

Rapport in het kort

Samenvatting

Op 6 oktober 2010 is de Raad van Ministers akkoord gegaan om aan FFA, CSDB en FCVB in totaal NAf. 1.064.600 aan subsidie te verstrekken.

De Staten hebben op 15 mei 2018 een motie met algemene stemmen aangenomen om de ‘waarheid’ te weten over de financiële middelen die aan deze drie instellingen zijn verstrekt. Daarnaast hebben de Staten in deze motie besloten om de Rekenkamer te verzoeken een onderzoek in te stellen naar de rechtmatig- en doelmatigheid van de toegekende middelen aan deze instellingen.

Vanwege de behoefte van de Staten te weten het financieel belang waarbij een bedrag van NAf. 1.064.600 via de landskas is uitbetaald en rekening houdende met het maatschappelijk belang ter bevordering van onderwijs, sport en gezonde levensstijl waarvoor deze financiële middelen zijn verstrekt, heeft de Rekenkamer besloten het onderzoek uit te voeren. Het betreft een onderzoek naar de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de toegekende financiële middelen aan FFA, CSDB en FCVB.

Als centrale vraag voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer de volgende vraag geformuleerd en deze aan de Staten gecommuniceerd.

Is het proces vanaf de aanvraag tot en met vaststelling van de subsidie aan ‘Fundashon Formashon i Alegria Despues di Skol’, ‘Centro Social y Deportivo Barber’, en ‘Fundashon Centro di Victory Boys’ verlopen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en hebben deze instellingen de ontvangen publieke middelen aangewend voor het doel waarvoor deze zijn toegekend?

Voor het onderzoek heeft de Rekenkamer interviews gehouden met de toenmalige minister van Financiën, de toenmalige minister van OSC, afgevaardigde(n) van de betreffende ministeries inclusief de ex-directeur ad interim van de Directie van Financiën, de secretaris en adjunct secretaris van de RvM alsmede (ex)bestuursleden van de onderhavige instellingen. Voorts zijn er diverse relevante documenten waaronder landsverordeningen, beleidsstukken,

besluiten van de RvM, notulen¹, facturen en overige onderliggende bescheiden geanalyseerd. De Rekenkamer kon echter niet over alle opgevraagde documenten beschikken, omdat deze niet aan haar ter beschikking zijn gesteld. De Rekenkamer heeft controlewerkzaamheden opgezet en uitgevoerd op een wijze die haar in staat stelde om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen, teneinde conclusies te kunnen trekken waarop zij haar oordeel kon baseren.

Uit het onderzoek is gebleken dat de aanvraag en toekenning van onderhavige incidentele subsidies niet conform de gehanteerde Nota Subsidiebeleid², welke door de RvM is geaccordeerd, is verlopen, omdat:

- de drie subsidieaanvragen niet zoals voorgeschreven in de 'Nota Subsidiebeleid afhandelingsprocedure' uiterlijk vóór 1 februari van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar waarvoor de subsidie wordt aangevraagd, zijn ingediend;
- de ingediende verzoeken onvolledig waren. De vereiste documenten die samen met de verzoeken hadden moeten worden ingediend, ontbreken. Ondanks dat de verzoeken niet tijdig zijn ingediend en niet volledig waren, zijn de verzoeken ontvankelijk verklaard en door de minister van OSC en/of de minister van Financiën in behandeling genomen;
- geen inhoudelijke toetsing door de Directie van OSC is gedaan alvorens de RvM op 6 oktober 2010 het 'op stuk'³ genomen besluit heeft bekrachtigd;
- de RvM bij het goedkeuren van de subsidieverzoeken besloten heeft om af te wijken van de Nota Subsidiebeleid waaronder het achterwege laten van het afsluiten van een samenwerkingsovereenkomst met de instellingen.

Tevens is het proces van subsidieverstrekking aan bovengenoemde instellingen vanaf de uitbetaling tot en met vaststelling niet rechtmatig verlopen. Het is ook gebleken dat de regering de doeltreffendheidsnormen niet specifiek heeft uitgewerkt en medegedeeld aan de subsidieontvangers, noch erop heeft toegezien dat aan deze normen wordt voldaan.

¹ De in dit rapport genoemde notulen zijn van UCS ontvangen en zijn niet ondertekend door het bestuur van CSDB. Er is geen bewijs dat CSDB akkoord is gegaan met deze vastleggingen. Wij hebben ook geen verdere documentatie ontvangen waaruit blijkt dat de notulen zijn geaccordeerd.

² Nota Subsidiebeleid 31 oktober 2001

³ Het op stuk accorderen betekent dat het besluit buiten een vergadering van de RvM heeft plaatsgevonden.

Conclusies

Op basis van deze bevindingen is de Rekenkamer tot de volgende conclusies gekomen.

De aanvragen zijn in behandeling genomen terwijl deze niet voldeden aan tijdigheid- en volledigheidaspect zoals voorgeschreven in de Nota Subsidiebeleid. Bij de toekenning van de subsidie aan deze drie instellingen is afgeweken van de regels in de Nota Subsidiebeleid zonder vermelding van de reden voor afwijking.

Ten aanzien van rechtmatigheid heeft de Rekenkamer geconcludeerd dat de subsidies aan de drie instellingen niet rechtmatig zijn verstrekt, doordat niet voldaan is aan alle bepalingen opgenomen in de relevante wet- en regelgeving en de voorgeschreven procedures met betrekking tot uitbetaling, verantwoording, toezicht en vaststelling.

Verder heeft de regering geen zorg gedragen voor de vaststelling van het landsbesluit voor de begrotingswijziging. Daarnaast is de minister van OSC niet bij landsbesluit gemachtigd om over de kredieten te beschikken. De concepten hiervoor zijn opgesteld maar de vaststelling hiervan kon niet getraceerd worden door de Rekenkamer. Pas bij de vaststelling van de jaarrekening van het dienstjaar 2010⁴ in het jaar 2015, is de begrotingswijziging bij landsverordening geschied. De ministeriële beschikkingen voor de vaststelling van de verstrekte subsidies waarin het doel, het bedrag en overige subsidievoorwaarden opgenomen hadden moeten worden, ontbreken. Ook bij de verantwoording is een en ander niet verlopen conform de wet- en regelgeving en de procedures. De Subsidieverordening⁵ stelt regels die aangeven binnen welke termijn de gesubsidieerde instellingen een verantwoording, door middel van een financieel verslag en een activiteitenverslag, moeten afleggen en biedt de mogelijkheid voor tussentijdse verantwoording. Daarnaast is de RvM in haar besluit d.d. 6 oktober 2010 akkoord gegaan dat de minister van OSC aan de instellingen moet communiceren dat aan het einde van de activiteit/investering, verantwoording wordt vereist onder overlegging van alle relevante verzochte informatie (met inbegrip van facturen).

Gebleken is dat het Ministerie van OWCS niet erop heeft toegezien dat FFA en FCVB tijdig en in de juiste vorm verantwoording afleggen. Geconstateerd is dat het ministerie pas negen jaar nadat de subsidies zijn verstrekt, de instellingen heeft benaderd en voordien geen toezicht heeft uitgeoefend op de verstrekte subsidies aan deze twee instellingen. Tevens is

⁴ Landsverordening van de 14^{de} September 2015 houdende vaststelling van de jaarrekening van het Land voor het dienstjaar 2010 (PB 2015, no. 54)

⁵ Artikelen 16 lid 2 en 21 lid 3

door het ministerie niet nagegaan of de beoogde (goedgekeurde) doelstellingen door de gesubsidieerde instellingen zijn behaald.

Met betrekking tot CSDB is het Ministerie van OWCS vanaf 2011 gestart met het toezicht houden op de verleende subsidie. Door het tijdelijk plaatsen van het beleidsveld Sport onder het Ministerie van Algemene Zaken tussen 2013 en 2015, was er sprake van onduidelijkheid met betrekking tot de verantwoordelijkheid van het Ministerie van OWCS inzake het houden van toezicht. Ondanks deze onduidelijkheid heeft het ministerie vanaf 2013 het bestuur van CSDB benaderd om verantwoording te vragen over het door CSDB ontvangen subsidiebedrag van Naf. 985.000. Dit blijkt uit de ontvangen documenten en verklaringen van de medewerkers van het ministerie. Vanaf 2013 heeft het ministerie geconstateerd dat het doel waarvoor de subsidie is verstrekt niet gerealiseerd werd. Toen in 2015 duidelijk werd dat het beleidsveld Sport weer onder het Ministerie van OWCS werd ondergebracht, heeft het ministerie wederom invulling gegeven aan haar taak als toezichthouder. Dit toezicht heeft echter niet geleid tot de nodige stappen die ervoor hadden moeten zorgen dat de financiële bijdrage als gevolg van het niet voldoen aan de voorwaarden ingetrokken werd. Het bestuur van CSDB heeft in 2018 verantwoording afgelegd. Uit de documenten en informatie die de Rekenkamer tot haar beschikking heeft gekregen, is gebleken dat deze verantwoording onrechtmatig is omdat de uitgaven niet ten behoeve van het goedgekeurde doel zijn gedaan. Voorts is van het totaal ontvangen bedrag van Naf. 985.000 een bedrag van Naf. 272.752 niet aan de hand van onderliggende facturen gestaafd. Daarnaast is de verantwoording niet voorzien van een jaarrekening en accountantsverklaring welke vereist is volgens de Subsidieverordening.

Doeltreffendheid

De regering heeft niet bewaakt of de subsidies die aan de drie instellingen zijn toegekend, aan het beginsel van doeltreffendheid voldoen. Dit principe verwijst naar het behalen van de vooropgestelde doelstellingen en verwachte resultaten. Uit het onderzoek is gebleken dat aan de volgende aspecten niet of niet naar behoren is voldaan:

- Het goedgekeurde doel van de verstrekte subsidies is bij de toekenning niet formeel aan de drie instellingen gecommuniceerd.
- Het Ministerie van OWCS heeft niet gecontroleerd of FFA en FCVB de goedgekeurde doelen hebben bereikt met de besteding van de ontvangen financiële middelen.
- In het geval van CSDB heeft het Ministerie van OWCS geconstateerd dat het goedgekeurde doel niet behaald zou worden, maar heeft niet conform artikel 26 lid

- 1 punt c van de Subsidieverordening de nodige stappen ondernomen om het verstrekte bedrag in te trekken.
- Het bestuur van CSDB heeft de bestemming waarvoor zij de subsidie heeft ontvangen gewijzigd zonder een voorafgaand besluit van de RvM. Het grasveld waarvoor de financiële middelen zijn verstrekt is echter niet aangelegd. De CSDB heeft de aan haar verstrekte subsidie voor een groot deel besteed aan andere uitgaven, waaronder operationele kosten van het team en de kosten voor het plaatsen van lichtmasten en omheining op het veld.
 - De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de RvM op 15 mei 2019 besloten⁶ heeft om de bestemming van de in 2010 versterkte subsidie te wijzigen en deze vast te stellen conform de door het bestuur van CSDB gehanteerde bestemmingswijziging. Dit betekent dat de RvM doelbewust in het jaar 2019 een besluit heeft genomen waarbij de regering achteraf het onrechtmatig gebruik van de subsidie door CSDB recht trekt door akkoord te gaan met de bestemmingswijziging. Echter, dit betekent niet dat CSDB heeft voldaan aan het doel waarvoor de subsidie is verstrekt, namelijk het plaatsen van het kunstgras op het veld van Barber ter bevordering van de verdere ontwikkeling van de sportaangelegenheden.

Door het niet volgen van de Nota Subsidiebeleid, het niet voldoen aan de bepalingen opgenomen in de Subsidieverordening en de relevante procedures/richtlijnen opgenomen in het handboek 'AO-Procedure Aangaan van Financiële Verplichtingen' en de doeltreffendheidscriteria bij de verstrekking van deze subsidies, heeft de regering in dit geval niet conform de zorgvuldigheidsnorm van behoorlijk bestuur gehandeld.

Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de Staten aan om, gezien de resultaten van dit onderzoek op de rechtmatigheidstoetsing en rekening houdende met de resultaten van een eerder door de Rekenkamer uitgebracht rapport in juni 2018⁷, erop toe te zien dat het Ministerie van OWCS de in 2018 door de Rekenkamer voorgedragen aanbevelingen uitvoert. Dit, om zo een

⁶ Naar aanleiding van het rapport d.d. 24 april 2019 van de SOAB kenmerk:19/0362R/SF bevattende een feitenonderzoek naar de verstrekte financiering aan CSDB en de door de minister van OWCS aangeboden overzicht d.d. 20 februari 2019 kenmerk:19/0127C/SF betreffende de procesgang t.a.v. het verbeterings-traject van het sportveld van CSDB.

⁷ 'Afwijkingen op de subsidieverordening en het subsidiebeleid over de jaren 2010 tot en met 2015'.

efficiënte en effectieve besteding van de financiële middelen uit de Landskas te kunnen garanderen bij het verstrekken van subsidies.

Daarnaast beveelt de Rekenkamer de Staten aan, om de RvM erop te wijzen dat de Ministeries van OWCS en Financiën de bepalingen en de procedures opgenomen in de Subsidieverordening en de AO-procedures Aangaan van Financiële Verplichtingen bij het verstrekken van subsidie, gevolgd moeten worden. In casu betekent dit dat de Staten de regering ter verantwoording moeten roepen inzake het feit dat de regering achteraf het onrechtmatig gebruik van de subsidie door CSDB rechtstreekt door akkoord te gaan met de bestemmingswijziging.

Verder beveelt de Rekenkamer de Staten aan om de minister van OWCS ter verantwoording op te roepen voor het niet naleven van de subsidievoorwaarden ten aanzien van het:

- in behandeling nemen van verzoeken die niet volledig zijn ingediend;
- formeel communiceren van de subsidievoorwaarden bij de toekenning;
- zorgdragen voor deugdelijk toezicht door middel van medewerkers met de nodige kennis en ervaring. De medewerkers die belast zijn met het toezicht op de door het ministerie verstrekte subsidies, dienen de nodige kennis en vaardigheden op te doen voor een efficiënter en effectiever toezicht;
- tijdig en daadkrachtig ingrijpen bij het niet voldoen aan het subsidiedoel en de subsidievoorwaarden;
- vaststellen van de subsidies.

Met betrekking tot de resultaten op de doeltreffendheidstoetsing bevelen wij de Staten aan om van de minister van OWCS te eisen, om ervoor te zorgen dat CSDB het bedrag van NAF. 272.752 binnen een door de regering vastgestelde termijn terugstort op de rekening van de overheid, voor zover de besteding van deze gelden niet aan de hand van onderliggende documenten worden onderbouwd.