



Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit overige JenV-subsidies)

Nader Rapport

14 april 2022

Nr. 3946181

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerpbesluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit overige JenV-subsidies)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 oktober 2021, nr. 2021002019, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 2 maart 2022, nr. W16.21.0304/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 12 oktober 2021, no.2021002019, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit JenV-subsidies), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat regels inzake de procedures voor subsidieverlening en uitvoering van subsidies op het beleidsterrein van het ministerie van Justitie en Veiligheid, inclusief bepalingen over misbruik en oneigenlijk gebruik.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de waarborgen voor betrokkenen indien hun gegevens worden opgenomen in het register. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Achtergrond en inhoud van het ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit worden, op grond van de Kaderwet overige JenV-subsidies, regels gesteld inzake de procedures voor subsidieverlening en de uitvoering van subsidies. In het ontwerpbesluit worden uitvoerende elementen van de subsidieverstreking geregeld, inclusief bepalingen betreffende misbruik en oneigenlijk gebruik. Het ontwerpbesluit is zo ingedeeld dat het de volgorde van het subsidieproces zoveel mogelijk volgt. Er zijn eerst enkele algemene bepalingen opgenomen inzake de wijze van verstrekking van subsidie, staatsteunregels en de voor subsidie in aanmerking komende kosten. Voorts bevat het ontwerpbesluit regels over het indienen van een aanvraag, de vaststelling van de subsidie en de verstrekking daarvan. Tot slot zijn er bepalingen opgenomen inzake het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies.

Op 12 oktober 2021 is het ontwerpbesluit bij de Afdeling aanhangig gemaakt. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft de Afdeling bij brief van 23 december 2021 verzocht het ontwerpbesluit aan te houden. De reden daarvoor was dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) had geadviseerd over het concept-besluit, maar het advies de Minister pas later had bereikt. Hierdoor was dit advies nog niet verwerkt in het aan de Afdeling voorgelegde ontwerpbesluit. In vervolg op dit verzoek is de Afdeling op 10 februari 2022 per brief geïnformeerd over de wijze waarop de minister voornemens is het advies van de AP in het ontwerpbesluit te verwerken. Beide brieven zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd.

Bij Kabinetsmissive van 12 oktober 2021, no.2021002019, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling



advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit JenV-subsidies), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat regels inzake de procedures voor subsidieverlening en uitvoering van subsidies op het beleidsterrein van het ministerie van Justitie en Veiligheid, inclusief bepalingen over misbruik en oneigenlijk gebruik.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de waarborgen voor betrokkenen indien hun gegevens worden opgenomen in het register. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Achtergrond en inhoud van het ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit worden, op grond van de Kaderwet overige JenV-subsidies, regels gesteld inzake de procedures voor subsidieverlening en de uitvoering van subsidies. In het ontwerpbesluit worden uitvoerende elementen van de subsidieverstreking geregeld, inclusief bepalingen betreffende misbruik en oneigenlijk gebruik. Het ontwerpbesluit is zo ingedeeld dat het de volgorde van het subsidieproces zoveel mogelijk volgt. Er zijn eerst enkele algemene bepalingen opgenomen inzake de wijze van verstrekking van subsidie, staatsteunregels en de voor subsidie in aanmerking komende kosten. Voorts bevat het ontwerpbesluit regels over het indienen van een aanvraag, de vaststelling van de subsidie en de verstrekking daarvan. Tot slot zijn er bepalingen opgenomen inzake het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies.

Op 12 oktober 2021 is het ontwerpbesluit bij de Afdeling aanhangig gemaakt. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft de Afdeling bij brief van 23 december 2021 verzocht het ontwerpbesluit aan te houden. De reden daarvoor was dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) had geadviseerd over het concept-besluit, maar het advies de Minister pas later had bereikt. Hierdoor was dit advies nog niet verwerkt in het aan de Afdeling voorgelegde ontwerpbesluit. In vervolg op dit verzoek is de Afdeling op 10 februari 2022 per brief geïnformeerd over de wijze waarop de minister voornemens is het advies van de AP in het ontwerpbesluit te verwerken. Beide brieven zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd.

2. Registratie

Het ontwerpbesluit draagt de minister op een register bij te houden ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. De regeling omschrijft onder andere in welke gevallen een registratie wordt verricht en welke gegevens worden geregistreerd. Registratie vindt plaats indien de subsidieontvanger een relevante boete heeft gehad of indien subsidie is ingetrokken, lager is vastgesteld of is gewijzigd en de subsidieontvanger hiervan een verwijt kan worden gemaakt.

a. Reactie Minister op advies AP

De AP merkt in haar reactie op dat de criteria voor, en de doelstelling van opname in het register ruimte laat voor onduidelijkheid en adviseert het concept in dit verband nader aan te scherpen. Tevens aarzelt de AP of de gegevens uit de departementale registraties aan centrale registraties en/of andere bestuursorganen mogen worden verstrekt en adviseert de toelichting aan te passen.

Volgens de brief van de minister zal het ontwerpbesluit en/of de toelichting op de volgende punten worden aangepast:

- de doelstelling van en criteria voor registratie worden aangescherpt;*
- de bepaling verwijst niet langer tevens naar oneigenlijk gebruik, maar enkel naar misbruik;*
- in de toelichting wordt het begrip ‘verwijtbaarheid’ nader gedefinieerd;*
- in de toelichting wordt de verwijzing naar het ‘Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register) en het gebruik van de centrale verwijsindex’ vervangen door ‘Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register)’, zodat buiten twiifel wordt gesteld dat geen centrale verwijsindex wordt gebruikt.*

De Afdeling onderschrijft het belang van duidelijkheid over de doelstellingen van het register en de criteria voor opname hierin. Evenals de AP merkt zij op dat het voorliggende ontwerpbesluit hierin nog niet voorziet. Zij adviseert de voorgenomen aanpassingen zo te verrichten dat de bestaande onduidelijkheden op dit punt daarmee worden verholpen.

Het ontwerpbesluit heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling of de Afdeling advisering) aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen. De Afdeling advisering adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen. In het navolgende ga ik graag in op deze opmerkingen.

Met de Afdeling en de Autoriteit Persoonsgegevens ben ik van mening dat duidelijkheid over de doelstellingen van de registratie ter voorkoming van misbruik van subsidies en de criteria voor opname in het register van groot belang zijn. Naar aanleiding van de reactie van de Autoriteit Persoonsgegevens en het advies van de Afdeling advisering, zijn het ontwerpbesluit en de nota van toelichting op dit punt aangepast en verhelderd.

De Autoriteit Persoonsgegevens stelt in haar advies dat de begrippen 'misbruik', 'oneigenlijk gebruik' en 'verwijtbaarheid' in het voor advies voorgelegde artikel 23 niet op zichzelf duidelijk zijn. In verband hiermee is het eerste lid van artikel 23 aangepast. De term 'oneigenlijk gebruik' was minder gelukkig in de tekst van het artikel aangezien 'oneigenlijk gebruik' van een subsidie bij de totstandkoming van een subsidieregeling zoveel mogelijk moet worden voorkomen. De nota van toelichting bij het besluit is zodanig aangepast dat de term 'oneigenlijk gebruik' nog uitsluitend voorkomt in de context van de voorbereiding van een subsidieregeling en niet in verband met de registratie bedoeld in artikel 23. De term 'misbruik' komt evenmin terug in het gewijzigde eerste lid. In de nota van toelichting wordt deze term nog wel gebruikt als overkoepelende term voor aanwending van subsidie door een individuele subsidieontvanger op een wijze die niet strookt met de bedoeling waarmee de subsidie werd verstrekt. Het eerste lid bepaalt daarom thans welke gevallen aanleiding vormen voor registratie (onder a en b) en welke gegevens worden geregistreerd (onder c en d). De eerste aanleiding voor registratie is oplegging van een boete op grond van de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministers verstrekte subsidies. Deze aanleiding is op zichzelf helder. De tweede aanleiding voor registratie houdt verband met verlaging of intrekking van subsidie als sanctie of als correctie van onjuistheden die niet uitsluitend voor rekening van het bestuursorgaan behoort te komen. De tekst onder b is naar aanleiding van het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens aangescherpt door de artikelleden en onderdelen van artikelleden te noemen die aanleiding vormen voor registratie. Het criterium 'verwijtbaarheid' kon daardoor vervallen.

Voorts is een nieuw lid aan artikel 23 toegevoegd waarin de doelstelling van de registratie is verwoord. Zoals ook in de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking (Stcrt. 2009, 20306) tot uitdrukking komt, is de registratie bedoeld om de subsidieverstrekker te voorzien van informatie over eerder misbruik door een individuele subsidieontvanger, met het ook op de risicoanalyse die bij een volgende subsidieaanvraag dient te worden gemaakt. Op grond van artikel 4:35, eerste lid, Awb kan de subsidieverstrekker een subsidieaanvraag afwijzen indien een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat de activiteiten niet of niet geheel zullen plaatsvinden, de aanvrager niet zal voldoen aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen of de aanvrager niet op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording zal afleggen omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn. Voordat een subsidieaanvraag op basis van genoemde bepaling wordt afgewezen, wordt een risicoanalyse gemaakt. Registratie van eerder misbruik door een individuele aanvrager kan een factor zijn bij de beoordeling of een volgende aanvraag van diezelfde aanvrager kan worden toegewezen of wordt geweigerd. Opname in het register leidt niet automatisch tot weigering van een volgende subsidieaanvraag. Een volgende aanvraag wordt op zijn eigen merites beoordeeld.

De abusievelijk foutieve verwijzing naar het 'Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register) en het gebruik van de centrale verwijsindex' is vervangen door een correcte verwijzing naar het 'Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register)', zodat buiten twijfel wordt gesteld dat geen centrale verwijsindex wordt gebruikt.

b. Informeren betrokkene en juistheid gegevens

Aan geregistreerde gegevens kunnen gevolgtrekkingen worden verbonden bij een nieuwe aanvraag van een eerdere subsidieontvanger. De toelichting vermeldt dat het opnemen van gegevens in het register een (beperkte) inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende subsidieontvanger kan meebrengen.

De Afdeling merkt op dat niet blijkt op welke wijze betrokkenen worden geïnformeerd over een registratie, de aanleiding daartoe, of mogelijke gevolgtrekkingen die worden verbonden aan de registratie. Ook blijkt uit het ontwerpbesluit niet op welke wijze betrokkenen een onterechte of onjuiste opname (van gegevens) in het register kunnen laten actualiseren of rectificeren. Voldoende kenbare waarborgen zijn te meer van belang in het geval dat opname van gegevens in het register raakt aan de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit duidelijk te maken op welke wijze betrokkene wordt geïnformeerd over een registratie van persoonsgegevens en eventuele daarop gebaseerde gevolgtrekkingen, en op welke wijze betrokkene geregistreerde gegevens kan laten actualiseren of rectificeren.



Voorts adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit duidelijk te maken op welke wijze betrokkene wordt geïnformeerd over een registratie van persoonsgegevens en eventuele daarop gebaseerde gevolgtrekkingen en op welke wijze betrokkene geregistreerde gegevens kan laten actualiseren of rectificeren. Naar aanleiding van dit advies is in de nota van toelichting opgenomen dat de betrokkene hierover wordt geïnformeerd bij de oplegging van een maatregel als bedoeld in artikel 23, eerste lid.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Ten slotte is gevolg gegeven aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling. Ook is van de gelegenheid gebruik gemaakt om nog enkele andere redactionele wijzigingen door te voeren in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting.

Ik moge U hierbij, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius.*



Advies Raad van State

No. W16.21.0304/II

's-Gravenhage, 2 maart 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 12 oktober 2021, no.2021002019, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit JenV-subsidies), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit bevat regels inzake de procedures voor subsidieverlening en uitvoering van subsidies op het beleidsterrein van het ministerie van Justitie en Veiligheid, inclusief bepalingen over misbruik en oneigenlijk gebruik.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de waarborgen voor betrokkenen indien hun gegevens worden opgenomen in het register. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit en de toelichting.

1. Achtergrond en inhoud van het ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit worden, op grond van de Kaderwet overige JenV-subsidies, regels gesteld inzake de procedures voor subsidieverlening en de uitvoering van subsidies.¹ In het ontwerpbesluit worden uitvoerende elementen van de subsidieverstrekking geregeld, inclusief bepalingen betreffende misbruik en oneigenlijk gebruik. Het ontwerpbesluit is zo ingedeeld dat het de volgorde van het subsidieproces zoveel mogelijk volgt. Er zijn eerst enkele algemene bepalingen opgenomen inzake de wijze van verstrekking van subsidie, staatsteunregels en de voor subsidie in aanmerking komende kosten. Voorts bevat het ontwerpbesluit regels over het indienen van een aanvraag, de vaststelling van de subsidie en de verstrekking daarvan. Tot slot zijn er bepalingen opgenomen inzake het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies.

Op 12 oktober 2021 is het ontwerpbesluit bij de Afdeling aanhangig gemaakt. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft de Afdeling bij brief van 23 december 2021 verzocht het ontwerpbesluit aan te houden.² De reden daarvoor was dat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) had geadviseerd over het concept-besluit, maar het advies de Minister pas later had bereikt. Hierdoor was dit advies nog niet verwerkt in het aan de Afdeling voorgelegde ontwerpbesluit. In vervolg op dit verzoek is de Afdeling op 10 februari 2022 per brief geïnformeerd over de wijze waarop de minister voornemens is het advies van de AP in het ontwerpbesluit te verwerken.³ Beide brieven zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd.

2. Registratie

Het ontwerpbesluit draagt de minister op een register bij te houden ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. De regeling omschrijft onder andere in welke gevallen een registratie wordt verricht en welke gegevens worden geregistreerd. Registratie vindt plaats indien de subsidieontvanger een relevante boete heeft gehad of indien subsidie is ingetrokken, lager is vastgesteld of is gewijzigd en de subsidieontvanger hiervan een verwijt kan worden gemaakt.⁴

a. Reactie Minister op advies AP

De AP merkt in haar reactie op dat de criteria voor, en de doelstelling van opname in het register ruimte laat voor onduidelijkheid en adviseert het concept in dit verband nader aan te scherpen. Tevens aarzelt de AP of de gegevens uit de departementale registraties aan centrale registraties en/of andere bestuursorganen mogen worden verstrekt en adviseert de toelichting aan te passen.⁵

Volgens de brief van de minister zal het ontwerpbesluit en/of de toelichting op de volgende punten worden aangepast:

- de doelstelling van en criteria voor registratie worden aangescherpt;

¹ Artikelen 3 en 4 van de Kaderwet overige JenV-subsidies.

² Zie de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, d.d. 23 december 2021, kenmerk 3693428.

³ Zie de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, d.d. 10 februari 2022, kenmerk 3816249.

⁴ Voorgesteld artikel 23, eerste lid.

⁵ Zie advies van de Autoriteit Persoonsgegevens, d.d. 18 juli 2021 betreffende Advies over het concept Kaderbesluit overige JenV-subsidies, p. 2 en 3.



- de bepaling verwijst niet langer tevens naar oneigenlijk gebruik, maar enkel naar misbruik;
- in de toelichting wordt het begrip ‘verwijtbaarheid’ nader gedefinieerd;
- in de toelichting wordt de verwijzing naar het ‘Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register) en het gebruik van de centrale verwijsindex’ vervangen door ‘Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register)’, zodat buiten twijfel wordt gesteld dat geen centrale verwijsindex wordt gebruikt.⁶

De Afdeling onderschrijft het belang van duidelijkheid over de doelstellingen van het register en de criteria voor opname hierin.⁷ Evenals de AP merkt zij op dat het voorliggende ontwerpbesluit hierin nog niet voorziet. Zij adviseert de voorgenomen aanpassingen zo te verrichten dat de bestaande onduidelijkheden op dit punt daarmee worden verholpen.

b. Informeren betrokkene en juistheid gegevens

Aan geregistreerde gegevens kunnen gevolgtrekkingen worden verbonden bij een nieuwe aanvraag van een eerdere subsidieontvanger.⁸ De toelichting vermeldt dat het opnemen van gegevens in het register een (beperkte) inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende subsidieontvanger kan meebrengen.⁹

De Afdeling merkt op dat niet blijkt op welke wijze betrokkenen worden geïnformeerd over een registratie, de aanleiding daartoe, of mogelijke gevolgtrekkingen die worden verbonden aan de registratie. Ook blijkt uit het ontwerpbesluit niet op welke wijze betrokkenen een onterechte of onjuiste opname (van gegevens) in het register kunnen laten actualiseren of rectificeren.¹⁰ Voldoende kenbare waarborgen zijn te meer van belang in het geval dat opname van gegevens in het register raakt aan de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

In het licht van het voorgaande adviseert de Afdeling in het ontwerpbesluit duidelijk te maken op welke wijze betrokkene wordt geïnformeerd over een registratie van persoonsgegevens en eventuele daarop gebaseerde gevolgtrekkingen, en op welke wijze betrokkene geregistreerde gegevens kan laten actualiseren of rectificeren.

De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann.*

⁶ Zie de brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, d.d. 10 februari 2022, kenmerk 3816249.

⁷ De noodzaak van een voldoende duidelijke doelstelling en criteria voor opname in het register volgt uit artikel 5, eerste lid, onderdeel b, en artikel 6, eerste lid, van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (Algemene verordening gegevensbescherming), *Pb. EU* 2016, L119/1. Deze bescherming ziet op natuurlijke personen; dezelfde beperking qua reikwijdte van de verordening betreft de hierna te noemen bepalingen uit de verordening.

⁸ Voorgesteld artikel 23, vierde lid.

⁹ Nota van toelichting, hoofdstuk II, artikelsgewijs deel, artikel 23.

¹⁰ Het is noodzakelijk om deze waarborgen te verbinden aan een verwerking van gegevens in het register gelet op de rechten die voor natuurlijke personen zijn neergelegd in artikelen 13, eerste en tweede lid, 14, eerste t/m derde lid, 15, eerste en derde lid, en 16, Algemene verordening gegevensbescherming.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W16.21.0304/II**

- In paragraaf 6 van de nota van toelichting '1 januari 2021' vervangen door een toekomstige datum.
- Het voorgestelde artikel 5, vierde lid, zo formuleren dat het uitgangspunt wordt dat voor reeds gesubsidieerde kosten geen subsidie wordt verstrekt.
- In voorgesteld artikel 12, met het oog op de artikelsgewijze toelichting, 'andere' vervangen door 'aanvullende'.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit houdende regels voor het verstrekken van subsidies door de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming (Kaderbesluit overige JenV-subsidies)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en Veiligheid, gedaan mede namens Onze Minister voor Rechtsbescherming, van 5 oktober 2021, Directie Wetgevingen en Juridische Zaken, nr. 3562409;

Gelet op de artikelen 3 en 4 van de Kaderwet overige JenV-subsidies;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 2021., nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie en Veiligheid, uitgebracht mede namens Onze Minister voor Rechtsbescherming, van 2021, Directie Wetgevingen en Juridische Zaken nr.;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *algemene groepsvrijstellingsverordening*: verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2014, L 187/1), dan wel later daarvoor in de plaats tredende Europese regelgeving;
- *de-minimisverordening*: verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (PbEU 2013, L 352/1) en verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen (PbEU 2012, L 114/8), dan wel later daarvoor in de plaats tredende Europese regelgeving;
- *Europees steunkader*: een mededeling, richtsnoer, kaderregeling, beschikking of vrijstellingsverordening op het gebied van staatssteun die de Europese Commissie gelet op de artikelen 106, derde lid, 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie heeft vastgesteld;
- *wet*: Kaderwet overige JenV-subsidies.

Artikel 2

1. Subsidies die worden verstrekt krachtens een ministeriële regeling op de gebieden, genoemd in artikel 2 van de wet, worden verstrekt volgens de regels van dit besluit.
2. De hoofdstukken 2, 3 en 5 tot en met 12 zijn van overeenkomstige toepassing op subsidies als bedoeld in artikel 4:23, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, die door Onze Minister worden verstrekt.

HOOFDSTUK 2. EUROPESE SUBSIDIES EN STAATSSTEUNREGELS

Artikel 3

1. Indien reeds door een bestuursorgaan of de Europese Commissie subsidie is verstrekt voor de subsidiabele kosten of een deel daarvan, wordt slechts een zodanig bedrag aan subsidie verstrekt dat het totale bedrag aan subsidies niet meer bedraagt dan het bedrag dat krachtens dit besluit kan worden verstrekt.
2. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat bepaalde subsidieregelingen of bijdragen van de Europese Commissie bij de toepassing van het eerste lid buiten beschouwing blijven.
3. Indien bij ministeriële regeling is bepaald dat toepassing is gegeven aan een de-minimis-verordening of de algemene groepsvrijstellingsverordening, wordt het bedrag van de subsidie verlaagd voor zover dit nodig is op basis van deze verordening.



Artikel 4

1. Een subsidie lager dan € 25 000, die op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is aan te merken als staatssteun, wordt voor zover mogelijk verstrekt met toepassing van de betrokken de-minimisverordening.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de subsidie kan worden verstrekt met goedkeuring van de Europese Commissie of onder de werking van een vrijstellingsverordening.

HOOFDSTUK 3. SUBSIDIABELE KOSTEN

Artikel 5

1. Voor subsidie komen in aanmerking de redelijk te maken kosten die direct verbonden zijn met de uitvoering van de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verstrekt.
2. De subsidiabele kosten worden door de aanvrager berekend op basis van een voor de aanvrager gebruikelijke en voor Onze Minister controleerbare methode, die is gebaseerd op bedrijfseconomische grondslagen en normen die in het maatschappelijk verkeer als aanvaardbaar worden beschouwd.
3. De subsidiabele kosten worden door Onze Minister op hun aannemelijkheid en redelijkheid getoetst.
4. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat geen subsidie wordt verstrekt voor activiteiten voor zover de kosten ervan uit andere hoofde zijn of worden gesubsidieerd of gefinancierd.
5. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat vóór de indiening van de aanvraag door de aanvrager gemaakte kosten niet in aanmerking komen voor subsidie.
6. Verschuldigde btw komt uitsluitend voor subsidie in aanmerking ingeval de aanvrager de btw niet kan verrekenen met de door hem af te dragen omzetbelasting.
7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de kosten die voor subsidie in aanmerking komen.

Artikel 6

1. Indien in het kader van de berekening van de hoogte van de subsidiabele kosten uurtarieven worden gehanteerd, worden deze door de aanvrager berekend aan de hand van één of meer in het tweede lid genoemde standaardberekenningswijzen.
2. Als standaardberekenningswijzen voor de berekening van uurtarieven worden gehanteerd:
 - a. berekening op basis van integrale kosten;
 - b. berekening op basis van kosten per kostendrager vermeerderd met een forfaitair vastgestelde opslag voor indirecte kosten; of
 - c. een forfaitair vastgesteld uurtarief.
3. Bij ministeriële regeling wordt bepaald welke van de in het tweede lid genoemde standaardberekenningswijzen in dat geval van toepassing is.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van de standaardberekenningswijzen, genoemd in het tweede lid.

HOOFDSTUK 4. SUBSIDIEPLAFOND EN WIJZE VAN VERDELEN

Artikel 7

1. Bij de vaststelling van een subsidieplafond als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de wet kunnen afzonderlijke subsidieplafonds worden vastgesteld voor bepaalde categorieën van aanvragers of activiteiten of voor bepaalde thema's of voor bepaalde vormen van subsidie.
2. Bij de ministeriële regeling waarin het subsidieplafond wordt vastgesteld, wordt bepaald dat het beschikbare bedrag wordt verdeeld:
 - a. op volgorde van binnenkomst van de aanvragen;
 - b. op volgorde van rangschikking van de aanvragen;



- c. naar evenredigheid over de ingediende aanvragen; of
 - d. door middel van loting.
3. Indien wordt gekozen voor verdeling van het beschikbare bedrag op volgorde van binnenkomst van de aanvragen, kan bij de regeling worden bepaald op welke wijze wordt omgegaan met meerdere aanvragen van één aanvrager of aanvragers binnen één groep.

Artikel 8

1. Indien het beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvragen, verdeelt Onze Minister het beschikbare bedrag in de volgorde van ontvangst van de aanvragen, met dien verstande dat indien een aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag en met toepassing van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, de dag waarop de aanvraag voldoet aan de wettelijke voorschriften met betrekking tot de verdeling als datum van ontvangst geldt.
2. Indien het beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvragen en Onze Minister op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan één aanvraag ontvangt, stelt hij de onderlinge rangschikking van die aanvragen vast door middel van loting.
3. Indien het beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van binnenkomst van de aanvragen en het subsidieplafond is bereikt, doet Onze Minister daarvan onverwijld mededeling in de Staatscourant.

Artikel 9

1. Indien het beschikbare bedrag wordt verdeeld op volgorde van rangschikking van de aanvragen, worden bij ministeriële regeling rangschikkingscriteria vastgesteld en, indien meerdere rangschikkingscriteria worden vastgesteld, de onderlinge weging daarvan.
2. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat Onze Minister zich bij de rangschikking van aanvragen laat adviseren door een persoon die of een college dat niet onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam is. Bij de regeling wordt bepaald op welke wijze het advies wordt uitgebracht.

HOOFDSTUK 5. INDIENEN VAN DE AANVRAAG

Artikel 10

1. Een aanvraag om subsidie wordt ingediend met gebruikmaking van een daartoe beschikbaar gesteld formulier. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat gebruik moet worden gemaakt van een door Onze Minister elektronisch beschikbaar gesteld formulier.
2. Bij de regeling kunnen regels worden gesteld over de periode waarbinnen de aanvraag wordt ingediend.
3. De aanvraag bevat, tenzij bij de regeling anders is bepaald, in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden:
 - a. een overzicht van de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd;
 - b. een toelichting op de wijze waarop en de mate waarin de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd een bijdrage leveren aan de doelstellingen van de betreffende subsidie;
 - c. een gespecificeerde begroting, die een goed inzicht geeft in de geraamde inkomsten en uitgaven, voor zover deze betrekking hebben op de activiteiten waarvoor subsidie wordt gevraagd;
 - d. een tijdsplanning van de activiteit;
 - e. indien voorschotten worden aangevraagd, een weergave van de liquiditeitsbehoefte gedurende het tijdvak waarvoor subsidie wordt gevraagd, zo mogelijk per tijdvak van drie maanden;
 - f. het bankrekeningnummer waarop het subsidiebedrag dient te worden gestort, inclusief een bewijs dat de bankrekening op naam van de aanvrager staat;
 - g. indien van toepassing, het inschrijfnummer van de aanvrager bij de Kamer van Koophandel.



HOOFDSTUK 6. AFWIJZINGSGRONDEN

Artikel 11

1. Onze Minister beslist afwijzend op een aanvraag om subsidie indien de aanvraag niet voldoet aan het bepaalde bij of krachtens dit besluit.
2. Onze Minister beslist voorts afwijzend op een aanvraag om subsidie voor zover:
 - a. door de toepassing van een de-minimisverordening, een bedrag aan de-minimissteun zou worden verstrekt dat hoger is dan geoorloofd op grond van die verordening;
 - b. onvoldoende vertrouwen bestaat dat de betrokkenen de activiteiten kunnen financieren;
 - c. het onaannemelijk wordt geacht dat de activiteiten binnen een bij ministeriële regeling gestelde termijn of de in de aanvraag genoemde termijn kunnen worden voltooid;
 - d. aannemelijk is dat de activiteiten ook zonder subsidie zonder belangrijke vertraging zouden worden uitgevoerd;
 - e. onvoldoende vertrouwen bestaat in de technische haalbaarheid van de activiteiten;
 - f. onvoldoende vertrouwen bestaat in de economische haalbaarheid van de activiteiten;
 - g. de activiteiten onvoldoende bijdragen aan de doelstellingen van de subsidie;
 - h. onvoldoende vertrouwen bestaat dat de betrokkenen de capaciteiten hebben om de activiteiten naar behoren uit te voeren.

Artikel 12

Bij ministeriële regeling kunnen andere afwijzingsgronden worden vastgesteld.

HOOFDSTUK 7. WIJZE VAN SUBSIDIEVERSTREKKING

Artikel 13

Tenzij bij ministeriële regeling anders is bepaald, wordt een subsidie ten laste van een begroting die nog niet is vastgesteld, verleend onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld.

Artikel 14

1. Een subsidie lager dan € 25.000 wordt verstrekt in de vorm van een vast bedrag dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld of dat wordt bepaald op basis van gegevens die worden ingediend bij de aanvraag.
2. Indien een subsidie lager dan € 25.000 wordt verstrekt, wordt:
 - a. direct een beschikking tot subsidievaststelling gegeven; of
 - b. een beschikking tot subsidieverlening gegeven, met vermelding van de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht en van de datum waarop de subsidie uiterlijk ambtshalve wordt vastgesteld.
3. In het geval, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, is de subsidieontvanger verplicht om:
 - a. onverwijld een schriftelijke melding te doen zodra aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan; en
 - b. desgevraagd, op door Onze Minister tevoren in de beschikking of in de betrokken ministeriële regeling aangegeven wijze, aan te tonen dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Artikel 15

1. Een subsidie van € 25.000 tot € 125.000 wordt verstrekt in de vorm van een vast bedrag of een vast bedrag voor een nog te verrichten prestatie-eenheid, dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld of dat wordt bepaald op basis van gegevens die worden ingediend bij de aanvraag.
2. Indien een subsidie van € 25.000 tot € 125.000 wordt verstrekt, wordt een beschikking tot subsidieverlening gegeven, met vermelding van de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht en het tijdstip waarop een aanvraag van een beschikking tot subsidievaststelling moet worden gedaan.
3. In geval van een subsidie van € 25.000 tot € 125.000 is de subsidieontvanger verplicht om:
 - a. onverwijld een schriftelijke melding te doen zodra aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor



- de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan; en
- b. op door Onze Minister tevoren in de beschikking of in de betrokken ministeriële regeling aangegeven wijze, aan te tonen dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Artikel 16

1. Een subsidie van € 125.000 of meer wordt verstrekt in de vorm van een maximumbedrag voor een nog te verrichten prestatie-eenheid, dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld of dat wordt bepaald op basis van gegevens die worden ingediend bij de aanvraag.
2. Indien een subsidie van € 125.000 of meer wordt verstrekt, wordt een beschikking tot subsidieverlening gegeven, met vermelding van de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht en het tijdstip waarop een aanvraag van een beschikking tot subsidievaststelling moet worden gedaan.
3. In geval van een subsidie van € 125.000 of meer is de subsidieontvanger verplicht om onverwijld een schriftelijke melding te doen zodra aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan.

Artikel 17

Indien de periode van uitvoering van de activiteiten waarvoor subsidie van € 25.000 of meer wordt verstrekt meer dan twaalf maanden bedraagt, is de subsidieontvanger tevens verplicht om één keer per periode van twaalf maanden via een voortgangsverslag inzicht te geven in de voortgang van de activiteiten.

Artikel 18

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat de regels inzake een subsidie lager dan € 25.000 van toepassing zijn op een subsidie van € 25.000 of meer of dat de regels inzake een subsidie van € 25.000 tot € 125.000 van toepassing zijn op subsidies van € 125.000 of meer.

HOOFDSTUK 8. ALGEMENE VERPLICHTINGEN VAN DE SUBSIDIEONTVANGER

Artikel 19

De subsidieontvanger is verplicht:

- a. de activiteit uit te voeren overeenkomstig de omschrijving van die activiteit in de beschikking tot subsidieverlening of, indien direct een beschikking tot subsidievaststelling wordt gegeven, overeenkomstig de omschrijving van die activiteit in de subsidievaststelling;
- b. te voldoen aan de verplichtingen die door Onze Minister aan de subsidie zijn verbonden;
- c. op verzoek van Onze Minister medewerking te verlenen aan openbaarmaking van de gegevens en de resultaten van de gesubsidieerde activiteit, tenzij openbaarmaking daarvan redelijkerwijs niet kan worden gevegd;
- d. op verzoek van Onze Minister alle medewerking te verlenen aan een door Onze Minister ter zake van de toepassing en de effecten van dit besluit ingesteld evaluatieonderzoek, die Onze Minister redelijkerwijs nodig heeft bij de uitvoering van dat evaluatieonderzoek;
- e. indien een egalisatiereserve is gevormd, deze zo veilig mogelijk te beheren;
- f. onverwijld schriftelijk mededeling te doen aan Onze Minister van de indiening bij de rechtbank van een verzoek tot het op hem van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, tot verlening van surseance van betaling aan hem of tot faillietverklaring van hem;
- g. voor de activiteiten waarvoor subsidie wordt ontvangen en voor de overige activiteiten een gescheiden administratie te voeren;
- h. de in het kader van de subsidieverstrekking gevoerde administratie te bewaren tot vijf jaar na de datum van de beschikking tot subsidievaststelling of, indien sprake is van staatssteun, gedurende een andere bij ministeriële regeling of bij beschikking aangegeven termijn;
- i. op verzoek van Onze Minister nadere informatie aan te leveren ten behoeve van nadere verantwoording aan de Europese Commissie, op basis van de artikelen 106, tweede en derde lid, 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie dan wel een Europees steunkader.

HOOFDSTUK 9. TERMIJNEN

Artikel 20

1. Een beschikking tot subsidieverlening wordt gegeven binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag of, indien een subsidieplafond geldt en de verdeling plaatsvindt in volgorde van rangschikking of evenredige verdeling, binnen dertien weken na afloop van de periode waarbinnen aanvragen kunnen worden ingediend. In geval van cofinanciering, indien over de aanvraag advies wordt ingewonnen of indien een nader onderzoek is ingesteld, geldt een termijn van 22 weken.
2. Een beschikking tot subsidievaststelling als bedoeld in artikel 14, tweede lid, onderdeel a, wordt gegeven binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag van de subsidie.
3. Een ambtshalve beschikking tot subsidievaststelling als bedoeld in artikel 14, tweede lid, onderdeel b, wordt gegeven binnen 22 weken na de in de verleningsbeschikking opgenomen datum waarop de activiteiten waarvoor de subsidie wordt verleend moeten zijn verricht.
4. Een aanvraag van een beschikking tot subsidievaststelling wordt ingediend binnen dertien weken na het verricht zijn van de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend. Bij ministeriële regeling of bij de beschikking tot subsidieverlening kan een andere termijn worden bepaald.
5. Een beschikking tot subsidievaststelling wordt gegeven binnen 22 weken na ontvangst van de aanvraag daarvan.

HOOFDSTUK 10. BETALING EN BEVOORSCHOTTING

Artikel 21

1. In het geval van een subsidie als bedoeld in artikel 14, tweede lid, onderdeel a, vindt de betaling van het vastgestelde subsidiebedrag in één keer plaats.
2. Indien een beschikking tot subsidieverlening als bedoeld in artikel 14, tweede lid, onderdeel b, wordt gegeven, wordt een voorschot uitgekeerd van 100%.
3. Bij subsidies als bedoeld in de artikelen 15 en 16 wordt in de beschikking tot subsidieverlening de wijze van bevoorschotting opgenomen.

HOOFDSTUK 11. SUBSIDIEVASTSTELLING

Artikel 22

1. De aanvraag tot subsidievaststelling wordt ingediend met gebruikmaking van een daartoe beschikbaar gesteld formulier. De aanvraag gaat vergezeld van de in het formulier aangegeven bescheiden, waaronder in elk geval:
 - a. een verslag omtrent de uitvoering van en de resultaten van de activiteiten;
 - b. indien het een subsidie als bedoeld in artikel 16 betreft: een controleverklaring.
2. Indien de subsidie is verleend in de vorm van een vast bedrag, wordt verantwoording afgelegd van het totaal van de geleverde prestaties.
3. Indien de subsidie is verleend in de vorm van een vast bedrag per prestatie-eenheid, wordt verantwoording afgelegd per prestatie-eenheid.
4. Indien de subsidie is verleend in de vorm van een maximumbedrag voor een nog te verrichten prestatie-eenheid, wordt verantwoording afgelegd van het totaal van de geleverde prestaties en gerealiseerde kosten.
5. Bij ministeriële regeling of bij de subsidieverlening kan worden bepaald dat het eerste lid, onderdeel b, niet van toepassing is.



HOOFDSTUK 12. MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK

Artikel 23

1. Onze Minister houdt ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidie een registratie bij waarin wordt vastgelegd:
 - a. het opleggen van een boete aan een subsidieontvanger op grond van de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministers verstrekte subsidies;
 - b. het lager vaststellen van de subsidie op grond van artikel 4:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, het intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen van de subsidieverlening op grond van artikel 4:48 van de Algemene wet bestuursrecht en het intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen van de subsidievaststelling op grond van artikel 4:49 van de Algemene wet bestuursrecht, indien de subsidieontvanger een verwijt kan worden gemaakt van de lagere vaststelling, intrekking of wijziging;
 - c. de aard van de gedragingen die tot de maatregelen, bedoeld in de onderdelen a en b, hebben geleid en, in geval van maatregelen als bedoeld in onderdeel b, het subsidiebedrag dat daarmee is gemoeid;
 - d. de naam- en adresgegevens van de subsidieontvanger jegens wie maatregelen als bedoeld in de onderdelen a en b zijn getroffen.
2. De registratie kan worden geraadpleegd door daartoe door Onze Minister aangewezen ambtenaren die zich bezighouden met het verstrekken van subsidies op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.
3. De registratie van gegevens vindt plaats voor de duur van drie jaar na de datum van registratie, waarna de betreffende gegevens uit de registratie worden verwijderd.
4. Indien blijkt dat een aanvrager in de in het eerste lid bedoelde registratie is opgenomen, kan Onze Minister aan de geregistreerde gegevens gevolgtrekkingen verbinden bij de beoordeling van de aanvraag, de in het kader van de subsidieverstreking op te leggen verplichtingen en de controle op de naleving van die verplichtingen.

HOOFDSTUK 13. WIJZIGING VAN ANDERE BESLUITEN

Artikel 24

In onderdeel b van artikel 7.1.7 van het Besluit Jeugdwet wordt 'als bedoeld in artikel 48f, onder c, van de Wet Justitie-subsidies' vervangen door 'door Onze Minister van Justitie en Veiligheid aangewezen'.

Artikel 25

In artikel 4:2, eerste lid, onderdeel f, van het Besluit politiegegevens vervalt 'op grond van artikel 48g van de Wet Justitie-subsidies'.

Artikel 26

Het Besluit slachtoffers strafbare feiten wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1, onderdeel e, komt te luiden:

slachtofferhulporganisatie: een rechtspersoon die is belast met uitvoering van de in artikel 3 genoemde taken.

2. In artikel 3, derde lid, vervalt ', bedoeld in artikel 6 van de Wet Justitie-subsidies,'.

Artikel 27

In artikel 1, onderdeel e, van het Besluit vergoeding bewindvoerder schuldsanering wordt 'als bedoeld in artikel 48c, eerste lid, onderdeel a, van de Wet Justitie-subsidies' vervangen door 'als bewindvoerder als bedoeld in artikel 287, derde lid, van de Faillissementswet'.



HOOFDSTUK 14. SLOTBEPALINGEN

Artikel 28

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop de Kaderwet overige JenV-subsidies in werking treedt.

Artikel 29

Dit besluit wordt aangehaald als: Kaderbesluit overige JenV-subsidies.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister voor Rechtsbescherming,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit strekt ertoe de uitvoeringsregels voor de verstrekking van subsidies op grond van de Kaderwet overige JenV-subsidies meer uniform te regelen. Voorheen was de nadere regeling van dergelijke subsidies te vinden in een aantal algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen op grond van de Wet Justitie-subsidies. Deze algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen gingen echter niet uit van een gemeenschappelijk kader, waardoor er veel onderlinge verschillen bestonden. In dit Kaderbesluit overige JenV-subsidies zullen voor subsidieontvangers definities en procedures gelijk zijn, ongeacht het beleidsterrein waarvoor subsidie wordt aangevraagd. Hierdoor wordt de eenheid van subsidieverhoudingen op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid zoveel mogelijk bevorderd. Dit wordt bereikt door in het Kaderbesluit bepalingen op te nemen die in (vrijwel) alle subsidieregelingen voorkomen, vaak op eenzelfde of bijna eenzelfde wijze. Alle aanvragers van subsidie hebben baat bij eenduidige bepalingen die in zoveel mogelijk gevallen van toepassing zijn. Dit sluit ook goed aan bij het Uniforme subsidiekader (hierna: USK) zoals dat is uitgewerkt in de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking. Onnodige verschillen over hoe bijvoorbeeld een subsidieadministratie moet worden ingericht en gevoerd of over procedurele stappen, beslistermijnen en voorschotten en dergelijke, zijn door dit Kaderbesluit weggenomen. Het Kaderbesluit geeft overigens niet aan wie wanneer waarvoor subsidie kan krijgen. Dit kan worden uitgewerkt in ministeriële regelingen die op dit besluit gebaseerd kunnen worden. De regelgeving inzake de verstrekking van subsidies op het terrein van Justitie en Veiligheid zal derhalve voortaan bestaan uit een drietal elementen, te weten:

1. De Kaderwet overige JenV-subsidies, waarin enkele algemene bepalingen zijn opgenomen over het type onderwerpen waarvoor subsidie kan worden verstrekt en de te volgen procedures.
2. Het Kaderbesluit overige JenV-subsidies, waarin in beginsel alle aspecten met betrekking tot de uitvoering van de subsidieverstrekking zijn geregeld, inclusief bepalingen over misbruik en oneigenlijk gebruik. Via dit besluit vindt de beoogde standaardisering van subsidieverstrekking plaats en wordt de basis gelegd voor de beoogde efficiëncyslag, zowel in de uitvoering als bij de beleidsbepaling.
3. Subsidieregelingen waarin nadere regels zijn opgenomen over daarin omschreven subsidiabele activiteiten, maar die zoveel mogelijk zijn ontdaan van uitvoeringsbepalingen en waarin een subsidieplafond is vastgelegd.

2. Inhoud

Het besluit is zo ingericht dat het de chronologie van het subsidieproces zoveel mogelijk volgt. Er zijn eerst enkele algemene bepalingen opgenomen over de wijze van verstrekking van subsidies, staatssteun en de voor subsidie in aanmerking komende kosten (hoofdstukken 1 tot en met 3). Vanaf hoofdstuk 4 komen de verschillende stappen in het subsidieverstrekkingsproces aan de orde, zoals het indienen van een aanvraag en de vaststelling van de subsidie.

Het besluit gaat, evenals de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking, uit van vertrouwen. Er wordt van uitgegaan dat een subsidieaanvrager zijn aanvraag indient op basis van juiste en volledige informatie en dat de subsidieontvanger de activiteiten uitvoert waarvoor de subsidie is verstrekt en zich houdt aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Als dat vertrouwen wordt beschaamd, dan leidt dat in beginsel tot sancties. Indien wordt vastgesteld dat een aanvrager op grond van onjuiste informatie subsidie heeft aangevraagd of zich niet aan de verplichtingen houdt, dan wordt de subsidie teruggevorderd en wordt de naam van de aanvrager opgenomen in een daartoe ingericht anti-misbruikregister. Een vermelding in dat register wordt betrokken bij een eventuele nieuwe subsidieaanvraag van de betreffende persoon of instantie. De bepalingen inzake het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidie staan in hoofdstuk 12 van dit besluit.

3. Uitvoering, handhaving en fraudebestendigheid

Het besluit is, evenals de wet, door middel van een U&H-toets beoordeeld. Dit betekent dat het concept-besluit is getoetst op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid door juridische en financiële experts van het ministerie. Voor wat betreft het aspect handhaving kan nog worden toegevoegd dat dit besluit, evenals de Kaderwet overige JenV-subsidies, geen wijziging brengt. De handhavingsinstrumenten voor het geval de subsidieverstrekker fraude of onregelmatigheden ontdekt, staan immers in de Awb: weigeren van subsidie, intrekken, verlagen en terugvorderen van subsidie. Wel bevat artikel 23 van het Kaderbesluit in aansluiting op de uit het USK voortvloeiende Aanwijzingen voor subsidieverstrekking een bepaling over registratie van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. Voor wat betreft de toets op fraudebestendigheid, het volgende. Deze komt telkens aan de orde indien er een



nieuwe subsidieregeling tot stand wordt gebracht als grondslag voor de verstrekking van concrete subsidies.

4. Administratieve lasten en bestuurslasten; gevolgen voor de rijksbegroting

De uniforme subsidiesystematiek zorgt ervoor dat de aanvraag, uitvoering en verantwoording voor zowel de subsidieverstrekker als de -ontvanger efficiënter en dus minder belastend wordt. Uitgangspunten zijn: werken vanuit vertrouwen, proportionaliteit tussen het vragen van informatie en het subsidiebedrag, een lastenarme uitwerking en eenvoud en eenvormigheid in begrippen, bepalingen en subsidiesystematiek. De verwachting is dan ook dat de administratieve lasten voor aanvragers en subsidieontvangers gelijk blijven of verminderen en dat de lasten voor het ministerie zullen afnemen. Dit besluit heeft geen budgettaire gevolgen voor de rijksbegroting.

5. Internetconsultatie

De internetconsultatie van dit besluit heeft tegelijk met die van de Kaderwet overige JenV-subsidies plaatsgevonden. De consultatieperiode liep van 20 november 2019 tot 1 januari 2020. Over dit besluit is een reactie ontvangen, te weten van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het ATR liet weten dat het heeft besloten geen formeel advies uit te brengen op het Wetsvoorstel Kaderwet overige JenV-subsidies en het Kaderbesluit overige JenV-subsidies en verzocht om in de toelichting bij het wetsvoorstel en het besluit te vermelden dat ATR de analyse en conclusie deelt dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn.

6. Implementatie

Het Kaderbesluit zal tegelijk met de Kaderwet overige JenV-subsidies in werking treden. De beoogde inwerkingtredingsdatum is 1 januari 2021, waarmee wordt aangesloten op het beleid inzake de vaste verandermomenten en er gelegenheid is bestaande ministeriële regelingen waar nodig aan te passen.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel zijn enkele definities opgenomen. Deze definities gelden niet alleen voor dit besluit, maar ook voor de hierop te baseren regelingen.

Artikel 2

Artikel 2 regelt het toepassingsbereik van dit besluit. De regels van dit besluit zijn van toepassing op de subsidies, bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Kaderwet overige JenV-subsidies. Op grond van deze bepaling kan de Minister subsidies verstrekken voor activiteiten die passen in het beleid inzake bescherming van minderjarigen en adoptie, criminaliteitsbestrijding en -preventie, migratie, openbare orde en veiligheid, rechtspleging en rechtshandhaving, sanctietoepassing en nazorg, slachtofferhulp en terrorismebestrijding en -preventie. Conform de hoofdregel dat subsidieverstrekking in beginsel op een wettelijk voorschrift dient te berusten (art. 4:23 Algemene wet bestuursrecht (Awb)) dient artikel 2, eerste lid, van de Kaderwet als grondslag voor subsidieverstrekking en zullen nadere eisen voor de verstrekking van subsidies zoveel mogelijk in ministeriële regelingen worden neergelegd. Subsidies als bedoeld in artikel 4:23, derde lid, Awb, die niet op grond van een wettelijk voorschrift worden verstrekt, moeten eveneens aan de Awb en het USK voldoen. Omdat het ook overigens voor de hand ligt dat die subsidieverstrekking zoveel mogelijk in lijn met de regels van dit besluit plaatsvindt, is een groot deel van het besluit van overeenkomstige toepassing verklaard op dergelijke subsidies. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bepalingen over de afwijzingsgronden en de wijze van subsidieverstrekking. Er is geen goede reden te bedenken waarom deze bepalingen niet ook voor bijvoorbeeld incidentele subsidies zouden gelden. Voorts kan artikel 24 inzake de departementale registratie ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik worden genoemd. Dat artikel is tevens van toepassing op subsidies die niet op grond van een wettelijk voorschrift worden verstrekt, zodat ook ten aanzien van die subsidies de nodige gegevens kunnen worden geregistreerd waarmee misbruik en oneigenlijk gebruik kan worden voorkomen. De bepalingen over het subsidieplafond kunnen naar hun aard niet van toepassing zijn op subsidies als bedoeld in artikel 4:23, derde lid, Awb en zijn dan ook niet van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 3

Soms wordt subsidie door meerdere Nederlandse dan wel Europese overheidsinstanties gegeven. Bij deze vormen van cofinanciering is dit besluit maatgevend voor de hoogte van de totale subsidie die mag worden gegeven, tenzij daarover bij ministeriële regeling anders is bepaald. Als het gaat om

subsidie die valt onder de Europese staatssteunregels dienen daarbij ook de maximumpercentages en maximumbedragen aan steun te worden gerespecteerd. Specifiek wordt ingegaan op de maximale hoogte van het subsidiebedrag als gevolg van de-minimisverordeningen en de algemene groepsvrijstellingsverordening, zoals genoemd in de definitiebepaling (artikel 1).

Artikel 4

Vanwege het geringe bedrag en de beperking van de administratieve lasten wordt een subsidie lager dan € 25.000, die is aan te merken als staatssteun op grond van de Europese staatssteunregels, zoveel mogelijk verstrekt met toepassing van de betreffende de-minimisverordening. Dit betekent dat vóór de subsidieverstrekking door de subsidieontvanger een de-minimisverklaring wordt ingevuld, waaruit blijkt dat deze de afgelopen drie jaar niet al zoveel de-minimissteun (subsidie of andere steun) heeft ontvangen dat opgeteld met de aangevraagde subsidie het toegestane maximumbedrag zou worden overschreden. Op grond van het tweede lid is het ook mogelijk dat reeds een goedkeuring wegens staatssteun is verleend voor de subsidie of de subsidieregeling, dan wel dat de voorkeur wordt gegeven aan een aanmelding of kennisgeving van de subsidie of de subsidieregeling op grond van de Europese steunkaders of de artikelen 106-109 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over staatssteun.

Artikel 5

Uitgangspunt is dat voor subsidie in aanmerking komen de te maken kosten die direct verbonden zijn met de uitvoering van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt en die redelijkerwijs moesten worden gemaakt. Als sprake is van een bepaalde activiteit waar subsidie voor kan worden aangevraagd en waar subsidie voor kan worden toegekend, dan zal de subsidieaanvraag moeten worden onderbouwd met een specificatie van de kosten die redelijkerwijs zijn toe te rekenen aan de gesubsidieerde activiteit. Bij het kostenbegrip wordt aangesloten bij de gangbare bedrijfseconomische principes. De aanvrager dient de subsidiabele kosten te berekenen op een gebruikelijke en controleerbare manier. De minister toetst vervolgens of deze kosten voldoen aan de eisen die in het eerste lid worden gesteld, dat wil zeggen of aannemelijk is dat de kosten zijn gemaakt, of zij direct verbonden met de uitvoering van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt en of het om redelijke kosten gaat. Voor het geval dat er de behoefte is meer specifieke eisen te stellen aan de kosten die voor subsidie in aanmerking komen, dan blijft dat mogelijk. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de kosten die voor subsidie in aanmerking komen (zevende lid).

Om stapeling van subsidies te voorkomen is voorts bepaald dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat geen subsidie wordt verstrekt voor zover de kosten van de activiteiten al uit andere hoofde worden gesubsidieerd (vierde lid). Zo nu en dan kan het ongewenst zijn als kosten die zijn gemaakt vóór de indiening van de subsidieaanvraag, voor subsidie in aanmerking komen. Daarom is in het vijfde lid bepaald dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat geen subsidie wordt verstrekt voor zover de activiteiten al uit andere hoofde worden gesubsidieerd. Bij subsidies die direct worden vastgesteld komen voor de indiening van de aanvraag gemaakte kosten uiteraard wel voor subsidie in aanmerking. Dit geldt op grond van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking in ieder geval voor subsidies lager dan € 25.000,-. Maar ook voor subsidies boven dit bedrag kan gelden dat zij direct worden vastgesteld. Ook is uitdrukkelijk bepaald dat verschuldigde BTW alleen voor subsidie in aanmerking komt ingeval de aanvrager de BTW niet kan verrekenen met de door hem af te dragen omzetbelasting, zodat op dit punt geen onduidelijkheid kan bestaan.

Artikel 6

Dit artikel bevat een regeling voor de berekening van uurtarieven voor het geval de hoogte van de te verstrekken subsidie aan de hand daarvan wordt berekend. In het artikel zijn drie standaardberekeningswijzen voor de berekening van uurtarieven opgenomen. Deze zijn overgenomen uit Aanwijzing 19 van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking. Bij ministeriële regeling wordt bepaald welke van de standaardberekeningswijzen in dat geval van toepassing is en bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de toepassing van de standaardberekeningswijzen.

Artikelen 7 tot en met 9

In artikel 3, tweede lid, van de Kaderwet overige JenV-subsidies is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, waarin activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt nader worden geregeld, moet worden voorzien in de vaststelling van een subsidieplafond, tenzij Onze Minister van Financiën heeft ingestemd met het achterwege laten daarvan. Bij vaststelling van een subsidieplafond moet eveneens de wijze van verdeling van het beschikbare bedrag worden geregeld (art. 4:26, eerste lid, Awb). Artikel 7 van dit besluit regelt dat daarbij kan gekozen worden uit vier mogelijke wijzen van verdeling van het beschikbare bedrag, namelijk verdeling op volgorde van binnenkomst van de aanvragen, verdeling op volgorde van rangschikking van de aanvragen,

evenredige verdeling over de ingediende aanvragen of loting. De eerste twee varianten komen in de praktijk het vaakst voor. De laatste twee varianten zijn betrekkelijk zeldzaam, maar zijn toch opgenomen om het mogelijk te maken deze zo nodig te gebruiken.

Bij verdeling op volgorde van binnenkomst van de aanvragen is het van belang enkele nadere regels te stellen over de uitgangspunten bij het bepalen van de volgorde. Daarin voorziet artikel 8. In dat artikel is in de eerste plaats bepaald dat de datum van binnenkomst van de aanvraag die voldoet aan de wettelijke voorschriften geldt als de datum van binnenkomst en dus niet de datum dat een aanvraag wordt ingediend die nog aanvulling behoeft met toepassing van artikel 4:5 Awb. Daarmee wordt voorkomen dat een aanvrager die snel een (pro forma) aanvraag indient die niet aan alle wettelijke eisen voldoet voorgaat op iemand die weliswaar iets meer tijd nodig heeft, maar wel met een aanvraag komt die aan alle eisen voldoet. Voorts is bepaald dat de onderlinge rangschikking van aanvragen die binnenkomen op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt, wordt vastgesteld door middel van loting. Voor deze oplossing is gekozen omdat het bij aanvragen die op dezelfde dag binnenkomen veelal lastig, zo niet onmogelijk zal zijn vast te stellen welke aanvraag feitelijk het eerst is binnengekomen, terwijl dat in deze situatie wel verstrekkende gevolgen kan hebben in verband met het bereiken van het subsidieplafond. Ten slotte is geregeld dat van het bereiken van het subsidieplafond onverwijld mededeling wordt gedaan in de Staatscourant. Op deze manier is voor iedereen kenbaar dat het niet zinvol is nog een aanvraag in te dienen in het kader van de betreffende subsidie-regeling.

Indien het wenselijk is een inhoudelijke beoordeling te maken van de subsidieaanvragen om vast te stellen welke aanvraag het meeste bijdraagt aan de met de subsidieregeling beoogde (beleids)doelstelling, dient te worden gekozen voor verdeling op volgorde van rangschikking van de aanvragen. Dit is namelijk de enige verdeelwijze die uitgaat van een dergelijke inhoudelijke beoordeling van aanvragen. Op deze verdeelwijze is artikel 9 van toepassing. Indien voor deze verdeelwijze wordt gekozen dient uit een oogpunt van transparantie en het voorkomen van willekeur te worden vastgelegd aan welke criteria de aanvraag wordt getoetst en, bij meerdere criteria, wat de onderlinge weging is van die criteria. Bij deze wijze van verdelen kan de minister zich laten adviseren door één of meer deskundigen die niet onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn, bijvoorbeeld als specifieke deskundigheid nodig is voor de beoordeling van de aanvragen. Een dergelijke advisering moet uiteraard bekend zijn bij de (potentiële) aanvragers en moet derhalve in de ministeriële regeling worden vastgelegd.

Artikel 10

Op grond van het eerste lid geldt dat voor het indienen van een aanvraag gebruik moet worden gemaakt van een daartoe door de minister beschikbaar gesteld (elektronisch) formulier. Dit bevordert de ordelijke en efficiënte behandeling van de aanvragen. De termijn voor het indienen van aanvragen volgt zo nodig uit een ministeriële regeling (tweede lid). Het derde lid bepaalt welke gegevens en bescheiden de aanvraag in ieder geval moet bevatten. Zo nodig kan bij ministeriële regeling worden bepaald dat de aanvraag ook andere of minder gegevens en bescheiden dient te bevatten.

Artikel 11 en 12

In deze artikelen zijn de afwijzingsgronden opgenomen die gelden voor subsidieaanvragen die onder de werking van dit besluit vallen. In de in artikel 11 genoemde gevallen beslist de minister afwijzend op een aanvraag. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nog andere afwijzingsgronden vast te stellen (artikel 12). Artikel 11, tweed lid, is een nadere invulling van artikel 4:35 Awb. In artikel 11, onderdeel b, is als afwijzingsgrond opgenomen dat onvoldoende vertrouwen bestaat dat de betrokkenen de activiteiten kunnen financieren. Onder betrokkenen wordt in de eerste plaats de subsidieontvanger verstaan, maar er kunnen ook andere betrokkenen zijn, bijvoorbeeld personen of instanties die financieel bijdragen aan activiteiten, maar die niet zelf uitvoeren. Uiteraard zullen ook eventuele andere subsidies meewegen bij de beoordeling of de betrokkenen de activiteiten zullen kunnen financieren. De afwijzingsgrond opgenomen in artikel 11, onderdeel d, heeft betrekking op het stimulerende karakter van subsidie. Door subsidie moet de omvang of uitvoeringssnelheid van activiteiten toenemen. De afwijzingsgrond opgenomen in artikel 11, onderdeel g, ziet op een beoordeling van de bijdrage die de activiteiten leveren aan de doelstellingen van de subsidie. Deze afwijzingsgrond maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat in geval van verdeling van het beschikbare subsidiebedrag op volgorde van rangschikking wordt geoordeeld dat geen van de aanvragen een voldoende bijdrage aan de doelstelling van subsidie levert om voor subsidie in aanmerking te komen.

Artikel 13

Op grond van artikel 4:34 Awb kan een begrotingsvoorbehoud worden gemaakt. Het begrotingsvoorbehoud is een oplossing voor het probleem dat het soms onvermijdelijk is om subsidies te verlenen ten laste van een nog niet vastgestelde of goedgekeurde begroting. Door een begrotingsvoorbehoud kan het bestuursorgaan zo nodig op de subsidieverlening terugkomen. Op grond van dit artikel moet

de minister in beginsel altijd het begrotingsvoorbehoud maken. De beginselen van behoorlijk bestuur kunnen meebrengen dat het begrotingsvoorbehoud bij meerjarensubsidies alleen kan worden ingeroepen met inachtneming van een redelijke termijn en met werking ex nunc.

Artikelen 14 tot en met 18

In de artikelen 14 tot en met 18 wordt de wijze van subsidieverstrekking geregeld aan de hand van de verschillende subsidiearrangementen zoals die zijn vastgelegd in de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking.

Artikel 14 heeft betrekking op subsidies tot € 25.000 (arrangement 1). Deze subsidies worden verstrekt in de vorm van een vast bedrag (lump sum). Volgens de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking dienen deze subsidies hetzij direct te worden vastgesteld, hetzij ambtshalve vastgesteld op een in de beschikking tot subsidieverlening aangegeven moment. In deze gevallen geldt de 'high trust'-gedachte in sterke mate en wordt een minimum aan verantwoording gevraagd. Als de subsidie niet direct wordt vastgesteld is de subsidieontvanger wel verplicht melding te doen zodra aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet, niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan en om desgevraagd op van tevoren in de beschikking of in de betrokken ministeriële regeling aangegeven wijze aan te tonen dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. De eerstgenoemde verplichting strekt er vooral toe om de subsidieverstrekking nog tijdig te kunnen bijsturen, bijvoorbeeld in de vorm van het lager vaststellen van de subsidie of het maken van nadere afspraken over de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Als niet wordt voldaan aan deze meldingsplicht kan achteraf met toepassing van artikel 4:49 Awb alsnog de subsidievaststelling worden ingetrokken omdat de subsidieontvanger wist en behoorde te weten dat de subsidievaststelling onjuist was. Over de als tweede genoemde verplichting kan worden opgemerkt dat alleen desgevraagd hoeft te worden aangetoond dat de activiteiten zijn verricht en aan de verplichtingen is voldaan. De minister zal slechts steekproefsgewijs van deze bevoegdheid gebruik maken. Van belang is verder nog dat het begrip 'aantonen' inhoudt dat meer wordt gevraagd dan 'aannemelijk maken'; de minister dient ervan overtuigd te zijn dat daadwerkelijk uitvoering is gegeven aan de activiteiten en dat is voldaan aan de verplichtingen. Aan het niet kunnen voldoen aan deze verplichting zullen consequenties worden verbonden; in de regel zal de subsidie op nihil worden vastgesteld.

Artikel 15 heeft betrekking op subsidies van € 25.000 tot € 125.000 (arrangement 2). Daarvoor geldt dat een vast bedrag (lump sum) of een vast bedrag voor een nog te verrichten prestatie-eenheid wordt verstrekt. Bij de verstrekking van deze subsidies wordt een beschikking tot subsidieverlening gegeven met vermelding van het tijdstip waarop een aanvraag van een beschikking tot subsidievaststelling moet worden gedaan. Verschil met subsidies lager dan € 25.000 is dat in dit geval standaard moet worden aangetoond dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, zijn verricht en dat is voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Artikel 16 ziet op de subsidieverstrekking van € 125.000 of meer (arrangement 3). Deze subsidie wordt verstrekt in de vorm van een maximumbedrag voor een nog te verrichten prestatie-eenheid. Voorts geldt ook voor deze subsidies een meldingsplicht. Die is vooral van belang omdat niet meer om tussentijdse voortgangsverslagen mag worden gevraagd.

Artikel 17 heeft betrekking op subsidies van € 25.000 en meer (arrangement 2 en 3). Indien de periode van uitvoering van de activiteiten waarvoor deze subsidies zijn verstrekt meer dan twaalf maanden bedraagt, hoeft er maar één keer per jaar via een voortgangsverslag inzicht te worden gegeven in de voortgang van de activiteiten. Deze bepaling is opgenomen omdat de Aanwijzingen 13, tweede lid en 16, tweede lid, van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking, bepalen dat in deze gevallen ten hoogste één keer per periode van twaalf maanden om een tussentijds voortgangsverslag mag worden gevraagd.

Uit artikel 18 volgt dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat op subsidieverstrekkingsen een 'lichter' arrangement wordt toegepast om op die manier de lasten te beperken. Bij subsidies van € 25.000 of meer kan ook het arrangement worden toegepast voor subsidie tot € 25.000 en hetzelfde geldt voor het arrangement voor subsidies van € 25.000–€ 125.000. Dat kan ook worden toegepast op subsidies van € 125.000 of meer. Het zal daarbij gaan om subsidies waarbij sprake is van geringe risico's (blijkend uit een risicoanalyse), bijvoorbeeld vanwege de bekendheid van of ervaring met de subsidieontvanger in het verleden. Ook deze bepaling is gebaseerd op de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking (Aanwijzingen 7, derde lid en 12, derde lid). Een keuze voor een lichter arrangement moet uiteraard wel goed worden gemotiveerd.

Artikel 19

Dit artikel bevat de verplichtingen voor de subsidieontvanger die gelden naast de verplichtingen die al volgen uit het desbetreffende arrangement (zie de artikelen 14 tot en met 18). In onderdeel e is bepaald dat een eventuele egalisereserve zo veilig mogelijk beheerd dient te worden. Overigens kan een egalisereserve alleen worden gevormd indien dit uitdrukkelijk is bepaald in de regeling op

grond waarvan de subsidie kan worden verstrekt. In onderdeel f is de verplichting opgenomen voor de subsidieontvanger om mededeling te doen van een verzoek tot het op hem van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, tot verlening van surseance van betaling aan hem of tot faillietverklaring van hem. Een dergelijke mededeling kan uiteraard gevolgen hebben voor de subsidie. Een (dreigende) faillietverklaring kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de subsidieontvanger de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet (geheel) zal kunnen uitvoeren. In dat geval kan de subsidieverlening worden ingetrokken of ten nadele van de subsidieontvanger worden gewijzigd (artikel 4:48 Awb). Op basis van artikel 4:56 Awb kunnen dan ook eventuele nog te betalen voorschotten worden opgeschort. Om te voorkomen dat de subsidie direct of indirect ten goede komt aan marktactiviteiten, is in onderdeel g geregeld dat een gescheiden administratie wordt gevoerd ingeval de subsidieontvanger overige activiteiten onderneemt. In onderdeel h is een bewaartermijn van vijf jaar opgenomen voor de in het kader van de subsidieverstreking gevoerde administratie. De aard en omvang van die administratie hangt af van de hoogte van de subsidieverstreking en hetgeen daarover in de betreffende ministeriële regeling of de beschikking tot subsidieverlening is bepaald. Er is gekozen voor een bewaartermijn van vijf jaar na de datum van de beschikking tot subsidievaststelling in aansluiting op de termijn waarbinnen de subsidievaststelling nog kan worden ingetrokken of ten nadele van de subsidieontvanger kan worden gewijzigd (artikel 4:49 Awb) en de subsidie kan worden teruggevorderd (artikel 4:57 Awb). Indien er sprake is van staatssteun, geldt echter een andere bewaartermijn. Indien de subsidie wordt verleend als de-minimissteun geldt een door de Europese steunkaders voorgeschreven bewaartermijn van tien jaar. Een dergelijke bewaartermijn zal dan in de betreffende ministeriële regeling of de subsidiebeschikking worden opgenomen. De verplichting in onderdeel i is opgenomen in verband met de mogelijkheid dat door de Europese Commissie nadere informatie wordt opgevraagd bij de subsidieverstrekkende minister. De subsidieontvanger is in die gevallen verplicht om te voldoen aan een informatieverzoek dat is gebaseerd op een nadere verantwoording die door de Europese Commissie wordt verlangd.

Artikel 20

Dit artikel bevat de termijnen die gelden tijdens het proces van subsidieverstreking en is in overeenstemming met aanwijzing 17 van de Aanwijzingen voor subsidieverstreking. Van de mogelijkheid om te kiezen voor een termijn van 40 weken bij subsidieverlening is geen gebruikgemaakt omdat die termijn slechts wordt gebruikt in het uitzonderlijke geval dat de verleningsbeslissing mede afhankelijk is van het oordeel van een internationale beoordelingscommissie of van internationale peerreviews. Dergelijke subsidies worden niet verstrekt door de bewindspersonen van het Ministerie van JenV.

Artikel 21

Dit artikel over betaling en bevoorschotting voldoet aan aanwijzing 18 van de Aanwijzingen voor de subsidieverstreking. Voor subsidies tot € 25.000 is de wijze van betaling en bevoorschotting vastgelegd in dit besluit. Als direct een beschikking tot subsidievaststelling wordt gegeven, vindt de betaling van het subsidiebedrag in een keer plaats (eerste lid) en als sprake is van een subsidieverlening gevolgd door een ambtshalve vaststelling wordt het volledige subsidiebedrag bij wijze van voorschot uitgekeerd (tweede lid). Voor subsidies van € 25.000 of meer wordt in de beschikking tot subsidieverlening ook de wijze van bevoorschotting (hoogte en tijdstippen) geregeld. Uitgangspunt is verder dat de voorschotten automatisch (ambtshalve) worden verstrekt. De aanvrager hoeft daarvoor geen aparte aanvraag in te dienen of tussentijdse overzichten van prestaties of kosten en opbrengsten over te leggen. Wel biedt artikel 4:56 Awb de mogelijkheid om de bevoorschotting op te schorten indien het bestuursorgaan kennis heeft gegeven van een ernstig vermoeden dat er grond bestaat om de subsidieverlening of subsidievaststelling in te trekken of ten nadele van de subsidieontvanger te wijzigen (dat wil zeggen toepassing te geven aan artikel 4:48 of 4:49 Awb).

Artikel 22

Dit artikel bepaalt welke gegevens moeten worden verstrekt bij de aanvraag tot subsidievaststelling. Overeenkomstig de Aanwijzingen voor subsidieverstreking is bepaald dat alleen bij subsidies van € 125.000 of meer (arrangement 3) een controleverklaring hoeft te worden aangeleverd. Gezien de kosten die een dergelijke verklaring met zich meebrengt kan de minister echter besluiten daar ook in die gevallen van af te zien. In de betreffende ministeriële regeling of in de verleningsbeschikking kan worden bepaald dat de aanvraag tot subsidievaststelling niet vergezeld hoeft te gaan van een controleverklaring (vijfde lid).

Zo nodig zal de minister extra controleren of de subsidieontvanger heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Bij welke subsidieregelingen of -ontvangers er wel of geen controle wordt uitgevoerd, wordt bepaald aan de hand van een risicoanalyse. Deze controle komt naast de beoordeling van eventuele voortgangsverslagen en de beoordeling van de in het kader van de subsidievaststelling aangeleverde (verantwoordings)gegevens.



Artikel 23

Ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies wordt in dit besluit ook voorzien in een departementale registratie. Daarin worden boetes geregistreerd die zijn opgelegd op grond van de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministers verstrekte subsidies. Een dergelijke boete is aan de orde bij het niet voldoen aan een bijzondere meldingsplicht die aan de subsidie is verbonden als bedoeld in die wet. Daarnaast worden in het register vastgelegd: lagere vaststellingen van de subsidie (o.g.v. artikel 4:46 Awb), intrekkingen of wijzigingen ten nadele van de subsidieontvanger (o.g.v. artikel 4:48 Awb) en intrekkingen of wijzigingen ten nadele van de subsidieontvanger van de subsidievestiging (o.g.v. artikel 4:49 Awb). In al deze gevallen vindt alleen registratie plaats als de subsidieontvanger een verwijt kan worden gemaakt van de lagere vaststelling, intrekking of wijziging. Het kan immers ook voorkomen dat een subsidieontvanger daarmee buiten zijn schuld wordt geconfronteerd. Het doel van de registratie is echter de toepassing van deze maatregelen vast te leggen om misbruik en oneigenlijk gebruik voor de toekomst te voorkomen. Naast het treffen van de genoemde maatregelen wordt ook de aard van de gedragingen die daartoe hebben geleid geregistreerd (wat er niet juist was aan de handelwijze van de subsidieontvanger) evenals, in geval van lagere vaststelling van de subsidie of intrekking of wijziging van de subsidieverlening of subsidievestiging, het subsidiebedrag dat daarmee gemoeid is. Verder worden in de registratie de naam- en adresgegevens van de subsidieontvanger opgenomen die het betreft. In het tweede lid is geregeld dat de minister de ambtenaren moet aanwijzen die toegang hebben tot de registratie. Die toegang is alleen nodig voor ambtenaren die zich direct bezighouden met subsidieverstrekking. De gegevens worden gedurende drie jaar in de registratie opgenomen (derde lid). Deze termijn volgt uit het ter uitwerking van aanwijzing 20 van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking vastgestelde 'Protocol departementale registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies (M&O-register) en het gebruik van de centrale verwijzingsindex'. Uit het vierde lid volgt dat aan geregistreerde gegevens gevolgtrekkingen kunnen worden verbonden bij een nieuwe aanvraag van die eerdere subsidieontvanger. Als over de betreffende aanvrager gegevens zijn opgenomen in de registratie kunnen die gevolgen hebben voor de beoordeling van de aanvraag, de oplegging van verplichtingen en de controle op de naleving van die verplichtingen. In sommige gevallen zal de aanvraag preventief kunnen worden geweigerd op grond van artikel 4:35 Awb. Het opnemen van gegevens in de registratie kan een (beperkte) inbreuk op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betreffende subsidieontvanger met zich meebrengen. Deze is echter noodzakelijk in het belang van de correcte besteding van overheidsmiddelen en ook proportioneel, omdat alleen ten aanzien van subsidieontvangers die verwijtbaar hebben gehandeld gegevens worden opgenomen in de registratie. Ten slotte betreft het een bescheiden registratie (er worden slechts enkele gegevens geregistreerd) en dient deze alleen voor departementaal gebruik.

Er is dan ook geen lichter middel beschikbaar om hetzelfde doel te bereiken, namelijk het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidie.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister voor Rechtsbescherming,