

Hoofdstuk 1 Inleiding

Met de vaststelling door Provinciale Staten van de Algemene subsidieverordening Fryslân 2013 (hierna: Asv) is aangesloten bij het zgn. Rijkssubsidiekader¹. Een belangrijk uitgangspunt in dat kader is verantwoord vertrouwen en risicoacceptatie. Aan dit vertrouwensprincipe wordt vormgegeven door subsidieontvangers niet in alle gevallen te belasten met verantwoordingen, rapportages en controles. De aandacht in de uitvoering verschuift naar de risicogebieden en -groepen, en naar de uitzonderingen. Dit betekent ook meer eigen verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger. Zo zal de subsidieontvanger direct aan de subsidieverstrekker moeten melden wanneer de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet of niet geheel zullen worden verricht, of dat niet of niet geheel aan subsidieverplichtingen zal worden voldaan.

Om op verantwoorde wijze een deel van de huidige sturing los te kunnen laten, moet aan randvoorwaarden worden voldaan om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Deze randvoorwaarden worden verankerd in beleid om misbruik te voorkomen. Risicomanagement, toezicht en strikte handhaving en registratie van misbruik zijn daar onderdeel van. Risicomanagement houdt in dat mogelijke risico's voorafgaand aan de subsidieverlening in beeld worden gebracht, worden afgewogen en dat hierop wordt geanticipeerd, met name bij het inrichten van een steekproefsgewijze verantwoording of controle. Tegelijkertijd moet er worden opgetreden wanneer het vertrouwen wordt beschaamd. Bestaande mogelijkheden zoals het terugvorderen van het subsidiebedrag en het vorderen van wettelijke rente worden consequent toegepast. Hierdoor kan de subsidieontvanger geen voordeel genieten van misbruik. Subsidieontvangers die misbruik maken van de subsidie worden geregistreerd. Deze registratie kan input geven voor de risicoanalyse die ten grondslag ligt aan een subsidieregeling of een individuele subsidieverlening.

In de Asv hebben Provinciale Staten nadrukkelijk bepaald dat Gedeputeerde Staten:

- ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies bij de totstandkoming van nadere subsidieregels een risicoanalyse uitvoeren en dit periodiek evalueren;
- ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik een actief en consistent handhavingbeleid voeren; *en*
- een registratie bijhouden van misbruik bij subsidieverstrekking door de subsidieontvanger.

Met dit document worden beleidsregels geformuleerd die invulling geven aan deze opgave. Deze beleidsregel ziet niet op de onderzoeken die door Concern control worden uitgevoerd op het gebied van subsidies. Die onderzoeken zien op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van provinciale subsidie en hoe het subsidieproces is ingericht binnen de provinciale organisatie.

Hoofdstuk 2 Begripsomschrijvingen en toepassingsbereik

2.1 Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Awb: de Algemene wet bestuursrecht;
- b. Asv: de Algemene subsidieverordening provincie Fryslân 2013;
- c. dwangbevel: een schriftelijk bevel van gedeputeerde Staten dat ertoe strekt de betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 4:85 Awb af te dwingen;
- d. misbruik: het bewust niet, niet tijdig, onjuist of niet volledig verstrekken van gegevens en inlichtingen aan Gedeputeerde Staten, met als doel ten onrechte (te hoge) subsidies te verkrijgen;
- e. oneigenlijk gebruik: volgens de regels van de wet, maar in strijd met de bedoelingen van de wettelijke bepalingen verkrijgen of genieten van subsidie of een te hoge subsidie.

¹ Vastgelegd in de Aanwijzingen voor subsidieverstreking (*Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 15 december 2009, nr. 3086451, Staatscourant 2009, 20306*).

2.2 Toepassingsbereik

1. Deze beleidsregel is van toepassing op subsidies die worden verstrekt met toepassing van de Asv.
2. Deze beleidsregel is zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing op subsidies die niet worden verstrekt met toepassing van de Asv.
3. Ten aanzien van subsidieverstrekking waarop vanwege Europese cofinanciering of ter voorkoming van ongeoorloofde staatssteun Europeesrechtelijke voorschriften van toepassing zijn, is deze beleidsregel van toepassing, voor zover zij niet strijdig is met deze voorschriften.

Hoofdstuk 3 Voorbereiding c.a.

3.1 Subsidieprofiel en dereguleringsstoets

1. Er wordt een subsidieprofiel opgesteld voorafgaande aan het opstellen van een subsidieregeling.
2. Er wordt een dereguleringsstoets uitgevoerd, voorafgaande aan het opstellen van een subsidieregeling.
3. Gedeputeerde Staten stellen een model vast voor het subsidieprofiel en de dereguleringsstoets.
4. Het proces met betrekking tot het opstellen van het subsidieprofiel en de uitvoering van de dereguleringsstoets wordt vastgelegd in een door de algemeen directeur vastgestelde Administratieve Organisatie.

3.2 Risicoanalyse

1. Gedeputeerde Staten voeren een risicoanalyse uit als bedoeld in artikel 1.6, eerste lid, Asv.
2. Er wordt een risicoanalyse uitgevoerd voorafgaande aan:
 - a. de subsidie die met toepassing van artikel 4:23, derde lid, onderdeel c, Awb (begrotingssubsidie) wordt verstrekt; *en*
 - b. de vaststelling van een subsidieregeling.
3. De risicoanalyse onderscheidt de risicoprofielen: laag, gemiddeld en hoog.
4. Het risicoprofiel bepaalt de frequentie van het (steekproefsgewijze) toezicht op de naleving.
5. Aan de subsidie die wordt verstrekt met toepassing van artikel 4:23, derde lid, onderdeel d, Awb (incidentele subsidie) wordt een hoog risicoprofiel toegekend.
6. In de risicoanalyse wordt de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur betrokken.
7. Gedeputeerde Staten stellen een model vast voor de risicoanalyse.
8. Het resultaat van de risicoanalyse wordt door Gedeputeerde Staten vastgesteld.
9. Het proces met betrekking tot de uitvoering van de risicoanalyse wordt vastgelegd in een door de algemeen directeur vastgestelde Administratieve Organisatie.

3.3 Toepassing van artikel 3.4, eerste lid, Asv

Op subsidies tot € 25.000 wordt artikel 3.4, eerste lid, onder b, Asv (ambtshalve vaststelling) toegepast indien:

- a. aan de subsidieverstrekking het risicoprofiel hoog is toegekend;
- b. een vast bedrag per prestatie-eenheid wordt gesubsidieerd en het aantal prestatie-eenheden ten tijde van de verlening onvoldoende zeker is; *of*
- c. de uitgaven en inkomsten ter zake van de te verrichten activiteiten in verband met de aard van die activiteiten zodanig ongewis zijn dat een realistische begroting niet vereist kan worden.

Hoofdstuk 4 Toezicht op de naleving

4.1 Administratieve organisatie

Het proces met betrekking tot het toezicht op de naleving wordt vastgelegd in een door de algemeen directeur vastgestelde Administratieve Organisatie.

4.2 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies < € 25.000

1. Indien het subsidiebedrag minder bedraagt dan € 25.000, vindt het toezicht op de naleving als volgt plaats:
 - a. subsidies met een laag risicoprofiel: in 5 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - b. subsidies met een gemiddeld risicoprofiel: in 10 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - c. subsidies met het hoog risicoprofiel: in 20 procent van dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
2. In afwijking van het eerste lid kan een selecte steekproef worden gehouden.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten een hogere steekproeffrequentie vaststellen.
4. Het toezicht bestaat uit het opvragen van nadere gegevens, deskresearch en/of fysieke controle.

4.3 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies ≥ € 25.000 - < € 125.000

1. Indien het subsidiebedrag meer dan € 25.000, maar minder dan € 125.000 bedraagt, vindt het toezicht op de naleving plaats op basis van de verantwoordingsinformatie die op grond van enig wettelijk voorschrift of het besluit tot subsidieverlening moet worden overgelegd.
2. In aanvulling op het bepaalde in het eerste lid vindt aanvullend toezicht op de naleving als volgt plaats:
 - a. subsidies met een laag risicoprofiel: in 5 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - b. subsidies met een gemiddeld risicoprofiel: in 10 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - c. subsidies met het hoog risicoprofiel: in 20 procent van dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
3. In afwijking van het eerste lid kan een selecte steekproef worden gehouden.
4. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten een hogere steekproeffrequentie vaststellen.
5. Het toezicht bestaat uit het opvragen van nadere gegevens, deskresearch en/of fysieke controle.

4.4 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies ≥ € 125.000 of verantwoording op basis van een verklaring van werkelijke kosten en opbrengsten

1. Indien het subsidiebedrag € 125.000 of meer bedraagt of verantwoording plaatsvindt op basis van een verklaring van werkelijke kosten en opbrengsten, vindt het toezicht op de naleving plaats op basis van de verantwoordingsinformatie die op grond van enig wettelijk voorschrift of het besluit tot subsidieverlening moet worden overgelegd.
2. In aanvulling op het bepaalde in het eerste lid vindt aanvullend toezicht op de naleving als volgt plaats:
 - a. subsidies met een laag risicoprofiel: in 5 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - b. subsidies met een gemiddeld risicoprofiel: in 10 procent van de dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
 - c. subsidies met het hoog risicoprofiel: in 20 procent van dossiers wordt een a-selecte steekproef gehouden;
3. In afwijking van het eerste lid kan een selecte steekproef worden gehouden.
4. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten een hogere steekproeffrequentie vaststellen.
5. Het toezicht bestaat uit het opvragen van nadere gegevens, deskresearch en/of fysieke controle.

4.5 Lichter toezichtsarrangement

1. Indien subsidie wordt verstrekt met toepassing van een subsidieregeling of met toepassing van artikel 4:23, derde lid, onderdeel c, Awb (begrotingssubsidie) en het bedrag van de subsidieverlening meer bedraagt dan € 25.000 maar minder dan € 125.000, vindt de wijze van verantwoording plaats overeenkomstig artikel 3.4 van de Asv indien aan de subsidieverstreking het risicoprofiel laag is toegekend; *en*
 - a. een vast bedrag per prestatie-eenheid wordt gesubsidieerd en het aantal prestatie-eenheden ten tijde van de verlening voldoende zeker is; *dan wel*
 - b. de uitgaven en inkomsten ter zake van de te verrichten activiteiten, in verband met de aard van die activiteiten, op basis van een realistische begroting vooraf bepaalbaar zijn.
2. Indien subsidie wordt verstrekt met toepassing van een subsidieregeling of met toepassing van artikel 4:23, derde lid, onderdeel c, Awb (begrotingssubsidie) en het bedrag van de subsidieverlening bedraagt € 125.000 of meer, vindt de wijze van verantwoording plaats overeenkomstig artikel 3.5 van de Asv indien aan de subsidieverstreking het risicoprofiel laag is toegekend; *en*
 - a. een vast bedrag per prestatie-eenheid wordt gesubsidieerd en het aantal prestatie-eenheden ten tijde van de verlening voldoende zeker is; *dan wel*
 - b. de uitgaven en inkomsten ter zake van de te verrichten activiteiten, in verband met de aard van die activiteiten, op basis van een realistische begroting, vooraf bepaalbaar zijn.
3. Het toezicht bestaat uit het opvragen van nadere gegevens, deskresearch en/of fysieke controle.

4.6 Toezichthouders

1. Gedeputeerde Staten wijst toezichthouders aan, als bedoeld in artikel 4:59 Awb en artikel 5.5 Asv, die belast zijn met het toezicht op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen.
2. De toezichthouder beschikt over de bevoegdheden zoals genoemd in titel 5.2 Awb met uitzondering van artikelen 5:18 en 5:19 Awb.

Hoofdstuk 5 Handhaving

5.1 Administratieve organisatie

Het proces met betrekking tot handhaving van subsidieverstreking wordt vastgelegd in een door de algemeen directeur vastgestelde Administratieve Organisatie.

5.2 Sancties

1. Gedeputeerde Staten voeren ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik een actief en consistent handhavingsbeleid als bedoeld in artikel 1.6, tweede lid, Asv.
2. De subsidieverstreker kan na beoordeling van de subsidieaanvraag de subsidie preventief weigeren op grond van artikel 4:35 van de Awb.
3. Zolang de subsidie niet is vastgesteld kan de subsidieverstreker de subsidieverlening intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger weigeren op basis van de in artikel 4:48 Awb genoemde gronden.
4. De subsidieverstreker kan de subsidievaststelling intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger weigeren op basis van de in artikel 4:49 Awb genoemde gronden.
5. Zolang de subsidie niet is vastgesteld kan de subsidieverstreker op grond van artikel 4:50 Awb de subsidieverlening met inachtneming van een redelijke termijn intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen.

5.3 Meldingsplicht

1. De subsidieontvanger doet, op grond van artikel 2.13, eerste lid, Asv onverwijld een melding wanneer aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan.
2. Het niet naleven van de meldingsplicht kan een korting opleveren van 3% van het bedrag waarop de subsidie wordt verleend.
3. De verlaging genoemd in het tweede lid betreft minimaal € 100 en maximaal € 15.000.

5.4 Terugbetaling

Terugbetaling van onverschuldigde subsidiebedragen, met inbegrip van voorschotten, vindt plaats binnen zes weken nadat de invorderingsbeschikking op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. De schuldenaar is in verzuim indien hij niet binnen de voorgeschreven termijn heeft betaald.

5.5 Aanmaning

1. Gedeputeerde staten manen de schuldenaar die in verzuim is schriftelijk aan tot betaling binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is toegezonden.
2. Voor de aanmaning wordt een vergoeding op grond van artikel 4:113, eerste lid, Awb in rekening gebracht.

5.6 Wettelijke rente

Indien uitstel van betaling is verleend, is over de termijn van uitstel geen wettelijke rente verschuldigd.

5.7 Verrekening

Gedeputeerde staten verrekenen het terug te vorderen subsidiebedrag, met inbegrip van voorschotten, met een aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten verstrekte subsidie voor een ander tijdvak.

5.8 Invordering

1. Terug te vorderen subsidiebedragen, met inbegrip van voorschotten, worden bij dwangbevel ingevorderd.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen Gedeputeerde Staten besluiten dat terugvordering plaatsvindt via een civielrechtelijke procedure.
3. Invordering vindt uitsluitend plaats na een financiële en juridische haalbaarheidsanalyse.

5.9 Misbruik

Bij een vermoeden van het plegen van strafbare feiten wordt aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie.

Hoofdstuk 6 Registratie bij misbruik en oneigenlijk gebruik

6.1 Registratie

1. Gedeputeerde Staten houden een register bij waarin de registratie, als bedoeld in artikel 1.6, derde lid, Asv wordt bijgehouden.
2. Verwerking van persoonsgegevens in het register vindt plaats in overeenstemming met de daarvoor geldende wet- en regelgeving, waaronder de Wbp en de AVG.
3. Het register wordt aangemeld bij het College bescherming persoonsgegevens.
4. Registratie vindt plaats indien naar het oordeel van Gedeputeerde Staten aantoonbaar sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik bij subsidieverstrekking, en:
 - a. De verlenings- of vaststellingsbeschikking is ingetrokken of de subsidie 50% of meer lager is vastgesteld omdat:
 - I. De activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt niet, niet tijdig of niet geheel zijn verricht of niet, niet tijdig of niet geheel aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan en;
 - II. De subsidieontvanger dit niet heeft gemeld, of
 - b. Gedeputeerde Staten bij het Openbaar Ministerie aangifte hebben gedaan.
5. De registratie heeft een voorlopig karakter tot het moment waarop het besluit tot het lager vaststellen van de subsidie of het besluit tot het intrekken van de subsidieverlening of – vaststelling onherroepelijk is geworden.
6. De geregistreerde gegevens worden gedurende een periode van drie jaren bewaard, te rekenen vanaf het moment waarop het besluit tot het lager vaststellen van de subsidie of het besluit tot het intrekken of wijzigen van de subsidieverlening of –vaststelling onherroepelijk is geworden.
7. Het register is niet openbaar.
8. De subsidieontvanger wordt door Gedeputeerde Staten op de hoogte gesteld van de registratie.
9. Het proces met betrekking tot de registratie in en de raadpleging van het register wordt vastgelegd in een door de algemeen directeur vastgestelde Administratieve Organisatie.

6.2 Registratie gegevens

1. De registratie omvat de navolgende informatie:
 - a. de persoons- of vestigingsgegevens van de subsidieontvanger;
 - b. de persoons- of bedrijfsgegevens van de gemachtigde;
 - c. de reden van registratie;
 - d. de beschrijving van het geconstateerde misbruik of oneigenlijk gebruik;
 - e. het bedrag van de oorspronkelijke subsidieverlening of oorspronkelijke directe vaststelling;
 - f. het bedrag van de subsidie na lagere vaststelling of de vermelding dat het besluit tot subsidieverlening of –vaststelling is ingetrokken;
 - g. de naam van de subsidie of subsidieregeling;
 - h. de grondslag van de subsidieverstrekking.
2. De subsidieontvanger die opgenomen wordt in het misbruikregister krijgt hiervan melding en heeft inzage met betrekking tot de over hem opgenomen registratie.

Hoofdstuk 7 Evaluatie

7.1 Beleidsevaluatie

1. De Beleidsregel ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidies 2017 wordt periodiek geëvalueerd.
2. Er vindt een periodieke evaluatie van subsidieregelingen plaats.

Hoofdstuk 8 Inwerkingtreding

Dit beleid treedt inwerking met ingang van de dag na de datum van uitgifte in het Provinciaal blad waarin dit besluit wordt geplaatst.

Hoofdstuk 9 Intrekking

De Beleidslijn voorbereiding, toezicht en handhaving subsidieverstrekking, welke op 30 juni 2015 door Gedeputeerde Staten is vastgesteld, wordt ingetrokken.

Hoofdstuk 10 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregel ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidies 2017 (M&O-beleid).

Toelichting

Hoofdstuk 2

2.2 Toepassingsbereik

Subsidies worden verstrekt met toepassing van de Asv, tenzij Provinciale Staten anders bepalen. De Asv noemt twee uitzonderingen: subsidieverstrekking in het kader van de Wet op de Jeugdzorg² en subsidieverstrekking met toepassing van de beleidsregel BDU. In die gevallen waarin de Asv niet van toepassing is, maar Gedeputeerde Staten wel het bevoegd gezag zijn om subsidie te verstrekken, is het wenselijk de hier geformuleerde beleidsregels zoveel mogelijk overeenkomstig toe te passen. Bij subsidies vanuit Europese fondsen of in die gevallen waarin Europeesrechtelijke staatssteunregels van toepassing zijn, zullen de daarvoor geldende Europese voorschriften moeten worden nageleefd. Ook in die gevallen zijn de in dit document geformuleerde beleidsregels van toepassing, voor zover niet strijdig met de Europeesrechtelijke voorschriften.

Hoofdstuk 3

3.1 Subsidieprofiel en dereguleringsstoets

Subsidieprofiel

Eén van de pijlers van de door Provinciale Staten vastgestelde beleidsnota “Wijs mei subsidyzjes” is een meer bewuste en scherpere koppeling tussen beleid en beleidsinstrument. Bij elke subsidieverlening moet het beleidsdoel en de veronderstelde maatschappelijke effecten bekend en benoembaar zijn. Dat vindt zijn vertaling in de subsidiabele activiteit: de verwachte beleidsprestatie. Bij de vaststelling van subsidie wordt dan getoetst of de beleidsprestatie is verricht. De aanname dat beleidsdoelen duidelijk, concreet en haalbaar zijn, stelt in de eerste plaats (hoge) eisen aan het proces van beleidsvorming. In de tweede plaats veronderstelt dit dat de te bereiken doelen aan de (potentiële) subsidieontvanger bekend zijn. Zo moeten de te verwachten beleidsprestaties, in termen van activiteiten, zo duidelijk en concreet mogelijk worden vertaald in de subsidieregeling en het subsidieverleningsbesluit. De keuze van het juiste beleidsinstrumentarium is een kritische succesfactor voor beleidsrealisatie. Het bereiken van doeleinden hangt onder andere af van het al dan niet adequaat zijn van de gekozen middelen. De aanname dat subsidie het juiste beleidsinstrument is verondersteld dat alternatieve beleidsinstrumenten zijn “gewikt en gewogen”. Indien voor meerdere instrumenten wordt gekozen is de samenhang en wisselwerking voldoende onderzocht en inzichtelijk. Dit veronderstelt voldoende kennis van de werking van beleidsinstrumenten. Een heldere beschrijving van het verband tussen subsidie, activiteit en outcome biedt de mogelijkheid om naast de realisatie van de doelen ook de aannames over deze verbanden achteraf te toetsen. Als uit zo’n toets blijkt dat beleid niet zo werkt als werd aangenomen, kan dit eventueel aanknopingspunten bieden voor aanpassing ervan. Subsidieverstrekking kennen we in vele soorten en maten. Daarbij is een riant keuzemenu van sturingsmechanismen voorhanden, die richting kunnen geven aan het subsidieproces. Keuzes genoeg, maar is de keuze die we maken in het licht van het geformuleerde beleidsdoel ook het meest aangewezen? Het subsidieprofiel is het instrument waarin voormelde facetten onder de loep worden genomen.

Dereguleringsstoets

Het terugdringen van regeldruk en vermindering van administratieve lasten is een voortdurende opgave van het provinciaal bestuur. Onder “administratieve lasten” wordt verstaan de kosten voor bedrijven, maatschappelijke instellingen en (georganiseerde) burgers om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid. De spiegel van de administratieve lasten vormen de bestuurslasten. Met het uitvoeren van de dereguleringsstoets worden de administratieve- en bestuurslasten vooraf in beeld gebracht. Het resultaat kan aanleiding zijn om (voorgenomen) informatieverplichtingen te wijzigen of niet op te nemen. Overigens zijn administratieve lasten in het verkeer met de overheid niet te vermijden. Het doel is te streven naar een evenwichtige balans. Daarnaast worden concept-subsidieregelingen getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. De dereguleringsstoets geeft daarmee belangrijke input voor de praktische en bedrijfsvoeringsaspecten van subsidieverstrekking.

² Met ingang van 1 januari 2015 is subsidieverstrekking op grond van de Wet op de Jeugdzorg een bevoegdheid van de colleges van B&W

3.2 Risicoanalyse

De risicoanalyse is een belangrijk preventief instrument, dat zowel voor subsidies die worden verstrekt op grond van een subsidieregeling, als voor subsidies die hun grondslag vinden in de begroting wordt uitgevoerd. Het resultaat van de analyse mondt uit in een beoordeling: laag, gemiddeld of hoog. Naar mate het risico hoger is, wordt het toezicht intensiever. Een laag risico kan betekenen dat een lichter toezichtarrangement wordt toegepast. De analyse kan ertoe leiden dat een concept-subsidieregeling wordt aangepast, zodat het risico lager wordt. Uiteraard kan worden besloten enig restrisico te accepteren of worden geconcludeerd dat het restrisico te hoog is, waardoor de regeling (in de voorgestelde opzet) niet verder in procedure wordt gebracht.

Aan zogenaamde "incidentele subsidies" wordt per definitie het risicoprofiel hoog toegekend. Een zogenaamde Bibob toets, die zich met name richt op de aard van de activiteit in relatie tot de doelgroep, is onderdeel van de risicoanalyse. De Wet Bibob is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een subsidie wordt misbruikt, kan Gedeputeerde Staten de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken. Zo wordt voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert en wordt bovendien de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermd. Om de mate van gevaar te bepalen, kan Gedeputeerde Staten een advies aanvragen bij het Bureau.

3.3 Toepassing van artikel 3.4, eerste lid, Asv

De Asv biedt twee mogelijkheden voor de toepassing van arrangement 1 (subsidieverstrekking tot € 25.000): de subsidie direct vaststellen of eerst subsidie verlenen en op een vooraf vastgestelde datum de subsidie ambtshalve vaststellen. Om tot eenduidige uitvoering te komen zijn enkele, niet-cumulatieve, criteria geformuleerd, waarbij wordt gekozen voor ambtshalve vaststelling als bedoeld in artikel 3.4, eerste lid, aanhef en onderdeel b Asv.

Hoofdstuk 4

4.2 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies < € 25.000

Binnen arrangement 1 staat de prestatie centraal. Het toezicht richt zich uitsluitend op de gesubsidieerde activiteiten. Toezicht kan plaatsvinden door middel van deskresearch en/of een fysieke controle. Aantonen kan bijvoorbeeld middels een verslag, foto, krantenartikel, foldermateriaal of een link naar een website. Deze gegevens kunnen door de subsidieontvanger in de regel zonder veel administratieve lasten worden overgelegd en bieden zo een laagdrempelige wijze om de uitvoering van subsidies in dit arrangement te controleren. Ook kunnen de toezichthouders een fysieke controle uitvoeren, dit is een projectbezoek op locatie.

4.3 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies ≥ € 25.000 - < € 125.000

Ook in arrangement 2 staat de te verrichten prestatie centraal. De subsidieontvanger dient bij de aanvraag tot vaststelling een activiteitenverslag te overleggen (artikel 3.5 Asv). Gedeputeerde Staten kunnen bij de subsidieverlening bepalen dat op een andere wijze kan worden aangetoond dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en dat voldaan is aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Ook in dit arrangement kan toezicht plaatsvinden door middel van deskresearch en/of een fysieke controle.

4.4 (Steekproefsgewijs) toezicht bij subsidies ≥ € 125.000 of verantwoording op basis van een verklaring van werkelijke kosten en opbrengsten

Subsidies van € 125.000 of meer vallen in arrangement 3, waarbij zowel wordt verantwoord over de prestatie als de kosten. Bij de aanvraag tot vaststelling moet een activiteitenverslag en een financieel verslag worden overgelegd, met inbegrip van een verklaring van een accountant (artikel 3.7 Asv). Overigens kunnen Gedeputeerde Staten in een specifieke subsidieregeling of in het besluit tot subsidieverlening hiervan afwijken. De specifieke verantwoordingsinformatie is de basis voor de verantwoording. Als moet worden verantwoord op basis van een verklaring inzake werkelijke uitgaven en inkomsten, waarbij de Asv formuleert welke gegevens moeten worden overgelegd, is deze verklaring de basis voor de verantwoording (artikel 3.6 Asv). In de regel zal deze informatie voldoende zijn. Dat neemt niet weg dat ook in dit arrangement steekproefsgewijs aanvullend toezicht plaatsvindt in de vorm van deskresearch en/of fysieke controle.

4.5 Lichter toezichtarrangement

In de Asv is de verantwoordingsystematiek gekoppeld aan de hoogte van de aangevraagde subsidie. Dit betekent dat de eisen aan de verantwoording toenemen naarmate het subsidiebedrag hoger is. Op grond van de Asv kunnen Gedeputeerde Staten echter op basis van een risicoanalyse besluiten een lager arrangement toe te passen dan op basis van het subsidiebedrag zou moeten volgen (artikel 3.4, derde lid en artikel 3.5, derde lid, Asv). In plaats van arrangement 3 en 2 wordt dan respectievelijk arrangement 2 en 1 toegepast. Om hier eenduidig mee om te gaan, is een aantal criteria geformuleerd. Naast het feit dat het risicoprofiel als laag is beoordeeld, moet aan één van de criteria genoemd in de onderdelen a en b worden voldaan.

4.6 Toezichthouders

Onder toezichthouder wordt in de Awb verstaan: een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. De toezichthouders worden individueel aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door middel van de aanduiding van hun functie. In de tekst van artikel 5:11 van de Awb is tot uitdrukking gebracht dat het toezicht niet alleen betrekking heeft op de naleving van wettelijke voorschriften, maar ook op de naleving van hetgeen krachtens wettelijk voorschrift anderszins is bepaald. Daarbij kan men denken aan de in een subsidiebeschikking opgenomen verplichtingen. De Awb bevat enkele bepalingen over legitimatie, zoals artikel 5:12 Awb, waar in staat dat de toezichthouder een legitimatiebewijs bij zich draagt.

Artikel 5:13 Awb bepaalt dat een toezichthouder slechts van zijn bevoegdheden gebruik maakt voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Zo wordt buiten twijfel gesteld dat de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit gelden ten aanzien van de uitoefening van alle aan een toezichthouder toekomende bevoegdheden. Het evenredigheidsbeginsel brengt in ieder geval met zich mee dat een bevoegdheid slechts mag worden uitgeoefend jegens de personen die betrokken zijn bij activiteiten waarop moet worden toegezien ingevolge de wettelijke regeling op grond waarvan de toezichthouder met toezicht is belast. Hetzelfde geldt voor het object van de uitoefening van een bevoegdheid. Het is een eis van zorgvuldigheid dat een toezichthouder bij de uitoefening van een hem verleende bevoegdheid aan de betrokkene de reden meedeelt waarom hij van zijn bevoegdheid gebruik zal maken. Ook zal een toezichthouder in de regel niet tot de uitoefening van een hem toegekende bevoegdheid kunnen overgaan als de betrokkene reeds (desgevraagd) te kennen heeft gegeven vrijwillig medewerking te verlenen. Bij wettelijk voorschrift (of bij besluit van het bestuursorgaan dat de toezichthouder als zodanig aanwijst) kunnen de aan de toezichthouder toekomende bevoegdheden worden beperkt. Dat is hier ingevuld door te bepalen dat aan de toezichthouder niet de bevoegdheid toekomt vervoermiddelen te onderzoeken met betrekking waartoe hij een toezichthoudende taak heeft (artikel 5:19 Awb). Deze bevoegdheid is niet passend bij de aard van de toezichthoudende taak.

Hoofdstuk 5

5.3 Meldingsplicht

De meldingsplicht is één van de belangrijke contragewichten tegenover het aan de subsidieontvanger gegeven vertrouwen. Door in de beleidsregel de sanctionering van het niet naleven van de meldingsplicht te formuleren in de "kan"-vorm kunnen Gedeputeerde Staten op dit punt maatwerk leveren. Het complement van "vertrouwen" bij de subsidieverstrekker is transparantie aan de zijde van de subsidieontvanger, indien de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel worden uitgevoerd of dat niet of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen wordt voldaan. De melding is het instrument waarmee de subsidieontvanger invulling geeft aan die transparantie. Op basis van de melding kan het besluit tot subsidieverlening zo nodig worden ingetrokken of worden gewijzigd, wordt meer sturing verkregen op gereserveerde middelen en komen deze middelen mogelijk vrij om opnieuw te worden ingezet. In de Asv zijn dergelijke meldingsverplichtingen opgenomen (artikel 2.13, eerste lid, Asv).

Om de meldingsverplichting kracht bij te zetten, is hier bepaald dat het niet nakomen van een meldingsverplichting in enige vorm een korting kan opleveren van 3% van het bedrag waarop de subsidie wordt verleend. Daarbij wordt een bedrag van minimaal € 100 en maximaal € 15.000 gehanteerd. Dat laat onverlet dat de subsidie op grond van de Awb nog lager kan worden vastgesteld – zo nodig op nihil - indien de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel zijn uitgevoerd, of wanneer niet of niet geheel aan de aan de subsidie verbonden overige verplichtingen is voldaan.

5.4 Terugbetaling

Een subsidie kan op een lager bedrag worden vastgesteld dan al aan voorschotten is uitbetaald. Ook kan een verleningsbeschikking, op grond waarvan al voorschotten zijn uitbetaald, worden ingetrokken. Er ontstaat een verplichting van de subsidieontvanger aan de provincie tot betaling van het teveel ontvangen bedrag, nadat deze schuld bij beschikking is vastgesteld (artikel 4:86 Awb). Deze bepaling regelt het tijdstip waarop de schuldenaar geacht wordt in verzuim te zijn (artikel 4:97 Awb). De bepaling is vooral van belang voor het bepalen van het begin van de termijn waarover wettelijke rente moet worden betaald, maar het verzuim heeft ook andere gevolgen. Zo kunnen Gedeputeerde Staten pas een aanmaning sturen wanneer het verzuim is ingetreden.

5.5 Aanmaning

Indien niet tijdig is betaald en de schuldenaar dus in verzuim is, verzenden Gedeputeerde Staten, alvorens over te gaan tot invordering, een schriftelijke aanmaning waarin wordt verzocht om op korte termijn alsnog te betalen. Het primaire oogmerk van de aanmaning is de schuldenaar in de gelegenheid te stellen alsnog de vordering te voldoen. De schuldenaar wordt tevens gewaarschuwd voor mogelijke invorderingsmaatregelen. Hij krijgt nog twee weken om zijn schuld te voldoen. Na het verstrijken van de aanmaningstermijn hebben Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om tot dwanginvordering over te gaan. Het zal van de omstandigheden van het geval afhangen of terstond tot invordering over wordt gegaan. De aanmaning heeft ook betekenis voor de mogelijkheid verdergaande – civielrechtelijke, dan wel bestuursrechtelijke – invorderingsmaatregelen te nemen: Gedeputeerde Staten kunnen daar eerst toe overgaan indien het tevoren een aanmaning heeft toegezonden en niet binnen de daarin gestelde termijn is betaald. In de aanmaning wordt vermeld dat bij niet tijdige betaling tot dwanginvordering kan worden overgegaan. De vermelding van dit feit zal in veel gevallen een belangrijke stimulans zijn om alsnog te betalen. Onder invorderingsmaatregelen worden niet alleen begrepen het dwangbevel, maar ook de middelen uit het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

De wet kent Gedeputeerde Staten de bevoegdheid toe om een vergoeding voor de gemaakte aanmaningskosten in rekening te brengen op grond van artikel 4:113, eerste lid, Awb 'het bestuursorgaan kan voor de aanmaning een vergoeding in rekening brengen. De vergoeding bedraagt € 6 [Red: Per 1 januari 2014: € 7] indien de schuld minder dan € 454 [Red: Per 1 januari 2015: € 500] bedraagt en € 14 [Red: Per 1 januari 2013: € 15] indien de schuld € 454 [Red: Per 1 januari 2015: € 500] of meer bedraagt.' Ingevolge artikel 4:113, tweede lid, Awb, vermeldt de aanmaning de vergoeding die in rekening wordt gebracht.

5.6 Wettelijke rente

Artikel 4:98 Awb bepaalt dat het verzuim de verschuldigheid van wettelijke rente tot gevolg heeft. De wettelijke rente is verschuldigd met ingang van de dag volgend op die waarop de betalingstermijn (zes weken) is verstreken. Wettelijke rente is niet verschuldigd indien het bedrag ervan bij enige of laatste betaling minder bedraagt dan € 20. Gedeputeerde Staten kunnen uitstel van betaling verlenen. Voor zover uitstel van betaling is verleend, is de schuldenaar over de termijn van uitstel wettelijke rente verschuldigd, tenzij bij het uitstel anders is bepaald (artikel 4:101 Awb). Met deze beleidsregel wordt bepaald dat over de termijn van uitstel geen wettelijke rente is verschuldigd. In het besluit waarbij uitstel wordt verleend wordt dit uitdrukkelijk bepaald.

5.7 Verrekening

De wet (artikel 4:57, derde lid, Awb) en de Asv (artikel 5.1 Asv) bieden Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om in bepaalde gevallen over te gaan tot verrekening. Het komt voor dat ieder jaar opnieuw een subsidie wordt verstrekt aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten. In die gevallen ligt het voor de hand een eventuele terugvordering van voor het jaar x betaalde subsidiebedragen te verrekenen met nog voor het jaar y uit te betalen subsidiebedragen, mits het gaat om dezelfde subsidieontvanger en dezelfde gesubsidieerde activiteiten. Met de beleidsregel wordt er voor gekozen dat verrekening plaatsvindt indien dat tot de mogelijkheden behoort. Daarmee geniet verrekening de voorkeur boven invordering langs bestuurs- of privaatrechtelijke weg.

5.8 Invordering

Op grond van artikel 4:57 Awb kunnen Gedeputeerde Staten onverschuldigd betaalde subsidiebedragen terugvorderen. De bevoegdheid tot terugvordering is in de tijd begrensd, met een verjaringstermijn van vijf jaar (artikel 4:57, vierde lid, Awb). De wet laat Gedeputeerde Staten daarbij de keuze tussen de bestuursrechtelijke weg of de privaatrechtelijke weg. In dat laatste geval dient de provincie eerst te procederen bij de burgerlijke rechter. Met deze beleidsregel wordt vastgelegd dat

invordering bij dwangbevel de hoofdregel is. Het uitvaardigen van een dwangbevel geeft Gedeputeerde Staten de bevoegdheid om zichzelf – zonder tussenkomst van de (burgerlijke) rechter – een executoriale titel te verschaffen. De tenuitvoerlegging vindt plaats overeenkomstig de regels van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering met betrekking tot de tenuitvoerlegging van vonnissen en authentieke akten. De tenuitvoerlegging vangt doorgaans aan met het bevel tot betaling aan de schuldenaar door de (gerechts)deurwaarder. Dit is een bevel om de vermelde schuld binnen twee dagen te betalen. Het bevel tot betaling wordt in de regel tegelijk gedaan met de betekening van het dwangbevel. Indien niet binnen twee dagen aan het bevel tot betaling wordt voldaan, wordt de tenuitvoerlegging van het dwangbevel voortgezet en kan de gerechtsdeurwaarder bijvoorbeeld overgaan tot het leggen van (derden)beslag. Het spreekt voor zich dat invordering een ingrijpende maatregel is. Daarom is uitdrukkelijk bepaald dat invordering wordt voorafgegaan door een financiële en juridische haalbaarheidsanalyse.

Hoofdstuk 6 Registratie bij misbruik en oneigenlijk gebruik

6.1 M&O-register

Subsidieontvangers die misbruik maken van de subsidie worden geregistreerd. Registratie vindt plaats wanneer de subsidie 50% of lager is vastgesteld omdat de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt, niet, niet tijdig of niet geheel zijn verricht of niet, niet tijdig of niet geheel aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan en de subsidieontvanger dit niet heeft gemeld. Zo nodig kan een volgende aanvraag van dezelfde ontvanger preventief worden geweigerd op grond van artikel 4:35 Awb. Daarnaast kan de registratie gebruikt worden bij de risicoafweging ten aanzien van de steekproefsgewijze verantwoording en controle. Ten slotte biedt de registratie inzicht in de aard en omvang van misbruik op het geheel van subsidieverstrekkings. Deze informatie kan gebruikt worden bij het ontwerpen en bijstellen van subsidieregelingen. Op het verwerken van persoonsgegevens is de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing.

De registratie wordt op één centraal punt opgezet en onderhouden. Slechts de door GS aangewezen toezichthouders zijn geautoriseerd voor het beheer van de registratie. Deze toezichthouders registreren de door de dossierbehandelaars aangeleverde informatie. Uitsluitend de geautoriseerde beheerders kunnen gegevens bewerken.

Indien registratie plaatsvindt, deelt Gedeputeerde Staten aan de subsidieontvanger mee welke gegevens geregistreerd zullen worden en wat de redenen daarvoor zijn. Daarnaast wordt medegedeeld voor welke duur de gegevens zullen worden geregistreerd en op welke manier de betrokkene gebruik kan maken van het inzage- of correctierecht. Voornoemde mededeling wordt opgenomen in de verlenings- of vaststellingsbeschikking betreffende intrekking of lagere vaststelling. Wanneer er aangifte wordt gedaan bij het OM wordt een aparte mededeling aan de subsidieontvanger gezonden.

6.2 Registratiegegevens

Ten behoeve van de registratiegegevens wordt aansluiting gezocht bij artikel 3 Vrijstellingenbesluit Wet bescherming persoonsgegevens: naam, voornamen, voorletters, titulatuur, geslacht, geboortedatum, adres, postcode, woonplaats, telefoonnummer en soortgelijke voor communicatie benodigde gegevens, alsmede bank- en girorekeningnummer van de betrokkene. Tegen opname in het register staat geen bezwaar of beroep open. 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. De betrokkene kan op grond van artikel 35 Wbp een verzoek bij de verantwoordelijke beheerder indienen om de gegevens in te zien. Voor correctie van de gegevens kan er bij de verantwoordelijke beheerder een verzoek worden ingediend op grond van artikel 36 Wbp. De beheerder van het register is de Functionaris voor de Gegevensbescherming bij de provincie Fryslân.