

Beleidsregel van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht van 2 november 2021 (8232FEDE) houdende richtlijnen inzake het proces van subsidieverstrekking bij exploitatiesubsidies

Paragraaf 1 Bereik en inwerkingtreding

Artikel 1.1 Toepassingsbereik

De leidraad is van toepassing op alle exploitatiesubsidies die vallen onder het toepassingsbereik van de Algemene Subsidieverordening Provincie Utrecht en in andere gevallen waarin (delen van) deze verordening van toepassing zijn verklaard. De leidraad kan op basis van het betreffende inhoudelijk beleid ook deels worden toegepast, in dat geval wordt in de subsidiebeschikking aangegeven welke delen van toepassing zijn. Bij organisaties met relatief eenvoudige taken hoeft de leidraad bijvoorbeeld niet onverkort te gelden. De leidraad is niet van toepassing indien deze in strijd is met een verordening of andere hogere regelgeving. De exploitatiesubsidies die binnen de concessie openbaar vervoer worden verleend vallen buiten de leidraad omdat bij deze subsidies de voorschriften van de concessiewet gelden.

Artikel 1.2 Definitie exploitatiesubsidie

Een exploitatiesubsidie wordt verstrekt voor het uitvoeren van de reguliere activiteiten van een aanvrager. (Zie AsvpU artikel 1.1 en paragraaf 3.1 3e lid). Reguliere activiteiten zijn activiteiten die doorlopend en voor onbepaalde tijd worden uitgevoerd.

Artikel 1.3 Inwerkingtreding

De beleidsregel leidraad exploitatiesubsidies treedt in werking per 1 april 2022, of een dag na publicatie in het Provincieblad indien dit later is.

Paragraaf 2 Inleiding

Deze leidraad beschrijft het subsidiemodel voor organisaties die exploitatiesubsidie ontvangen, in principe via periodieke beschikkingen voor vier jaar, met een maximale uitloop naar zes jaar.

De grondslag van de subsidie is gelegen in specifieke toewijzing van middelen aan deze organisaties middels de door provinciale staten goedgekeurde begroting. Het kan zijn dat er overwegingen zijn om minder subsidie te verlenen dan gereserveerd in de provinciale begroting en/of subsidie voor een kortere termijn te verlenen. In de subsidiebeschikking zal worden gemotiveerd waarom de provincie hiervoor kiest.

Het besluitvormingsproces om het subsidie-instrument in te zetten en specifiek te kiezen voor de exploitatiesubsidie valt buiten de scope van deze leidraad. Deze afweging wordt gemaakt door de beleidsdomeinen en is vastgelegd in de beleidsprogramma's.

Paragraaf 3. Subsidiemethodiek

Artikel 3.1. Beleidsprogramma's provincie

In beleidsprogramma's worden provinciale doelstellingen geformuleerd voor de langere termijn, waarvoor door Provinciale Staten (hierna: PS) middelen ter beschikking zijn gesteld om deze plannen uit te voeren. De inzet van deze middelen geschiedt met verschillende financiële instrumenten. Eén van de instrumenten is de exploitatiesubsidie.

Artikel 3.2. Meerjarige aanvragen exploitatiesubsidie

Op basis van de vastgestelde provinciale beleidsprogramma's is bij de beoogde subsidieontvangers bekend hoeveel middelen beschikbaar zijn, aan welke provinciale beleidsdoelstellingen zij geacht worden een bijdrage te leveren en welke beleidsaccenten in de aanvraag moeten worden verwerkt. Deze organisaties werken meerjarige beleidsplannen uit voor de periode die in de pas loopt met de periode voor het van toepassing zijnde beleidsprogramma. De meerjarige aanvraag richt zich op de kerntaken van de organisatie. Bij meerjarige beleidsplannen ligt het voor de hand te werken met meerjarige doelen. De beoogde effecten, resultaten en prestaties nemen de aanvragers daarin op. De plannen sluiten aan bij en worden afgestemd op geformuleerde provinciale doelstellingen. Er wordt naar kostensoort een meerjarige begroting opgesteld. Indien dit voor de beoordeling van de aanvraag van belang kan zijn, kan ook om een begroting naar activiteit worden gevraagd. De provincie geeft tijdig de richtlijnen aan voor de opzet van de meerjarenaanvraag..

De gewenste doelen en maatschappelijke effecten worden zoveel mogelijk uitgedrukt in meetbare resultaten en prestaties. De gesubsidieerde organisaties stemmen de indicatoren die inzicht geven in het doel- en effectbereik af op het provinciaal beleid en stellen deze op in nauwe samenspraak met de provinciale accounthouders. Het kan bijvoorbeeld gaan om de ontwikkeling van het aantal vrijwilligers, de spreiding van werkzaamheden over de provincie of de mate van klanttevredenheid (van bijvoorbeeld scholen, vrijwilligers, gemeenten, bibliotheken, monumenteigenaren of publiek). De gewenste resultaten worden zoveel mogelijk geformuleerd in termen van het te kiezen (onderzoeks)instrument en gekoppeld aan een moment van meting (bijvoorbeeld: 'in het najaar van 2023 is minimaal 80% van de vrijwilligers tevreden over de ondersteuning en begeleiding die zij ontvangen, blijktens een enquête die bij alle vrijwilligers wordt afgenomen').

De meerjarige beleidsplannen op basis waarvan subsidie wordt aangevraagd, dienen uiterlijk 1 oktober voorafgaand aan de start van een nieuwe meerjarige cyclus te worden ingediend bij subsidies@provincie-utrecht.nl. Indien aanvragen later dan 1 oktober worden ingediend, kan de provincie geen garantie meer geven dat (volledige) aanvragen voor aanvang van de nieuwe cyclus worden beschikt.

Artikel 3.3. Beoordeling en besluitvorming

De Algemene Subsidieverordening Provincie Utrecht, de beleidsregel leidraad exploitatiesubsidies en de beleidsregel subsidiabele kosten exploitatiesubsidies zijn van toepassing tenzij andere hogere regelgeving dit doorkruist. De provincie vraagt de organisaties in hun aanvraag naast doelstellingen voor kerntaken ook doelstellingen op te nemen betreffende de Governance Code Cultuur, de Code Diversiteit en Inclusie, duurzaamheid en eventuele andere nevendoelestellingen.

De accounthouder bij de provincie van het desbetreffende beleidsdomein beoordeelt de aanvragen in samenwerking met het subsidieket. Aanvragen worden specifiek getoetst op staatssteunaspecten en op de vraag of er sprake is van belangenverstrengeling met andere activiteiten die de organisatie eventueel uitvoert. In de subsidiebeschikking wordt aangegeven voor welke kerntaken de provincie exploitatiesubsidie geeft en welke resultaatsindicatoren en prestaties worden afgesproken en op welke wijze zal worden geëvalueerd. Daarnaast geeft de provincie aan hoe het voorschotregime er uitziet voor de verleningsperiode en welke bepalingen en verplichtingen gelden bij de subsidieverlening.

Jaarlijks wordt door PS in de kadernota besloten over de van indexeringen voor loon- en prijsontwikkelingen. De toe te passen indexeringspercentages worden daarbij vermeld. De kadernota 2022 – 2025 bepaalt de definitieve index voor 2022, de Kadernota 2023-2026 bepaalt de definitieve index voor 2023. Indexering wordt toegepast bij exploitatiesubsidies die voor 3 jaar of langer in de provinciale begroting zijn opgenomen en wordt jaarlijks aan het begin van het boekjaar waarop de indexering betrekking heeft uitgekeerd.

Ontvangers van exploitatiesubsidie mogen jaarlijks maximaal 10% van de subsidiejaarschijf reserveren voor het volgende boekjaar, tenzij vanwege bijzondere omstandigheden anders is bepaald in de subsidiebeschikking. Deze reservering kan worden gevormd omdat het uitgavenpatroon vaak niet geheel synchroniek loopt met de uitvoering van de activiteiten.

Omdat er voor meerdere jaren subsidie verleend wordt, kan de behoefte ontstaan om nieuwe afspraken te maken of om afspraken te wijzigen. Hiervoor dient de subsidieontvanger binnen de subsidieperiode een wijzigingsverzoek in of wordt op initiatief van de provincie de subsidieverlening bijgesteld.

Artikel 3.4. Verantwoording

Indien sprake is van een meerjarige subsidieverlening dan dient de organisatie na afloop van elk boekjaar een verzoek in voor een tussentijdse vaststelling, waarbij na de vaststelling van het laatste jaar de subsidie voor de gehele periode definitief is. Het verzoek om een tussentijdse vaststelling bestaat uit een inhoudelijk verslag op hoofdlijnen en een financieel verslag. De richtlijnen uit de Beleidsregel subsidiabele kosten exploitatiesubsidies zijn ten behoeve van de verantwoording van toepassing, tenzij hogere regelgeving dit doorkruist.

De inhoudelijke jaarlijkse tussenverantwoordingen zijn dus op hoofdlijnen opgesteld. Bij de tussentijdse evaluatie in het derde jaar van de subsidieperiode worden de behaalde doelstellingen en perspectief diepgaand geanalyseerd (zie paragraaf 5).

Paragraaf 4 Samenwerkingsmodel

Artikel 4.1. Inleiding

Bij meerjarige exploitatiesubsidies wordt gestuurd op verwezenlijking van doelstellingen voor de langere termijn. Om dit te kunnen bereiken, is het van belang dat de organisatie en de provincie zowel afzonderlijk als gezamenlijk regelmatig reflecteren of er bijgestuurd moet worden en of er nieuwe afspraken moeten worden gemaakt. Het uitgangspunt is dat we willen werken vanuit vertrouwen, uiteraard

met inachtneming van ieders rol, deskundigheid en verantwoordelijkheid. Wellicht is het nodig om nieuwe afspraken vast te leggen in een wijzigingsbeschikking, maar de belangrijkste succesfactor voor het bereiken van langere termijndoelstellingen is dat de subsidieontvanger en de provincie een open dialoog blijven voeren over de voortgang. Kritische zelfevaluatie van zowel provincie als instellingen is hiervoor nodig, waarbij lerend vermogen centraal staat en beleid ook kan worden bijgesteld.

Artikel 4.2. Bestuurlijk overleg

Minimaal eenmaal per jaar vindt er bestuurlijk overleg plaats met de instelling. Daarin wordt de financiële en inhoudelijke voortgang van de beleidsuitvoering besproken. De agenda wordt in samenspraak bepaald. De ambtelijke accounthouder bereidt het bestuurlijk overleg voor en maakt uiterlijk binnen twee weken na het overleg een besluitenlijst op hoofdlijnen.

Artikel 4.3. De accounthouder

Voor elke organisatie die exploitatiesubsidie ontvangt, wijst de provincie een vaste ambtelijke accounthouder aan. Accounthouders hebben de volgende taken:

- Het zicht krijgen op de werkwijze en de resultaten van de organisatie in het kader van de gemaakte afspraken, zonder zich direct te bemoeien met de uitvoering;
- Het indien nodig bijsturen, eventueel na overleg op bestuurlijk niveau;
- Het tenminste twee keer per jaar voeren van een beleidsinhoudelijk monitoringsgesprek met de organisatie, waarvan de uitkomsten in verslagen worden vastgelegd;
- Het voorbereiden van het bestuurlijk overleg en het tijdig zorgen van verslaglegging daarvan middels een besluitenlijst;
- Het fungeren als contactpersoon tussen organisatie en provincie voor alle inhoudelijke en organisatorische zaken;
- Het afstemmen van uitvoeringsaspecten met het subsidieloket;
- Het overleggen met de subsidieontvanger over de evaluatie van beleid en uitvoering;
- Het in de subsidiebeschikking aangeven in hoeverre de bepalingen van deze leidraad van toepassing zijn.

De accounthouder zorgt binnen de provincie voor terugkoppeling en afstemming met andere inhoudelijk bij de betreffende organisatie betrokken beleidsmedewerkers.

Voor de noodzakelijke balans tussen enerzijds ingewerkt zijn in het werkveld en anderzijds met een frisse blik naar de gesubsidieerde instellingen kunnen kijken, is het gewenst dat een accounthouder in principe voor maximaal twee subsidiecycli gekoppeld wordt aan dezelfde instelling maar als de situatie hierom vraagt kan hiervan worden afgeweken.

Paragraaf 5. Evaluatiemethodiek

In het derde jaar van de vierjarige subsidieperiode (of eerder of later bij een afwijkende subsidieperiode) vindt een uitgebreide evaluatie plaats ten behoeve van de volgende beleidsperiode van zowel de provincie als de instelling zelf. Deze tussentijdse evaluatie is verplicht voor alle meerjarig gesubsidieerde instellingen, tenzij in de subsidiebeschikking anders is bepaald.

De evaluatie geeft antwoord op drie hoofdvragen:

- Wat heeft de instelling in termen van resultaten gepresteerd?
- In welke mate zijn de doelstellingen gerealiseerd?
- Wat was de toegevoegde waarde voor de samenleving, mede in het licht van de provinciale doelstellingen?

Evaluëren is primair bedoeld om te *leren*, zowel door de instelling als door de provincie. Er kunnen drie niveaus van evaluatie worden onderscheiden:

1. Uitvoerend niveau
2. Tactisch niveau
3. Strategisch niveau

Op *het eerste niveau* gaat het om de vraag in hoeverre de ingezette middelen en instrumenten (bv aantal trainingen, bijeenkomsten, campagnes, ingezette vrijwilligers enz.) zijn gerealiseerd en in hoeverre concrete doelen zijn bereikt. Uiteraard overlegt de organisatie met de accounthouder van de provincie over de invulling van de evaluaties en de keuze van de indicatoren, maar dit niveau van evaluatie is primair de verantwoordelijkheid van de organisatie. De uitkomsten van de evaluaties worden vooral door (het management van) de organisatie gebruikt voor interne doeleinden.

Op *het tweede niveau* gaat het om vragen als: wat heeft de instelling in termen van resultaten bereikt? Deze evaluatie omvat *in elk geval* een evaluatie van de mate waarin de resultaatindicatoren zijn gerealiseerd die tussen provincie en samenwerkingspartner zijn overeengekomen (voor zover deze al niet door de organisatie zelf zijn gemeten). De evaluatie op het tweede niveau vindt plaats in het derde jaar van de vierjarige periode.

De hoofdlijnen van de evaluatie op het eerste niveau en de uitkomsten van de evaluatie op het tweede niveau worden door de organisatie uiterlijk in de tweede helft van het derde jaar samengevat in een kritische zelfanalyse van de organisatie: wat is geslaagd? wat kan er beter? In de zelfanalyses worden de uitkomsten gepresenteerd van feedback van stakeholders in het netwerk, klanttevredenheidsonderzoeken, impactanalyses en andere studies. Voor zover er kosten aan deze onderzoeken zijn verbonden, gaat de provincie er van uit dat de instelling deze zelf financiert uit de exploitatiesubsidie. Het onderzoeken van klanttevredenheid of andere impact en in het algemeen het organiseren van feedback op het eigen functioneren is wezenlijk en maakt integraal onderdeel uit van het professioneel functioneren.

De zelfanalyses zijn primair bedoeld voor *een open gesprek* tussen provincie en gesubsidieerde instelling over de uitkomsten: wat is gerealiseerd en wat niet? Wat zijn de oorzaken van het eventueel niet bereiken van de resultaten? Liggen deze oorzaken binnen de invloedssfeer van de instelling of de provincie? Wat zijn de mogelijkheden om de komende jaren de gerealiseerde resultaten te behouden en te verankeren en de niet-gerealiseerde resultaten alsnog te realiseren? Hebben zich nieuwe trends ontwikkeld, etc.? De provincie stelt daarbij een hoge mate van kritische zelfreflectie op prijs. Desgewenst kan een instelling zich, als onderdeel van de zelfanalyse, laten certificeren door een erkende certificeringsorganisatie op basis van kwaliteitscriteria.

De zelfanalyse wordt eerst in conceptvorm besproken met de accounthouder, daarna levert de organisatie de definitieve versie aan de provincie. In overleg met de organisatie kunnen bespreekpunten worden geagendeerd voor het bestuurlijke overleg.

Op *het derde niveau* gaat het om de kernvraag: wat zijn de *maatschappelijke effecten* van het beleid van de provincie van de afgelopen jaren? Deze vraag dient, als voorbereiding op het provinciaal beleidsprogramma voor de volgende periode (in principe vier jaar), te worden beantwoord door de provincie zelf. De resultaten van deze evaluatie worden verwerkt in de nieuwe provinciale beleidsdoelstellingen en vertaald naar van de meerjarig gesubsidieerde instellingen verwachte prestaties en resultaten. Deze worden opgenomen in het betreffende provinciaal beleidsprogramma. Desgewenst stelt de provincie ten behoeve van de strategische evaluatie in overleg met de instellingen een visitatiecommissie in; daarvan draagt zij dan zelf de kosten.