

Provinciale leidraad voor het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) bij subsidies

Opmerking vooraf

Deze leidraad dient als ondersteuning van het M&O-beleid bij subsidies. Het bevat een praktische handreiking door middel van voorbeelden, het benoemen van aandachtspunten en het duiden van een aantal randvoorwaarden dat kan bijdragen aan een succesvol M&O-beleid. Deze leidraad zal, naast de bestaande Nota misbruik en oneigenlijk gebruik (9 november 2005), als een informatief document op Huisnet in het Overzicht wetten en regels worden opgenomen.

Inhoud

1, INLEIDING

De Ministerraad heeft op 24 april 2009 het kader Financieel beheer rijkssubsidies vastgesteld. Het is een rijksbreed bindend kader dat de uitvoering en verantwoording van rijkssubsidies vereenvoudigt en uniformereert. Door deze vereenvoudiging worden de administratieve lasten voor burgers, bedrijven, instellingen en de uitvoeringslasten voor de overheid fors teruggedrongen.

In IPO-verband is in het voorjaar van 2010 besloten dat de provincies met hun subsidiesystematiek zullen (gaan) aansluiten bij het Rijksbreed subsidiekader.

Op 2 februari 2011 hebben provinciale staten de Algemene subsidieverordening Drenthe 2012 (ASV) vastgesteld. Dit is de eerste stap geweest in het besluitvormingsproces om te komen tot een nieuw Drents kader financieel beheer subsidies. Deze leidraad is onderdeel van het nieuwe Drentse kader. Daarnaast vormt dit document een nadere invulling met betrekking tot subsidies van de Nota misbruik en oneigenlijk gebruik dat door provinciale staten is vastgesteld en op 9 november 2005 in werking is getreden

De ASV (ingangsdatum 1 januari 2012) is gebaseerd op de uitgangspunten proportionaliteit, aansturing, sturing op prestaties en hoofdlijnen, uniformering en vereenvoudiging en verantwoord vertrouwen. Onderdeel hiervan is dat de ASV gebaseerd is op 3 uitvoerings- en verantwoordingsarrangementen, waarbij de hoogte van het subsidiebedrag het arrangement bepaalt.

uitvoerings- en verantwoordingsarrangementen

	Hoogte subsidiebedrag	Verantwoording
Arrangement 1	Tot € 25.000,--	Direct vaststellen of desgevraagd verantwoording over de prestatie
Arrangement 2	Vanaf € 25.000,-- tot € 125.000,--	Verantwoording over de prestaties
Arrangement 3	Vanaf € 125.000,--	Verantwoording over de kosten en prestaties

uitvoerings- en verantwoordingsarrangementen

Vorengenoemde uitgangspunten vragen om een vernieuwende risicobenadering, waarin bij subsidieverlening en subsidievaststelling slimmer wordt omgegaan met de beheersing van de risico's om zo onregelmatigheden bij subsidies tegen te gaan.

Hiervoor zijn 5 handelingen opgenomen.

1. Er wordt een risicoanalyse uitgevoerd en schriftelijk vastgelegd bij de totstandkoming van elke nieuwe subsidieregeling. In het navolgende wordt onder subsidieregeling mede begrepen de subsidies die per boekjaar worden verstrekt op basis van de ASV.
2. Er wordt beoordeeld of de (steekproefsgewijze) verantwoording voldoet aan de voorwaarden die hieraan zijn gesteld. Op basis van risicoanalyses worden eventueel aanvullende administratieve of fysieke controles uitgevoerd.
3. Er vindt een consequente toepassing plaats van de beschikbare handhavingsmogelijkheden.
4. Er wordt een overzicht bijgehouden van onregelmatigheden bij subsidieverstrekking.
5. Er vindt een periodieke evaluatie van subsidieregelingen plaats.

In het Rijksbreed kader staat op bladzijde 24 de definitie van misbruik:

"het bewerkstelligen van geen of te geringe betaling van verplichte bijdragen aan de overheid en van het verkrijgen of genieten van een (te hoge) uitkering door het bewust niet, niet tijdig, niet juist of niet volledig verstrekken van gegevens en inlichtingen".

Deze definitie stemt overeen met de definitie in onze Nota misbruik en oneigenlijk gebruik.

In de ASV (2012) speelt vertrouwen een grote rol. Het is van belang dat er voldoende checks in het systeem zijn ingebouwd om te borgen dat deze aanpak niet leidt tot (verruiming van het) oneigenlijk gebruik of zelfs misbruik. Dit betekent dat vooraf grote risico's goed geïnventariseerd moeten zijn en dat hierop moet worden geanticipeerd. Bij misbruik moet consequent en tijdig worden gehandhaafd. Hier kan ook een preventieve werking van uitgaan.

Zoals in de opmerking vooraf is aangegeven, is deze beschrijving gebaseerd op de huidige procedures. Bij mogelijke wijzigingen in de procedures van subsidies wordt deze beschrijving conform aangepast.

Door SNN, DR en DLG uitgevoerde subsidieregelingen

Deze subsidieregelingen worden in deze leidraad buiten beschouwing gelaten. In de loop van 2012 zullen deze beoordeeld worden. Op dat moment wordt een aanvulling op deze leidraad geschreven.

2, HANDELING 1-RISICOANALYSES

In het kader van het beleid om oneigenlijk gebruik en misbruik te voorkomen is de eerste randvoorwaarde dat mogelijke risico's bij de totstandkoming van de subsidieregeling in beeld worden gebracht, worden afgewogen en dat hierop wordt geanticipeerd of dat deze bewust worden geaccepteerd.

Voor de inwerkingtreding van de nieuwe ASV op 1 januari 2012 zal er ook risicoanalyse moeten worden uitgevoerd met betrekking tot de nu geldende subsidieregelingen.

Deze beoordeling van de subsidieregelingen zal door een medewerker van de afdeling EOM&C uitgevoerd worden. De risicoanalyse met betrekking tot boekjaarsubsidies zullen door de afdelingen die de subsidies verstrekken uitgevoerd moeten worden. De meeste boekjaarsubsidies worden door de afdeling EOM&C verstrekt.

Risicoanalyse

Voor elke subsidieregeling wordt een risicoanalyse uitgevoerd. De afdelingsmanagers zijn verantwoordelijk voor de binnen hun afdeling gehanteerde subsidieregelingen en de daarbij behorende uitvoering en documentatie van de risicoanalyse. Om objectiviteit te waarborgen wordt de risicoanalyse uitgevoerd door een medewerker van de desbetreffende afdeling die geen bemoeienis heeft met de desbetreffende subsidieregeling in samenwerking met de desbetreffende beleidsmedewerker die gebruik maakt van de subsidieregeling.

De uitkomsten van de risicoanalyse zullen opgenomen moeten worden in het subsidieregelingdossier van de desbetreffende subsidieregeling.

Teneinde een uniforme manier van risicoanalyse te kunnen toepassen, wordt gebruik gemaakt van een standaard vragenlijst, met een aantal mogelijke antwoorden per vraag. De risicoanalyse wordt schriftelijk vastgelegd; dit betekent dat de beantwoording van alle vragen wordt vastgelegd, zodat dit achteraf gecontroleerd kan worden in het kader van de (accountants)controle.

Bij de risicoanalyse worden vragen gesteld over de volgende aspecten.

- De doelstelling en voorwaarden
- De uitvoerbaarheid en controleerbaarheid
- Sanctiemogelijkheden
- De doelgroep van subsidieontvangers
- Duidelijk omschreven kosten
- Voorlichting
- Staatssteun
- Aanbesteden

Bij de uitwerking van de vragen zal specifiek rekening worden gehouden met de instellingen die een subsidie per boekjaar ontvangen.

Door middel van de risicoanalyse worden de mogelijke risico's in kaart gebracht. De risicoanalyse levert een score op waarbij de onderdelen doelgroep, uitvoerbaarheid en controleerbaarheid en kosten een zwaardere wegingsfactor hebben gekregen. Dit omdat onder misbruik en oneigenlijk gebruik wordt verstaan: "*Het verkrijgen of genieten van een (te hoge uitkering door het bewust niet, niet tijdig niet juist of niet volledig verstrekken van gegevens en inlichtingen.*"

Na de risicoanalyse:

- kan de subsidieregeling worden aangepast om een lagere risicoscore te krijgen;
- kunnen voor de subsidieregeling extra beheersmaatregelen worden getroffen;
- kan het risico geaccepteerd worden zonder maatregel;
- kan op basis van de risicoscore aan de regeling het kenmerk laag, gemiddeld of hoog risico worden gekoppeld.

Het restant M&O is de M&O-gevoeligheid die (bewust) overblijft nadat alle maatregelen die de provincie naar aanleiding van de risicoanalyse treft ten aanzien van voorlichting, controle en sancties. Het restant M&O doet zich voor wanneer er geen afdoende controlebeleid mogelijk is of wanneer controle onmogelijk of ondoelmatig is (bijvoorbeeld op basis van een kosten-batenanalyse). De opstellers van de subsidieregelingen moeten een overzicht restant M&O maken en eventueel tussentijds bijstellen.

In elk geval wordt jaarlijks, door middel van de evaluatie van de subsidieregelingen, aandacht geschonken aan onder andere de restant M&O-gevoeligheid.

Bij deze evaluatie wordt ook aangegeven welke beheersmaatregelen daadwerkelijk zijn getroffen en of deze adequaat hebben gewerkt en welke risico's bewust worden geaccepteerd. Daarnaast is het van belang dat er aangegeven wordt wat de motivering is om het restant M&O niet verder te beperken door maatregelen. Door middel van de periodieke evaluatie van de risicoanalyse, de getroffen beheersmaatregelen en bewust geaccepteerde risico's wordt een beleid gevoerd passend bij de situatie van dat moment.

Voortdurend proces

Risicoanalyse is gericht op permanente beheersing en staat dus permanent open voor bijstelling. Wijzigingen in een regeling of uitvoering daarvan lopen via de (bijstelling van de) risicoanalyse. Bij de voorbereiding van beleid en regelgeving is het van belang dat integraal aandacht wordt besteed aan de M&O-gevoelige aspecten van de voorgenomen regelgeving.

Risicoanalyse is dus niet alleen gericht op inrichting (eenmalig).

Stappenplan

De risicoanalyse(s) worden uitgevoerd door een medewerker van de desbetreffende afdeling die niet betrokken is bij de uitvoering van de subsidieregeling. Hij doet dit in samenwerking met de beleidsmedewerkers die met de desbetreffende subsidieregeling werken. Op deze manier wordt er optimaal gebruik gemaakt van aanwezige kennis met betrekking tot de desbetreffende subsidieregeling.

Om dit proces goed te begeleiden, de kennis en kwaliteit van de gemaakte keuzes te borgen en uiteindelijk een goede evaluatie uit te kunnen voeren (handeling 5) wordt een subsidieregelingdossier aangelegd. Het maken van een dergelijk dossier is de verantwoordelijkheid van de afdelingsmanager.

In dit dossier wordt alle informatie rondom een subsidieregeling c.q. instelling vastgelegd: totstandkoming, risicoanalyse, wijzigingen, evaluaties, jaarverslagen, controlerapporten.

Voor de risicoanalyse moeten de volgende stappen doorlopen worden en schriftelijk worden vastgelegd.

Stap 1 Voer de risicoanalyse uit, met gebruikmaking van de (standaard)vragenlijst.

Stap 2a Is voor een vergelijkbare subsidieregeling reeds een risicoanalyse uitgevoerd.

Stap 2b In geval boekjaar subsidies zal gekeken moeten worden naar de ervaringen met de instelling in het verleden.

Stap 3 Onderstaande vragen:

- wat is de verwachte bandbreedte van bedragen voor te verlenen subsidie;
- wat is de verwachte bandbreedte van aantallen aanvragen/te verlenen subsidies;
- welk arrangement dienen bij de uitvoering en de verantwoording te worden gehanteerd. Lager kan, hoger niet;
- kan de regeling met een verantwoord risico worden uitgevoerd. Eventueel kan besloten worden de subsidieregeling niet uit te voeren;
- is het wenselijk via het noemen van een minimum subsidiebedrag arrangementen uit te schakelen;
- maak gebruik van bestaande beheersmaatregelen, zoals aanvullende voorwaarden in de regeling of subsidieverleningbeschikking (in specifieke gevallen) extra voorlichting of specifieke sancties (bijvoorbeeld gerelateerd aan mijlpalen);
- is bij boekjaar subsidies het bedrag van de subsidie expliciet in de in de Begroting opgenomen.

Stap 4: Schriftelijke vastlegging van risicoacceptatie met betrekking tot restant M&O:

- welk risico's blijven bewust over na alle beheersmaatregelen die zijn getroffen;
- het restant M&O doet zich voor wanneer er binnen de maatschappelijke kaders geen afdoende controlebeleid mogelijk is of wanneer controle onmogelijk of ondoelmatig is (bijvoorbeeld op basis van een kosten-batenanalyse). Kortom: motiveren waarom wij niet verder moeten willen beheersen.

Schematisch is dit weer te geven zoals hierna is vermeld.

3, VERANTWOORDING EN (AANVULLENDE) CONTROLES

In dit hoofdstuk wordt het beleid ten aanzien van de verantwoording en (aanvullende) controlemogelijkheden uiteengezet. De steekproefmethode voor de controles bij vaststelling zijn eveneens per arrangement beschreven. Europese subsidies en subsidies met staatsteun kennen andere verantwoordingseisen die verder strekken dan het Rijksbreed kader. De handelwijze rondom deze eisen staat in dit hoofdstuk beschreven.

Verantwoording

Met een verantwoording geeft de subsidieontvanger aan in hoeverre de subsidievoorwaarden zijn nageleefd. Indien deze verantwoording wordt opgevraagd maakt beoordeling van deze verantwoording deel uit van het subsidieproces.

Per arrangement vindt een andere manier van verantwoording plaats. In de tabel hierna staat schematisch weergegeven waarover de verantwoording dient te worden geleverd.

uitvoerings- en verantwoordingsarrangementen

	Hoogte subsidiebedrag	Verantwoording
Arrangement 1	Tot € 25.000,--	Direct vaststellen of prestatieverantwoording
Arrangement 2	Vanaf € 25.000,-- tot € 125.000,--	Verantwoording over de prestatie
Arrangement 3	Vanaf € 125.000,--	Verantwoording over de kosten en prestaties

Men dient alert te zijn op gesplitste aanvragen om binnen een lager arrangement te vallen.

Arrangement 1

Het Rijk heeft 2 varianten aangereikt voor arrangement 1:

- direct vaststellen of
- desgevraagd verantwoording over de prestatie

Variant 1 kan worden toegepast als de te subsidiëren activiteit al heeft plaatsgevonden. Bij de subsidieaanvraag kunnen bewijsstukken eventueel al worden meegestuurd. Daarnaast is deze variant geschikt voor een laag risico, bijvoorbeeld bij kleine subsidieaanvragen. Voor variant 2 kan worden gekozen als de te subsidiëren activiteiten nog niet hebben plaatsgevonden op het moment van de subsidieverlening en de subsidieverstrekker de mogelijkheid wil hebben om steekproefsgewijs te controleren of de gesubsidieerde activiteiten hebben plaatsgevonden en of de ontvanger zich aan de subsidieverplichtingen heeft gehouden.

De provincie Drenthe mag de aanvrager niet verplichten om:

- een administratie te voeren van de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten;
- verantwoording af te leggen van de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten;
- een accountantsverklaring te overleggen (of elk ander soort rapport van een accountant);
- een tussentijds verslag te overleggen.

Arrangement 2

Als arrangement 2 van toepassing is wordt afgerekend op basis van prestaties of aan de hand van een inhoudelijk verslag. Er wordt dan geen financiële verantwoording gevraagd. Hierop geldt 1 uitzondering: er kan namelijk worden bepaald dat de subsidieontvanger op basis van een verklaring inzake werkelijke kosten en opbrengsten (totalen) mag aantonen dat de activiteiten zijn verricht.

Het gaat om projecten waarbij tussen € 25.000,- en € 125.000,- aan subsidie wordt verstrekt en waarvan de kosten en opbrengsten voor de te verrichten activiteiten, in verband met de aard van die activiteiten, zo onduidelijk zijn dat een realistische begroting niet vereist kan worden. Hiervoor is een standaard format ter beschikking gesteld, die al bij subsidieverlening meegezonden wordt.

Verplicht format voor verantwoording via een (bestuurs)verklaring van de subsidieontvanger.

In de bestuurverklaring geeft de subsidieontvanger uitsluitend aan:

1. of de activiteiten zijn verricht/prestaties zijn geleverd (ja/nee en korte toelichting)
2. wat het totaal van de gerealiseerde subsidiabele kosten is (€....) en
3. wat het totaal van de gerealiseerde baten is (€). Hierbij gaat het om gerealiseerde eigen bijdrage en/of bijdragen van derden.

De opgave van de gerealiseerde (subsidiabele) baten en lasten leidt tot het totale subsidiebedrag.

Hierdoor worden detaildiscussies over onderliggende financiële posten voorkomen. Indien de kosten lager zijn dan begroot, wordt de subsidie lager vastgesteld (en eventueel een deel teruggevorderd).

Indien de kosten hoger uitvallen, wordt ten hoogste het maximaal verleende subsidiebedrag uitgekeerd.

Indien de activiteiten niet volledig zijn uitgevoerd maar het bedrag is wel besteed, is het aan de subsidieverstrekker (beleidsafweging) of het gehele subsidiebedrag wordt uitgekeerd. Dit kan met behulp van het sanctiebeleid (handeling 3).

Deze wijze van verantwoorden (bestuursverklaring) vormt een uitzondering die alleen in bijzondere gevallen wordt toegepast.

Wij mogen de aanvrager niet verplichten om:

- een administratie te voeren van de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten, tenzij wij de aanvrager verplichten om een bestuursverklaring te overleggen. In dat geval dient de aanvrager wel een administratie te voeren;
- een verantwoording af te leggen van de aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten;
- een accountantsverklaring te overleggen (of elk ander soort rapport van een accountant);
- een tussentijdse verklaring te overleggen, tenzij de looptijd van het project meer dan 12 maanden is. In dat geval mag maximaal eens per 12 maanden een voortgangsverslag als verplichting opgelegd worden (artikel 17 van de ASV).

In geval van een bestuursverklaring vormen de opgave van de totale gerealiseerde (subsidiabele) kosten en opbrengsten de grondslag voor het berekenen van het subsidiebedrag. Steekproefsgewijs kan op de totalen controle worden uitgevoerd.

Arrangement 3

Binnen arrangement 3 kan naast een inhoudelijk verslag en een financieel verslag ook een accountantsverklaring worden gevraagd.

Subsidies per boekjaar zullen met name binnen dit arrangement vallen.

Hiervan kan worden afgeweken. Eerste voorwaarde is dat de subsidieontvanger vanuit meerdere overheden subsidie ontvangt. In dat geval kan worden overwogen om de Single Information Single Audit systematiek (SiSa) toe te passen. Dit zal in overleg gaan met de desbetreffende subsidie verstrekkende medeoverheden. De instelling kan dan 1 keer over alle ontvangen subsidies verantwoording afleggen met 1 accountantsverklaring. De tweede voorwaarde is dat de subsidieverstrekker altijd beoordeelt of de verantwoording voldoet aan de voorwaarden die hieraan zijn gesteld. Op basis van risicoanalyse voert de subsidieverstrekker eventueel aanvullende administratieve of fysieke controles uit.

Egalisatiereserve

In geval van per boekjaar verstrekte subsidies/instelling subsidies kan bij verantwoording ook om de stand van de egalisatiereserve worden gevraagd. De opgave van de gerealiseerde baten en lasten leidt tot het totale subsidiebedrag. Hierdoor worden discussies over details van onderliggende financiële posten voorkomen.

Het Rijksbreed kader hanteert de volgende werkwijze.

Indien de kosten lager zijn dan begroot, wordt de subsidie lager vastgesteld (eventueel teruggevorderd).

Indien de kosten hoger uitvallen, wordt ten hoogste het maximaal verleende subsidiebedrag uitgekeerd.

Indien de activiteiten niet volledig zijn uitgevoerd maar het bedrag wel is besteed, is het aan de subsidieverstrekker (beleidsafweging) of het gehele subsidiebedrag wordt uitgekeerd.

Verantwoording via een bestuursverklaring vormt een uitzondering die alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden toegepast. Ook voor subsidie waarvoor maximale toegestane EU-steunpercentages gelden die niet overschreden mogen worden, kan dit van belang zijn.

Controlebeleid

In de ASV staat aangegeven dat bij arrangement 2 en 3 de aanvrager van de subsidies geen aanvraag tot vaststelling hoeft in te dienen als verantwoording via de Sisa-bijlage bij de (reguliere) Jaarrekening plaatsvindt.

Controle heeft tot doel het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid dat de subsidievoorwaarden zijn nageleefd. Hierbij wordt de verantwoording van de subsidieontvanger geverifieerd. Voor een goede handhaafbaarheid moet de subsidieregeling voldoende controlemogelijkheden bieden. De invulling van de controle is afhankelijk van verschillende factoren zoals aard en omvang van de doelgroep en het inzicht in het risico op oneigenlijk gebruik en misbruik. Uitgangspunt is dat naarmate het risico groter is, des te uitgebreider en des frequenter de controle wordt uitgevoerd.

De verantwoording en controle richt op de voorwaarden die aan een subsidie zijn gesteld. Als deze voorwaarden gericht zijn op het behalen van een prestatie, dan richt de controle zich op de vraag of de prestatie wel of niet is geleverd. De uitkomsten van de verantwoording en/of controle kunnen ertoe leiden dat de subsidie niet of slechts gedeeltelijk wordt uitgekeerd of dat de subsidie wordt teruggevorderd. In de subsidieverleningbeschikking dient aangegeven te worden dat de mogelijkheid bestaat dat de subsidieontvanger gecontroleerd kan worden tijdens of na de vaststelling van de subsidie.

De risicoanalyse levert input voor de categorisering van het risico: laag, gemiddeld, hoog. Dit is per regeling aangegeven.

Arrangement 1

Binnen dit arrangement staat de prestatie centraal.

Met de hiervoor genoemde uitgangspunten ziet het controleschema voor arrangement 1 er als volgt uit.

Tabel 1, Verantwoordingsmaatregel en aanvullende controlemaatregelen arrangement 1

Arrangement 1 tot € 25.000,--

Arrangement 1

<i>Risico</i>	<i>Standaardmaatregel</i>	<i>Aanvullende maatregel</i>
Laag	Direct vaststellen	Geen
Gemiddeld	Direct vaststellen	Steekproefsgewijze controle behind desk op resultaat (1 op de 10). (Controle door medewerker van de afdeling die niet bij de subsidieverstrekking betrokken is.)
Hoog	Direct vaststellen	Steekproefsgewijze controle behind desk op resultaat (1 op 10). (Controle door medewerker van de afdeling die niet bij de subsidieverstrekking betrokken is.)

Afdeling MO voert achteraf een systeemaudit uit.

Binnen arrangement 1 staat de prestatie centraal. Controle is gericht op het resultaat van het project. Bewijsstukken zijn bijvoorbeeld een verslag, een foto, krantenartikelen, foldermateriaal of een link naar een website.

Bij een laag risico in arrangement 1 worden de gegevens vertrouwd. Hier kan vooraf met redelijke mate van zekerheid en vertrouwen worden gesteld dat de prestatie geleverd wordt of is. Er vindt geen aanvullende controle plaats.

Bij een gemiddeld risico informeert de medewerker belast met de controle bij 1 op de 10 vaststellingen naar een prestatiebewijs die van achter het bureau gecontroleerd wordt. Bij een hoog risico informeert de medewerker van de afdeling die belast is met de controle bij 1 op de 10 subsidieverleningen (en tevens -vaststelling) naar de prestatieverlevering. In beide gevallen zal ook gevraagd worden wat de kosten zijn geweest, zonder dat dit negatieve gevolgen zal hebben voor de aanvrager (tenzij de prestatie niet is gerealiseerd).

Arrangement 2

In arrangement 2 levert de klant een prestatieverantwoording. De provincie wordt geïnformeerd. Hierop verricht de provincie aanvullende controles, rekening houdend met de uitkomsten van de risicoanalyse. Het controleschema voor arrangement 2 ziet er als volgt uit.

Tabel 2, Verantwoordingsmaatregel en aanvullende controlemaatregelen arrangement 2

Arrangement 2: van € 25.000,-- tot € 125.000,--

Arrangement 2

<i>Risico</i>	<i>Standaardmaatregel</i>	<i>Aanvullende maatregel</i>
Laag	Prestatieverantwoording	Geen
Gemiddeld	Prestatieverantwoording	Prestatieverantwoording Steekproefsgewijze controlebezoek op resultaat (1 op de 10). (Controle door medewerker van de afdeling die niet bij de subsidieverstrekking betrokken is.)
Hoog	Prestatieverantwoording	Prestatieverantwoording Steekproefsgewijze controlebezoek op resultaat (1 op de 10). (Controle door medewerker van de afdeling die niet bij de subsidieverstrekking betrokken is.)

Afdeling MO voert achteraf een systeem audit uit.

Bij een laag risico in arrangement 2 worden de gegevens vertrouwd en kan met een redelijke mate van zekerheid worden beoordeeld dat de prestatie geleverd is. Er vindt geen aanvullende controle plaats. Bij een gemiddeld risico en hoog risico brengt de medewerker die belast is met de controle bij 1 op de 10 vaststellingen een controlebezoek bij de klant om de prestatielevering te controleren. Voor het vaststellen van de subsidie heeft de provincie Drenthe 22 weken de tijd. Binnen deze 22 weken moet de medewerker belast met de controle ook een controlebezoek hebben afgelegd.

Arrangement 3

Ook in arrangement 3 wordt de provincie geïnformeerd. Een verantwoording over de kosten en de geleverde prestatie levert de klant aan, eventueel met een accountantsverklaring indien geëist. Hierop verricht de provincie aanvullende controles, rekening houdend met de uitkomsten van de risicoanalyse. Op basis van de prestatieverantwoording, de kostenverantwoording en de eventuele accountantsverklaring stelt de provincie de subsidie vast.

Tabel 3, Verantwoordingsmaatregel en aanvullende controlemaatregelen arrangement 3

Arrangement 3: boven € 125.000,-

Arrangement 3

<i>Risico</i>	<i>Standaardmaatregel</i>	<i>Aanvullende maatregel</i>
Laag	Prestatieverantwoording en Kostenverantwoording)	Geen
Gemiddeld	Prestatieverantwoording en Kostenverantwoording	Steekproefsgewijze controlebezoek voor 1 op 5 aanvragen Controle door medewerker van de afdeling die niet bij de subsidieverstrekking betrokken is.)
Hoog	Prestatieverantwoording en Kostenverantwoording	Accountantsverklaring (op basis van controleprotocol)

Afdeling MO voert achteraf een systeemaudit uit.

Bij een laag risico in arrangement 3 worden de gegevens vertrouwd en kan met een redelijke mate van zekerheid worden beoordeeld dat de prestatie geleverd is en dat de kosten subsidiabel zijn in overeenstemming met de ASV.

Er vindt geen aanvullende controle plaats.

Bij een gemiddeld risico brengt de medewerker belast met de controle bij 1 op de 5 projecten c.q. instellingen (bij subsidies per boekjaar) een controlebezoek bij de klant, alvorens de subsidie vast te stellen. Voor het vaststellen van de subsidie heeft de provincie Drenthe 22 weken de tijd. Binnen de 22 weken moet de medewerker ook een controlebezoek hebben afgelegd.

Bij een hoog risico is het risico dermate hoog dat de medewerker belast met de controle de prestatie-realiserings of het subsidiabel zijn van de kosten of een combinatie van beide, niet kan beoordelen. Hiervoor wordt door middel van een accountantsverklaring (vast format) zekerheid verkregen over de prestatie-realiserings, naleving van de gestelde voorwaarden en de gemaakte en betaalde kosten. De accountantsverklaring dient door de instellingsaccountant van de klant opgesteld te worden. Op basis van de prestatieverantwoording, de kostenverantwoording en de accountantsverklaring stelt de medewerker die belast is met de subsidie vaststelling de subsidie vast. Om onduidelijkheid en mogelijke fouten te voorkomen (bijvoorbeeld de administratieve inrichting) dient het format accountantsverklaringen een bijlage te zijn van een subsidiebeschikking.

Review beleid

Onderdeel van het algemene controlebeleid is het zogenaamde review beleid om te waarborgen dat door de instellingsaccountant ook aan de wet- en regelgeving is getoetst. In het opgemaakte controleprotocol is een zin opgenomen dat de provincie Drenthe gemachtigd is een review uit te voeren bij de instellingsaccountant (door een RA), op kosten van de aanvrager van de subsidie. Het review beleid kan daarmee ook een preventieve werking hebben, doordat de subsidieontvanger ervoor zorgt dat de gegevens juist zijn die de accountant verifieert.

Aanvullende controlemaatregelen

Aanvullend kan vooraf aan de subsidieverlening een administratieve controle, waarneming ter plaatse, boekenonderzoeken en soortgelijk onderzoek plaatsvinden. De controlemogelijkheden en bevoegdheden van de ambtelijke organisatie zijn vastgelegd in hoofdstuk 5 Awb.

Zorgplicht

De klant is zelf verantwoordelijk voor het navolgbaar inrichten van zijn/haar administratie. Mocht het echter een onnavolgbare administratie zijn, dan is het mogelijk dat slechts de navolgbare kosten subsidiabel zijn, mits de prestatie geleverd is. De meeste klanten worden professioneel geacht de administratie navolgbaar in te richten en te voeren. Voor klanten waar getwijfeld kan worden aan de professionaliteit van de organisatie rondom het project en de subsidieaanvraag (bijvoorbeeld kleine stichting of vereniging met een miljoenenproject), kunnen richtlijnen worden overhandigd voor het inrichten van de administratie. Dit punt dient bij de risicoanalyse te worden meegenomen.

Voor klanten die met hun subsidieaanvraag in arrangement 2 en 3 terecht komen wordt, indien van toepassing, de standaardtekst van de bestuursverklaring of de accountantsverklaring bij de subsidieverleningbeschikking mee verzonden, zodat de klant tijdig zorg kan dragen voor een goede afwikkeling van de eindafrekening in de toekomst.

Toezichthouders

Een toezichthouder is een persoon belast met het houden van toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften (artikel 5:11 van de Awb). De term personen duidt op het feit dat zowel ambtenaren als niet-ambtenaren aangewezen kunnen worden.

Bij de uitoefening van de controle ter plekke draagt een toezichthouder een legitimatiebewijs bij zich dat door de provincie Drenthe is uitgegeven. Het tonen van het legitimatiebewijs hoeft alleen te gebeuren op verzoek. Bij binnentreding in een woning moet de toezichthouder ook ongevraagd zijn legitimatiebewijs tonen.

De algemene bevoegdheden zijn genoemd in de artikelen 5.15 tot en met 5.19 van Awb. De Awb noemt de volgende bevoegdheden:

1. het betreden van plaatsen
2. het vorderen van inlichtingen
3. het vorderen van gegevens en bescheiden
4. onderzoek, opnemings, monsterneming
5. onderzoek vervoermiddelen

Eenieder is verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Het niet meewerken aan de uitoefening van de toezichtsbevoegdheden is strafbaar op grond van artikel 184 Wetboek van het Strafrecht. Het moet hierbij wel gaan om een vordering; het niet antwoorden op een enkele vraag is niet voldoende voor strafbaarheid.

Steekproeven

Binnen het controlebeleid wordt gebruikgemaakt van een combinatie van 2 methodes:

- A-selecte steekproef, dat wil zeggen, elke 10e of elke 5e (80%)
- Selecte steekproef, dat wil zeggen de 'risico georiënteerde kritische deelwaarneming' (20%)

De A-selecte steekproef zorgt voor een "toevallige" steekproefselectie, waarbij "blinde vlekken" in de steekproef kunnen vallen. Hiermee wordt voorkomen dat de "overbuurman" nooit in de steekproef valt, omdat wij die zo wel kunnen zien en blind vertrouwen. De selecte steekproef biedt de mogelijkheid om specifiek een project of aanvrager te selecteren.

Kritische deelwaarneming

Bij de kritische deelwaarneming dient de steekproef uitgevoerd te worden, opnieuw rekening houden met de risico's verbonden aan:

- hoogte van de subsidie;
- politieke gevoeligheid van een subsidiedossier (aandacht in de pers);
- openstaande vragen bij de subsidieverlening (die wel tot subsidieverstreking hebben geleid): bijvoorbeeld onzekere of onduidelijke kosten/begroting;
- bevindingen uit voorgaande controles bij (soortgelijke) gesubsidieerde Instellingen;
- bevindingen uit review van andere inspectiediensten (indien openbaar);
- datum van vorige steekproefcontrole;
- dekking over verschillende deelpopulaties;
- subsidieadviseurs;
- aantal aanvragen;
- aantal vragen binnen 1 subsidieregeling;
- tijdvak subsidie(jaargang/tender);
- datum waarop de aanvrager de vaststelling moet indienen (werkplanning/capaciteitsplanning);
- zo mogelijk toewijzing van het controleteam.

Dit betekent dat voor de derde keer een risico beperkende maatregel wordt getroffen binnen de subsidieregeling, naast het bepalen van de arrangementen en de risicoanalyse. Deze derde stap betreft echter wel een verbijzondering van regeling naar de specifieke aanvraag, waarin bestaande vragen een rol spelen. Voor het bepalen welke aanvragen in de steekproeven vallen voor arrangement 1 en 2 kan een beperkte en snelle steekproefbepaling worden uitgevoerd. Voor arrangement 3 dient de steekproef uitgebreider te worden bepaald.

Bepaling steekproef; a-select en select.

Een medewerker belast met de controle (van de desbetreffende afdeling) bepaalt de steekproef. Dit wordt gemotiveerd conform vorenstaande aandachtspunten met een overzicht van het totaal aantal aanvragen binnen de desbetreffende regeling (op dat moment). De steekproefselectie wordt goedgekeurd door de teamleider van de medewerker belast met de controle.

De teamleider beoordeelt of de steekproef voldoende in overeenstemming is met vorengenoemde punten om de steekproef te bepalen.

De steekproeven worden op de volgende momenten bepaald en uitgevoerd.

- Arrangement 1: eens per kwartaal/halfjaarlijks/jaarlijks moet de medewerker die is belast met de controle met behulp van een overzicht van het totaal aantal subsidievestigingen (op dat moment vastgesteld) een selectie van vaststellingen maken die in de steekproef vallen. De aanvrager wordt schriftelijk verzocht om vrijblijvend iets over de prestatie realisatie en kosten van het project te sturen/mailen.
- Arrangement 2: eens per kwartaal/halfjaarlijks/jaarlijks moet de medewerker die belast is met de controle met behulp van een overzicht van het totaal van het aantal subsidieverleningen binnen de

desbetreffende regeling (op dat moment) in de fase "voortgang/uitvoering") een selectie maken van verleningen die in de steekproef vallen. De aanvrager wordt tevens verzocht om vrijblijvend de kosten van het project in kaart te brengen, waarop geen vervolgacties plaats kunnen vinden (bijvoorbeeld: naar rato lager vaststellen).

- Arrangement 3 eens per kwartaal/ halfjaarlijks/jaarlijks moet de medewerker die is belast met de controle met behulp van een overzicht van het totaal van een aantal subsidieverleningen binnen de desbetreffende regeling (op dat moment vastgesteld) een selectie maken van vaststellingen die in de steekproef vallen. Indien het vaststellingsverzoek is ontvangen dient direct na controle op volledigheid van het verzoek telefonisch of per e-mail een afspraak gepland te worden met de aanvrager. Vervolgens wordt dit schriftelijk bevestigd (standaardbrief).

In alle subsidieverleningbeschikkingen moet expliciet aangegeven worden dat controles kunnen worden uitgevoerd door de provincie Drenthe.

Uitvoering controles

De afdelingsmanagers zijn proceseigenaar van de subsidieregelingen. Hierdoor zijn ze ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de in de navolgende genoemde steekproefsgewijze controles. Met andere woorden, de steekproefsgewijze controles betreffen in de processen geïntegreerde controles. De afdelingsmanagers dienen voor de uitvoering van de (steekproefsgewijze) controles medewerkers aan te wijzen die op geen enkele wijze bij de uitvoering van de desbetreffende subsidieregeling zijn betrokken. Deze medewerkers worden aangewezen als toezichthouder.

Vanuit de afdeling MO zullen checklisten aangereikt worden die bij de controles gehanteerd moeten worden. Dit om een uniforme manier van controleren te realiseren.

Van de uitgevoerde controles dient een dossier te worden aangelegd, waarin onder andere wordt opgenomen:

- de wijze waarop de desbetreffende posten geselecteerd zijn als onderdeel van de selecte of a-selecte steekproef

- indien onderdeel van de selecte steekproef, de reden van selectie

- de ingevulde checklisten

- kopieën van documenten waarop de bevindingen zijn gebaseerd

- eindoordeel met betrekking tot de controlebevindingen

Als onderdeel van de jaarlijkse rechtmatigheidscontroles zal de afdeling MO de controledossiers van de afdelingen beoordelen.

Samenloop EU subsidies en staatsteun

Europa stelt specifieke eisen aan de verantwoording en controle van EU subsidies, cofinanciering door de EU en bij subsidies die als staatsteun kunnen worden aangemerkt:

- indien de subsidieactiviteit geheel of gedeeltelijk met Europese gelden wordt gefinancierd, gelden de Europese voorschriften gericht op verantwoording van de uitgaven en

- voor staatsteun moet worden geborgd dat de subsidie niet boven de toegestane steunpercentages en steunplafonds uitkomt.

Subsidieverstreking - EU (cofinanciering)

Als toepassing van het subsidiekader in strijd is met EU-regelgeving, gaat laatstgenoemde regelgeving uiteraard voor. Voor zover er geen Europese voorschriften gelden op het gebied waar het uniform subsidiekader zich op richt of waar het subsidiekader zonder conflict met of aanvullend op Europese voorschriften kan worden toegepast, dient dat ook te gebeuren (bijvoorbeeld ten aanzien van voorschotten, tussentijdse rapportages en accountantsverklaringen).

Staatsteun

In geval van staatsteun moet worden geborgd dat het subsidiebedrag niet boven de toegestane steunpercentages en steunplafonds uitkomt. Bij een goedgekeurde steunmaatregel, een de-minimisverordening of vrijstellingsverordening betreft dit de steunpercentages zoals vastgesteld in desbetreffende beschikking van de Europese Commissie dan wel de toepasselijke de-minimisverordening of vrijstellingsverordening.

Het toetsen of deze steunpercentages niet overschreden worden gebeurd bij aanvraag en vaststelling op basis van werkelijk kosten, maar ook lumpsum steun is in sommige gevallen mogelijk. In bepaalde situaties valt bijvoorbeeld te denken aan stimuleringsregelingen die niet zijn gerelateerd aan werkelijke kosten en steun die wordt uitgekeerd voor bedragen die ver onder de plafonds of percentages liggen. De de-minimisverordening is een Europese verordening waaronder steun, die zo klein is dat deze niet van invloed is op het handelsverkeer tussen lidstaten, makkelijk en zonder tussenkomst van de Europese Commissie kan worden verstrekt. Aangezien de de-minimisverordening geen eisen stelt aan de uitvoering- en verantwoordingsregels kan de de-minimisverordening worden gebruikt om bij kleine subsidiebedragen arrangement 1 toe te passen.

Voor het toepassen van de arrangementen komt het op het volgende neer. Arrangement 3 kan zonder problemen worden toegepast omdat wordt afgerekend op basis van werkelijke kosten. Bij arrangement 2 kan de bestuursverklaring over de kosten borgen dat de staatssteunsubsidie niet boven de toegestane steunpercentages en steunplafonds uitkomt. In arrangement 1 kan alleen op basis van werkelijke kosten worden afgerekend als de subsidie na afloop van de gesubsidieerde activiteit wordt verstrekt en direct wordt afgerekend op basis van een opgave van kosten. Uiteraard dient de subsidieregeling in vorengevoerde gevallen, hetzij te zijn goedgekeurd door de Europese Commissie dan wel onder de toepasse-

lijkheid van een de-minimisverordening of vrijstellingsverordening te vallen. Een kleine subsidie die in potentie staatssteun is, kan ook in de vorm van een lumpsum worden verstrekt op grond van de-minimisverordening.

Indien, door overschrijding van het de-minimisplafond geen gebruik kan worden gemaakt van de de-minimisverordening, dienen uiteraard de steunpercentages en steunplafonds zoals vastgesteld in de desbetreffende beschikking van de Europese Commissie dan wel in de desbetreffende vrijstellingsverordening in acht te worden genomen. In dit geval leidt de subsidieaanvraag dus niet meteen tot vaststelling volgens arrangement 1, maar tot een subsidieverlening volgens de goedgekeurde regel en zal dit betekenen dat de vaststelling pas volgt nadat een bestuursverklaring/verantwoording over de kosten is verstrekt. Indien dat niet mogelijk is, mag de subsidie niet worden verleend.

1. Er is geen sprake van staatsteun

Alle arrangementen kunnen zonder problemen worden toegepast. Europese regelgeving is niet van toepassing zolang er geen sprake is van het subsidiëren van ondernemende activiteiten. Dit is veelal het geval bij subsidies aan burgers, instellingen, verenigingen en stichtingen.

2. Er is sprake van staatsteun

Afhankelijk van het subsidiebedrag zijn er de volgende mogelijkheden.

- Vanaf € 125.000,--

De subsidie kan worden verleend onder de voorwaarden van arrangement 3 waarbij wordt afgerekend op basis van de werkelijke kosten (Uiteraard mits de regeling is goedgekeurd of onder een vrijstellingsverordening valt).

- Vanaf € 25.000,-- tot € 125.000,--

De subsidie kan worden verleend onder de voorwaarden van arrangement 2 waarbij wordt afgerekend op basis van de werkelijke kosten met behulp van de bestuursverklaring (Uiteraard mits de regeling is goedgekeurd of onder een vrijstellingsverordening valt.)

- Tot € 25.000,--

a. Toepassen van arrangement 1 binnen goedgekeurde of vrijgestelde regeling

De systematiek van arrangement 1 is toegepast in de regeling en de regeling is goedgekeurd of vrijgesteld bijvoorbeeld door te subsidiëren nadat de activiteiten hebben plaatsgevonden en direct af te rekenen op de werkelijke kosten.

b. Verplicht toepassen de-minimisverordening

- Als optie a niet mogelijk is, is het verplicht gebruik te maken van de ruimte die de de-minimisverordening biedt om subsidies onder arrangement 1 te verstrekken.

- Indien met de desbetreffende subsidieaanvraag het geldende de-minimisplafond wordt overschreden, zal afwijzing van de subsidieaanvraag moeten volgen. Tenzij: de desbetreffende subsidieregeling wel is goedgekeurd door de Europese Commissie of is vrijgesteld. Dan kan teruggevallen worden op de procedure van de goedgekeurde of vrijgestelde regeling.

4. HANDELING 3, ACTIEF EN CONSISTENT HANDHAVEN

De derde maatregel is dat consequent wordt opgetreden wanneer het vertrouwen wordt beschaamd. De meldingsplicht wordt belangrijk en moet in de voorlichting naar de klant goed worden benadrukt. Het is van belang dat gedurende het subsidieproces (aanvraag, voortgang en vaststelling) over het sanctiebeleid goed wordt gecommuniceerd richting de subsidieontvanger. Hierdoor kan er vanuit het sanctiebeleid ook een preventieve werking uitgaan.

In de beschikking, regeling of beleidsregels zijn de voorwaarden helder beschreven en zijn de consequenties van het niet-naleven van deze voorwaarden in beeld gebracht. Consequent gebruik van beschikbare sanctiemogelijkheden is van belang om de handhaafbaarheid te vergroten en zorgt voor een beperking van de schade die door het misbruik is ontstaan.

Preventief handhaven wil zeggen dat tijdens de behandeling van de aanvraag om een subsidie, dus voordat de subsidieverleningbeschikking is verleend, kan worden gehandhaafd door de subsidieaanvraag af te wijzen. Repressief handhaven dient tijdens de uitvoering (fase voortgang) en bij de vaststelling of binnen 5 jaar na de vaststelling van de subsidie plaats te vinden.

Preventief handhaven

Als de subsidiegever de zaak niet vertrouwt, kan hij de subsidie preventief weigeren op basis van artikel 4:35 Awb. De weigeringsgronden betreffen onder meer:

- het bestaan van een gegronde reden om aan te nemen dat de activiteiten niet zullen plaatsvinden, of

- dat de aanvrager niet aan zijn verplichtingen zal voldoen, of

- dat de aanvrager niet in voldoende mate verantwoording zal kunnen afleggen;

- wanneer de aanvrager in het onregelmatigheden register is opgenomen (handeling 4) en het gegronde vermoeden bestaat dat de aanvrager niet aan één van bovenstaande gronden voldoet;

- eventuele ervaringen uit het verleden.

Voor het weigeren van een subsidie op grond van artikel 4.35 Awb moet een gegronde reden zijn. Dit betekent dat met concrete en feitenomstandigheden moet worden aangetoond dat er sprake is van één van de in het artikel genoemde weigeringsgronden.

Hierbij hoeft overigens geen opzet in het spel te zijn. Deze weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden bij iemand die een subsidie aanvraagt voor een project dat evident zijn kennis en capaciteiten

te boven gaat en daarbij niet te kwader trouw maar wellicht slechts naïef is. Het al bij voorbaat diskwalificeren van een aanvrager is een ingrijpende maatregel, aan de motivering ervan moeten hoge eisen worden gesteld.

Een instrument dat bij preventieve weigering kan worden ingezet is de Wet BIBOB. Deze wet heeft mede betrekking op subsidieverstrekking. Artikel 3 van die wet bepaalt dat als bestuursorganen daartoe krachtens de wet de bevoegdheid hebben gekregen, zij kunnen weigeren een beschikking te geven indien ernstig gevaar bestaat dat beschikking mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen of voor witwassen. Dat gevaar kan onder andere worden afgeleid uit eerdere vergelijkbare strafbare feiten, subsidie kan dan worden geweigerd, verminderd of ingetrokken (volgens artikel 6 Wet BIBOB).

Repressief handhaven

Als de subsidieontvanger zich niet aan de subsidievoorwaarden/-verplichtingen houdt, kan de subsidiebeschikking worden ingetrokken en het subsidiebedrag (of een deel hiervan) worden teruggevorderd. Vanuit oogpunt van rechtszekerheid gelden er ruimere mogelijkheden voor het intrekken van een subsidieverlening dan voor het intrekken van de subsidievaststelling. Het wordt tevens mogelijk om wettelijke rente toe te passen op het terug te vorderen bedrag.

De verlengingsbeschikking kan bijvoorbeeld worden gewijzigd of ingetrokken, almede activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen (met name de meldingsplicht) of de subsidieontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt.

De subsidievaststelling kan tot 5 jaar na de vaststelling worden gewijzigd of worden ingetrokken wanneer bijvoorbeeld sprake is van feiten of omstandigheden waarvan de provincie Drenthe bij de subsidievaststelling redelijkerwijs niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan de subsidie lager dan in overeenstemming met de subsidieverlening zou zijn vastgesteld. Dit kan ook als de subsidievaststelling onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten. Dit kan ook als de subsidieontvanger na de subsidievaststelling niet heeft voldaan aan de subsidieverplichtingen (met name de meldingsplicht). Uitgangspunt voor repressief handhaven is dat de subsidieaanvrager gebruik kan en dient te maken van de meldingsplicht wanneer de klant in de fase uitvoering zit. Op het moment dat het verzoek tot vaststelling in behandeling is genomen, kan de klant zich niet meer beroepen op de meldingsplicht en is er dus sprake van een overtreding van de voorschriften.

Tot het terugvorderen van het gehele bedrag (nulvaststelling arrangement 1 ambtshalve vaststelling) wordt overgegaan als een subsidieontvanger niet aan zijn meldingsplicht heeft voldaan.

Uitgangspunt voor het handhaven is dat de klant gebruik kan maken van zijn of haar meldingsplicht tot het moment waarop de aanvrager de aanvraag tot vaststelling indient bij de provincie Drenthe.

Voor het repressief handhaven zijn de volgende scenario's (hoofdpijnen) mogelijk.

Arrangement ingeval direct vaststellen is dit repressief in de periode na vijf jaar. Dit is wel lastig en moet niet direct uit de aanvraag te herleiden zijn.

Voor forfaitaire kortingen (arrangement 2 en 3) geldt hetzelfde. Vooraf moet duidelijk zijn welke forfaitaire kortingen in welke gevallen worden toegepast (bijvoorbeeld wanneer een mijlpaal niet is gehaald.)

Arrangement 2 en 3

- Mijlpalen - mogelijkheden vrij op te nemen in regeling -forfaitair vaststellen.
- Anders uitgevoerd dan in beschikking - dit is gemeld - in fase voorgang (uitvoering > wijzigen (bron: eigen interpretatie).
- Anders uitgevoerd dan in beschikking - dit is niet gemeld -- fase voortgang (uitvoering)-> wijzigen + waarschuwing (bron: eigen interpretatie).
- Anders uitgevoerd dan in beschikking - dit is gemeld in de aanvraag tot vaststelling (dus voor feitelijke subsidievaststelling) - fase vaststelling -> terugvorderen naar rato/forfaitair vastgesteld (optioneel: opname register M&O: 1) meer dan 50% niet gerealiseerd - verplichte opname 2) facultatief opname bij minder dan 50% niet gerealiseerd (richtlijn > 30% (bron: eigen interpretatie).
- Anders uitgevoerd dan in beschikking - niet gemeld reeds vastgesteld (5 jaar termijn loopt)-> terugvorderen. Optioneel- opname M&O.
- Meer dan 50% niet gerealiseerd- verplichte opname.
- Facultatief opname bij minder dan 50% niet gerealiseerd (richtlijn 30%).
- (Bron eigen interpretatie).

5, HANDELING 4, ONREGELMATIGHEDENREGISTER

Het Rijk heeft voor handeling 4 "Departementaal overzicht van misbruik bij subsidieverstrekker" op 6 september 2010 een andere, meer specifieke invulling geleverd. Deze invulling is overgenomen van het Rijk en heet daarom "Onregelmatighedenregister".

Registratie van ernstige onregelmatigheden bij subsidies

Bij onregelmatigheden gaat het om een wijziging van feiten en omstandigheden die invloed hebben op de hoogte van het subsidiebedrag. Deze feiten en omstandigheden bevatten ook de gevallen van misbruik. Het doel van de registratie is het voorkomen van misbruik en het uitvoeren van risicoanalyse voor subsidieregelingen en steekproefsgewijze verantwoording/controle. Daarom wordt gesproken van onregelmatigheden.

Uitgangspunt is dat de registratie informatie verschaft die bijdraagt aan een goede risicoafweging. De registratie wordt op één centraal punt onderhouden (MO) en biedt input voor:

- de risicoanalyse die ten grondslag ligt aan het ontwerpen en bijstellen van subsidieregelingen om zodoende herhaald of nieuw misbruik te voorkomen;
- het uitvoeren van risicoanalyses bij de steekproefsgewijze verantwoording en/of controle;
- de risicoafweging om al dan niet meer subsidie toe te kennen bij individuele subsidieaanvragen van geregistreerde aanvragers. Informatie uit de registratie kan worden gebruikt voor dossiervorming ten behoeve van preventieve weigering van subsidieverlening.

Criteria voor registratie

De onregelmatigheden die hiervoor in aanmerking komen worden door ons beperkt.

I. Verplichte registratie vindt plaats indien er sprake is van een of meer van de volgende omstandigheden.

1. De verlenings- of vaststellingsbeschikking is ingetrokken of 50% of meer lager vastgesteld, omdat:
 - de activiteiten waarvoor de subsidie is verstrekt niet, niet tijdig of niet geheel zijn verricht en/of dat er niet tijdig of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan, en
 - de subsidieontvanger dit niet heeft gemeld.
2. Er is een bestuurlijke boete opgelegd op grond van de Wet bestuurlijke boete meldingsplicht subsidies (deze bepaling is opgenomen met het oog op het in voorbereiding zijn de wetsvoorstel), de bepaling gaat pas gelden als deze wet in werking is getreden.
3. Er is aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie vanwege vermoedens van strafbare feiten volgens artikel 162 van het Wetboek van strafvordering.

II. Registratie kan plaatsvinden indien de verlenings- of vaststellingsbeschikking minder dan 50% lager is vastgesteld, omdat:

- de activiteiten waarvoor de subsidie is verstrekt niet tijdig of niet geheel zijn verricht en/of dat er niet tijdig of niet geheel aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan, en
- de subsidieontvanger dit niet heeft gemeld
- en wij van mening zijn dat de ernst van de naleving voor lager vaststelling een reden voor registratie is.

Toegang tot de registratie

De registratie wordt op één centraal punt (MO) opgezet en onderhouden en biedt input voor de risicoanalyse (handeling 1), het uitvoeren van risicoanalyses bij de steekproefsgewijze verantwoording en/of controle (handeling 2) en de risicoafweging om al dan niet een subsidie toe te kennen bij individuele subsidieaanvragen van geregistreerde aanvragers (preventief weigeren, handeling 3). De voor de registratie benodigde gegevens zijn al beschikbaar in de individuele de subsidiedossiers (zie hierna). De manager van de afdeling MO is eigenaar van de registratie en heeft de bevoegdheid voor het laten opnemen van betrokkenen. De gegevens zijn vertrouwelijk. De medewerkers van de afdelingen die belast zijn met de controles kunnen via hun teamleider nieuwe betrokkenen laten opnemen in de registratie. Zo is in combinatie met de strakke criteria, geborgd dat iemand niet te lichtvaardig op de lijst komt.

De registratie is te raadplegen door medewerkers die daarvoor zijn geautoriseerd door de beheerder(s) van de registratie. Hiertoe wordt een lijst met geautoriseerde medewerkers of afdelingen opgesteld en worden de benodigde (technische) maatregelen genomen die uitsluitend raadpleging door geautoriseerde medewerkers mogelijk maken.

Gegevens registratie

De voor de registratie benodigde gegevens zijn reeds beschikbaar in de individuele subsidiedossiers. Het gaat om:

1. de naam van de subsidie(regeling);
2. de naam, adres en woon- of vestigingsplaats van de subsidieontvanger, en, indien aanwezig, informatie over de diens hoedanigheid (instelling, burger, bedrijf);
3. een beschrijving van de reden die tot registratie hebben geleid;
4. de opgelegde maatregel, te weten:
 - intrekken en wijzigen (een lager bedrag of nihil) van de verlengingsbeschikking en op basis hiervan terugvorderen;
 - intrekken en wijzigen (een lager bedrag of nihil) van de verlengingsbeschikking en op basis hiervan terugvorderen;
 - aangifte bij het Openbaar Ministerie bij vermoedens van strafbare feiten volgens artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering;
 - oplegging van een bestuurlijke boete op grond van (de nog vast te stellen) Wet bestuurlijke boete meldingsplicht subsidies;
5. het aan de subsidieontvanger verleende subsidiebedrag;
6. het verschil tussen het verleende en het vastgestelde subsidiebedrag.

De geregistreerde gegevens dienen, evenals alle andere aan de subsidieverstreking gerelateerde gegevens, ook in het individuele subsidiedossier te worden vastgelegd. De voor het desbetreffende subsidiedossier verantwoordelijke medewerker beheert deze gegevens in het kader van de subsidieverlening c.q. subsidievaststelling.

Wie wordt geregistreerd ?

Zowel rechtspersonen als natuurlijke personen worden geregistreerd. Indien de subsidie is aangevraagd door een gemachtigde of bemiddelingsbureau zullen ook naam, adres en woon- of vestigingsplaats

van de gemachtigde of het bemiddelingsbureau worden geregistreerd. Ook deze informatie kan worden gebruikt voor dossiervorming ten behoeve van een preventieve weigering van subsidieverlening. Op de registratie van gegevens betreffende natuurlijke personen is de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) van toepassing. De hier aan de orde zijnde registratie voldoet aan de voorwaarden van WBP.

Hoe lang blijven de gegevens in het register opgenomen?

De gegevens blijven vanaf het moment van registratie voor een periode van 3 jaar in het provinciale register opgenomen. Uitzondering vormen de gevallen waarbij sprake is van een lopende juridische procedure. De gegevens zullen in de registratie blijven opgenomen zolang de procedure loopt. Na het verstrijken van de termijn van 3 jaar, dan wel na afloop van de juridische procedure, worden de gegevens uit de registratie verwijderd.

Hoe en op welk moment registreren?

Wij zijn verplicht om de subsidieontvanger te informeren indien persoonsgegevens of direct tot natuurlijke personen te herleiden gegevens in het register worden opgenomen. Met het oog op de preventieve werking die van het informeren van de subsidieontvanger uitgaat, wordt de subsidieontvanger - dus natuurlijke personen, instellingen en bedrijven - altijd geïnformeerd over opname van gegevens in de registratie, zowel wanneer het persoonsgegevens als wanneer het niet-persoonsgegevens betreft.

Deze mededeling wordt opgenomen in de verlenings- of vaststellingsbeschikking betreffende de intrekking of lagere vaststelling dan wel de boetebeschikking.

Indien er sprake is van een omstandigheid die leidt tot opname in het M&O-register, deelt de subsidieverstrekker aan de desbetreffende ontvanger mee welke gegevens geregistreerd zullen worden en wat de redenen daarvoor zijn, hoe lang deze gegevens in de registratie blijven opgenomen en hoe de betrokkene gebruik kan maken van zijn/haar inzage- en correctierecht.

In geval er sprake is van een strafvervolgangaangifte, zal er een aparte melding moeten worden verzonden. Conform artikel 40 WBP kan de betrokkene bij de verantwoordelijke beheerder van de registratie verzet aantekenen tegen opname in de registratie in verband met bijzondere persoonlijke omstandigheden.

Uit het oogpunt van kenbaarheid en duidelijkheid worden alle subsidieaanvragers al voorafgaand of ten tijde van het indienen van de aanvraag voor een subsidie over het M&O-register geïnformeerd.

Daarbij wordt aangegeven wat de registratie inhoudt, zoals:

- de gegevens die worden geregistreerd,
- hoe lang deze gegevens in de registratie blijven opgenomen en
- hoe de betrokkene gebruik kan maken van zijn/haar inzage- en correctierecht.

Inzage- en correctierecht uitoefenen

De betrokkene kan, als het gaat om persoonsgegevens, een verzoek bij ons indienen om zijn/haar gegevens in te zien of te laten corrigeren. De gegevens zijn vertrouwelijk.

Aangezien de gegevens vertrouwelijk zijn, dienen er maximaal 2 personen te worden aangesteld voor het beheer van de registratie. Deze beheerders registreren de door de dossierhouders aangeleverde informatie. Uitsluitend de aangestelde beheerder(s) of diens plaatsvervanger kunnen gegevens bewerken. De registratie is te raadplegen door medewerkers die daarvoor geautoriseerd zijn door de beheerder(s) van de registratie. Hiertoe wordt een lijst met geautoriseerde medewerkers of afdelingen opgesteld en worden de benodigde (technische) maatregelen genomen die uitsluitend raadpleging door geautoriseerde medewerkers mogelijk maken.

Plaats van registratie

Voorlopig, zolang de subsidieverstrekking niet gecentraliseerd is, zal dit register bijgehouden worden door de afdeling MO. Teamleiders van de afdelingen geven in dit register op te nemen personen c.q. instanties door aan de manager van de afdeling MO. Er worden binnen MO 2 personen aangesteld die de registratie beheren.

Namen van personen c.q. instellingen die opgenomen worden in registratie, worden door MO gecommuniceerd naar alle afdelingsmanagers. Dit om te voorkomen dat andere afdelingen nog wel subsidies aan geregistreerde personen c.q. instellingen verstrekken.

6, HANDELING 5 - EVALUATIE VAN SUBSIDIEREGELINGEN

Als laatste handeling van het M&O-beleid en sluitstuk van de uitvoering van een subsidieregeling worden de subsidieregelingen geëvalueerd. Hierbij wordt ook gekeken naar eventueel oneigenlijk gebruik van de subsidieregeling en de verbeterpunten die blijken uit de registratie van het misbruik.

De laatste stap in de beleidscyclus vormt de evaluatie van de subsidieregeling. Gebreken in de subsidieregeling kunnen worden ontdekt en hersteld wanneer in de fase van evaluatie van de subsidieregeling expliciet aandacht wordt besteed aan oneigenlijk gebruik en misbruik. Evaluaties zijn nodig van zowel bestaande als nieuwe regeling. Naar aanleiding van de evaluaties kan wellicht een indicatie worden gegeven van de effectiviteit van het beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Bovendien is het mogelijk inzicht te krijgen in de toereikendheid van de controlemogelijkheden.

Onderwerpen evaluatie

Hierna zijn de onderwerpen geformuleerd die van belang zijn voor de evaluatie. Bij de evaluatie van de regelingen wordt onder andere aandacht besteed aan de volgende vragen:

- welke aanpassingen heeft de vorige evaluatie opgeleverd;
- realisatie beleidsdoelstellingen;

- meting van administratieve lasten;
- werkbaarheid van de uitvoering van de regeling (werkprocessen);
- werkbaarheid van modellen voor aanvraagformulieren, beschikkingen;
- toereikendheid van tussentijdse monitoring (komt de noodzakelijke formatie beschikbaar);
- toereikendheid van beheersmaatregelen (onder andere interne controle);
- werkbaarheid van sanctiemiddelen en de toepassing daarvan in de praktijk;
- resultaten van het sanctiemiddel (waarschuwingen, terugvordering, intrekkingen, aangifte bij het Openbaar Ministerie);
- gesignaleerd misbruik en oneigenlijk gebruik;
- dit betreffen vragen die voor de uitvoering van de regeling zijn gesteld en beantwoord en vragen die pas na uitvoering van de subsidieregeling kunnen worden gesteld;
- voor welke risico's zijn beheersmaatregelen getroffen;
- welke risico's zijn bewust geaccepteerd;
- meting van de kosten en baten van M&O-maatregelen;
- controleerbaarheid van de aanvragen;
- toereikendheid van het reviewbeleid;
- werkbaarheid van sanctiemiddelen en de toepassing daarvan in de praktijk;
- mogelijk oneigenlijk gebruik;
- is het restant M&O nog steeds acceptabel in het licht van de risico's, de getroffen beheersmaatregelen en de motivering.

Dit betreffen vragen die voor de uitvoering van de regeling zijn gesteld en beantwoord en vragen die pas na uitvoering van de subsidieregeling kunnen worden gesteld.

Subsidieregelingendossier

Om de koppeling met de in het verleden gemaakte keuzes en evaluaties te maken, wordt een subsidieregelingendossier aangelegd. Hierin zijn de volgende zaken opgenomen:

- de subsidieregeling
- (aanvraag)formulieren
- risicoanalyse
- jaarverslagen (monitoringsinformatie bestaand uit aantal aanvragen, verlening, afwijzingen, voorschotten, wijzigingen, vaststellingen, naam aanvrager, bedragen data en behandelduur, prestatieoverzichten)
- controlerapporten (controle in het kader van het M&O beleid, zoals de steekproeven
- evaluatieformulieren

Uitvoering van de evaluatie

De eerste evaluatie zal plaats moeten vinden eind 2012/begin 2013. Naar verwachting is er dan sprake van een min of meer gecentraliseerde subsidieafhandeling. Wij anticiperen hierop door de evaluatie aan een medewerker van deze gecentraliseerde eenheid toe te wijzen. Hij zal de evaluatie samen met de desbetreffende beleidsambtenaren moeten uitvoeren.

De uitkomst van de evaluatie moet uiteraard in het subsidieregelingendossier worden opgenomen. Afhankelijk van de bezetting van de gecentraliseerde eenheid zal bekeken worden of de evaluatie voldoende onafhankelijk toegewezen kan worden.