



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS brief aan Provinciale Staten

Contact:



Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 44166 11  
[www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

Aan Provinciale Staten

Datum  
Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk

DOS-20 14-0005865

Bijlagen  
2

Onderwerp

Tussenevaluatie beleid ter voorkoming van misbruik & oneigenlijk gebruik bij subsidieverstrekking

Geachte Statenleden,

Hierbij bieden wij u de uitkomsten aan van de toegezegde tussenevaluatie van het beleid ter voorkoming van misbruik & oneigenlijk gebruik bij subsidieverstrekking.

### **Aanleiding**

Tijdens de vergadering van Provinciale Staten van 20 december 2017 is aan de orde geweest: motie 773 van de leden Van Viegen en De Vree over een evaluatie van het beleid ter voorkoming van misbruik & oneigenlijk gebruik bij subsidieverstrekking (M&O-beleid). Met de toezegging van gedeputeerde Baljeu dat deze na de zomer met een "soort evaluatie" (tussenevaluatie) zou komen van het M&O-beleid, is deze motie ingetrokken.

### **Uniform Subsidiekader (USK)**

Het M&O-beleid maakt deel uit van het Uniform Subsidiekader (USK). Het USK gaat over uniformering en vereenvoudiging van de regels voor de uitvoering en verantwoording van alle subsidies, bedoeld om het subsidieproces efficiënter te maken. Er is een redelijke verhouding tussen het subsidiebedrag en de lasten (zowel voor onszelf als voor de ontvangers) die met de subsidie gemoeid gaan (proportionaliteitsbeginsel). Binnen het USK is (verantwoord) vertrouwen het spijlbegrip. Daartegenover plaatst het USK een systeem van checks en balances om te waarborgen dat de implementatie van het USK niet leidt tot (meer) misbruik: het M&O-beleid dus.

Er wordt gewerkt met drie standaard uitvoerings- en verantwoordingsarrangementen onder het USK, waarvan de toepassing wordt bepaald door de hoogte van het subsidiebedrag. De wijze en mate van verantwoording hangt dus af van de hoogte van het verleende subsidiebedrag. Het gaat om de volgende in de tabel opgenomen arrangementen:

Hoogte subsidiebedrag	Arrangement
Tot € 25.000,-	<b>Arrangement 1:</b> Direct of ambtshalve (zonder nadere aanvraag tot vaststelling) vaststellen, en steekproefsgewijs verantwoording over de prestatie.
Vanaf € 25.000,- tot € 125.000,-	<b>Arrangement 2:</b> Verantwoording over de prestatie. Desgevraagd aanvullend met steekproef
Vanaf € 125.000,-	<b>Arrangement 3:</b> Verantwoording over kosten en prestaties met verplichte controleverklaring door een onafhankelijk accountant.

Van belang hierbij is dat slechts 5% van alle verleningen onder de eerste twee arrangementen wordt verleend (en waarop de beleidsregel M&O dus van toepassing is). De rest (bedragen boven €125.000 en Europese gelden) wordt geheel financieel gecontroleerd, zoals reeds gebruikelijk was voor de invoering van het USK. Het financiële risico is dus zeer beperkt.

#### M&O-beleid

Het M&O-beleid bestaat uit de volgende onderdelen:

- Handhaving van de meldingsplicht;
- De registratie van gevallen waarbij misbruik en oneigenlijk gebruik is geconstateerd bij bepaalde subsidies sancties tegen schending van het vertrouwen (en daarop betrekking hebbend beleid);
- Het uitvoeren van risicoanalyses bij het opstellen van subsidieregelingen;
- Het uitvoeren van steekproeven ter controle of subsidievereisten en –verplichtingen zijn nageleefd;
- Evaluatie van het beleid.

Op 5 juli 2016 hebben wij het herziene M&O-beleid vastgesteld, met daarbij een Beleidsregel ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidieverstrekking (beleidsregel M&O). In de beleidsregel zijn de gevolgen van het niet-naleven van de meldingsplicht, die geldt wanneer men een subsidie van de provincie ontvangt, nader uitgewerkt en is de registratie van gevallen waarbij misbruik en oneigenlijk gebruik is geconstateerd bij bepaalde subsidies opgenomen. Dit beleid en de beleidsregel zijn opgesteld om misbruik (bewust) en oneigenlijk gebruik (onbewust) bij subsidieverstrekking te *voorkomen*. Het gaat hierbij nooit om (bewezen) fraude, maar om incorrectheden, zoals zaken die niet of net anders zijn uitgevoerd.

#### a. De meldingsplicht

Met deze beleidsregel geven we toepassing aan de in de artikelen 4:46, 4:48 en 4:49 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde bevoegdheid wanneer de subsidieontvanger niet voldoet aan de meldingsplicht. De meldingsplicht betreft onder meer de omstandigheid dat tijdens de periode waarvoor de subsidie is verstrekt aannemelijk is geworden dat de gesubsidieerde activiteiten niet, niet tijdig of niet geheel worden uitgevoerd. Ook wanneer aannemelijk is

geworden dat niet of niet geheel aan de subsidieverplichtingen zal worden voldaan, bestaat aanleiding tot melding. Tijdige melding is o.a. van belang voor een effectief en efficiënt financieel beheer van de provincie Zuid-Holland.

**b. Registratie van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidieverstreking**

We registreren gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies om inzicht te verkrijgen in de kans op herhaling van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. Op die manier kunnen we hierop kunnen anticiperen. Het is een risicogerichte benadering. Het gaat hierbij om een wijzigingen van feiten en omstandigheden die invloed hebben op de hoogte van het subsidiebedrag. Deze feiten en omstandigheden bevatten zowel de gevallen van misbruik als van oneigenlijk gebruik van subsidies.

De registratie kan worden gebruikt voor:

- a. de risicoanalyse die ten grondslag ligt aan het ontwerpen en bijstellen van subsidieregelingen;
- b. het maken van risicoafwegingen en dossiervorming ten behoeve van preventieve weigering van subsidieverlening op grond van artikel 4:35 van de Algemene wet bestuursrecht;
- c. het maken van risicoafwegingen bij de steekproefsgewijze verantwoording en controle;
- d. de evaluatie van het beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidies.

Uitgangspunt voor de operationalisering en uitwerking van de registratie is dat de registratie informatie verschaft die bijdraagt aan goede risicoafwegingen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies. Deze informatie kan zoals gezegd worden gebruikt voor dossiervorming ten behoeve van preventieve weigering van subsidieverlening. Ook kunnen andere maatregelen worden getroffen zoals het select aanwijzen van verstrekte subsidies voor een steekproef.

**Evaluatie USK en het M&O-beleid**

De eindevaluatie van het USK door het Rijk is uitgesteld. Naar verwachting zal deze pas medio 2021 worden uitgevoerd. De aanbevelingen van de tussenevaluatie zijn in 2016 pas ingevoerd. Men wil daar nu eerst ervaring mee opdoen. Vanuit de optiek van het Rijk is het nu te vroeg om al te evalueren.

Het IPO (IPO-projectgroep Subsidies) sluit hierbij aan, net als destijds is gebeurd bij de tussenevaluatie van het USK. De tussenevaluatie is begin 2016 uitgevoerd voor alle provincies door Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn Advocaten in opdracht van het IPO. Naar aanleiding hiervan heeft Zuid-Holland als eerste provincie het M&O-beleid herzien en de Beleidsregel-M&O ingevoerd.

Alhoewel het nog te vroeg is voor een volledige evaluatie, is al wel gekeken naar de uitkomst van de steekproeven die zijn uitgevoerd over de verstrekte subsidies in de eerste twee arrangementen over de jaren 2014-2017 (zie bijlage 1. Overzicht steekproeven 2014 - 2017). Het aantal lagere vaststellingen dat vanwege een steekproef heeft plaatsgevonden is eruit gelicht.

### **Steekproeven subsidieverstrekingen 2014-2017**

In zijn algemeenheid kan op grond van de tabel in de bijlage 1. "Overzicht steekproeven" worden geconcludeerd dat er op basis van de steekproeven vrijwel geen verlaging van verleende subsidiebedragen plaatsvindt, met uitzondering van een aantal subsidieverleningen in de jeugdzorg in de eerste twee jaren. De kosten werden hier regelmatig te hoog begroot. Uiteindelijk waren er in die gevallen minder bekostigingseenheden dan van te voren begroot en dit werd niet (op tijd) gemeld. De bevoegdheid tot uitvoering van jeugdzorg is vanaf 2016 overgegaan naar gemeentes en vormt in die zin geen risico meer voor de provincie.

In het eerste arrangement zijn in 2014 en 2015 acht van de vijftien steekproeven lager vastgesteld, waarvan één met meer dan 55%. Deze is in het 'register van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidieverstreking' opgenomen (het betrof een geval uit de jeugdzorg met een relatief laag bedrag). In 2016 zijn er geen steekproeven lager vastgesteld en in 2017 slechts in één geval.

In de praktijk blijkt dat er, naast de met het beleid gecodificeerde controlemechanismen, ook op basis van de ervaring van gespecialiseerde subsidieverleners wordt gemonitord.

In het tweede arrangement dient de aanvrager zich actief te verantwoorden over de behaalde prestaties en niet over de kosten. Bij de uitvoering van de steekproeven wordt beoordeeld of de reeds aangeleverde informatie over de behaalde prestaties voldoende is om de subsidie vast te stellen. Mocht dit niet het geval zijn dan wordt er aanvullende informatie opgevraagd. In de jaren 2014-2017 heeft deze aanvullende informatie slechts in één geval geleid tot een (verdere) verlaging van de subsidie.

Gesteld kan worden dat het uitvoeren van steekproeven bij verleningen in het tweede arrangement dus weinig toegevoegde waarde heeft naast de gebruikelijke verantwoording. Wel is de aankondiging van de steekproef nuttig gebleken voor het signaleren van benodigde looptijdverlengingen van de gesubsidieerde projecten. Vanaf de invoering van onderhavige beleidsregel M&O medio 2016 worden echter herinneringsbrieven verstuurd naar de aanvragers om te wijzen op het aflopen van de looptijd van projecten waardoor een benodigde wijziging eerder bekend wordt.

#### *Wat verder opvalt:*

In vier jaar tijd hebben 162 uitgevoerde steekproeven geleid tot een verlaging van € 40.000. In arrangement 2 gaf in dezelfde periode de inhoudelijke verantwoording over de prestaties aanleiding voor een lagere vaststelling met ruim € 100.000.

### **Fraude en onregelmatigheden (Wet Bibob)**

Om het risico op fraude en onregelmatigheden vroegtijdig te signaleren, maken wij bij de beoordeling van subsidieaanvragen gebruik van een indicatorenlijst. Naast het reguliere M&O-beleid kan dit leiden tot een antecedentenonderzoek waarbij wij gebruik mogen maken van onze onderzoeksbevoegdheden op grond van de Wet Bibob. Behalve ons eigen onderzoek via open bronnen kunnen wij diverse gesloten bronnen raadplegen om tot een integriteitsoordeel te komen. Dit onderzoek kan leiden tot verschillende beheersmaatregelen zoals specifieke voorschriften of in het uiterste geval tot het weigeren of intrekken van een subsidie. Gezien het



indringende karakter van deze onderzoeken stelt de Wet Bibob zware voorschriften ten aanzien van de geheimhouding over de bevindingen.

**Conclusie**

Concluderend kan tussentijds gezegd worden dat de steekproeven slechts in een enkel geval leiden tot een gedeeltelijk lagere vaststelling, maar dat er geen gevallen zijn waarbij de subsidie geheel niet is uitgevoerd. Met andere woorden het gegeven (verantwoord) vertrouwen is tot op heden niet beschaamd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,  
secretaris, voorzitter,

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit

**Bijlagen:**

- 1: Overzicht steekproeven 2014 - 2017
- 2: Overzicht Jaarrekeningen 2014 - 2017