

Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies Gelderland 2022

Bekendmaking van het besluit van 30 november 2021 - zaaknummer 2021-014302

Gedeputeerde Staten van Gelderland

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluiten

Vast te stellen de volgende beleidsregel:

Artikel 1

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. regels: Regels Ruimte voor Gelderland 2016;
- b. wet: Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2

1. In de beschikking tot subsidieverstrekking wordt gewezen op het beleid misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies en deze beleidsregel.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op voor de inwerkingtreding van deze beleidsregel gegeven beschikkingen tot subsidieverstrekking.

Artikel 3

1. De subsidie wordt, op grond van artikel 4:46, tweede lid, van de wet, lager vastgesteld met:
 - a. 3% van het verstrekte subsidiebedrag als een melding als bedoeld in artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels niet binnen twee weken is ontvangen nadat de subsidieontvanger redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de in artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels genoemde omstandigheden;
 - b. 5% van het verstrekte subsidiebedrag als:
 - i. niet is voldaan aan de verplichting om binnen een daartoe gestelde aanvullende termijn een voortgangsrapportage te sturen, of
 - ii. een melding als bedoeld in artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels niet is ontvangen voordat de aanvraag tot vaststelling van de subsidie is ontvangen;
 - iii. de subsidieontvanger niet met bewijstukken heeft kunnen aantonen dat een activiteit waarvoor de subsidie is verstrekt, is verricht, voor zover de subsidieontvanger op grond van artikel 4:5 van de wet eerst in de gelegenheid is gesteld dit gebrek te herstellen;
 - c. 10% van het verstrekte subsidiebedrag als:
 - i. niet is voldaan aan de verplichting om een adequate administratie te voeren, of
 - ii. niet binnen een daartoe gestelde aanvullende termijn als bedoeld in artikel 4:44, derde lid, van de wet een aanvraag om vaststelling van de subsidie is ingediend;
 - d. 100% van het verstrekte subsidiebedrag:
 - i. als niet binnen een daartoe gestelde tweede aanvullende termijn een aanvraag om vaststelling van de subsidie is ingediend als bedoeld in artikel 4:44, derde lid, van de wet;
 - ii. als geen financieel verslag of indien van toepassing een jaarrekening of activiteitenverslag is gevoegd bij de aanvraag om vaststelling van de subsidie, voor zover de Algemene subsidieverordening Gelderland 2016 dit vereist en de subsidieontvanger op grond van artikel 4:5 van de wet in de gelegenheid is gesteld dit gebrek te herstellen;
 - iii. als geen accountantsverklaring is gevoegd bij de aanvraag tot vaststelling van de subsidie, voor zover de Algemene subsidieverordening Gelderland 2016 dit vereist en de subsidieontvanger op grond van artikel 4:5 van de wet ten minste twee keer in de gelegenheid is gesteld dit gebrek te herstellen, of
 - e. ten minste 5% van het verstrekte subsidiebedrag als de subsidieontvanger niet aan enig andere verplichting heeft voldaan die gaat over het verzamelen of het verstrekken van gegevens of inlichtingen.
2. Subsidie die is vastgesteld zonder voorafgaande subsidieverlening wordt, op grond van artikel 4:49, eerste lid, van de wet, ten nadele van de subsidieontvanger met:

- a. 5% van het vastgestelde subsidiebedrag verlaagd als een melding als bedoeld in artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels niet binnen twee weken is ontvangen nadat de subsidieontvanger redelijkerwijs op de hoogte kon zijn van de in artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels genoemde omstandigheden;
 - b. 5% van het vastgestelde subsidiebedrag verlaagd, als de subsidieontvanger niet met bewijsstukken heeft kunnen aantonen dat een activiteit waarvoor de subsidie is verstrekt, is verricht, voor zover de subsidieontvanger op grond van artikel 4:5 van de wet eerst in de gelegenheid is gesteld dit gebrek te herstellen, of
 - c. ten minste 5% van het verstrekte subsidiebedrag verlaagd als de subsidieontvanger niet aan enig andere verplichting heeft voldaan die gaat over het verzamelen of het verstrekken van gegevens of inlichtingen.
3. Indien er meerdere verlagingen op grond van het eerste lid of tweede lid worden opgelegd, worden deze, met uitzondering van onderdelen a en b, onderdeel ii, van het eerste lid die betrekking hebben op dezelfde wijziging, bij elkaar opgeteld.
 4. Een wijziging in de uitvoering van de subsidiabele activiteit hoeft slechts op grond van artikel 1.4.4, eerste lid, van de regels te worden gemeld als:
 - a. het een wijziging van meer dan 20% van de begroting of de activiteit betreft,
 - b. de wijziging als significant moet worden aangemerkt, of
 - c. een uitvoeringstermijn moet worden verlengd.

Artikel 4

Indien wij bij de toepassing van artikel 3 constateren dat strafbare feiten door de subsidieontvanger zijn gepleegd, zullen wij daarvan aangifte doen bij het Openbaar Ministerie.

Artikel 5

1. Het misbruik of oneigenlijk gebruik wordt in het register misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies opgenomen als:
 - a. de subsidie met toepassing van artikel 3, eerste lid, met ten minste 50% van het verstrekte subsidiebedrag lager wordt vastgesteld;
 - b. de subsidie vaststelling met toepassing van artikel 3, tweede lid, met ten minste 50% van het vastgestelde subsidiebedrag wordt verlaagd;
 - c. met toepassing van artikel 4 aangifte is gedaan, of
 - d. de subsidie met toepassing van artikel 3, eerste lid, lager wordt vastgesteld of de subsidie vaststelling met toepassing van artikel 3, tweede lid, ten nadele van de subsidieontvanger wordt gewijzigd.
2. In het register wordt opgenomen, wanneer er sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a tot en met c:
 - a. een beschrijving van het misbruik of oneigenlijk gebruik;
 - b. het verstrekte subsidiebedrag;
 - c. grondslag van de verstrekte subsidie;
 - d. het toegepaste handhavingsmiddel;
 - e. de naam van de subsidieontvanger(s), en
 - f. het zaaknummer.
3. Als de subsidieontvanger een onderneming is, wordt aanvullend op het tweede lid, aanhef en onder e, ook de namen van diegene die beslissingsbevoegd zijn binnen de onderneming in het register opgenomen.
4. In het register wordt opgenomen, wanneer er sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik als bedoeld van het eerste lid, aanhef en onder d:
 - a. een beschrijving van het misbruik of oneigenlijk gebruik;
 - b. het betreffende subsidiebedrag;
 - c. grondslag van de verstrekte subsidie, en
 - d. het toegepaste handhavingsmiddel.
5. De gegevens, genoemd in het tweede lid, aanhef en onder e en f en derde lid, worden uit het register verwijderd na:
 - a. drie jaar, indien op het moment van de registratie de subsidieontvanger geen andere registraties heeft staan;
 - b. vijf jaar, indien op het moment van de registratie de subsidieontvanger een registratie heeft staan;
 - c. tien jaar, indien op het moment van de registratie de subsidieontvanger ten minste twee registraties heeft staan.

Artikel 6

1. Als een aanvrager in het register misbruik en oneigenlijk gebruik twee keer staat geregistreerd wordt onderzocht of er sprake is van een gevaar voor de integriteit als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Beleidsregels integriteitsbeoordeling Gelderland 2021.
2. Als een aanvrager in het register misbruik en oneigenlijk gebruik ten minste drie keer staat geregistreerd en niet aannemelijk heeft gemaakt dat zij zich niet weer schuldig zal maken aan het bepaalde in artikel 3, wordt de subsidie op grond van artikel 4:35 van de wet preventief geweigerd.

Artikel 7

1. Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 januari 2022.
2. De Beleidsregel naleving subsidieverplichtingen Gelderland 2016 wordt ingetrokken.
3. Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies Gelderland 2022.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

*John Berends
Commissaris van de Koning*

*Miriam Nienhuis-van Doremaele
Secretaris*

Toelichting bij de Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies Gelderland 2022

Algemene toelichting

Met de invoering van het Uniform Subsidiekader per 2012 is de uitvoering en verantwoording van provinciale subsidies vereenvoudigd. Het uitgangspunt is vertrouwen in de subsidieontvanger. Er wordt er op vertrouwd dat de subsidieontvanger de gesubsidieerde activiteiten uitvoert in overeenstemming met de subsidieverlening en wanneer dit niet mogelijk is, dat de subsidieontvanger dit meldt. Meldt de subsidieontvanger dit niet, dan is er sprake van misbruik of oneigenlijk gebruik van de subsidie. De subsidieontvanger heeft dan niet voldaan aan bepaalde verplichtingen die noodzakelijk zijn om te controleren of de activiteiten op de juiste wijze worden of zijn uitgevoerd. Is dit het geval wordt er handhavend opgetreden. Hiervoor zijn vier maatregelen mogelijk:

1. de subsidie lager vaststellen of de subsidievaststelling ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen of intrekken;
2. aangifte doen van strafbare feiten bij het Openbare Ministerie;
3. registratie in het register misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies;
4. aanvullende maatregelen naar aanleiding van registratie in het register misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies.

In de Beleidsregel misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies Gelderland 2022 staat wanneer en op welke wijze deze maatregelen worden toegepast.

Toepassing van de beleidsregel

Bestuursorganen moeten zich houden aan geldende beleidsregels. Toch kan het voorkomen dat van deze beleidsregel moet worden afgeweken. Op grond van artikel 4:84 van de Awb handelt het bestuursorgaan overeenkomstig de beleidsregel, tenzij de gevolgen voor een of meer belanghebbenden wegens bijzondere omstandigheden onevenredig groot zijn in verhouding tot het doel waarvoor de beleidsregel is opgesteld. Ook kan het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb ervoor zorgen dat van de beleidsregel moet worden afgeweken. Dit is nodig als het belang van handhaving niet opweegt tegen de gevolgen van de verlaging voor de subsidieontvanger. Daarbij speelt ook de ernst van de tekortkoming mee en de mate waarin deze aan de ontvanger zelf te wijten is.

Totstandkoming van de beleidsregel

Bij het opstellen van deze beleidsregel is deze getoetst aan het evenredigheidsbeginsel. Uitgangspunt voor de inhoud van de beleidsregel is dat het belang van handhaving zwaarder weegt dan de gevolgen die een verlaging heeft voor de subsidieontvanger. Door de invoering van het Uniform Subsidiekader zijn de verantwoordings-eisen, zeker bij lagere subsidiebedragen, versoepeld. Hierdoor zijn de administratieve lasten voor de subsidieontvanger verminderd. De keerzijde hiervan is dat subsidieontvangers

misbruik kunnen maken van dit vertrouwen. Gelet hierop is het noodzakelijk handhavend op te treden en herhaling van het misbruik te voorkomen.

Opeenstapeling van maatregelen

In de beleidsregel zijn er geen beperkingen gesteld aan het stapelen van maatregelen of kortingen. Het is daarom mogelijk dat een subsidieontvanger bijvoorbeeld meerdere kortingspercentages wordt opgelegd en in het register misbruik en oneigenlijk gebruik wordt opgenomen. Het spreekt overigens voor zich dat de opeenstapeling van kortingen nooit het totaal verstrekte subsidiebedrag te boven kunnen gaan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

In het kader van transparantie is het wenselijk dat subsidieontvangers bekend zijn met het M&O beleid. Dit beleid kan immers vergaande gevolgen hebben voor de subsidieontvanger. Daarom zal in de beschikking tot subsidieverstreking gewezen worden op het M&O beleid en deze beleidsregel. Dit is niet mogelijk bij subsidiebeschikkingen die dateren van voor de inwerkingtreding van deze beleidsregel. Deze aanvragers en subsidieontvangers zullen op andere wijze op de hoogte worden gebracht van het herijkte M&O beleid en deze beleidsregel.

Artikel 3

In dit artikel staat beschreven wat de gevolgen zijn voor het subsidiebedrag indien de subsidieontvanger misbruik of oneigenlijk gebruik maakt van subsidies. Het eerste lid is van toepassing op verleende subsidies die nog niet zijn vastgesteld. Misbruik of oneigenlijk gebruik van de subsidie heeft dan gevolgen voor de subsidievaststelling. De subsidie zal overeenkomstig de percentages van het eerste lid op een lager bedrag worden vastgesteld. Het tweede lid is van toepassing op reeds vastgestelde subsidies. Misbruik en oneigenlijk gebruik zal dan tot gevolg hebben dat de vaststelling ten nadele van de subsidieontvanger zal worden gewijzigd. Het vastgestelde subsidiebedrag zal dan worden gewijzigd in een lager bedrag. Dit overeenkomstig de percentages van het tweede lid. Bij elk afzonderlijke toepassing van artikel 3 zal steeds een afweging worden gemaakt of bijzondere omstandigheden (zie artikelen 3:4, tweede lid en 4:84 van de Awb) nopen tot het afzien of matigen van de verlaging.

In zowel het eerste lid (onder e) als in het tweede lid (onder c) is een kortingspercentage opgenomen voor vormen van misbruik en oneigenlijk gebruik die niet elders in artikel 3 al zijn geregeld. Het gaat hier om een restcategorie. Deze bepaling kan worden toegepast op vooralsnog onvoorzienbare toekomstige verplichtingen. De bepaling kan echter ook worden toegepast in andere situaties, bijvoorbeeld wanneer artikel 25 van de Algemene subsidieverordening 2016 van toepassing is verklaard op een subsidie dat hoger is dan € 25.000. Zo kan het wenselijk zijn dat in afwachting op de ambtshalve vaststelling de subsidieontvanger de verplichting wordt opgelegd een administratie bij te houden. Voor het geval de subsidieontvanger in de steekproef valt en de subsidie gecontroleerd moet worden. Niet naleving van de administratieverplichting heeft dan tot gevolg dat het subsidiebedrag met ten minste 5% wordt verlaagd.

Belangrijke kanttekening bij deze restcategorie is dat deze niet geldt voor elke verplichting. Het gaat om verplichtingen die te maken hebben met het verzamelen of verstrekken van gegevens en inlichtingen.

Aanvullende verlaging

De kortingspercentages in artikel 3 zijn aanvullend op de normale consequenties die de gedragingen van de subsidieontvanger tot gevolg hebben. Als een subsidieontvanger bijvoorbeeld voor de aanvraag tot vaststelling niet meldt dat één derde van de activiteiten niet is uitgevoerd, dan wordt de subsidie normaliter met één derde lager vastgesteld. Dit omdat de activiteiten slechts voor twee derde zijn uitgevoerd. De subsidie wordt vervolgens met toepassing van artikel 3 aanvullend met 5% lager vastgesteld omdat de subsidieontvanger de gewijzigde uitvoering niet onverwijld heeft gemeld, maar pas bij het vaststellingsverzoek. De subsidie wordt dan uiteindelijk met 38% (33% + 5%) lager vastgesteld.

Cumuleren van verlagingen (lid 3)

Het is mogelijk dat een subsidieontvanger aan meerdere verplichtingen niet voldoet die op grond van artikel 3 tot gevolg hebben dat de subsidie moet worden verlaagd. Indien hier sprake van is, worden de verlagingen bij elkaar opgeteld. Als de subsidieontvanger bijvoorbeeld niet tijdig een voortgangsrapportage en de aanvraag tot vaststelling van de subsidie indient, dan wordt de subsidie met 15% (5% + 10%) verlaagd.

Op het cumuleren van extra verlagingen is één uitzondering. Indien de subsidieontvanger pas bij de aanvraag tot vaststelling een melding doet van een wijziging, dan wordt de subsidie alleen met 5% extra verlaagd (eerste lid, onder b, onderdeel ii). De subsidie wordt dan niet ook nog extra verlaagd met 3% omdat de melding niet binnen twee weken nadat de wijziging zich voordoet is gemeld (eerste lid, onder a). Deze uitzondering is slechts van toepassing als het dezelfde wijziging betreft. Bijvoorbeeld

dat de uitvoeringstermijn moet worden gewijzigd. Betreft het twee verschillende wijziging in de uitvoering van de activiteit (bijvoorbeeld een wijziging van de uitvoeringstermijn en het vervallen van een aantal activiteiten) dan kan de verlagingen die per afzonderlijke wijziging worden opgelegd wel bij elkaar worden opgeteld.

Meldingsplicht (lid 4)

Op grond van het eerste lid, onder a en b, onderdeel ii en het tweede lid, onder a, wordt de subsidie lager vastgesteld of wordt het vastgestelde subsidiebedrag ten nadele van de subsidieontvanger verlaagd indien de subsidieontvanger een wijziging in de uitvoering van de subsidiabele activiteit niet onverwijld heeft gemeld. Niet elke wijziging hoeft echter te worden gemeld. Alleen wanneer de begroting of de activiteit met meer dan 20% wordt gewijzigd, moet deze worden gemeld. Als de wijziging niet in een percentage kan worden gekwantificeerd, dan moet worden beoordeeld of de wijziging significant is (bijvoorbeeld als de subsidieontvanger of de locatie waar de activiteit wordt uitgevoerd wordt gewijzigd). Ook moet elke wijziging van een uitvoeringstermijn worden gemeld.

Artikel 5

Wanneer op grond van artikel 3 een kortingspercentage is opgelegd of wanneer er op grond van artikel 4 aangifte is gedaan, wordt dit geregistreerd in het register misbruik en oneigenlijk gebruik subsidies. De registratie hiervan dient twee doelen. Ten eerste betreft het een maatregel ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies (eerste lid, onder a, b en c in samenhang met leden 2, 3 en 5). Het gaat hier om zwaardere gevallen van misbruik of oneigenlijk gebruik. Dit betreft situaties waarbij er aangifte is gedaan of wanneer de op grond van artikel 3 opgelegde kortingspercentages tezamen minimaal 50% bedragen. Dit betekent dat in het geval een subsidieontvanger de helft van de activiteiten niet uitvoert en dit pas bij de vaststelling wordt gemeld, alleen het kortingspercentage van 5% meetelt. De verlaging van de subsidie met 50% omdat de activiteiten slechts voor de helft zijn uitgevoerd telt niet mee. Bij zwaardere gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik worden de gegevens van de subsidieontvanger geregistreerd. In het geval de subsidieontvanger geen persoon is maar een onderneming, dan worden ook de gegevens van diegene die binnen de onderneming beslissingsbevoegd zijn in het register opgenomen. Met onderneming wordt elke entiteit dat geen persoon is bedoeld. Dit kan een rechtspersoon zijn zoals bijvoorbeeld een stichting of een besloten vennootschap, maar ook bijvoorbeeld vennootschappen onder firma, maatschappen en commanditaire vennootschappen.

Hoelang de gegevens van de subsidieontvanger in het register staan, hangt af van het aantal registraties van de subsidieontvanger in het register. Komt een subsidieontvanger nog niet in het register voor, dan wordt de registratie van het door hem gepleegde misbruik of oneigenlijk gebruik na drie jaar uit het register verwijderd. Als deze subsidieontvanger zich gedurende deze drie jaren weer schuldig maakt aan misbruik of oneigenlijk gebruik, dan wordt die registratie pas na vijf jaar uit het register verwijderd. Als dezelfde subsidieontvanger nadat het eerste geregistreerde feit uit het register is verwijderd, maar voordat het tweede geregistreerde feit is verwijderd, zich weer schuldig maakt aan misbruik of oneigenlijk gebruik, dan wordt die registratie niet pas na tien jaar, maar na vijf jaar uit het register verwijderd. Dit omdat op het moment van registratie de subsidieontvanger slechts een keer in het register voorkwam. Dat dit de derde keer is dat hij in de fout is gegaan maakt dan niet uit.

Het tweede doel van het register is om de effectiviteit van het M&O beleid te kunnen evalueren (eerste lid, onder d in samenhang met het vierde lid). Daarom wordt elke toepassing van een kortingspercentage op grond van artikel 3 geregistreerd. Omdat het hier gaat om minder zware gevallen van misbruik en oneigenlijk gebruik worden de gegevens van de subsidieontvanger niet geregistreerd en kunnen deze registraties niet leiden tot aanvullende maatregelen.

Artikel 6, tweede lid

Het preventief weigeren van een subsidie is een vergaande bevoegdheid. Daarom eist artikel 4:35 van de Awb ook dat er concrete aanwijzingen nodig zijn die laten zien dat er voor de individuele aanvrager met een grote mate van waarschijnlijkheid later een intrekingsgrond zal voordoen. Het enkele feit alleen dat iemand in het verleden wel eens een fout heeft begaan, is op zichzelf onvoldoende grond voor een weigering op grond van artikel 4:35 van de Awb. Dit is anders als iemand in het verleden herhaaldelijk tekort is geschoten. Dan is er sprake van een patroon. Deze situatie doet zich voor als iemand minimaal drie keer in het register misbruik en oneigenlijk gebruik staat geregistreerd. Op grond van het derde lid kunnen deze aanvragen preventief worden geweigerd. Wel moet aanvrager in de gelegenheid zijn gesteld om aannemelijk te maken dat zij niet weer in de fout zal gaan. Bijvoorbeeld omdat degene die binnen de organisatie in het verleden verantwoordelijk was voor het misbruik en oneigenlijk gebruik niet langer werkzaam is binnen de organisatie. Slaagt de aanvrager daar niet in, dan zal de aanvraag preventief worden geweigerd.

Gepubliceerd te Arnhem

Gedeputeerde Staten van Gelderland

J.C.G.M. Berends - Commissaris van de Koning

Miriam Nienhuis-van Doremaele - secretaris

Meer informatie

Provincieloket, telefoonnummer 026 359 99 99, emailadres: post@gelderland.nl