wordt burgers te bereiken, maar ook wijzigingen die van invloed zijn op de programmabegroting, is voorafgaande goedkeuring van de Minister noodzakelijk. Om in aanmerking te komen voor subsidie op grond van deze regeling richt het smomprogramma zich bij voorkeur op die activiteiten die rechtstreeks strekken tot het realiseren van de hoofddoelstelling van de organisatie, ook indien de subsidie slechts een relatief gering deel van de activiteiten van de organisatie betreft.

Maatschappelijke organisaties gericht op het milieu dragen in belangrijke mate bij aan de vorming van de maatschappelijke opinie en het maatschappelijk bewustzijn en draagvlak voor vraagstukken op het terrein van milieu en duurzame ontwikkeling. Om de continuïteit van de groep 'milieuorganisaties' als geheel te waarborgen is het van belang niet alleen een bepaald activiteitenniveau van deze milieuorganisaties te waarborgen, maar ook het opbouwen en onderhouden van kennis en netwerken mogelijk te maken. Op basis van deze overwegingen speelt in de afweging van de subsidieverlening voor smomprogramma's aan maatschappelijke organisaties het continuïteitsaspect een

belangrijke rol. Immers door het niet verlenen van een subsidie voor een volgende smomprogramma zouden de opgebouwde kennis en netwerken verloren dreigen te gaan, zodat er in zekere zin sprake zou zijn van kapitaalsvernietiging. Subsidieverlening ligt niet in de rede, indien een smomprogrammavoorstel, mede op basis van uitgevoerde evaluaties, wordt geacht niet (langer) voldoende te kunnen bijdragen aan de doelstellingen van deze regeling of de uitvoering ervan, mede gelet op de kwaliteit van de aanvraag, (naar verwachting) slecht is of zal zijn.

Steunaspecten

Uit artikel 8 van het Besluit volgt dat in bepaalde gevallen op grond van artikel 93, derde lid, (thans, na wijziging, artikel 88, derde lid) van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: EG-Verdrag) de beschikking tot subsidieverlening niet wordt gegeven, voordat die goedkeuring is verkregen of geacht moet worden te zijn verkregen. In de regeling is bepaald dat uitsluitend rechtspersonen zonder winstoogmerk, niet zijnde een overheidsorganisatie of onderneming in Europeesrechtelijke zin, in aanmerking komen voor subsidie. Op de SMOM 2008 is artikel 8 van het Besluit dan ook niet van toepassing nu ze geen staatsteun inhoudt. Onder steun in de zin van artikel 87 (ex artikel 92) van het EG-Verdrag wordt immers verstaan steun die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalst of dreigt te vervalsen. De regeling is daarom in het kader van artikel 88, derde lid, van het EG-Verdrag is niet bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen aangemeld.

Het is echter niet geheel uit te sluiten dat de subsidieaanvrager in een bijzonder geval toch als onderneming in de zin van het Verdrag moet worden aangemerkt en dat de subsidieverlening mede daardoor toch als steun in de zin van artikel 87, eerste lid, van het EG-Verdrag beschouwd moet worden. Artikel 8, eerste lid, van het Besluit milieusubsidies brengt in dit geval, waarin de regeling niet is aangemeld, niet mee dat de regeling in strijd met die bepaling is vastgesteld indien onverhoopt bij de uitvoering van de regeling blijkt dat toch sprake van steunverlening kan zijn. Het enige gevolg van een dergelijke constatering is dat de concept subsidiebeschikking in dat geval afzonderlijk als steunmaatregel zal moeten worden aangemeld. Hierop is artikel 8, tweede lid, van het Besluit milieusubsidies van toepassing. Overigens is steun voor opleiding, advisering en voorlichting die als doel heeft het algemeen milieubewustzijn te bevorderen in het algemeen toegestaan. Veelal is hierbij zelfs hele-

maal geen sprake van steunverlening in de zin van artikel 87, eerste lid, (ex artikel 92, eerste lid) van het EG-Verdrag.

Artikelsgewijs

Artikel 1

In onderdeel c, wordt een definitie gegeven van project en in onderdeel d van smomprogramma. Voor zover SMOM 2008-projecten of smomprogramma's aangemerkt kunnen worden als een coproductie als bedoeld in aanwijzing 1 van de bijlage van het Vaststellingsbesluit aanwijzingen inzake coproducties en andere omroepprogramma's dienen de eisen opgenomen in dat besluit gerespecteerd te worden.

Op basis van de in artikel 1, onder g, gegeven definitie van een maatschappelijke organisatie komen de rijksoverheid, provinciale overheden, gemeentelijke overheden, waterschappen en andere overheidsorganisaties zoals genoemd op <http://almanak.overheid.nl> niet voor subsidie in aanmerking. Ook ondernemingen in Europeesrechtelijke zin worden expliciet van het begrip maatschappelijke organisatie uitgesloten, ter voorkoming van de mogelijkheid dat een subsidie als staatssteun wordt bestempeld (zie het algemene deel van de nota van toelichting, onder 'Steunaspecten'). Het Hof heeft het begrip onderneming ruim uitgelegd: 'elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd' (zaak C-41/90 Höfner), waarbij onder een 'economische activiteit' wordt verstaan: het aanbieden van goederen en diensten op de markt (zaak C-118/85 Commissie vs. Italië). 'Ongeacht haar rechtsvorm' houdt in dat bijvoorbeeld ook stichtingen ondernemingen in Europeesrechtelijke zin kunnen zijn. Voorts is winstoogmerk van een bedrijf niet vereist, maar volstaat concurrentie op de markt (zaak C-244/94 FFSA). (Daardoor kunnen bepaalde zorginstellingen en woningcorporaties als ondernemingen worden beschouwd.) Eenheden die uitsluitend een typische overheidstaak zonder economisch karakter verrichten, zijn geen ondernemingen in de zin van het EG-Verdrag. Het gaat dan om een tweetal activiteiten, namelijk die van zuiver sociale aard (zaken C-159-160/91 Poucet et Pistre, T-319/99 Fenin) en de uitoefening van overheidsgezag. Voorbeelden hiervan zijn welzijnswerk, het handhaven van de openbare orde, het verlenen van vergunningen, maar ook kwaliteitsbewaking van voedsel, de controle van het luchtverkeer (zaak C-364/92 Eurocontrol) en overheidsvoorrechten betreffende de bescherming van het milieu (zaak C-343/95 Diego Cali).

Artikel 3

Zowel projecten als smomprogramma's kennen een beperkte looptijd, namelijk ten hoogste drie aaneengesloten jaren. Omdat bij de beoordeling van een subsidieaanvraag voor een smomprogramma veel belang wordt gehecht aan het strategische karakter van het smomprogramma, zoals dat blijkt uit het bij de aanvraag ingediende voorstel, is een smomprogramma bij voorkeur meerjarig. Uitgegaan wordt van een driejarig smomprogramma, hoewel uit het oogpunt van maatwerk een andere programmaduur gewenst kan zijn. De uitzonderingsbepaling in tweede lid biedt hiervoor de ruimte. Projecten daarentegen hoeven niet meerjarig te zijn en hebben doorgaand geen structureel karakter. De gewenste looptijd van projecten kan zeer variëren. Voor het geval er sprake is van een buitengewone situatie die een langere duur noodzakelijk maakt, kan worden teruggevallen op de afwijkingsbevoegdheid in het tweede lid.

Artikel 4

In dit artikel wordt aangegeven welke kosten subsidiabel zijn. Slechts kosten die gemaakt en betaald zijn na indiening van de aanvraag die voldoet aan de in artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht genoemde minimumvereisten, komen voor subsidie in aanmerking. De afschrijvingskosten worden berekend op basis van offertes of historische aanschafprijzen en een lineaire afschrijving over een levensduur van 5 jaar (60 maanden) en de duur van het gebruik voor het project. Schematisch gezien betekent dit: afschrijvingskosten = (aanschafwaarde) × (aantal maanden gebruik in project) × (% gebruik voor dit project)/60.

Indien voor een project of smomprogramma de diensten van een onderzoeks- of adviesbureau (een onderneming in Europeesrechtelijke zin) worden ingeschakeld, dan dient dit te gebeuren tegen marktconforme voorwaarden. De kosten kunnen als subsidiebele kosten opgevoerd worden onder 'aan derden verschuldigde kosten ter zake van door hen verleende diensten', tot maximaal een marktconform tarief.

Voor project-, respectievelijk smomprogrammasubsidie komen ook kosten in aanmerking die gemaakt worden bij de uitvoering van de in de SMOM 2008 vereiste evaluatie en het verstrekken van de gegevens die op grond van artikelen 13 en 14 van het Besluit milieusubsidies vereist zijn bij de tussenrapportage(s) en het vaststellingsverzoek. Zo wordt in artikel 14, tweede lid, onder d, van het besluit bepaald dat, ingeval de verleende subsidie meer dan € 50.000,- bedraagt, met de aanvraag tot subsidievaststelling een accountantsverklaring ingediend moet worden. De accountantskosten zijn derhalve subsidiabele kosten. Ten aanzien van smomprogramma's geldt dat

mede de kosten van de uitvoering van een evaluatie tot de subsidiabele kosten behoren.

Vrijwilligerskosten zijn alleen opvoerbaar onder de standaardmethodiek en indien de in het project of smomprogramma geïnvesteerde medewerkersuren voor meer dan 50% door vrijwilligers wordt uitgevoerd. In andere gevallen wordt er vanuit gegaan dat onkosten voor deze vrijwilligers zijn verdisconteerd in de overheadkosten.

Er kan geen winststopslag worden doorberekend voor werkzaamheden die worden uitgevoerd door een derde die verbonden is aan de aanvrager of een inhoudelijk belang heeft bij de resultaten van het project of het smomprogramma.

Artikel 5

Alle aanvragen worden gelijktijdig beoordeeld. Op basis van deze beoordeling kunnen aanvragen geheel of gedeeltelijk worden toegekend of afgewezen. Van een gedeeltelijke toekenning is bijvoorbeeld sprake wanneer slechts bepaalde onderdelen van een project of smomprogramma worden gesubsidieerd of wanneer voor een kortere periode subsidie wordt toegekend dan waarvoor de subsidie is aangevraagd. De aanvragen worden toegekend in de volgorde van hun rangschikking, voor zover het jaarlijks vast te stellen subsidieplafond dat toelaat.

Bij de beslissing om al dan niet subsidie te verlenen, speelt ook een rol of er sprake is van een evenwichtige verdeling van de subsidies over alle relevante milieu-onderwerpen, de maatschappelijke organisaties voldoende divers zijn en gezamenlijk kunnen zorgen voor een adequate maatschappelijke inbreng. De diversiteit wordt beoordeeld aan de hand van de verschillende functies en rollen van de milieuorganisaties, zoals het inbrengen van visies en ideeën, het behartigen van een algemeen of specifiek belang voor duurzame ontwikkeling, de agendavorming en hun intermediaire rol. Indien een onevenwichtige spreiding van het beschikbare subsidiebudget daartoe aanleiding geeft, kan een project of smomprogramma dat in principe op een niet subsidiabele plaats is gerangschikt alsnog, in plaats van een project of smomprogramma dat wel op een subsidiabele plaats is gerangschikt, voor subsidie in aanmerking komen.

In incidentele gevallen kan de Minister op grond van artikel 3, tweede lid van het Besluit milieusubsidies buiten deze Ministeriele regeling subsidie verstrekken voor activiteiten op het gebied van het milieubeheer. Gedacht kan worden aan het geval waarin door een onvoorziene situatie een aanvraag niet tijdig had kunnen worden ingediend, maar het – gelet op de in artikel 2

bedoelde doelstelling – absoluut noodzakelijk is dat de activiteiten van een project nog datzelfde jaar beginnen.

Artikel 6

Voor projecten als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, geldt een maximaal subsidiebedrag. Voor een smomprogramma of een project als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder b of c is sprake van tekortsubsidiëring. Dit betekent onder meer dat de ingediende begroting, met inbegrip van de gevraagde bijdrage, sluitend moet zijn. Bepaald is dat in het kader van de subsidieverlening en de subsidievaststelling de hoogte van de subsidie wordt bepaald op basis van de begrote respectievelijk de werkelijk gemaakte kosten. Bij de subsidievaststelling wordt de hoogte van het subsidiebedrag bepaald op basis van het saldo van de daadwerkelijk gerealiseerde lasten en baten, met dien verstande dat dit het verleende subsidiebedrag niet kan overschrijden. In het kader van de subsidievaststelling dient rekening gehouden te worden met het feit dat de baten niet alleen betrekking hoeven te hebben op de op grond van deze regeling verleende subsidie. Ook kan door derden geld beschikbaar gesteld worden of kan door de aanvrager vanuit eigen middelen (bijvoorbeeld donaties, contributies e.d.) dekking van kosten gerealiseerd worden. Indien het saldo van gerealiseerde lasten en gerealiseerde baten lager is dan het saldo van de begrote lasten en begrote baten zal in bij de subsidievaststelling het overschot in mindering worden gebracht op de verleende subsidie, dit naar evenredigheid van het aandeel van de verleende subsidie in het totaal van de daadwerkelijke baten. Opgemerkt wordt dat het overigens niet toegestaan is om de in het kader van de subsidieaanvraag begrote baten zonder voorafgaande instemming van de Minister te wijzigen (artikel 10, onder a, van het Besluit milieusubsidies).

Artikel 9

In het eerste lid is aangegeven welke drie categorieën van projecten in aanmerking komen voor projectsubsidie, namelijk:

– projecten die internationale milieusamenwerking bevorderen (onderdeel a). In algemene termen gaat het om het bieden van een mogelijkheid aan maatschappelijke organisaties om een bijdrage te leveren aan de doelen van internationaal milieubeleid en duurzame ontwikkeling. Dit kan bestaan uit het beïnvloeden van relevante organisaties, ondersteunen van de opbouw van kennis en institutionele verbeteringen, maar ook het concrete invulling geven aan de rol die de bescherming van het milieu speelt als pijler voor duurzame ontwikkeling. De regeling beoogt het verkrijgen van maatschappelijk draagvlak voor standpunten in de openbare discussie.

Deze standpunten hoeven niet noodzakelijk in lijn te zijn met het vigerende Nederlandse overheidsbeleid.

– Op de gebieden genoemd in artikel 9, eerste lid, onderdeel a, onder 1, is specifiek overheidsbeleid van toepassing. Zo bestaan er het programma Reductie overige broeikasgassen, de Meerjarenafspraken energie-efficiency en het kabinetsbeleid ten aanzien van Biomassa Mondiaal. Aanvragers dienen op de hoogte te zijn van dat beleid.

– In artikel 9, eerste lid, onderdeel a, onder 2, wordt geen onderscheid gemaakt of prioriteit toegekend aan een EU-richtlijn ten aanzien van het milieu, dan wel aan een VN-milieuverdrag.

– projecten die onder de noemer 'Milieubeleid van deur tot dampkring' vallen (onderdeel b). Deze module is opgenomen omdat voor een grote groep burgers (circa 25%) geldt dat zij weinig tot geen interesse voor het milieu heeft. Vaak ook is de afstand tussen deze groep burgers en (het beleid van) de Rijksoverheid groot. De interesse voor milieu en omgeving die er is, heeft veelal betrekking op de eigen directe leefomgeving: schoon, heel en veilig. De directe leefomgeving zal daarom vaak een kansrijk aangrijpingspunt zijn om de interesse voor milieuvraagstukken te verbreden en te verdiepen. Met de module 'Milieubeleid van deur tot dampkring' stelt VROM maatschappelijke organisaties in staat in het bijzonder deze groep te betrekken bij het milieubeleid, aanhakend bij de dynamiek en problemen die de genoemde groep burgers zelf ervaart. De module is er op gericht vernieuwende substantiële projecten op te sporen en te ontwikkelen die aanvullend zijn op bestaand lokaal initiatief.

– projecten die anderszins bijdragen aan de in artikel 2 bedoelde doelstelling (onderdeel c).

Uitgangspunt is dat projecten uit de twee laatstgenoemde categorieën een bovenprovinciaal, nationaal of internationaal belang hebben (tweede lid). Uit het derde lid volgt echter dat 'Van deur tot dampkring'-projecten bij wijze van uitzondering voor subsidie in aanmerking kunnen komen, indien ze een gemeentelijk of provinciaal belang hebben. Wel moet er ook in dat geval een nationale voorbeeldwerking van uit kunnen gaan (artikel 13, onderdeel c).

Artikel 11

Deze bepaling geeft drie beoordelingscriteria waaraan alle aanvragen worden getoetst. De artikelen 12 tot en met 15 bevatten aanvullende beoordelingscriteria die zijn afgestemd op de te subsidiëren activiteiten.

Om te beginnen is bij de beoordeling de meerwaarde van belang dat een project of smomprogramma heeft ten opzichte van bestaande initiatieven. Hierbij geldt dat een aanvraag een grote-

re kans maakt om te worden toegekend, indien het project of smomprogramma op aantoonbare wijze voorziet in een (te verwachten) maatschappelijke behoefte. Het is niet noodzakelijk dat de maatschappelijke behoefte samenvalt met de behoefte van de doelgroep waarop het project of smomprogramma betrekking heeft. Bij voorkeur is er sprake van een zekere mate van vernieuwing in de zin van bijvoorbeeld een vernieuwende aanpak, nieuwe coalities, nieuwe thema's, nieuwe doelgroepen. Echter ook initiatieven die een impuls geven aan bestaande activiteiten of initiatieven kunnen worden gesubsidieerd, voor zover ze agenderend werken.

Daarnaast wordt een aanvraag beoordeeld op de slaagkans van het project of smomprogramma. Een aanvraag heeft een verhoogde kans om toegekend te worden, indien het project- of smomprogrammavoorstel een duidelijke en afgebakende probleemanalyse bevat, er een adequate keuze van middelen in relatie tot het project- of smomprogrammadoel wordt gemaakt, uitvoering van het voorstel voldoende bijdraagt aan het oplossen van het in de probleemanalyse gesignaleerde probleem en er een adequaat voorstel tot evaluatie bestaat.

Ten slotte wordt bij alle aanvragen gekeken naar de verhouding tussen de gevraagde subsidie en het resultaat dat naar het oordeel van de Minister van het project of smomprogramma kan worden verwacht. In het algemeen geldt dat hoe lager de kosten van een project of smomprogramma zijn ten opzichte van de te verwachte baten, hoe eerder het voor subsidie in aanmerking zal komen. Bij de beoordeling van dit aspect wordt nadrukkelijk gekeken naar redelijkheid en goed beargumenteerde inzet van menskracht en overige middelen.

Artikel 12

Projecten als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, worden naast de criteria genoemd in artikel 11 beoordeeld aan de hand van vier specifieke criteria.

Met onderdeel a wordt bedoeld dat deze regeling open staat voor interessante en vernieuwende initiatieven, met name van kleinere partijen op het gebied van milieubeheer en samenwerking in internationale context.

Aangezien deze regeling vanwege het beschikbare budget per project geen al te grote investeringen mogelijk maakt, wordt met onderdeel c aangemoedigd dat een smom-subsidie wordt aangewend om ontwikkelingen op gang te helpen, mogelijkheden aan te tonen en perspectief te bieden op een vervolg via andere kanalen. De door SMOM gesubsidieerde activiteiten zijn dan in feite de voorbereiding op grotere projecten waarvoor elders, bijvoorbeeld bij andere departementen, instellingen van de Europese Unie of de Verenigde Naties, subsidie kan worden verkregen. Ook is

het mogelijk dat een project in de toekomst zelf middelen zal genereren en er op die manier een vervolg van het project wordt gegarandeerd. Uiteraard moeten in de aanvraag opgegeven activiteiten daarbij in verhouding staan tot het in artikel 7 geregelde subsidieplafond.

Artikel 13

Projecten die vallen onder de module 'Milieubeleid van deur tot dampkring' worden naast de in artikel 11 genoemde criteria beoordeeld aan de hand van vier specifieke criteria.

Om te beginnen wordt beoordeeld in hoeverre niet of nauwelijks in het milieu geïnteresseerde burgers door de te subsidiëren activiteiten zouden worden bereikt, hun interesse op dat gebied dientengevolge zou kunnen worden opgewekt of vergroot en zij zich mogelijk actief zouden kunnen gaan inspannen om zelf een bijdrage te leveren aan het milieubeleid. Bij voorkeur is het project dan ook gericht op moeilijk bereikbare burgers met geen of weinig interesse in het milieubeleid. Een organisatie die kan aantonen dat het betreffende project actieve participatie van burgers beoogt, heeft meer kans een hogere score te behalen.

Daarnaast is bij de beoordeling van deze projecten van belang in hoeverre ze aansluiten bij de activiteiten van andere maatschappelijke organisaties of instellingen die zich op de betreffende doelgroep richten en reeds worden uitgevoerd. Vaak betreft het de aanpak van andere maatschappelijke vraagstukken op het terrein van een schone, veilige of sociaal samenhangende leefomgeving.

Voorts wordt beoordeeld of en in hoeverre een project een nationale voorbeeldwerking kan hebben. Hierbij maakt een aanvraag meer kans om te worden toegekend, indien wordt aangetoond dat de gekozen aanpak of methodieken opschaalbaar dan wel herbruikbaar zijn waardoor het project op nationaal niveau navolging kan krijgen. Het beoordelingscriterium in onderdeel d betekent dat een aanvraag meer kans maakt om te worden toegekend indien het project bijdraagt aan het verduidelijken of onder de aandacht brengen van opvattingen uit de samenleving, het ondersteunen van opinievorming, het activeren van initiatieven, het creëren van oplossingen en het ontwikkelen en bepleiten van alternatieven op het gebied van milieu en duurzame ontwikkeling.

Artikel 14

Projecten die vallen in de restcategorie, bedoeld in artikel 9, eerste lid onder c, worden naast de in artikel 11 genoemde criteria beoordeeld aan de hand van twee specifieke criteria.

Voor het criterium, bedoeld in onderdeel a, zij verwezen naar de toelichting op artikel 13, onderdeel d.

In onderdeel b gaat het om de vraag in hoeverre burger en andere maatschappelijke actoren bij het project worden betrokken. Hiermee wordt beoogd te bevorderen dat projecten aansluiten bij initiatieven, ideeën en opvattingen over milieu en duurzame ontwikkeling van burgers en andere actoren in de samenleving. Hoe sterker het project gericht is op het betrekken van burgers en andere maatschappelijke actoren en hoe meer het anderen dan de aanvrager in staat stelt tot het maken van keuzen, hoe eerder een project voor subsidie in aanmerking zal komen.

Artikel 15

Smomprogramma's worden naast de in artikel 11 genoemde criteria beoordeeld aan de hand van vier specifieke criteria.

Het criterium in onderdeel a houdt in dat een smomprogramma meer kans maakt voor subsidie in aanmerking te komen indien de visie op milieu en duurzame ontwikkeling duidelijk onderbouwd wordt.

Bovendien wordt bij een aanvraag gekeken of het smomprogramma een goede balans bevat tussen voortzetting van eerdere activiteiten en het zoeken naar vernieuwing (zie de toelichting op artikel 11, onderdeel a). Vernieuwing kan plaats vinden op basis van evaluaties van eerdere projecten of smomprogramma's, maar ook aansluiten bij nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe (communicatie) technieken.

Voor het criterium, bedoeld in onderdeel c, zij verwezen naar de toelichting op artikel 13, onderdeel d.

Voor het criterium, bedoeld in onderdeel d, zij verwezen naar de toelichting op artikel 14, onderdeel b.

Artikel 16

Aan project- en smomprogrammasubsidies is een evaluatieplicht verbonden. De evaluatie is met name gericht op de vraag of de uitvoering van het smomprogramma optimaal en volgens planning verloopt en moet er toe leiden dat beter zicht wordt gekregen op de resultaten die door verstrekking van SMOM 2008-subsidie worden behaald. De verplichte evaluatie hoeft niet volgens een verplicht model opgesteld te worden en staat qua inzet in een redelijke verhouding tot de werkzaamheden die in het kader van de uitvoering van het project of smomprogramma verricht worden. Bij de beoordeling van het project- of smomprogramma wordt gekeken of de voorgestelde wijze van evalueren voldoende inzicht kan geven in de vraag of en op welke wijze vooraf gestelde doelen zijn bereikt.

Uit het tweede lid volgt dat de evaluatieplicht zwaarder weegt in het geval van smomprogramma's. Daarbij zal in overleg met SenterNovem worden bepaald op welk tijdstip moet zijn vol-

daan aan deze evaluatieplicht, waarbij
het in ieder geval gewenst is dat er jaar-
lijks geëvalueerd wordt.

*De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J.M. Cramer.*