



# KEER / *st*ysteem

*optimalisatie subsidiesysteem*

# *kader voor subsidieverstrekking*



## **Onderdeel I:** ***Beleidsuitgangspunten voor subsidieverstrekking***

# KEER/*stysteem*

**KEER/**

Een

**K**lant georiënteerd,

**E**fficiënt, **E**ffectief

en **R**echtmatig

financieringssysteem

om maatschappelijke

effecten te bereiken.

# *Inhoudsopgave*

1/ Inleiding op de beleidsuitgangspunten	7
2/ Beleidsuitgangspunten voor subsidieverstrekking	8
2.1. Klantgeoriënteerd	8
2.2. Effectiviteit en efficiëntie	10
2.3. Rechtmatig	11
3/ Toelichting op de beleidsuitgangspunten	12
3.1. Algemeen	12
3.2. Klantgeoriënteerd	13
3.2.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 1: omvang van de subsidie – financiële arrangementen	13
3.2.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 2: de voorschotregeling	17
3.2.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 3: rapportageplicht van de subsidieontvanger	18
3.2.4 Toelichting op beleidsuitgangspunt 4: subsidies Rijk en Europese Commissie	18
3.2.5 Toelichting op beleidsuitgangspunt 5: geen aanvullende eisen voor gemeenten	19
3.2.6 Toelichting op beleidsuitgangspunt 6: Klantgeoriënteerd overgangsregime	19
3.3. Effectiviteit en efficiëntie	19
3.3.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 7: het afwegingskader	19
3.3.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 8: de uitvoeringsorganisatie	26
3.3.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 9: Toelichting op de uitvoeringskosten	26
3.3.4 Toelichting op beleidsuitgangspunt 10: mogelijk adviesorganen bij beoordeling subsidieverstrekking	27
3.3.5 Toelichting op beleidsuitgangspunt 11: berekeningwijze van uurtarieven	27
3.4. Rechtmatig	29
3.4.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 12: de meldingsplicht van de subsidieontvanger	29
3.4.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 13: misbruik van subsidies	29
3.4.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 14: staatssteun	29
Bijlage I: Toelichting op het afwegingskader	31



# 1/ Inleiding op de beleidsuitgangspunten

De Provincie Utrecht werkt aan het project 'Optimalisatie subsidiesysteem, Helder Verder' (hierna te noemen: project Optimalisatie subsidiesysteem). Doel van dit project is het ontwikkelen van een provinciaal systeem van subsidieverstrekking dat is ingericht volgens de KEER-principes, te weten Klantgeoriënteerd, Effectief, Efficiënt (doelmatigheid) en Rechtmatig. Onderdeel van dit project is het uitwerken van beleidsuitgangspunten die de provincie hanteert bij vaststelling van de eisen voor toekenning, verantwoording en monitoring van alle provinciale subsidies. Voor subsidieontvangers wegen deze eisen zwaar, omdat ze er direct door worden geraakt. Op grond van deze eisen moeten zij vaak allerlei documentatie aanleveren. Ook voor de provincie leiden de eisen tot extra uitvoeringskosten. De eisen die gesteld worden, moeten immers door de provincie worden beoordeeld. Subsidieontvangers hebben aangegeven dat zij de eisen van de provincie vaak als (te) belastend ervaren en dat de provincie niet één lijn stelt in deze eisen. Zij geven verder aan dat er bij de verantwoording veel meer behoefte is aan maatwerk. Met de beleidsuitgangspunten wordt hier invulling aan gegeven.

In deze notitie zijn de beleidsuitgangspunten voor subsidieverstrekking opgenomen. In hoofdstuk 2 worden de beleidsuitgangspunten gepresenteerd die in hoofdstuk 3 worden toegelicht. De beleidsuitgangspunten worden vastgelegd in regelgeving voor zover de beleidsuitgangspunten daarvoor geschikt zijn.

## 2/ Beleidsuitgangspunten voor subsidieverstrekking

In dit hoofdstuk worden de beleidsuitgangspunten geformuleerd. Er is voor gekozen om eerst de beleidsuitgangspunten sec te presenteren en in hoofdstuk 3 nader toe te lichten. De beleidsuitgangspunten zijn op basis van de KEER-principes (klantgeoriënteerd, effectief, efficiënt en rechtmatig) geordend. De beleidsuitgangspunten gelden voor alle provinciale subsidies.

### 2.1. Klantgeoriënteerd

#### **Beleidsuitgangspunt 1: Omvang van de subsidie – financiële arrangementen**

De toekenning, monitoring en verantwoording van subsidies is afhankelijk van de omvang van de subsidie. Concreet leidt dit tot de volgende afspraken:

- A. De provincie verstrekt geen subsidies van minder dan € 1.000.
- B. Bij het stellen van eisen aan de subsidieontvanger wordt een keuze gemaakt tussen de volgende arrangementen:
  - Kleine subsidies (minder dan € 25.000),
  - Middelgrote subsidies (tussen € 25.000 en € 125.000),
  - Grote subsidies (groter dan € 125.000).
- C. Er worden geen andere eisen gesteld dan op basis van de arrangementen zijn vastgesteld, zoals is toegelicht in 3.1. Hiervan wordt niet afgeweken, tenzij:
  - de eisen die de provincie wil stellen minder belastend zijn voor de subsidieontvanger of
  - er een dwingende reden voor de provincie is om van een ander arrangement gebruik te maken. In het laatste geval wordt dit bij de besluitvorming gemotiveerd.

#### **Beleidsuitgangspunt 2: Voorschotverlening**

De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag te doen voor het ontvangen van een voorschot, tenzij de eerste betaling van de subsidieontvanger voor de activiteit pas na twee jaar plaatsvindt.



Voor subsidies van minder dan € 25.000 wordt het gehele subsidiebedrag in één keer uit betaald. Er worden geen voorschotten verleend.

Voor de overige subsidies geldt dat de voorschotten automatisch (ambtshalve) worden verstrekt volgens een in de subsidieverordening of de verleningsbeschikking opgenomen bevoorschottingsritme en hoogte van de subsidie. Indien de subsidieontvanger op grond van zijn meldingsplicht aangeeft dat de uitvoering van de gesubsidieerde activiteit niet conform de verleningsbeschikking plaatsvindt, kan de subsidieverstrekker, indien nodig, het bevoorschottingsritme en de hoogte van de nog te ontvangen voorschotten aanpassen.

### **Beleidsuitgangspunt 3: Rapportageverplichtingen**

Bij subsidies van minder dan € 25.000 en als de provincie de subsidie binnen een jaar vaststelt, hoeft de subsidieontvanger geen tussentijdse rapportages bij de provincie aan te leveren. Bij andere subsidies kan de provincie maximaal één tussenrapportage per 12 maanden aan de subsidieontvanger vragen. Hierbij sluit de provincie zo veel mogelijk aan bij de natuurlijke rapportagemomenten (bijvoorbeeld opstellen jaarrekening) van het project, de organisatie of het bedrijf.

### **Beleidsuitgangspunt 4: Geen aanvullende eisen bij subsidies Rijk of Europese Commissie**

In het geval dat de provincie subsidie krijgt van het Rijk of de Europese Commissie en de middelen 'doorsluis' naar de subsidieontvanger stelt de provincie geen aanvullende eisen aan toekenning, verantwoording en monitoring dan gesteld door het Rijk of de Europese Commissie.

De provincie kan alleen extra eisen stellen als de provincie dat motiveert. Voor zover de provincie meer eisen wil stellen, moet de provincie bij de besluitvorming het volgende daarover vastleggen:

- eisen die vanuit de Europese Commissie of het Rijk worden gesteld,
- eisen die de provincie wil stellen en de motivering daarvan,
- de extra administratieve lasten die door de provinciale eisen voor de subsidieontvanger en de provincie ontstaan.

### **Beleidsuitgangspunt 5: Geen aanvullende eisen voor gemeenten**

Voor zover de subsidie wordt verstrekt aan een publieke organisatie stelt de provincie niet meer eisen dan op grond van Single information Single audit (SiSa) nodig is. De SiSa-verantwoordingsystematiek sluit aan bij het reguliere jaarrekeningproces van de medeoverheden. Voor de financiële verantwoording van deze specifieke uitkeringen is een bijlage bij de jaarrekening en de accountantsverklaring bij de jaarrekening voldoende.

### Beleidsuitgangspunt 6: **Overgangsregime zo eenvoudig mogelijk**

Er komt een apart voorstel voor de wijze waarop de overgang van het oude naar het nieuwe subsidiesysteem wordt georganiseerd. Daarbij is het uitgangspunt dat deze overgang zo eenvoudig mogelijk wordt vorm gegeven voor de subsidieaanvrager.

## 2.2. Effectiviteit en efficiëntie

### Beleidsuitgangspunt 7: **Afweging en verantwoording**

Aan Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten wordt de afweging en verantwoording getoond in:

- keuze voor een activiteit;
- keuze voor een financieringsinstrument;
- keuze voor een sturingsmodel.

### Beleidsuitgangspunt 8: **Streven naar uitvoering één uitvoeringsorganisatie**

Als voor een activiteit waar de provincie subsidie aan wil verstrekken andere Nederlandse overheden eveneens subsidies verstrekken, streeft de provincie ernaar de toekenning, verantwoording en monitoring door één uitvoeringsorganisatie te laten uitvoeren. Bij het collegevoorstel of het statenvoorstel wordt aangegeven hoe hiermee wordt omgegaan.

### Beleidsuitgangspunt 9: **Maximum aan uitvoeringskosten voor de provincie**

Voordat besluitvorming over een subsidieverordening plaatsvindt, wordt een berekening gemaakt van de uitvoeringskosten van de subsidieverordening voor de provincie. Deze kosten mogen niet hoger zijn dan 10% van het totale bedrag dat in de subsidieverordening als plafond wordt opgenomen, tenzij er een zwaarwegende reden is om hiervan af te wijken. De reden van de afwijking moet worden gemotiveerd in het voorstel. Ook de raming van de uitvoeringskosten is in het voorstel opgenomen.

### Beleidsuitgangspunt 10: **Mogelijk gebruik adviesorganen bij beoordeling subsidieaanvraag**

Voor de beoordeling van subsidieaanvragen wordt mogelijk gebruik gemaakt van adviescommissies.

### Beleidsuitgangspunt 11: **Hoogte subsidie**

Voor subsidies die vallen binnen de arrangementen I (subsidie kleiner dan € 25.000) en II (subsidies tussen € 25.000 - € 125.000) verstrekt de provincie een vast bedrag per geleverde prestatie(-eenheid) of activiteit. Dit vaste bedrag is nooit meer dan de werkelijke kosten van de prestatie of activiteit.

Bij een subsidie van meer dan € 125.000 kan de subsidie een (gedeeltelijke) bijdrage aan de werkelijke kosten van subsidiabele activiteiten bedragen. Als hierbij subsidie wordt verstrekt voor de inzet van personeel en op basis van uurtarieven gelden de standaard uitgangspunten.

## 2.3. Rechtmatig

### Beleidsuitgangspunt 12: *Meldingsplicht*

Als blijkt dat de activiteit die wordt gesubsidieerd wijzigt of als de subsidieontvanger zich niet aan de verplichtingen houdt die in de beschikking tot subsidieverlening zijn gesteld, heeft de subsidieontvanger de plicht dit te melden bij de provincie. Deze meldingsplicht geldt in de periode tot aan de vaststelling van de subsidie.

### Beleidsuitgangspunt 13: *Misbruik van subsidies*

De provincie pakt het misbruik van subsidies op een uniforme manier aan. Hierbij hanteert de provincie in ieder geval de volgende uitgangspunten:

- Bij de totstandkoming van elke subsidieverordening wordt een risicoanalyse uitgevoerd,
- De provincie registreert misbruik,
- De provincie past de beschikbare handhavinginstrumenten consequent toe.  
Het gaat dan om:
  - Preventief weigeren van subsidies op basis van een risicoanalyse of eerdere ervaringen,
  - Intrekken of wijzigen van de beschikking tot subsidieverlening of –vaststelling en op basis hiervan volledig terugvorderen of minder uitkeren,
  - Toepassing van wettelijke rente bij terugvordering,
  - Verplichte aangifte bij het Openbaar Ministerie.

### Beleidsuitgangspunt 14: *Staatssteun bij incidentele of begrotings-subsidies*

Bij het verstrekken van een incidentele of begrotingssubsidies gaat de provincie bij de subsidieverstrekking na of voldaan wordt aan de staatssteuncriteria. De provincie motiveert in deze gevallen bij de subsidieverstrekking de volgende zaken:

- Is de subsidieontvanger aan te merken als een onderneming in brede Europeesrechtelijke zin? → zo nee, geen staatssteun,
- Zo ja, valt de subsidie binnen een vrijstellingsverordening van de Europese Commissie (zoals de de-minimis of de groepsvrijstellingsverordening) en wordt voldaan aan alle criteria?
- Zo nee, wil de provincie de subsidie ter goedkeuring aan de Europese Commissie voorleggen en op welke gronden moet de Europese Commissie de subsidie dan goedkeuren? Zo nee, dan kan de subsidie niet worden verstrekt.

# 3/ Toelichting op de beleidsuitgangspunten

## 3.1. Algemeen

De uitgangspunten die in deze notitie zijn opgenomen sluiten aan bij een aantal bestaande systemen van subsidieregelgeving elders in Nederland. Zo is gebruik gemaakt van de systematiek van het subsidiekader dat door het Ministerie van Financiën is ontwikkeld. Het kabinet heeft dit subsidiekader in mei vastgesteld in de 'Nota "Kader financieel beheer rijkssubsidies; met een uniform subsidiekader naar een eenvoudig financieel beheer en efficiënte uitvoering van rijkssubsidies' van 24 april 2009. Het is nog niet bekend wanneer dit subsidiekader naar de Tweede kamer wordt gestuurd. Het doel van dit kader is vermindering van de administratieve lasten en de uitvoeringskosten. De besparing die het rijk verwacht, is een vermindering van 30% van de administratieve lasten voor de subsidieontvanger en 20% lagere uitvoeringskosten voor het rijk zelf. De verwachting is dat er binnen de provincie vergelijkbare resultaten kunnen worden behaald. Het rijkskader zal worden vertaald in Aanwijzingen voor de Rijksdienst. Aan de hand hiervan zullen alle departementen hun bestaande subsidieregelgeving moeten aanpassen (uiterlijk 1 januari 2012). Nieuwe subsidieregelgeving moeten per 1 januari 2010 aan het kader voldoen. Het kader van het rijk is gebaseerd op de onderstaande uitgangspunten. De provincie sluit hierop aan.

- **Proportionaliteit:** het gaat hier om de proportionaliteit tussen het subsidiebedrag en de lasten en uitvoeringskosten die met de subsidie gepaard gaan. Aan dit beginsel wordt invulling gegeven door het instellen van financiële arrangementen die naar de omvang van het subsidiebedrag zijn ingedeeld,
- **Sturing op prestaties en hoofdlijnen:** op grond van dit uitgangspunt wordt niet meer gestuurd op de verantwoording van kosten waardoor er complexe administratieve verplichtingen worden opgelegd. Er wordt uitgegaan van geleverde prestaties of de uitvoering van activiteiten,
- **Uniformering en vereenvoudiging:** van belang bij dit uitgangspunt is het uniformeren en vereenvoudigen van regels en verplichtingen, en
- **Verantwoord vertrouwen en risicoacceptatie door de overheid:** dit betekent dat wordt gewerkt vanuit het vertrouwen van de subsidieontvanger in plaats van wantrouwen. Hieraan wordt vorm gegeven door niet meer alle subsidieontvangers te belasten met verantwoordingen, rapportages en controles. De aandacht verschuift naar risicogroepen en naar de uitzondering. Er komt ook meer verantwoordelijkheid bij de subsidieontvanger te liggen (bijvoorbeeld door een actieve meldingsplicht als er iets niet goed gaat). Verder verschuift de aandacht naar een streng regime van het aanpakken van misbruik.

Daarnaast is ook gekeken naar de systematiek die andere provincies hanteren. Zo is aangesloten bij de sturingsmodellen die zijn ontwikkeld door de Provincie Noord – Holland zoals beschreven in de notitie ‘Het leertje van de kraan; sturingsmodellen en toetsingkader’ van juni 2006.

## 3.2. Klantgeoriënteerd

### 3.2.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 1: **omvang van de subsidie – financiële arrangementen**

*De toekenning, monitoring en verantwoording van subsidies is afhankelijk van de omvang van de subsidies.*

Gekoppeld aan dit uitgangspunten heeft het rijk een aantal financiële arrangementen opgesteld. Afhankelijk van de omvang van de subsidie is bepaald welke eisen aan subsidieverstrekking worden gesteld. Deze arrangementen (inclusief de drempelbedragen) nemen wij over. In aanvulling hierop is door ons bepaald dat er geen subsidies meer van minder dan € 1.000 worden verstrekt. Voor deze kleine subsidies zijn de uitvoeringskosten voor de provincie te hoog.

Voor het rijk en de provincie is berekend hoeveel van de bestaande subsidies binnen de arrangementen vallen. De verdeling binnen de arrangementen is in de onderstaande tabel opgenomen.

Arrangement	Verstreckte subsidies <i>(als % van het totaal aan verstreckte subsidies)</i>	
	Rijk	Provincie
tot € 25.000	65%	43,2%
van € 25.000 tot € 125.000	20%	38,1%
vanaf € 125.000	15%	18,7%

*Tabel 1:  
Overzicht subsidies rijk en provincie*

De cijfers voor het rijk zijn opgenomen in de ‘Nota Kader financieel beheer rijks-subsidies; met een uniform subsidiekader naar een eenvoudig financieel beheer en efficiënte uitvoering van rijks-subsidies’ van 24 april 2009. De cijfers van de provincie zijn afkomstig van de afdeling Subsidie en Inkoop. Het Rijk verleent meer subsidies dan de provincie met een bedrag van minder dan € 25.000 euro. De provincie verleent meer subsidies van een bedrag tussen de € 25.000 en € 125.000 euro. Subsidieaanvragen boven de € 125.000 euro zijn voor provincie en Rijk ongeveer gelijk. Reden om de grensbedragen van het Rijk over te nemen, is het

streven naar landelijke uniformiteit in eisen voor subsidieverstrekking. Een subsidie-aanvrager die subsidie aanvraagt bij het de provincie heeft daardoor met vergelijkbare eisen te maken als wanneer hij subsidie aanvraagt bij het Rijk.

De arrangementen worden hieronder nader toegelicht:

**Arrangement 1: eisen voor kleine subsidies (< € 25.000):**

Bij dit arrangement zijn de administratieve lasten en uitvoeringslasten het laagst. Het subsidiebedrag is een vast bedrag (lumpsum) dat in de verordening wordt vastgesteld of wordt bepaald op basis van een begroting die wordt ingediend bij de aanvraag. Kenmerkend is dat de subsidieontvanger achteraf niet standaard verantwoording hoeft af te leggen aan de subsidieverstrekker. Binnen dit arrangement zijn twee varianten mogelijk:

- a) de subsidie wordt direct vastgesteld en er vindt geen verantwoording achteraf plaats, behoudens een melding dat de gesubsidieerde activiteit is verricht. In situaties waarin de subsidie pas na afloop van de gesubsidieerde activiteit wordt verleend, niet gebonden is aan specifieke verplichtingen (waarderingsbijdrage) of bij incidentele subsidies van geringe financiële omvang ligt het voor de hand deze variant te hanteren.
- b) de subsidie wordt verleend en na verloop van tijd (bijvoorbeeld 22 weken na het verrichten van de gesubsidieerde activiteit) ambtshalve, zonder aanvraag tot subsidievaststelling van de subsidieontvanger, door de subsidieverstrekker vastgesteld. Zolang de termijn voor de ambthalt vaststelling nog niet is verstreken, houdt de subsidieverstrekker de mogelijkheid om steekproefsgewijs nadere gegevens verantwoording te vragen over de aan de subsidie verbonden verplichtingen en om - indien de activiteit niet of niet geheel overeenkomstig de verplichtingen is uitgevoerd - terug te vorderen. Indien de activiteiten nog moeten plaatsvinden, ligt variant 1b meer voor de hand. In deze variant is het namelijk mogelijk om achteraf steekproefsgewijs verantwoording op te vragen over de aan de subsidie verbonden verplichtingen en eventueel op basis van deze steekproef het subsidiebedrag terug te vorderen.

Op basis van risicoanalyse bepaalt de provincie in principe per subsidieverordening welke variant wordt toegepast. Indien de keuze per individuele subsidieverlening wordt gemaakt moet deze keuze geschieden op objectieerbare gronden.

**Ad a Direct vaststellen**

Bij toepassing van de eerste (a) variant wordt de subsidie afgehandeld op basis van de aanvraag en vindt er achteraf geen verantwoording plaats, behoudens een melding dat de gesubsidieerde activiteit is verricht. De subsidie kan worden verstrekt voorafgaand aan of na afloop van de subsidiabele activiteiten. Wanneer wordt gekozen voor de "achteraf subsidie", worden de bewijsstukken van de prestatie direct met de aanvraag meegestuurd. In dit geval kan ook gevraagd worden om opgave van het totaal

van de kosten. Dit kan van belang zijn voor subsidies waarvoor maximale toegestane EU-steunpercentages gelden die niet overschreden mogen worden.

### *Ad b Ambtshalve vaststellen*

Bij toepassing van de tweede (b) variant wordt de subsidie verleend en wordt er direct voor 100% voorschot verleend. De subsidie wordt vervolgens uiterlijk binnen bijvoorbeeld 22 weken nadat de activiteiten (moeten) zijn verricht (dit tijdstip wordt opgenomen in de subsidieverordening of -beschikking) ambtshalve vastgesteld door de provincie. Binnen deze termijn vraagt de provincie steekproefsgewijs aan de subsidieontvanger verantwoording af te leggen en/ of controleert de subsidieontvanger (fysiek of administratief) of aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan. Deze steekproef is gebaseerd op een risicogeoriënteerde benadering, waarbij rekening wordt gehouden met de omvang, samenstelling en achtergrond van de doelgroep. De omvang en wijze van de steekproef hangt af van de specifieke verordening. Vooraf wordt in de subsidiebeschikking vermeld wanneer de gesubsidieerde activiteiten moeten zijn verricht en welke bewijsstukken de subsidieontvanger in de eigen administratie moet bewaren. Voorbeelden van bewijsstukken zijn bijvoorbeeld een deelnemerslijst van een congres of een publicatie van een onderzoek.

Indien de subsidieontvanger de gesubsidieerde activiteit niet, niet geheel of niet volgens alle daaraan verbonden verplichtingen verricht, moet hij dit verplicht melden bij de subsidieverstrekende instantie. De subsidieverstrekker zal dan, afhankelijk van de situatie en nadat hij zich op de hoogte heeft gesteld van de mate waarin de prestatie niet geleverd dan wel aan de verplichtingen niet zal worden voldaan, de subsidie ambtshalve op een lager bedrag kunnen vaststellen. Ook kan de subsidieverstrekker nieuwe afspraken maken over de termijn waarop de activiteiten moeten zijn uitgevoerd. Deze meldingsplicht is in dit arrangement essentieel omdat de subsidieontvanger niet, zoals bij de andere arrangementen, standaard verantwoording aflegt. Als bij de desgevraagde verantwoording en/of controle blijkt dat niet aan deze meldingsplicht is voldaan, kan dit leiden tot volledige terugvordering inclusief wettelijke rente.

### **Arrangement II: eisen voor middelgrote subsidies (tussen de € 25.000 en € 125.000):**

Bij dit arrangement 2 is de hoofdregel dat het subsidiebedrag een vast bedrag is of een vast bedrag voor een nog te leveren prestatie-eenheid (-eenheden). In tegenstelling tot het eerste arrangement wordt wel standaard verantwoording afgelegd. De verantwoording geschiedt over de prestatie (bijvoorbeeld een congres of onderzoeksrapport) of over een vooraf overeengekomen meetbare prestatie-eenheid (bijvoorbeeld het aantal bezoekers van een evenement). Bij de prestatieverantwoording kunnen verschillende instrumenten worden gebruikt, zoals bestuurs- en activiteitenverslagen, een managementverklaring, alternatieve toetsen, deskundigenverklaring of bewijsstukken (bijvoorbeeld een publicatie). De gewenste bewijsstukken die nodig zijn om

de prestatie te verantwoorden, worden in de verordening of in de verleningsbeschikking opgenomen. Het is toegestaan om steekproefsgewijs aanvullende informatie op te vragen of ter plekke te controleren of de prestatie is verricht. Er wordt geen bijkomende financiële verantwoording over de werkelijke kosten en geen accountantsverklaring gevraagd. Indien de prestatie niet of niet geheel conform de verleningsbeschikking wordt uitgevoerd, bepaalt de provincie, afhankelijk van de oorzaak van de afwijking, of het subsidiebedrag lager vastgesteld moet worden.

Soms blijkt het niet mogelijk om de prestatie(-eenheid) vooraf te definiëren. In deze gevallen is het ook niet goed mogelijk een subsidiebedrag hieraan te koppelen omdat de kosten dan vooraf moeilijk zijn in te schatten. Als in deze specifieke gevallen het toekennen van een vast bedrag voor een vooraf gedefinieerde prestatie tot onaanvaardbare resultaten zou leiden, biedt het kader de mogelijkheid om te verantwoorden op basis van een opgave van de totale kosten. De verantwoording vindt plaats op basis van een (bestuurs-)verklaring van de subsidieontvanger over de totaal van kosten en baten van de prestatie. Hiervoor wordt onderstaand format verplicht toegepast. Het gaat daarbij om een globaal overzicht waaruit blijkt dat de gesubsidieerde activiteit heeft plaatsgevonden met daaraan verbonden kosten; dus geen gedetailleerde kostenverantwoording. Bij toepassing van deze variant komt een volledige en diepgaande prestatieverantwoording te vervallen. Volstaan kan worden met een beknopte toelichting op de prestatie.

#### **Verplicht format voor verantwoording via een (bestuurs-)verklaring van de subsidieontvanger**

In de bestuursverklaring geeft de subsidieontvanger uitsluitend aan:

1. of de activiteiten zijn verricht/ prestaties zijn geleverd (ja/nee + korte toelichting);
2. wat het totaal van de gerealiseerde subsidiabele kosten is (€ ....); en
3. wat het totaal van de gerealiseerde baten is (€ ....). Hierbij gaat het om gerealiseerde eigen bijdragen en/ of bijdragen van derden. De minimale bewijsstukken moeten zijn toegevoegd.

In geval van per boekjaar verstrekte subsidies/instellingssubsidies kan bij de verantwoording ook om de stand van de egaliseringsreserve worden gevraagd. De opgave van de gerealiseerde baten en lasten leidt tot het totale subsidiebedrag. Hierdoor worden detaildiscussies over onderliggende financiële posten voorkomen. Indien de kosten lager zijn dan begroot, wordt de subsidie lager vastgesteld (eventueel teruggevorderd). Indien de kosten hoger uitvallen, wordt ten hoogste het maximaal verleende subsidiebedrag uitgekeerd. Indien de activiteiten niet volledig zijn uitgevoerd, maar het bedrag wel is besteed, is het aan de subsidieverstrekker (beleidsafweging) of het gehele subsidiebedrag wordt uitgekeerd. Deze wijze van verantwoorden (bestuursverklaring) vormt een uitzondering die alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden toegepast.



Ook voor subsidies waarvoor maximale toegestane EU-steunpercentages gelden die niet overschreden mogen worden, kan dit van belang zijn.

### **Arrangement III: eisen bij grote subsidies (vanaf € 125.000)**

Dit arrangement sluit aan bij de traditionele afrekening van subsidies, namelijk op basis van gerealiseerde kosten. De vaststelling van de subsidie vindt plaats op basis van prestaties en financiële verantwoording (gerealiseerde kosten). Bij de financiële verantwoording mag de subsidieverstrekker een accountantsverklaring eisen. Ten opzichte van de huidige praktijk wordt vereenvoudiging bereikt door het vervallen van de voorschotaanvragen en tussentijdse rapportages bij subsidies met een looptijd korter dan één jaar. Bij subsidies die meerdere jaren lopen, mag maximaal één tussenrapportage per jaar worden gevraagd.

Omdat de kosten van een accountantsverklaring hoog zijn en vooral bij kleine subsidies leiden tot disproportionele lasten is het eisen van een accountantsverklaring slechts vanaf € 125.000 toegestaan. Echter ook bij dergelijke subsidiebedragen dient terughoudendheid te worden betracht om een accountantsverklaring te eisen. Zekerheid kan ook worden verkregen door steekproefsgewijze controles van de uitvoeringsinstanties of door verantwoording van de subsidie via de jaarrekening van een instelling. Een andere mogelijkheid voor het verkrijgen van een bepaalde zekerheid is een assurance-rapport. Een assurance-rapport geeft (aanvullende) zekerheid over de niet-financiële informatie op basis waarvan de subsidie wordt bepaald of vastgesteld.

### **3.2.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 2: de voorschotregeling**

*De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag te doen voor het ontvangen van een voorschot, tenzij de eerste betaling van de subsidieontvanger voor de activiteit pas na twee jaar plaatsvindt. Voor subsidies van minder dan € 25.000 wordt het gehele subsidiebedrag in één keer uitbetaald. Er worden geen voorschotten verleend. Voor de overige subsidies geldt dat de voorschotten automatisch (ambtshalve) worden verstrekt volgens een in de subsidieverordening of de verleningsbeschikking opgenomen bevoorschottingsritme en hoogte van de subsidie.*

Voor subsidies van minder dan € 25.000 geldt dat de gehele subsidie in het geheel wordt betaald (dus een voorschot van 100%). Via de meldingsplicht en een streng misbruikbeleid wordt de kans verkleind dat de subsidie ten onrechte wordt uitbetaald (en anders kan de provincie terugvorderen).

De subsidieontvanger hoeft geen aanvraag meer te doen voor de uitbetaling van een voorschot. Bij de verlening van de subsidie kan het voorschotritme worden bepaald en aan de hand hiervan kunnen de voorschotten worden uitbetaald. Er is wel een uitzondering gemaakt. Als de betaling van de subsidie pas na twee jaar plaatsvindt,

is het lastig om op voorhand al een bevoorschottingsritme vast te stellen. Vaak is het betalingsritme dan nog niet te bepalen. In dit geval moet de subsidieontvanger wel een aanvraag voor een voorschot doen.

### 3.2.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 3: **rapportageplicht van de subsidieontvanger**

*Bij subsidies van minder dan € 25.000 en als de provincie de subsidie binnen een jaar vaststelt, hoeft de subsidieontvanger geen tussentijdse rapportages bij de provincie aan te leveren.*

Met het terugdringen van de rapportageverplichtingen wil de provincie de lastendruk van de subsidieontvanger verminderen. De provincie stelt bij de subsidies van minder dan € 25.000 namelijk helemaal geen rapportageverplichting. De kosten wegen hier voor de subsidieontvanger dan niet meer op tegen de baten. Bij andere subsidies geldt maximaal 1 rapportageverplichting per jaar waarbij de provincie zoveel mogelijk aansluit bij de natuurlijke rapportageverplichting die de subsidieontvanger toch al heeft, bijvoorbeeld bij het opstellen van de jaarrekening.

### 3.2.4 Toelichting op beleidsuitgangspunt 4: **subsidies Rijk en Europese Commissie**

*In het geval dat de provincie subsidie krijgt van het Rijk of de Europese Commissie en de middelen 'doorsluist' naar de subsidieontvanger stelt de provincie geen aanvullende eisen aan toekenning, verantwoording en monitoring dan gesteld door het Rijk of de Europese Commissie. De provincie kan alleen extra eisen stellen als de provincie dat motiveert.*

In sommige gevallen is de provincie 'doorgeefluik' van rijks- of Europese subsidies. Het rijk en de Europese Commissie stellen bij deze subsidies eisen. Vooral bij de Europese subsidies kunnen de eisen behoorlijk zwaar zijn. In deze gevallen heeft het voor de provincie geen zin om nog extra eisen op te leggen aan de subsidieverstrekking. Dit zou de lasten voor de subsidieontvanger alleen maar doen toenemen.

Als de provincie wel besluit extra eisen te stellen dan moet dat bij de besluitvorming voldoende gemotiveerd worden. Zo moet worden aangegeven welke eisen door het rijk of de Europese Commissie worden gesteld en waarom de provincie daarvan wil afwijken. Op deze manier wordt de provincie gedwongen om goed na te gaan of de extra eisen wel echt nodig zijn en wat de consequenties zijn voor de subsidieontvangers.

### 3.2.5 Toelichting op beleidsuitgangspunt 5: **geen aanvullende eisen voor gemeenten**

*Voor zover de subsidie wordt verstrekt aan een publieke organisatie stelt de provincie niet meer eisen dan op grond van Single information Single audit (SiSa) nodig is.*

Ook voor subsidies aan gemeenten of andere overheden moet worden voorkomen dat er meer eisen worden gesteld dan nodig en dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij natuurlijke rapportage momenten. Dit is de reden om bij SiSa aan te sluiten.

### 3.2.6 Toelichting op beleidsuitgangspunt 6: **Klantgeoriënteerd overgangsregime**

*Er komt een apart voorstel voor de wijze waarop de overgang van het oude naar het nieuwe subsidiesysteem wordt georganiseerd. Daarbij is het uitgangspunt dat deze overgang zo eenvoudig mogelijk wordt vorm gegeven voor de subsidieaanvrager.*

Hoewel de behoefte er is om alvast te gaan werken volgens de beleidsuitgangspunten is dat niet aan te bevelen om de volgende redenen:

- De subsidieaanvrager krijgt te maken met nog minder inzichtelijke regelgeving, omdat er twee systemen naast elkaar bestaan,
- Er ontstaan allerlei niet te overziene complicaties door op detailniveau alvast aanpassingen uit te voeren. Een keuken wordt ook niet alvast gebouwd als het fundament van de woning nog niet is gestort.
- Het Rijk hanteert dezelfde werkwijze bij wetgeving. Eerste wordt de wet vastgesteld en vervolgens de invoeringswet met een overgangsregime.

## 3.3. Effectiviteit en efficiëntie

### 3.3.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 7: **het afwegingskader**

*Aan Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten wordt de afweging en verantwoording getoond in:*

- keuze voor een activiteit;
- keuze voor een financieringsinstrument;
- keuze voor een sturingsmodel.

#### **Keuze voor een activiteit**

Beoogd effect van dit afwegingskader is dat bewust gemotiveerd keuzes worden gemaakt over de wijze waarop beleidsdoelen kunnen worden gerealiseerd door de

provincie. De uitkomst leidt voor het specifieke geval tot een zo eenvoudig mogelijke manier om middelen te verstrekken aan een aanvrager. Daarnaast leidt de uitkomst tevens tot het optimaal bereiken van een gewenst beleidsdoel. Tot slot wordt optimaal rendement voor de klant bereikt.

In de verantwoording van de afweging wordt tenminste aandacht besteedt aan:

1. Relatie beleidsdoel en activiteit (effectiviteit),
2. Draagvlak, bestuurlijke context en feiten die van invloed zijn op een effectieve beleidsuitvoering (effectiviteit). Het resultaat is het bepalen van een concrete activiteit,
3. Omgevingsanalyse,
4. Waardering van de effectiviteit (ten aanzien van het te bereiken beleidsdoel) van de concrete activiteit.

Een afwegingskader dat kan worden gebruikt is opgenomen in Bijlage 1.

### *Keuze voor een financieringsinstrument*

Voordat een keuze wordt gemaakt voor het inzetten voor subsidies moet een afweging worden gemaakt tussen verschillende instrumenten die kunnen worden ingezet. Het kan namelijk zijn dat een ander instrument beter geschikt is om een bepaald beleidsdoel van de provincie te behalen. Het doel van dit beleidsuitgangspunt is dat de inzet van een bepaald instrument wordt overwogen. Ter ondersteuning hiervan is een kader opgesteld waarin de financiële instrumenten zijn uitgewerkt. Hierin zijn de kenmerken en aandachtsgebieden van de instrumenten weergegeven. Hieronder volgt een samenvatting van de mogelijk instrumenten.

#### **a) Categorie I: Subsidies:**

Binnen de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is een apart hoofdstuk opgenomen met regels ten aanzien van subsidies. Er is een aantal financiële instrumenten die binnen deze subsidietitel vallen. In de eerste plaats de klassieke subsidie. Op basis van rechtspraak van de Nederlandse Hoge Raad vallen echter ook garanties en leningen binnen de Awb. Dit is de reden dat ook deze instrumenten in dit hoofdstuk zijn opgenomen.

Bij subsidies geeft de provincie eenmalig middelen aan een subsidieontvanger. Met de subsidie geeft de provincie aan de subsidieontvanger een financiële aanspraak op middelen van de provincie. Dit is een eenzijdige handeling van de provincie. De betrokken partijen bij het verlenen van de subsidie zijn de provincie en de subsidieontvanger. Vaak betaalt de provincie een percentage of een deel van de totale kosten. De provincie kan het uitvoeren van de activiteit waar de subsidie aan wordt gegeven niet via de rechter afdwingen. De sanctie, die de provincie bij het niet nakomen van de afspraken heeft, is de subsidie ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen of intrekken. Verder is het mogelijk afspraken vast te leggen in uitvoeringsovereen-

komsten. Deze afspraken zijn wel via de rechter af te dwingen. Bij subsidiëring kan een toets op staatsteun aan de orde zijn.

Vormen waarin de klassieke subsidies voorkomen zijn:

- Subsidie voor een project of activiteit  
Hierbij zet de subsidieaanvrager de middelen in voor het realiseren van een bepaald project of een bepaalde activiteit. De provincie financiert een onrendabele top of stelt de middelen beschikbaar omdat partijen het anders niet uitvoeren. Voor deze vorm van subsidiëring kan de provincie sturen volgens het stimuleringsmodel of het prestatie-model.
- Subsidie aan een instantie  
Hierbij zet de subsidieaanvrager de middelen in ten behoeve van zijn organisatie. De provincie vindt het van belang dat de gesubsidieerde organisatie zijn activiteiten uitvoert. De provincie financiert de organisatie of de onrendabele top, omdat de organisatie anders niet kan voortbestaan. Voor deze vorm van subsidiëring kan de provincie sturen volgens het directief model of het (exclusief) prestatie-model.

Andere vormen van financiële instrumenten die onder de subsidietitel van de Awb vallen zijn:

- Garanties: De provincie wil een bepaald project of een bepaalde activiteit mogelijk maken door het (financiële) risico op zich te nemen. De provincie staat financieel garant voor de uitvoering van een bepaalde activiteit of een verplichting jegens een ander. Hierbij biedt de provincie aan om een bepaald financieel risico op zich te nemen. Deze afspraken worden in een uitvoeringsovereenkomst vastgelegd. De provincie betaalt alleen bij aanspraak op de garantie. Er is geen direct beslag op middelen, maar wel een gevolg voor de risicoparagraaf van de provincie. Met garantstelling kan de provincie de uitvoering niet afdwingen. Wel kan de provincie voorwaarden verbinden aan de toepassing van de garantstelling. Voor deze vorm van subsidiëring kan de provincie sturen volgens het prestatie-model. Naast het publiekrecht (Abw) is ook het privaatrecht (uitvoeringsovereenkomst) van toepassing.
- Lening: De provincie wil een bepaald project of een bepaalde activiteit mogelijk maken door de initiële financiering (deels) op zich te nemen. De provincie stelt middelen tijdelijk beschikbaar, maar betaalt niets. De middelen komen later weer terug, waarna de provincie de middelen opnieuw kan inzetten. Met uitzondering van een wanbetalingsrisico is er op termijn geen beslag op provinciale middelen. De provincie moet echter wel rekening houden met een verlies aan rente, omdat de middelen niet meer op een rentedragende rekening kunnen worden gezet. Met het verstrekken van een lening kan de provincie de uitvoering niet afdwingen, maar bij niet uitvoeren wel de middelen bepalen dat de middelen worden teruggestort. Voor deze vorm van subsidiëring kan de provincie sturen volgens het prestatie-model. Naast het publiekrecht (Abw) is ook het privaatrecht (uitvoeringsovereenkomst) van toepassing.

## **b) Andere financiële instrumenten: risicokapitaal**

De provincie wil bepaalde activiteiten (mede) financieren en daarbij zelf risico nemen. De provincie kan dit rechtstreeks doen of door een fonds op te zetten en vanuit dit fonds risicokapitaal beschikbaar te stellen aan private organisaties die de gewenste activiteit willen uitvoeren. Op zich betaalt de provincie niet de gewenste activiteit maar stelt wel middelen beschikbaar (voor de organisatie). Het is daarbij onzeker of, wanneer en hoeveel middelen terug komen. De sturing is beperkt tot het stemrecht op de aandeelhouders vergadering. Bij rechtstreekse deelname is de sturing iets directer en bestaat eerder de mogelijkheid van deelname in een raad van commissarissen of toezichthoudend bestuur. Het van toepassing zijnde recht is het privaatrecht (ondernemingsrecht). Staatssteun en aanbestedingsrecht zijn aandachtspunten.

## **c) Verlenen van een opdracht**

### *Opdracht verlenen via overeenkomst:*

Dit is de basisvorm van opdrachtverlening. De overeenkomst is het geëigend middel als de provincie bepaalde goederen of diensten voor eigen gebruik geleverd wil hebben. Ook als de provincie wil dat het leveren van een prestatie afdwingbaar is, is opdracht verlenen via een overeenkomst een geschikt model. Kenmerken zijn: de provincie verwerft het 'eigendom', de provincie betaalt het goed, dienst of werk geheel en de aanbestedingsregels zijn van toepassing.

De mate van sturing die de provincie wil hebben bij de uitvoering wordt vastgelegd in een private overeenkomst (contract) tussen leverancier en afnemer. In de regel zal het prestatiemodel van toepassing zijn.

### *Opdracht verlenen via concessieverlening:*

Concessieverlening kan worden toegepast wanneer de provincie wil dat een marktactiviteit slechts door een bepaalde partij wordt uitgevoerd. Eventueel onder nader overeen te komen condities.

Het privaatrecht is van toepassing en in het bijzonder het aanbestedingsrecht voor het verlenen van de concessie. De prestaties van de concessiehouder zijn afdwingbaar en in de regel zal het prestatiemodel van toepassing zijn.

### *Opdracht verlenen via overeenkomst tot lastgeving / dienst van algemeen economisch belang:*

Als de provincie wil dat een bepaalde marktactiviteit van maatschappelijk belang wordt uitgevoerd en de markt pakt het niet op, kan de provincie met een bepaalde marktpartij overeenkomen dat deze marktpartij de activiteit uitvoert. Na een aanbesteding sluit de provincie met een marktpartij een overeenkomst voor het uitvoeren van die marktactiviteit. De provincie vergoedt de kosten van de uitvoering vermeerderd met een winstoverslag. Het privaatrecht is van toepassing en staatssteun is een aandachtspunt.

## d) In eigen beheer uitvoeren:

Een mogelijkheid voor het realiseren van een doel, een project of een activiteit is het als provincie zelf te doen of zelf uit te voeren. De sturing van de provincie is daarbij maximaal. De provincie draagt daarbij ook het volledige risico, zowel financieel als m.b.t. het realiseren van de doelstellingen.

### *Keuze voor een sturingsinstrument*

De gewenste sturing wordt bepaald aan de hand van het afwegingskader voor de sturingsmodellen. De aard van de sturing wordt bepaald door een aantal variabelen:

- De visie die de provincie heeft op sturen.
- Het politiek en maatschappelijk doel.
- Het financiële en juridische kader.
- De kenmerken en eigenschappen van de partner.
- De doelgerichtheid en doelmatigheid van de in te zetten middelen.
- De wens tot risicobeheersing.

## a) Stimuleringsmodel

### *Algemene kenmerken:*

- De provincie wil activiteiten mogelijk maken die binnen een bepaald beleidskader passen.
- De provincie wenst niet te sturen op de wijze waarop een activiteit wordt gerealiseerd.
- De provincie wil bepalen DAT een activiteit heeft plaatsgevonden.

Voor en nadelen:

<b>Voordelen</b>	<b>Nadelen</b>
Lage uitvoeringskosten voor de subsidieontvanger en de provincie	Weinig mogelijkheden om nog bij te sturen
Helderheid voor de subsidieontvanger over zijn verplichtingen	Beleidsrealisatie afhankelijk van initiatieven uit de samenleving
Goed voor het imago van de provincie	Risico ligt meer bij de provincie vanwege minder controle

## b) Prestatiemodel (vergelijkend)

### *Algemene kenmerken:*

- De provincie wil sturen op de te leveren prestaties
- De “wat-vraag” staat centraal (dus de provincie wil bepalen WAT een bepaalde partij presteert)
- De provincie stuurt op prijs, kwaliteit en kwantiteit
- Soms bepaalt de wet dit sturingsmodel.
- Het wetslagen van prestaties is soms afhankelijk van succesvolle interventie van de provincie.

Voor en nadelen:

<b>Voordelen</b>	<b>Nadelen</b>
Goed inzicht in de prijs/kwaliteits-verhouding tussen de verschillende aanbieders	De provincie moet tijd en energie steken in het goed definiëren van de gewenste prestaties
Scherpere kostprijs en/of betere prijs- / kwaliteits-verhouding	De aanbieders moeten tijd en energie steken in het goed definiëren van de leveren prestaties
Gelijke concurrentie-verhoudingen	Risico dat goedwerkende relaties verzwakken
Wegnemen van ontevredenheid over het bestaande aanbod.	Kans op (tijdelijke) onrust bij de bestaande instellingen / subsidierelaties
Transparanter aanbod creëren en maatwerk	Kans op prijsafspraken

## c) Prestatiemodel (exclusief)

### *Algemene kenmerken:*

- De provincie wil sturen op de te leveren prestaties
- Er is slechts één aanbieder of de provincie wil slechts met één organisatie “in zee”
- Er is beperkt toezicht nodig of wenselijk
- De “wat-vraag” staat centraal (dus de provincie wil bepalen WAT een bepaalde partij presteert)
- De provincie stuurt op prijs, kwaliteit en kwantiteit
- Soms bepaalt de wet dit sturingsmodel.
- Het wetslagen van prestaties is soms afhankelijk van succesvolle interventie van de provincie.



Voor en nadelen:

<b>Voordelen</b>	<b>Nadelen</b>
Tijdwinst door het ontbreken van meerdere aanbieders	De provincie moet tijd en energie steken in het goed definiëren van de gewenste prestaties
Aanbieder is goed op de hoogte van het provinciaal beleid	Geen concurrentie-verhoudingen
Aanbieder is goed op de hoogte van provinciale samenleving	Lagere kostprijs en/of betere prijs/ de kwaliteits-verhouding alleen via onderhandelingen
	Subsidierelaties kunnen ingesleten raken
	Kan leiden tot een structurele relatie
	Prijs/kwaliteit niet altijd inzichtelijk
	Geen impuls tot innovatie

#### d) Directief model

*Algemene kenmerken:*

- De provincie wil sturen op bedrijfsvoering (eventueel intensief)
- De “hoe-vraag” staat centraal (de provincie wil invloed uitoefenen op HOE de taken en activiteiten worden uitgevoerd)

Voor en nadelen:

<b>Voordelen</b>	<b>Nadelen</b>
Grote risicobeheersing	Arbeidsintensief en hoge uitvoeringskosten voor de provincie
De provincie heeft veel invloed op doelmatigheid en effectiviteit van de organisatie van de subsidieontvanger	Subsidierelaties kunnen ingesleten raken
Aanbieder is goed op de hoogte van het provinciaal beleid	Prijs/kwaliteit niet altijd inzichtelijk
<i>vervolg zie volgende pagina</i>	

Voordelen	Nadelen
Toepasbaar wanneer het te leveren product niet goed omschreven kan worden (of de provincie dit niet wil omschrijven)	Geen impuls tot innovatie
Toepasbaar wanneer de provincie het risico van de bedrijfsvoering buiten de provincie wil houden	Soms financiële verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering en personeelsbeleid (wachtgeld)
	In het subsidiecontract kan een afspraak gemaakt zijn over prijscompensatie en/of inflatiecorrectie

### 3.3.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 8: **de uitvoeringsorganisatie**

*Als voor een activiteit waar de provincie subsidie aan wil verstrekken andere Nederlandse overheden eveneens subsidies verstrekken, streeft de provincie ernaar de toekenning, verantwoording en monitoring door één uitvoeringsorganisatie te laten uitvoeren.*

Als meerdere overheden aan een bepaalde activiteit subsidie willen verstrekken is het efficiënter om de toekenning, verantwoording en monitoring van subsidies door een uitvoeringsorganisatie uit te laten voeren. Uiteindelijk is dit ook klantvriendelijker en zal het leiden tot minder administratieve lasten voor de subsidieontvanger/aanvrager. De provincie streeft dan ook naar één uitvoeringsorganisatie. In hoeverre dit mogelijk is zal echter afhangen van de wens van de andere overheden. De provincie kan dit niet opleggen. Vandaar dat in het beleidsuitgangspunt een ‘streven’ is opgenomen.

### 3.3.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 9: **Toelichting op de uitvoeringskosten**

*Voordat besluitvorming over een subsidieverordening plaatsvindt, wordt een berekening gemaakt van de uitvoeringskosten van de subsidieverordening voor de provincie. Deze kosten mogen niet hoger zijn dan 10% het totale bedrag dat in de subsidieverordening als plafond wordt opgenomen.*

Bij het opstellen van een subsidieverordening moet een kosten-baten-analyse worden gemaakt. Voor de provincie mogen de kosten daarbij niet te hoog gaan uitvallen. In dit beleidsuitgangspunt is dit geconcretiseerd door te bepalen dat de kosten voor de

provincie niet hoger mogen zijn dan 10% van het totale bedrag dat als plafond in de subsidieverordening zal worden opgenomen. De hoogte van de kosten is hiermee dus een overweging bij de besluitvorming over subsidieverordeningen. Als de kosten hoger zijn dan 10% wordt de subsidieverordening niet vastgesteld. Van dit beleidsuitgangspunt kan worden afgeweken, maar alleen als hier een zwaarwegende reden voor is. Dit moet worden gemotiveerd in het statenvoorstel.

### 3.3.4 Toelichting op beleidsuitgangspunt 10: **mogelijk adviesorganen bij beoordeling subsidieverstrekking**

*Voor de beoordeling van subsidieaanvragen wordt mogelijk gebruik gemaakt van adviescommissies.*

Binnen het nieuwe kader voor de subsidieverstrekking is het niet wenselijk zonder afweging een adviesorgaan in te stellen. Gedeputeerde Staten dienen per regeling af te wegen of instelling van een adviesorgaan gewenst is. De doorlooptijd van de behandeling van een subsidieaanvraag kan namelijk worden versneld bij afwezigheid van een adviescommissie. Er kunnen echter toch redenen zijn waardoor Gedeputeerde Staten besluiten tot instelling van een adviescommissie.

### 3.3.5 Toelichting op beleidsuitgangspunt 11: **berekeningswijze van uurtarieven**

*Voor subsidies die vallen binnen de arrangementen I (subsidie kleiner dan € 25.000) en II (subsidies tussen € 25.000 - € 125.000) verstrekt de provincie een vast bedrag per geleverde prestatie(-eenheid) of activiteit. Dit vaste bedrag is nooit meer dan de werkelijke kosten van de prestatie of activiteit. Bij een subsidie van meer dan € 125.000 kan de subsidie een (gedeeltelijke) bijdrage aan de werkelijke kosten van subsidiabele activiteiten bedragen. Als hierbij subsidie wordt verstrekt voor de inzet van personeel en op basis van uurtarieven gelden de standaard uitgangspunten.*

Er wordt uitgegaan van drie standaardberekeningswijzen voor de berekening van uurtarieven, te weten:

- a) berekening op basis van integrale kosten;
- b) berekening op basis van een uurtarief per kostendrager (bijvoorbeeld loonkosten) vermeerderd met een forfaitair vastgestelde opslag voor indirecte kosten of
- c) hanteren van forfaitair vastgestelde uurtarieven.

Voor de toepassing van de berekeningsmethoden wordt in principe aangesloten bij de praktijk van de subsidieontvanger. Dat wil zeggen dat de subsidieverstrekker de subsidieontvanger de keuzemogelijkheid geeft om de subsidiabele kosten volgens één van de drie gestandaardiseerde methoden te berekenen. Bij de afweging tussen

het al dan niet bieden van een keuzemogelijkheid aan de subsidieontvanger weegt de subsidieverstrekker de administratieve- en uitvoeringslasten. Zo kan bijvoorbeeld worden gekozen voor het hanteren van forfaitaire elementen omdat de lasten hierbij voor beide partijen (ontvanger en verstrekker) gering zijn. Bij het hanteren van de berekeningswijzen b en c worden in de specifieke subsidieverordening vastgesteld:

- het opslagpercentage voor indirecte kosten, verplicht toe te passen bij berekeningsmethode b); en
- het uurtarief per kostendrager, verplicht bij toepassing van berekeningsmethode c).

Er worden eenduidige definities gebruikt voor kostenbegrippen, zoals subsidiabele kosten, kostendrager, integrale kosten, urenbasis, loonkosten, indirecte kosten of overhead, kosten derden en niet-subsidiabele kosten, te weten:

- **afschrijvingskosten:** kosten die de economische waardevermindering weergeven van een investering tegen historische kostprijs gedurende de economische levensduur (periode waarna de investering economisch verouderd is). De eventuele restwaarde na de economische levensduur hoort niet tot de subsidiabele kosten.
- **directe kosten:** kosten van een kostendrager en kosten derden die rechtstreeks aan de subsidiabele activiteit worden toegerekend.
- indirecte kosten of overhead: kosten die niet rechtstreeks aan een subsidiabele activiteit worden toegerekend, maar via toerekening van een kostendrager.
- **kosten derden:** op factuur aantoonbare aan derden verschuldigde kosten die direct voor de subsidiabele activiteit worden gemaakt, bijvoorbeeld door uitbesteding van een deel van de subsidiabele activiteit en kosten van voor de subsidiabele activiteit geleverde goederen en diensten.
- **kostendrager:** kostenplaats of volume-eenheid voor kostenberekening, bijvoorbeeld personeel-/arbeidsuren, apparaat/machine-uren, en overige kostendragers als output van apparaten en machines en verbruikte materialen.
- **loonkosten:** de optelsom van de bruto loonkosten, niet winst afhankelijke emolumenten dan wel extra verdiensten naast het loon, werkgeverslasten, kosten van secundaire arbeidsvoorwaarden en, indien van toepassing, een evenredig deel van de begrote kosten voor een eventuele wachtgelduitkering na ontslag, voor personeel dat werkzaamheden verricht ten behoeve van subsidiabele activiteiten.
- **subsidiabele kosten:** de kosten die bij het verlenen en vaststellen van de subsidie worden meegenomen, respectievelijk de feitelijke hoogte van die kosten.
- **urenbasis:** het aantal werkbare uren per fte per jaar.

Er gelden uniforme forfaitaire elementen voor de berekening van uurtarieven (1b en 1c) zoals het aantal werkbare uren op jaarbasis. Forfaitaire elementen zijn een hulpmiddel om de bepaling van de subsidiabele kosten, en daarmee van het subsidiebedrag, te vereenvoudigen en te uniformeren. Voorbeelden van forfaitaire elementen zijn: het aantal werkbare uren op jaarbasis, het uurtarief voor kosten van eigen arbeid (niet zijnde loonkosten) en het uurtarief voor categorieën van loonkosten.

## 3.4. Rechtmatig

### 3.4.1 Toelichting op beleidsuitgangspunt 12: **de meldingsplicht van de subsidieontvanger**

*Als blijkt dat de activiteit die wordt gesubsidieerd wijzigt of als de subsidieontvanger zich niet aan de verplichtingen houdt die in de beschikking tot subsidieverlening zijn gesteld, heeft de subsidieontvanger de plicht dit te melden bij de provincie.*

Bij de financiële arrangementen wordt uitgegaan van vertrouwen in plaats van wantrouwen. Dit betekent dat niet meer alle subsidieontvangers hoeven worden belast met dezelfde eisen voor verantwoording en monitoring van de subsidies. Dit betekent onder andere meer verantwoordelijkheid voor de subsidieontvanger. De subsidieontvanger moet zelf melden wanneer de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet meer kunnen worden uitgevoerd of niet wordt voldaan aan de gestelde verplichtingen. De provincie kan hierop naar bevind van zaken handelen en nieuwe afspraken maken over de termijn waarop de activiteiten moeten zijn uitgevoerd, de subsidieverlening intrekken of de bevoorschotting opschorten.

### 3.4.2 Toelichting op beleidsuitgangspunt 13: **misbruik van subsidies**

*De provincie gaat het misbruik van subsidies op een uniforme manier aan.*

Ook dit onderdeel is een uitwerking van het principe dat wordt uitgegaan van vertrouwen in plaats van wantrouwen. De provincie neemt daardoor een groter risico dat de subsidie ten onrechte worden uitbetaald. Om dit risico toch op te vangen voorziet het systeem in strenge en consequente acties bij misbruik van subsidies. Dit leidt ook tot een afschrikkende effect bij de subsidieontvanger om toch de subsidies te misbruiken. Vooral de consequentheid van het handelen van de provincie is hierbij van belang. Het kan niet zo zijn dat de ene afdeling minder streng is dan de andere. In het begin zal dit mogelijk leiden tot extra lasten voor de provincie. Als het systeem volledig in werking is getreden is de verwachting dat de kosten zullen afnemen.

### 3.4.3 Toelichting op beleidsuitgangspunt 14: **staatssteun**

*Bij het verstrekken van een incidentele of begrotingssubsidies gaat de provincie bij de subsidietoekenning na of voldaan wordt aan de staatssteuncriteria.*

Algemeen staatssteunregime: Naast de Awb moet de provincie zich bij subsidietoekenning ook houden aan de staatssteunregels. Hiervan is sprake bij elk selectief voordeel dat de provincie aan een onderneming geeft waardoor de concurrentie in

Europa vervalst zou kunnen worden. Van een onderneming in Europees rechterlijke zin is sprake als een publieke of private partij economische activiteiten uitvoert. Alle vormen van staatssteun moeten in principe aan de Europese Commissie ter goedkeuring worden voorgelegd. Er is echter een aantal mogelijkheden om toch geoorloofde staatssteun te verlenen zonder die goedkeuring. Wij zullen hieronder ingaan op twee van die uitzonderingsgronden:

- **De-minimis:** Hiervan is sprake als de subsidie (en andere voordelen) aan een onderneming minder dan € 200.000 bedraagt. Deze uitzondering geldt alleen als de betreffende onderneming in de afgelopen drie belastingjaren minder dan € 200.000 aan subsidie heeft gekregen. Het gaat daarbij om alle subsidies, dus ook subsidies van andere overheden (waaronder Europese subsidies). Voor zover ondernemingen in concernverband opereren moet ook naar de subsidies van de moeder worden gekeken,
- **Groepsvrijstellingsverordening:** in deze verordening is voor een aantal categorieën subsidie (bijvoorbeeld milieu- of innovatiesubsidies) bepaald dat aanmelding aan de Europese Commissie niet nodig is. Als een steunmaatregel binnen één van de categorieën valt en als aan alle inhoudelijke en administratieve voorwaarden is voldaan kan op vrij eenvoudige wijze staatssteun worden gegeven. De provincie is dan wel gehouden aan de maximale subsidiepercentages en de subsidiabele kosten.

Staatssteun bij de toekenning van subsidies: Subsidieverordeningen die gericht zijn op ondernemingen moeten voldoen aan de geldende staatssteuneisen. In de praktijk betekent dit dat bij het opstellen van een subsidieverordening moet worden gekeken of voldaan is aan de voorwaarden van bijvoorbeeld de-minimis of de groepsvrijstellingsverordening. De subsidieverordening is dan staatssteun-proof. Subsidies die op grond van de subsidieverordening worden toegekend voldoen dan eveneens aan de staatssteunvereisten. Elke afzonderlijke subsidie hoeft dan dus niet meer op staatssteun getoetst te worden.

In sommige gevallen kunnen subsidies ook worden toegekend zonder een subsidieverordening (bijvoorbeeld in incidentele gevallen of bij een subsidie voor een begrotingspost). In deze gevallen zal bij de subsidietoekenning per geval moeten worden gekeken of voldaan is aan de staatssteunvereisten.

Staatssteun bij de verantwoording en monitoring van subsidies: Bij het verlenen van staatssteun stelt de Europese Commissie als eis dat de provincie jaarlijks een verslag uitbrengt. Mogelijk dat de provincie voor deze verslaglegging ook nadere informatie van de subsidieontvanger nodig heeft en daaromtrent eisen moet stellen.

# Bijlage I: Toelichting op het afwegingskader

Het afwegingskader heeft de volgende indeling:

- Bepalen voor welk beleidsdoel je de uitvoering ervan wil realiseren.
- Draagvlak, bestuurlijke context en feitelijkheden zijn van invloed op een effectieve beleidsuitvoering. Een vragenlijst inzake deze kenmerken kan je helpen te bepalen in hoeverre je bezig bent met effectieve beleidsuitvoering. Resultaat is een concrete activiteit.
- Het helpt de vragen te beantwoorden aan de hand van een omgevingsanalyse.
- Toets of de concrete activiteit effectief is om daarmee het beleidsdoel te bereiken
- Ga na welke sturing de provincie wil op de uitvoering van de concrete activiteit.
- Bepaal welke financieel instrument kan worden ingezet.

## Bepalen beleidsdoel

Voor welk beleidsdoel wil je analyseren wat de context van dat beleidsdoel is?

Wat wil je bereiken?

## Draagvlak, proces en feiten

Hieronder wordt

- (i) voor draagvlak, bestuurlijke context en feiten aangegeven wat daarmee wordt bedoeld,
- (ii) welke vragen daarbij van belang zijn en,
- (iii) kan je de uitkomst op de vragen scoren om na te gaan in hoeverre ze van invloed zijn op een effectieve beleidsuitvoering.

# Draagvlak

## Met draagvlak wordt het volgende bedoeld:

1. Om te komen tot de beste uitvoering van een beleidsdoel dienen partijen zich in de wijze van uitvoering van het beleidsdoel te kunnen vinden.
2. De voorspelbaarheid van succes neemt toe naarmate beter bekend is of het idee bedoelingen van partijen versterkt of dwarsboomt. Gedacht kan worden aan allianties, gewicht en sterkte relaties, stabiliteit van het netwerk, interne en externe prikkels die van invloed zijn op partijen.

## Vragen:

- Wat is de uitkomst van de omgevingsanalyse? (Zie § 3.3 )
- Wie zijn de betrokken partijen, wat is hun positie ten opzichte van het vraagstuk en wat is de mate van hun betrokkenheid bij het gewenste resultaat?
- Staan provincie en betrokken partijen op één lijn als het gaat om het te bereiken maatschappelijk effect?
- Wie zijn de uitvoerders en zijn die in staat tot uitvoering?

## Uitkomst:

### Is er draagvlak?

Alle betrokken partijen zijn akkoord.	++
Alle relevante partijen voor het welslagen van het beleidsdoel zijn akkoord.	+
Niet alle relevante partijen voor het welslagen van het beleidsdoel zijn akkoord. Het is onduidelijk of er voldoende acceptatie is voor het welslagen van het beleidsdoel.	○
Op cruciale punten zijn de relevante partijen niet akkoord.	-
Er is niemand akkoord.	--

### Zijn de partijen die bij de uitvoering van het beleidsdoel betrokken zijn voorspelbaar?

Er is volledig bekend hoe de verhoudingen tussen partijen zijn. Invloeden van contact tussen partijen zijn volledig positief voor het te bereiken beleidsdoel.	++
Er is niet volledig bekend hoe verhoudingen tussen partijen zijn. Invloeden van contact tussen partijen zijn voor zover bekend volledig positief voor het te bereiken beleidsdoel.	+
Het is onduidelijk in hoeverre verhoudingen tussen partijen bekend zijn en of de invloeden voldoende positief zijn om het gewenste beleidsdoel te bereiken.	○
Het is onduidelijk in hoeverre verhoudingen tussen partijen bekend zijn en voor zover bekend is de beïnvloeding negatief om het gewenste beleidsdoel te bereiken.	-
Verhoudingen tussen partijen zijn nagenoeg onbekend. Er vindt een negatieve beïnvloeding plaats. Het beleidsdoel kan daardoor niet worden bereikt.	--

**Tip.** Organiseer een klankbordgroep met betrokken partijen.



## Bestuurlijke context

### Met proces wordt het volgende bedoeld:

1. urgentie of andere oorzaak om een beleidsdoel nu uit te voeren,
2. de mate waarin bekendheid is met uitvoering van een beleidsdoel is afhankelijk van:
  - de concreetheid van het te doorlopen proces,
  - al dan niet eerder gebruik van ervan; en de mate waarin dat gebruik succesvol is geweest,
  - afstemming met vergelijkbare beleidsdoelen en de uitvoering daarvan,
  - het vertrouwen dat je met de procesaanpak je doel kan bereiken.
3. Naarmate meer partijen betrokken zijn bij het besluitvormingsproces van de uitvoering van een beleidsdoel, bestaat grotere kans op vaagheid in de besluitvorming. Naarmate het besluitvormingsproces meer gericht is op macht is de besluitvorming ook ongerichter.

### Vragen:

- In hoeverre is het beleidsdoel urgent?
- Ligt er een bestuurlijke opgave vanuit PS, rijk, in IPO verband, vanuit Europa?
- Heeft er een ontwikkeling plaatsgevonden, waarop je mee kan liften om je beleidsdoel te realiseren?
- Is er samenloop met andere opgaven en de mogelijkheid voor gezamenlijk optreden?
- In hoeverre is de provincie bereidwillig om naar input te zoeken uit de samenleving?
- In hoeverre zijn faciliteiten beschikbaar en is er bereidheid tot het bieden van ondersteuning (kennis, middelen, tijd etc)?
- Is er ervaring met de wijze waarop de uitvoering van het beleidsdoel ter hand wordt genomen?
- Hoeveel partijen zijn betrokken?
- Wie beslist formeel en informeel?

### Uitkomst:

## *Is er urgentie of andere oorzaak om een beleidsdoel nu uit te voeren?*

Er is dringende urgentie of andere oorzaak om een beleidsdoel met voorrang uit te voeren.	++
Er is urgentie of een andere oorzaak om een beleidsdoel nu uit te voeren	+
Er is niet direct een urgentie of een andere oorzaak om uitvoering te geven aan een beleidsdoel.	○
Er is geen urgentie of andere oorzaak om een beleidsdoel nu direct uit te voeren	-
Er is geen urgentie of andere oorzaak om een beleidsdoel nu of in de toekomst uit te voeren.	--

*vervolg zie volgende pagina*

*vervolg van vorige pagina*

## *Welke actoren bepalen de besluitvorming?*

Alleen GS van de provincie Utrecht beslist.	++
PS beslist.	+
Besluitvorming vindt plaats via het IPO.	○
Besluitvorming vindt plaats via het IPO en daarnaast zijn er niet beslissingsbevoegde actoren in het besluitvormingsproces bepalend voor besluitvorming.	-
Iedereen beslist mee.	--

## *Zijn betrokken partijen bekend met de uitvoering van het beleidsdoel?*

De wijze van uitvoering van het beleidsdoel is volledig bekend.	++
De wijze van uitvoering van het beleidsdoel is concreet en er is vertrouwen in het gebruik ervan. De mate van succes is minder bekend.	+
De wijze van uitvoering van het beleidsdoel is niet volledig bekend en daardoor betrouwbaar bevonden en succesvol.	○
De wijze van uitvoering van het beleidsdoel is vrij nieuw en dus onbekend en daardoor niet erg betrouwbaar en succesvol.	-
De wijze van uitvoering van het beleidsdoel is nieuw en onbekend.	--

- Tips.** 1. Gebruik urgentie door contactmomenten met GS of PS te benutten.  
2. Houd het beleidsdoel in het oog.

## Feiten

### Met feiten wordt het volgende bedoeld:

1. Uiteindelijk dienen niet alleen alle partijen zich in de uitvoering te kunnen vinden, maar dient de uitvoering ook logischerwijs aan te sluiten bij de conclusies uit het feitelijke onderzoek.
2. De gewenste doelen dienen ook daadwerkelijk te kunnen worden bereikt middels bijvoorbeeld wetgeving, middelen en tijd.

### Vragen:

- Wat is de SMART probleemstelling?
- In hoeverre behoort het beleidsdoel tot de taken van de provincie?
- Zijn er onderzoeksgegevens die onderbouwing geven aan de problematiek ?
- Zijn er onderzoeksgegevens die de effectiviteit van de beoogde maatregelen ondersteunen?
- Bestaan er wettelijke bepalingen, waarmee rekening moet worden gehouden?
- Zijn er voldoende middelen en tijd om de uitvoering van het beleidsdoel aan te pakken?

### Uitkomst:

## *Is de uitvoering van het beleidsdoel op feitelijke gronden haalbaar?*

Het feitelijk onderzoek wijst uit dat het probleem voldoende is onderbouwd en de voorgenomen concrete activiteit de beste manier is om het beleidsdoel mee te bereiken.

++

Het feitelijk onderzoek wijst uit dat er sterke argumenten zijn dat er een probleem is en dat de voorgenomen concrete activiteit een goede manier is om het beleidsdoel mee te bereiken.

+

Het feitelijk onderzoek wijst uit dat er onduidelijkheid is of er een probleem is en er niet voldoende duidelijk is of met de voorgenomen concrete activiteit het beleidsdoel wordt bereikt.

○

Het feitelijk onderzoek wijst uit dat er twijfels bestaan of er voldoende onderbouwing is voor het probleem en geeft redenen om te twijfelen aan de juistheid van de voorgenomen concrete activiteit om het beleidsdoel te bereiken.

-

Het feitelijk onderzoek wijst uit dat er onvoldoende onderbouwing is voor het probleem en dat de voorgenomen concrete activiteit niet de juiste activiteit is om het beleidsdoel te bereiken.

--

**Tips.** 1. Blijf monitoren.

2. Zorg dat kennis aansluit op een praktische uitvoering.

## Scoren van de effectiviteit van de concrete activiteit

Onderstaand is een scoringsformulier om te waarden of de concrete activiteit effectief wordt bereikt. Om deze effectiviteit te bepalen, dien je draagvlak, bestuurlijke context en feiten te waarden. De gekozen uitkomsten bij draagvlak, proces en feiten kunnen in onderstaand formulier worden ingevuld.

### Score formulier

Vraag	Score
<i>Is er draagvlak?</i>	
<i>Zijn de partijen die bij de uitvoering van het beleidsdoel betrokken zijn voorspelbaar?</i>	
<i>Is er urgentie of andere oorzaak om het beleidsdoel nu uit te voeren?</i>	
<i>Is er 1 beslisser?</i>	
<i>Zijn betrokken partijen bekend met de uitvoering van het beleidsdoel?</i>	
<i>Is de uitvoering van het beleidsdoel op feitelijke gronden haalbaar?</i>	

### Toelichting op score

De score loopt op van --, -, 0, +, ++, zoals aangegeven in hoofdstuk 3.2.

Als aan een aspect volledig is voldaan, wordt met ++ gescoord. Als totaal niet wordt voldaan is de score --. Aan de hand van de score dient altijd te worden gemotiveerd waarom wordt over gegaan tot de gekozen uitvoering.

Uitgangspunt bij de waardering van de score is:

- Als je alleen + of ++ hebt gescoord, heb je een geweldige score behaald.
- Als er gemiddeld O wordt gescoord, is het nodig om onderdelen van de omgevingsanalyse uit te voeren.
- Als er - of - - is gescoord, is het nodig een omgevingsanalyse uit te voeren.

Indien er sprake is van verschillende scores volgen hieronder enkele voorbeelden over de wijze waarop je daarmee om kan gaan.

- Als je bijvoorbeeld een O of minder hebt gescoord op de aanwezigheid van draagvlak, terwijl er 1 beslisser is, kunnen er argumenten zijn om de concrete activiteit toch uit te voeren. Een argument kan zijn dat er een dringende urgentie is om de concrete activiteit toch uit te voeren.
- Als de uitvoering van het beleidsdoel op feitelijke gronden O of lager scoort, dien je nader onderzoek te doen.
- Als de urgentie - of -- scoort, kan de portefeuillehouder toch vinden dat een beleidsdoel dient te worden uitgevoerd.
- Als de besluitvorming - of -- scoort, is het nodig eerst na te gaan hoe deze score kan worden verbeterd.

## Omgevingsanalyse

Als je vragen nog niet voldoende of nog niet voldoende naar wens kan beantwoorden, is het aan te bevelen een omgevingsanalyse uit te voeren. Een omgevingsanalyse blijkt de meest cruciale factor te zijn in het proces om van beleid tot uitvoeringsidee te komen. In de omgevingsanalyse bepaal je je uitgangspositie gelet op het collegeprogramma, beleid, politieke en klantbehoefte.

Een proces team komt geregeld voor onplezierige verrassingen te staan in het spel van belangen en inter-persoonlijke krachten in de procesomgeving. In een omgevingsanalyse onderzoekt het team de belangen, energie, posities, relaties en de politieke context van het proces. Juist in een proces vertonen allerlei betrokkenen vaak “politiek gedrag”. Dat wil zeggen dat die betrokkenen op een informele manier hun invloed of macht inzetten voor eigenbelang, of het belang van een bepaalde groep die iets met het gegeven proces te maken heeft.

Het is dan ook van groot belang om vanaf het begin van het proces zicht te krijgen (en houden) op de krachten en belangen die met het gegeven proces gemoeid zijn –en de verandering die zich daarin voordoen. Inzicht in het krachtenveld is medebepalend voor de strategie die voor het proces wordt uitgezet.

Voor het uitvoeren van een omgevingsanalyse zijn meerdere instrumenten beschikbaar via de wegwijzer van PMF:

1. de beïnvloedingsanalyse,
2. de SWOT-analyse,
3. de risicoanalyse,
4. de krachtenveldanalyse.

Gebruik die onderdelen die voor jou relevant zijn:

Uit onderzoek blijkt dat juist bij de uitvoering van de omgevingsanalyse de flexibiliteit in het wettelijke kader kan worden gezocht. Als de concrete activiteit al is geformuleerd, zijn er weinig juridische mogelijkheden meer om een flexibele oplossing te zoeken voor juridische knelpunten.

Beïnvloedingsanalyse:

1. inventariseren van alle betrokkenen bij het proces (analyse van betrokken partijen)
2. kwalificeren van de houding van de betrokken partijen ten opzichte van het proces en het procesresultaat,
  - Wie heb je nodig?
  - Wat is het belang van betrokken partijen?
  - Wat is hun probleem?
  - Wat heeft hun voorkeur?
  - Wat zijn hun opties?
3. beoordelen van de beïnvloedingskaart die het voorgaande in beeld brengt,
4. opstellen van een beïnvloedingskaart die het voorgaande in beeld brengt,
5. formuleren van potentiële kansen voor beïnvloeding en de daaraan verbonden randvoorwaarden,
6. tot slot: conclusies trekken.

SWOT-analyse:

1. Wat zijn de sterke en zwakte kanten binnen de organisatie?
2. Wat zijn kansen en bedreigingen van buiten de organisatie?
3. Welke kansen in de omgeving van het proces kunnen we benutten door gebruik te maken van de sterke aspecten van dit proces?
4. Welke bedreigingen kunnen we afwenden door gebruik te maken van de sterke kanten van de procesorganisatie?
5. Welke zwakte kanten verhinderen ons om kansen te benutten?
6. Welke zwakte kanten zorgen ervoor dat bedreigingen van buiten ernstige risico's vormen voor het proces?

Risicoanalyse

- Wat zijn de:
  - Demografische risico's (verkeerde voorspellingen)
  - Ecologische risico's (onverwachte effecten nieuwe technologie)

- Maatschappelijke risico's (weerstand, protest, actie)
- Technologische risico's (niet beschikbaar, werkt niet, verouderd)
- Organisatorische risico's (kosten, menskracht, conflicterende regels)
- Politieke risico's (democratische legitimatie, spanningen, politiek-ambtenaren)
- Hoe kunnen deze risico's worden beheerst?
- Is er samenloop met andere opgaven en de mogelijkheid voor gezamenlijk optreden?

Krachtenveldanalyse (combinatie van bovenstaande analyses):

- analyse van betrokken partijen: wie zijn betrokken bij het proces
- energieprofiel: hoe verhouden de betrokkenen zich tot het proces?
- relevantieanalyse: hoe belangrijk zijn de betrokkenen voor het proces?
- proceskaart: hoe kan deze informatie visueel worden gemaakt?
- relatieanalyse: wat is de kwaliteit van de belangrijkste relaties?
- risicogebieden en, op basis daarvan

# KEER / *systeem*

*optimalisatie subsidiesysteem*

Colofon: nog in te vullen

**Samen** maken we Utrecht mooier