



**Gemeente Utrecht**

# **Uitvoeringskader Subsidieverstrekking Gemeente Utrecht**

## **2018-2020**

# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>1 Regelgeving en begrippen</b>	<b>4</b>
<b>2 Subsidiecyclus en beleidsregels</b>	<b>7</b>
<b>3 Informatie en aanvraag</b>	<b>14</b>
<b>4 Subsidieverlening</b>	<b>15</b>
<b>5 Monitoren en vaststellen</b>	<b>20</b>
<b>6 Aandachtspunten en subsidieproces</b>	<b>22</b>

## **Bijlagen**

Bijlage 1	Beleidsregels: maatschappelijke doelen	23
Bijlage 2	Format beleidsregel	26
Bijlage 3	Social return bij subsidies	36
Bijlage 4	Toegankelijkheid van activiteiten	38
Bijlage 5	Richtlijn financiële beoordeling aanvraag	41
Bijlage 6	Richtlijn beoordeling voldoende eigen middelen	44
Bijlage 7	Richtlijn verantwoording en controleverklaring accountant	46
Bijlage 8	Dossieropbouw	49
Bijlage 9	Steekproefprotocol	51
Bijlage 10	Risicoclassificatie subsidieaanvragers	53
Bijlage 11	Subsidies en staatssteun	56
Bijlage 12	Relatie tussen middelen, prestaties en doelen	58

# Inleiding

Het uitvoeringskader is een intern kader over subsidieverstrekking voor medewerkers van de gemeente Utrecht. Het kader heeft tot doel om te komen tot een uniforme en transparante werkwijze bij de subsidieverstrekking binnen de gemeente. Het uitvoeringskader is voor alle medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering van subsidieregelingen. De beleidsafdelingen en het subsidiebureau zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van subsidieregelingen. Het uitvoeringskader is geen handleiding voor de subsidieverstrekking maar een kader voor de medewerkers die al bekend zijn met het subsidieproces.

Dit uitvoeringskader is de basis voor een consistente beoordeling van subsidieaanvragen, subsidiebeschikkingen, aanvragen tot vaststelling (verantwoordingen) en een consistente toepassing en uitvoering van controles. Het geeft informatie over de minimale vereisten waaraan subsidieaanvragen moeten voldoen en het biedt inzicht in de richtlijnen rond de diverse fasen in het subsidieproces.

Het uitvoeringskader wordt elke drie jaar volledig getoetst en geactualiseerd. Tussentijds wordt het uitvoeringskader regelmatig getoetst op uitvoerbaarheid en waar nodig geactualiseerd.

## Leeswijzer

In dit uitvoeringskader worden allereerst enkele algemene onderwerpen besproken en wordt een schets van het gehele subsidieproces gegeven. Vervolgens wordt de basis voor subsidieverstrekking door middel van beleidsregels behandeld en daarna de eisen en aandachtspunten per fase van subsidieverstrekking. In de bijlagen staan deze zaken in detail, waarbij ook wordt ingegaan op de mogelijke processen in subsidieverstrekking en de risicoprofielen die we opstellen voor subsidieaanvragers.

# 1 Regelgeving en begrippen

De volgende zaken zijn van groot belang in het subsidieproces:

- Algemene wet bestuursrecht (Awb)
- Algemene subsidieverordening (ASV)
- Europese regelgeving over staatssteun
- Beleidsnota's en beleidsregels
- Verantwoordings- en accountantsprotocol Gemeente Utrecht
- Governance Code en Utrechtse Voorwaarden voor goed bestuur
- Programmabegroting en de hiërarchie van doelstellingen
- Subsidiedoelstelling, subsidiestaat en subsidieplafond
- Subsidieregeling
- Mandatering

## **Awb**

De Awb is de wetgeving, waarin regels staan voor de verhouding tussen de overheid en de individuele burgers, bedrijven en overige organisaties. Hoofdstuk 4 van de Awb (artikel 4:21 t/m 4:80 Awb) bevat regels met betrekking tot de subsidieverstrekking.

## **ASV**

In de ASV Gemeente Utrecht is vastgelegd hoe de gemeente Utrecht subsidie verstrekt. De ASV is de lokale uitwerking van de bepalingen uit de Awb.

## **Europese regelgeving over staatssteun**

Het is overheden niet toegestaan om organisaties financieel te ondersteunen als door die steun de marktwerking tussen de Europese lidstaten wordt beïnvloed. Ook het geven van subsidie door de gemeente Utrecht kan in sommige situaties vallen onder de regels van staatssteun. Bij het verstrekken van subsidie moet hier rekening mee gehouden worden.

## **Beleidsnota's en beleidsregels**

De gemeenteraad stelt in beleidsnota's en de programmabegroting kaders vast om het beleid van de gemeente richting te geven. Aansluitend op deze kaders worden beleidsregels voor de verstrekking van subsidies opgesteld. Beleidsregels kunnen geen zelfstandige bevoegdheden creëren, maar zijn een nadere uitwerking van het beleidskader en de ASV en eventueel de Europese regelgeving over staatssteun. Voor alle zaken die niet zijn geregeld in de beleidsregel gelden de algemene bepalingen van de ASV. Beleidsregels worden door het college van b en w vastgesteld en gepubliceerd op: [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

In een beleidsregel vertaal je enerzijds het beleid van de gemeente (uit de programmabegroting en beleidsnota's) naar concrete te realiseren resultaten en anderzijds maak je de regels van de ASV concreet in voorwaarden en criteria. In een beleidsregel kan worden afgeweken van de ASV (mits dat is opgenomen in de ASV), maar er kunnen geen nieuwe eisen worden gesteld. Op basis van een beleidsregel dient voor een aanvrager glashelder te zijn aan welke voorwaarden een aanvraag en een aanvrager dienen te voldoen. Een beleidsregel heeft betrekking op een of meer prestatiedoelstellingen uit de programmabegroting en op een of meer subsidiedoelstellingen van de subsidiestaat.

### **Verantwoordings- en accountantsprotocol**

In de ASV worden eisen gesteld aan de aanvraag tot vaststelling (= de eindverantwoording) van de subsidie door de subsidieontvanger. Voor subsidies boven € 50.000 per jaar is een controleverklaring van de accountant verplicht, tenzij vrijstelling is verleend (mogelijk tot € 100.000). In het Verantwoordings- en accountantsprotocol worden nadere eisen gesteld aan de controle en de rapportage door de accountant.

### **Governance Code en Utrechtse Voorwaarden voor goed bestuur**

In de ASV staat dat subsidieaanvragers en subsidieontvangers moeten voldoen aan de eisen voor goed bestuur van de organisatie. Het uitgangspunt is dat de organisatie voldoet aan de eisen uit de Governance Code van de eigen branche. Organisaties die op jaarbasis minder dan € 500.000 subsidie ontvangen en in totaal eveneens minder dan € 500.000 inkomsten hebben of waarbij de branche geen Governance Code heeft, kunnen volstaan met de Utrechtse Voorwaarden voor goed bestuur. In de Utrechtse Voorwaarden voor goed bestuur zijn – afhankelijk van de rechtsvorm van de organisatie – eisen gesteld waaraan de organisatie dient te voldoen.

### **Programmabegroting en de hiërarchie van doelstellingen**

De gemeenteraad stelt de programmabegroting vast. De programmabegroting bestaat uit een aantal programma's. Elk programma heeft één of meerdere effectdoelstellingen en prestatiedoelstellingen. Per prestatiedoelstelling stelt de gemeenteraad een vast budget beschikbaar. Het college bepaalt welk deel van dit budget als subsidie wordt ingezet.

### **Subsidiedoelstelling, subsidiestaat en subsidieplafond**

Het college bepaalt per prestatiedoelstelling een of meer subsidiedoelstellingen en stelt het maximaal beschikbare budget (subsidieplafond) per subsidiedoelstelling vast middels de subsidiestaat. Op de subsidiestaat staan geordend per programma en prestatiedoelstelling alle subsidiedoelstellingen.

De subsidiestaat wordt elk jaar in april voor het komende subsidiejaar vastgesteld door het college en gepubliceerd op de gemeentelijke website. In september wordt de subsidiestaat bijgesteld in aansluiting op de programmabegroting. In de subsidiestaat staan alle subsidiedoelstellingen en het bijbehorende subsidieplafond. Afwijzing op grond van onvoldoende budget kan uitsluitend als het subsidieplafond is opgenomen in de subsidiestaat en het subsidieplafond is bereikt.

Het wijzigen van een subsidieplafond of het toevoegen van een nieuwe subsidiedoelstelling kan alleen middels een besluit van het college. Bij het vaststellen van nieuwe of herziene beleidsregels kan een beslispunt worden toegevoegd om dit te regelen. De subsidiestaat wordt aangepast op basis van dit besluit.

### **Subsidieregeling**

Door middel van een subsidieregeling communiceren we naar de burgers en organisaties helder waarvoor subsidie kan worden aangevraagd. Deze subsidieregelingen worden gepubliceerd op internet ([www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie)). Bij subsidieregeling staat de bijbehorende beleidsregel, die eveneens wordt gepubliceerd op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl). Een beleidsregel kan meerdere subsidieregelingen omvatten. Met een subsidieregeling worden gerichte (sub)doelen uit de beleidsregel nagestreefd, die bijdragen aan één overkoepelend beleidsdoel.

Aan een subsidieregeling wordt een beschikbaar (intern) budget gekoppeld. Belangrijk is dat de subsidieplafonds op de subsidiestaat gelden voor de gehele subsidiedoelstelling. Wanneer één subsidiedoelstelling is verdeeld over meerdere subsidieregelingen, geldt dus het subsidieplafond van de subsidiedoelstelling en niet van de afzonderlijke subsidieregeling. Een subsidieaanvraag afwijzen op

grond van onvoldoende budget kan alleen als het subsidieplafond voor de gehele subsidiedoelstelling is bereikt.

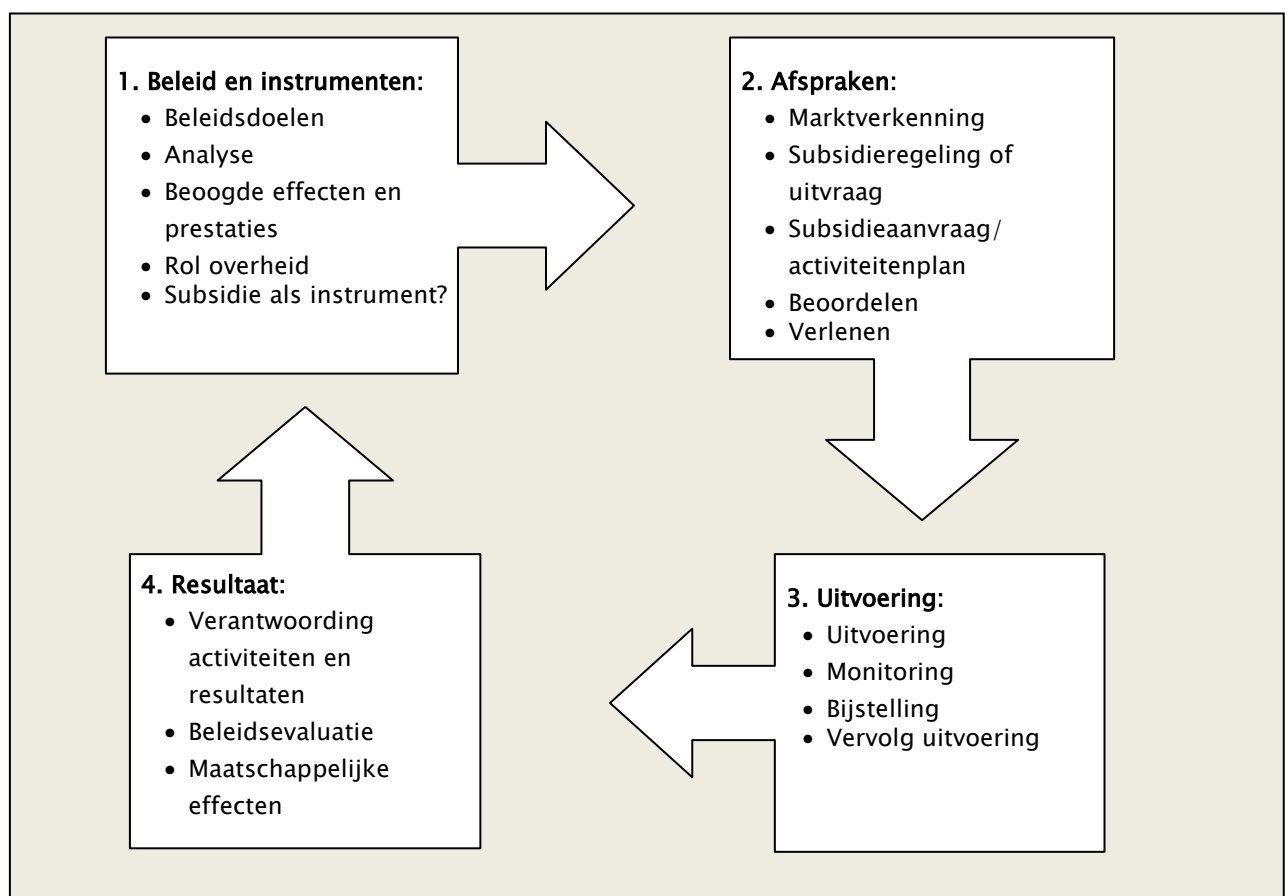
### **Mandaatregister**

Middels het mandaatregister heeft het college mandaten verleend. Dit mandaatregister is openbaar ([www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)). Het mandaatregister geeft per afdeling aan welke personen bevoegd zijn namens het college besluiten te nemen ten aanzien van subsidies.

## 2 Subsidiecyclus en beleidsregels

### Subsidiecyclus

Het verlenen van subsidies is onderdeel van een subsidiecyclus: de keuze voor beleidsdoelen hangt samen met de keuze voor instrumenten, en uit deze keuzes vloeit voort welke afspraken gemaakt worden en op welk resultaat gestuurd wordt. Activiteiten die door de gemeente worden gesubsidieerd moeten concrete resultaten opleveren, die aanwijsbaar bijdragen aan de beoogde maatschappelijke effecten.



## Subsidie als instrument

De gemeente heeft diverse instrumenten tot haar beschikking om te sturen. Grofweg zijn deze in te delen in:

- Regelgeving (zoals vergunningen, verboden, geboden)
- Financiering (subsidieëring of opdrachten/ maatschappelijk aanbesteden)
- Netwerken (beïnvloeden, overtuigen, verbinden, coproductie, public private partnerships)

Voor het realiseren van de beleidsdoelen en effecten wordt gekozen voor het instrument dat het beste past. Bij een keuze voor subsidieverlening geldt dat voor subsidieverlening altijd een wettelijke grondslag nodig is (artikel 4:23, lid 1 Awb): "Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt."

Om subsidie te kunnen verstrekken is een door de raad vastgesteld beleidskader nodig, en een subsidieverordening. Daarnaast is het nodig dat de criteria en voorwaarden voor subsidieverstrekking worden vastgelegd in beleidsregels (zie Bijlage 1 en bijlage 2). Een andere mogelijkheid is vermelding van de gesubsidieerde organisatie in de programmabegroting, inclusief het maximale subsidiebedrag (Awb art 4:23, lid 3c).

## Subsidie-informatiesysteem

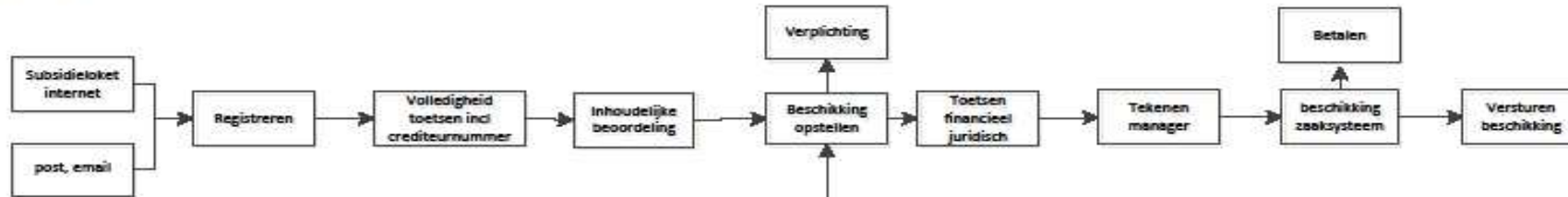
De gemeente Utrecht werkt met het subsidie-informatiesysteem SI-U (Subsidie Informatiesysteem Utrecht), waarin we de subsidieverstrekking volledig digitaal afhandelen. Middels een koppeling met SAP (het financiële systeem) is het doorgeven van boekingen en het ophalen van (financiële) gegevens geautomatiseerd. Aan SI-U is een zaakstelsel gekoppeld (Midoffice) voor de dossiervorming. Het is van belang dat alle relevante informatie wordt vastgelegd in het zaakstelsel of in SI-U, ook gespreksverslagen, notities en e-mails. SI-U werkt naar behoren, maar het laat op enkele onderdelen ook te wensen over. We onderzoeken mogelijkheden tot verbetering van SI-U dan wel vervanging ervan.

## Subsidieproces

De subsidieverstrekking wordt binnen de gemeente Utrecht geregeld met een vastgelegd proces. De reden hiervoor is dat er zo op een gestructureerde, transparante manier gewerkt wordt en fouten verminderd worden. Het subsidieproces is onderverdeeld in drie fasen: verlenen, monitoren en vaststellen. Binnen deze fasen is een aantal taken/acties hetzelfde. In onderstaand figuur zijn deze fasen en acties weergegeven.



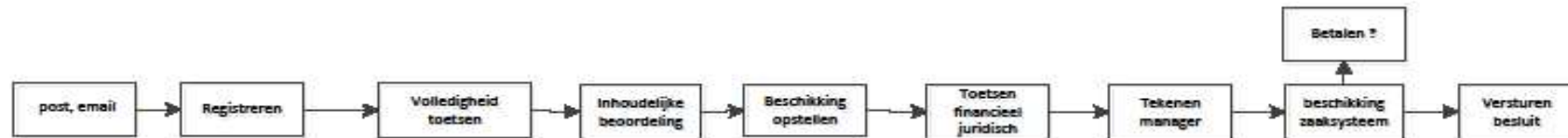
### Verlenen



### Monitoren



### Vaststellen

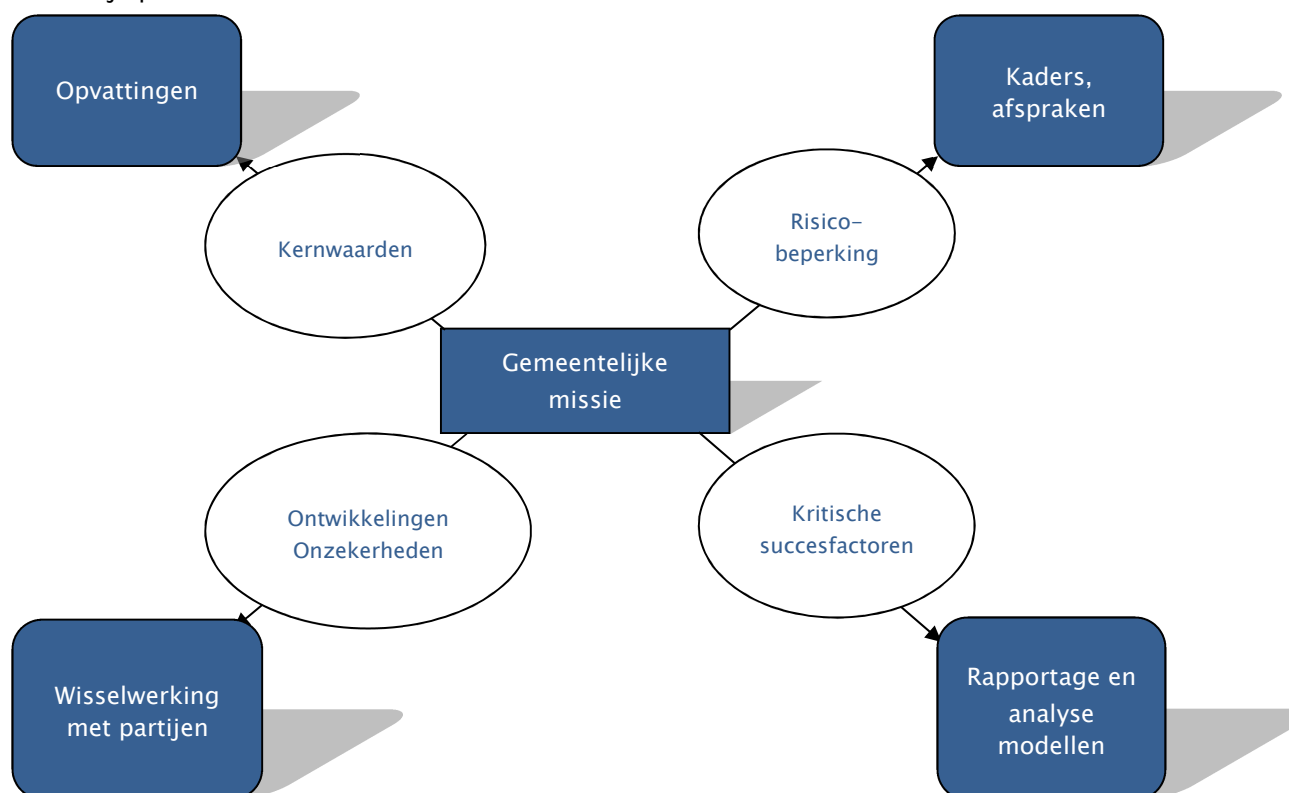


## Sturingsprincipes bij subsidieverstrekking

Het verlenen van subsidies maakt het bewoners, ondernemingen en instellingen in de stad mogelijk om bij te dragen aan een stad die aantrekkelijk is om in te leven. Het is belangrijk voor de sturing van het proces van die subsidieverlening, dat we werken met heldere sturingsprincipes van groot belang. De gemeente Utrecht wil samen met de stad haar beleid creëren en uitvoeren. De gemeenteraad voert stadsgesprekken met de organisaties en de inwoners met het doel de publieke waarden te versterken en het handelen van de gemeente te richten op wat er voor de stad echt toe doet. Deze waarden hebben bijvoorbeeld als doel om te komen tot een betere dienstverlening, een betere ondersteuning van de kwetsbare groepen en een beter milieu in de stad.

Uit de gesprekken komt vervolgens een ambitie die vraagt om (nieuwe) oplossingen. Om deze ambitie te realiseren stellen we beleidsdoelstellingen op. We benoemen leidende principes, waarmee we uitvoering geven aan de doelstellingen. In overleg met partners in de stad zoals bewoners, maatschappelijke organisaties, ondernemers werken we aan opgaven, waarbij het nog zoeken is naar de rol van de gemeente daarin. De kunst is de dingen te doen of te ondersteunen die het verschil (kunnen) maken en de publieke waarden borgen en versterken.

We sturen hierbij op basis van het model Simons:



Het gaat om de samenhang en beheersing van de onderdelen binnen het model. De opvattingen en de wisselwerking met partijen vormen de zachte beheersmaatregelen en de kaders/afspraken en de rapportage en analysemodellen vormen de harder geformuleerde beheersmaatregelen.

## Zachte beheersmaatregelen

*Opvattingen:* de leidende principes voor het beleid gebaseerd op de kernwaarden van de gemeentelijke strategie. Helpt naar het zoeken naar nieuwe mogelijkheden

*Wisselwerking met partijen:* het voeren van kwartaalgesprekken met partners om prestaties te bespreken en ontwikkelingen op het spoor te komen om zo nodig beleid en strategie aan te passen en/of te vernieuwen. We leren continu van de ervaringen met de uitvoering in de stad en ook van de invloed van veranderingen die zich in de stad en maatschappij plaatsvinden (vaak ondersteund door specifiek onderzoek en data analyse).

## Harde beheersmaatregelen

*Kaders en afspraken:* wetten (bv. de Algemene Wet Bestuursrecht), regels (b.v. de subsidieverordening) en het afgesproken gedrag die samen grenzen stellen aan de mogelijkheden die er zijn

*Rapportage- en analyse modellen :* o.a. kritische succes factoren ( kwantitatief en kwalitatief), die gebruikt worden om te motiveren, te monitoren en te belonen. In de verleningsbeschikkingen vragen we om concrete activiteiten en prestaties met een verslag over de uitvoering daarvan.

In bijlage 12 Relatie tussen middelen, prestaties en doelen staat een model als hulpmiddel om prestaties te definiëren.

Het is zaak om de bedoeling van wat bereikt moet worden niet uit het oog te verliezen om de zachte (visie, leidende principes) en de wat hardere aspecten (wet en regelgeving, afspraken, te bereiken resultaten) van het beleid samenhangend vorm te geven en te volgen.

## Opstellen beleidsregels

### beleidsafdeling en subsidiebureau

In beleidsregels wordt het subsidiebeleid in operationele zin voor een specifiek beleidsveld uitgewerkt. Door middel van heldere eisen, voorwaarden en verplichtingen weten de aanvragers voor welke doelen en resultaten de gemeente subsidie beschikbaar heeft en op welke wijze de aanvraag wordt beoordeeld. Met een beleidsregel kan de aanvrager zelf beoordelen of hij in aanmerking komt voor subsidie, los van het beschikbare budget en de vergelijking met andere aanvragen. De beleidsregel zorgt voor een gelijk speelveld voor iedereen en een zo groot mogelijke transparantie.

Voor elke subsidiedoelstelling op de subsidiestaat dient er een beleidsregel te zijn, tenzij het college anders heeft besloten. In beleidsregels zijn de verplichtingen en voorwaarden die in de ASV zijn gesteld nader uitgewerkt. In bepaalde gevallen biedt de ASV de mogelijkheid in beleidsregels af te wijken van de standaardbepalingen uit de ASV. Beleidsmedewerkers stellen beleidsregels op met ondersteuning van het subsidiebureau. Het subsidiebureau beoordeelt of de concept beleidsregel voldoet aan de eisen in dit uitvoeringskader. De jurist toetst de beleidsregel aan de juridische vereisten. Uitsluitend beleidsregels die aan de gestelde eisen voldoen, mogen worden voorgelegd aan het college (die ze vaststelt). Voor het opstellen van beleidsregels is een leidraad (bijlage 1) en een format (bijlage 2) beschikbaar.

Bij het collegebesluit over een beleidsregel kan als besispunt een aanpassing van de subsidiestaat worden opgenomen om het subsidieplafond te wijzigen of toe te voegen op de subsidiestaat.

De planning voor het opstellen van de beleidsregel moet realistisch zijn. Maak een goede planning en redeneer daarbij van achter naar voren. Begin bij wanneer je de eerste aanvragen binnen wilt hebben en

bedenk vervolgens hoeveel tijd aanvragers nodig hebben om een subsidieaanvraag te schrijven en in te dienen. Dat moment is het uiterste moment van publicatie. Zonder publicatie is de beleidsregel niet geldig. Bij bekendmaking is van belang dat de beleidsregel op zodanige wijze bekend gemaakt wordt dat voldoende verzekerd is dat alle belanghebbenden ervan op de hoogte kunnen zijn. De beleidsregels moeten daarom op de website voor overheidspublicaties ([www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)) gepubliceerd worden.

## Wat doen het subsidiebureau en de jurist?

De jurist en het subsidiebureau toetsen de beleidsregel op juridische houdbaarheid en aansluiting bij ASV en inhoudelijk beleidskader. Daarnaast toetst het subsidiebureau de uitvoerbaarheid van de beleidsregel waarbij gelet wordt op de volgende aspecten: eenduidigheid, helderheid, uitvoerbaarheid en administratieve last. Op basis van de toetsing wordt advies uitgebracht. In eerste instantie richting de vakadviseur en zo nodig richting het management.

Het subsidiebureau adviseert daarnaast over bijvoorbeeld

- de inzet van subsidie en specifiek de beleidsregel als middel om te krijgen wat je wilt (doeltreffendheid),
- de te kiezen subsidieprocedure en
- de te kiezen manier van beoordelen (en wie doet de beoordeling).

Het subsidiebureau ontwikkelt in overleg met de vakadviseur het E-formulier en plaatst informatie voor de aanvragers op [www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie). Denk eraan tijdig een afspraak hiervoor in te plannen bij het subsidiebureau.

## Kaders bij het opstellen van een beleidsregel

### Maatschappelijk effect

Het maatschappelijk effect is het 'hogere doel' van het beleid, bijvoorbeeld vastgelegd in een collegeprogramma. Het is het ideaalbeeld, de missie, dat wat je uiteindelijk zou willen bereiken. Het maatschappelijk effect is vervat in mooie volzinnen, maar **bijna nooit direct meetbaar**.

Bijvoorbeeld: goede gezondheid, meer sociale cohesie, gelijke kansen voor iedereen, minder discriminatie of een vitale stad.

### Doeltreffendheid en rechtmatigheid

De beleidsregel geeft een kader voor de verlening. Met dit kader wordt de rechtmatigheid van de subsidie geborgd door criteria voor de hoogte van de subsidie. De doeltreffendheid wordt bewaakt met de criteria voor de beoordeling van de effectiviteit van de activiteiten. Een subsidieregeling kan direct gericht zijn op het leveren van een bijdrage aan het realiseren van een maatschappelijk effect of slechts zijdelings als stimuleringsregeling. Het maatschappelijk effect van een individuele subsidie is meestal niet meetbaar.

### Criteria en normering

Waar mogelijk werken we met criteria en normeringen. Hierbij wordt aangesloten op de Richtlijn financieel beoordelen (bijlage 5). Er zijn vier categorieën subsidieregelingen voor het toetsen van subsidieaanvragen, deze staan in het hoofdstuk 4 Subsidieverlening.

### ASV en kan – bepalingen

In de ASV zijn standaard de eisen en verplichtingen opgenomen, die van toepassing zijn voor de gehele subsidieverstrekking. Voor een deel van deze eisen en verplichtingen kan in de beleidsregel worden afgeweken. Deels betekent dit dat de eisen en verplichtingen van toepassing zijn, als er niet wordt

afgeweken en deels houdt het in, dat de eisen en verplichtingen alleen van toepassing zijn, als dit expliciet is opgenomen in de beleidsregel.

De belangrijkste keuzes zijn:

- Natuurlijke personen kunnen geen subsidie aanvragen, tenzij dit in de beleidsregel is opgenomen.
- De aanvraag moet uiterlijk 13 weken voor aanvang van de activiteiten zijn ingediend, tenzij in de beleidsregel anders is bepaald.
- In de beleidsregel kunnen verplichtingen worden opgenomen voor het betrekken van deelnemers, het gebruik van specifieke accommodaties, social return, diversiteit en duurzaamheid.
- Standaard is dat de subsidie wordt verleend op basis van de criteria "bijdrage aan de doelstellingen" en de "prijs- kwaliteitsverhouding". In de beleidsregel kan worden opgenomen, dat de subsidie wordt verleend op basis van de volgorde van binnenkomst van de aanvragen.
- In de beleidsregel kunnen nadere eisen worden opgenomen aan de aanvrager.
- In de ASV zijn een aantal stukken opgenomen, die altijd moeten worden aangeleverd bij de aanvraag en de verantwoording. In de beleidsregel kunnen aanvullend aan te leveren stukken verplicht worden gesteld en er kunnen modellen worden voorgeschreven. In de beleidsregel kan ook worden afgeweken van de verplicht aan te leveren stukken bij de aanvraag.
- De aanvrager moet voldoen aan de eisen voor goed bestuur, zoals dit is opgenomen in de ASV, maar in de beleidsregel kan hiervan worden afgeweken.

#### **Social return en toegankelijkheid**

In de beleidsregel wordt voor de subsidieverlening vanaf 2019 de verplichting opgenomen, dat een deel van de subsidie moet worden ingezet voor social return bij subsidies groter dan € 100.000, tenzij dit inhoudelijk niet passend is bij de doelen van de subsidie. In bijlage 3 staan de nadere regels hiervoor en een uitleg over de invulling van social return. Voor de subsidieverlening in 2018 vragen we nadrukkelijk aan de subsidieontvangers om inzet voor social return, maar verplichten we het nog niet.

In de ASV staat, dat alle activiteiten die de gemeente Utrecht subsidieert toegankelijk en bruikbaar dienen te zijn voor mensen met een beperking (zie bijlage 4).

#### **Vaststelling**

In de ASV staat dat subsidies proportioneel lager worden vastgesteld als de gesubsidieerde activiteiten niet geheel worden uitgevoerd. Je mag hiervan afwijken, mits dit in de beleidsregel wordt opgenomen. Waar mogelijk nemen we in de beleidsregel op dat subsidies worden vastgesteld op basis van de gerealiseerde resultaten. Omdat subsidieverlening maatwerk blijft, kan in het besluit tot verlening worden afgeweken van het voorgaande mits dit helder onderbouwd is.

#### **Evaluatie**

In de beleidsregel neem je op hoe het beleid, waar de beleidsregel deel van uitmaakt, tussentijds (ambtelijk) en na afloop (bestuurlijk) wordt geëvalueerd. Conform de Awb wordt de subsidieverlening op basis van de beleidsregels minimaal elke vijf jaar bestuurlijk geëvalueerd. In de handreiking voor het sturen op maatschappelijke effecten (bijlage 2) is dit nader uitgewerkt.

# 3 Informatie en aanvraag

## Informatiefase

### subsidiebureau en beleidsafdeling

Alle relevante informatie over beschikbare subsidies moet op de juiste wijze bekend worden gemaakt op de gemeentelijke website ([www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie)) en op [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl), zodat potentiële aanvragers op de hoogte zijn van de verschillende subsidiemogelijkheden. De subsidieregelingen staan in het digitale loket op [www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie). Per subsidieregeling geven we de voorwaarden en verplichtingen voor de subsidieaanvrager, de eisen voor de aanvraag en indieningstermijn, relevante beleidsnota's, regelgeving en de beleidsregel, en het digitale aanvraagformulier waarmee de subsidie kan worden aangevraagd.

Op de subsidiestaat staat bij de subsidiedoelstellingen welk deel van het subsidiebedrag wordt verleend aan "vaste" jaarlijkse aanvragers. Deze subsidies gaan naar vaste subsidierelaties, maar nieuwe aanvragers staat het wel vrij om hiervoor aan te vragen. Dat betekent dat wij op basis van de criteria de aanvragen dienen te beoordelen. Deze subsidieregelingen worden niet apart vermeld in het digitale loket.

In de subsidiehulp [www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie) staat algemene informatie aangaande regelgeving van de gemeente op het gebied van subsidies (ASV, Verantwoordings- en accountantsprotocol, Utrechtse Voorwaarden voor goed bestuur en de actuele subsidiestaat). Tevens biedt de subsidiehulp de mogelijkheid voor aanvragers om te zoeken naar subsidiemogelijkheden.

## Aanvraagfase

### subsidiebureau

Alle subsidieaanvragen komen binnen bij het subsidiebureau (zoveel mogelijk via het digitale aanvraagformulier). Het subsidiebureau voert vervolgens de volgende controle uit:

- Is de aanvraag tijdig ingediend?
- Is de aanvraag volledig ingediend conform de ASV en de beleidsregel?
- Controle op grote lijnen van de ingediende stukken
- Controle of de organisatie heeft aangegeven, dat zij voldoet aan de eisen voor goed bestuur

De aanvraag dient volgens de ASV uiterlijk dertien weken voor aanvang van de activiteiten te worden ingediend, tenzij anders is geregeld in de beleidsregel. Een aanvraag die te laat wordt ingediend, wordt afgewezen.

Indien de aanvraag niet volledig is of niet voldoet aan de gestelde eisen, wordt door het subsidiebureau de ontbrekende informatie opgevraagd. Hiervoor wordt veelal een termijn van twee weken gehanteerd. Als de informatie niet binnen deze termijn alsnog is aangeleverd, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen. Niet in behandeling nemen is alleen mogelijk binnen vier weken na het verstrijken van de gestelde termijn, daarna moet worden gekozen voor afwijzen.

## 4 Subsidieverlening

In de verlening fase bepaalt de beleidsafdeling de voorwaarden en verplichtingen aan de activiteiten, de resultaten die bereikt moeten worden en de wijze van monitoren en verantwoorden. Na de subsidieverlening kan je geen nieuwe voorwaarden of verplichtingen stellen of de wijze van vaststellen veranderen. Bij het formuleren van de resultaten is het van belang dat je jezelf afvraagt 'Krijg ik wat ik wil of krijg ik wat ik vraag?'.

### Wat subsidieert de gemeente?

Conform de ASV verleent de gemeente subsidie voor activiteiten, waarvoor de subsidieaanvrager zelf onvoldoende middelen heeft en waarvoor geen andere financiering mogelijk is. Dit betekent dat organisaties zelf alle mogelijke moeite moeten doen om andere financiering te regelen. Bij de beoordeling of er voldoende middelen zijn kan het eigen vermogen worden betrokken (zie bijlage 6). De instandhouding van een organisatie wordt niet gesubsidieerd. Het enkel voortbestaan van een organisatie draagt namelijk niet bij aan de gemeentelijke doelen.

De gemeente subsidieert uitsluitend directe en noodzakelijke activiteitenkosten, die ten laste komen voor de aanvrager. Directe kosten zijn kosten die identificeerbaar zijn als specifieke kosten die direct verband houden met de uitvoering van de activiteiten. De toerekening van indirecte (overhead)kosten aan de activiteiten dient beperkt te blijven tot hetgeen redelijk is. Bij de bepaling van de hoogte van de subsidie komen onder andere de volgende kosten niet in aanmerking:

- verrekenbare BTW, boetes
- boekhoudkundige verliezen en onnodige en/of buitensporige uitgaven
- aankoop van grond
- bijdragen in natura door derden

In Bijlage 5 van het uitvoeringskader staan nadere richtlijnen voor de financiële beoordeling van aanvragen.

### Social return

Social return maakt het mogelijk dat investeringen die de gemeente doet naast het 'gewone' rendement, ook een concrete sociale winst opleveren. Dat betekent dat voor alle nieuwe beleidsregels en bij de herziening van beleidsregels voor subsidies vanaf 2019 de verplichting opgenomen dient te worden om een deel van de subsidie in te zetten voor social return, tenzij dit inhoudelijk niet passend is bij de doelen van de subsidie. Om social return als verplichting op te nemen in de beleidsregels dient er een verband te zijn tussen de beoogde doelen van de beleidsregel (en dus van de te verlenen subsidie) en het beoogde doel van social return. Bij subsidies mogen namelijk alleen aanvullende verplichtingen worden gesteld als er een relatie is met de doelen van die subsidie. In de beleidsregels voor de subsidies in 2018 is in enkele beleidsregels al gevraagd om een deel van de subsidie in te zetten voor social return, maar zonder verplichting. In Bijlage 3 van dit uitvoeringskader is een handleiding opgenomen voor de invulling van social return door subsidieontvangers.

## Toegankelijkheid

Aan vrijwel alle activiteiten nemen inwoners met een beperking deel zoals rolstoelgebruikers, mensen met een verstandelijke beperking en ouderen. Dat kan als bezoeker, deelnemer of medewerker. In de ASV staat, dat alle activiteiten die de gemeente Utrecht subsidieert toegankelijk en bruikbaar dienen te zijn voor mensen met een beperking. Kleine aanpassingen kunnen al een groot verschil maken. In Bijlage 4 van dit uitvoeringskader is opgenomen hoe activiteiten toegankelijk kunnen worden gemaakt voor iedereen.

## Risicoprofiel

Iedere subsidieaanvrager krijgt een risicoprofiel op basis van een aantal vragen die gesteld worden in de risicoclassificatie (zie bijlage 10). Het risicoprofiel beïnvloedt de mate van verantwoording en controle. Het subsidiebureau bepaalt voor nieuwe aanvragers in overleg met de beleidsafdeling het risicoprofiel van de aanvrager. Dit risicoprofiel wordt periodiek bijgesteld. Als er (nieuwe) risicofactoren bekend zijn, wordt dit direct verwerkt in het risicoprofiel. Voor aanvragers die op jaarbasis minder dan € 10.000 aanvragen hoeft geen risicoprofiel te worden bepaald, tenzij er risicofactoren bekend zijn.

De mate van controle kan groter worden door een hoog risicoprofiel en een groot subsidiebedrag. Zo is bij een hoog risicoprofiel een controleverklaring van de accountant altijd verplicht bij subsidies boven € 50.000 op jaarbasis en mogen subsidies niet direct worden vastgesteld. In verleningsbeschikking mag voor subsidies tot € 100.000 op jaarbasis vrijstelling worden verleend voor de accountantsverklaring, als het risicoprofiel laag is.

## Soorten subsidieregelingen

De beoordeling is gerelateerd aan de categorie waarin de subsidieregeling valt, in grote lijnen onderscheiden we vier soorten regelingen:

1. Regelingen die op basis van de criteria in de beleidsregel "rekenkundig" getoetst kunnen worden. In de beleidsregel is een heldere toets opgenomen op basis waarvan de subsidie getoetst en berekend kan worden. Voorbeelden hiervan zijn: stimuleringsubsidies sportverenigingen, oplaadpunten elektrisch vervoer, groene daken en basissubsidies amateurkunst.
2. Regelingen waarbij de criteria (inhoudelijk en financieel) redelijk specifiek zijn opgenomen in de beleidsregel en/of waarbij een vergelijking van min of meer gelijksoortige aanvragen mogelijk is. Voorbeelden hiervan zijn: een maximaal bedrag per fte personele inzet of een maximumbedrag voor huisvestingskosten.
3. Regeling met een uniek karakter, waarbij in de beleidsregel alleen algemene criteria zijn opgenomen. In de beleidsregel worden geen specifieke criteria opgenomen, maar waar dit zinvol is worden wel generieke criteria vermeld. Bijvoorbeeld: personele kosten worden beoordeeld op basis van een passende CAO schaal op basis van maximale trede min 2.
4. Regelingen waarbij we extern advies vragen van een adviescommissie. Dit kan een adviescommissie of (bestuurlijk) overlegorgaan zijn. De commissie/overlegorgaan vergelijkt de aanvragen met elkaar op basis van inhoudelijke en financiële criteria die vooraf zijn opgesteld. De financiële criteria kunnen expliciete normeringen zijn.

## Steekproefprotocol

Het steekproefprotocol (zie bijlage 9) bevat de werkwijze die gehanteerd wordt om te komen tot een goede steekproef van direct vastgestelde subsidies. Binnen drie maanden na afloop van de



gesubsidieerde activiteit kan de gemeente middels een steekproef de verantwoordingsgegevens (inhoudelijk en financieel) opvragen en kijken of de activiteit daadwerkelijk is uitgevoerd.

## Beoordeling van de subsidieaanvraag subsidiebureau en beleidsafdeling

Na de formele controle van de aanvraag volgt de inhoudelijke en financiële beoordeling. Afhankelijk van de subsidieregeling worden afspraken gemaakt over de taakverdeling tussen het subsidiebureau en de beleidsafdeling. Eenvoudige regelingen worden afgehandeld door het subsidiebureau en bij complexe regelingen is het subsidiebureau voornamelijk ondersteunend aan de beleidsafdeling. Alle varianten er tussenin zijn in principe mogelijk.

In de verlening fase wordt de aanvraag inhoudelijk en financieel beoordeeld en getoetst op basis van de eisen en verplichtingen uit de ASV en de beleidsregel. De handreiking effectieve subsidieverlening (bijlage 2) kan worden gebruikt bij de inhoudelijke beoordeling en in bijlage 5 zijn richtlijnen opgenomen voor de financiële beoordeling. Indien bij de inhoudelijke beoordeling blijkt dat de aanvraag inhoudelijk niet volledig of niet correct is, wordt aanvullende informatie opgevraagd. Dit is niet toegestaan bij een uitvraag met een uiterste indieningsdatum, voor de aanvragen moet altijd worden beoordeeld op basis van de ingediende stukken. Voor het aanleveren van de aanvullende informatie wordt een redelijke termijn gehanteerd (veelal is twee weken voldoende). Als de informatie binnen deze termijn niet is aangeleverd, wordt de aanvraag afgewezen.

## Aandachtspunten beoordeling subsidieaanvraag (inhoudelijk en financieel)

Specifieke aandachtspunten bij een nieuwe subsidieaanvrager:

- Gericht toetsen van het voldoen aan de eisen voor goed bestuur
  - Zijn er in de eigen verklaring afwijkingen van de Governance Code dan wel de Utrechtse voorwaarden voor goed bestuur aangegeven?
  - Zijn er zaken bekend over de organisatie, die niet aansluiten op de eigen verklaring?
- Gericht toetsen of er sprake is van mogelijke belangenverstremming op basis van de persoonlijke of bedrijfsmatige belangen van bestuurders (directieleden) dan wel leden van het bestuur of de Raad van toezicht
- Geeft het risicoprofiel reden tot zorg of aanvullende eisen?

Algemene aandachtspunten bij alle aanvragen:

- Past de rechtspersoon van de aanvrager bij de eisen van de ASV en de beleidsregel?
- Controle op het risicoprofiel
- Zijn er veranderingen, waardoor de aanvrager (mogelijk) niet meer voldoet aan de gestelde eisen voor goed bestuur?
- Zijn er veranderingen in de persoonlijke of bedrijfsmatige belangen van bestuurders (directieleden) dan wel leden van het bestuur of de Raad van toezicht? Zo ja, leidt dit tot (mogelijke) belangenverstremming?
- Is er voldoende informatie om de aanvraag goed te beoordelen?
- Toetsen aan de algemene inhoudelijke en financiële eisen in de ASV, waaronder de kwaliteit van de organisatie
- In het geval van een overgangstermijn gericht toetsen aan de eisen voor goed bestuur, is voldaan aan de gemaakte afspraken over het volledig voldoen aan de eisen?

- Toetsen aan de inhoudelijke en financiële criteria in de beleidsregel
- Toetsen of er sprake kan zijn van staatssteun
- Aan welk beleidsdoel dragen de activiteiten bij? Onderbouw waarom de activiteiten bijdragen aan het beleidsdoel.
- Zijn er vergelijkbare activiteiten bij andere organisaties? Zo ja, is er sprake van doublures en is er afstemming gezocht?
- Financiële vergelijking met gelijksoortige aanvragen
- Is het activiteitenplan uitvoerbaar en kan de aanvrager het plan uitvoeren?
- Zijn de activiteiten toegankelijk voor iedereen (conform de ASV)? (zie bijlage 4)
- Is de inzet voor social return opgenomen conform de beleidsregel? (zie bijlage 3)
- Sluiten de kosten en inkomsten aan bij de activiteiten? (zie bijlage 5)
- Welk deel van de aanvraag komt in aanmerking voor subsidie?
- Regelingspecifieke criteria
- Zijn de kosten/ inkomsten realistisch? Kan het ook met minder kosten en/ of meer inkomsten?
- Zijn er eigen middelen of andere bronnen van inkomsten die kunnen worden gebruikt? (zie ook bijlage 6)

De beoordeling van de aanvraag bepaalt samen met het beschikbare budget en de prijs-kwaliteitverhouding of de gevraagde subsidie geheel of gedeeltelijk wordt verleend. Het risicoprofiel en de hoogte van het te verlenen bedrag bepalen mede of er al dan niet in termijnen wordt betaald en of er blokkades op de termijnbetalingen worden gezet.

## Beschikking subsidiebureau en beleidsafdeling

In de beschikking leggen we vast hoe en met welke voorwaarden en verplichtingen de subsidieverstrekking eruit ziet. De ASV en de beleidsregel zijn hierbij leidend.

- Welke activiteiten of resultaten worden gesubsidieerd?
- Welke aanvullende verplichtingen worden opgelegd?
- Op welke wijze wordt de tussentijdse monitoring geregeld?
- Hoe ziet de bevoorschotting eruit?
- Welke stukken dient de aanvrager voor de aanvraag tot vaststelling (verantwoording) aan te leveren?
- Wat is de wijze van vaststelling?
- Vrijstellingen en ontheffingen van verplichtingen dienen expliciet benoemd te worden in de beschikking
  - bijvoorbeeld het geven van een ontheffing of een tijdelijke vrijstelling bij het niet volledig voldoen aan de eisen voor goed bestuur op basis van artikel 19 lid 1
- Aanvullende eisen voor de activiteiten, het voldoen aan de eisen voor goed bestuur of het voorkomen van belangenverstremgeling
  - neem in de beschikking een termijn op voor het alsnog volledig voldoen aan de eisen voor goed bestuur; afhankelijk van de aard van de afwijking kan dit maximaal 3 tot 6 maanden zijn
  - neem in de beschikking verplichtingen op om (de schijn van) belangenverstremgeling te vermijden (zoals de verplichting om bij bepaalde opdrachten altijd twee gemachtigden te laten tekenen)

De beleidsregel is leidend voor de verlening. Maatwerk blijft mogelijk: je kan afwijken, mits de ASV en de beleidsregel dat toestaan. Indien de subsidie wordt afgewezen moet altijd de relevante weigeringsgrond uit de ASV worden opgenomen in de beschikking.

In de verlening kun je op zogenaamde totaalactiviteiten subsidiëren (relatief groot bedrag per activiteit en vrijheid daarbinnen) of je kunt gerichter subsidie verlenen waarbij je de activiteiten op een lager niveau beschikt (mogelijk met aantallen). Het belang van de gemeente is hierbij leidend. Levert meer vrijheid voordelen op voor de gemeente of juist niet?

Bij de bevoorschotting kan worden gekozen voor een aantal vaste betaalschema's, waarbij het mogelijk is een deel van het voorschot vast te houden tot na de vaststelling van de subsidie of in het geheel geen voorschot te geven. In uitzonderlijke gevallen kan worden afgeweken van de vaste betaalschema's.

#### **Tussenverantwoording**

Een tussentijdse verantwoording wordt alleen gevraagd indien dit echt noodzakelijk is. Overbodige rapportages en onnodige administratieve handelingen willen we zoveel mogelijk voorkomen. De subsidieontvanger dient altijd relevante afwijkingen tussentijds te melden, dit staat los van een tussentijdse verantwoording. Bij een tussenverantwoording wordt in de regel de eerstvolgende termijn van het voorschot geblokkeerd voor betaling. De tussenverantwoording kan een schriftelijke rapportage zijn of een gesprek.

#### **Aanvraag tot vaststelling (eindverantwoording)**

In de ASV en de beleidsregel staat de basis voor de controle en wijze van vaststelling. Het besluit tot verlening sluit hierbij aan. Bij afwijkingen dient in het besluit tot verlening een heldere onderbouwing te worden opgenomen.

De wijze van vaststelling kan gericht zijn op de gerealiseerde activiteiten of behaalde resultaten (afhankelijk van wat er in de beleidsregel is opgenomen). Als je afwijkt van de ASV, moet je in het besluit tot verlening nadrukkelijk de wijze van vaststelling opnemen.

# 5 Monitoren en vaststellen

## Monitoren

subsidiebureau en beleidsafdeling

Het subsidiebureau bewaakt de termijnen als er een tussentijdse verantwoording is gevraagd. Als er niet tijdig een verantwoording is ontvangen, stuurt het subsidiebureau een aanmaning met een termijn van twee weken. Als na die termijn geen tussenverantwoording is ontvangen, worden alle resterende voorschotten van deze subsidie geblokkeerd in overleg met de beleidsafdeling. Op verzoek van de subsidieontvanger kan uitstel worden verleend door de beleidsafdeling.

Het subsidiebureau toetst bij binnenkomst of de verantwoording voldoet aan de formele verplichtingen in de beschikking. De beleidsafdeling toetst of de verantwoording inhoudelijk voldoende is en of de verantwoording aanleiding geeft tot een aanpassing van de subsidieverlening.

De uitkomst van de beoordeling is:

- het vrijgeven van de geblokkeerde betaling(en) middels een akkoord op de tussentijdse verantwoording, of
- een aangepaste verlening (gewijzigde beschikking), of
- het volledig intrekken van de subsidie

## Vaststellingfase

subsidiebureau en beleidsafdeling

De indieningstermijn voor een aanvraag tot vaststelling is in de ASV binnen vijf maanden na afloop van de activiteiten, tenzij in de beleidsregel of in het besluit tot verlening anders is bepaald.

Het subsidiebureau bewaakt de termijnen voor de aanvraag tot vaststelling en doet de formele controle op volledigheid. Als niet tijdig een aanvraag tot vaststelling is ontvangen of als het niet volledig is, stuurt het subsidiebureau een aanmaning met een termijn van twee weken. Als na die termijn geen verantwoording is ontvangen wordt de subsidie ambtshalve vastgesteld; veelal lager dan de verlening en mogelijk zelfs op nihil. Dit wordt bepaald in overleg met de beleidsafdeling. Op verzoek van de subsidieontvanger kan het subsidiebureau uitstel verlenen voor het indienen van de aanvraag tot vaststelling..

De wijze van vaststelling is opgenomen in het besluit tot verlening aansluitend bij de ASV en de beleidsregel. Voor hetgeen niet in het besluit tot verlening is geregeld, worden de beleidsregel en de ASV gevolgd. Uitgaande van een volledige en juiste aanvraag tot vaststelling is de vaststelling eenduidig te maken. Het subsidiebureau beoordeelt de financiële verantwoording. De beleidsafdeling toetst de kwalitatieve en kwantitatieve realisatie van de activiteiten dan wel de resultaten.

Voor subsidies die direct zijn vastgesteld kan binnen drie maanden na afloop van de activiteiten op basis van een steekproef achteraf alsnog een verantwoording opgevraagd door het subsidiebureau. Als het subsidiebureau de gevraagde verantwoording niet heeft ontvangen, wordt dezelfde route als voor andere subsidies gevolgd.

## Aandachtspunten beoordeling verantwoording (inhoudelijk en financieel)

- Is de overlegde verantwoording bij de aanvraag tot vaststelling inhoudelijk en financieel toereikend en conform de verlening het verantwoordings- en accountantsprotocol?
- Is voldaan aan de gestelde (aanvullende) eisen?
- Is de realisatie van activiteiten dan wel resultaten inzichtelijk verantwoord?
- Zijn de beoogde activiteiten uitgevoerd conform het besluit tot verlening? Indien er sprake is van afwijkingen: licht deze toe.
- Hebben de resultaten bijgedragen aan het beoogde beleidsdoel? Zo nee, wat is hiervoor de reden?
- Is er een positief saldo of een negatief saldo op de activiteiten gerealiseerd?
- Zijn er zaken die reden tot zorg zijn, zoals de financiële positie dan wel de kwaliteit van de organisatie?
- Zijn de verschillen tussen de begroting en de verantwoording helder toegelicht. Zijn deze verschillen acceptabel?
- Is de vermogenspositie een mogelijke grond om bij een volgende aanvraag minder subsidie te verlenen?
- Is in de balans de egaliseringsreserve inzichtelijk opgenomen? Is de berekening daarvan correct? Als dat niet te beoordelen is, kan nadere informatie worden opgevraagd.
- Indien van toepassing: geef een beoordeling van de accountantsverklaring. Geeft deze reden tot zorg?

## Ambtshalve vaststellen/terugvorderen

Het subsidiebureau vraagt ontbrekende of aanvullende informatie op als de verantwoording formeel of inhoudelijk niet in orde is. Als na de gestelde termijn geen ontbrekende of aanvullende informatie is opgestuurd of de verantwoording inhoudelijk onvoldoende blijft, dan vindt vaststelling plaats op basis van de informatie die er wel is. Dat zal veelal leiden tot een lagere vaststelling (mogelijk zelf op nihil). Dit is ambtshalve vaststellen.

Bij zogenoemde "kan" bepalingen wordt in principe de lijn van terugvorderen bij onvoldoende resultaten dan wel activiteiten gevolgd, tenzij dat tot een onredelijke uitkomst leidt. Als de organisatie door af te wijken hetzelfde of een beter resultaat heeft bereikt, wordt dit uiteraard niet afgestraft en dan wordt niet teruggevorderd. De "kan" bepaling moet wel nadrukkelijk worden bekeken vanuit gemeentelijk belang: dient afwijken de gemeentelijke doelen? De impact voor een organisatie mag geen rol spelen bij de beslissing.

## Bezwaarschrift en mogelijkheid tot herstel

Als de subsidie lager wordt vastgesteld op basis van een ontbrekende of onvolledige verantwoording van de subsidie, moet Juridische zaken bij een bezwaarschrift altijd een hersteltermijn aanbieden. Dat betekent dat de subsidieontvanger alsnog de ontbrekende stukken kan aanleveren. Vervolgens moet op basis van de aangeleverde stukken een (herziene) beslissing worden genomen.

# 6 Aandachtspunten subsidieproces

## Controle door het subsidiebureau

Het subsidiebureau toetst alle beschikkingen op het naleven van de regelgeving, waaronder de ASV, de beleidsregels, het verantwoordings- en accountantsprotocol en het uitvoeringskader. Het subsidiebureau controleert de financiële en inhoudelijke onderbouwing van de beschikking en het gevolgde proces. Bij afwijkingen informeert het subsidiebureau de vakadviseur en indien nodig de manager.

## Controle door de manager

Managers richten hun controle met name op de kwaliteit en de onderbouwing van de beschikking. Draagt de verlening voldoende bij aan het bereiken van beleidsdoelstellingen en is dit afdoende beschreven in het dossier? De formele en inhoudelijke beoordeling gebeurt al door het subsidiebureau en de beleidsadviseur met daarnaast een procescontrole in ruime zin. De juridische en financiële controle maakt waar nodig deel uit van de procescontrole.

Het subsidiebureau bepaalt jaarlijks in overleg met de beleidsafdelingen op welke subsidies intensiever gecontroleerd wordt. Criteria voor selectie kunnen zijn: hoogte subsidiebedrag, beleidsterrein, complexiteit van de subsidie, bestuurlijke aandacht en het risicoprofiel.

Aandachtspunten:

- Leidinggevendens evalueren periodiek middels de beleidsregels de subsidieregelingen op (maatschappelijk) effect, doelmatigheid en uitvoerbaarheid.
- Beleidsmedewerkers bespreken beleidsgevoelige subsidieaanvragen vooraf met hun leidinggevende. Hierdoor kan een meer afgewogen besluit worden genomen. Het dient een standaard gespreksonderwerp te zijn in werkoverleggen. Indien subsidiëring plaatsvindt op basis van een concrete beleidsregel, is bespreken niet nodig.

## Opbouw subsidiedossier

Een goed en volledig opgebouwd subsidiedossier is noodzakelijk om, ook na langere tijd, te kunnen achterhalen welke stappen in het subsidieproces zijn gezet en waarom. In bijlage 8 staan de documenten in detail welke per subsidiefase in het dossier opgenomen dienen te worden.

Dit is belangrijk omdat:

- De subsidieverstrekking wordt persoonsonafhankelijk en het overdragen van dossiers wordt eenvoudiger. In het geval van een onverwachte afwezigheid van de behandelaar of de vakadviseur kan een collega het dossier overnemen.
- Voor onze interne audits, de externe controle door de accountant en bij onderzoeken door een raadscommissie, de rekenkamer of anderen is na te gaan welke controles zijn uitgevoerd en waarom de subsidie al dan niet is verleend.
- Bij bezwaar- en beroepsprocedures kunnen de gemaakte besluiten of afspraken juridisch worden onderbouwd.

# Bijlage 1

## Beleidsregels: maatschappelijke doelen

### Aandachtspunten bij het schrijven van een beleidsregel

Het is belangrijk om je bewust te zijn van de betekenis van de beleidsregel. Een beleidsregel is een nadere uitwerking van bestaande bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in bijvoorbeeld de ASV en in door de raad vastgestelde inhoudelijke beleidskaders (zoals beleidsnota's). Met een beleidsregel kan je dus geen nieuwe kaders maken of nieuw beleid maken.

Belangrijke aandachtspunten voor de beleidsregel zijn:

- Wat wil je bereiken met de subsidie (beleidsdoelstelling), wat zijn de gewenste maatschappelijke effecten?
- Zorg dat je krijgt je wat je wilt: kan je de subsidie verlenen aan de passende aanvragen en kan je de subsidie weigeren aan de niet aansluitende aanvragen? Wat verwacht je van de aanvrager (subsidiabele activiteiten, criteria voor de beoordeling)?

De beleidsregel dient:

- ruimte te bieden om te zorgen dat je krijgt wat je wilt (draagt bij aan het bereiken van het doel waarvoor de gemeente de subsidie beschikbaar stelt)
- te voldoen aan een aantal eisen voldoen om binnen bestaande kaders te blijven (de wet, de ASV, inhoudelijke beleidskader, staatssteun, social return, e.d.)
- de spelregels te vermelden spelregels voor het aanvragen van een subsidie waardoor aanvragers hun kansen op subsidie kunnen inschatten (draagt bij aan open speelveld)

### Wat wil je bereiken?

Leidend zijn altijd de doelstellingen in de beleidskaders, die door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Beleidsdoelen zijn veelal globaal en in kwalitatieve termen geformuleerd. De gemeente Utrecht wil in samenwerking met de stad haar beleid in diverse vormen van co-creatie opstellen en realiseren met als uitgangspunt "terug naar de bedoeling". Samen met de maatschappelijke organisaties en de inwoners van de stad vertalen we de maatschappelijke doelen in meer concrete resultaten en activiteiten. Veelal zal een combinatie van verschillende activiteiten, samenwerking met andere organisaties en/of coproducties nodig zijn om de maatschappelijke doelen te bereiken. Het gaat er om dat de keuzes goed onderbouwd zijn: op basis van welke inzichten en analyses (wetenschappelijk onderzoek, beleidsevaluaties) gaan we ervan uit, dat met deze activiteiten en resultaten het doel wordt bereikt? De gemeente kan samen met haar partners onderzoeken welke activiteiten bijdragen aan de gewenste resultaten.

## Hoe krijg je wat je wilt?

### De beleidsregel / de uitvraag

Wat we in de beleidsregel gaan vragen kan variëren tussen een inspanningsverplichting en een te bereiken meetbaar resultaat. De onderstaande paragraaf “De relatie tussen middelen, prestaties en doelen” dient als basis voor de daarin. Het is van belang om te realiseren, dat het vaak niet duidelijk is of succes dan wel falen toe te schrijven is aan de afgesproken activiteiten. Dat betekent dat een harde afspraak over een meetbaar resultaat niet altijd mogelijk is. De gemeente Utrecht blijft dan tijdens de subsidieperiode met (uitvoerende) organisaties in gesprek om de uitvoering van de activiteiten zo nodig bij te sturen. Na de subsidieperiode wordt de verantwoording van de subsidie getoetst aan de hand van de gevoerde gesprekken naast de gepresenteerde activiteiten en resultaten.

Belangrijke aandachtspunten zijn:

- Hoe ziet het krachtenveld eruit, welke mogelijke aanbieders/subsidieaanvragers zijn er? Welke partijen/organisaties/mensen zijn hierbij betrokken? Hoe hebben zij invloed op het in standhouden dan wel oplossen van dit maatschappelijke vraagstuk?
- Welke activiteiten zijn zinvol en uitvoerbaar? Welke resultaten dragen bij aan de gewenste doelen? Benoemen we zelf de activiteiten en resultaten of laten we dat open en toetsen we vervolgens de analyse van de aanvragers?
- Vragen we om een inspanningsverplichting of om concrete meetbare resultaten dan wel een tussenvorm?
- Samenwerking/ co-creatie: in welke vorm vragen we dit aan de aanvragers?
- Kwalitatief: wat zijn de beste activiteiten (producten, diensten, instrumenten) en waarom? Welke kwaliteitswaarborgen zijn er? En hoe draagt dit bij aan de beoogde doelen?
- Kwantitatief: aard en omvang van de activiteiten
  - Bij exact geformuleerde hoeveelheden activiteiten kunnen we wel meten wat we krijgen, maar krijgen we dan ook wat we willen?
  - Het beoogde effect kan makkelijk uit het oog verloren raken. Kwantiteit wordt belangrijker dan kwaliteit.
- Informatie over kwaliteit, klanttevredenheid, termijnen (looptijd project/activiteiten)
- Inzicht in de kosten van de activiteiten en de relatie met de gevraagde subsidie in relatie tot de activiteiten: transparante begroting (op basis van integrale kostprijzen)

### De uitvoerbaarheid van de beleidsregel

- Consistent en helder: zorg dat duidelijk is wat je vraagt; bij een onduidelijke of inconsistente beleidsregel loop je het risico dat je aanvragen die niet aansluiten bij de doelen niet kunt afwijzen
- Flexibel: met een te rigide beleidsregel loop je het risico dat je aanvragen moet afwijzen die belangrijk zijn voor het bereiken van je subsidiedoelstelling, of dat “gewenste “ aanvragers niet eens aanvragen
- Opzet: zorg voor een goede indeling van eisen en “wensen”, dus eisen wat noodzakelijk is, de “wensen” kan je opnemen in je criteria; niet voldoen aan de eisen betekent altijd afwijzen, bij de criteria beoordeel je de “mate waarin wordt voldaan”
- Volledig: zorg dat je alles hebt opgenomen, wat nodig is en dat je de kan/mag bepalingen vanuit de ASV hebt ingevuld
- Tijdig: sluit met de planning aan op het werkproces van de subsidieverstrekking, stem af met het subsidiebureau als je afwijkt van behandeltermijnen en deadlines in de ASV



- Uitvoering: sluit met je beoordeling aan bij de gewenste taakverdeling met het subsidiebureau, zeker als je de regeling geheel wilt laten uitvoeren door het subsidiebureau (zoals bij het Politiekeurmerk veilig wonen en de Basissubsidie amateurkunst)
- Administratieve last: beperk de administratieve lasten en verplichtingen voor zowel aanvrager als de gemeente, vraag alleen hetgeen je echt nodig hebt voor de beoordeling (aanvraag, monitoring, verantwoording)

### **Checklist kan/mag-bepalingen ASV in de beleidsregel**

In de ASV zijn een aantal bepalingen opgenomen, die toegepast kunnen worden of juist worden uitgesloten, de zogenaamde kan- en mag- bepalingen. Bij het maken van de beleidsregel is het belangrijk goed na te gaan welke bepalingen je wel en niet wil gebruiken in de beleidsregel.

Standaard zijn de volgende zaken van toepassing, tenzij hiervan is afgeweken in de beleidsregel:

- de indieningsdatum voor een aanvraag is minimaal 13 weken voor aanvang van de activiteiten ligt (voor jaarsubsidies dus 1 oktober van het voorafgaande jaar)
- de verantwoording moet binnen vijf maanden na afloop van de activiteiten (bij jaarsubsidies dus 31 mei van het volgende jaar) worden ingediend
- Natuurlijke personen kunnen geen subsidie aanvragen
- Bij de aanvraag moet een begroting en een activiteitenplan worden ingediend
- De activiteiten moeten toegankelijk zijn voor alle inwoners van Utrecht ongeacht hun beperking
- De verantwoording moet voldoen aan de eisen uit artikel 21 van de ASV en het verantwoordings- en accountantsprotocol
- Bij jaarsubsidies mag de subsidieontvanger een egalisatiereserve vormen, als de activiteiten tegen lagere kosten zijn uitgevoerd

In de beleidsregel kunnen de volgende zaken worden geregeld:

- Nadere eisen aan de aanvraag en de aanvrager (aan te leveren stukken, gebruiken formats, controle op staatsteun, e.d.)
- De verplichting om toestemming te moeten vragen voor een aantal handelingen (zie artikel 12 van de ASV en artikel 4:71 van de Awb)
- De verantwoording mag middels een separate financiële verantwoording met controleverklaring van de accountant in plaats van middels een jaarrekening
- Direct vaststellen van subsidies bij de verlening
- Verplichtingen verbinden aan de subsidie op grond van artikel 19 van de ASV (betrekken van deelnemers, gebruik accommodaties, social return, diversiteit en duurzaamheid)

# Bijlage 2

## Format beleidsregel

Beleidsregel (naam) Utrecht

Het college van burgemeester en wethouders van Utrecht;

- gelet op artikel 4:81 van de Awb en artikel 3 lid 2 van de ASV 2014;
- en gelet op het [door de gemeenteraad vastgestelde beleidskader/nota].

Besluit vast te stellen de beleidsregel (naam)

### Artikel 1 Begripsbepalingen (reikwijdte en definities)

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a.
  - b.
- etc.

### Artikel 2 Beleidsdoelstelling

De gemeente wil...

#### TOELICHTING

In dit artikel beschrijf je de doel, die je wil bereiken met je beleidsregel aansluitend bij het beleidskader, dat is vastgesteld door de gemeenteraad. In beleidsregels waarin je de verplichting voor social return opneemt, neem je in dit artikel ook social return als doel op.

#### Voorbeeldtekst social return:

De gemeente investeert samen met haar subsidieontvangers in de sociale infrastructuur van gemeente en regio. Een van de instrumenten om dit te doen is social return. Social return maakt het mogelijk dat investeringen die de gemeente doet naast het 'gewone' rendement, ook een concrete sociale winst opleveren. Social return sluit aan bij aan de doelstellingen, waarvoor met deze beleidsregel subsidie kan worden aangevraagd.

### Artikel 3 Eisen aan de aanvrager subsidie

De subsidie kan worden aangevraagd door (...)

Bijvoorbeeld:

- een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid
- een natuurlijke persoon en een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid.
- natuurlijke- en rechtspersonen met een inschrijving bij de Kamer van Koophandel.

### Artikel 4 Vaststelling subsidieplafond

Het college stelt jaarlijks het subsidieplafond vast door middel van de subsidiestaat.

### Artikel 5 Subsidieerbare activiteiten

In het kader van [titel beleidsregel] subsidieert de gemeente Utrecht de volgende activiteiten:

- a.
- b.

### Artikel 6 Eisen aan de subsidieaanvraag

Aan de subsidieaanvraag worden een aantal eisen gesteld. De subsidieaanvraag bestaat uit:

- a.
- b.

*Een standaard eis is de verplichting om een deel van de subsidie in te zetten voor social return, tenzij dit inhoudelijk echt niet passend is bij de doelen van de beleidsregel. Bij subsidies voor particulieren past de verplichting nooit en bij subsidies met lage maximale bedragen is de verplichting niet zinvol. In Bijlage 3 staat nadere informatie over social return.*

In uw aanvraag dient u aan te geven welke inzet u gaat realiseren voor social return. De nadere detaillering hiervan kan samen met de gemeente later worden ingevuld na het besluit tot verlening. De richtlijn voor de inzet voor social return is 5% van het aangevraagde subsidiebedrag, maar u mag dit beperken tot 2% van uw totale inkomsten als dit lager is dan de genoemde 5% van de subsidie. Indien de gemeente u op jaarbasis minder dan € 100.000 subsidie heeft verleend of als uw totale inkomsten op jaarbasis lager zijn dan € 500.000, vervalt de verplichting om een deel van de subsidie in te zetten voor social return.

#### TOELICHTING

In dit artikel beschrijf je aan welke eisen de subsidieaanvraag moet voldoen. Je beschrijft welke documenten de aanvrager moet aanleveren bij de gemeente. De kaders worden al gegeven in artikel 6.4 van de ASV. Verplichte onderdelen zijn:

- een activiteitenplan met aandacht voor de criteria;
- een sluitende begroting,

*Als deze bijlagen niet nodig zijn bij een aanvraag, neem je dit expliciet op in deze beleidsregel.*

Documenten die je kunt eisen zijn bijvoorbeeld:

- een visie op het beleid en de bijdrage die de activiteit levert waarvoor subsidie wordt aangevraagd;
- eventueel een specifiek format, etc.
- deminimisverklaring i.v.m. mogelijke staatssteun

Daarnaast worden in artikel 7.1 van de ASV documenten opgesomd die verplicht moeten worden meegezonden bij een eerste aanvraag. Dit zijn bijvoorbeeld statuten, een uittreksel van de Kamer van Koophandel, een financiële verantwoording, een opgave van gelieerde rechtspersonen, een kopie bankafschrift. Indien hiervan wordt afgeweken, moet dit expliciet in de beleidsregel worden opgenomen.

Het belang van helder geformuleerde eisen aan de aanvraag is dat voor de aanvrager duidelijk is wat hij moet meezenden met de aanvraag. Voldoet de aanvrager niet aan deze eisen dan is dat een grond om de aanvraag, na een hersteltermijn en binnen 4 weken, niet in behandeling te nemen.

#### VOORBEELDEN VAN EISEN ZIJN:

- Kwaliteit: in de beleidsregel *Hulp en dienstverlening aan prostituees* wordt als verplichting gesteld dat de aanbieder de inloopfaciliteit moet bemensen met twee personen.
- Spreiding: in de beleidsregel *Buurteamorganisatie jeugd* is de verplichting opgelegd dat de aanvrager een dekkend netwerk van buurtteams realiseert.

*Beleidsregel Initiatievenfonds:* in deze beleidsregel is vastgelegd dat de aanvraag een beschrijving moet bevatten waaruit blijkt:

- wie het initiatief neemt of nemen;
- wat het draagvlak is;
- met wie of welke organisaties wordt samengewerkt;
- in welke mate aanvragers bereid zijn zelf mee te helpen bij de uitvoering van het initiatief, en;
- of van de doelgroep medewerking of een eigen bijdrage verwacht kan worden.

#### **Artikel 7 Indieningstermijn subsidieaanvraag**

1. Door of namens ons college wordt de termijn vastgesteld waarbinnen men een subsidieaanvraag bij het college kan indienen.
2. *Bij aanvragen waar alleen rechtspersonen voor in aanmerking komen:* Alle aanvragen moeten worden ingediend bij het college van b en w, bij voorkeur gebruikmakend van het daarvoor bestemde digitaal aanvraag formulier. Dit formulier is te vinden op [www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie). Het digitaal formulier kan verplicht worden gesteld, rekening houdend met de wensen van de gemeenteraad op dit punt. In dat geval Als subsidies op een andere wijze ingediend, dan is dit een grond om de aanvraag niet in behandeling te nemen (na het bieden van een hersteltermijn).  
*Bij aanvragen die ook open staan voor natuurlijke personen:* De aanvragen moeten worden ingediend bij het college van b en w, bij voorkeur gebruikmakend van het daarvoor bestemde digitaal aanvraag formulier. Dit formulier is te vinden op [www.utrecht.nl/subsidie](http://www.utrecht.nl/subsidie).

#### **TOELICHTING:**

In de ASV staat in artikel 6.6 vermeld dat een aanvraag voor een subsidie tenminste dertien weken voor het begin van de te subsidiëren activiteit moet worden ingediend. Het college kan hiervan in de beleidsregel afwijken. Indien niets wordt vermeld, dan geldt de termijn uit de ASV.

Indien er gewerkt wordt met subsidierondes / tranches dan neem je ook expliciet de deadlines voor het indienen van een aanvraag op. Als optie kan ook nog worden verwezen naar het mailadres ([subsidie@utrecht.nl](mailto:subsidie@utrecht.nl)) of desnoods het postadres van het subsidiebureau: Gemeente Utrecht, t.a.v. Subsidiebureau, Postbus 2158, 3500 GD Utrecht. Aanvragen per post willen we waar mogelijk vermijden.

Het belang van helderheid over de indiening is dat een duidelijk kader wordt geboden. Worden subsidies op een andere wijze ingediend, dan is dit een grond om de aanvraag niet in behandeling te nemen (na het bieden van een hersteltermijn). Daarmee wordt willekeur voorkomen en kan het gelijkheidsbeginsel worden gehandhaafd. Te laat ingediende aanvragen moeten altijd worden afgewezen!

#### **VOORBEELD:**

*Beleidsregel Eenmalige subsidies cultuur:* op basis van de beleidsregel eenmalige subsidies cultuur kan een keuze worden gemaakt tussen twee verschillende procedures. De normale procedure kent drie subsidierondes per jaar. De deadlines zijn 15 januari, 15 mei en 15 september. Uiterlijk 13 weken na de datum van de deadline neemt de gemeente een besluit. De verkorte procedure kent twaalf subsidierondes per jaar. De deadline is iedere eerste dinsdag van de maand. Uiterlijk eenendertig dagen na de datum van de deadline neemt de gemeente een besluit.

#### **Artikel 8 Maximaal subsidiebedrag per aanvraag/aanvrager**

De aan te vragen subsidie bedraagt maximaal ....

**TOELICHTING:**

Indien van toepassing geef je in dit artikel aan wat het maximaal aan te vragen subsidiebedrag is (totaal of per benoemde activiteit). Dit kan een maximaal bedrag en/of een maximaal percentage van de totale kosten per aanvraag zijn. Maar je kunt bijvoorbeeld ook een verdeling (in percentages) over wijken vastleggen. Let wel op dat je beoordelingsprocedure zodanig is ingericht dat je verdeelsleutel uitvoerbaar is (dus geen beoordeling op volgorde van binnenkomst als een verdeelsleutel moet worden toegepast).

Het belang is dat voor de aanvrager helder is wat het maximaal aan te vragen subsidiebedrag is voor de activiteit die hij/zij wil organiseren. Daarmee wordt willekeur voorkomen en kan het gelijkheidsbeginsel worden gehandhaafd.

**VOORBEELD:**

*Subsidies Politiekeurmerk veilig wonen:* in deze beleidsregel wordt (in artikel 3) aangegeven dat maximaal 33 % van de kosten subsidiabel zijn tot een maximum van € 400,- per aanvrager.

*Eenmalige subsidies Cultuurprojecten:* in deze beleidsregel staat vermeld dat specifiek met betrekking tot de verkorte procedure maximaal € 4.000,- kan worden aangevraagd. Ook wordt aangegeven dat maximaal 50 % van de kosten van een activiteit wordt gesubsidieerd.

**Artikel 9 Beoordeling subsidieaanvraag**

Bij de inhoudelijke beoordeling van de subsidieaanvraag wordt naar een aantal aspecten gekeken.

De volgende criteria worden gehanteerd bij de beoordeling van de aanvraag:

...

**TOELICHTING:** In dit artikel beschrijf je op welke aspecten je let bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag.

In de eerste plaats kunnen dit verplichtingen zijn waaraan activiteiten *moeten* voldoen. Deze verplichtingen vormen een drempel voor subsidiëring: alleen als uit de aanvraag aannemelijk wordt dat aan de verplichting voldaan gaat worden, beoordeel je de aanvraag inhoudelijk. Anders wijs je de subsidie direct af.

In de tweede plaats kun je criteria hanteren: dit zijn aspecten van de activiteiten die aan de hand van een schaal kunnen worden beoordeeld ("de mate waarin"). Criteria die niet in de beleidsregel staan kunnen niet benut worden om aanvragen te toetsen.

Het belang van een heldere formulering van verplichtingen en/of criteria is dat voor de aanvrager helder wordt op welke aspecten de aanvraag wordt beoordeeld. De aanvrager kan daardoor een inschatting maken op zijn kansen op subsidie. Verplichtingen en criteria in de beleidsregel vormen voor de gemeente een waarborg om te krijgen wat gewenst is. Het is daarmee een belangrijk onderdeel van de beleidsregel. Verplichtingen vormen een "harde" waarborg: je weet zeker dat bepaalde kenmerken of aspecten van de activiteiten in ieder geval worden gerealiseerd. Risico is wel dat je met het stellen van verplichtingen al snel terecht komt in het inhoudelijke domein: het draait vaak niet meer om de vraag "wat wil je bereiken?" maar om de vraag "hoe gaan we dat doen?". De verplichtingen die je stelt aan de activiteiten, en de criteria die je hanteert bij de beoordeling moeten altijd samenhangen met het doel van de subsidie.

**VOORBEELDEN VAN CRITERIA ZIJN:**

- Kwaliteit: beleidsregel *Sociale prestatie en dagopvang:* in artikel 10 worden een aantal inhoudelijke elementen benoemd waarop de aanvraag wordt beoordeeld, zoals effectiviteit en efficiency, en zelfregie. De aanvrager moet in zijn voorstel aandacht geven aan deze aspecten.

- Bereik: beleidsregel *Verślavingszorg en preventie*: er wordt beschreven wat de verwachting is van de gemeente ten aanzien van het bereik van voorlichtingsactiviteiten. De aanvrager kan in zijn aanvragen beargumenteren hoe hij aan deze verwachting denkt te voldoen.

Let bij de keuze voor criteria ook op hoe je ze gaat toetsen (criteria moeten dus meetbaar / te toetsen zijn). In bijvoorbeeld de beleidsregel *Buurteamorganisatie jeugd* wordt een scoringsfactor voor de verschillende criteria benoemd: ze wegen dus niet allemaal even zwaar mee (artikelsgewijze toelichting, aldaar artikel 8). Ook de beleidsregel *Stimuleringssubsidie combinatiefunctionaris jeugd* gaat uit van een wegingsfactor voor de criteria.

In het Uitvoeringskader subsidieverstrekking worden globaal vier soorten toets wijzen benoemd, op basis waarvan een beoordeling plaats vindt:

- rekenkundige toetsing (voorbeeld: stimuleringssubsidie Sportverenigingen, basissubsidie amateurkunst),
- specifieke normering (VB: maximaal bedrag per fte personele inzet, maximaal bedrag huisvestingskosten),
- generieke normering (VB: personele kosten op basis van passende cao),
- adviescommissie.

In de beleidsregel *Politiekeurmerk veilig wonen* wordt direct vastgesteld als aan de verplichtingen wordt voldaan.

## Artikel 10 Besluitvorming

Bij de besluitvorming wordt de volgende procedure gehanteerd:

...

### TOELICHTING:

In dit artikel beschrijf je de procedure die wordt gevolgd bij de beoordeling van de aanvragen.

Ten aanzien van de beoordelingsprocedure is het van belang de volgende informatie op te nemen:

- wordt op volgorde van binnenkomst beoordeeld of worden aanvragen gelijk met elkaar beoordeeld?
- als je de aanvragen gelijk met elkaar beoordeelt beschrijf dan ook of je werkt met een puntensysteem of dat je ze tegen elkaar afweegt. De eerste methode heeft de voorkeur omdat je dan iedere aanvraag naast een transparante meetlat legt. Kies je er voor om de verschillende aanvragen tegen elkaar af te wegen, dan moet je in een eventuele bezwaarprocedure de bezwaarmaker alle andere ingediende aanvragen laten inzien.
- wordt bij de beoordeling gebruik gemaakt van een externe adviescommissie? Zo ja, dan moet dit vermeld worden. Een externe adviescommissie moet via een apart raadsbesluit worden benoemd.
- is de regeling eenvoudig en wil je meteen vaststellen op basis van de aangeleverde informatie, dan kun je dit hier ook opnemen.

In artikel 10 van de ASV wordt de algemeen geldende beslistermijn van 13 weken genoemd: het college beslist voor aanvang van de start van de activiteiten waarvoor subsidie is aangevraagd (mits volledig ingediend). Als je hiervan wilt afwijken, dient dit specifiek in de beleidsregel vermeld te worden.

Het belang is dat voor de aanvrager helder wordt welke procedure wordt gehanteerd.

Nota bene: De procedure voor vaststelling van subsidies is geregeld in de ASV (artikel 23): subsidies worden proportioneel lager vastgesteld als de gesubsidieerde activiteiten niet geheel worden uitgevoerd. Je mag hiervan afwijken, mits dit expliciet in de beleidsregel wordt opgenomen. Waar mogelijk nemen we in de beleidsregel op dat subsidies worden vastgesteld op basis van de gerealiseerde resultaten. Omdat

subsidieverlening maatwerk blijft, kan in het besluit tot verlening ook worden afgeweken mits dit helder onderbouwd is.

### Artikel 11 voorwaarden aan subsidieverlening

Voorwaarden aan subsidieverlening zijn:

- a.
- b.

#### TOELICHTING:

Indien van toepassing benoem je de ontbindende of opschortende voorwaarden die gekoppeld zijn aan de verlening van de subsidie. Je kunt van te voren al verlenen met de opschortende ontbindende voorwaarde in de beschikking. Indien deze niet vervuld wordt, dan wordt de subsidie op nihil vastgesteld.

Het belang is dat voor de aanvrager helder is aan welke voorwaarden de verlening van de subsidie gekoppeld is, en hij/zij kan zorgen dat deze voorwaarden worden gerealiseerd.

#### VOORBEELD:

*Beleidsregel Sport en bewegstimulering:* in deze beleidsregel is de voorwaarde opgenomen dat de aanvrager cofinanciering voor een bepaald bedrag moet realiseren.

*Beleidsregel Sportevenementen:* in deze beleidsregel is de voorwaarde opgenomen dat de benodigde vergunningen geregeld zijn.

### Artikel 12 Evaluatie

Het beleid in welk kader de subsidie (omschrijving) wordt ingezet, wordt periodiek geëvalueerd. De evaluatie kan leiden tot aanpassing van de subsidieregeling en deze beleidsregel. ...

#### TOELICHTING:

Hier geef je aan hoe het beleid, waar de beleidsregel deel van uitmaakt, tussentijds (ambtelijk) en na afloop (bestuurlijk) wordt geëvalueerd. De verplichting tot evaluatie is vastgelegd in de Awb (artikel 4.24): de doeltreffendheid en de effecten van subsidies moeten minimaal elke vijf jaar bestuurlijk worden geëvalueerd. In de handreiking voor het sturen op maatschappelijke effecten (bijlage 2) wordt dit nader uitgewerkt.

Nota Bene: Plan ook een periodieke, bijvoorbeeld jaarlijkse, evaluatie van de beleidsregel. Een cruciale vraag om te beantwoorden is of de beleidsregel heeft gewerkt bij het krijgen van dat wat je wilt. Een eerste idee hiervan krijg je op het moment dat je de aanvragen binnen hebt, maar daarnaast is het ook van belang om te kijken of de uitvoering van de activiteiten is zoals verwacht.

Het belang van een verwijzing naar de beleidsevaluatie ligt in de volgende aspecten:

- het maakt voor de aanvrager duidelijk dat de gesubsidieerde activiteit plaats vindt in het kader van een gemeentelijk beleid en een bijdrage levert aan de realisatie van beleidsdoelen en maatschappelijke effecten. Monitoring en evaluatie van de gebruikte instrumenten (waaronder subsidie) is een continu proces.
- het dwingt de gemeente subsidies te blijven beschouwen als beleidsinstrument, onderdeel van een beleidscyclus. En het benadrukt het belang van periodieke kritische beoordeling van veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de gemaakte keuzes.

**VOORBEELD:**

*Beleidsregel Goed onderwijs voor de Utrechtse jeugd* : in deze beleidsregel is vastgelegd dat er, naast de jaarlijkse monitoring op het niveau van de inspanningen, vierjaarlijks wordt gemonitord op het niveau van de effecten. Aangegeven wordt dat beleidsaanpassingen zowel op basis van de monitoring van inspanningen als effecten kan worden gedaan.

**Artikel 13 Inwerkingtreding en citeertitel**

Deze beleidsregel treedt in werking op (datum).

Er kan naar deze beleidsregel worden verwezen als [naam].

**TOELICHTING:**

Hier geef je aan op welke datum de beleidsregel in werking treedt. Voor de bepaling inzake de inwerkingtreding kan worden gekozen uit de volgende mogelijkheden:

- Optie 1 Deze regeling treedt in werking op (datum) en eindigt op (datum)
- Optie 2 Deze regeling treedt in werking op de dag van publicatie van deze beleidsregel.
- Optie 3 Deze regeling treedt in werking op een door het college van burgemeester en wethouders te bepalen tijdstip.

Daarnaast geef je aan wat de citeertitel van de beleidsregel is.

Eventueel kunnen ook de volgende bepalingen worden opgenomen:

- bepaling over intrekken van een oude regeling;
- overgangsbepalingen.

Nota bene:

Wil je een bepaalde beleidsregel intrekken, dan moet dit ook via het college.

Het belang van helderheid over de inwerkingtreding is het voorkomen van willekeur en het waarborgen van het gelijkheidsbeginsel.

**VOORBEELD:**

*Beleidsregel Goed onderwijs voor de Utrechtse jeugd*

“Deze regeling treedt in werking op de dag van publicatie van deze beleidsregel. Hiermee vervallen de volgende beleidsregels:

- Beleidsregel Onderwijs Utrecht , Goed onderwijs voor elk kind.”

Aldus is vastgesteld door burgemeesters en wethouders van Utrecht in hun vergadering van (datum).

De secretaris,  
Drs. G.G.H.M. Haanen

De burgemeester,  
Mr. J.H.C. van Zanen

Bekendmaking is geschied op

Deze beleidsregel is in werking getreden op (datum).



# Bijlage 3

## Social return bij subsidies

### Handleiding voor de inzet van social return

De gemeente investeert samen met haar subsidieontvangers in de sociale infrastructuur van gemeente en regio. Een van de instrumenten om dit te doen is social return. Social return maakt het mogelijk dat investeringen die de gemeente doet naast het 'gewone' rendement, ook een concrete sociale winst opleveren.

In de beleidsregels waarin de beoogde doelen met social return aansluiten op de beleidsdoelen in de beleidsregel nemen we een verplichting op over de inzet voor social return. Bij de beoordeling van die aansluiting gaan we uit van "ja, tenzij". Enerzijds zoeken we naar de mogelijkheden om de doelen op elkaar te laten aansluiten, maar we forceren dat niet. In enkele gevallen is social return geen optie, bijvoorbeeld als de subsidie gebaseerd is op een convenant of bij de subsidie aan het ondernemersfonds (vast percentage van de ozb).

Wij vragen aan subsidieontvangers om 5% van de verleende subsidie in te zetten voor Social return, als de subsidie meer dan € 100.000 op jaarbasis bedraagt. Het gedeelte van de subsidie dat ingezet dient te worden voor social return bedraagt maximaal 2% van de totale inkomsten van de subsidieontvanger. De inzet voor social return kan in overleg worden aangepast, we staan we altijd open voor argumenten wat wel en niet haalbaar is.

De inzet voor social returnverplichting is niet van toepassing indien:

- de totale inkomsten van de subsidieontvanger minder zijn dan € 500.000 op jaarbasis
- de beleidsregel is gericht op subsidies aan particulieren

De subsidieontvanger kan social return invullen op verschillende manieren:

- het inzetten van werkloze werkzoekenden en jongeren (tot 27 jaar) (volgens een matrix)
- het plaatsen van orders bij sociale werkvoorzieningen (de factuurwaarde)
- het invullen op een sociaal ondernemende manier, door een samenwerking met een sociaal ondernemer of door een sociaal ondernemend idee
- het delen van kennis, expertise, middelen
- het verbinden met een lokaal wijkinitiatief

Bij een maatschappelijke activiteit of hulp, steun, kennis bieden aan een lokaal initiatief wordt gerekend met een "social return waarde" van € 100 per besteed uur van een medewerker.

De subsidieontvanger kan bij de invulling van de social return verplichting kiezen voor een mix van bovenstaande manieren. Uitgangspunt daarbij is dat helder is welke waarde de gekozen invulling heeft. De prioriteit ligt wel bij het bieden van werkgelegenheid aan werkloze werkzoekenden, maar het invullen kan ook op een sociaal ondernemende manier, door een samenwerking met een sociaal ondernemer of door een sociaal ondernemend idee.

Het werkgeversservicepunt van de gemeente adviseert en faciliteert bij het zo effectief mogelijk invullen van afspraken en verplichtingen. De subsidieontvanger bepaalt vervolgens zelf welke invulling wordt gegeven aan social return. Voor meer informatie over sociaal ondernemen en social return: zie [www.socialimpactfactory.com/socialreturn/](http://www.socialimpactfactory.com/socialreturn/) of mail naar [socialreturn@socialimpactfactory.com](mailto:socialreturn@socialimpactfactory.com).

Bij de keuze voor het inzetten van werkloze werkzoekenden en jongeren (tot 27 jaar) heeft de gemeente een matrix opgesteld waarin staat wat de waarde is van de invulling voor social return.

De "social return waarde" van een jaarcontract voor een werkloze werkzoekende of jongere tot 27 jaar:

- die twee jaar of minder onder de Participatiewet valt: € 30.000
- die meer dan twee jaar onder de Participatiewet valt: € 40.000
- die 1 jaar of korter in de WW zit: € 15.000
- die langer dan 1 jaar in de WW zit: € 20.000
- die in de WIA/WAO zit: € 30.000
- die geen uitkering heeft: € 10.000
- die deel uitmaakt van de doelgroepen banenafpraak (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten): € 35.000

Voor een werkloze 50-plusser is de "waarde" € 5.000 hoger en bij een vast dienstverband komt er nog eens € 10.000 bovenop.

Een doelgroepen banenafpraak is gericht op de doelgroepen die meetellen in het kader van de banenafpraak (de gemaakte afspraak om 125.000 banen te creëren voor arbeidsbeperkten), de zogenaamde garantiebanen. Het gaat hier dan onder andere om personen met een Wajong indicatie, WSW-indicatie, WIW-/ID-baan en personen die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet en niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen.

Andere invullingen van social return voor werklozen zijn een jaarcontract in het kader van BBL traject (Beroepsbegeleidende leerweg (werken en leren) (€ 15.000) of een BOL traject (Beroepsopleidende leerweg (voltijdopleiding)) (€ 10.000).

# Bijlage 4

## Toegankelijkheid van activiteiten

### Toegankelijke activiteiten

Aan vrijwel alle activiteiten nemen inwoners met een beperking deel: rolstoelgebruikers, mensen met een verstandelijke beperking, ouderen enzovoort. Dat kan als bezoeker, deelnemer of medewerker. Alle activiteiten die de gemeente Utrecht subsidieert moeten toegankelijk en bruikbaar zijn voor mensen met een beperking. Kleine aanpassingen kunnen al een groot verschil maken.

### VN Verdrag Handicap (v/h Agenda 22)

In Utrecht werken we voor iedereen. In 2016 is het VN Verdrag Handicap geratificeerd. Op [www.utrecht.nl/vnverdraghandicap](http://www.utrecht.nl/vnverdraghandicap) kan je lezen hoe de gemeente Utrecht het verdrag lokaal uitvoert.

### Handige informatie

- [Nieuwsbrief 1](#) (pdf. 677kB) , Sportevenementen in de buitenlucht; eten, drinken en muziek.
- [Nieuwsbrief 2](#) (pdf. 99kB), Bereikbaarheid voorstelling(en); Voorstellingen in buitenlucht; eten en drinken.
- [Nieuwsbrief 3](#) (pdf. 1.0MB), Evenementen binnen; eten, drinken en muziek.
- [Nieuwsbrief 4](#) (pdf. 99kB), Organiseren toegankelijkheid
- <http://www.utrecht.nl/evenementen/organisator-evenement/wegwijs-a-z/#c9466>
- <http://www.utrecht.nl/evenementen/organisator-evenement/wegwijs-a-z/toegankelijkheid-van-evenementen>
- Info over toegankelijke informatie [webrichtlijnen.nl](http://webrichtlijnen.nl) en [drempelvrij.nl](http://drempelvrij.nl)
- Info over toegankelijk bouwen (zie pagina 43)
- De brochure Leidraad voor toegankelijke evenementen en muziekfestivals (pdf. 275kB)
- De website van Intro, een Belgische belangenorganisatie
- Informatie en brochures op Bouwadvies Toegankelijkheid (BAT)

### Utrechtse (belangen)organisaties

Voor advies en tips kun je contact opnemen met

- Solgu (voor mensen met een lichamelijke beperking): <http://www.solgu.nl>
- Steunpunt GGZ Utrecht (voor mensen met een langdurig psychische beperking): <http://www.ggzutrecht.nl>
- LFB (voor mensen met een verstandelijke beperking): <http://www.lfb.nu>
- Cosbo stad Utrecht (voor ouderen): <http://www.cosbo-stad-utrecht.nl>

## Praktische aandachtspunten toegankelijkheid

- een harde, vlakke en slipvrije ondergrond naar alle onderdelen van de activiteit
- geen hoogteverschillen (maximaal 20mm)
- geen steile hellingen (maximaal 5%)
- voldoende brede toegangs- en doorwegen (1,20m)
- zicht op het podium, het filmscherm, de trainer etcetera
- voldoende ruimte voor rolstoelen (b90 x d120) en een zitplaats voor een eventuele begeleider
- duidelijke signalering
- signalering op de juiste hoogte
- kassa's en (drank)uitgifte punten niet te hoog
- toegankelijke toiletten (in de buurt)
- een toegankelijke omgeving
- parkeerplaatsen dichtbij de ingang
- toegankelijke en begrijpelijke informatie (website, folders, prijslijsten, plattegronden enzovoorts)
- een volwaardige bejegening
- woordgebruik: bij voorkeur 'mensen (personen) met een beperking' eventueel 'gehandicapten' en **nooit** 'invaliden' of 'mindervaliden'.
- vooraf duidelijk aangeven (via de website) welke maatregelen getroffen zijn, zoals:
  - voorzieningen voor slechthorenden
  - de dichtstbijzijnde gehandicaptenparkeerplaats
  - het toegankelijke toilet
- duidelijke taal
- een goed leesbaar lettertype

# UTRECHT STANDAARD TOEGANKELIJK

De bron van kennis is het Handboek voor Toegankelijkheid.

Aan het begin van het bouwproces overleggen we met mensen met een beperking om hun wensen in beeld te brengen.

Iedereen moet alle ruimtes, routes en objecten in het gebouw kunnen gebruiken.

De toegankelijkheid van alle ruimtes staat in de ruimtematrix. De verbindingen tussen de ruimtes staan in het routeschema.

In een gebouw van de gemeente Utrecht moet iedereen de dingen kunnen doen waar het gebouw voor bedoeld is.

Tijdens het project houden we ons in elk stadium aan de afspraken.



Gemeente Utrecht

MARIT 2017 - © CEBIT GRADONIA

# Bijlage 5

## Richtlijn financiële beoordeling

### Beoordeling of begrote kosten passen bij de activiteiten

Als in de beleidsregel is opgenomen, welke kosten voor subsidie in aanmerking komen, controleer je of de begrote kosten daarin passen. Vervolgens beoordeel je of de opgenomen kosten logisch passen bij de activiteiten die worden uitgevoerd.

- Denk aan personele inzet, algemene organisatiekosten, huisvesting, activiteitenkosten
- Bedenk dat je activiteiten subsidieert en niet in standhouden van een organisatie
- Bij een vergelijking van meerdere aanvragen voor dezelfde activiteiten is het relevant of het soort kosten verschillend is

Belangrijke uitgangspunten bij de beoordeling van de kosten zijn:

- Subsidie is altijd op kostenbasis: alleen de werkelijke kosten, geen winstcomponent, geen commercieel uurtarief
- Subsidie is alleen voor de noodzakelijke kosten, die niet op een andere manier gefinancierd kunnen worden
- Wat zijn redelijke kosten voor de activiteiten?
- Wat kost het uiteindelijk per bereikte "eenheid resultaat"? Is het dat waard?
- Wij bepalen wat we aan subsidie geven: subsidie is eenzijdig besluit
- Je kan altijd minder subsidie geven, de ontvanger hoeft het niet te doen als ze het te weinig vinden

### Kosten en inzet van personeel

Bij de begrote kosten voor personeel maken we onderscheid tussen direct uitvoerend personeel en personele overhead. De basis voor de beoordeling zijn de kosten voor uitvoerend personeel. Voor de beoordeling van de personele kosten zijn er op Digiplaza tabellen beschikbaar voor meerdere cao's. Criteria bij de beoordeling zijn:

- Welk functieniveau is noodzakelijk voor de uitvoerende activiteiten?
- Hoeveel inzet van uitvoerende uren is passend?
- Wordt er met vrijwilligers/ stagiaires gewerkt? Dan zijn de kosten beperkt, maar er is mogelijk wel coördinerend personeel.

Personele overhead omvat alle personele kosten voor niet uitvoerend personeel (direct leidinggevenden, stafdiensten, management). Wees kritisch of de personele overhead wel noodzakelijk is voor de activiteiten. Voor de beoordeling staan er richtlijnen voor maximaal redelijke personele overhead op Digiplaza.

## Huisvestingskosten

Voor een beoordeling van de huisvestingskosten zijn er geen harde normen mogelijk, maar wel richtlijnen. De locatie binnen Utrecht bepaalt voor een belangrijk deel de hoogte van de kosten. Kijk bij de beoordeling altijd of de locatie qua ligging noodzakelijk is of dat het ook op een goedkopere locatie kan. Huisvestingskosten kunnen nodig zijn voor de werkplekken van het personeel of als ruimte voor de uitvoering van de activiteiten. Voor de kosten van werkplekken hebben we richtlijnen beschikbaar op Digiplaza en het gemeentelijke Makelpunt kan een goede indicatie geven over redelijke kosten van ruimte voor activiteiten.

## Activiteitenkosten

Activiteitenkosten zijn altijd direct gerelateerd aan de activiteiten, dus minder activiteiten is minder activiteitskosten en geen activiteiten is geen activiteitenkosten. Het is logisch om activiteitenkosten te dekken met deelnemersbijdragen. Dus vraag je af of de activiteitenkosten logisch zijn voor de activiteit of het logisch dat deelnemers die kosten niet of niet geheel betalen? Activiteitskosten zijn altijd direct, dus nooit toegerekende kosten.

## Algemene kosten/ organisatiekosten

De organisatiekosten/ algemene kosten zijn eigenlijk alle andere kosten, het is een verzamelpost (denk aan telefoon, kantoorkosten, ICT, administratie, accountant, etc.). De noodzakelijke kosten zijn erg afhankelijk van de soort activiteiten, denk goed na of de opgevoerde kosten wel passen. Vraag altijd naar een goede onderbouwing van de kosten (noodzaak en hoogte). We hebben op Digiplaza een richtlijn voor de maximaal redelijke organisatiekosten.

## Toerekening van kosten aan activiteiten

Voor de beoordeling van de toerekening van kosten is altijd een onderbouwing van deze kosten nodig met een kostenverdeelstaat. De eerste stap is de vraag is of het logisch is dat de kosten worden toegerekend aan de activiteiten en vervolgens of de kosten mogelijk al gefinancierd worden vanuit andere middelen (dubbele financiering).

De kostenverdeelstaat dient alle toegerekende kosten te omvatten, dus ook de toerekening aan andere activiteiten of organisatieonderdelen. Alleen een sluitende kostenverdeelstaat geeft voldoende informatie.

Criteria bij de beoordeling van de kostenverdeelstaat:

- Op basis van welke methodiek worden de kosten toegerekend?
- Kijk op welke andere onderdelen de kosten drukken
- Wees kritisch op "winst" op de toerekening (totale toerekening kan nooit meer zijn dan de totale kosten zelf)

Realiseer je wel dat de uiteindelijke uitkomst van de totale kosten van een activiteit belangrijker is dan de wijze waarop deze kosten zijn berekend.

## Inhuur of eigen personeel

Subsidie verleen je in principe altijd aan de organisatie die de activiteiten uitvoert. Subsidie verlenen aan een organisatie, die voor de uitvoering personeel inhuurt is onwenselijk, tenzij er goede argumenten zijn dat de uitvoerende organisatie niet zelf subsidie aanvraagt. Inhuren van personeel is nagenoeg altijd duurder dan het werken met eigen personeel en subsidie is uitsluitend bedoeld voor noodzakelijke kosten.

Bij een subsidieaanvraag die kosten voor inhuur omvat, vraag je altijd om een onderbouwing van de noodzaak van die inhuur. Vraag eventueel om een gezamenlijke aanvraag van de uitvoerende organisaties, dan is geen inhuur nodig. Als de onderbouwing voor de inhuur van personeel afdoende is, blijft het belangrijk om het uurtarief te vergelijken met het fictieve uurtarief van eigen personeel van het benodigde niveau.

## Externe kosten en btw component

Uitgezonderd bijzondere gevallen is subsidie altijd BTW vrij. Bij de aanvraag en bij de verantwoording kan dus nooit een btw component over de subsidie worden opgevoerd. Wel kan een btw bedrag worden meegenomen op basis van met btw belaste externe kosten (facturen van derden), waarbij de btw niet verrekend kan worden. Niet alle externe kosten zijn belast met btw. Diensten op het gebied van onderwijs en zorg zijn meestal btw vrij, evenals huurlasten.

Bij de beoordeling van een aanvraag dient te worden bekeken of de btw te vermijden is. Aanvragen van een ZZP-er die subsidie aanvraagt en de eigen uren belast met btw zijn niet juist. Een ZZP-er die subsidie aanvraagt voor de kosten van inhuur van een andere ZZP-er kan simpel de btw vermijden met een gezamenlijke aanvraag, net als organisaties dat kunnen regelen.



# Bijlage 6

## Richtlijn beoordeling voldoende eigen middelen

### Beoordeling op grond van de ASV (Besliscriteria subsidies)

In de ASV is voldoende eigen middelen een afwijzingsgrond voor een subsidieaanvraag. Hoe beoordeel je dit? Als het totaal van eigen vermogen, reserves en voorzieningen minder is dan € 10.000 of minder dan 15% van de totale exploitatielasten van de organisatie uit de jaarrekening, is er geen sprake van voldoende eigen middelen en is geen verdere beoordeling nodig.

Om te beginnen is er een beleidsinhoudelijke beoordeling nodig of een financiële beoordeling zinvol is:

- Is de uitvoering van de activiteiten belangrijk voor het realiseren van de gemeentelijke effectdoelstelling uit de programmabegroting?
- Is de inschatting, dat de activiteiten worden uitgevoerd zonder subsidie als de organisatie voldoende middelen heeft?
- Is het aandeel van de gemeente in de financiering van de gehele organisatie groot?

De combinatie van de antwoorden op deze vragen bepaalt of je een financiële beoordeling wilt uitvoeren. Het op basis van Voldoende eigen middelen geheel of gedeeltelijk afwijzen van de subsidie kan leiden tot het niet of beperkt uitvoeren van de activiteiten. Als dit beleidsinhoudelijk aanvaardbaar is, dan beoordeel je de financiële positie. Anders heeft dit geen zin.

### Uitvoering financiële beoordeling “voldoende eigen middelen”

Voor een goede beoordeling of er “voldoende eigen middelen” zijn is het nodig om eerst te berekenen wat het beschikbare eigen vermogen is.

Eigen vermogen in de jaarrekening
+ / + Niet noodzakelijke (bestemmingsreserves en voorzieningen)
- / - Boekwaarde van de vaste activa
- / - Boekwaarde “noodzakelijke” vlottende activa
= Beschikbare eigen vermogen

In de jaarrekening kunnen bestemmingsreserves zijn opgenomen. Bestemmingsreserves zijn bestemd voor wensen, waarvoor het bestuur van de organisatie in de toekomst geld wil inzetten.

Bestemmingsreserves zijn vanuit de gemeente gezien alleen noodzakelijk, als de gemeente de inzet in de toekomst belangrijk vindt. Bij de voorzieningen is een inhoudelijke financiële beoordeling nodig om de noodzaak en de hoogte te beoordelen.

De boekwaarde van de vaste activa geeft het deel van het eigen vermogen weer, dat is vastgelegd in vaste activa (met name gebouwen). Dit eigen vermogen is daardoor in te zetten als eigen middelen.

Als er bezittingen op de balans staan bij de vlottende activa, die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten, is dit eigen vermogen niet beschikbaar om in te zetten als eigen middelen.

1. Is het beschikbare eigen vermogen groter dan € 10.000 en groter dan 15% van de totale exploitatielasten uit de jaarrekening? Zo nee, dan zijn er geen voldoende eigen middelen. Zo ja, ga verder naar 2.
2. Is een deel van het beschikbare eigen vermogen opgebouwd met subsidiegelden van de gemeente? Zo ja, ga door naar 4. Zo nee, ga verder naar 3.
3. Zijn de te subsidiëren activiteiten belangrijk voor de gemeente en is het aannemelijk, dat activiteiten niet worden uitgevoerd als er geen subsidie wordt verleend? Zo ja, dan zijn er geen redenen om (deels) af te wijzen op “voldoende eigen middelen”. Zo nee, ga verder naar 5.
4. Welk bedrag van het beschikbare eigen vermogen is opgebouwd met subsidiegelden van de gemeente? Het met subsidiegelden opgebouwde vermogen vanaf het subsidiejaar 2015 dient als egaliseringsreserve te zijn opgenomen op de balans of in de toelichting op de balans. Voor eerder opgebouwd vermogen is een inschatting noodzakelijk. Ga verder naar 5.
5. De organisatie beschikt over eigen middelen, die ingezet kunnen worden voor de gesubsidieerde activiteiten:

Beschikbare eigen vermogen
-/- 15% van de totale exploitatielasten uit de jaarrekening
= Inzetbare eigen middelen
waarvan € (bedrag ad 4) opgebouwd met gemeentelijke subsidie

Bij het besluit over de subsidieverlening worden:

- met subsidiegelden opgebouwde “inzetbare eigen middelen” in mindering gebracht op de te verlenen subsidie, tenzij er zwaarwegende redenen om dit niet te doen
- de overige “inzetbare eigen middelen” deels of volledig in mindering gebracht afhankelijk van het belang van de activiteiten voor de gemeente (politiek inhoudelijk besluit)

Bij een geheel of deels afwijzen van de subsidie is de afwijzingsgrond is, dat de organisatie “voldoende eigen middelen” heeft.

Bij het deels verlenen van de subsidie is het belangrijk om de subsidie te verlenen met de verplichting, dat de organisatie haar eigen middelen inzet, zodat alle (aangevraagde) activiteiten worden gerealiseerd. Feitelijk vragen we om cofinanciering vanuit de eigen middelen. Als er minder activiteiten worden uitgevoerd, dan kan de subsidie evenredig worden verlaagd.

# Bijlage 7

## Richtlijn verantwoording en controleverklaring accountant

### Beoordeling verantwoording

De verantwoording van subsidies boven € 50.000 op jaarbasis dient te voldoen aan de eisen die zijn gesteld in het verantwoordingsprotocol en eventueel aan aanvullende eisen in de beleidsregel en het besluit tot verlening. Belangrijk is om na te gaan of de gevraagde specificaties en eventueel de kostenverdeelstaat zijn opgenomen.

De ASV gaat standaard uit van een verantwoording van subsidies met een jaarrekening, maar het verantwoordingsprotocol geeft de mogelijkheid om te volstaan met een separate financiële verantwoording van de subsidie. Voor het volstaan met een separate verantwoording buiten de jaarrekening dient nadrukkelijk toestemming te worden verleend door de gemeente. Dat kan middels de beleidsregel of het besluit tot verlening. Uitgangspunt daarbij is dat jaarsubsidies altijd worden verantwoord met een jaarrekening, maar bij projectsubsidies kan veelal worden volstaan met een separate financiële verantwoording. Bij grote projectsubsidies (boven € 150.000) zijn we terughoudend met geven van vrijstelling voor een jaarrekening, maar het is en blijft maatwerk.

### Beoordeling controleverklaring

Voor de verantwoording van subsidies van meer dan € 50.000 op jaarbasis is een controleverklaring van de accountant verplicht, tenzij het college vrijstelling heeft verleend. Bij een laag risicoprofiel richten wij ons op vrijstelling tot een subsidiebedrag op jaarbasis van € 100.000, tenzij er gegronde redenen zijn om deze vrijstelling niet te verlenen. De eisen aan de controle van de accountant zijn opgenomen in het verantwoordings- en accountantsprotocol.

1. De controleverklaring van de accountant dient te zijn opgesteld door een accountant met certificeringsbevoegdheid
2. Het dient nadrukkelijk een controleverklaring te zijn, een samenstellingsverklaring of een beoordelingsverklaring volstaan niet.
3. In de controleverklaring dient te zijn opgenomen, dat het verantwoordings- en accountantsprotocol van de gemeente Utrecht is toegepast, tenzij hier vrijstelling voor is verleend. Als deze zinsnede ontbreekt, dient aan de subsidieontvanger om opheldering te worden gevraagd. We kunnen vragen om een nieuwe controleverklaring of de eis stellen, dat dit volgend jaar wel een correcte verklaring dient te zijn. Als de zinsnede twee jaar achtereen ontbreekt (nadat wij daar nadrukkelijk op hebben gewezen), vragen we altijd om een nieuwe controleverklaring aan de subsidieontvanger. Het is de verantwoordelijkheid van de subsidieontvanger, dat de controlerend accountant een goedkeurende controleverklaring kan afgeven.
4. In het geval de controleverklaring geen goedkeurende verklaring is, dient hier actie op te worden ondernomen naar de subsidieontvanger. Daarbij is van belang waarom geen goedkeuring is verleend en welke actie de subsidieontvanger neemt om dit bij de volgende verantwoording te voorkomen.

- goedkeurende verklaring: geen actie nodig aangaande de controleverklaring
- afkeurende verklaring, oordeelonthouding of beperkende verklaring: het kernpunt is hier op welke punten de accountant de verantwoording als geheel afkeurt, niet tot een oordeel komt of een voorbehoud maakt
  - de nadruk zal veelal liggen op verbetering, zodat volgend jaar wel een goedkeurende verklaring wordt ontvangen
  - in geval van meerdere jaren achtereen "geen goedkeurende verklaring" dient altijd actie te worden ondernomen
    - via de organisatie waar nodig nadere informatie opvragen bij de accountant en eventueel overleg met de interne audit afdeling of de externe accountant van de gemeente
    - is het punt van wezenlijk belang voor de subsidie, dan is een korting op de subsidie reëel afhankelijk van de zwaarte van het oordeel, in elk geval zal je eisen stellen aan de organisatie, zodat het volgend jaar de verklaring wel in orde is (sancties afspreken)
    - bij de beoordeling is het belangrijk in hoeverre dit verwijtbaar is aan de organisatie
    - is het punt minder belangrijk, maar wel van belang om te verbeteren, dan is het van belang dat de organisatie zorgt, dat dit volgend jaar is opgelost (sancties afspreken)
    - is het punt niet zo belangrijk en inherent aan de grootte van de organisatie of de "onvermijdelijke" werkwijze (geen functiescheiding, omdat de organisatie te klein is of barinkomsten, die lastig controleerbaar zijn): accepteren van de "onvermijdelijke" beperking, die vermoedelijk volgend jaar weer het geval zal zijn

## Toelichting op de diverse verklaringen van de accountant

Een controleverklaring is een verklaring van een registeraccountant of een accountant – administratieconsulent met certificeringsbevoegdheid over een verantwoording. Afhankelijk van hetgeen is bepaald in het verantwoordings- en accountantsprotocol is deze verantwoording een jaarrekening of een separate financiële verantwoording.

In grote lijnen zijn er vier soorten controleverklaringen:

1. Een goedkeurende verklaring
2. Een verklaring met beperking (materieële bedenking of onzekerheid)
3. Een verklaring van oordeelonthouding (wezenlijke onzekerheid)
4. Een afkeurende verklaring (wezenlijke bedenking)

Ad 2.

Bij de accountantscontrole kunnen onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven. Bij een materiele bedenking of onzekerheid (kan het oordeel van een lezer van een verantwoording beïnvloeden) verstrekt de accountant een verklaring met beperking.

Ad 3.

Als er bij de accountantscontrole onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven, die wezenlijk maar niet materieel zijn, dan volgt een verklaring van oordeelonthouding.

Ad 4.

In het geval, dat er bij de accountantscontrole een wezenlijke bedenking (verantwoording geeft geen getrouw beeld) overblijft, dan geeft de accountant een afkeurende verklaring af. In de praktijk kiest het bestuur van de gecontroleerde organisatie meestal voor het aanpassen van de verantwoording.

Naast de controleverklaring kan een accountant ook een samenstellingsverklaring of een beoordelingsverklaring verstrekken.

- Een beoordelingsverklaring geeft minder zekerheid over een jaarrekening of ander financieel overzicht dan een controleverklaring maar meer zekerheid dan een samenstellingsverklaring. In de beoordelingsverklaring is dit aangeduid als "een beperkte mate van zekerheid". Het oordeel in een beoordelingsverklaring is negatief geformuleerd: "er is niet gebleken dat...". De accountant zegt met deze verklaring dat hij gegeven de werkzaamheden die hij heeft uitgevoerd (cijferbeoordelingen, verband controles, detailcontroles) niets heeft geconstateerd dat het getrouwe beeld van de jaarrekening in twijfel trekt. Echter, doordat de accountant de werking van de administratieve organisatie niet heeft getoetst kunnen onjuistheden die bij het tot stand komen van de informatie ontstaan zijn onopgemerkt blijven.
- Een samenstellingsverklaring is een verklaring die een accountant of een administrateur afgeeft als verantwoording indien hij de jaarrekening voor een opdrachtgever heeft samengesteld. De jaarrekening dan wel de financiële verantwoording is door de accountant niet gecontroleerd. Uitgangspunt bij de samenstellingsopdracht is dat de opdrachtgever verantwoordelijk is voor de juistheid en de volledigheid van de gegevens waaruit de jaarrekening is samengesteld. Een samenstellingsverklaring geeft dan ook geen zekerheid of wat er in de jaarrekening of de financiële verantwoording staat ook juist of volledig is.

# Bijlage 8

## Dossieropbouw

De opbouw van het subsidiedossier is mede afhankelijk van de mate van complexiteit van de subsidie. Bij eenvoudige subsidies is het aantal noodzakelijke documenten beperkt (bijvoorbeeld bij direct vaststellen).

### Werkwijze

- De vereiste documenten bij aanvraag/ verlening, monitoring en vaststelling worden gecontroleerd en digitaal in het betreffende dossier opgenomen door de betrokken medewerkers (van het subsidiebureau en de beleidsafdeling).
- Bij aanvraag, monitoring en vaststelling dient de beleidsmedewerker in SI-U (aan de hand van open vragen) een inhoudelijke beoordeling te geven over de activiteiten, prestaties, resultaten, effecten, financiën, prijs-kwaliteit verhouding, en leerpunten verdere subsidieverstrekking. Deze informatie maakt digitaal onderdeel uit van het subsidiedossier.
- Het subsidiebureau bewaakt de dossieropbouw. De inhoud en aanlevering is en blijft de verantwoordelijk van de betrokken medewerkers (subsidiebureau en beleidsafdeling).

### Inhoud subsidiedossier

#### Verleningsfase

- aanvraag (brief, e-mail of (e-)formulier)
- begroting
- jaarrekening (bij een eerste aanvraag)
- activiteitenplan
- regeling afhankelijke documenten (ledenlijst, offerte, foto's, tekeningen, ...)
- opgevraagde aanvullende gegevens
- gespreksverslagen, e-mails, en/of telefoonnotities van invloed op de verlening
- afschrift bankrekening (bij nieuwe aanvragers)
- risicoprofiel (gekoppeld aan zakenpartner)
- getekende beschikking met onderbouwing van de verlening (prestaties, resultaten, effecten, bijdrage aan doelstellingen)
- bezwaarschrift (indien van toepassing) en uitspraak bezwaarschriftencommissie
- beroepschrift (indien van toepassing) en uitspraak beroepschrift
- hoger beroep (indien van toepassing) en uitspraak hoger beroep

#### Monitoringsfase (indien van toepassing)

- tussenrapportage (informatie over stand van zaken en/of afwijkingen van activiteit, financiën, prestaties, resultaten, effecten)
- onderbouwing van de beoordeling van de tussenrapportage
- getekende wijzigingsbeschikking (indien van toepassing).

**Vaststellingsfase (indien van toepassing)**

- aanvraag tot vaststelling
- activiteitenverslag
- jaarrekening of financiële verantwoording
- controleverklaring accountant (indien van toepassing)
- regeling afhankelijke documenten (betalingsbewijzen, bewijs van uitvoering, etc.)
- opgevraagde aanvullende gegevens
- email- en/of telefoonnotities van invloed op de vaststelling
- getekend besluit tot vaststelling met onderbouwing van de vaststelling (prestaties, resultaten, effecten, bijdrage aan doelstellingen, berekeningswijze van de vaststelling).
- bezwaarschrift (indien van toepassing) en uitspraak bezwaarschriftencommissie
- beroepschrift (indien van toepassing) en uitspraak beroepschrift
- hoger beroep (indien van toepassing) en uitspraak hoger beroep

**Archivering**

- bewaartermijn: 10 jaar na de verlening van de subsidie, aangezien dit de termijn is waarbinnen de Europese Commissie een onderzoek kan starten naar staatssteun
- archiefverantwoordelijke voor de subsidiedossiers: manager subsidiebureau
- documentvorm: digitaal
- stukken die op meerdere subsidiedossiers betrekking hebben, kunnen worden opgeslagen in de crediteurenmap van de subsidieontvanger en niet in alle separate subsidiedossiers

# Bijlage 9

## Steekproefprotocol

### Inleiding

Bij direct vastgestelde subsidies vragen we geen verantwoording, niet inhoudelijk en niet financieel. Binnen drie maanden na afloop van de gesubsidieerde activiteit kan de gemeente door middel van een steekproef de verantwoordingsgegevens (inhoudelijke en financiële verantwoording) opvragen en kijken of de activiteit daadwerkelijk is uitgevoerd. In het besluit tot verlening wordt de subsidieontvanger geïnformeerd over de termijn van drie maanden en de plicht om de gemeente te informeren als de activiteit niet of anders wordt uitgevoerd. Als de subsidieontvanger de gemeente niet heeft geïnformeerd over afwijkingen in de uitvoering van de activiteiten, dan kan ook op een later tijdstip de subsidievaststelling worden aangepast. Omdat er geen vaststelling achteraf plaatsvindt is het nodig om bij de verlening extra zorgvuldig te controleren op de inhoudelijke en financiële onderbouwing van de activiteiten.

### Uitgangspunten steekproef

Het subsidiebureau vraagt op basis van een steekproef bij direct vastgestelde subsidies alsnog de verantwoordingsgegevens op voor een aantal verleende subsidies. Bij subsidies die zijn gebaseerd op vaste bekende gegevens, zoals ledenaantallen, en subsidies waar bij de aanvraag alle bewijsstukken (factuur, contract e.d. ) al zijn aangeleverd, is geen controle achteraf nodig.

Binnen twee weken na de verzenddatum van het verzoek dient de gevraagde verantwoording binnen te zijn. De verantwoordingsgegevens worden door het subsidiebureau gecontroleerd. Bij de steekproef controleren we of:

- de activiteiten zijn uitgevoerd conform de beschikking
- de gemaakte kosten passend bij de activiteiten en overeenkomstig de beschikking zijn (veelal aansluitend op de begroting bij de aanvraag)

Op basis van de controle zijn er twee mogelijke uitkomsten:

1. de subsidie blijft ongewijzigd: het subsidiebureau stuurt een brief aan de subsidieontvanger dat de subsidie ongewijzigd blijft
2. de subsidie wordt aangepast op basis van de ontvangen verantwoording: de vaststelling van de subsidie wordt ingetrokken en de subsidie wordt vervolgens lager vastgesteld

Binnen zes weken na ontvangst van de verantwoording dient de subsidieontvanger een bericht of een besluit te ontvangen. De brief, dat de subsidie ongewijzigd blijft, is een informatief bericht, maar een aangepaste vaststelling is een besluit.

Het subsidiebureau past in SI-U de status van de subsidies in de steekproef aan met een passend vervolg: wachten op ontvangst, bewaking ontvangst, afhandeling middels brief (verantwoording in orde) of een aangepaste vaststelling.



## Steekproefmethode

Binnen elke (van toepassing zijnde) subsidieregeling wordt willekeurig een aantal verleende subsidies geselecteerd, waarbij onderscheid wordt gemaakt op basis van het risicoprofiel van de subsidieontvanger:

- Per regeling minimaal 10% van de verleende subsidies bij een laag risicoprofiel
- Per regeling 100% van de verleende subsidies bij een hoog risicoprofiel

Het risicoprofiel ten tijde van de steekproef is bepalend. Dit profiel kan afwijken van het profiel bij de verlening. Weliswaar wordt alleen bij een laag risicoprofiel direct vastgesteld, maar door gewijzigde omstandigheden kan het risicoprofiel ten tijde van de steekproef hoog zijn.

Elk kwartaal op de eerste van de maand – te beginnen op 1 februari van elk jaar – wordt een overzicht met (relevante) direct vastgestelde subsidies uit SI-U gedraaid. Het overzicht dient de volgende gegevens te bevatten van alle direct vastgestelde subsidies waarvan de "termijn" de afgelopen drie maanden is verlopen (op basis van de laatste dag van de subsidieperiode):

- subsidieregeling
- risicoscore van de aanvrager
- zakenpartnernummer en NAW gegevens
- verleend subsidiebedrag
- subsidieperiode (start- en einddatum)
- de totale verleende subsidie aan de subsidieontvanger in het kalenderjaar

Het overzicht is opgesplitst per subsidieregeling en binnen de subsidieregeling gesorteerd op de risicoscore.

Met deze werkwijze wordt bij subsidieregelingen waarop het hele jaar door subsidies kunnen worden verleend, elk kwartaal een steekproef genomen en voor jaarsubsidies één keer per jaar.

# Bijlage 10

## Risicoclassificatie subsidieaanvragers

### Reikwijdte en scope

Alle subsidieaanvragers met een aanvraag van € 10.000,- of meer op jaarbasis krijgen een risicoprofiel. Het risicoprofiel wordt bepaald door een risicoanalyse aan de hand van een risicoclassificatie. Met de risicoclassificatie beoordeelt de gemeente van alle subsidieaanvragers wat het risico is dat de aanvrager de gesubsidieerde activiteiten niet of onvoldoende uitvoert. Het risicoprofiel beïnvloedt de mate van controle en de mate van verantwoording die de gemeente vraagt aan de subsidieontvanger.

In de risicoclassificatie zijn de verplichtingen die de gemeente aan de subsidieaanvragers stelt niet opgenomen. De subsidieaanvrager dient aan deze verplichtingen te voldoen om subsidie te kunnen krijgen. De (harde) verplichtingen in de ASV blijven buiten beschouwing omdat alleen subsidie kan worden verleend als hieraan is voldaan. De onderdelen die bij elke aanvraag worden beoordeeld blijven ook buiten beschouwing in de risicoclassificatie.

### Risicoprofielen

We onderscheiden twee risicoprofielen om te bepalen welke mate van toezicht en controle nodig is.

Bij een **laag risicoprofiel** is sprake van beperkte toezicht en controle. Er vindt meestal geen tussentijdse verantwoording plaats, direct vaststellen behoort tot de mogelijkheden, evenals 100% bevoorschotting. Vrijstelling voor een accountantsverklaring is mogelijk tot een totale subsidie van € 100.000 op jaarbasis.

Een **hoog risicoprofiel** leidt tot intensief toezicht en controle. Deze subsidies worden nooit direct vastgesteld. Er is ten minste één tussenrapportage, behalve bij een eenvoudig subsidieproces. In de rapportage wordt aandacht besteed aan de financiële positie en risico's. Er wordt actief gezocht naar informatie over de subsidieontvanger. Bij een subsidie op jaarbasis boven €50.000 is altijd een accountantsverklaring altijd nodig.

## Risicoclassificatie

De risicoclassificatie is gebaseerd op enkele zo objectief mogelijke criteria.

**Risicoclassificatie organisaties met een inschrijving in de KvK,(waaronder zzp-ers)**

Criterion	Score
<p>1. <i>Sinds wanneer is de aanvrager actief?</i> Een langer bestaande organisatie die zichzelf bewezen heeft in het veld zal een lager risico vormen dan een nieuw opgerichte organisatie die net het veld betreedt.</p>	<p>&lt;2 jaar = 2 &gt;2 jaar = 0</p>
<p>2. <i>Zijn er relevante bedrijfsmatige activiteiten/ontwikkelingen bekend?</i> Bij relevante bedrijfsmatige activiteiten/ontwikkelingen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan reorganisaties, opvallende groei of krimp van de organisatie of haar activiteiten of fusies. Deze kunnen invloed hebben op de mate waarin de organisatie in staat is om de afgesproken prestaties te leveren.</p>	<p>Ja = 2 Nee = 0</p>
<p>3. <i>Voldoet de aanvrager aan de gestelde eisen voor goed bestuur op basis van de Governance Code dan wel de Utrechtse Voorwaarden?</i> De aanvrager dient aan te geven of de van toepassing zijnde Governance Code volledig wordt gevolgd. Indien het college de organisatie tijdelijk (deels) heeft vrijgesteld van het voldoen aan een Governance Code, wordt de score voor "nee" gehanteerd. Voor organisaties, die een langdurige vrijstelling hebben gekregen, wordt op basis van de Utrechtse Voorwaarden beoordeeld.</p>	<p>Nee = 3 Ja = 0</p>
<p>4. <i>Zijn bedrijfsmatige of persoonlijke belangen bekend van bestuurders (directieleden) dan wel leden van het bestuur of de Raad van toezicht, die kunnen leiden tot mogelijke belangenverstremming?</i> De aanvrager dient inzicht te geven in de persoonlijke en bedrijfsmatige belangen van bestuurders (directieleden) en de leden van het bestuur of de Raad van toezicht. Daarbij is het van belang of er afdoende maatregelen zijn genomen om (de schijn van) belangenverstremming te voorkomen. Als die maatregelen onvoldoende garantie bieden, geef je hier ja aan.</p>	<p>Ja=3 Nee=0</p>
<p>5. <i>Heeft de gemeente eerder een succesvolle subsidierelatie gehad met de aanvrager?</i> Hoewel resultaten uit het verleden geen garantie bieden voor de toekomst, bepalen we het risico bij aanvragers met een gebleken succesvolle relatie uit het verleden lager dan bij onbekende relaties. Succesvol is hierbij wanneer de aanvrager afspraken nakomt en de prestaties realiseert. Een beperkte onder prestatie (maximaal 5%), die leidt tot een lagere vaststelling op basis van de verantwoording, beschouwen we in dit kader als het realiseren van de prestaties.</p>	<p>Nee = 3 Ja = 0</p>
<p>6. <i>Zijn er in de afgelopen 3 jaar gevallen geweest van onrechtmatige besteding van publieke middelen?</i> Indien er in gevallen uit verleden bekend waarbij de aanvrager betrokken was bij onrechtmatige besteding van publieke middelen, is er sprake van een risico.</p>	<p>Ja = 6 Nee = 0</p>
<p>6. <i>Zijn er liquiditeitsproblemen bekend van de aanvrager of is er informatie bekend dat een kans bestaat op faillissement/liquidatie?</i></p>	<p>Ja = 7 Nee = 0</p>

De maximale score is 25, dit is tevens het hoogste risico. De risicoclassificatie leidt tot een indeling in twee risicoprofielen: laag en hoog met de volgende categorie-indeling:

0 – 5: Laag (maximaal 2 criteria gescoord)

6 – 22: Hoog (2 of meer criteria gescoord of op het zwaarste criterium)

Met deze classificatie kan een aanvrager uitsluitend in profiel "laag" vallen wanneer op één of twee van de eerste vier criteria wordt gescoord. Zodra aan meer of zwaardere criteria niet wordt voldaan, schuift de classificatie op naar "hoog". Bij een hoog risico is subsidie wel mogelijk, als dit op basis van het oordeel van de behandelend beleidsmedewerker of medewerker van het subsidiebureau in het belang van de gemeente is.

#### Risicoclassificatie natuurlijke personen

Criterion	Score
1. <i>Heeft de gemeente eerder een succesvolle subsidierelatie gehad met de aanvrager?</i>	ja = 0 nee = 3
2. <i>Zijn er in de afgelopen 3 jaar voorvallen geweest van onrechtmatige besteding van publieke middelen?</i>	ja = 6 nee = 0

Score:

0–3: Laag

6–9: Hoog

Of de gemeente subsidie wil verlenen, indien er sprake is geweest van een onrechtmatige besteding, valt buiten de scope van de risicoclassificatie. Dat is een beleidsmatige beslissing op basis van de subsidieaanvraag.

#### Dynamische classificatie

Het risicoprofiel van de aanvrager is dynamisch: nadat een nieuwe organisatie bijvoorbeeld twee jaar in het veld werkzaam is, wordt de risicoscore verlaagd (zie vraag 1). Dit kan leiden tot een lager risicoprofiel. Op basis van nieuwe informatie wordt het risicoprofiel altijd direct bijgewerkt. Daarnaast wordt het risicoprofiel periodiek getoetst. Bij een laag risicoprofiel is dit elke 3 jaar en bij een hoog risicoprofiel afhankelijk van de score (maar minimaal jaarlijks). Het risicoprofiel met de score wordt opgenomen in de stamgegevens van subsidieontvangers.

# Bijlage 1 1

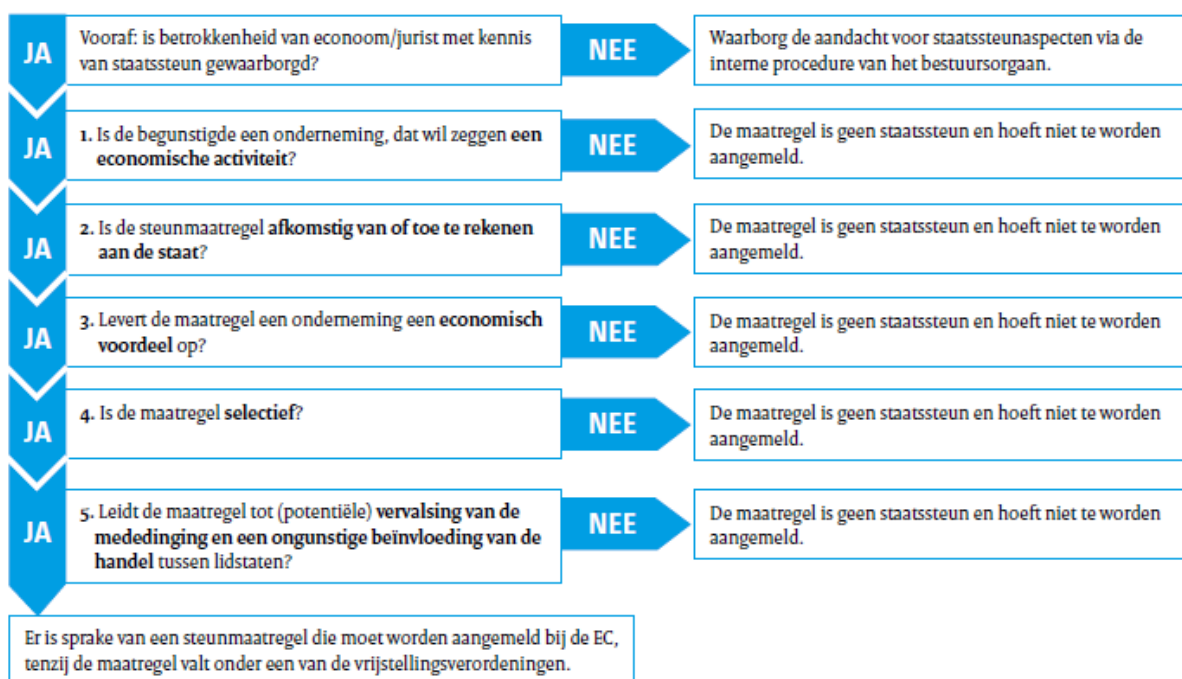
## Subsidies en staatssteun

### Wat is staatssteun?

De overheid mag organisaties niet financieel ondersteunen als door die steun de marktwerking tussen de Europese lidstaten beïnvloed wordt. Door het geven van subsidie aan een organisatie kan er sprake zijn van staatssteun. Bij het verstrekken van subsidie is het daarom belangrijk om na te gaan of er sprake is van staatssteun en als dat het geval is of die staatssteun geoorloofd is of niet.

### Wanneer is er sprake van staatssteun?

Er is sprake van staatssteun als de steunmaatregel aan de volgende 5 criteria voldoet:



Zijn alle 5 de vragen met JA beantwoord dan is de subsidie (steunmaatregel) dus staatssteun en moet deze gemeld worden bij de Europese Commissie, maar er zijn uitzonderingen.

### Welke uitzonderingen zijn er?

Je hoeft de subsidie niet te melden als er gebruik gemaakt kan worden van een zogenaamde groepsvrijstellingsverordening. De meest gebruikte vrijstellingen zijn de de-minimisverordening en de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV).

#### a. Vrijstelling staatssteun: de-minimisverordening

Als een organisatie gedurende 3 jaar minder dan € 200.000,-- subsidie ontvangt, dan is er geen sprake van staatssteun (de zogenaamde de-minimisverordening). Het gaat hierbij om alle bedragen die de

organisatie ontvangt van overheden (rijk, provincie, gemeente). Met het invullen van een de-minimisverklaring geeft de organisatie aan hoeveel subsidie ze in de afgelopen 3 jaar heeft ontvangen.

#### **b. Vrijstelling staatssteun: Algemene Groepsvrijstellingverordening (AGVV)**

Op basis van deze verordening kan een overheid steun verlenen voor een groot aantal categorieën:

- regionale steun;
- steun voor het MKB;
- steun om het MKB toegang tot financiering te geven;
- steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie;
- opleidingssteun;
- steun ten behoeve van kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap;
- steun voor milieubescherming en hernieuwbare energie;
- steun tot herstel van de schade veroorzaakt door bepaalde natuurrampen;
- sociale vervoerssteun ten behoeve van bewoners van afgelegen gebieden;
- steun voor breedbandinfrastructuur;
- steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed;
- steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur;
- steun voor lokale infrastructuurvoorzieningen

Het is wel belangrijk om bij toepassing van deze AGVV-vrijstelling rekening te houden met de voorwaarden. Eén daarvan is dat de volledige tekst van de steunmaatregel online te raadplegen is en er moet een kennisgeving naar de Europese Commissie.

Als er sprake is van staatssteun en er is geen vrijstelling mogelijk, dan moet de steunmaatregel gemeld worden bij de Europese Commissie. De Commissie bepaalt vervolgens of de steunmaatregel goedgekeurd wordt. Tot die tijd mag er geen steun/subsidie verleend worden.

Blijkt pas na het verstrekken van de subsidie dat er toch sprake is van niet-geoorloofde staatssteun, dan moet de gemeente de betaalde subsidie terugvorderen bij de aanvrager.

#### **De praktijk, hoe gaan we om met staatssteun bij het verstrekken van subsidie?**

Binnen het subsidieproces zijn er 2 momenten waarop beoordeeld moet worden of er sprake is of zal zijn van staatssteun, namelijk:

- a. Bij het opstellen van een beleidsregel;
- b. Bij het verlenen van een subsidie.

##### **a. Staatssteun en het opstellen van een beleidsregel**

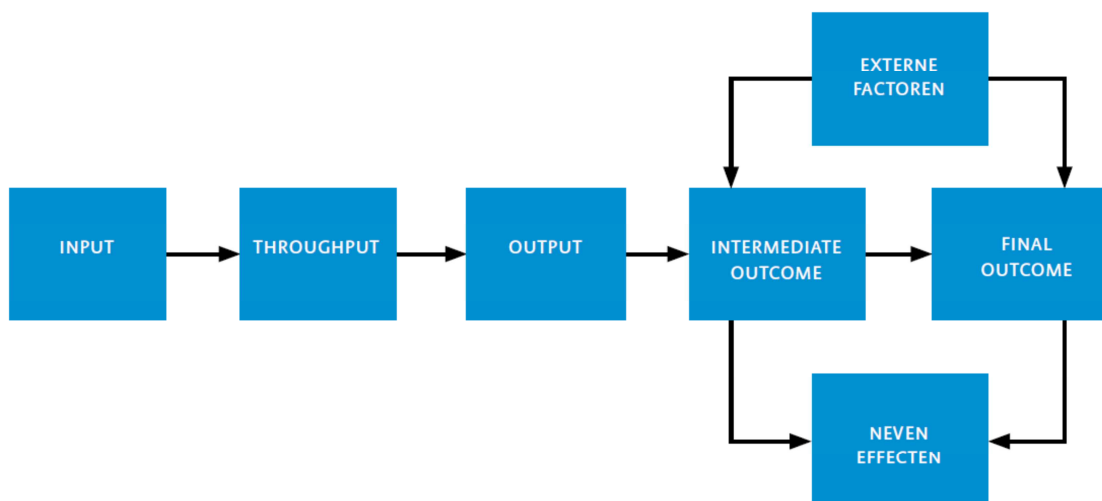
Bij het opstellen van een beleidsregel moeten we al nadenken of de regeling als staatssteun aangemerkt kan worden en als dat het geval is of de regeling onder een vrijstelling valt, bijvoorbeeld de AGVV. Valt de hele beleidsregel onder een vrijstelling, dan hoeft niet iedere aanvraag individueel beoordeeld te worden.

##### **b. Staatssteun en het verlenen van een subsidie**

Als bij het opstellen van de beleidsregel geen afweging is gemaakt, dan moet er bij het verlenen van de subsidie per aanvrager een afweging gemaakt worden. Bij kleinere bedragen zal het invullen van een de-minimisverklaring door de aanvrager vaak voldoende zijn omdat de aanvrager daarmee aangeeft dat ze onder de grens van staatssteun/subsidie blijven. Bij grotere subsidiebedragen moeten we nagaan of er een vrijstelling mogelijk is. Als er geen vrijstelling mogelijk is, dan wijzen we de aanvraag af.

## Bijlage 12

# Relatie tussen middelen, prestaties en doelen



In het bovenstaande afbeelding onderscheiden we zeven aspecten:

1. **Input:** de inzet van menskracht of middelen (geld en materieel) om de maatregel/beleid te kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld extra budget voor kwaliteitsverbetering van leerkrachten.
2. **Throughput:** de activiteiten/interventies die worden ingezet om het doel te bereiken, bijvoorbeeld de uitbreiding van nascholing van leraren.
3. **Output:** het directe gevolg van de activiteit/interventie (administratief effect, prestaties), bijvoorbeeld het aantal gevolgde nascholingstrajecten door leraren.
4. **Intermediate outcome:** een tussendoel, vaak een doel waarop directer invloed kan worden uitgeoefend dan op het uiteindelijk maatschappelijke doel dat men wil bereiken. Een voorbeeld is het beoogde percentage leraren dat een nascholingstrajecten heeft gevolgd of het beoogde percentage lessen gegeven door gekwalificeerde docenten.
5. **Final outcome:** het uiteindelijke doel dat bereikt moet worden, het maatschappelijk effect., bijvoorbeeld de kwaliteitsverbetering van het onderwijs.
6. **Externe factoren:** andere factoren, waaronder exogene factoren als krimp of een financiële crisis die van invloed zijn op het doel dat je wilt. Bijvoorbeeld het aanbod aan nascholingstrajecten.
7. **Neveneffecten:** onbedoelde effecten naast de beoogde effecten. Deze effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Voorbeelden zijn: meer ziekteverzuim onder leraren die geen nascholingstraject volgen (negatief) of kennisdeling (positief).

Op basis van de relaties tussen input, output en outcome kan een oordeel gevormd worden over de volgende drie zaken:

**1. Doelmatigheid van de bedrijfsvoering**

Is de bedrijfsvoering uitgevoerd met de minst mogelijke middelen? Of had hetzelfde bereikt kunnen worden met minder middelen dan wel had er met dezelfde middelen meer bereikt kunnen worden? Relevant is de relatie tussen de input (personeel, materieel en geld) en de kwaliteit en kwantiteit van de output (producten, diensten, activiteiten).

**2. Doelmatigheid van het beleid**

Is het beleid met de minst mogelijke middelen uitgevoerd? Of had hetzelfde bereikt kunnen worden bereikt met minder middelen of had er met dezelfde middelen meer bereikt kunnen worden? We beoordelen de relatie tussen de input (middelen) en de outcome.

**3. Doeltreffendheid van het beleid**

Welk deel van de effecten (op outcome niveau) is toe te schrijven aan het beleid? Het gaat daarbij om het netto-effect van beleid.

Het vaststellen van doelmatigheid en doeltreffendheid is de moeilijkste opgave bij het beoordelen van beleid. Maatschappelijke doelstellingen en beoogde effecten zijn vaak lastig te kwantificeren. Daarbij zijn verschillende (vaak onvoorziene) factoren van buitenaf van invloed en zoals eerder aangegeven kunnen ook onbedoelde effecten een rol kunnen spelen. Bij dergelijke effectmetingen wordt nagegaan in hoeverre de input (en/of throughput) effect heeft op de output, intermediate outcome en/of final outcome. Doeltreffendheid is daarbij gemakkelijker vast te stellen bij de intermediate outcome dan bij de final outcome, omdat bij de final outcome de invloed van externe factoren vaak groter zal zijn.

Onderzoeksmethoden om doelmatigheid en doeltreffendheid te meten zijn constant in ontwikkeling. De meest geëigende instrumenten om hier inzicht in te krijgen zijn vergelijkende cijfers (benchmarks), beleidsdoorlichtingen, evaluatieonderzoeken, Rekenkamer onderzoeken en overige onderzoeken.