



Beleidsregel van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 16 april 2010, nr. DK/204280, inzake de bevoegdheid, bedoeld in de artikelen 4:46, tweede lid, en 4:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht tot het lager vaststellen onderscheidenlijk het verlagen van bij of krachtens de Wet op het specifiek cultuurbeleid verleende instellingssubsidies bij te late indiening van verantwoordingsbescheiden (Beleidsregel verlaging cultuursubsidies)

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Gelet op de artikelen 4:46, tweede lid, 4:48, eerste lid, en 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 2.15, eerste lid, en 2.22, eerste lid, van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid;

Besluit:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

minister: Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Awb: Algemene wet bestuursrecht,

jaarlijkse instellingssubsidie: subsidie als bedoeld in artikel 1, tweede lid, van het Besluit op het specifiek cultuurbeleid,

vierjaarlijkse instellingssubsidie: subsidie als bedoeld in de artikelen 4a, 4b en 4c van de Wet op het specifiek cultuurbeleid, en

Rsc: Regeling op het specifiek cultuurbeleid.

Artikel 2. Reikwijdte

Deze beleidsregel heeft betrekking op de wijze waarop de minister gebruik maakt van de bevoegdheid tot het:

- lager vaststellen van een op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid verleende jaarlijkse of vierjaarlijkse instellingssubsidie op grond van artikel 4:46, tweede lid, van de Awb, en
- wijzigen van een op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid verleende jaarlijkse of vierjaarlijkse instellingssubsidie ten nadele van de ontvanger op grond van artikel 4:48, eerste lid, van de Awb, ingeval de subsidieontvanger niet voldoet aan de verplichting, bedoeld in de artikelen 2.22, eerste lid, onderscheidenlijk 2.15, eerste lid, van de Rsc, tot het binnen de daarvoor gestelde termijn indienen van de verantwoordingsbescheiden, bedoeld in die artikelen.

Artikel 3. Lager vaststellen instellingssubsidie

Bij het niet tijdig indienen van de verantwoordingsbescheiden, bedoeld in artikel 2.22, eerste lid, van de Rsc, stelt de minister de subsidie, voor iedere periode van vier weken of een gedeelte daarvan dat de subsidieontvanger te laat is, lager vast met:

- indien het een jaarlijkse instellingssubsidie betreft: een procent van het bedrag dat aan subsidie is verleend, waaronder inbegrepen eventuele tussentijdse wijzigingen van dat bedrag,
- indien het een vierjaarlijkse instellingssubsidie betreft: een kwart procent van het bedrag dat aan subsidie is verleend, waaronder inbegrepen eventuele tussentijdse wijzigingen van dat bedrag.

Artikel 4. Tijdig ingediende incomplete aanvraag tot vaststelling

Voor zover tijdig ingediende verantwoordingsbescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag tot vaststelling of voor de voorbereiding van de beschikking tot vaststelling, en de in dat geval door de minister ingevolge artikel 4:5, eerste lid, van de Awb gestelde termijn eindigt na de termijn, bedoeld in artikel 2.22, eerste lid, van de Rsc, geeft de minister pas toepassing aan artikel 3, nadat de door de minister gestelde termijn ongebruikt is verstreken.



Artikel 5. Verlagen instellingssubsidie

1. Artikel 3, aanhef en onderdeel b, is van overeenkomstige toepassing op het gebruikmaken door de minister van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 4:48, eerste lid, van de Awb, indien een ontvanger van een vierjaarlijkse instellingssubsidie de verantwoordingsbescheiden, bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, van de Rsc niet tijdig indient.
2. In afwijking van artikel 3, aanhef en onderdeel b, bedraagt het daar genoemde percentage voor de toepassing van dit artikel een half procent, dan wel driekwart procent, indien de subsidieontvanger de verantwoordingsbescheiden, bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, van de Rsc in dezelfde subsidieperiode voor de tweede keer onderscheidenlijk voor de derde keer niet tijdig indient.

Artikel 6. Maximering bedrag

Het bedrag waarmee de minister een jaarlijkse of vierjaarlijkse instellingssubsidie met toepassing van deze beleidsregel lager vaststelt of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigt, bedraagt ten hoogste € 10.000 voor iedere periode van vier weken of een gedeelte daarvan.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 juli 2010.

Artikel 8. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel verlaging cultuursubsidies.

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

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart.*



TOELICHTING

1. Inleiding

Hetgeen in deze beleidsregel is bepaald, is eerder in hoofdzaak geregeld in de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen. In artikel 8 van die regeling – die is ingetrokken met de Regeling op het specifiek cultuurbeleid (hierna: Rsc) – was het volgende bepaald:

'Bij het niet tijdig indienen van de jaar- of eindverantwoording (...) wordt de subsidie voor iedere maand dat de subsidieontvanger in verzuim is, verlaagd met 1% van het subsidiebedrag genoemd in het besluit tot verlening van subsidie, tot een maximum van € 10.000.00 per maand. Elke volgende maand dat de subsidieontvanger in verzuim blijft, wordt de subsidie met eenzelfde bedrag verlaagd.'

De inhoud van dat artikel was identiek aan de bepaling die oorspronkelijk was opgenomen in de Beleidsregel lagere vaststelling of wijziging van subsidies aan cultuurinstellingen (Stcrt. 2006, nr. 131).

De reden om het sanctiebeleid wederom vast te leggen in een beleidsregel en niet in de vorm van een algemeen verbindend voorschrift in de Rsc, is de beoordelingsruimte die artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister) in voorkomende gevallen biedt om af te wijken van dat beleid. Dat artikel schrijft weliswaar voor dat een bestuursorgaan in beginsel handelt in overeenstemming met zijn eigen beleidsregels, maar het voorziet tevens in een zogenoemde inherente afwijkingsbevoegdheid. Die houdt in dat een bestuursorgaan af moet wijken van zijn beleidsregels, wanneer onverkorte toepassing voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zouden zijn in verhouding tot de met door de beleidsregel te dienen doelen. Met opname in een beleidsregel wordt dus een minder rigide sanctiestelsel bereikt, met meer oog voor de concrete omstandigheden van het geval. Dat neemt overigens niet weg dat de minister steeds zo strikt mogelijke en uniforme toepassing zal geven aan zijn sanctiebeleid.

2. Inhoud en strekking van deze beleidsregel

De artikelen 4:46 en 4:48 van de Algemene wet bestuursrecht voorzien in de bevoegdheid voor een subsidieverstrekker om door hem verleende subsidie die nog niet is vastgesteld, lager vast te stellen onderscheidenlijk ten nadele van de subsidieontvanger te wijzigen. Een van de gevallen waarin dat mogelijk is, is wanneer de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de verplichtingen die aan de subsidie zijn verbonden. Dat kunnen verplichtingen zijn die in de betreffende subsidieregeling staan, maar ook verplichtingen die in de beschikking tot subsidieverlening zijn opgenomen.

Kern van deze beleidsregel vormt de wijze waarop de minister toepassing geeft aan de in de artikelen 4:46 en 4:48 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde bevoegdheid, wanneer de ontvanger van een op grond van de Wet op het specifiek cultuurbeleid verleende jaarlijkse onderscheidenlijk vierjaarlijkse instellingssubsidie, niet voldoet aan verplichting om binnen de daarvoor bepaalde termijn verantwoordingsbescheiden in te dienen. Deze verplichting is opgenomen in de artikelen 2.15, eerste lid, onderscheidenlijk 2.22, eerste lid, van de Rsc. Artikel 2.15, eerste lid, heeft betrekking op de verantwoordingsbescheiden die na het eerste, tweede en derde jaar van de periode van een vierjaarlijkse instellingssubsidie moeten worden ingediend. Artikel 2.22, eerste lid, van de Rsc bevat voorschriften over de bescheiden die vergezeld moeten gaan van de aanvraag tot vaststelling van een jaarlijkse of vierjaarlijkse instellingssubsidie. Voor beide situaties geldt dat pas aan deze verplichtingen kan zijn voldaan als de bescheiden binnen de termijn en volledig, dat wil zeggen compleet, bij de minister zijn ingediend.

Het belang van tijdige indiening van de verantwoordingsbescheiden is evident; het dient ter periodieke beoordeling van de rechtmatige verstrekking van de subsidie en, voor wat betreft de bescheiden die vergezeld gaan van de aanvraag tot vaststelling, de bepaling van de hoogte van de definitieve aanspraak op subsidie.

Artikel 6 van deze beleidsregel, dat voorziet in een grensbedrag dat als sanctie wordt opgelegd, komt inhoudelijk overeen met het eerdere beleid ter zake. Indien in voorkomend geval dus het sanctiebedrag met toepassing van deze beleidsregel hoger zou uitvallen dan € 10.000, wordt niet meer dan € 10.000 als sanctiebedrag toegepast.

3. Verschillen met eerder sanctiebeleid

a. *Rekeneenheid: weken in plaats van maanden*

Wanneer de verantwoordingsbescheiden niet tijdig wordt ingediend, wordt het verleende subsidiebe-



drag voor iedere periode van vier weken of een gedeelte daarvan waarin de subsidieontvanger in verzuim is, lager vastgesteld onderscheidenlijk verlaagd. Voorheen werd uitgegaan van iedere maand of gedeelte daarvan. Overigens wordt nadrukkelijk opgemerkt dat met de toepassing van deze beleidsregel één dag van verzuim al wordt opgemerkt als een verzuim voor de gehele periode van vier weken waarin die dag valt. Mutatis mutandis gold dit overigens ook voorheen al zo. In artikel 3 van deze beleidsregel is getracht dat nog eens te verduidelijken met de zinsnede 'of een gedeelte daarvan'.

b. Verlaging procentuele korting bij vierjaarlijkse instellingssubsidies

Zowel de Beleidsregel lagere vaststelling of wijziging van subsidies aan cultuurinstellingen als artikel 8 van de Regeling subsidies en uitkeringen cultuuruitingen gingen uit van een lagere vaststelling of verlaging van de subsidie met één procent van het verleende bedrag. Met betrekking tot jaarlijkse instellingssubsidies voorziet deze beleidsregel in hetzelfde percentage. Voor vierjarige instellingssubsidies is het percentage echter aangepast. Niet langer geldt één procent van de totale subsidie over de vierjaarlijkse subsidieperiode, maar een kwart procent daarvan. Het beleid ten aanzien van vierjaarlijkse instellingssubsidies is dus gelijkgetrokken met dat voor de jaarlijkse instellingssubsidies.

Wel is het zo dat op grond van artikel 5, tweede lid, steeds een verhoging van het verlagingpercentage wordt gehanteerd in de gevallen waarin een ontvanger van een vierjaarlijkse instellingssubsidie meer dan één keer in dezelfde subsidieperiode in verzuim is met de periodieke verantwoordingsbescheiden tijdig in te dienen. De eerste keer bedraagt de verlaging een kwart procent, de tweede keer een half procent en bij de derde keer binnen dezelfde subsidieperiode driekwart procent.

De gehanteerde percentages staan in redelijke verhouding tot het met de handhaving van de naleving gemoeide belang. Bij de bepaling van de percentages waarin deze beleidsregel voorziet, is rekening gehouden met de draagkracht van de subsidieontvangers.

c. Referentiebedrag

Op grond van de eerder genoemde Beleidsregel lagere vaststelling of wijziging van subsidies aan cultuurinstellingen werd de omvang van het bedrag waarmee de subsidie werd verlaagd, berekend uitsluitend aan de hand van het primaire besluit tot verlening van subsidie. Een eventueel daarna gewijzigd besluit tot verlening van die subsidie had dus geen invloed op dat referentiebedrag. In deze beleidsregel is echter geregeld dat de verlaging of lagere vaststelling wordt berekend over het bedrag van de subsidie zoals dat is gevormd ná eventuele tussentijdse wijziging van het primair verleende bedrag (zie artikel 3). Dat betekent dat, als tussentijds een verlaging of verhoging van het verleende subsidiebedrag heeft plaatsgevonden, die wijziging wordt verdisconteerd in het bedrag waarmee de subsidie met toepassing van deze beleidsregel procentueel wordt verlaagd of lager wordt vastgesteld. Dit resulteert in een sanctieoplegging die beter en redelijker aansluit bij de hoogte van de genoten subsidie. Aan de hand van de volgende voorbeelden kan de toepassing van deze beleidsregel worden verduidelijkt.

Voorbeeld 1

De subsidie van een vierjaarlijkse instellingssubsidie die voor een bedrag van € 1.000.000 is verleend, wordt tussentijds in het eerste jaar verhoogd met € 50.000. Vervolgens dient de subsidieontvanger na het tweede jaar van de subsidie de periodieke verantwoordingsbescheiden in ná de fatale datum. Met toepassing van deze beleidsregel zal de procentuele verlaging in dat geval worden berekend over een bedrag van € 1.050.000 en niet over het primaire bedrag van € 1.000.000.

Voorbeeld 2

De subsidie van een vierjaarlijkse instellingssubsidie die voor een bedrag van € 1.000.000 is verleend, wordt tussentijds ten nadele van die ontvanger met € 50.000 verlaagd (bijvoorbeeld omdat bepaalde activiteiten niet voor de van toepassing zijnde datum zijn verricht, of het bedrag van de subsidie was overigens onjuist). De procentuele verlaging als gevolg van het te laat indienen van de verantwoordingsbescheiden zal dan worden berekend over een bedrag van € 950.000 en niet over het primaire bedrag van € 1.000.000.

d. Analoge toepassing artikel 4:5, eerste lid, van de Awb

Zoals hierboven al is opgemerkt, bevat artikel 2.22, eerste lid, van de Rsc voorschriften over de bescheiden die vergezeld moeten gaan van de aanvraag tot vaststelling van een jaarlijkse of vierjaarlijkse instellingssubsidie. Aan het einde van de desbetreffende subsidieperiodes is dus sprake van een *aanvraag* tot vaststelling. In dat licht is besloten om ten aanzien van het indienen van de daarvoor



relevante bescheiden aan te sluiten bij artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. In dat artikel is onder meer een regeling getroffen voor het niet in behandeling nemen van aanvragen die, kort gezegd, onvolledig zijn: een bestuursorgaan kan besluiten een dergelijke aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager eerst een termijn wordt geboden waarbinnen hij de aanvraag aan kan vullen.

De analoge toepassing van dit principe in het kader van deze beleidsregel is in artikel 4 geregeld, en houdt het volgende in. In het algemeen geldt dat, als een subsidieontvanger binnen de daarvoor gestelde termijn een aanvraag tot vaststelling indient aan de hand van onvolledige bescheiden, de minister hem dan een redelijke termijn zal geven waarbinnen dit vormverzuim kan worden hersteld. Is het zo, dat die termijn afloopt ná de oorspronkelijke termijn voor de indiening van de aanvraag tot vaststelling, en de subsidieontvanger herstelt het vormverzuim binnen de door de minister gestelde aanvullende termijn, dan zal uiteraard geen lagere vaststelling plaatsvinden. Indien de subsidieontvanger ook na afloop van die aanvullende termijn niet volledig heeft voldaan aan de verplichting tot het indienen van een volledige aanvraag tot vaststelling, dan zal wel lager worden vastgesteld. Daarbij zal dan de eerste dag na de aanvullende termijn gelden als eerste dag van het verzuim en niet de eerste dag volgend op de oorspronkelijke termijn. Ook hier weer een concreet voorbeeld.

Voorbeeld 3

De aanvraag tot vaststelling van de subsidie moet tussen acht en dertien weken na afloop van de subsidieperiode¹ worden ingediend. De subsidieperiode loopt af op de laatste dag van het kalenderjaar. De aanvraag tot vaststelling zal dus niet later dan op 2 april mogen worden ingediend. Stel dat een subsidieontvanger de aanvraag indient op 1 april, maar nalaat om daarbij een ondertekende accountantsverklaring bij te voegen. De minister geeft die subsidieontvanger vervolgens bij brief van 5 april de mogelijkheid om de ondertekende accountantsverklaring binnen vier weken na die datum alsnog te overleggen. Als de subsidieontvanger dat inderdaad binnen die termijn doet, dus uiterlijk op 3 mei, vindt geen lagere vaststelling plaats. Wordt de ondertekende accountantsverklaring echter op of ná 4 mei ingediend, dan wordt de subsidie met toepassing van deze beleidsregel wel lager vastgesteld. Hoewel de subsidieontvanger dan in totaal twee periodes van vier weken in verzuim is gerekend vanaf de oorspronkelijke fatale datum (één gehele periode van vier weken en één gedeelte van een periode van vier weken), wordt de procentuele verlaging slechts berekend over één periode van vier weken. De dag volgend op de laatste dag van de aanvullende termijn geldt dan immers pas als de eerste dag van het verzuim.

*De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart.*

¹ Op grond van het overgangsrecht van het Besluit op het specifiek cultuurbeleid en van de Regeling op het specifiek cultuurbeleid geldt voor subsidies die zijn verleend voorafgaand aan 1 juli 2010 een afwijkende termijn, namelijk binnen vier maanden na afloop van de subsidieperiode.