

Handreiking

Specifieke uitkering transformatie gesloten jeugdhulp

Versienummer: 1.0

Datum: 18-7-2025

KETENBUREAU I-SOCIAAL DOMEIN

Wijzigingsbeheer

Datum	Versie	Bewerker	Wijzigingen
21-4-2025	0.1	Ketenbureau i-Sociaal Domein	1e conceptversie ter bespreking met projectleiders TGJ, VNG, JN en VWS
6-6-2025	0.2	Ketenbureau i-Sociaal Domein	2e conceptversie n.a.v. bespreking 28/4 in landelijk overleg TGJ en individuele gesprekken met coördinerende gemeenten
23-6-2025	0.9	Ketenbureau i-Sociaal Domein	3e en laatste conceptversie n.a.v. bespreking met coördinerende gemeenten op 12/6 en met aanbieders van gesloten jeugdhulp op 18/6
2-7-2025	1.0	Ketenbureau i-Sociaal Domein	Definitieve versie n.a.v. laatste review en verwerking resterende vragen/ opmerkingen vanuit bovengenoemde besprekingen

Colofon
Ketenbureau i-Sociaal Domein

18-7-2025

Vragen? Stel ze via 5.1.2e @i-sociaaldomein.nl

1810007 0066

Inhoud

Inleiding 3

Deel 1: Rechtmatige inzet van de via de SPUK-TGJ beschikbaar gestelde middelen. 5
1.1 Waarvoor is de SPUK-TGJ bedoeld? 5
1.2 Waarvoor mogen de SPUK-TGJ middelen worden gebruikt? 5
1.3 Aan welke voorwaarden moet de inzet van de SPUK-TGJ middelen voldoen? 6
1.4 Hoe vindt de aanvraag plaats? 6
1.4.1 Aanvraag coördinerende gemeenten bij VWS 6
1.4.2 Aanvraag medeoverheden bij coördinerende gemeenten 7
1.4.3 Aanvraag aanbieders van (gesloten) jeugdhulp bij coördinerende gemeenten 7
1.5 Hoe kunnen de middelen door de CG's uitgekeerd worden? 8
1.6 Vorm: subsidie of overeenkomst? 9
1.6.1 Vrije vormkeuze? 9
1.6.2 Verschil tussen subsidie en overeenkomst 10
1.6.3 Risico's subsidie en overeenkomst 10
1.7 Proces: consequenties van de keuze voor een bepaalde vorm 11
1.7.1 Keuze voor een overeenkomst 11
1.7.2 Keuze voor een subsidie 13
1.8 Staatssteun of niet? 14

Deel 2: Verantwoording van de via de SPUK-TGJ bestede middelen 15
2.1 Hoe vindt de verantwoording en controle plaats? 15
2.1.1 Coördinerende gemeenten → Rijk 15
2.1.2 Medeoverheden → coördinerende gemeenten 18
2.1.3 Aanbieders van (gesloten) jeugdhulp → coördinerende gemeenten/medeoverheden 21
2.2 Om welke administratie vraagt dit? 22
2.2.1 Coördinerende gemeenten 22
2.2.2 Medeoverheden 23
2.2.3 Aanbieders van (gesloten) jeugdhulp 24

Bijlage 1. Overzicht SPUK transformatie gesloten jeugdhulp 26

Bijlage 2. Toelichting rechtmatige toekenning via een overeenkomst 27

Bijlage 3. Toelichting rechtmatige toekenning via een subsidie 31

Bijlage 4. Model subsidieregeling transformatie gesloten jeugdhulp 33

Bijlage 5. Te verstrekken informatie 40

Bijlage 6. Tijdlijn SiSa 42

Bijlage 7. Bestuursverklaring 43

Bijlage 8. Contactpersonen 45

KETENBUREAU I-SOCIAAL DOMEIN

1810007 0066

Inleiding

Achtergrond

In de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 is het 'voorkomen en verkorten van residentiële jeugdhulp' opgenomen. Als eerste stap wordt genoemd de transformatie van de gesloten jeugdhulp (in deze handreiking verder te noemen: TGJ). Dit houdt in de afbouw en ombouw van gesloten jeugdhulp en de ontwikkeling en verwezenlijking van alternatieven voor gesloten jeudhulp. In het bestuurlijk overleg van het Rijk, VNG en Jeugdzorg Nederland (JN) is op 7/12/2022 hiervoor een Uitvoeringsplan vastgesteld met als uitgangspunten: 'van groot naar klein', 'van gesloten naar open' en 'van uit huis naar thuis'. In dat overleg zijn ook bestuurlijke afspraken gemaakt en uitgangspunten geformuleerd, met daarin de inhoudelijke richting en visie op het transformatieproces, het doel van de uitkering, de besteding van de middelen, de uitkeringsvorm en de opdracht aan zeven coördinerende gemeenten (verder te noemen: CG's) voor de uitwerking van een bovenregionaal plan.

Voor de transformatie van gesloten jeugdhulp zijn aanvullende middelen beschikbaar gesteld om de incidentele frictiekosten op te kunnen vangen. In de jaren 2024 t/m 2027 is in totaal € 176 miljoen beschikbaar, waarvan € 141 miljoen volgens een verdeelsleutel wordt toegekend aan een bovenregionaal gebied op basis van een door KPMG uitgevoerde verkenning naar de kosten van de beoogde transformatie. De overige € 35 miljoen kan via een herzieningsaanvraag worden toegewezen voor locaties die meer geld voor af- en ombouw nodig hebben. In bovenregionale gebieden waar de af- en ombouw al zover is gevorderd dat er minder geld nodig is, mag het resterende deel van de middelen ingezet worden voor de ontwikkeling en realisatie van alternatieve vormen van jeugdhulp. Om de transformatie te ondersteunen is de Regeling specifieke uitkering transformatie gesloten jeugdhulp opgesteld (verder te noemen: SPUK-TGJ). In Bijlage 1 is een overzicht van de hoofdlijnen van deze SPUK-TGJ opgenomen.

Elk bovenregionaal gebied heeft een coördinerende gemeente (CG). Deze voert de regie over de besteding van de middelen, faciliteert en ondersteunt de samenwerking binnen het bovenregionaal gebied en bewaakt de voortgang van het transformatieproces. Een overzicht van de bovenregionale gebieden met de bijbehorende CG's en van de aanbieders van gesloten jeugdhulp[1] met hun locaties is te vinden in de SPUK-TGJ (in bijlagen 1 en 2).

Het doel van deze handreiking

Deze handreiking heeft tot doel de coördinerende gemeenten, medeoverheden, aanbieders van gesloten jeugdhulp en aanbieders die alternatieven voor deze doelgroep ontwikkelen en realiseren, te helpen bij het aanvraagproces (inclusief de rechtmatige inzet van de via de SPUK-TGJ beschikbare middelen door de CG's)en het verantwoordingsproces. De handreiking bestaat uit twee delen:

---

[1] Voor de leesbaarheid hanteren we in deze handreiking de term 'aanbieders van gesloten jeugdhulp' als het om de bestaande instellingen gaat die jeugdhulp in een gesloten setting bieden (m.u.v. de in Bijlage 4 opgenomen subsidieregeling; daarin wordt aangesloten bij de tekst in de SPUK-TGJ: 'instellingen gesloten jeugdhulp'). Verder sluiten we zoveel mogelijk aan bij de terminologie en begripsbepalingen uit de SPUK-regeling (zie art.1).

KETENBUREAU I-SOCIAAL DOMEIN

1810007 0066

1. een deel dat de voorkant van het proces beslaat: de rechtmatige verdeling van de beschikbare middelen door de CG's);
2. een deel dat de achterkant van het proces beslaat: verantwoording van de bestede middelen.

Scope

De inhoud van de handreiking beperkt zich tot de juridische en financieel-administratieve aspecten die bij de uitvoering van de SPUK-TGJ komen kijken. Hoe de CG's en aanbieders van gesloten jeugdhulp hun bovenregionale plannen en strategische ontwikkelplannen moeten opstellen is bijvoorbeeld geen onderdeel van deze handreiking, evenmin het toezicht op en de ondersteuning van de implementatie van de in deze handreiking opgenomen adviezen.

Status

Deze handreiking is in nauw overleg met de betrokken partijen tot stand gekomen en is gericht op een bij de SPUK-TGJ passende, zorgvuldige en vlotte afwikkeling. Dit houdt onder andere in dat de handreiking beoogt te voorzien in een eenduidig en administratief zo licht mogelijk proces. Deze handreiking is een hulpmiddel voor betrokken partijen. Deze handreiking is een advies en heeft geen dwingend karakter. Wanneer de CG's, medeoverheden en aanbieders van gesloten jeugdhulp reeds afspraken hebben gemaakt waar deze handreiking niet bij aansluit, dan kunnen die afspraken worden gevolgd. Bovendien beoogt deze handreiking geen afwijkingen van of aanvullingen op de vigerende wet- en regelgeving te bieden; laatstgenoemde prevaleert te allen tijde.

Partijen hebben afgesproken dat bij vragen in relatie tot de SPUK-TGJ contact gezocht kan worden met de relevante ketenpartijen (zie de contactgegevens in Bijlage 8).

Deze handreiking is geschreven door het Ketenbureau i-Sociaal Domein in samenspraak met VWS, VNG, Jeugdzorg Nederland, de CG's en de aanbieders van gesloten jeugdhulp. Het Ketenbureau heeft gebruikgemaakt van de expertise van Victor advocaten en Verstegen accountants en adviseurs.

KETENBUREAU I-SOCIAAL DOMEIN

1810007 0066

Deel 1: Rechtmatige inzet van de via de SPUK-TGJ beschikbaar gestelde middelen.

1.1 Waarvoor is de SPUK-TGJ bedoeld?

Het antwoord op deze vraag vinden we in de volgende twee documenten:

- Bestuurlijke afspraken tussen Rijk (ministeries van VWS, JenV en OCW), VNG en Jeugdzorg Nederland, met name de uitgangspunten 1 en 5 in bijlage 2.
- Regeling SPUK-TGJ (artikel 3).

Gemeenten en aanbieders van gesloten jeugdhulp zijn gebonden aan zowel de Regeling als aan de gemaakte bestuurlijke afspraken.

In deze documenten staat dat de via de SPUK-TGJ beschikbare middelen kunnen worden besteed aan de volgende activiteiten:

a) de afbouw van gesloten jeugdhulp door volledige of gedeeltelijke sluiting;
b) de ombouw van gesloten jeugdhulp naar kleinschalige vormen van gesloten jeugdhulp;
c) de ontwikkeling en verwezenlijking van alternatieven voor gesloten jeugdhulp, mits is voldaan aan de voorwaarde dat er eerst duidelijkheid is over én dekking voor de af- en ombouw (activiteiten a en b).

In de toelichting op artikel 1 en 3 van de SPUK-TGJ staat een nadere uitwerking van bovenstaande activiteiten.

1.2 Waarvoor mogen de SPUK-TGJ middelen worden gebruikt?

Met de in het kader van de SPUK-TGJ beschikbare middelen mogen alleen de incidentele bestedingen worden gedekt van de in de vorige paragraaf genoemde activiteiten, als deze nog niet op een andere wijze zijn bekostigd (zie art. 4 en art. 9 van de SPUK-TGJ).

De SPUK-TGJ vermeldt acht kostencategorieën voor af- en ombouw die in elk geval voor vergoeding in aanmerking komen. Voor de opbouw van alternatieven noemt de SPUK-TGJ ook drie voorbeelden. Daarbij wordt expliciet vermeld dat de genoemde categorieën en voorbeelden niet-limitatief zijn; vergoeding van andere kostensoorten is ook mogelijk, zolang ze bijdragen aan het behalen van de transformatiedoelen.

VWS vergoedt de bestedingen aan de CG's tot de in de regeling genoemde uitkeringsplafonds over 2024 tot en met 2026 (zie art. 5 van de SPUK-TGJ).

Voor de jaren 2025 tot en met 2027 kunnen de CG's daarnaast herzieningsaanvragen indienen (zie art. 7 van de SPUK-TGJ) voor de af- en ombouw. Dit doen zij wanneer de uitkeringsplafonds (naar verwachting) niet toereikend zijn om de activiteiten voor een bovenregionaal gebied te voltooien. In dat geval kan voor één of meer locaties een beroep worden gedaan op extra middelen. Dat kan alleen voor één of meer van de volgende categorieën, mits voor zo'n categorie wordt verwacht dat er meer nodig is dan de in Bijlage 2 van de SPUK-TGJ genoemde grenswaarde:

- projectmanagement
- afbouw vastgoed
- ombouw vastgoed
- leegstand vastgoed
- personeelsmobiliteit

Aan CG's wordt nadrukkelijk geadviseerd alle typen kosten gespecificeerd op te nemen in de aanvraag, zodat op voorhand duidelijk is dat het ministerie van VWS instemt met deze bestedingen op het moment dat de aanvraag wordt gehonoreerd[2]. Dit geldt ook voor de aanvraag die de aanbieders van gesloten jeugdhulp bij de CG's indienen. Het is dan voor de gemeentelijke accountants eenvoudiger om bij de verantwoording de bestedingen hieraan te toetsen (zie voor de verantwoording deel 2 van deze handreiking).

1.3 Aan welke voorwaarden moet de inzet van de SPUK-TGJ middelen voldoen?

VWS toetst de (herzienings)aanvragen van de CG's aan de hand van de Regeling (SPUK-TGJ). Aan de ambtshalve verstrekte middelen voor het jaar 2024 is geen aanvraag vooraf gegaan. Voor dat jaar is het verstandig dat CG's intern deze toets uitvoeren, bijvoorbeeld door hun bestedingsplan voor dat jaar voor te leggen aan hun accountant.

Aan de uitkering zijn de volgende verplichtingen voor de individuele CG's verbonden (zie art. 4 en art. 9 van de SPUK-TGJ):

- met de bestedingen geeft de CG uitvoering aan het bovenregionaal plan;
- de CG voert de activiteiten uit met in achtneming van de bestuurlijke afspraken;
- uiterlijk 1 april 2025 stelt de CG een projectleider transformatie gesloten jeugdhulp aan;
- deze projectleider of een (andere) vertegenwoordiger van de CG neemt deel aan het landelijk overleg transformatie gesloten jeugdhulp (zie voor een uitleg van dit overleg art. 1 van de SPUK-TGJ);
- er mag geen uitkering worden verstrekt voor activiteiten waarvoor de CG al uit andere bron een vergoeding ontvangt.

Daarnaast dient de CG VWS desgevraagd te informeren over de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp en direct aan VWS te melden als zich omstandigheden voordoen of dreigen voor te doen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de uitkering.

1.4 Hoe vindt de aanvraag plaats?

1.4.1 Aanvraag coördinerende gemeenten bij VWS

De CG's moesten uiterlijk 31 december 2024 een verleningsaanvraag indienen bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) voor de jaren 2025 en 2026 en

[2] Bij het verschijnen van deze handreiking is de aanvraag voor 2025 en 2026 al ingediend. Mocht die aanvraag minder specifiek zijn, dan wordt geadviseerd aan CG's om deze achteraf nog nader te specificeren en voor te leggen aan de eigen accountant. Deze kan dan vooraf toetsen of de beoogde bestedingen passen binnen de kaders van de SPUK-TGJ.

daarbij een (vormvrij) bovenregionaal plan voegen alsook een verklaring dat de CG zich committeert aan de eerder genoemde bestuurlijke afspraken. Hoewel het bovenregionaal plan vormvrij is, moet het wel de elementen bevatten zoals beschreven in de toelichting bij artikel 1 van de SPUK-TGJ.

Verder kunnen de CG's jaarlijks voor de jaren 2025 t/m 2027 in de maand april een herzieningsaanvraag indienen als ze een beroep willen doen op aanvullende middelen. Deze herzieningsaanvraag moet worden onderbouwd met:

- een begroting (vormvrij, op locatieniveau en met uitsplitsing van bestedingscategorie, zoals vermeld in art.7 lid 1);
- een actueel strategisch ontwikkelplan (vormvrij, op locatieniveau);
- een verklaring van elke aanbieder van gesloten jeugdhulp waarop de herzienings-aanvraag betrekking heeft, dat het de aanvraag tot herziening onderschrijft (volgens een voorgeschreven format).

Daarnaast heeft VWS aan de CG's het model 'Rekenhulp berekening bedrag nieuwe aanvraag herziening' beschikbaar gesteld om daarmee het aanvullende bedrag van de herziening te bepalen. Dit model is opvraagbaar via 5.1.2e @minvws.nl (zie deze webpagina op dus-i.nl). Hoewel dit niet expliciet in de SPUK-TGJ staat, is het volgens de informatie op deze website de bedoeling dit model bij de herzieningsaanvraag mee te sturen. De CG's dienen hun (herzienings)aanvraag in via een digitaal formulier in het door DUS-I beschikbaar gestelde subsidieplatform (dit wordt bedoeld met het in de SPUK-TGJ genoemde 'door de minister vastgesteld formulier').

Uiterlijk 13 weken na de (herzienings)aanvraag verstrekt VWS de CG een verleningsbesluit (zie art. 8 van de SPUK-TGJ).

1.4.2 *Aanvraag medeoverheden bij coördinerende gemeenten*

Voor de situatie dat de CG's de middelen doorzetten naar medeoverheden in het bovenregionaal gebied zijn in de SPUK-TGJ geen bepalingen opgenomen. In de praktijk komt deze wens/keuze door CG's wel voor. In dat geval kunnen mede-overheden wat het aanvraagproces betreft, aansluiten bij de wijze waarop dit tussen de CG's en de aanbieders van gesloten jeugdhulp is geregeld (zie volgende paragraaf).

1.4.3 *Aanvraag aanbieders van (gesloten) jeugdhulp bij coördinerende gemeenten*

De SPUK-TGJ bevat geen bepalingen over hoe aanbieders van gesloten jeugdhulp bij de CG's de voor de af- en ombouw (activiteiten a en b) benodigde middelen kunnen aanvragen. Evenmin is dit het geval voor aanbieders die (van plan zijn) alternatieven (te) verwezenlijken (activiteit c). Er is wel sprake van afstemming tussen de CG's en de aanbieders van gesloten jeugdhulp bij de totstandkoming van het bovenregionaal plan (zoals bedoeld in art. 6) en bij het opstellen van de begroting en het actueel strategisch ontwikkelplan voor de herzienings-aanvraag (zoals bedoeld in art. 7).

In artikel 7 van de SPUK-TGJ staan alleen basisverplichtingen voor de aanvraag tot herziening (begroting en strategisch ontwikkelplan). Aanvullend daarop wordt er in deze handreiking

van uitgegaan dat aanbieders van gesloten jeugdhulp bij de CG's een (meerjarig) inhoudelijk en financieel plan indienen als aanvraag voor de middelen en dat ze dit ook doen voor de reguliere aanvragen. In dit plan worden voor ieder bestedingsjaar[3] de verwachte kosten gespecificeerd. Hetzelfde wordt geadviseerd voor de aanbieders die alternatieven ontwikkelen. Op die wijze wordt er een goede basis gelegd voor de verantwoording achteraf en kan onzekerheid over wat wel en niet voor vergoeding in aanmerking komt vooraf worden opgeheven. In de SPUK-TGJ zit namelijk enige interpretatieruimte en de verantwoordelijkheid daarvoor wordt door VWS bij de CG's gelegd omdat zij het beste in staat worden geacht om samen met de aanbieders te bepalen wat nodig is voor de transformatie gesloten jeugdhulp.

De behoefte aan duidelijke afspraken vooraf kwam in de besprekingen met CG's, aanbieders van gesloten jeugdhulp en VWS nadrukkelijk naar voren. CG's willen voorkomen dat vooraf niet duidelijk is hoeveel de af- en ombouw gaat kosten en aanbieders willen vooraf weten waar ze aan toe zijn. Als het lastig is om hiervoor een goede begroting op te stellen, wordt geadviseerd hier expertise voor in te huren. De kosten van die expertise kunnen ten laste worden gebracht van de SPUK-gelden (categorie projectmanagement).

Vervolgens veronderstelt deze handreiking dat de CG's hierop een verleningsbeschikking (subsidierelatie) verstrekken aan of een overeenkomst (inkooprelatie) sluiten met de aanbieders van gesloten jeugdhulp ter hoogte van het door de CG's en de aanbieders van gesloten jeugdhulp afgestemde inhoudelijk en financieel plan. Hoewel er geen expliciete bepalingen in de SPUK-TGJ staan voor aanvragen voor het aanwenden van middelen voor alternatieven, geldt hetzelfde voor aanbieders die hiervoor in aanmerking (willen) komen. Ook daarvoor geldt dat een goed onderbouwde begroting vooraf helderheid geeft over de verwachte kosten en in hoeverre daar SPUK-middelen aan toegewezen kunnen worden. En achteraf bestaat er dan duidelijkheid over de verantwoording. Daarvoor is het nodig om de gemeentelijke accountant al in de aanvraagfase erbij te betrekken.

1.5 Hoe kunnen de middelen door de CG's uitgekeerd worden?

De CG's zijn verantwoordelijk om de SPUK-TGJ gelden in te zetten volgens de doelstelling waarvoor VWS deze uitkeert. Zij zijn naast de SPUK-TGJ gebonden aan andere wet- en regelgeving bij het uitkeren van de gelden aan aanbieders van gesloten jeugdhulp.

[3] Hieraan is in deze handreiking geen deadline gekoppeld omdat de uitvoering voor bestedingsjaar 2024 en 2025 reeds loopt. Uitgangspunt in deze handreiking is dat coördinerende gemeenten en aanbieders van gesloten jeugdhulp de timing in onderling overleg afstemmen.

Er zijn twee geldstromen te onderscheiden:

1. Middelen voor de activiteiten a en b (afbouw en ombouw gesloten jeugdhulp): deze zijn bestemd voor de aanbieders van gesloten jeugdhulp die nog af- en/of om te bouwen locaties hebben.
2. Middelen voor activiteit c (ontwikkelen en realiseren alternatieven voor gesloten jeugdhulp): deze kunnen ook aan andere aanbieders beschikbaar gesteld worden.

M.b.t. de eerste geldstroom is er sprake van een gesloten speelveld. Die stroom is bestemd voor de huidige aanbieders van gesloten jeugdhulp. Voor de tweede geldstroom is er een open speelveld. Voor het ontwikkelen van alternatieven kunnen ook andere dan aanbieders van gesloten jeugdhulp in aanmerking komen. In de regel zal hiervoor mededinging aan de orde zijn (waarvan slechts onder bepaalde voorwaarden van kan worden afgeweken).

Qua wijze van verstrekking van middelen (liquiditeiten) door CG's aan aanbieders van (gesloten) jeugdhulp zijn meerdere mogelijkheden denkbaar, waaronder:

- bevoorschotting
- op facturatiebasis

De SPUK-TGJ schrijft geen specifieke methode voor. De CG's en aanbieders van (gesloten) jeugdhulp zullen de werkwijze vooraf met elkaar moeten afspreken.

De vraag is hoe één en ander juridisch vorm te geven, zodanig dat de middelen rechtmatig worden toegekend. En als de vorm helder is, wat is dan vanuit juridisch oogpunt het juiste proces. Deze vragen worden in de volgende twee paragrafen beantwoord.

1.6 Vorm: subsidie of overeenkomst?

Voor wat betreft de vorm waarin de SPUK-TGJ gelden worden uitgekeerd, zijn er in het algemeen twee keuzes mogelijk:

1. subsidie (publiekrechtelijke status)
2. overeenkomst (privaatrechtelijke status)

1.6.1 Vrije vormkeuze?

De keuze tussen het verstrekken van een subsidie of het sluiten van een overeenkomst is niet altijd vrij. Soms schrijft wet- of regelgeving een bepaalde vorm voor of is de 'doorkruisingsleer' van toepassing.

In dit geval is de keuze tussen subsidie of overeenkomst niet beperkt, hetgeen blijkt uit de volgende analyse:

- In de SPUK-TGJ zijn geen beperkingen opgenomen voor gemeenten om te kiezen tussen een subsidie of een overeenkomst bij het uitkeren van deze gelden aan aanbieders gesloten jeugdhulp.
- De Jeugdwet verplicht gemeenten '*een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod*' te organiseren '*om aan de taken als bedoeld in de wet te kunnen voldoen*' (artikel 2.6 lid 1 Jeugdwet). Daarvoor mogen gemeenten '*derden*' inschakelen (de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen). Uit de Jeugdwet vloeit daarbij geen verplichte vorm

voort. Dit blijkt uit artikel 2.11 lid 2 Jeugdwet, waarin is opgenomen dat *'**Indien** de levering van jeugdhulp of het uitvoeren van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering **wordt aanbesteed**, (...)'*.
Aanbesteden hangt samen met overheidsopdrachten en overheidsopdrachten zijn schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel. Dat de wetgever '*indien*' gebruikt in de passage, betekent dat ook subsidies mogelijk zijn.

- De doorkruisingsleer bepaalt dat overheden, waaronder dus gemeenten, niet altijd vrij kunnen kiezen voor het privaatrecht (in dit geval de overeenkomst) als zij daarmee het publiekrecht (in dit geval de subsidie) doorkruisen.
  De doorkruisingscriteria luiden:
  - Sluiten wet- en/of regelgeving het gebruik van privaatrecht uit?
  - Biedt het publiekrecht betere bescherming gezien de wijze waarop en mate waarin belangen van burgers zijn beschermd?
  - Is een vergelijkbaar resultaat te behalen met de publiekrechtelijke regeling?

  Dit in ogenschouw nemende, vormen de doorkruisingscriteria in deze situatie geen belemmering voor gemeenten in hun keuze voor subsidie of overeenkomst.

Conclusie: voor de toekenning van middelen in het kader van deze SPUK-TGJ zijn gemeenten vrij om te kiezen voor een overeenkomst of een subsidie.

1.6.2 *Verschil tussen subsidie en overeenkomst*

Het is verstandig kennis te nemen van het verschil tussen een subsidie en een overeenkomst. Hierover is veel (wetenschappelijke en andere) literatuur te vinden. Deze notitie beperkt het overzicht tot verschillen in de basis zoals terug te vinden in de wetsgeschiedenis van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb).

Subsidie	Overeenkomst
Levering **niet** aan bestuursorgaan.	Levering aan bestuursorgaan, maar mag ook aan derden.
Verstrekte bedrag **niet** hoger dan de kosten.	Verstrekte bedrag mag hoger zijn dan de kosten.
Bestuursorgaan bepaalt **niet** de inhoud van de activiteiten.	Bestuursorgaan kan de inhoud van de activiteiten bepalen.
Derde dient met de activiteiten een meer abstract algemeen belang.	Derde hoeft met de activiteiten **niet** een meer abstract algemeen belang te dienen.
Activiteiten niet uitgevoerd? Nakoming vorderen is **niet** mogelijk, **wel** terugvordering subsidie.	Activiteiten niet uitgevoerd? Nakoming vorderen is mogelijk.

Let op dat het in deze tabel steeds gaat om aanwijzingen dat er sprake is van een subsidie of een overeenkomst. De wijze waarop de gemeente werkelijk inhoud geeft aan een rechtsverhouding bepaalt uiteindelijk of er sprake is van een subsidie of overeenkomst.

1.6.3 *Risico's subsidie en overeenkomst*

Bij de afweging om te kiezen voor een subsidie of overeenkomst, kan ook meewegen wat de (juridische) risico's zijn.

Risico's subsidie

1. Verlenen van een subsidie in strijd met het subsidierechtelijk kader:
   Belanghebbenden kunnen in bezwaar, beroep en hoger beroep gaan tegen het subsidiebesluit. Hoewel dit geen schorsende werking heeft, kan de rechter uiteindelijk een (hoger) beroep gegrond verklaren en vervolgens het besluit vernietigen. Vernietiging leidt in dit geval, tenzij de rechter anders bepaalt, tot vernietiging van de rechtsgevolgen. Er is dan ook geen rechtsgrondslag meer voor de transactie.

2. Ontvanger van de subsidie komt zijn afspraken niet na:
   Als de subsidieontvanger de gefinancierde activiteiten niet uitvoert, kan de gemeente hem daartoe ook niet dwingen. De gemeente kan dan wel de verstrekte subsidie (naar rato) terugvorderen of niet uitkeren en daarmee een andere aanbieder financieren.

Risico's overeenkomst

1. Sluiten van een overeenkomst of wezenlijk wijzigen van een bestaande overeenkomst, in strijd met het aanbestedingsrechtelijk kader:
   Artikel 4.15 lid 1 sub a jo. lid 2 sub b Aw maakt het mogelijk voor belanghebbenden om binnen zes kalendermaanden gerekend vanaf de datum na het sluiten van de overeenkomst, een vordering tot vernietiging daarvan in te stellen bij de rechtbank. Als de rechter deze vordering toewijst, dan leidt vernietiging van de overeenkomst tot nietigheid. Er is dan geen rechtsgrondslag meer voor de transactie.

2. De gecontracteerde aanbieder komt zijn afspraken niet na:
   Als een jeugdhulpaanbieder als contractant niet levert, vordert de gemeente nakoming van de opdracht. Komt de jeugdhulpaanbieder die niet na, dan kan de gemeente uiteindelijk schadevergoeding vorderen en daarmee een andere jeugdhulpaanbieder financieren.

Conclusie: wat de gevolgen betreft van de hierboven genoemde risico's, zijn die uiteindelijk voor een subsidie of overeenkomst niet heel verschillend.

1.7 Proces: consequenties van de keuze voor een bepaalde vorm

Gemeenten kunnen kiezen voor het sluiten van een overeenkomst, waarbij vervolgens de keuze openstaat voor een nieuw op te stellen overeenkomst of een aanpassing van de bestaande overeenkomst. Gemeenten kunnen ook kiezen voor het verstrekken van een subsidie. In deze paragraaf worden de consequenties van de betreffende keuze beschreven ten aanzien van het te doorlopen proces.

1.7.1 Keuze voor een overeenkomst

In een overeenkomst leggen gemeente en aanbieder wederzijdse verbintenissen vast:

- De gemeente keert de SPUK-TGJ gelden uit als de aanbieder een bepaalde prestatie levert.
- De aanbieder levert een bepaalde prestatie als de gemeente de SPUK-TGJ gelden uitkeert.

Deze afspraken resulteren dus in een wederkerige overeenkomst.

Als de gemeente kiest voor een overeenkomst, dan zijn er twee opties:

1. **Een nieuwe overeenkomst sluiten.**
   - Zo'n overeenkomst voldoet vrijwel zeker aan de definitie van een overheids-opdracht voor diensten.
   - Als het bedrag van de overeenkomst hoger is dan de drempelwaarde € 750.000, dan is een Europese aanbestedingsprocedure aangewezen. Die opdrachtwaarde wordt al snel overschreden bij de SPUK-TGJ.
   - Alle Europese aanbestedingsprocedures, ook die voor SAS diensten, verdelen overheidsopdrachten via het principe van mededinging. Het op kunstmatige wijze beperken van de mededinging is niet toegestaan (artikel 1.10a Aw).
   - Er zijn twee uitzonderingen die het mogelijk maken om een overeenkomst te sluiten zonder mededinging, waarvan er één geschikt is voor een overeenkomst met een aanbieder van gesloten jeugdhulp voor de uitvoering van de af- en ombouw (activiteiten a en b). Dan kan een CG stellen dat de mededinging om technische redenen niet aan de orde is (artikel 2.32 lid 1 sub b no. 2 Aw). Af- en ombouw van gesloten jeugdhulp kan alleen als je aanbieder bent van gesloten jeugdhulp, dus hier is -zoals eerder opgemerkt- sprake van een gesloten speelveld.
   - Voor een overeenkomst gericht op de ontwikkeling en verwezenlijking van alternatieven voor gesloten jeugdhulp (activiteit c) is zo'n uitzondering niet aan de orde, want daar komen meerdere aanbieders voor in aanmerking (open speelveld).

2. **Een bestaande overeenkomst wijzigen:**
   - Als de bestaande overeenkomst tot stand is gekomen via een **toelatingsprocedure** en de gemeente wil opdracht verstrekken aan een beperkt aantal aanbieders, dan is dit in principe niet mogelijk, vanwege het open karakter van dat inkoopproces.
   - Als de bestaande overeenkomst tot stand is gekomen via een (Europese) **aanbestedingsprocedure**, dan bestaat die mogelijkheid alleen als er geen sprake is van een wezenlijke wijziging. Gezien de verwachte waarde van de opdracht in het kader van de SPUK-TGJ, gaat het al snel om een wezenlijke wijziging, tenzij de wijziging was voorzien en expliciet is opgenomen in een herzieningsclausule. Aan zo'n herzieningsclausule zijn echter ook voorwaarden verbonden. Zo mag een wijziging niet leiden tot een andere aard van de opdracht (bv. uitbreiding van het zorgaanbod met nieuwe producten).

In Bijlage 2 staat een theoretische onderbouwing/toelichting van wat hierboven is beschreven.

Conclusie

Voor **af- en ombouw van gesloten jeugdhulp** kun je goed kiezen voor een overeenkomst die zonder mededinging tot stand komt of het uitbreiden van een bestaande overeenkomst met aanbieders voor gesloten jeugdhulp. Dit doe je als gemeente door een beroep te doen op een uitzonderingsoptie die de wet biedt (in dit geval om 'technische redenen').

Voor de **opbouw van alternatieven** zijn de mogelijkheden beperkter. In dat geval moet een nieuwe overeenkomst tot stand komen via een (Europese) aanbestedingsprocedure onder mededinging. Een bestaande overeenkomst aanpassen kan alleen als die overeenkomst via een aanbestedingsprocedure tot stand is gekomen, het niet om een wezenlijke wijziging gaat (leg dit specifiek vast!) én de wijzing past binnen een in de huidige overeenkomst opgenomen herzieningsclausule.

Voorbeeld: als er al een aanbieder gecontracteerd is voor het bieden van jeugdhulp die goed als alternatief kan dienen voor gesloten jeugdhulp, dan kan die aanbieder, als aan de voorwaarden is voldaan, vanuit de SPUK-TGJ gefinancierd worden voor het opschalen van die vorm van jeugdhulp.

Voor het sluiten van een nieuwe overeenkomst kan gebruik worden gemaakt van de Contractstandaarden Jeugd, die in december 2022 zijn vastgesteld door de ALV van de VNG.

1.7.2 Keuze voor een subsidie

Een gemeente kan in plaats van het sluiten van een nieuwe of het wijzigen van een bestaande overeenkomst kiezen voor het verlenen van een subsidie. Om dit rechtmatig te doen moet ook rekening worden gehouden met het formele gelijkheidsbeginsel. Dit betekent dat bij het verdelen van de via de SPUK-TGJ beschikbare middelen via een subsidie ook meestal een procedure met mededinging aan te pas komt.

Maar ook hier zijn er uitzonderingsopties die een gemeente ruimte bieden om geen rekening te hoeven houden met de mededingingsnorm:

1. Als er sprake is van een 'incidentele subsidie'. Dan moet wel overtuigend aangetoond worden dat het om financiering van incidentele activiteiten gaat.
2. Gebruikmaken van een 'begrotingssubsidie'. Ook dan moet een gemeente een goede motivatie hebben als ze het geld maar onder een beperkt aantal aanbieders wil verdelen.

Er is nog niet veel jurisprudentie beschikbaar over het toepassen van deze uitzonderingsopties om de verplichting tot het creëren van een mededingingsruimte te beperken. Dat biedt kansen maar maakt de uitkomst ook wat onzeker.

Uiteraard kan voor het ontwikkelen en realiseren van alternatieven wel gebruik worden gemaakt van een subsidie onder (volledige) mededinging. Aanbieders dienen dan een subsidie-aanvraag in, op grond waarvan de gemeente een keuze maakt

Bijzondere vorm van subsidieverlening: de uitvoeringsovereenkomst

Er bestaat een specifieke vorm van subsidie verstrekken via een uitvoeringsovereenkomst. Volledigheidshalve noemen we die hier. Er ontstaat dan een combi tussen een subsidie- en een contractrelatie. Hoewel dit aantrekkelijk lijkt omdat dan naleving van de afspraken gevorderd kan worden, ligt deze keuze minder voor de hand omdat dan zowel het aanbestedings- als het subsidierecht van toepassing zijn.

In Bijlage 3 staat een uitgebreidere beschrijving van de optie 'subsidie verstrekken'.

Conclusie

De keuze voor het verstrekken van een subsidie is afhankelijk van diverse factoren, waaronder het beleid van een gemeente en de marktsituatie. Als er al een beperkt aantal (gecontracteerde) aanbieders is die bezig zijn met het ontwikkelen van alternatieven, dan kan een uitbreiding van die activiteit met een incidentele subsidie een logische keuze zijn. Zeker als er veel vertrouwen is in die aanbieder(s), want de aansturingsmogelijkheden van de gemeente zijn beperkter dan met een overeenkomst.

In Bijlage 4 is een model subsidieregeling opgenomen, die gemeenten kunnen hanteren als ze de SPUK-TGJ middelen via een subsidie willen verdelen.

1.8 Staatssteun of niet?

Een prangende vraag die ook in de SPUK-TGJ wordt gesteld is of er mogelijk bij het verstrekken van de middelen sprake kan zijn van verboden staatssteun. Er is sprake van staatssteun als voldaan is aan de volgende cumulatieve criteria (artikel 107 lid 1 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie):

- De steun wordt verleend aan een onderneming die een economische activiteit verricht.
- De steun wordt door staatsmiddelen bekostigd.
- Deze staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via normale commerciële weg zou zijn verkregen (non-marktconformiteit).
- De maatregel is selectief: hij geldt voor één of enkele ondernemingen, een specifieke sector/regio.
- De maatregel vervalst de mededinging (in potentie) en (dreigt te) leiden tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU.

Als aan al deze voorwaarden moet worden voldaan, is er sprake van verboden staatssteun. Dat lijkt echter m.b.t. de SPUK-TGJ niet aan de orde te zijn om de volgende redenen:

- In de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie zijn voorbeelden te vinden waaruit blijkt dat het risico op staatssteun bij het uitkeren van SPUK gelden aan lokale en regionale jeugdhulpaanbieders beperkt is. De Europese Commissie bepaalde namelijk in een drietal zaken dat steun aan lokale en regionale zorginstellingen de mededinging (in potentie) niet vervalst en ook niet (dreigt te) leiden tot een ongunstige beinvloeding van het handelsverkeer in de EU.
- Naast deze beschikkingenpraktijk is het zeer wel mogelijk dat de activiteiten die gemeenten financieren vallen onder het zogenaamde Vrijstellingsbesluit 2012. Het is aan de gemeente om te beoordelen of in specifieke gevallen daaraan is voldaan.

Conclusie

Het is met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te stellen dat het toekennen van middelen uit de SPUK-TGJ **niet** leidt tot een oordeel dat daarmee sprake is van verboden staatssteun.

Deel 2: Verantwoording van de via de SPUK-TGJ bestede middelen

2.1 Hoe vindt de verantwoording en controle plaats?

In dit deel van de handreiking wordt de wijze van verantwoorden beschreven tussen de verschillende partijen. In Bijlage 5 staat een schema van het verantwoordingsproces en de te verstrekken gegevens en in Bijlage 6 is de tijdlijn opgenomen voor de verantwoording van de bestedingen via de SiSa-methodiek.
Als de tekst in dit hoofdstuk betrekking heeft op zowel de aanbieders van gesloten jeugdhulp als op andere aanbieders (van alternatieven), dan staat 'gesloten' tussen haakjes. De verantwoording voor af- en ombouw (activiteiten a en b) wordt in dit deel dus niet afzonderlijk behandeld ten opzichte van de verantwoording voor alternatieven (activiteit c).

2.1.1 Coördinerende gemeenten → Rijk

De CG's leggen jaarlijks in overeenstemming met artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet aan het Rijk verantwoording af. Dit betekent dat zij vóór 15 juli na afloop van het kalenderjaar waarop de activiteiten en bestedingen betrekking hebben verantwoording afleggen via de SiSa-bijlage bij hun jaarrekening[4]. Bij het invullen van de SiSa-bijlage kunnen de CG's de SiSa-Invulwijzer gebruiken[5]. De SiSa-bijlage bij de jaarrekening van de CG's vormt de 'vaststellingsaanvraag' voor de SPUK-TGJ. Specifiek gaat VWS tot vaststelling over wanneer de CG's in hun SiSa-bijlage aangeven dat het een 'eindverantwoording' (indicator H43/06, zie hierna) betreft. De CG's geven dit aan wanneer de activiteiten zijn voltooid en in opvolgende jaren geen bestedingen meer zullen plaatsvinden.

Over deze specifieke uitkering verantwoorden de CG's in de SiSa-bijlage via uitvoeringscode H43 met als omschrijving 'Regeling specifieke uitkering frictiekosten gesloten jeugdhulp'. Hierbij zij opgemerkt dat de 'zelfstandige uitvoering' (indicator H43/02) die uitvoering betreft die niet door medeoverheden plaatsvindt[6].

Op grond van de SiSa-systematiek geldt voor specifieke uitkeringen het baten-lastenstelsel (zie paragraaf 5.1 van de SiSa-Invulwijzer). Bij bestedingen (paragraaf 5.2 van de SiSa-Invulwijzer) gaat het om:

- de aan de periode toegerekende lasten;

---

4 Op het moment van publicatie van deze handreiking is de SiSa-bijlage 2024 (d.d. 7 januari 2025) de meest actuele versie. De conceptversie van de SiSa -documenten voor 2025 is ook al beschikbaar (zie circulaire 17-7-25) augustus 2025).

5 Op het moment van publicatie van deze handreiking is de SiSa-Invulwijzer 2024 (d.d. 7 januari 2025) de meest actuele versie.

6 Zie ook de Nota Procedure aanlevering SiSa-verantwoordingsinformatie. Op het moment van publicatie van deze handreiking is de versie voor 2025 (d.d. 1 augustus 2025) de meest actuele.

- de relevante balansmutaties in investeringen (verantwoording van investeringen in tegenstelling tot afschrijvingslasten)[7].

Uitvoeringscode H43 kent de volgende indicatoren en toelichting in de SiSa-Invulwijzer (zie onderstaande tabel[8]):

H43	Indicatoren	Toelichting
01	Beschikkingsnummer	Vul het beschikkingsnummer in. Dit staat in de beschikking onder de opsomming van de indicatoren.
02	Besteding (jaar T) – zelfstandige uitvoering	Vul de bestedingen in van het betreffende verantwoordingsjaar. Zie paragraaf 5.2 Besteding.
03	Correcties besteding (jaar T-1) – i.v.m. SiSa tussen medeoverheden (vanaf SiSa 2025)	Vul hier de van toepassing zijnde correctie in over de besteding (jaar T-1) per maatregel. Het hier invullen van een bedrag betekent dat er in het voorgaande jaar sprake is van een correctie i.v.m. SiSa tussen medeoverheden. Is de besteding over jaar T-1: • Lager dan vorig jaar verantwoord: vul het bedrag in voorafgegaan door een minteken (-); dus als een negatief bedrag. • Hoger dan vorig jaar verantwoord: vul het betreffende bedrag in. • Gelijk aan het bedrag dat vorig jaar is verantwoord: vul een 0 (nul) in.
04	Indien aanvullende middelen aangevraagd: is plan uitgevoerd conform indiening? (Ja/Nee)	Vul in: Ja of Nee.
05	Toelichting (verplicht indien bij H43/04 'Nee' is ingevuld)	Geef hier eventueel een toelichting. De toelichting is verplicht indien indicator 04 met 'Nee' is beantwoord.
06	Eindverantwoording? (Ja/Nee)	Als u kiest voor 'Ja' betekent dit dat het project is afgerond en u voor de komende jaren geen bestedingen meer wilt vrerantwoorden. Zie paragraaf 5.5 Eindverantwoording (Ja/Nee)

Hierbij zij opgemerkt dat de 'zelfstandige uitvoering' (indicator H43/02) die uitvoering betreft die niet door medeoverheden plaatsvindt (zie voetnoot 6). Via de indicator 'Correcties besteding (jaar T-1) i.v.m. SiSa tussen medeoverheden' (H43/03) verantwoorden de CG's in jaar T de bestedingen die medeoverheden in het jaar T-1 via de indicator H43B/03 ('Besteding jaar T', zie de volgende paragraaf) hebben verantwoord.

7 Het betreft hier uitgaven die normaliter geactiveerd en afgeschreven worden maar binnen de SPUK-TGJ – mits is voldaan aan de bestedingsvoorwaarden – ineens als besteding verantwoord kunnen worden.

8 In de in deze handreiking gepresenteerde tabel zijn enkele typfouten gecorrigeerd. Daarnaast zal in de SiSa-bijlage 2025 en verder voor indicator H43/04 de antwoordoptie 'Nvt' worden toegevoegd voor de situatie dat de CG's geen herzieningsaanvraag indienen.

Met de aanduiding 'Aard controle' in de SiSa-bijlage is aangegeven welk type werkzaamheden de controlerend accountant heeft uit te voeren voor de indicatoren van de SPUK-TGJ:

Beschikkingsnummer *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43/01*	Besteding (jaar T) – zelfstandige uitvoering *Aard controle R* *Indicator: H43/02*	Correcties besteding (jaar T-1) - i.v.m. SiSa tussen medeoverheden *Vanaf SiSa 2025* *Aard controle R* *Indicator: H43/03*	Indien aanvullende middelen aangevraagd: is plan uitgevoerd conform indiening? (Ja/Nee) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43/04*	Toelichting (Verplicht indien bij H43/04 "Nee" is ingevuld) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43/05*	Eindverantwoording? (Ja/Nee) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43/06*

Alleen voor de indicatoren H43/02 en H43/03 is een controle op de getrouwheid en rechtmatigheid ('R'[9]) van toepassing. Dit betekent op grond van de nota dat de accountant de hieronder beschreven werkwijze hanteert m.b.t. risicoanalyse en deelwaarneming.

Risicoanalyse

De accountant van de CG voert een risicoanalyse uit op de SPUK-TGJ (ongeacht de omvang van de besteding) en geeft daarbij aandacht aan het volgende:

- aard en omvang
- aard van de indicatoren
- aandachtspunten vanuit de initiële risicoanalyse
- aandachtspunten vanuit bevindingen voorgaande jaren

Vervolgens formuleert de accountant een conclusie die richtinggevend is voor de verdere controlewerkzaamheden.

Deelwaarneming

Voor zover op basis van de voorgaande risicoanalyse geen deelwaarneming is benodigd, schrijft de nota alsnog een deelwaarneming voor. Althans, wanneer de bestedingen in het verantwoordingsjaar een omvang van tenminste € 125.000[10] hebben. In dit geval kan de accountant volstaan met één deelwaarneming op de SPUK-TGJ. Op basis van professionele oordeelsvorming kan de accountant het overigens nodig achten om meerdere deelwaarnemingen uit te voeren.

De deelwaarneming houdt in dat de accountant controleert of de CG een post conform de vigerende wet- en regelgeving heeft uitgevoerd en verantwoord. De reikwijdte van de deelwaarneming betreft de geselecteerde post, wat betekent dat:

- met de geselecteerde post het uitvoering geven aan de wet- en regelgeving wordt gecontroleerd dan wel afgedekt die betrekking heeft op deze post;
- de controle van de accountant in beginsel betrekking heeft op de betreffende post (factuur, beschikking, etc.) en niet op het inkooptraject of de totstandkoming van de verleningsbeschikking (subsidierelatie) of overeenkomst (inkooprelatie), tenzij de controle daartoe aanleiding geeft.

---

9 'R' staat voor reguliere controle op getrouwheid en rechtmatigheid.

10 Lees: de optelsom van de eigen uitvoeringskosten en de verschillende aanbieders van gesloten jeugdhulp binnen de coördinerende gemeente ('bestedingen') bedraagt € 125.000 of meer.

NB: Passend bij de omvang en het beoogde doel van de SPUK-TGJ, is ervoor gekozen om de SiSa-indicatoren met betrekking tot de bestedingen voor af- en ombouw niet te splitsen naar het 80%-gedeelte en het 20%-gedeelte. De CG's zijn dan ook niet verplicht om administratief een (al dan niet kunstmatig) onderscheid tussen de bestedingen voor de reguliere aanvraag en de herzieningsaanvraag aan te brengen. Bovendien is accountantscontrole op dit onderscheid niet benodigd.

Wanneer de CG een '0' in indicator H43/02 of H43/03 verantwoordt, dan stelt de accountant van de CG vast of dit correct is.

Uitgangspunt is dat de accountant van de CG bij de controle van de SiSa-bijlage de materialiteitsgrenzen van de jaarrekeningcontrole hanteert conform Bado, namelijk maximaal 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Voor de evaluatie en rapportage van bevindingen gelden de voorschriften uit hoofdstuk 7 van de nota.

Afgezien van de bovenstaande **jaarlijkse** verantwoording via de SiSa-bijlage bevat de SPUK-TGJ geen bepalingen rondom **tussentijdse** verantwoording door de CG's aan VWS. Dit met uitzondering van artikel 9 waarin is bedongen dat de CG's VWS desgevraagd informeren over de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp en VWS ook onverwijld schriftelijk melden wanneer niet, niet tijdig of niet geheel aan de verplichtingen zal worden voldaan of als zich andere omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de uitkering.

Wanneer sprake is van overdracht van middelen door de CG naar medeoverheden, dan geldt SiSa tussen medeoverheden (zie art. 10 van de SPUK-TGJ) en dient de CG dit uiterlijk 1/10 in het jaar van overdracht bij VWS te melden via 5.1.2e @minvws.nl.

2.1.2 *Medeoverheden → coördinerende gemeenten*

Het kan voorkomen dat de CG in het kader van de uitvoering van deze specifieke uitkering middelen aan medeoverheden overdraagt. In dat geval dient de medeoverheid zich op basis van artikel 10 van de SPUK-TGJ eveneens jaarlijks middels de SiSa-bijlage bij de jaarrekening te verantwoorden. Dit dient ook vóór 15 juli na afloop van het kalenderjaar waarop de activiteiten en bestedingen betrekking hebben plaats te vinden. Ook gelden de eerder genoemde SiSa-Invulwijzer[11] en de Nota Verwachtingen Accountantscontrole[12].

Op grond van de SiSa-systematiek geldt voor specifieke uitkeringen het baten-lastenstelsel (zie paragraaf 5.1 van de SiSa-Invulwijzer). Bij bestedingen (paragraaf 5.2 van de SiSa-Invulwijzer) gaat het om:

- de aan de periode toegerekende lasten;

---

[11] Op het moment van publicatie van deze handreiking is de SiSa-Invulwijzer 2024 (d.d. 7 januari 2025) de meest actuele versie.

[12] Op het moment van publicatie van deze handreiking is de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2024 (d.d. 20 februari 2025) de meest actuele versie.

- de relevante balansmutaties in investeringen (verantwoording van investeringen in tegenstelling tot afschrijvingslasten)[13].

Over deze specifieke uitkering verantwoorden de medeoverheden in de SiSa-bijlage via uitvoeringscode H43B (de 'B-regeling') met als omschrijving 'Regeling specifieke uitkering frictiekosten gesloten jeugdhulp (SiSa tussen medeoverheden)'. Uitvoeringscode H43B kent de volgende indicatoren en toelichting in de SiSa-Invulwijzer (zie onderstaande tabel[14]).

H43B	Indicatoren	Toelichting
01	Hieronder per regel één (code) uit (jaar T) selecteren en in de kolommen ernaast de verantwoordigsinformatie voor die gemeente invullen.	Vul hier de gemeentecode in van de gemeenten waarvoor uw organisatie de uitvoering heeft gedaan. In de regel is dit niet uw eigen organisatie..
02	Beschikkingsnummer	Vul het beschikkingsnummer in. Dit staat in de beschikking onder de opsomming van de indicatoren.
03	Besteding (jaar T)	Vul de bestedingen in van het betreffende verantwoordingsjaar. Zie paragraaf 5.2 Besteding.
04	Indien aanvullende middelen aangevraagd: is plan uitgevoerd conform indiening? (Ja/Nee)	Vul in: Ja of Nee.
05	Toelichting (verplicht indien bij H43B/04 'Nee' is ingevuld)	Geef hier eventueel een toelichting. De toelichting is verplicht indien indicator 04 met 'Nee' is beantwoord.
06	Eindverantwoording? (Ja/Nee)	Als u kiest voor 'Ja' betekent dit dat het project is afgerond en u voor de komende jaren geen bestedingen meer wilt verantwoorden. Zie paragraaf 5.5 Eindverantwoording (Ja/Nee)

De externe accountants van de medeoverheden controleren de verantwoording via de SiSa-bijlage op de wijze zoals in de Nota Verwachtingen Accountantscontrole[15] voorgeschreven. Met de aanduiding 'Aard controle' in de SiSa-bijlage is aangegeven welk type werkzaamheden de controlerend accountant heeft uit te voeren voor de indicatoren van de SPUK-TGJ:

---

13 Het betreft hier uitgaven die normaliter geactiveerd en afgeschreven worden maar binnen de SPUK-TGJ – mits is voldaan aan de bestedingsvoorwaarden – ineens als besteding verantwoord kunnen worden.

14 In de in deze handreiking gepresenteerde tabel zijn enkele typfouten gecorrigeerd. Daarnaast zal in de SiSa-bijlage 2025 en verder voor indicator H43B/04 de antwoordoptie 'Nvt' worden toegevoegd voor de situatie dat geen herzieningsaanvraag is ingediend.

15 Op het moment van publicatie van deze handreiking is de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2024 (d.d. 20 februari 2025) de meest actuele versie.

Hieronder per regel één (code) uit (jaar T) selecteren en in de kolommen ernaast de verantwoordingsinformatie voor die gemeente invullen *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43B/01*	Beschikkingsnummer *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43B/02*	Besteding (jaar T) *Aard controle R* *Indicator: H43B/03*	Indien aanvullende middelen aangevraagd: is plan uitgevoerd conform indiening? (Ja/Nee) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43B/04*	Toelichting (Verplicht indien bij H43B/04 "Nee" is ingevuld) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43B/05*	Eindverantwoording? (Ja/Nee) *Aard controle n.v.t.* *Indicator: H43B/06*

Alleen voor de indicatoren H43B/03 (besteding (jaar T)) is een controle op de getrouwheid en rechtmatigheid ('R'[16]) van toepassing. Dit betekent op grond van de nota dat de accountant een risicoanalyse verricht (ongeacht de omvang van de besteding) en tevens een deelwaarneming uitvoert wanneer de bestedingen in het verantwoordingsjaar € 125.000 of meer bedragen. Zie voor de verdere toelichting op de risicoanalyse en deelwaarneming paragraaf 2.1.1.

NB: Passend bij de omvang en het beoogde doel van de SPUK-TGJ, is ervoor gekozen om de SiSa-indicator met betrekking tot de bestedingen voor af- en ombouw niet te splitsen naar het 80%-gedeelte en het 20%-gedeelte. Medeoverheden zijn dan ook niet verplicht om administratief een (al dan niet kunstmatig) onderscheid tussen de bestedingen voor de reguliere aanvraag en de herzieningsaanvraag aan te brengen. Bovendien is accountantscontrole op dit onderscheid niet benodigd.

Wanneer de medeoverheid een "0" in indicator H43B/03, dan stelt de accountant van de medeoverheid vast of dit correct is.

Uitgangspunt is dat de accountant van de medeoverheid bij de controle van de SiSa-bijlage de materialiteitsgrenzen van de jaarrekeningcontrole hanteert conform Bado, namelijk maximaal 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Voor de evaluatie en rapportage van bevindingen gelden de voorschriften uit hoofdstuk 7 van de nota.

Afgezien van de bovenstaande **jaarlijkse** verantwoording via de SiSa-bijlage bevat de SPUK-TGJ geen bepalingen rondom **tussentijdse** verantwoording van de medeoverheden aan de CG's. In het licht van de verplichtingen van artikel 9 van de SPUK-TGJ is het evenwel nodig dat medeoverheden de CG's:

- desgevraagd informeren over de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp;
- onverwijld schriftelijk aan de coördinerende melden wanneer niet, niet tijdig of niet geheel aan de verplichtingen zal worden voldaan of als zich andere omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de uitkering.

16 'R' staat voor reguliere controle op getrouwheid en rechtmatigheid.

2.1.3 *Aanbieders van (gesloten) jeugdhulp → coördinerende gemeenten/medeoverheden*

De SPUK-TGJ bevat geen bepalingen aangaande de verantwoording door aanbieders van gesloten of andere jeugdhulp aan de CG en/of medeoverheid. Deze handreiking gaat uit van de volgende werkwijze:

1. Jaarlijks verantwoordt de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp vormvrij (of conform de eventueel met de CG/medeoverheid gemaakte afspraken) aan de CG/medeoverheid over:
   - de gerealiseerde activiteiten (inhoudelijk verslag);
   - de gerealiseerde bestedingen (per locatie per bestedingscategorie[17]) in relatie tot de gerealiseerde activiteiten (financieel verslag).

   Hierbij legt de aanbieder van gesloten jeugdhulp waar mogelijk en relevant de relatie met het in samenwerking met de CG (en eventueel medeoverheden en andere aanbieders van (gesloten) jeugdhulp) opgestelde en bij VWS ingediende bovenregionale plan (zie art. 6 van de SPUK-TGJ), de daaruit voortvloeiende begroting voor de reguliere aanvraag alsook (wanneer van toepassing) de begroting en het strategisch plan bij de herzieningsaanvraag (zie art. 7 van de SPUK-TGJ).

2. Bij de jaarverantwoording voegt de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp een bestuursverklaring (zie Bijlage 7).

3. De aanbieder van (gesloten) jeugdhulp dient daarnaast bij de CG/medeoverheid haar door een extern accountant gecontroleerde jaarrekening in. In de jaarrekening licht de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp hierbij specifiek het volgende toe:
   - het totaal van de in en tot en met het boekjaar ontvangen bedragen in het kader van de SPUK-TGJ.

4. Desgevraagd verstrekt de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp aan de CG/medeoverheid vormvrij informatie over de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp.

5. De aanbieder van (gesloten) jeugdhulp meldt onverwijld aan de CG/medeoverheid wanneer ze de beoogde doelen niet, niet tijdig of niet geheel zal behalen of als zich andere omstandigheden voordoen die van belang kunnen zijn voor (de bekostiging van) de transformatie gesloten jeugdhulp.

De hierboven vermelde jaarverantwoording vindt uitsluitend plaats in de jaren waarin sprake is van bestedingen in het kader van de SPUK-TGJ.

---

[17] Hoewel de SPUK-TGJ alleen voor herzieningsaanvragen uitgaat van een begroting gespecificeerd naar locatie en bestedingscategorie (zie art. 7) komt vanuit de besprekingen met de coördinerende gemeenten en de aanbieders van gesloten jeugdhulp naar voren dat het ook noodzakelijk is dat aanbieders van gesloten jeugdhulp een dergelijke gespecificeerde begroting en verantwoording opstellen ten behoeve van de reguliere aanvragen. Hetzelfde geldt voor aanvragen voor de ontwikkeling van alternatieven.

NB: Passend bij de omvang en het beoogde doel van de SPUK-TGJ hoeft voor af- en ombouw geen administratief onderscheid gemaakt te worden tussen het 80%-gedeelte en het 20%-gedeelte.

2.2 Om welke administratie vraagt dit?

In de vorige paragraaf is het verantwoordings- en controleproces beschreven. Deze paragraaf bevat de aandachtspunten voor de administratievoering om hierop voorbereid te zijn.

2.2.1 Coördinerende gemeenten

Om aan het hiervoor vermelde verantwoordings- en controleproces te kunnen voldoen, heeft de CG de volgende relevante documentatie/administratie nodig.

Vooraf

1. De door de CG bij VWS ingediende documenten ter onderbouwing van de **aanvraag**, namelijk:
   - kopie ingevuld digitaal aanvraagformulier Subsidieplatform
   - bovenregionaal plan
   - verklaring dat de CG zich committeert aan de bestuurlijke afspraken

2. De door de CG bij VWS ingediende documenten ter onderbouwing van de **herzienings-aanvraag**, namelijk:
   - kopie ingevuld digitaal aanvraagformulier Subsidieplatform
   - begroting (op locatieniveau en per bestedingscategorie)
   - actueel strategisch ontwikkelplan
   - verklaring van elke aanbieder van gesloten jeugdhulp waarop de herzienings-aanvraag betrekking heeft, dat hij de herzieningsaanvraag onderschrijft
   - model 'Rekenhulp berekening bedrag nieuwe aanvraag herziening'

3. Het verleningsbesluit van VWS aan de CG (zie art. 8 van de SPUK-TGJ).

4. Het door aanbieders van (gesloten) jeugdhulp en (eventueel) medeoverheden ingediende inhoudelijk en financieel plan (begroting per locatie per bestedings-categorie), op basis waarvan de CG de middelen aan de aanbieders van (gesloten) jeugdhulp en (eventueel) medeoverheden verstrekt

5. De verleningsbesluiten van de CG aan de aanbieders van gesloten jeugdhulp en mede-overheden (subsidierelatie) / de overeenkomsten met aanbieders van gesloten jeugd-hulp en medeoverheden (inkooprelatie).

6. Analyse rondom de naleving van de vigerende wet- en regelgeving inzake de verlenings-besluiten (subsidierelatie) / overeenkomsten (inkooprelatie) van de CG's (zie deel 1 van deze handreiking).

7. Administratief onderscheid van bestedingen naar SPUK-TGJ en overige kosten.
   Dit kan bijvoorbeeld middels:

- een separate SPUK-TGJ (hulp)kostenplaats
- een separate SPUK-TGJ kostendrager
- een separate SPUK-TGJ grootboekrekening

Om gemakkelijk achteraf te kunnen verantwoorden, is het raadzaam om de bestedingen in het kader van de SPUK-TGJ te specificeren naar locatie en bestedingscategorie.

Tussentijds

8. Inzicht (tussentijds) in de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp (inhoudelijk en financieel) in relatie tot:
   - het bovenregionaal plan (artikel 5 van de SPUK-TGJ), en
   - voor de af- en ombouw het actueel strategisch ontwikkelplan en de begroting daarbij (zie art. 7 van de SPUK-TGJ)

   Hierbij heeft de CG inzicht in relevante afwijkingen op de plannen. Ook heeft de CG in beeld hoe (de voortgang van) de activiteiten zich verhouden tot de gemaakte bestuurlijke afspraken (zie art. 9 van de SPUK-TGJ).

Achteraf

9. De jaarverantwoording per aanbieder van (gesloten) jeugdhulp, inhoudelijk en financieel verslag (zie paragraaf 2.1.3).
10. De bestuursverklaring bij de jaarverantwoording per aanbieder van (gesloten) jeugdhulp (zie paragraaf 2.1.3).
11. De gecontroleerde jaarrekening (inclusief controleverklaring) per aanbieder van (gesloten) jeugdhulp (zie paragraaf 2.1.3) met daarin de toelichting zoals in paragraaf 2.1.3 bedoeld.
12. Het vaststellingsbesluit (subsidierelatie) / finale kwijting (inkooprelatie) per aanbieder van (gesloten) jeugdhulp, inclusief vastlegging van het interne proces van besluit tot vaststelling / finale kwijting.
13. Inzicht in de eigen uitvoeringskosten van de CG.
14. Inzicht in bestede bedragen door medeoverheden middels de SiSa-bijlage bij de jaarrekening (inclusief controleverklaring) van de medeoverheden.
15. De SiSa-bijlage bij de jaarrekening van de CG zelf, inclusief aansluiting naar de administratie/jaarrekening van de CG.

NB: Passend bij de omvang en het beoogde doel van de SPUK-TGJ hoeft de CG voor wat de af- en ombouw van gesloten jeugdhulp betreft, geen administratief onderscheid te maken tussen het 80%-gedeelte en het 20%-gedeelte.

2.2.2 Medeoverheden

Afhankelijk van de lokale situatie kan de medeoverheid uitvoerende partij zijn en/of aanbieders van (gesloten) jeugdhulp de uitvoering laten verzorgen. Afhankelijk hiervan is het voor de medeoverheid van belang om over een administratie te beschikken die hierboven is geschetst voor CG's of die hierna zal worden behandeld voor aanbieders van (gesloten) jeugdhulp. Ook is een combinatie van beide denkbaar.

2.2.3 Aanbieders van (gesloten) jeugdhulp

Om aan het hiervoor vermelde verantwoordings- en controleproces te kunnen voldoen, heeft de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp de volgende relevante documentatie nodig.

Vooraf

1. Het door de CG bij VWS ingediende bovenregionaal plan (**reguliere aanvraag**), inclusief het inhoudelijk en (meerjarig) financieel plan (begroting). Voor de aanbieders van gesloten jeugdhulp dient dit plan per locatie en bestedingscategorie (art. 7 lid 1) te zijn uitgewerkt (zie voetnoot 17), waarin de aanbieder van gesloten jeugdhulp het bovenregionaal plan naar haar lokale situatie heeft vertaald en gekapitaliseerd. Formeel hoeft het niet zo gedetailleerd verantwoord te worden voor VWS, maar voor het vaststellen of er een herzieningsaanvraag kan worden gedaan, is deze mate van detail wel nodig.

2. De door de CG bij VWS ingediende documenten[18] ter onderbouwing van de **herzieningsaanvraag**, namelijk:
   - begroting op locatieniveau en per bestedingscategorie, art. 7 lid 1
   - actueel strategisch ontwikkelplan
   - verklaring van de aanbieder van gesloten jeugdhulp dat het de herzieningsaanvraag onderschrijft

   N.B. dit onderdeel geldt alleen voor de af- en ombouw dus voor de aanbieders van gesloten jeugdhulp

3. Het verleningsbesluit (subsidierelatie) / de overeenkomst (inkooprelatie) van de CG/medeoverheid aan/met de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp.

4. Administratief onderscheid van kosten naar SPUK-TGJ en overige kosten.
   Dit kan bijvoorbeeld middels:
   - een separate SPUK-TGJ (hulp)kostenplaats
   - een separate SPUK-TGJ kostendrager
   - een separate SPUK-TGJ grootboekrekening

   Hierbij is voor de bestedingen binnen de SPUK-TGJ inzicht nodig naar bestedingen per locatie en bestedingscategorie (zie art. 7 van de SPUK-TGJ en voetnoot 17).

Tussentijds

5. Inzicht (tussentijds) in de stand van zaken van de transformatie gesloten jeugdhulp (inhoudelijk en financieel) in relatie tot:
   - Reguliere aanvraag:
     het bovenregionaal plan en het inhoudelijk en (meerjarig) financieel plan (begroting, voor af- en ombouw uitgesplitst per locatie en bestedingscategorie zoals vermeld in art. 7 van de SPUK-TGJ (zie voetnoot 17), waarbij de aanbieder van gesloten jeugd-

[18] Dit zijn niet alle documenten die de coördinerende gemeente indient voor een herzieningsaanvraag, maar uitsluitend de voor de aanbieder van gesloten jeugdhulp relevante documenten.

hulp het bovenregionaal plan naar haar lokale situatie heeft vertaald en gekapitaliseerd);
- Herzieningsaanvraag (geldt alleen voor de aanbieders van gesloten jeugdhulp): de begroting en het actueel strategisch ontwikkelplan (zie art. 7 van de SPUK-TGJ). Hierbij heeft de aanbieder van gesloten jeugdhulp inzicht in relevante afwijkingen op de plannen. Ook heeft de aanbieder van gesloten jeugdhulp in beeld hoe (de voortgang van) de activiteiten zich verhouden tot gemaakte bestuurlijke afspraken (zie art. 9 van de SPUK-TGJ).

Achteraf

6. De jaarverantwoording (vormvrij) aan de CG/medeoverheid over:
   - de gerealiseerde activiteiten (inhoudelijk verslag);
   - de gerealiseerde bestedingen (per locatie per bestedingscategorie) in verhouding tot de gerealiseerde activiteiten (financieel verslag), inclusief aansluiting naar de administratie.

7. De bestuursverklaring bij de jaarverantwoording.

8. De jaarrekening inclusief controleverklaring van de extern accountant en de in paragraaf 2.1.3 genoemde toelichting op de SPUK-TGJ in de jaarrekening, namelijk:
   - de in het boekjaar ontvangen bedragen in het kader van de SPUK-TGJ;
   - de in het boekjaar bestede bedragen in het kader van de SPUK-TGJ.

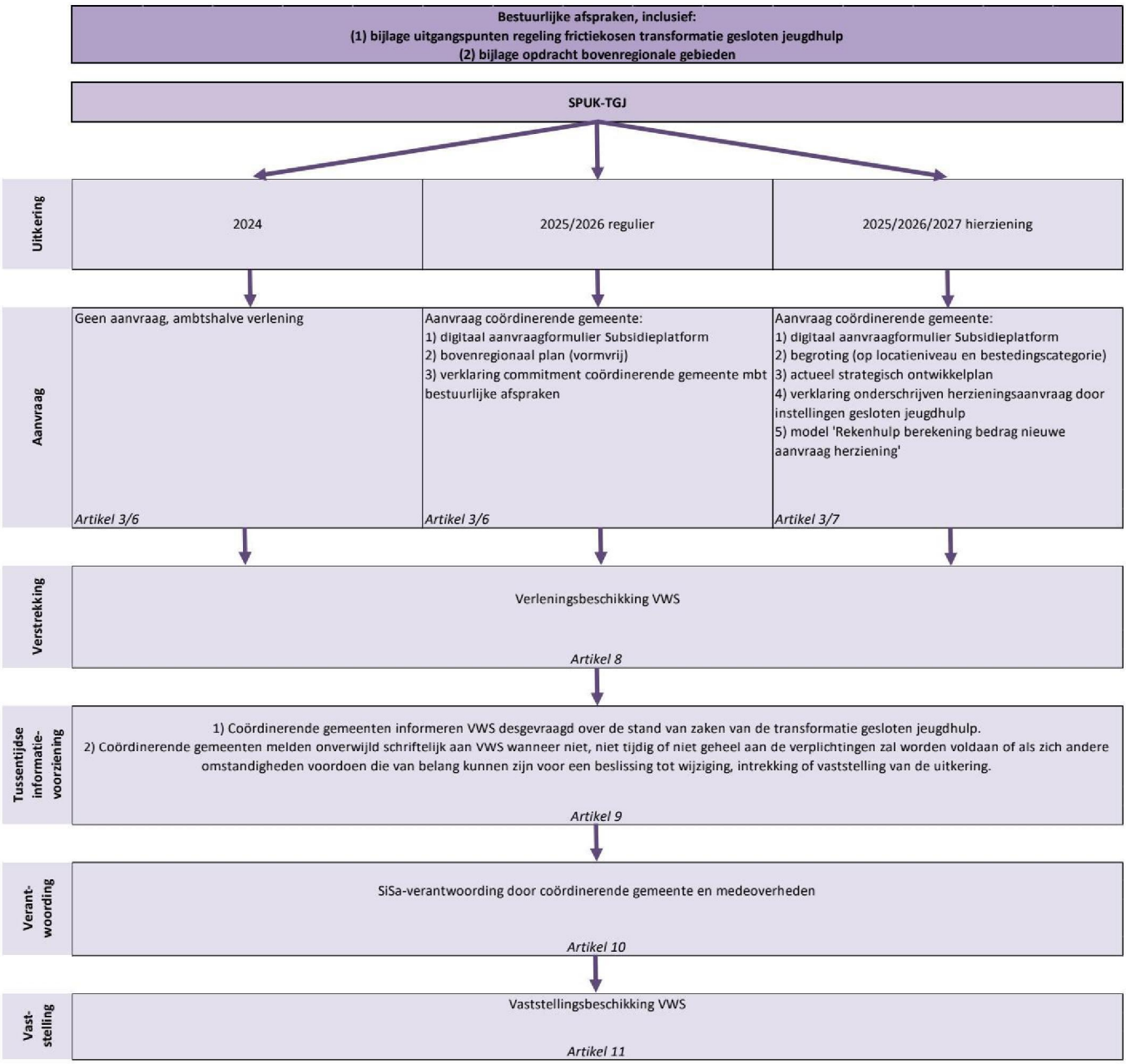
9. De vaststellingsbeschikking (subsidierelatie) of documentatie van de finale kwijting (inkooprelatie)[19] van de CG/medeoverheid aan de aanbieder van (gesloten) jeugdhulp.

NB: Passend bij de omvang en het beoogde doel van de SPUK-TGJ hoeft de aanbieder van gesloten jeugdhulp geen administratief onderscheid te maken tussen het 80%-gedeelte en het 20%-gedeelte.

[19] Dit pas aan de orde na voltooiing van de activiteiten in het kader van de SPUK-TGJ.

Bijlage 1. Overzicht SPUK transformatie gesloten jeugdhulp

Hieronder staat een schematisch overzicht van enkele, in het kader van deze handreiking, relevante onderdelen van de SPUK-TGJ.



Bijlage 2. Toelichting rechtmatige toekenning via een overeenkomst

Nieuwe overeenkomst sluiten

Een nieuwe overeenkomst voldoet vrijwel zeker aan de definitie van een overheidsopdracht voor diensten. Artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012 (verder: Aw) luidt: *'een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel die is gesloten tussen één of meer dienstverleners en één of meer aanbestedende diensten en die betrekking heeft op het verlenen van (…) diensten (…)'*. De gemeente zet de overeenkomst zeker op schrift. De gemeente is bovendien een aanbestedende dienst: *'de staat, een provincie, een gemeente, een waterschap of een publiekrechtelijke instelling dan wel een samenwerkingsverband van deze overheden of publiekrechtelijke instellingen'* (artikel 1.1 Aw).
Jeugdhulpaanbieders op hun beurt zijn aan te merken als dienstverleners: *'een ieder die diensten op de markt aanbiedt'* (artikel 1.1 Aw).
Een overeenkomst onder bezwarende titel is een overeenkomst waarbij iedere partij zich ertoe verbindt een prestatie te leveren in ruil voor een tegenprestatie. Een dergelijke verbintenis is kenmerkend voor een wederkerige overeenkomst.

Een Europese aanbestedingsprocedure is voorgeschreven als de geraamde waarde van de overheidsopdracht boven de zogenaamde Europese drempelwaarde ligt (artikel 2.1 Aw). Naar verwachting ligt de uitkering van de SPUK-TGJ gelden bij gemeenten boven deze drempelwaarde. Een Europese aanbestedingsprocedure is dan voorgeschreven, ongeacht of de gemeente de overheidsopdracht aanmerkt als een opdracht voor sociale en specifieke diensten (SAS) of niet. Reguliere overheidsopdrachten kennen een drempelwaarde van EUR 214.000,00 excl. BTW. Overheidsopdrachten voor SAS kennen een drempelwaarde van EUR 750.000,00 excl. BTW.

Alle Europese aanbestedingsprocedures, ook die voor SAS diensten, verdelen overheidsopdrachten via het principe van mededinging. Het op kunstmatige wijze beperken van de mededinging is niet toegestaan (artikel 1.10a Aw).

Vooralsnog lijken twee uitzonderingen (waarvan er slechts één een werkelijke uitzondering is) bruikbaar:

1. Stellen dat de mededinging vanwege technische redenen ontbreekt (artikel 2.32 lid 1 sub b no. 2 Aw).
2. Vrijwillig publiceren van een gegunde overheidsopdracht die de gemeente eigenlijk Europees had moeten aanbesteden (artikel 4.15 lid 2 sub a eerste streepje Aw).

Uitzondering 1

Als de mededinging om technische redenen ontbreekt, dan mag de gemeente de onderhandelingsprocedure zonder aankondiging voeren. Feitelijk betekent dit dat de gemeente direct zelf aanbieders kan kiezen en aan hen een overheidsopdracht mag gunnen (uiteraard alles binnen beginselen van behoorlijk bestuur). Het is van belang dat gemeenten ervan doordrongen zijn dat uitzonderingen in het aanbestedingsrecht altijd een strikte interpretatie kennen. Het toepassen van deze uitzondering vraagt dus gedegen onderzoek en een glasheldere motivering bij een beroep erop. De gemeente moet op basis van een lokale en

regionale feitelijke analyse vaststellen of werkelijk is voldaan aan de voorwaarden voor het inroepen van de uitzondering. Juridisch gezien ligt ook de bewijslast bij de gemeente.

De mededinging ontbreekt 'om technische redenen' als het bijvoorbeeld voor andere aanbieders technisch onhaalbaar is de vereiste prestaties te leveren, andere aanbieders de specifieke deskundigheid en middelen missen of specifieke eisen gelden waaraan moet zijn voldaan om de jeugdhulp niet in gevaar te brengen. Hieruit volgt dat geen redelijk alternatief of substituut beschikbaar is voor de opdracht en dat het ontbreken van de mededinging niet het gevolg is van een kunstmatige beperking van de voorwaarden van de opdracht.

Deze uitzondering is naar verwachting goed toe te passen op de uitkering van SPUK-TGJ gelden voor de activiteiten a en b (af- en ombouw gesloten jeugdhulp). Een steekhoudend argument is dat het technisch onhaalbaar is voor andere jeugdhulpaanbieders dan die voor gesloten jeugdhulp om de opdracht uit te voeren. Af- en ombouw is voorbehouden aan aanbieders van gesloten jeugdhulp.

Uitzondering 2

Dit is eigenlijk geen uitzondering. In dit geval erkent de gemeente dat zij een overheidsopdracht Europees moet aanbesteden, maar motiveert zij waarom zij dat in dit specifieke geval niet doet. De Aw biedt vervolgens de gemeente de mogelijkheid de aankondiging van de gegunde overheidsopdracht te publiceren met daarbij de rechtvaardiging voor het uitblijven van een Europese aanbestedingsprocedure. Belanghebbenden krijgen vervolgens 30 kalenderdagen de tijd, gerekend vanaf de dag na publicatie, om bezwaar te maken. Als een belanghebbende bezwaar maakt, zal de gemeente vrijwel zeker alsnog Europees moeten aanbesteden.

Let op dat in de wettekst staat dat het gaat om een 'gegunde overheidsopdracht'. Dat wil zeggen dat duidelijk moet zijn wat de overeenkomst precies inhoudt. Dat is ook logisch, anders weten belanghebbenden niet waar zij bezwaar tegen (kunnen) maken. Het is dus niet voldoende te publiceren dat de gemeente van plan is een overeenkomst te sluiten met bepaalde aanbieders, zonder duidelijk te verwoorden wat die overeenkomst dan inhoudt.

Hoewel de overeenkomst na 30 kalenderdagen aanbestedingsrechtelijk gezien onaantastbaar is, blijft het de vraag of deze rechtmatig is. Een accountant kan bijvoorbeeld nog steeds menen dat de overeenkomst weliswaar onaantastbaar is, maar dat deze nog steeds niet op rechtmatige wijze (want niet Europees aanbesteed) is gesloten. Het is daarom verstandig de accountant vooraf te betrekken bij het gebruiken van deze 'uitzondering'.

Het is niet te verwachten dat er bezwaar zal binnenkomen van een aanbieder die niet tot de doelgroep van de SPUK-TGJ behoort, maar dat is ook niet uit te sluiten. In dat geval rust er een zwaardere bewijslast op de gemeente om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor die uitzondering is voldaan. En dat er dus geen sprake is van het 'ontwijken' of 'ontduiken' van een Europese aanbestedingsplicht waarvan de gemeente eerder erkende dat deze bestaat.

Bestaande overeenkomst wijzigen

In plaats van een nieuwe overeenkomst kan de gemeente ook onderzoeken of ze een bestaande overeenkomst kan wijzigen. In dit geval is die keuze ook weer beperkt door wet- en regelgeving. Als de bestaande overeenkomsten zijn gesloten als een 'open systeem van afspraken' (toelatingsprocedure), dan is het niet mogelijk deze zo te wijzigen dat de gemeente zelf een beperkt aantal jeugdhulpaanbieders aanwijst. Het kenmerk van een 'open systeem van afspraken' is immers dat de gemeente met elke jeugdhulpaanbieder die voldoet aan bepaalde voorwaarden voor een opdracht en daarmee akkoord gaat, een overeenkomst sluit. Het is vervolgens een ander dan de gemeente, - in de praktijk vaak de jeugdige zelf - die uiteindelijk bepaalt welke jeugdhulpaanbieder ook daadwerkelijk de jeugdhulp levert.

Als de bestaande overeenkomsten een overheidsopdracht zijn, en deze dus eerder (Europees) zijn aanbesteed, dan stelt artikel 2.163a Aw dat het zogenaamd 'wezenlijk' wijzigen van zo'n overheidsopdracht niet mogelijk is zonder nieuwe Europese aanbesteding. De gemeente die de uitkering van de SPUK gelden in de vorm van een aanvullende opdracht willen toevoegen aan een lopende overeenkomst, doen er dus verstandig aan vast te stellen en vast te leggen dat géén sprake is van een wezenlijke wijziging.

Wezenlijke wijziging

In hoofdstuk 2.5 van de Aw zijn verschillende situaties beschreven waarin géén sprake is van een wezenlijke wijziging (artikelen 2.163b tot en met 2.163f Aw) en wanneer daarvan wel sprake is (artikel 2.163g Aw). Uit de verschillende artikelen blijkt dat vrij snel sprake is van een wezenlijke wijziging. Dat blijkt alleen al uit onderstaande voorbeelden.

1. Een wijziging is niet wezenlijk als het met de waarde van de wijziging gepaard gaande bedrag lager is dan 10% van de totale opdrachtwaarde – in het geval van diensten - én lager dan de van toepassing zijnde drempelwaarde (EUR 214.000,00 excl. BTW of EUR 750.000,00 excl. BTW)(artikel 2.163b Aw). Gezien de bedragen die gemoeid zijn met de uitkering van de SPUK-TGJ gelden, is te verwachten dat de gemeente deze bedragen overschrijdt.

2. Een wijziging is ook niet wezenlijk als deze is ondergebracht in duidelijke, nauwkeurige en ondubbelzinnige herzieningsclausules (artikel 2.163c Aw). Dit betekent dat de gemeente en de betreffende jeugdhulpaanbieders in de overeenkomst al opties moeten hebben opgenomen die omvang, aard en voorwaarden beschrijven van mogelijke wijzigingen. In dat geval kan de gemeente geselecteerde aanbieders die al een overeenkomst hebben, specifiek de opdracht geven om de activiteiten in het kader van de SPUK-TGJ te gaan uitvoeren (zijnde af- en/of ombouw van gesloten jeugdhulp). Daarmee komen ze in aanmerking voor de bijbehorende middelen. De bestaande opdracht van deze aanbieders mag overigens in algemene zin **niet** veranderen door deze wijziging.

3. Een wijziging is niet wezenlijk als, onder andere, de behoefte aan de wijziging het gevolg is van omstandigheden die een zorgvuldig aanbestedende dienst niet kon voorzien (artikel 2.163e Aw). Het is echter lastig te beargumenteren dat de omstandigheid dat de gesloten jeugdhulp afgebouwd moet worden, niet was te voorzien voor gemeenten. Dat voornemen bestaat immers al geruime tijd.

Uiteindelijk is het aan de gemeente zelf om te beoordelen of een voorgestelde wijziging van een bestaande overeenkomst wezenlijk is of niet. Daarvoor is een analyse nodig van de eigen overeenkomst en de gewenste wijziging in relatie tot hoofdstuk 2.5 Aw.

Opmerking: wezenlijke wijziging bij via SAS ingekochte jeugdhulp biedt geen soelaas

De meeste overeenkomsten in de jeugdhulp die Europees zijn aanbesteed, zijn aanbesteed volgens de zogenaamde SAS procedure (artikel 2.38 en 2.39 Aw). In artikel 2.39 lid 2 Aw is opgenomen dat '*bij het toepassen van deze procedure*' slechts bepaalde paragrafen uit de Aw van toepassing zijn. Hoofdstuk 2.5 noemt de wet daarbij niet. Hierdoor is in de praktijk de misvatting ontstaan dat hoofdstuk 2.5 niet van toepassing is op overheidsopdrachten aanbesteed met een SAS procedure. Het betreffende artikellid ziet echter op onderdelen van de wet die gelden als de gemeente de SAS procedure toepast. Hoofdstuk 2.5 Aw ziet op de overheidsopdracht die daaruit voortvloeit, zoals die uit alle aanbestedingsprocedures voortvloeit. Hoofdstuk 2.5 is dus óók van toepassing op overeenkomsten die als overheidsopdracht Europees zijn aanbesteed volgens de SAS procedure.

Bijlage 3. Toelichting rechtmatige toekenning via een subsidie

Als de gemeente niet kiest voor een overeenkomst, maar voor een subsidie, dan is mogelijk het fenomeen '**schaarse subsidies**' een belangrijk onderwerp. Voor wat betreft subsidies geldt dat in algemene zin sprake is van schaarse subsidies als de som van de omvang van potentiële aanvragen het beschikbare subsidiebedrag overtreft.

Als sprake is van een schaarse subsidie, dan geldt in Nederland sinds 2016 de zogenaamde 'mededingingsnorm' gebaseerd op het formele gelijkheidsbeginsel. Deze norm blokkeert het door de gemeente 'enkelvoudig' verlenen van subsidies aan jeugdhulpaanbieders. De gemeente is namelijk in de regel verplicht om het beschikbare subsidiebedrag dan te verdelen onder potentiële gegadigden via een procedure met mededinging.

Uit bestudering van de literatuur en jurisprudentie volgt dat de mededingingsnorm in ieder geval van toepassing is op wettelijke subsidies, dat wil zeggen subsidies verleend op basis van een wettelijk voorschrift, zoals een door een bestuursorgaan vastgestelde subsidieregeling (bijvoorbeeld een Algemene subsidieverordening). Gemeenten kunnen daarbij een subsidieplafond vaststellen en zijn dan verplicht de wijze van verdelen bekend te maken (artikel 4:25 en 4:26 Awb).
Het is nog niet vastgesteld dat de mededingingsnorm ook van toepassing is op zogenaamde 'buitenwettelijke subsidies' zoals de incidentele subsidie (4:23 lid 3 sub d Awb) en de begrotingssubsidie (4:23 lid 3 sub c Awb). Bestuursorganen kunnen deze subsidies verlenen zonder wettelijk voorschrift. De Awb creëert zelf die mogelijkheid. Deze twee uitzonderingen (incidentele en begrotingssubsidie) zijn hierna uitgewerkt. Het is aan de gemeente om bij het gebruiken van deze subsidievarianten goed de voorwaarden daarvoor in acht te nemen.

Uitzondering 1

Een incidentele subsidie is niet incidenteel simpelweg omdat gemeenten dat zo noemen. Een incidentele subsidie is een subsidie voor een beperkt aantal jeugdhulpaanbieders en is beperkt in de tijd (maximaal 4 jaar). Bij deze subsidievariant moet daarnaast, zoals de naam al stelt, sprake zijn van 'incidentele activiteiten'. Uit de wetsgeschiedenis is af te leiden dat eenmalige subsidies voor bepaalde projecten met een beperkte aantal ontvangers onder het begrip 'incidentele activiteiten' valt. De wetgever geeft als voorbeeld het verlenen van een starterssubsidie voor een onderneming die bepaalde unieke activiteiten ontplooit. Die starterssubsidie mag echter weer niet vallen onder algemeen startersbeleid, omdat in dat geval geen sprake meer is van incidentele activiteiten, maar staand beleid om starters te financieren.

Als een gemeente gebruik wil maken van een incidentele subsidie, moet zij dan ook motiveren dat activiteiten die zij financiert met de SPUK-TGJ gelden 'incidenteel' zijn. Hierbij kan de gemeente argumenten gebruiken zoals deze al zijn genoemd in paragraaf 1.7.1, uitzondering 1 (mededinging ontbreekt door technische redenen). Hoewel er nog geen jurisprudentie voorhanden is, lijkt de literatuur het standpunt in te nemen dat de verplichting tot het creëren van mededingingsruimte bij incidentele subsidies niet aanwezig is. Dit maakt dat het een reële optie is.

Uitzondering 2

Een begrotingssubsidie is een subsidie waarbij de gemeente activiteiten op de begroting plaatst, een plafond daarbij noemt en jeugdhulpaanbieders aanwijst. In dit geval gaat het volgens de wetgever ook om een beperkt aantal jeugdhulpaanbieders dat de activiteiten kan uitvoeren. Daarnaast stelt de wetgever dat door democratische controle op de besteedde gelden geen verder wettelijk voorschrift (een subsidieregeling) nodig is.

Als de gemeente gebruik wil maken van een begrotingssubsidie, moet zij ook hier motiveren waarom bepaalde jeugdhulpaanbieders de SPUK-TGJ gelden ontvangen en waarom dit aantal beperkt is, voor het verrichten van op de begroting genoemde activiteiten. Ook voor deze uitzondering op de mededingingsnorm geldt dat nog geen jurisprudentie voorhanden is. De literatuur is voor begrotingssubsidies echter minder eenduidig in het standpunt voor wat betreft de verplichting mededingingsruimte te creëren.

Uitvoeringsovereenkomst

Voor de uitvoering van een subsidie, kan de gemeente eventueel een uitvoeringsovereenkomst sluiten (4:36 Awb). Hoewel de uitvoeringsovereenkomst is geregeld in de Awb, is dit een overeenkomst die valt onder het privaatrecht. In deze overeenkomst kan de gemeente vastleggen dat zij bij de subsidieontvanger nakoming kan vorderen van de gesubsidieerde activiteiten, wat als een voordeel ervaren kan worden. Deze rechtsverhouding (subsidie en uitvoeringsovereenkomst) voldoet echter aan de definitie van een overheidsopdracht (zie paragraaf 1.7.1). Het aanbestedingsrecht is dan, naast hetsubsidierecht, van toepassing, met het daarbij behorende nadeel voor het proces.

Bijlage 4. Model subsidieregeling transformatie gesloten jeugdhulp

Besluit van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam coördinerende gemeente] tot vaststelling van de Subsidieregeling transformatie gesloten jeugdhulp

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [naam CG];

overwegende:

PM

gelet op de Algemene subsidieverordening gemeente [naam CG];

besluit:

de Subsidieregeling transformatie gesloten jeugdhulp vast te stellen.

Artikel 1. Definities

Deze subsidieregeling verstaat onder:

Asv;
Algemene subsidieverordening van de gemeente [naam CG];

Afbouw vastgoed:
bestedingen gedurende de af- en ombouw gesloten jeugdhulp die betrekking hebben op het vastgoed van een instelling gesloten jeugdhulp (Regeling);

Gesloten jeugdhulp: opname, verblijf en jeugdhulp op basis van een machtiging als bedoeld in de artikelen 6.1.2, 6.1.3 of 6.1.4 Jeugdwet (Jeugdwet);

Instelling gesloten jeugdhulp:
aanbieder van gesloten jeugdhulp in het Bovenregionale gebied [Zuid-Oost/Zuid-West/Zuid-Holland/Noord-Holland/Utrecht en Flevoland/Gelderland en Overijssel/Noord-Nederland];

Jeugdhulpaanbieder:
natuurlijke persoon die, het verband van natuurlijke personen dat of de rechtspersoon die bedrijfsmatig jeugdhulp doet verlenen

Leegstand vastgoed:
bestedingen aan leegstand die samenhangt met de af- en ombouw van een instelling gesloten jeugdhulp (Regeling);

Ombouw vastgoed:

bestedingen aan activa voor een instelling gesloten jeugdhulp in het kader van de transformatie gesloten jeugdhulp die de jeugdhulpaanbieder niet activeert op de balans (Regeling);

personeelsmobiliteit:
bestedingen voor juridisch advies en vergoedingen aan medewerkers die vanwege de af-en ombouw van gesloten jeugdhulp boventallig raken (Regeling);

Projectmanagement:
bestedingen aan projectcoördinatie ten behoeve van de af- en ombouw van gesloten jeugdhulp, waaronder begrepen het aanstellen van een projectleider transformatie gesloten jeugdhulp en het opstellen van een bovenregionaal plan en een strategisch ontwikkelplan (Regeling);

Regeling:
de regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 11 november 2024, kenmerk 3999529-1074590-J houdende regels met betrekking tot het verstrekken van een specifieke uitkering voor de transformatie gesloten jeugdhulp (https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-37715.html);

Transformatie:
het geheel van activiteiten en kosten die rechtstreeks samenhangen met de afbouw en ombouw van en opbouw van alternatieven voor gesloten jeugdhulp;

PM

Artikel 2. Doel en toepassingsbereik
1. Het doel van de subsidieregeling is het transformeren van de (instellingen) gesloten jeugdhulp in de periode (datum) tot en met (datum).
2. Deze subsidieregeling is uitsluitend van toepassing op subsidies die zijn verstrekt op grond van deze subsidieregeling.

Artikel 3. Activiteiten
1. Het college kan subsidie verstrekken voor de volgende activiteiten:
a. De afbouw van gesloten jeugdhulp door volledige of gedeeltelijke sluiting.
b. De ombouw van gesloten jeugdhulp naar kleinschalige gesloten jeugdhulp.
(c. De ontwikkeling en verwezenlijking van alternatieven voor gesloten jeugdhulp.)

2. Het college verstrekt subsidie (éénmalig/per kalenderjaar/per boekjaar/per ...).

Artikel 4. Doelgroep
(1.) Uitsluitend instellingen gesloten jeugdhulp kunnen subsidie aanvragen (voor de activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b).
(2. Instellingen gesloten jeugdhulp en jeugdhulpaanbieders kunnen subsidie aanvragen voor de activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub c).

Artikel 5. Kosten die voor subsidie in aanmerking komen

(1.) De volgende kosten van de activiteiten omschreven in artikel 3 lid 1 sub a en b komen voor subsidie in aanmerking:
a. Bestedingen voor projectmanagement door de instelling gesloten jeugdhulp, waaronder begrepen zijn het aanstellen van projectmanagers en projectmanagementkosten die gemoeid zijn met het opstellen van een bovenregionaal plan of een strategisch ontwikkelplan.
b. Bestedingen met betrekking tot transitievergoedingen voor boventallige of boventallig te verklaren medewerkers als gevolgen van de transformatie jeugdhulp en direct daarmee in verband staande juridische kosten.
c. Bestedingen die verband houden met het omscholen en trainen van het huidige personeel ter voorkoming van ontslag als gevolg van de transformatie gesloten jeugdhulp.
d. Bestedingen met betrekking tot de waardevermindering van activa als gevolg van de afbouw en ombouw van een accommodatie gesloten jeugdhulp, zoals de kosten in verband met het ontmantelen of verwijderen van activa;
e. Bestedingen die samenhangen met de investeringen in activa als gevolg van ombouw van een accommodatie gesloten jeugdhulp;
f. Bestedingen die samenhangen met de afbouw van een accommodatie gesloten jeugdhulp, zoals de sloop, de afkoop van huurcontracten en andere verbintenissen;
g. Bestedingen die gemoeid zijn met (tijdelijke) verhuizingen en de tijdelijke opslag van activa;
h. Bestedingen vanwege de leegstand van een accommodatie gesloten jeugdhulp: de totale bestedingen ten gevolge van (al dan niet gedeeltelijke) leegstand gedurende de af- en ombouw van een aanbieder van gesloten jeugdhulp. Het betreft enkel de leegstand die rechtstreeks veroorzaakt wordt door de af- en ombouw van de betreffende locatie, het gaat dus niet om de reguliere kosten voor leegstand.
[i. …]
[j.] Andere bestedingen die noodzakelijk zijn om afbouw van gesloten jeugdhulp te realiseren.

(2. De volgende kosten van de activiteiten omschreven in artikel 3 lid 1 sub c komen voor subsidie in aanmerking als het subsidieplafond in artikel 6 lid 1 niet is overschreden:
a. Bestedingen die samenhangen met het onderzoeken van de haalbaarheid van alternatieven voor gesloten jeugdhulp.
b. Bestedingen die samenhangen met het opzetten of realiseren van de alternatieven voor gesloten jeugdhulp, zoals bijvoorbeeld een tegemoetkoming in leegstandkosten, scholing en projectkosten.
c. Bestedingen die samenhangen met investeringen in activa als gevolg van de opbouw van alternatieven voor gesloten jeugdhulp, dus de fysieke verwezenlijking van die alternatieven.
[d. …]).

Artikel 6. Wijze van verdelen
Optie 1a: (Alleen) Artikel 3 lid 1 sub a en b

1. Het subsidieplafond bedraagt [voor 2025/2026/2027/2028/2029] € […].
2. Als het totaal van de voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het in lid 1 genoemde subsidieplafond overschrijdt, verdeelt het college het beschikbare bedrag naar

evenredigheid van de omvang van de subsidie die met iedere niet-afgewezen aanvraag is verzocht.

Optie 1b: (Alleen) Artikel 3 lid 1 sub a en b

1. Het subsidieplafond bedraagt [voor 2025/2026/2027/2028/2029] € [...].
2. Als het totaal van de voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het in lid 1 genoemde subsidieplafond overschrijdt, honoreert het college de subsidiabele kosten volgens een vaste prioritering. Het college verdeelt het plafondbedrag achtereenvolgens per kostencategorie, waarbij het binnen een categorie naar evenredigheid verdeelt als het plafond daarvoor ontoereikend is. De prioriteit is: [(a), (b), (c), *(n)*]

Optie 1c: (Alleen) Artikel 3 lid 1 sub a en b

1. Het subsidieplafond bedraagt [voor 2025/2026/2027/2028/2029] € [...].
2. Als het totaal van de voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het in lid 1 genoemde subsidieplafond overschrijdt, verstrekt het college subsidie in volgorde van de door het college aangebrachte rangschikking van aanvragen die het niet deels weigert, totdat het vastgestelde subsidieplafond is bereikt. Het college hanteert de volgende methode om de aanvragen te scoren en te rangschikken: [methode van beoordelen en methode van rangschikken].

(Optie 2a: Artikel lid 3 sub a, b en c
1. Het subsidieplafond bedraagt [voor 2025/2026/2027/2028/2029] € [...].
2. Als het totaal van de voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het in lid 1 genoemde subsidieplafond overschrijdt, hanteert het college de volgende volgorde van beoordeling en verdeling:
a. Het college beoordeelt eerst of het de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b geheel kan honoreren binnen het subsidieplafond.
b. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b het subsidieplafond overschrijden, verdeelt het college het gehele subsidieplafond naar evenredigheid over de daarvoor in aanmerking komende aanvragen.
c. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b het subsidieplafond niet overschrijden, honoreert het college de aanvragen daarvoor volledig en beoordeelt vervolgens of het de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub c kan honoreren uit het resterende deel van het subsidieplafond.
d. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub c het resterende deel van het subsidieplafond overschrijden, verdeelt het college dat restant – voor zover aanwezig – naar evenredigheid over de daarvoor in aanmerking komende aanvragen).

(Optie 2b: Artikel lid 3 sub a, b en c
1. Het subsidieplafond bedraagt [voor 2025/2026/2027/2028/2029] € [...].
2. Als het totaal van de voor subsidie in aanmerking komende aanvragen het in lid 1 genoemde subsidieplafond overschrijdt, hanteert het college de volgende volgorde van beoordeling en verdeling:

a. Het college beoordeelt eerst of het de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b geheel kan honoreren binnen het subsidieplafond.
b. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b het subsidieplafond overschrijden, verdeelt het college het gehele subsidieplafond naar evenredigheid over de daarvoor in aanmerking komende aanvragen.
c. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub a en b het subsidieplafond niet overschrijden, honoreert het college de aanvragen daarvoor volledig en beoordeelt vervolgens of het de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub c kan honoreren uit het resterende deel van het subsidieplafond.
d. Als de aanvragen voor subsidie voor activiteiten genoemd onder artikel 3 lid 1 sub c het resterende deel van het subsidieplafond overschrijden, verstrekt het college subsidie in volgorde van de door het college aangebrachte rangschikking van aanvragen die het niet deels weigert, totdat het vastgestelde subsidieplafond is bereikt. Het college hanteert de volgende methode om de aanvragen te scoren en te rangschikken: [methode van beoordelen en methode van rangschikken].

3. Subsidieverlening op grond van deze subsidieregeling vindt plaats onder voorbehoud van de vaststelling van de gemeentelijke begroting.

Artikel 7. Aanvraag
In aanvulling op artikel […] van de Asv dient een subsidieaanvraag tevens de volgende informatie te bevatten:
[…]

Artikel 8. Looptijd en aanvraagtermijn
1. Deze subsidieregeling geldt vanaf het tijdstip van inwerkingtreding tot [31 december 2029].
2. Aanbieders van gesloten jeugdhulp (en jeugdhulpaanbieders) kunnen aanvragen indienen tot […].

Artikel 9. Aanvullende weigeringsgronden
Onverminderd artikel 4:35 van de Awb en artikel […] van de Asv kan het college de subsidieaanvraag weigeren als:
a. de instelling gesloten jeugdhulp (of jeugdhulpaanbieder) subsidie aanvraagt voor activiteiten waarvoor eerder subsidie of betaling uit overeenkomst van de gemeente is ontvangen en op basis van een evaluatie van die activiteiten aannemelijk is dat de activiteiten niet bijdragen aan het doel van de regeling;
[b. …]

Artikel 10. Beslistermijn
Het college beslist [in afwijking van artikel […] van de Asv] op uiterlijk op [datum].

Artikel 11. Verplichtingen
De subsidieontvanger moet onverminderd afdeling 4.2.4 van de Awb en artikel […] van de Asv voldoen aan de volgende verplichtingen:
[a. …]

Artikel 12. [Bevoorschotting en] Betaling
Optie 1: zonder bevoorschotting

Het college betaalt de subsidie direct na vaststelling aan de instelling gesloten jeugdhulp(/jeugdhulpaanbieder).

Of

Het college betaalt de subsidie direct na verlening aan de instelling gesloten jeugdhulp(/jeugdhulpaanbieder).

Optie 2: met bevoorschotting

Het college betaalt na verlening de subsidie volgens een bevoorschottingsregime:
[a. …].

Artikel 13. Verantwoording
1. In aanvulling op artikel […] van de Asv moet de instelling gesloten jeugdhulp (of de jeugdhulpaanbieder) bij de verantwoording rapporteren over de volgende indicatoren:
[a. …]
2. Verantwoording vindt plaats [jaarlijks/bij het beëindigen van de activiteiten].
[3. *Bij verlening:* Het college stelt de subsidie op basis van artikel […] Asv definitief vast na de ontvangst van de hiervoor genoemde gegevens en wanneer de instelling gesloten jeugdhulp (of de jeugdhulpaanbieder) voldoet aan deze subsidieregeling.

Artikel 14. Slotbepalingen
1. Deze subsidieregeling treedt in werking op [datum].
2. Deze subsidieregeling wordt aangehaald als: Subsidieregeling transformatie gesloten jeugdhulp.
3. Het college evalueert deze subsidieregeling jaarlijks rond [datum].

Toelichting op artikel 6 – Wijze van verdelen
In artikel 6 staat hoe het college de subsidie verdeelt als er meer aanvragen binnenkomen dan er geld beschikbaar is. Er zijn meerdere opties uitgewerkt. Dit is geen limitatief aantal opties. Hieronder leggen we de verschillende opties uit.

Optie 1a: verdeling naar evenredigheid (verdeelsleutel) bij a- en b-gelden:
Bij deze optie kijkt het college naar alle aanvragen samen. Als het totaalbedrag dat is aangevraagd hoger is dan het beschikbare budget (het subsidieplafond), krijgen alle goedgekeurde aanvragen een deel van het budget. Hoe groot dat deel is, hangt af van het bedrag dat iemand heeft aangevraagd in verhouding tot het totaal van alle aanvragen. Kort gezegd: iedereen krijgt een percentage van wat hij heeft aangevraagd. Voorbeeld: Er is € 1 miljoen beschikbaar. Er zijn drie aanvragen van € 500.000, € 400.000 en € 300.000 (samen € 1,2 miljoen). Dan krijgen de aanvragers respectievelijk ongeveer 41,7%, 33,3% en 25% van het beschikbare bedrag.

KETENBUREAU I-SOCIAAL DOMEIN
1810007 0066

Optie 1b: verdeling per kostencategorie met prioriteit bij a- en b-gelden:
In deze optie verdeelt het college het geld eerst per soort kosten (kostencategorie). Sommige kosten tellen zwaarder dan andere. Daarom staat er een volgorde van belangrijkheid in de regeling. Het college verdeelt het budget eerst volledig over de hoogste categorie. Is er daarna nog geld over? Dan gaat het verder naar de volgende categorie. Binnen een categorie verdeelt het college het geld naar evenredigheid als er niet genoeg budget is om iedereen volledig toe te kennen. Kort gezegd: eerst de belangrijkste kosten volledig proberen te betalen. Als dat niet lukt, dan evenredig verdelen binnen die categorie. Pas daarna kijkt het college naar de volgende kostenpost.

Optie 1c: verdeling op basis van rangschikking bij a- en b-gelden:
Bij deze optie beoordeelt het college alle aanvragen inhoudelijk. Het college geeft punten volgens een vooraf vastgelegde beoordelings- en rangschikkingsmethode. Daarna zet het college de aanvragen op volgorde van hoogste naar laagste score. Het college verstrekt subsidie aan de aanvragen met de hoogste scores, totdat het geld op is. Kort gezegd: aanvragen met de hoogste kwaliteit of het beste plan krijgen als eerste subsidie.

Optie 2a: eerst sub a en b volledig of evenredig, daarna sub c evenredig:
In deze optie maakt het college eerst onderscheid tussen twee soorten activiteiten: Activiteiten uit artikel 3 lid 1 sub a en b (a- en b-gelden) en activiteiten uit artikel 3 lid 1 sub c (c-gelden). Het college beoordeelt eerst of het genoeg budget heeft om alle aanvragen voor sub a en b volledig te honoreren. Als dat niet lukt, verdeelt het het budget voor sub a en b evenredig. Pas als er na honorering van sub a en b nog geld over is, verdeelt het college dat restant voor de aanvragen onder sub c. Daarbij verdeelt het ook sub c evenredig als het beschikbare budget niet voldoende is. Kort gezegd: eerst zoveel mogelijk sub a en b. Daarna sub c, ook weer evenredig als het budget niet genoeg is

Optie 2b: eerst sub a en b, daarna sub c op basis van rangschikking
Deze optie lijkt op 2a. Ook hier kijkt het college eerst of het sub a en b volledig kan toekennen. Als dat niet kan, verdeelt het college sub a en b evenredig. Als er daarna nog geld overblijft, bekijkt het college de aanvragen voor sub c. Voor sub c gebruikt het college een rangschikking: aanvragen worden beoordeeld en gescoord volgens vooraf vastgestelde criteria. Het college honoreert de best scorende aanvragen voor sub c totdat het resterende budget op is. Kort gezegd: Sub a en b krijgen voorrang, volledig of evenredig. Daarna sub c op basis van een ranglijst.

Bijlage 5. Te verstrekken informatie

Hieronder staat de te verstrekken informatie met betrekking tot de aanvraag, tussentijdse informatievoorziening en verantwoording.

Wat verantwoorden	Wanneer verantwoorden	(Afgeleide) grondslag
VWS / BZK		
Coördinerende gemeente		
1 a) aanvraagformulier Subsidieplatform b) bovenregionaal plan (vormvrij) c) verklaring commitment CG bestuurlijke afspraken (reguliere aanvraag 2025/2026)	uiterlijk 31 december 2024	art. 6
2 a) aanvraagformulier Subsidieplatform b) begroting (op locatieniveau en bestedingscategorie) c) ctueel strategisch ontwikkelplan d) verklaring instellingen onderschrijven herzieningsaanvraag e) model 'Rekenhulp berekening bedrag nieuwe aanvraag herziening' (herzieningsaanvraag 2025-2027)	in april 2025/2026/2027	art. 7
3 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek VWS	art. 9
4 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door coördinerende gemeente redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
5 SiSa + controleverklaring daarbij (jaarlijks)	uiterlijk 15 juli jaar t+1	art. 10
Medeoverheid*		
1 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek coördinerende ge	art. 9
2 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door medeoverheid redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
3 SiSa + controleverklaring daarbij (jaarlijks)	uiterlijk 15 juli jaar t+1	art. 10
Instelling voor gesloten jeugdhulp		
1 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek coördinerende gemeente/medeoverheid	art. 9
2 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door instelling voor gesloten jeugdhulp redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
3 jaarverantwoording: inhoudelijk en financieel verslag (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 maart jaar t+1	art. 10
4 bestuursverklaring bij de jaarverantwoording (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 maart jaar t+1	art. 10
5 gecontroleerde jaarrekening met daarin specificieke toelichting op in ontvangen en bestede bedragen mbt SPUK-TGJ (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 mei jaar t+1	art. 10

** het vlak 'medeoverheid' is uitsluitend van toepassing bij tussenkomst van een medeoverheid*

Wat verantwoorden	Wanneer verantwoorden	(Afgeleide) grondslag
Rijksoverheid		
Coördinerende gemeente		
1 a) aanvraagformulier Subsidieplatform b) bovenregionaal plan (vormvrij, verplichte elementen) c) verklaring commitment CG bestuurlijke afspraken (reguliere aanvraag 2025/2026)	uiterlijk 31 december 2024	art. 6
2 a) aanvraagformulier Subsidieplatform b) begroting (op locatieniveau en bestedingscategorie) c) actueel strategisch ontwikkelplan d) verklaring instellingen onderschrijven herzieningsaanvraag e) model 'Rekenhulp berekening bedrag nieuwe aanvraag herziening' (herzieningsaanvraag 2025-2027)	in april 2025/2026/2027	art. 7
3 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek VWS	art. 9
4 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door coördinerende gemeente redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
5 SiSa + controleverklaring daarbij (jaarlijks)	uiterlijk 15 juli jaar t+1	art. 10
Medeoverheid*		
1 *indien eigen uitvoering:* zie (ook) stap 1 mbt instelling voor gesloten jeugdhulp	zie hieronder	-
2 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek coördinerende gemeente	art. 9
3 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door medeoverheid redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
4 SiSa + controleverklaring daarbij (jaarlijks)	uiterlijk 15 juli jaar t+1	art. 10
Instelling voor gesloten jeugdhulp		
1 (meerjarig) inhoudelijk en financieel plan (begroting per locatie en bestedingscategorie)	in onderlinge afstemming	-
2 stand van zaken transformatie gesloten jeugdhulp (ad hoc)	na verzoek coördinerende gemeente/medeoverheid	art. 9
3 mededeling dat niet, niet tijdig of niet geheel aan verplichtingen kan worden voldaan of andere voor de beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling relevante omstandigheden (ad hoc)	wanneer door instelling voor gesloten jeugdhulp redelijkerwijs nodig geacht	art. 9
4 jaarverantwoording: inhoudelijk en financieel verslag (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 maart jaar t+1	art. 10
5 bestuursverklaring bij de jaarverantwoording (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 maart jaar t+1	art. 10
6 gecontroleerde jaarrekening met daarin specificieke toelichting op in boekjaar ontvangen en bestede bedragen mbt SPUK-TGJ (jaarlijks, indien bestedingen SPUK-TGJ)	uiterlijk 31 mei jaar t+1	art. 10

** het vlak 'medeoverheid' is uitsluitend van toepassing bij tussenkomst van een medeoverheid*

Bijlage 6. Tijdlijn SiSa

Wanneer verantwoorden via SiSa								
Verslagjaar SiSa - indicator besteding zelfstandige uitvoering (H43/02):	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Bestedingsjaar:								
- *Coördinerende gemeente*	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	n.v.t.
- *Medeoverheid*	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Verslagjaar SiSa - indicator correcties bestedingen jaar t-1 ivm SiSa tussen medeoverheden (H43/03):	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Bestedingsjaar:								
- *Coördinerende gemeente*	n.v.t.	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
- *Medeoverheid*	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Verslagjaar SiSa - indicator besteding jaar t (H43B/03):	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Bestedingsjaar:								
- *Coördinerende gemeente*	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
- *Medeoverheid*	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	n.v.t.
Jaar van publicatie SiSa (uiterlijk 15 juli)	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032

Bijlage 7. Bestuursverklaring

BESTUURSVERKLARING SPUK transformatie gesloten jeugdhulp								
Versie: 1.0, d.d. 4 april 2025								
Inzake 'Regeling specifieke uitkering Transformatie Gesloten Jeugdhulp'								
Instelling gesloten jeugdhulp								
Statutaire naam								
Plaatsnaam								
KvK-nummer								
Verslagjaar								
Bevestiging								
					Antwoord			
1. De activiteiten passen binnen de doelstelling van de SPUK-TGJ (art. 3)								
2. De activiteiten sluiten aan bij het goedgekeurde bovenregionaal / strategisch (ontwikkel)plan (art. 6 en 7)								
3. De activiteiten hebben plaatsgevonden tussen 1 januari 2024 en 31 december 2030 (art. 3)								
4. De als SPUK-TGJ verantwoorde bestedingen (kosten) worden niet ook elders vergoed (dubbele financiering, art. 4)								
5. De als SPUK-TGJ verantwoorde bestedingen (kosten) zijn herleidbaar naar de (verbijzonderde) administratie dienaangaande								
5. De als SPUK-TGJ verantwoorde bestedingen (kosten) hebben betrekking op de vermelde activiteiten								
6. De als SPUK-TGJ verantwoorde bestedingen (kosten) zijn daadwerkelijk gemaakt								
Toelichting op de bestuursverklaring								

TOELICHTING

Hieronder is per regel, indien relevant, een toelichting gegeven op de door de aanbieder van gesloten jeugdhulp in te vullen gegevens.

*Aanbieders van (gesloten) jeugdhulp hebben in dit tekstvak de mogelijkheid om een toelichting te geven op de antwoorden in de bestuursverklaring. Het verdient de voorkeur bij toelichting op specieke bevestigingen in de toelichting het nummer van de desbetreffende bevestigingen te vermelden. Bij 'nee' en 'deels' is een toelichting **verplicht**.* In andere gevallen is een toelichting ***facultatief***.

Ondertekening							
Deze bestuursverklaring "SPUK transformatie gesloten jeugdhulp" is naar waarheid opgesteld. De aanbieder van (gesloten) jeugdhulp heeft zich, naar beste weten van het bestuur, niet bevoordeeld door een te hoge verantwoording van bestedingen (kosten) in het kader van SPUK-TGJ.							
Ondertekening door het bestuur							
Plaats en datum							
Naam en ondertekening bestuurder							

Bijlage 8. Contactpersonen

Voor vragen over de SPUK-TGJ en/of de handreiking, zijn onderstaande contactpersonen beschikbaar. Vragen over de inhoud van de handreiking kunnen het beste gesteld worden aan het Ketenbureau i-Sociaal Domein.

Organisatie	Naam	E-mailadres
Ketenbureau i-SD	Truus Vernhout	5.1.2e @vng.nl
VWS	Lisanne van Ruiten	5.1.2e minvws.nl
VNG	5.1.2e 5.1.2e	5.1.2e @vng.nl
Jeugdzorg Nederland	Anja Verburg	5.1.2e @jeugdzorgnederland.nl

1810007 0066

Samen werken we aan het verminderen van de administratieve lasten

| 5.1.2e @i-sociaaldomein.nl | www.i-sociaaldomein.nl |