



ØKONOMISTYRELSEN

Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning

Juni 2024



Vejledning om effektiv
tilskudsadministration
Juni 2024

Denne publikation er udarbejdet af
Økonomistyrelsen
Landgreven 4
1301 København K

Elektronisk publikation
ISBN: 87-7956-709-6

Publikationen kan hentes på
Økonomistyrelessens
hjemmeside oes.dk

Indhold

1	Introduktion	5
1.1	Målgruppe	6
1.2	Seneste ændringer	6
1.3	Ikrafttrædelse og overgangsbestemmelser	7
2	Regler for tilskudsmyndigheden	8
2.1	Forvaltningsretlige regler og principper	8
2.2	Bevillingsmæssige regler	9
2.3	Regnskabsregler	11
2.3.1	Bevillingsregnskabet	11
2.3.2	Interne regnskaber	11
2.3.3	Årsrapport	11
2.3.4	Krav til tilskudsmodtagers regnskabsaflæggelse	12
2.4	Revisionsbestemmelser	12
2.4.1	Høring af Rigsrevisionen	12
2.5	Fælles tilskudsadministrative bestemmelser mv.	13
2.5.1	Offentliggørelse på Statens-tilskudspuljer.dk	13
2.5.2	Fælles standardiseret tilskudsadministrativ praksis	14
2.6	Øvrige bestemmelser	14
2.6.1	Statsstøtteregler	14
2.6.2	Indberetning af tilskudsudbetalinger til skattemyndighederne	15
2.6.3	Regler for moms i forbindelse med tilskud	15
3	Rammer for god tilskudsforvaltning	17
3.1	Design	19
3.1.1	Etablering af bevillingsmæssig og materiel hjemmel	20
3.1.2	Kriterier for tildeling af tilskud	21
3.2	Administration	22
3.2.1	Information om og annoncering af tilskudsmuligheden	22
3.2.2	Ansøgning	23
3.2.3	Behandling af ansøgninger (sagsbehandlingsvejledning)	24
3.2.4	Tilsagn om tilskud	25
3.2.5	Udbetaling af tilskud	26
3.2.6	Efterfølgende administrativ sagsbehandling	27
3.2.7	Kontrol og tilsyn	28
3.2.8	Afreportering og evaluering af tilskudsmodtager	28
3.3	Opfølgning	29
3.3.1	Evaluering	29
3.3.2	Afreportering	30
4	Fælles standardiseret tilskudspraksis	31
4.1	Anvendelsesområde	31

4.1.1	Modtagergrupper	32
4.1.2	Tilskudsprojekter med flere tilskudsmodtagere (projektholder)	33
4.2	Bevillingsbetingelser	34
4.2.1	Fastsættelse af lønniveau	34
4.2.2	Transportudgifter	35
4.2.3	Indkøb af materiel mv.	36
4.2.4	Overhead	37
4.2.5	Indtægter	39
4.2.6	Opbevaringstid for bilag	39
4.2.7	Budgetændring	39
4.2.8	Projektændring	40
4.2.9	Særlige fravigelser	40
4.3	Administration	41
4.3.1	Udbetaling af midler	41
4.3.2	Udbetalingskonto	43
4.3.3	Faglig afrapportering	43
4.3.4	Tilskudsregnskab	44
4.3.5	Revisionspåtegning af tilskudsregnskab	44
4.3.6	Revisionsstandard	45
4.3.7	Stikprøvekontrol	46
4.3.8	Påtegning af dokumenter	46
5	Afslutning	47
5.1	Økonomisk Administrativ Vejledning (ØAV)	47
5.2	Kontakt	47
5.3	Netværk om statslig tilskudsadministration	47

1 Introduktion

En stor del af statens samlede udgifter består af forskellige former for tilskud. Det er derfor centralt, at forvaltningen tilrettelægges således, at samfundet får mest muligt for pengene. God tilskudsforvaltning er kendetegnet ved, at de enkelte ministerier og styrelser hver især påtager sig ansvaret for at sikre:

- At tilskudsmidlerne anvendes efter hensigten
- At der opnås den størst mulige effekt af de udbetalte tilskudsmidler, og
- At administration og forvaltning tilrettelægges hensigtsmæssigt samt i overensstemmelse med de almindelige forvaltningsretlige regler og principper.

Formålet med denne vejledning er at samle og systematisere de regler og den forvaltningspraksis, der er udviklet på tilskudsområdet. Tilskudsområdet dækker over betalinger uden direkte real modydelse, dvs. uden forbrug af varer og tjenester eller overdragelse af ikke-finansielle aktiver.

Vejledningens kapitel 2 giver et samlet overblik over de love, regler og rammer, som gælder for myndighedernes udøvelse af tilskudsadministrativ virksomhed.

Kapitel 3 beskriver, hvilke overvejelser der bør indgå i forbindelse med den tilskudsansvarlige institutions tilrettelæggelse af den enkelte ordnings administrative processer. Heri beskrives, hvordan administrationen tilrettelægges mhp. information om og annoncering af ordningen, indkaldelse af ansøgninger, tildeling af tilskud, opfølgning af det enkelte tilskud og evt. evaluering/justering af hele ordningens måde at fungere på.

Kapitel 4 indeholder vejledning til en fælles standardiseret praksis, som tilskudsmyndighederne på tværs af staten anbefales at anvende i deres tilskudsadministration af statslige ansøgningspuljer, hvor der er et element af konkurrence om tilskudsmidlerne.

I afsnit 1.2 *Seneste ændringer* gives der en opsummering af, hvilke centrale ændringer som er foretaget i forhold til vejledningen fra 2016, som denne vejledning afløser.

Vejledningen samler de væsentligste regler, krav og anbefalinger til forvaltningen af tilskud samt giver en introduktion til, hvordan administration og forvaltning kan håndteres ved at fokusere på de forretningsgange og arbejdsprocesser, som anvendes ved administration af tilskudsordninger.

Bortset fra afsnit 2.5.1 om offentliggørelse på Statens-tilskudspuljer.dk er vejledningen ikke i sig selv normerende for, hvordan tilskud skal administreres, men skal understøtte en hensigtsmæssig og ensartet praksis på området.

1.1 Målgruppe

Vejledningen henvender sig primært til forvaltere af statslige tilskudsordninger, som ydes efter ansøgning, og hvor der er et element af konkurrence om midlerne. Vejledningen berører også forvaltningen af mindre tilskud, der gives under en driftsbevilling (jf. Budgetvejledningens pkt. 2.6 *Driftsbevilling*). De forvaltningsretlige principper og regler, som bliver beskrevet i vejledningen, kan dog også være relevante for forvaltningen af øvrige tilskudsordninger.

Vejledningen berører ikke specielt lovbundne tilskud, anlægstilskud, tilskud til udlandet samt EU-tilskud. Disse tilskudsformer er udtømmende beskrevet i lovgivningen eller gennem anden regulering. Endvidere berører vejledningen ikke den opfølgning, der foretages på bevillinger til driftstilskud, der ikke gives på baggrund af en ansøgning, men på baggrund af materiel hjemmel, fx efter universitetsloven. Tilskud, der udmøntes som udlån eller garantier, er ikke omfattet af vejledningen.

1.2 Seneste ændringer

Vejledningen er en udbygning og opdatering af *Vejledning om effektiv tilskudsforvaltning* fra 2016. Vejledningen er indholdsmæssigt ændret væsentligt.

Først og fremmest er der som et nyt kapitel 4 blevet tilføjet en anbefalet fælles praksis for tilskudsmyndighedernes administration af konkurrenceudsatte ansøgningspuljer. Den fælles praksis er udarbejdet på grundlag af en forudgående tværministeriel analyse om fælles løsninger for tilskudsadministration på tværs af tilskudsmyndigheder og til gavn for særligt tilskudsansøgere og -modtagere.

Hvor vejledningen tidligere alene har været rettet mod myndighedernes tilskudsadministration, implicerer anvendelse af den fælles praksis, at der sker en regulering med en række ensartede regler på tværs af tilskudspuljer, som tilskudsmyndighederne udmønter i egne regelsæt i forhold til tilskudsansøgere og -modtagere.

Herudover er vejledningens generelle opbygning bibeholdt, ligesom størstedelen af indholdet af det hidtidige indhold i kapitel 2 og 3. Disse kapitler er opdaterede, især som følge af *Cirkulære om Statens-tilskudspuljer.dk*, hvormed Statens-tilskudspuljer.dk siden 1. oktober 2017 har været det officielle sted at offentliggøre ansøgningspuljer med konkurrence.

I kapitel 2 er indsat et afsnit 2.5 *Fælles tilskudsadministrative bestemmelser mv.* med opdateringer, som udspringer af Statens-tilskudspuljer.dk og den anbefalede fælles standardiserede tilskudsadministrative praksis.

I kapitel 3 er de relevante underkapitler opdateret og præciseret, herunder særligt afsnit 3.1.1 *Etablering af bevillingsmæssig og materiel hjemmel* og afsnit 3.2.1 *Information om og annoncering af tilskudsmuligheden*.

1.3 Ikrafttrædelse og overgangsbestemmelser

Denne vejledning træder i kraft med det samme og afløser dermed den tidligere gældende vejledning fra marts 2016.

For så vidt angår den anbefalede fælles standardiserede tilskudspraksis, *jf. kapitel 4*, træffer tilskudsmyndigheden beslutning om - og i givet fald tidspunktet for - implementeringen heraf med virkning for nye tilsagn om tilskud.

Tilskud, der forud for en implementering af den fælles praksis er afgivet bindende tilsagn for, skal som udgangspunkt administreres efter de vilkår og betingelser, som var gældende for tilsagnet. I det omfang, tilskudsmyndigheden vurderer det hensigtsmæssigt, og når det samtidig vil være mindre bebyrdende for tilskudsmodtageren, kan tilskudsmyndigheden dog beslutte at gøre anvendelse af elementerne i den fælles tilskudspraksis i kapitel 4.

2 Regler for tilskudsmyndigheden

Reglerne på tilskudsområdet omhandler bevillings-, regnskabs- og revisionsområdet. Reglerne beskriver den bevillingsmæssige disponeringsadgang samt, hvorledes der aflægges regnskab og foretages revision på tilskudsområdet.

De regler og krav, som præsenteres i denne vejledning, vedrører tilskud ydet på finansloven. Tilskud, som fx ydes af eller administreres for EU, er således ikke omfattet af denne vejledning.

Reglerne findes i Finansministeriets Budgetvejledning, Regnskabsbekendtgørelsen, Cirkulære om Statens-tilskudspuljer.dk, Økonomistyrelsens vejledninger om bevillingsafregning, om udarbejdelse af ministerie-, virksomheds- og regnskabsinstrukser, om intern finansiel kontrol samt denne vejledning. Desuden har Rigsrevisionen fastsat faglige krav til revisorers ydelse i standarderne for offentlig revision (SOR)

2.1 Forvaltningsretlige regler og principper

Tilskudsmyndigheden skal være opmærksom på, at den har et selvstændigt ansvar for at overholde de almindelige forvaltningsretlige regler og principper, herunder bl.a. legalitetsprincippet, princippet om saglig forvaltning, lighedsprincippet, officialprincippet samt reglerne i øvrigt i forvaltningsloven og offentlighedsloven.

Lighedsprincippet forpligter tilskudsmyndigheden til at sikre, at ensartede forhold behandles lige, dvs. at tilskudsmodtagerne, herunder de potentielle tilskudsmodtagere, skal behandles lige. Dette er nært knyttet til princippet om saglig forvaltning, da der skal foreligge saglige grunde for at gøre forskel.

Dette betyder eksempelvis, at hvis tilskudsmyndigheden ikke har dannet sig et fuldstændigt overblik over de potentielle tilskudsmodtagere, førend fastlæggelsen af tilskudsordningens ansøgerkreds, kan kvalificerede ansøgere blive udelukket fra at ansøge, hvilket vil stride imod lighedsprincippet.

Der kan dog være sagligt begrundende tilfælde, hvor det ikke er hensigtsmæssigt at danne det fuldstændige overblik, fx grundet tilskudspuljens begrænsede størrelse, men tilskudsmyndigheden skal have identificeret denne risiko på forhånd og taget stilling hertil.

I forbindelse med myndighedernes eventuelle afgrænsning af ansøgerkredsen er det helt afgørende, at dette sker på grundlag af saglige kriterier/hensyn. Disse kan være at efterleve puljens formål eller opnå større effekt af midlerne, således at kvalificerede ansøgere ikke udelukkes på forhånd. Afgrænsning skal foretages med respekt for lighedsprincippet og princippet om saglig forvaltning, og myndigheden

bør sikre gennemsigtighed ved at kunne dokumentere, at de saglige kriterier er fulgt.

Tilskudsmyndigheden bør generelt sikre:

- At alle potentielle tilskudsmodtagere har lige mulighed for at blive bekendt med tilskudsmuligheden, jf. i øvrigt afsnit 2.5.1 *Offentliggørelse på Statens-tilskudspuljer.dk*
- At såfremt der sker en afgrænsning af ansøgerkredsen, skal beslutningen være veldokumenteret, og hovedbegrundelsen bør fremgå af annoncering,
- At habilitetsreglerne er overholdt, hvilket kan stille særlige krav til den organisatoriske tilrettelæggelse af tilskudsforvaltningen.¹
- At afslag begrundes og lever op til kravene i forvaltningslovens § 24, og at afslag således sker på baggrund af saglige hensyn,
- At administrationen af tilskudsordningen er dækket af en sagsbehandlervejledning,
- At tildelingskriterierne operationaliseres i overensstemmelse med ordningens formål, jf. tilskudsloven eller finanslovens anmærkninger, og at de fx fremgår af den interne sagsbehandlervejledning,
- At kravene til ansøgningen er gennemskuelige, fx ved brug af et ansøgnings-skema.

Forvaltningsloven gælder også for behandlingen af tilskudssager, og der vil kunne findes vejledning i konkrete udtalelser fra Folketingets Ombudsmand.

Myndigheden skal sikre, at der foreligger dokumentation for dennes beslutningsprocesser, hvilket vil være medvirkende til at understøtte, at de forvaltningsretlige regler og principper er overholdt.

2.2 Bevillingsmæssige regler

De bevillingsmæssige disponeringsregler på tilskudsområdet afhænger af, hvilken bevillingstype tilskudsordningen er henført under på finansloven. Ved valget af bevillingstype kan det fx være tilskuddets størrelse og varighed, eller muligheden for videreførelse af uforbrugte bevillinger, som har betydning.

Tilskud kan i princippet være opført under alle bevillingstyper. Udgangspunktet er dog at anvende de to bevillingstyper *reservationsbevilling* og *anden bevilling*, når der ikke er tale om lovbundne tilskud (*lovbunden bevilling*). De to bevillingstyper kan anvendes, når der ydes tilskud til et bestemt formål eller til projekter.

¹ Statsministeren fremsendte i 2004 en redegørelse til Folketinget om regler for forvaltningen af tilskud. Redegørelsen er udarbejdet af Finansministeriet i samarbejde med Justitsministeriet, og Statsministeriet henlede især ministeriernes opmærksomhed på redegørelsens pkt. 2.1.3.1 *Habilitet*, jf. Statsministeriets [brev af 5. marts 2004](#) bilagt Finansministeriets redegørelse.

Bevillinger af typen *anden bevilling* er 1-årige og har ikke videreførelsesadgang, mens *reservationsbevillinger* er 1-årige med automatisk videreførelsesadgang for den uudnyttede del af bevillingen.

Med hjemmel i en særlig bevillingsbestemmelse, der opføres i anmærkningerne til finansloven, kan der overføres midler fra *reservationsbevilling* eller *anden bevilling* til en *driftsbevilling* eller bevilling af typen *statsvirksomhed* på finansloven til dækning af udgifter til administration, herunder løn. Den praktiske overførsel af beløbet fra tilskudskontoen sker ved en intern statslig overførsel, jf. *Økonomistyrelsens Vejledning om interne statslige overførsler og internt statsligt køb og salg af vare- og tjenesteydelser*.

Bevillingen på finansloven svarer til finansårets tilskudsramme. Udnyttes tilskudsrammen ikke i finansåret, er der, som ovenfor nævnt under bevillingstypen *reservationsbevilling*, adgang til at videreføre uforbrugte dele af bevillingen til de følgende finansår.

Uforbrugte dele af bevillingen ved *anden bevilling* kan som hovedregel ikke videreføres. Der er dog med hjemmel i en særlig bevillingsbestemmelse i anmærkningerne mulighed for en 1-årig videreførelse, når beløbet ikke overstiger de i bevillingsåret indkomne ansøgninger, som endnu ikke er blevet afgjort i finansåret.

Bindende tilsagn om tilskud i fremtidige finansår

Når der gives retligt bindende tilsagn om udbetaling af tilskud i efterfølgende finansår, skal hele tilsagnsbeløbet udgiftsføres i det finansår, hvor tilsagnet gives. Tilskudsbeløb, der ikke udbetales i tilsagnsåret, hensættes til senere udbetaling. Afgivelse af et retligt bindende tilsagn om tilskud, der rækker ud over finansåret, kræver hjemmel i en særlig bevillingsbestemmelse i finanslovens anmærkninger eller i aktstykke.

Betingede tilsagn om tilskud

Øvrige tilsagn om tilskud udgiftsføres løbende og er således betinget af, at der afsættes bevilling til formålet i hvert af de pågældende år. Sådanne betingede tilsagn kræver ikke hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse.

I vejledningens afsnit 3.2.4 *Tilsagn om tilskud* er der givet vejledning i forhold til indholdet i afgangne tilsagn til tilskudsmodtagere, herunder oplysninger om tilsagnets vilkår og betingelser.

Der henvises i øvrigt til Økonomistyrelsens *Vejledning om håndtering af tilsagnsordninger på tilskudsområdet*.

Regler og krav for den bevillingsmæssige håndtering gennemgås yderligere i Finansministeriets Budgetvejledning.

2.3 Regnskabsregler

Kravene til ministeriernes regnskabstilrettelæggelse er fastsat i statsregnskabsloven og regnskabsbekendtgørelsen med tilhørende vejledninger.

Der er ikke i regnskabsbekendtgørelsen fastsat særskilte krav til tilskudsområdet. Regnskabsforvaltningen på tilskudsområdet følger derfor de almindelige regler på regnskabsområdet, både i relation til den regnskabsmæssige registrering og i relation til regnskabsaflæggelsen.

I henhold til regnskabsbekendtgørelsen udarbejder samtlige regnskabsførende institutioner en regnskabsinstruks, der nærmere beskriver, hvorledes institutionens regnskabsvæsen er tilrettelagt. Institutioner, der administrerer tilskud, skal derfor beskrive den regnskabsmæssige tilrettelæggelse af deres tilskudsforvaltning i regnskabsinstruksen.

I henhold til regnskabsbekendtgørelsen omfatter regnskabsaflæggelsen bevillingsregnskaber, interne regnskaber og en årsrapport.

Som tilskudsudbetalende myndighed er der grund til at være særlig opmærksom på regnskabsbekendtgørelsens krav om, at det i ministerie-, virksomheds- og regnskabsinstrukserne skal beskrives, hvorledes den interne kontrol- og risikostyring i relation til regnskabsgodkendelsen er tilrettelagt.

2.3.1 Bevillingsregnskabet

Bevillingsregnskabet indeholder en samlet opgørelse af forbrug i forhold til bevillinger, og eventuelle tilskudsmidler indgår derfor i dette regnskab. Selve godkendelsen af bevillingsregnskaberne sker på baggrund af den procedure, der er fastsat i ministerie- og virksomhedsinstrukserne, jf. Økonomistyrelsens vejledninger om udarbejdelse af ministerie- og virksomhedsinstrukser.

I tilknytning til det endelige bevillingsregnskab foretages bevillingsafregningen i statsregnskabet. Bevillingsafregningen omfatter de bevillingstyper, hvor der er adgang til at videreføre uforbrugte midler til kommende finansår, dvs. driftsbevilling, statsvirksomhed, reservationsbevilling, anlægsbevilling og i visse tilfælde anden bevilling, jf. Økonomistyrelsens vejledning om bevillingsafregning.

2.3.2 Interne regnskaber

Udarbejdelsen af interne regnskaber sker efter behov i de enkelte institutioner. Via de interne regnskaber kan der etableres en mere detaljeret opfølgning på forbruget af de enkelte tilskudsmidler.

2.3.3 Årsrapport

Der er ikke i vejledningen til udarbejdelse af årsrapport opstillet krav til, hvordan der informeres om den enkelte institutions tilskudsforvaltning.

2.3.4 Krav til tilskudsmodtagers regnskabsaflæggelse

Ved etablering af en ny tilskudsordning må tilskudsmyndigheden tage stilling til, hvilke krav der skal stilles til tilskudsmodtagernes regnskabsaflæggelse.

Når der er tale om ydelse af tilskud til mere specifikke og afgrænsede formål (projekttilskud), vil det normalt være relevant, at modtagerne indsender tilskudsregnskaber (projektregnskaber), der redegør for projektet, hvortil der er ydet tilskud. For længerevarende tilskudsprojekter kan der både stilles krav om delregnskaber og et samlet slutregnskab.

Når der er tale om ydelse af driftstilskud, vil det som regel være relevant, at modtagerne indsender årsregnskaber, der redegør for resultat og status for den samlede virksomhed. I tilfælde hvor tilskudsmyndigheden i forbindelse med et driftstilskud har behov for specifikke oplysninger, kan det være relevant at stille krav om, at sådanne oplysninger indarbejdes i årsregnskabet, fx som en noteoplysning.

2.4 Revisionsbestemmelser

Tilskudsmyndigheden må ved etablering af en ny tilskudsordning vurdere og tage stilling til, om og hvorledes tilskudsmodtagernes regnskaber skal revideres.

Rigsrevisionen har i standarderne for offentlig revision (SOR) fastlagt de faglige krav til revisorerne ydelser ved opgaver med revision af årsregnskaber eller tilskudsregnskaber. SOR indebærer, at revisorerne skal udføre revisioner af, om modtageren overholder fastsatte tilskudsvilkår (juridisk-kritiske revisioner) og sikrer en økonomisk hensigtsmæssig anvendelse af tilskuddet i overensstemmelse med formålet (forvaltningsrevisioner).

Rigsrevisionen har desuden udarbejdet en vejledning med paradigmer for udformning af revisionsbestemmelser i bekendtgørelser eller tilsagnsbreve. Vejledningen med råd om udformningen af revisionsbestemmelser findes på Rigsrevisionens hjemmeside og tager sigte på at sikre klarhed om revisors opgave og forpligtelser.

For selvejende institutioner mv., der modtager årligt statstilskud på 5 mio. kr. eller mere, og hvor tilskuddet i en periode på fire år eller mere forventes at dække halvdelen eller mere af institutionens ordinære driftsudgifter, skal institutionens regnskab revideres af en godkendt revisor eller Rigsrevisionen, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.4.9 *Tilskud til drift af øvrige selvejende institutioner mv.*

Når den anbefalede fælles tilskudsadministrative praksis for ansøgningspuljer anvendes, skal tilskudsmyndigheden over for tilskudsmodtager stille krav om revision af slut- og delregnskaber efter anvisningerne i afsnit 4.3.5 *Revisionspåtegning af regnskab.*

2.4.1 Høring af Rigsrevisionen

Tilskudsmyndigheden har en lovbestemt pligt til at høre Rigsrevisionen i forbindelse med udformningen af revisionsbestemmelser.

Når et udkast til lov eller bekendtgørelse, der indeholder revisionsbestemmelser, foreligger i endelig form, skal udkastet sendes i høring hos Rigsrevisionen. I forbindelse med høringen tager Rigsrevisionen stilling til, om der er regnskabs- eller revisionsforhold, der har betydning for Rigsrevisionens opgaver efter rigsrevisorloven. Samtidig kan Rigsrevisionen rådgive om udformningen af bestemmelserne, med udgangspunkt i de faglige vejledninger og paradigmer, der findes på www.rigsrevisionen.dk. Pligten til at underrette og rådføre sig med Rigsrevisionen er fastsat i rigsrevisorlovens § 7 og § 10.

2.5 Fælles tilskudsadministrative bestemmelser mv.

2.5.1 Offentliggørelse på Statens-tilskudspuljer.dk

I juni 2017 blev der etableret en fællesstatslig puljeportal, der har til formål at skabe et samlet overblik over de statslige tilskudspuljer og bidrage til øget gennemsigtighed, herunder lette og ligestille adgangen til at finde oplysninger samt ansøge om tilskudsmidler.

Statslige tilskudspuljer, hvor

- tilskudsmidlerne tildeles efter ansøgning,
- modtagerkredsen ikke er entydigt fastlagt i lovgivningen, og
- potentielle tilskudsansøgere, ved opfyldelse af objektive tildelingskriterier, ikke er garanteret de ansøgte tilskudsmidler,

skal annonceres på Statens-tilskudspuljer.dk, før der må disponeres over tilskudsmidlerne.

Statens-tilskudspuljer.dk er det officielle sted for annoncering af de omfattede tilskudspuljer, og disse må ikke annonceres andetsteds, før de er fyldestgørende annonceret på Statens-tilskudspuljer.dk. Når en statslig tilskudspulje er fyldestgørende opført på Statens-tilskudspuljer.dk, er tilskudsmuligheden annonceret over for alle potentielle tilskudsansøgere.

Tilskudspuljer skal opføres på Statens-tilskudspuljer.dk med følgende grundoplysninger:

- 1) Puljens titel
- 2) Puljens formål
- 3) Ansvarshavende myndighed
- 4) Ansøgerkreds
- 5) Annonceringsdato
- 6) Ansøgningsfrist(er)
- 7) Økonomi
- 8) Vurderingskriterier
- 9) Forventet sagsbehandlingstid

10) Hvorvidt tilskudspuljen indeholder EU-midler

Det er de enkelte tilskudsmyndigheder, der selv sørger for, at deres tilskudspuljer bliver opført på portalen, herunder har ansvaret for, at oplysningerne om deres puljer er korrekte og fyldestgørende. Økonomistyrelsen står for drift og udvikling af portalen, herunder teknisk vejledning.

Yderligere vejledning mv. findes dels på *Statens-tilskudspuljer.dk*, dels i Finansministeriets *Cirkulære om Statens-tilskudspuljer.dk (CIR1H nr. 10082 af 26/11/2019)* samt Økonomistyrelsens vejledning om tilslutning og indberetninger til Statens-tilskudspuljer.dk.

2.5.2 Fælles standardiseret tilskudsadministrativ praksis

For tilskudspuljer, der udmøntes efter ansøgning, og hvor der er konkurrence om midlerne, anbefales tilskudsmyndigheden at anvende en fællesstatsligt, administrativ praksis. Denne praksis omfatter betingelser, som tilskudsmodtager skal følge ved ansøgning og bevilling af tilskud, samt retningslinjer, som tilskudsmyndigheden skal administrere efter, når der er givet tilsagn om tilskud.

Hovedparten af de omfattede betingelser og retningslinjer indebærer ensretning på tværs af tilskudspuljer, mens enkelte er gjort modtagerafhængig ud fra hensynet til, at den samme modtager så vidt muligt møder samme regler og krav, samt hensynet til, at der er forskellige risici knyttet til forskellige typer af tilskudsmodtagere. Samtidig er betingelser og retningslinjer udarbejdet under hensyn til, at statens tilskudskontrol ikke forringes.

Den fælles standardiserede praksis fremgår af vejledningens kapitel 4.

Tilskudsmyndighederne implementerer anvendelsen af den fælles praksis over for tilskudsmodtagerne ved at indarbejde de fælles betingelser og retningslinjer i egne regelsæt.

2.6 Øvrige bestemmelser

Tilskudsmyndigheder skal være opmærksomme på andre love og bestemmelser, som kan have en særlig betydning for tilskudsforvaltningen. Som eksempler herpå kan nævnes statsstøttere reglerne, regler for indberetning til skattemyndighederne samt momsregler.

2.6.1 Statsstøttere regler

EU's statsstøttere regler indeholder et generelt forbud mod statsstøtte, der fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene på det indre marked. Når en myndighed ønsker at etablere en støtteordning, skal man i design-fasen være opmærksom på, om initiativet indebærer statsstøtte, og hvilken måde initiativet i givet fald kan tilrettelægges, så det er foreneligt med statsstøttere reglerne.

Europa-Kommissionen kan godkende ordninger, som den finder forenelige med det indre marked, herunder støtte af almen økonomisk interesse, samt støtte til beskæftigelse, forskning og udvikling, miljøbeskyttelse, uddannelse, kultur mv. Statsstøtte kan dog tildeles uden Europa-Kommissionens godkendelse iht. de minimis² eller gruppefritagelsesforordningerne³.

Statsstøttesekretariatet i Erhvervsministeriet kan bistå myndighederne med en nærmere vurdering af statsstøtteaspekterne ved konkrete initiativer.

Tilskudsmyndigheden bør desuden ved tilrettelæggelsen af en støtteordning være opmærksom på, om initiativet er foreneligt med de nationale regler i Konkurrencecloven om forbud mod konkurrenceforvridende støtte.

2.6.2 Indberetning af tilskudsudbetalinger til skattemyndighederne

Udbetalinger af tilskud skal, også selv om de ikke er skattepligtige, månedvis indberettes til Skattestyrelsen ved brug af tilskudsmodtagers CPR-, CVR- eller SE-nummer. Det er tilskudsmyndigheden, der har ansvaret for at opfylde oplysningspligten over for skattemyndighederne. Forholdet mellem tilskudsmodtager og skattemyndighederne er tilskudsmyndigheden uvedkommende. Tilskudsmodtager orienteres om indberetningen til Skattestyrelsen. Undtaget fra indberetning til indkomstregisteret er tilskud, der ydes til eller formidles af en forening, fond, institution eller lignende, samt tilskud, der ydes til statslige, regionale eller kommunale myndigheder.

CPR/CVR/SE-nummer kan allerede fremgå af ansøgningsmaterialet eller rekvireres senere med accept fra tilskudsmodtager. Tilskudsmyndigheden indhenter disse oplysninger, fordi de anvendes som identifikation i indberetningen til Skattestyrelsen. Tilskudsmodtager orienteres om anvendelsen af disse oplysninger fx i tilsagnsskrivelsen. Det skal senest ske i forbindelse med indberetningen til Skattestyrelsen. Tilskudsmyndigheden skal være opmærksom på, hvilke tidsfrister der skal overholdes i forhold til indberetninger.

Der henvises i øvrigt til skattemyndighedernes regler om indberetningspligt, jf. Skatteministeriets ”Bekendtgørelse om skatteindberetning mv.” samt Skattestyrelsens ”Indkomst: Indberetningsvejledning”.

2.6.3 Regler for moms i forbindelse med tilskud

Dækning af udgifter til købsmoms

Tilskud ydes som hovedregel inklusive ikke-fradragsberettiget købsmoms på tilskudsmodtagers tilskudsdekkeede udgifter, og eventuelle momsudgifter udredes af

² Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte.

³ Rådets forordning nr. 733/2013 om horisontal støtte.

det udbetalte tilskudsbeløb. Tilskudsmodtager kan med fordel gøres opmærksom på, at tilskudsbeløbet dækker købsmoms.

For tilskudsmodtagere, der omfattes af en momskompensationsordning eller på anden vis vil få dækket eller afløftet momsen, ydes tilskud dog eksklusiv købsmoms på de tilskudsdekkede udgifter, som omfattes af pågældende refusionsmulighed. Dette gælder fx for:

- Statsfinansierede selvejende institutioner omfattet af *Bekendtgørelse om momskompensation for erhvervsrettet uddannelse, institutioner for almen- og gymnasiale uddannelser og almen voksenuddannelse, erhvervsakademier, professionshøjskoler m.fl.*
- Universiteter, jf. § 23 i *Universitetsloven*.
- Øvrige statsfinansierede selvejende institutioner, der har adgang til momsrefusion via Finansministeriets momspulje. (Jf. Budgetvejledningens pkt. 2.4.7 *Ikke-fradragsberettiget købsmoms*).
- Kommunale og regionale tilskudsmodtagere omfattet af *Bekendtgørelse om momsrefusionsordning for kommuner og regioner*.

Momspligtigt tilskud

Tilskud kan være momspligtigt, jf. *momslovens* § 27, stk. 1. Når et tilskud gives på betingelse af en modydelse fra tilskudsmodtager, anses tilskuddet for et vederlag og skal indgå i momsgrundlaget for ydelsen. Dette gælder også, hvis tilskuddet er betinget af levering af en ydelse til en tredje part, som derved drager fordel af tilskuddet. Tilskud, der efter skattemyndighedernes gældende regler og anvisninger, skal anses for vederlag, skal derfor medtages i tilskudsmodtagers momsgrundlag.

Tilskudsmyndigheden kan ved annoncering af tilskudspuljer samt ved afgivelse af tilsagn om tilskud udtale sig vejledende om, hvorvidt tilskuddet er momspligtigt. I tvivlstilfælde kan tilskudsmyndigheden i forbindelse med tilskud af større økonomisk betydning indhente en vejledende vurdering hos skattemyndighederne.

En endelig vurdering af, om et tilskud er momspligtigt, afhænger endvidere af, om modtageren har modtaget tilskuddet i egenskab af momspligtig person, jf. *momslovens* § 3. Samme tilskud kan således være momsfrit for nogle, men momspligtigt for andre. Tilskudsmodtageren kan opnå sikkerhed for den momsmæssige behandling ved at anmode skattemyndighederne om et bindende svar.

Der henvises i øvrigt til skatteforvaltningens juridiske vejledning, afsnit *D.A Moms*. Reglerne for, hvornår tilskud skal medregnes i momsgrundlaget, er beskrevet i *Den juridiske vejledning, afsnit D.A.8.1.1.7*.

3 Rammer for god tilskudsforvaltning

God tilskudsadministration forudsætter, at der fra begyndelsen er etableret robuste og gennemtænkte forvaltningsmæssige rammer. Kun herved kan man undgå utilsigtede hændelser senere i forløbet. Når ministerierne tilrettelægger rammerne for deres tilskudsforvaltning, gør de det inden for tre hovedfaser:

- **DESIGN** – Fokus er på hele ordningen (ex ante)
- **ADMINISTRATION** – Fokus er på behandlingen af den enkelte sag (drift)
- **OPFØLGNING** – Fokus er på hele ordningen (ex post)

Tredelingen tager udgangspunkt i en aktivitetsmæssig sontring. Først opbygges ordningen som en helhed, dernæst almindelig drift af ordningen i form af konkret sagsbehandling, og sidst evalueres og følges op på de resultater, som tilskudsordningen har skabt. Sondringen er således også baseret på en tilnærmet tidsdimension, hvor designet foretages ex ante og opfølgningen af ordningen ex post.

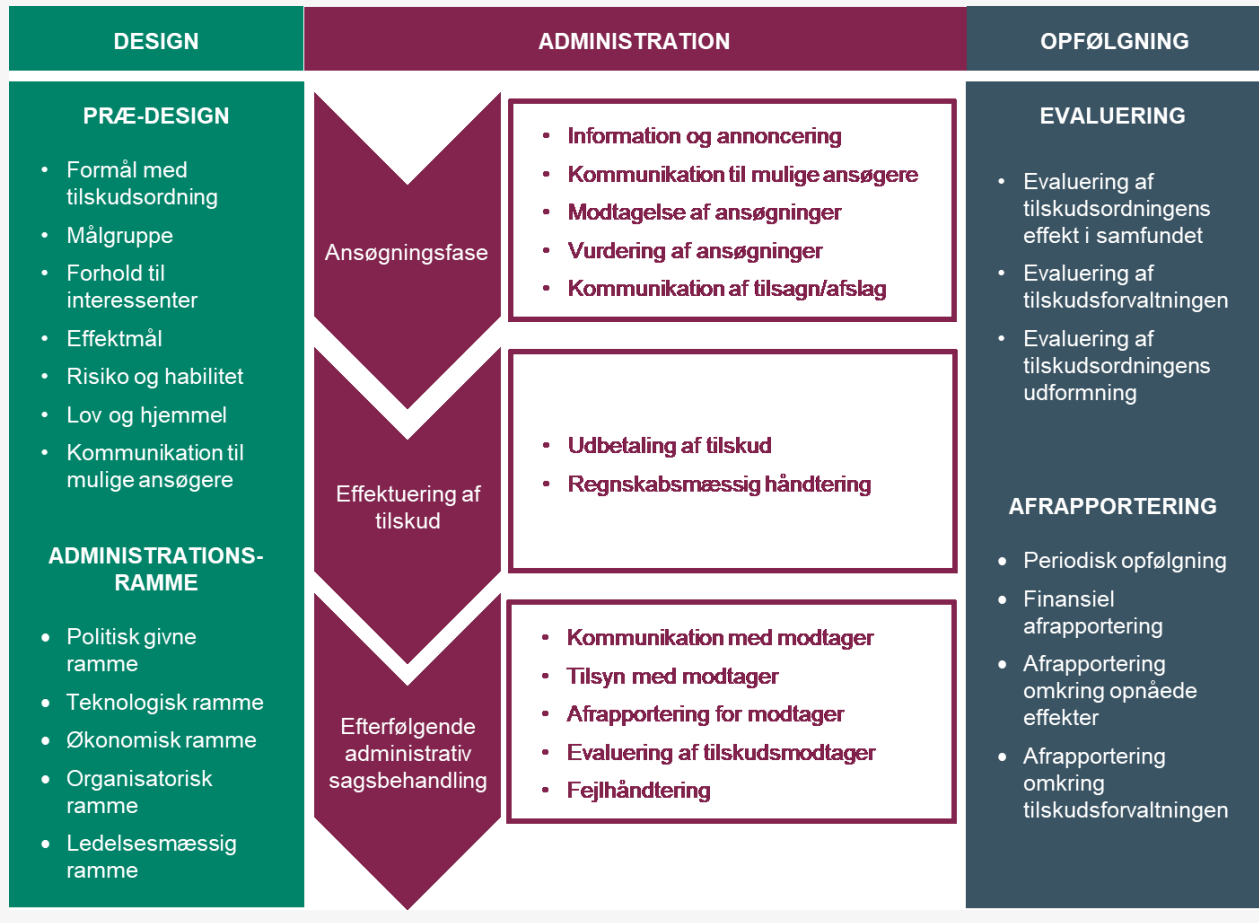
Design af en tilskudsordning må nødvendigvis fordrer, at tilskudsmyndigheden har gennemtænkt følgende: Hvorledes de forvaltningsretlige principper og regler efterleves, hvordan den konkrete administration skal foregå, og hvilke krav der på forhånd må stilles til opfølgning og evaluering af ordningen som helhed.

Den aktivitetsmæssige sontring er ligeledes udtryk for de forskellige roller, administrationen af tilskud giver anledning til. Rollerne kan adskilles eller varetages af samme aktør, afhængigt af ordningens tilrettelæggelse.

I figur 1 på næste side præsenteres en standardmodel, som med fordel kan anvendes ved oprettelsen af nye eller ved gennemgang af eksisterende tilskudsordninger og administration heraf.

Standardmodellen formulerer de overordnede rammer og giver et bud på indholdet i en tilskudsordning. Det er dog vigtigt at understrege, at indholdet og de konkrete elementer, som indgår i en given tilskudsordning, altid bør vurderes individuelt. Indholdet i standardmodellen er ikke nødvendigvis udtryk for hverken et minimum eller et tilstrækkeligt niveau for beskrivelse af indholdet i en tilskudsordning eller for tilrettelæggelse af selve tilskudsforvaltningen.

Figur 1
Standardmodel for tilskudsordning



Designfasen er den fase, hvor ordningen fastlægges, og hvor hele administrationsprocessen tænkes igennem, således at der fx ikke undervejs i administrations- eller opfølgingsfasen opstår nye principielle eller generelle spørgsmål, som der skulle have været taget stilling til allerede i designfasen.

I designfasen fastlægges de overordnede rammer for den konkrete administration og opfølgning på den enkelte tilskudsordning, og fasen kan også munde ud i en ny tilskudslovgivning. Endemålet med designfasen er imidlertid også at få fastlagt interne retningslinjer for forvaltningen af ministeriets tilskudsordninger, herunder sikring af at de forvaltningsretlige regler og principper følges, *jf. afsnit 2.1*.

Administrationsfasen omfatter de administrative arbejdsgange, der er forbundet med tildelingen af tilskud. Arbejdsgangene omfatter bl.a. information, modtagelse og behandling af ansøgninger, svar til ansøger og i givet fald udbetaling af tilskud, opfølgning af den enkelte tilskudssag mv.

Etablering af administrative arbejdsgange omfatter fastlæggelse af procedurer for kontrol, herunder kontrol af om de udbetalte tilskud anvendes efter hensigten, dels gennem en økonomisk og aktivitetsmæssig opfølgning, dels gennem en vurdering af de opnåede resultater. For at kunne foretage den ønskede opfølgning er det nødvendigt allerede i designfasen at gøre sig klart, hvilke krav der skal stilles til tilskudsmodtager, fx om regnskab, revision og rapportering.

Opfølgningsfasen indeholder evaluering og afrapportering for ordningen som helhed. Da tilskud lægger beslag på en stor del af de offentlige udgifter, er det vigtigt at evaluere, om man opnår de forventede samfundsmæssige effekter, og at rapportere om de opnåede resultater. Evaluering og rapportering bør altid afstemmes med tilskuddets omfang og risiko.

De enkelte faser i tilskudsforvaltningen er nærmere gennemgået nedenfor. Gennemgangen er ikke udtømmende, men udtryk for de emner, som tidligere har givet udfordringer i forvaltningen.

3.1 Design

Designfasen handler som nævnt om udformning af en ny tilskudslovgivning eller revurdering af en eksisterende. Det er en væsentlig opgave i designfasen at identificere modtagerkredsen og fastlægge tildelings- og prioriteringskriterier for tilskuddet. Denne opgave vil understøtte, at tilskudsmyndigheden sikrer, at de forvaltningsretlige grundsætninger respekteres og derved bl.a. sikrer, at kvalificerede ansøgere ikke bliver udelukket uden saglig grund. Det er afgørende, at designfasen tilrettelægges med henblik på at efterleve de forvaltningsretlige regler og principper, som er nærmere beskrevet i afsnit 2.1.

Tilskudsmyndigheden må i designfasen overveje, hvor der trækkes en eventuel grænse mellem udformning af ny tilskudslovgivning og anden tilrettelæggelse af tilskudsordningen. Hvis der allerede foreligger konkret tilskudslovgivning, bestemmelser i anmærkningerne til finansloven eller andre overordnede tilkendegivelser om tilskuddet, giver det et væsentligt input til at fastlægge disse kriterier.

Designfasen kan således være opdelt i to delfaser, hvor den fase, der vedrører regelforberedelse og regelfastsættelse (herunder evt. lovgivning), ligger forud for den fase, hvor de administrative procedurer og forretningsgange mv. fastlægges. Begge faser omfatter imidlertid nogenlunde de samme overvejelser om tilskudsordningen. Det, der ikke fastlægges i reglerne, fastlægges efterfølgende i designfasen, i forbindelse med den konkrete administrative tilrettelæggelse af tilskudsforvaltningen.

Designfasen skal være afsluttet, før annoncering og udbetaling af tilskud kan påbegyndes, dvs. før der tages hul på administrationsfasen. Fasen vil typisk omfatte:

- Overvejelser om etablering af bevillingsmæssig og materiel hjemmel, herunder forholdet til EU's statsstøtteregler, *jf. afsnit 2.6.1.*

- Fastlæggelse af kriterier for tildeling af tilskud samt mulige tilskudsmodtagere.
- Fastlæggelse af vilkår for den konkrete tilskudsadministration, herunder udarbejdelse af forretningsgangsbeskrivelser og arbejdsprocesbeskrivelser.
- Fastlæggelse af den konkrete opfølgning, herunder oplysningskrav til tilskudsmodtager.

Når anvisningerne i den fælles standardiserede tilskudspraksis anvendes, *jf. kapitel 4*, skal tilskudsmyndigheden i designfasen sikre, at dette udmøntes over for tilskudsansøgere og –modtagere.

Ved tilrettelæggelsen af den konkrete tilskudsadministration skal tilsynsmyndigheden være særligt opmærksom på, at de almindelige principper for god forvaltningsskik og økonomistyring følges.

Der bør altid udarbejdes forretningsgangsbeskrivelser og arbejdsprocesbeskrivelser, som dokumenterer, at væsentlige risici er identificeret, samt hvilke interne kontroller der skal etableres for at imødegå disse risici.

Tilskudsmyndigheden skal tilfredsstillende kunne dokumentere, hvilke saglige kriterier der ligger til grund for deres beslutninger. I de tilfælde, hvor den relevante tilskudslovgivning er meget overordnet fastlagt og overlader et administrativt skøn til tilskudsmyndigheden, stilles der følgelig ekstra krav til, at myndigheden dokumenterer administrative beslutninger og afgørelser. Dette gælder for eksempel, hvor tilskudsmyndigheden anser forhåndsafgrænsning af ansøgerkredsen som nødvendig for effektiv efterlevelse af formålet. Dokumentationen kan efterfølgende sikre gennemsigtighed mht., hvorledes principperne for god tilskudsforvaltning er iagttaget og fulgt.

3.1.1 Etablering af bevillingsmæssig og materiel hjemmel

En tilskudsordning skal have en bevillingsmæssig hjemmel og som udgangspunkt en materiel lovhjemmel. Afgørende herfor er henholdsvis grundlovens § 46 og legalitetsprincippet.

Den bevillingsmæssige hjemmel udgøres af tilskudsbevillingen. Denne hjemmel kan etableres på finansloven, og i den forbindelse opføres tilskuddet under den relevante bevillingstype, hvorved disponeringsregler mv. fastlægges. Der kan i anmærkningerne være angivet supplerende oplysninger om, hvordan bevillingen forudsættes anvendt. Den bevillingsmæssige hjemmel kan desuden etableres ved aktstykke eller inden for rammerne af budgetvejledningens punkt 3.3.2 *Mindre væsentlige dispositioner uden principiel betydning*.

Den materielle lovhjemmel for tilskuddet kan etableres i en tilskudslov eller på finansloven ved en tekstanmærkning, herunder tekstanmærkning på aktstykke.

Materiel lovhjemmel er som udgangspunkt nødvendig, når der er tale om et tilskud, der retter sig mod potentielle tilskudsmodtagere, hvor tilskuddet tildeles efter ansøgning.

Materiel lovhjemmel er som udgangspunkt ikke nødvendig, hvor den/de konkrete tilskudsmodtagere fremgår direkte af den bevillingsmæssige hjemmel.

En materiel lovhjemmel for tilskuddet vil fx kunne omhandle regler for bortfald og eventuel tilbagebetaling eller lignende samt regler om regnskab og revision.

Ved udarbejdelsen af en lovhjemmel for tilskuddet kan der også være brug for at inddrage elementer fra resten af designfasen samt fra administrations- og opfølgingsfasen. Der henvises i øvrigt til Justitsministeriets *Vejledning om lov kvalitet*.

3.1.2 Kriterier for tildeling af tilskud

Når hjemmel mv. er på plads, er der etableret et vigtigt udgangspunkt for at opstille tildelingskriterier, hvis ikke disse allerede fremgår af den materielle eller bevillingsmæssige hjemmel. Hvis tilskudsloven er en rammelov, som senere udmøntes i en bekendtgørelse mv., er det her og i eventuelle forarbejder til loven, at grundlaget for at opstille de tildelingskriterier, der anvendes i forbindelse med den konkrete behandling af ansøgninger, findes.

Økonomistyrelsen anbefaler, at der er særlig fokus på udformningen af tildelingskriterier, da disse hensigtsmæssigt kan understøtte gennemsigtigheden og åbenhed om det formål, tilskudsmyndigheden skal søge at opnå, jf. også afsnit 3.2.1 *Information om og annoncering af tilskudsmuligheden*.

I designfasen bør tildelingskriterier opstilles så klart, at det i forbindelse med de konkrete ansøgninger kan afgøres, om de fastlagte kriterier er opfyldt eller ej. Dette vil skabe synlighed for, hvilke hensyn tilskudsmyndigheden har lagt til grund for udmøntning af puljen, og at de forvaltningsretlige regler og principper efterleves.

Tilskudsbevillingen kan også lægge op til, at tilskudsmyndigheden foretager en prioritering mellem de indkomne ansøgninger eller fastsætter tilskuddets andel af de samlede projektudgifter mv.

Under alle omstændigheder vil det være god forvaltningsskik og medvirke til at skabe gennemsigtighed, at det ud fra nogle operationelle tildelingskriterier kan dokumenteres over for tilskudsansøgerne, på hvilket grundlag prioriteringen er foretaget. Dette vil være med til at sikre ligebehandling af de potentielle tilskudsmodtagere.

Det er derfor vigtigt, at målene med tilskudsordningerne gøres operationelle enten i en særskilt tilskudslovgivning og/eller i et sæt retningslinjer, som angiver tilde-

lingskriterierne. Klare tildelingskriterier bidrager samtidig til, at potentielle ansøgere på forhånd kan afgøre, om de opfylder betingelserne for at komme i betragtning, ligesom de bidrager til en mere målrettet rapportering fra tilskudsmodtager. Dette sikrer en bedre mulighed for, at tilskudsmyndigheden effektivt kan følge op på og evaluere tilskudsordningen.

3.2 Administration

Når designfasen er afsluttet, og de overordnede rammer for tilskudsforvaltningen er fastlagt, kan selve den administrative del af tilskudsforvaltningen påbegyndes. Denne fase omfatter de elementer, som vedrører perioden fra tilskuddet annonceres, og indtil modtageren af tilskud har afrapporteret. Fasen omfatter følgende elementer, med fokus på den enkelte tilskudssag:

- Information om og annoncering af tilskudsmuligheden
- Ansøgning
- Behandling af ansøgninger
- Tilsagn om tilskud eller afslag
- Udbetaling af tilskud
- Efterfølgende administrativ sagsbehandling
- Kontrol og tilsyn
- Afrapportering og evaluering

Administrationsfasen vil ofte være dækket af en sagsbehandlervejledning, hvilket kan være med til at sikre, at ansøgerne får en ensartet behandling.

3.2.1 Information om og annoncering af tilskudsmuligheden

For at formålet med tilskudsordningen kan opfyldes, bør det sikres, at de bedst kvalificerede potentielle tilskudsmodtagere får mulighed for at ansøge.

Fra den 1. oktober 2017 er det obligatorisk for tilskudsmyndigheder at annoncere ansøgningspuljer på Statens-tilskudspuljer.dk. Pligten omfatter de statslige tilskudspuljer, hvor tilskudsmidlerne tildeles efter ansøgning, hvor modtagerkredsen ikke er entydigt fastlagt i lovgivningen, og hvor potentielle tilskudsansøgere, ved opfyldelse af objektive tildelingskriterier, ikke er garanteret de ansøgte tilskudsmidler. Andre statslige tilskudspuljer kan ligeledes opføres på Statens-tilskudspuljer.dk, såfremt de opføres fyldestgørende. Der henvises i øvrigt til afsnit 2.5.1 *Offentliggørelse på Statens-tilskudspuljer.dk*.

Ud over annoncering på Statens-tilskudspuljer.dk kan det være relevant for den enkelte myndighed at informere om tilskudsmuligheden på anden vis. Dette kan ske ved en form for annoncering eller anden relevant informering om, at det er muligt at søge om tilskud.

Hvor en tilskudsordning henvender sig til en bredere kreds, der ikke på forhånd er kendt, eller som ikke kan antages at være bekendt med tilskudsordningens eksistens, informeres potentielle tilskudsmodtagere om ordningen. Det kan fx ske ved generel annoncering eller lignende relevant måde.

Hvis kredsen af potentielle tilskudsmodtagere er kendt på forhånd, fx hvor der er tale om løbende driftstilskud, hvor kun en mindre kreds af institutioner vil kunne komme på tale som modtagere, kan myndigheden derimod give en mere målrettet eller begrænset orientering. Når der er tale om ansøgningspuljer omfattet af reglerne i pkt. 2.5.1, skal disse dog stadig offentliggøres på Statens-tilskudspuljer.dk.

Udgifterne til annoncering mv. ud over opførsel på Statens-tilskudspuljer.dk bør stå i et rimeligt forhold til den samlede tilskudsbevilling.

Tilskudsmyndigheden har en vejledningspligt og skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde.

3.2.2 Ansøgning

Tilskud til projekter tildeles ofte efter ansøgning, og der vil i den forbindelse normalt skulle anvendes et ansøgningsskema. Et ansøgningsskema kombineret med en præcis vejledning medvirker til, at de relevante oplysninger fra tilskudsansøger foreligger fra begyndelsen, og giver større sikkerhed for en ensartet behandling af ansøgerne.

Ansøgningsskemaet og en vejledning giver ansøgerne et grundlag for at vurdere, om de nødvendige oplysninger kan tilvejebringes, og om betingelserne for at få tilskud kan opfyldes.

Ansøgningsskemaet skal som altovervejende hovedregel udfyldes og tilsendes elektronisk, hvilket smidiggør det administrative arbejde. For private tilskudsmodtagere skal tilskudsmyndigheden være opmærksom på at have hjemmel hertil. Ansøgningsskemaets indhold bør afbalanceres over for tilskuddets størrelse og tilskudsmodtagers administrative kapacitet.

For at tilskudsmyndigheden kan behandle ansøgningen, er det en fordel, at alle nødvendige informationer er fremsendt i første omgang. Sagsbehandlingen bliver kun smidigere, hvis krav til fx budget og aktivitetsoplysninger på forhånd er fastlagt og udmeldt.

Boks 2**Eksempel på oplysninger i et ansøgningskema**

Oplysningerne i ansøgningskemaet vil typisk rumme oplysninger om:

- Ansøgers navn, CPR-/CVR/SE-nr., adresse, telefonnummer, e-mail samt pengeinstitutforbindelse
- Oplysning om hvem der juridisk tegner tilskudsansøger, hvis tilskudsansøger fx er en forening eller en institution
- Projektbeskrivelse der synliggør, hvad tilskuddet anvendes til, aktiviteter o.l. samt tidsplan
- Specifikation af projektbudget, forventede udbetalings terminer mv.
- Begrundelse for ansøgningen
- Øvrige krav til ansøgningens udformning, fx til beskrivelsen af anvendelsen af tilskuddet eller til beskrivelsen af projektet, oplysninger om ansøgerorganisation, fx regnskabsoplysninger
- Ansøgers underskrift og angivelse af kontaktperson

3.2.3 Behandling af ansøgninger (sagsbehandlingsvejledning)

Både annoncering og indkaldelse kan, ligesom arbejdsgangen ved behandling af ansøgninger og opfølgning på tilskud, være beskrevet i en intern sagsbehandlingsvejledning.

En sagsbehandlervejledning kan beskrive regler og rutiner for sagsbehandling og dokumentere forretningsgange for tilskudsforvaltningen. Vejledningen kan også omfatte en standardisering af de almindelige aktiviteter i form af paradigmer eller skabeloner. En sagsbehandlervejledning kan således være med til at sikre en ensartet behandling af tilskudsansøgerne.

Indhold i en sagsbehandlingsvejledning vil typisk omfatte regler, rutiner, retningslinjer mv., herunder involvering af andre myndigheder, fx faglig vurdering eller høring.

Har en tilskudsmyndighed mange tilskudsordninger, kan det være hensigtsmæssigt at udarbejde en sagsbehandlervejledning med de overordnede retningslinjer. Den overordnede vejledning kan så være udgangspunktet for, at den konkrete forvaltning af den enkelte tilskudsordning beskrives. En anden model kan være, at nogle elementer fx regnskabsinstruks eller revisionsinstruks er fælles for alle områdets tilskudsordninger.

Boks 3**Eksempel på emneområder i en sagsbehandlingsvejledning**

Mulige temaer i en sagsbehandlingsvejledning kan være:

- Ansvars- og opgavefordeling mellem de implicerede aktører
- Intern ansvars- og opgavefordeling
- Afgrænsninger i modtagerkreds og målgruppe mv
- Rækkefølge og tidsfrister for ansøgningernes behandling, evt. information til ansøger om sagsbehandlingstid ifm. med kvitteringsskrivelse
- Krav til journalisering
- Høring af andre instanser, fx faglige vurderinger og indstillinger
- Tildelingskriterier, herunder de indholdsmæssige kriterier eller krav til vurdering af de enkelte ansøgningers indhold.
- Hvordan det vurderes:
 - om tilskudsbetingelserne er opfyldt, herunder behandling og godkendelse af tilskudsmodtagers evt. budget og
 - om ansøger har mulighed for at gennemføre aktiviteterne
- Tilskuddets størrelse og beregning samt beregningsgrundlag
- Dokumentation af fordeling af tilskudsmidlerne, fx indstilling
- Hvordan forvaltningsloven efterleves, fx begrundelse af afslag og habilitet.
- Hvem hos tilskudsmyndigheden der informeres, og hvad informationen omfatter, hvis forudsætningerne for tilskuddet ændres
- Skabeloner e.l. for bevillingsbreve eller afslag

3.2.4 Tilsagn om tilskud

Tilsagn om tilskud afgives til den person/juridiske enhed, der har ansvaret for projektet eller for modtager-institutionen. For at undgå misforståelser er det vigtigt, at betingelserne for at modtage tilskuddet fremgår af tilsagnet til tilskudsmodtager. Det kan fx være tilsagnets varighed eller begrænsninger i de tilskudsberettigede omkostninger. Tilskudsmodtager skal have information om betingelserne for tilskuddet, og hvilke forhold som kan medføre, at tilsagnet bortfalder, eller at tilskuddet kan forlanges helt eller delvist betalt tilbage.

Såfremt der ydes tilsagn om tilskud i fremtidige finansår under forudsætning af, at der afsættes bevilling til formålet i hvert af de pågældende finansår (betingede tilsagn), påhviler der tilskudsmyndigheden en særlig forpligtigelse til at sikre sig, at modtager er gjort bekendt med, at tilsagnet er betinget, og at modtager derfor ikke har fuld sikkerhed for at modtage tilskud i de pågældende finansår. Sådanne betingede tilsagn om tilskud kræver ikke hjemmel i en særlig bevillingsbestemmelse, hvorimod dette kræves ved afgivelse af bindende tilsagn om tilskud i fremtidige finansår, jf. afsnit 2.2 *Bevillingsmæssige bestemmelser*.

De tilskudsansøgere, hvis ansøgning ikke helt eller delvist kan imødekommes, skal have en konkret begrundelse for afgørelsen samt gives en klagevejledning, såfremt der kan klages.

De generelle ting i svarskrivelserne til ansøgerne kan udformes i en svarskabelon, således at det kun er de individuelle dele af svaret, der udarbejdes for hver enkelt ansøgning.

Opfølgningen er også en del af tilsagnsskrivelsen, idet kravene om information og rapportering mv. fra tilskudsmodtager skal stilles forudgående, for at tilskudsmodtager kan indrette sig herpå, jf. afsnit 3.2.6 *Efterfølgende administrativ sagsbehandling*.

Tilsagnsskrivelsen kan indeholde bestemmelse om, at tilskudsmodtager underskriver og returnerer en accept af de opstillede betingelser, hvorefter tilskudsmyndigheden kan udforme en udbetalingskrivelse.

Tilsagnsskrivelsen kan også indeholde ministeriets regnskabsinstruks for anvendelse og dokumentation for anvendelse af tilskud samt revisionsinstruks for tilskudsområdet.

Boks 4

Muligt indhold i en tilsagnsskrivelse

En tilsagnsskrivelse vil typisk indeholde oplysninger om:

- Tilskudsbetingelser samt lovgrundlag og bevillingsgrundlag
- Tilskuddets størrelse
- Hvilke aktiviteter tilskuddet ydes til
- Udbetalingstidspunkt eller terminer for tilskudsansøgningen
- Krav til dokumentation af økonomisk/faglig art inden (hver enkelt ved udbetaling i rater) tilskudsudbetaling
- Præcisering af betingelser og forudsætninger for tilskuddet
- Krav om tilskudsmodtagers tilbagemelding ved opståede ændringer
- Krav til tilskudsmodtagers aflæggelse af regnskab og revision, kan være i form af regnskabsinstruks og revisionsinstruks
- Krav til tilskudsmodtagers økonomiske og faglige rapportering samt bidrag til en eventuel efterfølgende evaluering
- Forhold, der kan begrunde bortfald af tilsagn og/eller tilbagebetalingskrav
- Oplysninger om andre tilskudsmodtagere
- Krav om effektvurderinger

3.2.5 Udbetaling af tilskud

Udgangspunktet for udbetaling af tilskud er, at udbetalingstidspunktet så vidt muligt følger forbrugstidspunktet eller det gennemsnitlige forbrugstidspunkt, således at der ikke er væsentlige forskydninger mellem de to tidspunkter. Væsentlige forskydninger må betragtes på linje med en forudbetaling, der som hovedregel kun kan foretages, når der er tilvejebragt hjemmel i særlig bevillingsbestemmelse i finanslovens anmærkninger, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.2.13 *Forudbetaling eller betalingshenstand*.

Tilskud på op til 100.000 kr. kan dog som udgangspunkt forudbetales til små private modtagere uden særlige, saglige grunde og uden krav om særlig bevillingsmæssig hjemmel, jf. bestemmelse på Finansloven i *stk. 4 i tekstanmærkning nr. 125*

på § 7. *Finansministeriet*. Små private tilskudsmodtagere afgrænses i denne sammenhæng som modtagere med under 50 beskæftigede årsværk, og hvis årlige omsætning og/eller årlige samlede balance ikke overstiger 10 mio. EUR.

Tilsagn om tilskud udgiftsføres hos tilskudsgiver på tilsagnstidspunktet, men det betyder ikke, at det også straks udbetales. Udbetalingstidspunktet afpasses efter tilskudsmodtagers forbrugstidspunkt. I mange tilfælde svarer det til månedlige forskudsvisse udbetalingsrater.

Tilskudsudbetalinger bør som udgangspunkt altid ske til modtagers NemKonto, hvor denne mulighed foreligger, jf. også lov om offentlige betalinger.

Den anbefalede fælles standardiserede tilskudspraksis for ansøgningspuljer fastsætter en ramme for tilskudsmyndighedens beslutning om udbetalingsform af bevilgede projekttilskud, herunder om anvendelsen af forudbetalinger, jf. afsnit 4.3.1 *Udbetaling af midler* og 4.3.2 *Udbetalingskonto*.

3.2.6 Efterfølgende administrativ sagsbehandling

Forvaltningen af tilskud følger de samme principper som ministeriets øvrige økonomi-, risiko- og resultatstyring. På tilskudsområdet er styringskæden imidlertid udvidet med tilskudsmodtager. Da det hovedsagelig er tilskudsmodtager, der tilvejebringer oplysninger til brug for opfølgningen, skal tilskudsmyndigheden i forbindelse med, at tilskuddet ydes, præcisere over for tilskudsmodtager, hvilke oplysninger der skal tilvejebringes i forbindelse med opfølgning, kontrol og tilsyn.

Det er vigtigt, at der i opfølgningsprocessen fokuseres på det væsentlige og det relevante. Tilskudsmyndigheden bør overveje relevansen af dokumentation, der kræves, frem for at ”dække sig ind” ved at kræve dokumentation ud over det nødvendige. Detaljeringsniveauet kan afhænge af, om der er tale om den løbende eller den afsluttende rapportering.

I overvejelserne kan også indgå, hvor mange ressourcer tilskudsmyndigheden vil anvende på den løbende og efterfølgende opfølgning og kontrol. Såvel detaljeringsniveau og omfanget af informationerne bør afpasses i forhold til ressourceindsatsen, som igen bør afpasses efter den konkrete vurdering af risici i forbindelse med tilskuddet samt tilskuddets størrelse eller andre væsentlighedskriterier.

Generelt omfatter opfølgningen de økonomiske og aktivitetsmæssige resultater samt kontrol og tilsyn med, at tilskuddet anvendes efter formålet. Det følger heraf, at tilskudsmyndigheden har et ansvar for at tilse, at tilskudsmodtagerne ikke misligholder bestemmelserne for tilskuddet, og i forlængelse heraf udøver de på forhånd udmeldte sanktioner. Sanktionspolitikken bør være offentlig tilgængelig og være tilskudsmodtageren bekendt.

3.2.7 Kontrol og tilsyn

Forsvarlig forvaltning af offentlige midler forudsætter gode interne finansielle kontroller, herunder et kontinuert ledelsesmæssigt fokus på, om der er iværksat tilstrækkelige kontroller eller andre foranstaltninger til at imødegå de risici, der knytter sig til midlernes anvendelse. Det er derfor en forudsætning, at tilskudsadministrationen udføres med et kontrolmiljø, som lever op til Økonomistyrelsens [*Vejledning om intern finansiell kontrol*](#).

Uanset om forvaltningen af ministeriernes tilskudsordning varetages direkte af tilskudsmyndigheden, eller der er andre involveret i administrationen, fx særlige faglige råd eller bestyrelser for selvejende institutioner, så vil det endelige ansvar for forvaltningen være placeret hos tilskudsmyndigheden.

Når et eksternt forvaltningsorgan forestår administrationen af en tilskudsordning, skal ministeriet fastsætte regler og rutiner for administrationen og kontrollere og føre tilsyn med, at regler mv. overholdes. Det eksterne forvaltningsorgan skal kunne levere de nødvendige oplysninger og vurderinger i forbindelse hermed og har derfor også et ansvar for at indhente de nødvendige oplysninger fra tilskudsmodtager på samme måde, som når tilskudsadministrationen (eller dele deraf) ikke er decentraliseret.

Hvis tilskudsmyndigheden/tilskudsudbetaler ikke selv tilvejebringer dokumentation for beregning af tilskuddet, fordi det fx foregår i et realkreditinstitut, må tilskudsmyndigheden indhente revisorerklæringer, som sikrer afstemning og kontrol med udbetalingerne.

For selvejende institutioner vil det være i vedtægterne eller lignende, at reguleringen af kompetencefordelingen mellem tilskudsmyndigheden, bestyrelse og institution fastlægges. I tilskudslovgivningen kan bestyrelsens størrelse og sammensætning, dens opgaver og kompetencer mv. endvidere være fastlagt.

Den konkrete kontrol af tilskudsanvendelsen kan omfatte besigtigelse af projekter, besøg i institutionen eller brugerundersøgelser.

EU-tilskud kan forudsætte, at der også er et nationalt tilskud, og i så fald skal tilskudsmyndigheden være opmærksom på, om specifikke regler fra EU er overholdt.

3.2.8 Afrapportering og evaluering af tilskudsmodtager

Opfølgning kan både foretages løbende, ved årets udgang, og ved projektafslutning, og omfatter behandling og godkendelse af tilskudsmodtagers overholdelse af budget, løbende tilbagemeldinger angående økonomi og aktivitet samt godkendelse af års- eller projektregnskabet.

Løbende opfølgning i form af periodiske rapporter om økonomi- og aktivitetsudviklingen vil typisk kunne indeholde:

- At tilskuddet anvendes efter sit formål
- Redegørelse for forbrug på udvalgte nøgletal set i forhold til budgettet samt forklaringer på afvigelser herfra
- Redegørelse for omfanget af de gennemførte aktiviteter set i forhold til det forudsatte samt forklaringer på afvigelser herfra
- Vurdering af de gennemførte aktiviteter set i forhold til tilskudsbetingelserne, inkl. om forbruget af midler står mål med de opnåede resultater
- Eventuelle bemærkninger fra revisorerne til tilskudsmodtagers rapportering

På en del tilskudsområder vil det være tilstrækkeligt med tilbagemeldinger i forbindelse med udarbejdelsen af årsregnskabet mv., mens løbende opfølgning kan anvendes ved større tilskud. Løbende opfølgning kan også med fordel anvendes fx for nye ordninger, hvor der kan være behov for at følge udviklingen tæt i en periode eller ved beløbsmæssigt store tilskud fra staten.

I den udstrækning, det ikke vurderes nødvendigt med en løbende opfølgning, vil den afsluttende opfølgning skulle kunne dokumentere, at tilskuddet er anvendt efter sit formål, jf. ovenstående punkter.

Som del af den anbefalede fælles standardiserede tilskudspraksis for ansøgningspuljer er der givet anvisning for hyppighed og bagatelgrænser for faglig afrapportering og for aflæggelse af projektrenskaber, jf. afsnit 4.3.3 *Faglig afrapportering* og 4.3.4 *Regnskabsaflæggelse*.

3.3 Opfølgning

Opfølgning har til formål at give viden om, hvordan samfundets midler er blevet anvendt og med hvilke resultater til følge. Den opnåede viden kan blandt andet bruges til at identificere forbedringsmuligheder i designet eller i administrationen af tilskudsordningen.

Opfølgning på tilskudsordningen kan varetages i to tempi, først en mere analyserende evaluering af effektivitet og forbedringsmuligheder og siden en mere objektiv afrapportering af aktiviteter og ressourcer. De to kan ofte med fordel udarbejdes sideløbende, men er dog udtryk for forskellige behov og tilgange.

3.3.1 Evaluering

Der bør som led i tilskudsforvaltningen foretages evaluering af, om de enkelte tilskudsordninger har givet de ønskede resultater/effekter, men evalueringen kan også være forudsat og nærmere bestemt i den konkrete lovgivning.

Ud over evalueringen af de enkelte tilskudsordninger kan der være behov for, at tilskudsmyndigheden med passende mellemrum foretager en overordnet og tværgående evaluering af ministeriets samlede tilskudsområde. Det kan være som led i en strategisk vurdering af, om tilskudsordningerne er den bedste måde, hvorpå de langsigtede mål for området udvikling opnås.

I nogle tilfælde vil en (selv)evaluering, som ministeriet kan foretage ud fra de løbende rapporteringer, være tilstrækkelig, men der kan også være behov for at stille yderligere krav til evalueringen, fx ved at foretage eksterne evalueringer.

Opstilling af mål og resultatkrav/succeskriterier er en forudsætning for, at der kan foretages en evaluering af, om de fastsatte målsætninger for ordningerne opfyldes, og om reglerne har virket efter hensigten. Det er derfor vigtigt, at der er opstillet klare mål og resultatkrav/succeskriterier i forbindelse med designfasen, således at disse kan anvendes som udgangspunkt for evalueringen.

Resultatkrav, milepæle eller succeskriterier kan også i evalueringsfasen diskuteres med tilskudsmodtagere, således at der gives input til en efterfølgende designfase. Det kan være med til at give en bedre fælles forståelse af kravene, og dermed større sandsynlighed for, at målene nås.

3.3.2 Afrapportering

Afrapportering for en tilskudsordning bør give en systematisk oversigt over, hvilke aktiviteter der er blevet afholdt, og hvilke ressourcer som er blevet anvendt i den pågældende tilskudsordning. Sådanne oversigter kan med fordel laves i en fælles skabelon for hele området, hvormed sammenligning bliver muligt mellem ordningerne. Hvilke oplysninger, som det er relevant at medtage, afhænger af området, og af hvilke tværgående styringsindsatser man ønsker.

4 Fælles standardiseret tilskudspraksis

4.1 Anvendelsesområde

Kapitel 4 indeholder en fælles standardiseret tilskudspraksis, som tilskudsmyndighederne på tværs i staten kan vælge at anvende i deres tilskudsadministration. Den fælles praksis omfatter dels en række ensartede betingelser, som tilskudsmodtager skal følge ved ansøgning og bevilling af tilskud, dels en række ensartede regler, som tilskudsmyndigheden skal administrere efter, når der er givet tilsagn om tilskud.

Den anbefalede fælles praksis er udformet på baggrund af et tværministerielt analysearbejde med deltagelse fra hovedparten af de statslige tilskudsmyndigheder samt en række dialogmøder med udvalgte interessegrupper fra tilskudsansøger- og modtagersiden om muligheder for standardisering af en række tilskudsadministrative forhold med henblik på at gøre det lettere og mere overskueligt både at søge om og at administrere tilskud, uanset hvilken myndighed der administrerer tilskuddene.

Hensigten med den anbefalede fælles praksis er at tilskynde til større udbredelse af en tværgående ensartethed i tilskudsforvaltningen. Dette ændrer ikke på, at det er den enkelte tilskudsmyndighed, der har ansvaret for sin anvendte tilskudspraksis. På baggrund af den store diversitet på tilskudsområdet og i tilskudsmyndighedernes etablerede rammer for deres tilskudsforvaltning er den anbefalede fælles praksis derfor ikke normerende for tilskudsmyndighederne. Det er således frivilligt for den enkelte tilskudsmyndighed at vælge, hvorvidt den anbefalede fælles praksis ønskes efterlevet helt eller delvist. Der stilles i den forbindelse heller ikke særskilt krav til tilskudsmyndigheden om at skulle begrunde eller dokumentere baggrunden for det trufne valg i forhold til anvendelsen af den anbefalede fælles praksis.

Den fælles praksis retter sig fortrinsvis til alle tilskudspuljer/projekttilskud, der udmøntes efter ansøgning, og hvor der er et element af konkurrence om midlerne.

Tilskudspuljer med objektive tildelingskriterier uden konkurrence om midlerne samt driftstilskud, som indgår i tilskudsmodtagers årsregnskab, er ikke omfattet af anbefalingen om anvendelse af den fælles praksis. For disse tilskudstyper kan tilskudsmyndigheden, når det anses for relevant, altid vælge at anvende elementer fra den fælles praksis i sin tilskudsadministration, herunder fx ved projektlignende driftstilskud og driftstilskud med konkurrence.

Tilskud, som ydes af eller administreres for EU, og som er uden national medfinansiering, er heller ikke omfattet af anvisningerne i den fælles standardiserede tilskudspraksis.

Denne vejledning er udelukkende rettet til tilskudsmyndighederne og gælder dermed ikke direkte over for tilskudsansøgere og –modtagere. I anvendelsen af den fælles tilskudspraksis vil tilskudsmyndighederne derfor skulle udmønte dette i sine reguleringer over for modtagere og ansøgere, dvs. gennem de enkelte myndigheds egne regelfastsættelser i tilskudslove og bekendtgørelser mv. for de omfattede ansøgningspuljer, jf. kapitel 3.

Tilskudsmyndigheder kan uddelegere administrative tilskudsopgaver til eksterne forvaltningsenheder, der efter instruks forvalter statslige ansøgningspuljer på tilskudsmyndighedens vegne. Den fælles tilskudspraksis anbefales også anvendt for statslige tilskudspuljer, der administreres af eksterne forvaltningsenheder.

Hovedparten af anvisningerne i den fælles tilskudspraksis indebærer en ensretning på tværs af de omfattede ansøgningspuljer, mens enkelte anvisninger er gjort modtagerafhængige ud fra hensynet til, at den samme modtager så vidt muligt møder ensartede tilskudsvilkår. Modtagergrupperne er konkretiseret nærmere i afsnit 4.1.1 *Modtagergrupper* og i afsnit 4.1.2 *Tilskudsprojekter med flere tilskudsmodtagere (projektholder)* er beskrevet, hvorledes modtagerbestemte anvisninger håndteres for projekter med flere tilskudsmodtagere.

4.1.1 Modtagergrupper

Tilrettelæggelsen af udbetaling af tilskudsmidler og revisionspåtegning af regnskab er afhængig af modtagergruppe, idet der som udgangspunkt anvendes følgende grupper af tilskudsmodtagere:

Offentlige modtagere:

- I. Stat og selvstændige offentlige virksomheder mv.
Gruppen omfatter statsinstitutioner mv. og statsfinansierede selvejende institutioner, der er omfattet af § 2, stk. 1, nr. 1 og 2, i Bekendtgørelse om statens regnskabsvæsen mv. Gruppen omfatter desuden selvstændige offentlige virksomheder mv., der er omfattet af rigsrevisorlovens § 2, og som derfor revideres af Rigsrevisionen.
- II. Kommuner og regioner.
Gruppen omfatter alle kommuner og regioner samt alle kommunale henholdsvis regionale organisationer og selskaber mv., herunder kommunale fællesskaber oprettet i henhold til lov om kommunernes styrelse.

Private modtagere:

- III. Mellemstore og store private.
Gruppen omfatter alle mellemstore og store tilskudsmodtagere, der uanset modtagers retlige form falder uden for gruppe I og II. Tilskudsmodtagers størrelse opgøres på linje med EU's standarder for virksomhedsstørrelser, hvor mellemstore og store er tilskudsmodtagere, der beskæftiger 50 eller

flere årsværk, og hvis årlige omsætning og/eller årlige samlede balance overstiger 10 mio. EUR.

IV. Små private.

Gruppen omfatter alle tilskudsmodtagere, der uanset modtagers retlige form falder uden for gruppe I, II og III. Gruppen omfatter således bl.a. enkeltpersoner. For tilskud, der gives til personer udelukkende i kraft af deres ansættelsesforhold, er det dog ansættelsesstedet, der er bestemmende for modtagergruppen, som tilskuddet skal henføres til. Fx vil tilskud til forskere, der er ansat ved et universitet, henføres til modtagergruppe I.

Ved indsendelse af en tilskudsansøgning skal tilskudsmodtageren selv angive hvilken modtagergruppe, som ansøgningen tilhører. Tilskudsmyndigheden kan i forbindelse med ansøgningens behandling ændre den angivne placering, fx når ansøger er en nyetableret eller en til projektformålet midlertidigt oprettet virksomhed.

4.1.2 Tilskudsprojekter med flere tilskudsmodtagere (projektholder)

For tilskudsprojekter med deltagelse af mere end en enkelt juridisk tilskudsmodtager udpeges én af de tilskudsmodtagende projektdeltagere til projektholder, som vil være tilskudsmyndighedens kontaktpunkt. Projektholderen skal være den part blandt de tilskudsmodtagende projektdeltagere, der overordnet er ansvarlig for det samlede projektilskuds anvendelse, dog uden at de øvrige tilskudsmodtagende projektdeltagere herved fritages for selvstændigt juridisk ansvar i forhold til tilskudsbetingelser mv.

Projektholder skal have eget CVR- eller CPR-nummer, medmindre der udelukkende er tale om udenlandske projektdeltagere. Projektdeltagerne udvælger en af deltagerne til projektholder, der kan indgive ansøgning mv. på projektets vegne, og som skal forestå projektlederrollen i gennemførelsen af projektet. Projektholder skal dokumentere at være udpeget af samtlige projektdeltagere ved indgivelse af ansøgning eller senest før modtagelse af tilsagn.

Såfremt der undervejs i projektforløbet ønskes foretaget et skifte af projektholder, betragtes dette som en projektændring, der kræver en forudgående godkendelse hos tilskudsmyndigheden.

Modtagergruppen, som projektholderen tilhører, er bestemmende for, hvilken af de modtagerbestemte anvisninger for hhv. revisorpåtegning af regnskab og udbetaling af tilskudsmidler, som skal anvendes for tilskudsprojektet. Undtaget herfra er dog tilskudsprojekter, hvor det vil være i strid med EU's regler.

Tilskudsmyndigheden kan aftale med projektholderen, at denne skal kunne indhente supplerende dokumentation mv. hos de øvrige tilskudsmodtagende projektdeltagere.

4.2 Bevillingsbetingelser

Bevillingsbetingelser omfatter de generelle regler og betingelser, som tilskudsmodtager skal følge, når der ansøges om et tilskud. I den fælles praksis omfatter det bestemmelser for opgørelse af lønudgifter, transportudgifter, køb af materiel mv. og overhead. Disse bestemmelser finder anvendelse, når tilskudsmyndigheden beslutter, at den pågældende aktivitet kan dækkes af tilskudspuljen.

Herudover omfatter bevillingsbetingelser i den fælles praksis bestemmelser om indregning af indtægter, opbevaring af bilag, budgetændring og projektændring.

4.2.1 Fastsættelse af lønniveau

Ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje skal tilskudsmyndigheden tage stilling til, om tilskudspuljens midler kan anvendes til dækning af tilskudsmodtagers udgifter til løn til internt ansatte medarbejdere, herunder evt. egen løn til fx ejer af tilskudsmodtagende virksomhed. Beslutning herom skal fremgå af tilskudspuljens udmelding og annonceringer.

For tilskudspuljer, der kan anvendes til lønudgifter, kan ved fastsættelse af lønniveau tages udgangspunkt i forventede faktisk afholdte lønudgifter, defineret som direkte løn, der kan henføres til medarbejderen, og som vil kunne dokumenteres via lønsedler eller i udtræk fra løn- og tidsregistreringssystemer.

I tilfælde hvor det fx som følge af projektets størrelse ikke anses for hensigtsmæssigt at budgettere lønudgiften ud på de enkelte medarbejdere, kan tilskudsmyndigheden bestemme, at der kan ske indregning med overenskomstmæssige gennemsnitslønninger for personalegrupper.

Tilskudsmyndigheden skal tage stilling til, at der kun indregnes rimelige udgifter til direkte løn. For offentlige tilskudsmodtagere vil dette svare til de lønninger, der er fastsat i den relevante overenskomst. I den direkte løn kan indgå de almindelige lønelementer, der sædvanligvis er knyttet til ansættelsesforholdet. Aflønning, der har karakter af fx overskudsdeling og lignende, anses ikke at være en del af den direkte løn.

Såfremt den indregnede direkte løn er helt eller delvist dækket af andre offentlige løntilskud og refusioner, skal disse fradrages fuldt ud.

Arbejdslegater samt honorarer for specifikke ydelser betragtes ikke som lønudgifter. Honorarer afgrænses som udgangspunkt til vederlag for personligt arbejde, der udføres uden for et tjenesteforhold, som heller ikke stammer fra selvstændig erhvervsvirksomhed, og som udbetales som B-indkomst, medmindre det er gjort til A-indkomst, jf. skatteforvaltningens juridiske vejledning afsnit C.A.3.1.2.

Når lønudgifter indregnes på grundlag af en beregnet timesats, skal der anvendes en beregningsteknisk årsnorm på 1.642 timer for den beregnede timesats. Årsnormen svarer til et årsværk på 1.924 timer fraregnet ferie og søgne-/helligdage. Det

givne tilskud dækker hermed feriepenge, mens der ikke gives indirekte tilskud til andre formål, der ikke er knyttet til projektet. Tilskudsmodtager er ansvarlig for, at projektet gennemføres inden for den forudsatte ramme.

Efter konkret vurdering kan tilskudsmyndigheden beslutte, at

- a. offentlige vidensinstitutioner og almennyttige private organisationer, fx GTS-institutter, der udfører uafhængig forsknings- og udviklingsvirksomhed til gavn for offentligheden, og som kan sidestilles med universiteter mv., og
- b. private organisationer mv., der fremmer samfundsmæssige målsætninger gennem aktiviteter til gavn for en bred kreds, og som ikke selv er den umiddelbart begunstigede for tilskuddet,

kan anvende en timesats, der er op til 20 pct. højere end den timesats, der opgøres ved anvendelse af den beregningstekniske årsnorm.

Udgifter til aflønning af ejere af private virksomheder, der ikke udtager løn i virksomheden, kan medregnes til en timesats, der fastsættes for tilskudspuljen af tilskudsmyndigheden. Det er en forudsætning, at der føres et timeregnskab herfor.

Ovenstående bestemmelser finder ikke anvendelse for de tilskudspuljer på undervisningsområdet, hvor lønudgifter indregnes efter fastholdt praksis med beregnede timelønssatser, som anvendes ved frikøb af lærere.

4.2.2 Transportudgifter

Ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje skal tilskudsmyndigheden tage stilling til, om tilskudspuljens midler kan anvendes til dækning af transportudgifter. Beslutning herom skal fremgå af tilskudspuljens udmelding og annonceringer.

Når en tilskudspulje kan anvendes til transportudgifter, opgøres den tilskudsberetigede transportudgift efter statens gældende regler, jf. cirkulære om Tjenesterejseaftalen og PAV - Personale Administrativ Vejledning.

For så vidt angår opgørelse af udgifter til kørsel i privat bil udbetales som udgangspunkt godtgørelse pr. km. efter statens lave sats, dog kan tilskudsmyndigheden give mulighed for anvendelse af den høje kilometersats, hvis det vurderes hensigtsmæssigt for tilskudsprojektets gennemførelse. Det forudsættes herved, at der foreligger en særlig begrundelse, jf. PAV. Der kan således ikke gives adgang til anvendelse af den høje kilometersats i et omfang, der ligger ud over de gældende statslige regler. Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje træffe beslutning om, at den høje sats ikke må anvendes for puljen.

Tilskudsmyndigheden kan fravige ovennævnte bestemmelser i særlige tilfælde, fx når der er tale om specialiserede transportopgaver samt ved benyttelse af tjenestekøretøjer.

4.2.3 Indkøb af materiel mv.

Ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje skal tilskudsmyndigheden tage stilling til, om tilskudspuljens midler kan anvendes til dækning af udgifter til indkøb af materiel mv. Beslutning herom skal fremgå af tilskudspuljens udmelding og annonceringer.

Når en tilskudspulje kan anvendes til indkøb af materiel mv., skal tilskudsmodtager udspecificere og dokumentere disse i henhold til tilskudsmyndighedens nærmere anvisninger for den pågældende tilskudspulje.

Materiel mv. omfatter som udgangspunkt alle materielle anlægsaktiver som fx bygninger og anden fast ejendom, driftsanlæg og materiel samt inventar og it-udstyr samt immaterielle anlægsaktiver såsom software og licenser, jf. fx Finansministeriets Økonomisk Administrativ Vejledning. Hvor særlige forhold taler herfor, kan tilskudsmyndigheden ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje fastsætte en nærmere afgrænsning af tilskudsberettiget materiel mv.

Tilskudsmodtagers indkøb af tilskudsberettiget materiel mv. skal foretages under hensyntagen til en forsvarlig økonomisk forvaltning, herunder at indkøb foretages på sagligt grundlag og uden private interessehensyn mv. Offentlige tilskudsmodtagere skal endvidere tage hensyn til udbudsreglerne. Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje fastsætte mere specifikke krav til indkøbsprocessens tilrettelæggelse, fx om indhentning af tilbud eller gennemførelse af udbudsforretning. Tilskudsmyndigheden kan endvidere stille krav til tilskudsmodtagers varetagelse af indkøbt tilskudsstøttet materiel mv., herunder vedrørende dets anvendelse, vedligeholdelse og forsikring mv.

Udgifter til materiel mv. kan indregnes på to måder, der begge kan benyttes for de enkelte køb inden for samme projekt:

1. Hvis tilskuddet gives til dækning af projektperiodens forbrug, skal dette opgøres og indregnes med den regnskabsmæssige afskrivning på den del, der omfattes af projektet.
2. Hvis tilskuddet gives til finansiering af hele anskaffelsesudgiften, og
 - a. der med tilskuddet foretages fuld og endelig afregning af anskaffelsen, skal der ikke stilles krav om tilbagebetaling ved projektafslutning, jf. nedenfor.
 - b. tilskuddet udelukkende har til formål at dække anlægsudgiften i projektperioden, skal den regnskabsmæssigt nedskrevne værdi ved projektperiodens slutning opgøres, og tilskudsmodtager skal tilbagebetale modtaget tilskud, og/eller tilskudsmyndigheden kan modregne i evt. tilbageholdte tilskudsmidler, med et beløb svarende til den nedskrevne værdi. Dette gælder dog ikke, hvis der efter nedenstående bestemmelser ikke stilles tilbagebetalingskrav.

Den regnskabsmæssige afskrivning skal afspejle forbruget af materiellet med anvendelse af levetider på anlægsaktiver efter almindelig god regnskabspraksis, herunder fx som fastsat i Finansministeriets Økonomisk Administrativ Vejledning. Virksomheder, der er regnskabspligtige efter årsregnskabsloven, kan anvende den afskrivningspraksis, som de aflægger årsregnskabet efter, når dette kan antages at afspejle materiellets levetid.

Der stilles ikke tilbagebetalingskrav for ydet støtte til indkøbt materiel mv., hvis det samlede anskaffelsesbeløb for projektets indkøbte tilskudsstøttede materiel mv. er mindre end 10.000 kr., eller hvis det som del af projektets formål er forudsat at skulle anvendes efter projektets gennemførelse. Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje træffe beslutning om, at støttet materiel under puljen forudsættes anvendt efterfølgende og derfor ikke vil være underlagt tilbagebetalingskrav. Det er en forudsætning, at dette er foreneligt med statsstøtteregele.

For ydet støtte til indkøbt materiel mv., der ikke falder ind under ovennævnte bestemmelse, skal tilskudsmodtager, senest i forbindelse med projektets sidste regnskabsaflæggelse eller den faglige slutrapportering vurdere, om materiellets nedskrevne bogførte værdi ligger betragteligt under markedsværdien. I så fald skal tilskudsmyndigheden kræve tilbagebetaling af og/eller modregne i evt. tilbageholdte tilskudsmidler for den i forhold til markedsværdien for meget tilskudsfinansierede afskrivning. En betragtelig afvigelse anses som udgangspunkt at foreligge, hvis afskrivningen har været mere end 10.000 kr. for stor.

Den anvendte markedsværdi skal som minimum dokumenteres ved enten særskilt erklæring i slutregnskabet revisionspåtegning eller ved en sagkyndig og uvildig ekstern vurdering ved projektets afslutning. Hvis projektet ikke er omfattet af krav om revisorpåtegnet regnskab, erstattes erklæringen i revisionspåtegningen med en tro- og loveerklæring eller erklæring fra tilskudsmodtager. Tilskudsmyndigheden kan herudover beslutte, at tilsagn om tilskud betinges af skærpede dokumentationskrav.

Hvis ovenstående praksis anvendes på driftstilskud, regnes projektperiode og –afslutning at være sammenfaldende med den periode, som det tildelte driftstilskud dækker.

Ovennævnte bestemmelser kan fraviges i det omfang, at efterlevelse af bestemmelserne vil være i strid med gældende EU-ret.

4.2.4 Overhead

Ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje skal tilskudsmyndigheden tage stilling til, om tilskudspuljens midler kan anvendes til dækning af udgifter til overhead. Beslutning herom skal fremgå af tilskudspuljens udmelding og annonceringer.

Overhead er indirekte og generelle fællesomkostninger i tilskudsmodtagers samlede virksomhed. Overhead omfatter typisk lønomkostninger til generel ledelse og støttefunktioner samt fælles driftsomkostninger til fx husleje og IT, jf. fx Økonomistyrelsens vejledning *Regelgrundlag for generelle fællesomkostninger*. Afgrænsning af hvilke specifikke udgifter, der indgår som overhead, afhænger af det konkrete tilskudsprojekt og tilskudsmodtager. Det afgørende for, om en given udgift er overhead, er, at den hviler på en funktion, der vedrører hele tilskudsmodtagerens virksomhed. Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje definere hvilke udgifter, der skal indgå som overhead.

Når en tilskudspulje kan anvendes til udgifter til overhead, skal den tilskudsberettigede overheadudgift opgøres til 18 pct. af den for det pågældende projekts tilskudsberettigede direkte lønudgift.

Undtaget herfra er puljer med tilskud ydet til modtagere omfattet af Budgetvejledningens bestemmelser for tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed samt tilskudspuljer, hvor det vil være i strid med gældende EU-ret.

For offentlige vidensinstitutioner og almennyttige private organisationer, fx GTS-institutter, der udfører uafhængig forsknings- og udviklingsvirksomhed til gavn for offentligheden, og som kan sidestilles med universiteter mv., kan tilskudsmyndigheden efter konkret vurdering tillade overhead indregnet på samme vilkår, som anvendes for modtagere, der er omfattet af Budgetvejledningens bestemmelser for tilskudsfinansieret forskningsvirksomhed, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.6.10.3 *Særlige disponeringsregler vedrørende forskningsaktiviteter*.

For private organisationer mv., der fremmer samfundsmæssige målsætninger gennem aktiviteter til gavn for en bred kreds, og som ikke selv er den umiddelbart begunstigede for tilskuddet, og for tilskud fra udviklings- og demonstrationsorienterede ordninger, kan tilskudsmyndigheden efter konkret vurdering tillade overhead indregnet som en direkte udgift, når dette kan ske på grundlag af klare og dokumenterbare kriterier.

I tilfælde, hvor tilskudsmyndigheden vurderer, at et overhead beregnet til 18 pct. af lønudgiften medfører opgørelse af et åbenlyst for stort overhead, kan tilskudsmyndigheden ligeledes tillade overhead indregnet som en direkte udgift, når dette kan ske på grundlag af klare og dokumenterbare kriterier, eller når udgiften opgøres på grundlag af en internationalt anvendt og standardiseret opgørelsesmetode.

Når en tilskudspulje ikke dækker udgifter til overhead efter ovennævnte bestemmelser, kan der i øvrigt kun indregnes udgifter, der kan henføres direkte til det specifikke projektformål. I særlige tilfælde – fx projekter, der udføres af frivillige og derfor ikke har en lønudgift at beregne overhead ud fra – samt hvis denne praksis anvendes på driftstilskud, kan der indregnes elementer af overhead som en direkte udgift. Det er en forudsætning herfor, at dette kan ske på grundlag af klare og dokumenterbare kriterier.

4.2.5 Indtægter

Såfremt der er indtægter fra salg eller lignende fra gennemførelsen af et projekt, skal tilskudsmodtager indregne disse indtægter i projektets budget. Der skal indregnes alle indtægter, der tilvejebringes som følge af den tilskudsstøttede aktivitet i projektperioden. Anden projektf finansiering, herunder egenfinansiering mv., betragtes ikke som indtægter i denne sammenhæng.

Tilskudsmyndigheden kan stille krav om hel eller delvis tilbagebetaling af tilskud ved eventuelle kommercielle indtægter, som projektet genererer efter bevillingsperioden.

Såfremt en given indtægt delvist er tilvejebragt ved aktiviteter, der ligger uden for det støttede projekt, kan den indregnede indtægt reduceres forholdsmæssigt ud fra en aktivitets- eller udgiftsmæssig fordeling af indtægten.

4.2.6 Opbevaringstid for bilag

Tilskudsmodtager skal på betryggende vis opbevare bilag og regnskabsmateriale mv. for modtagne tilskud i mindst 5 år regnet fra udgangen af det kalenderår, hvor projektets sidste regnskabsaflæggelse eller den faglige slutrapportering afgives.

Tilskud givet i henhold til EU's statsstøtteregler (fx de minimis forordninger og gruppefritagelsesforordninger) kan være underlagt krav om opbevaring af bilag mv. i længere tid.

4.2.7 Budgetændring

For bevilgede tilskud, der er baseret på et godkendt budget, kan tilskudsmodtager inden for det samlede projektbudget og uden tilskudsmyndighedens forudgående godkendelse foretage ændringer mellem budgetposter på op til 10 pct. af det af den statslige tilskudsmyndigheds samlede bevilgede tilskud eller op til 25.000 kr., dog maksimalt for i alt 200.000 kr. Dette gælder uanset, om det samlede projekt finansieres med bidrag fra andre tilskudsgivere.

Boks 5

Grænser ved budgetændringer

Samlet tilskudsbevilling for projekt	Grænse for budgetændring uden godkendelse
≤ 25.000 kr.	Ingen (100% af tilskudsbevilling)
25.000 – 250.000 kr.	25.000 kr.
250.000 – 2.000.000 kr.	10% af tilskudsbevilling
≥ 2.000.000 kr.	200.000 kr.

For budgetændringer, der ligger herudover, skal tilskudsmodtager indhente en godkendelse hos tilskudsmyndigheden ved skriftlig og begrundet anmodning.

Budgetændringer, der indebærer afholdelse af væsentlige nye udgiftsposter, vil udgøre en projektændring og skal behandles efter reglerne herfor.

Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje eller i forbindelse med afgivelse af tilsagn træffe beslutning om mellem hvilke budgetposter eller grupper af budgetposter, der vil være krav om godkendelse ved budgetændring.

4.2.8 Projektændring

Hvis tilskudsmodtager ønsker at ændre eller forlænge et bevilget tilskudsprojekt, skal tilskudsmodtager forud for ændringen indsende en skriftlig og begrundet anmodning. Tilskudsmyndigheden beslutter på dette grundlag, om ændringen kan godkendes.

Ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje bør tilskudsmyndigheden tage stilling til, om det for tilskudspuljen kan præciseres hvilke projektændringer, som tilskudsmodtager kan foretage uden godkendelse. Oplysninger herom bør i givet fald gives sammen med tilskudspuljens annoncering.

Senest sammen med meddelelsen af et tilsagn om tilskud bør tilskudsmyndigheden oplyse hvilke projektændringer, som tilskudsmodtager eventuelt må foretage uden godkendelse.

Overdragelse af et bevilget tilskud til en ny tilskudsmodtager vil altid kræve forudgående godkendelse efter skriftlig og begrundet anmodning til tilskudsmyndigheden. Tilskudsmyndigheden skal ved godkendelse af overdragelsen af et tilsagn om tilskud til en ny modtager være særlig opmærksom på, at dette sker i overensstemmelse med de gældende vilkår og bevillingsmæssige bestemmelser for tilskudsordningen samt i overensstemmelse med de forvaltningsretlige regler og principper, *jf. afsnit 2.1.*

4.2.9 Særlige fravigelser

Det kan være relevant at overveje, om den anbefalede fælles tilskudspraksis med fordel kan fraviges i følgende situationer:

Særligt forenklede tilskudspuljer

I særlige tilfælde kan tilskud gives som én eller ganske få faste, aktivitets- eller enhedsbestemte standardsatser, der samlet kan indeholde elementer fra flere forskellige udgiftstyper. Det er en forudsætning herfor, at tilskudsmyndigheden vurderer, at modtagerkredsen og tilskudsaktiviteten er af så ensartet karakter, at anvendelse af standardsats må anses for åbenlyst hensigtsmæssig.

Det er endvidere en forudsætning, at tilskudsmyndighedens fastsættelse af standardsats sker på et dokumenteret grundlag, der efter myndighedens vurdering bekræfter, at det herved på betryggende vis er sikret, at tilskudsmidlerne udmåles og anvendes korrekt efter formålet. Tilskudsmyndigheden skal løbende og mindst en gang årligt på et dokumenteret grundlag tage stilling til standardsatsens fastsættelse.

Særlige forvaltningsenheder, der råder over EU-tilskudsmidler

For formålsafgrænsede tilskud, som er henlagt til administration hos en til formålet nedsat særlig forvaltningsenhed eller lignende, der foruden nationale tilskudsmidler råder over EU-tilskudsmidler, kan tilskudsmyndigheden tillade afvigelser fra den fælles praksis med henblik på øget harmonisering af vilkår for modtagere af tilskud hos den særlige forvaltningsenhed.

Det er en forudsætning herfor, at det helt eller delvist er den samme modtagerkreds, der kan søge nationale tilskud og EU-tilskudsmidler hos den særlige forvaltningsenhed, samt at den tilstræbte harmonisering vil indebære en klar administrativ lettelse for tilskudsmodtagerne. Det er endvidere en forudsætning, at tilskudsmyndigheden tager stilling til harmoniseringens betydning i tilrettelæggelsen af de interne kontroller med tilskudsmidlerne.

4.3 Administration

Administration omfatter de regler og retningslinjer for opfølgning og kontrol mv., som tilskudsmyndigheden administrerer tilskuddet efter, når der er givet tilsagn om tilskud. I den anbefalede fælles tilskudspraksis omfatter det bestemmelser for udbetaling af tilskudsmidler, faglig afrapportering, regnskabsaflæggelse og revision samt anvendelse af digital underskrift.

4.3.1 Udbetaling af midler

Tilskudsmyndigheden træffer ved bevilling af projektilskud eller evt. samlet for en tilskudspulje, beslutning om, hvordan udbetaling af tilskud kan ske inden for følgende rammer:

1. Bagudbetaling

Bagudbetaling defineres som udbetaling af tilskud efter, at tilskudsmyndigheden har modtaget fyldestgørende dokumentation for tilskudsmodtagers afholdelse af udgiften.

For alle modtagergrupper kan der uden særlige omstændigheder bagudbetales. I længerevarende projekter, hvor der løbende indsendes delregnskaber eller anden form for fyldestgørende dokumentation, kan der bagudbetales i rater i takt med, at der løbende modtages dokumentation for afholdte udgifter.

2. Up-front forudbetaling

Up-front forudbetaling defineres som udbetaling af tilskud ved projektstart og inden, at tilskudsmyndigheden har modtaget fyldestgørende dokumentation for tilskudsmodtagers afholdelse af udgiften.

Up-front forudbetaling af tilskud til modtagergruppe I og II (stat, kommuner og regioner) kan kun ske, når der er givet særlig bevillingsmæssig hjemmel, jf. Budgetvejledningens pkt. 2.2.13 *Forudbetaling og betalingsbenstand*.

For modtagergruppe III (mellemstore og store private) kan up-front forudbetaling kun ske undtagelsesvis ved særlige, saglige grunde og forudsætter ligeledes særlig bevillingsmæssig hjemmel efter Budgetvejledningens pkt. 2.2.13.

For modtagergruppe IV (små private) kan der uden krav om særlig bevillingsmæssig hjemmel forudbetales op til 100.000 kr. uden særlige, saglige grunde.

3. Ratevis forudbetaling

Ratevis forudbetaling defineres som udbetaling af tilskud fordelt på rater hen over projektperioden, og hvor de enkelte rateudbetalinger sker inden, at tilskudsmyndigheden har modtaget fyldestgørende dokumentation for tilskudsmodtagers afholdelse af de udgifter, som udbetalingsraten dækker.

Ratevis forudbetaling kan vælges, når der foreligger saglige grunde herfor – dvs. hvis der foreligger forhold, der indebærer, at projektet ellers ikke vil kunne gennemføres, fx likviditetsbetingede eller tidsmæssige forhold. For modtagergruppe IV (små private) kan dog forudbetales ratevis uden krav om saglige grunde.

I alle tilfælde skal tilskudsmyndigheden tage stilling til, om ratevis forudbetaling indebærer væsentlige tidsmæssige forskydninger mellem tilskudsudbetalinger og tilskudsmodtagers afholdelse af udgifter. I så fald kræves særlig bevillingsmæssig hjemmel til forudbetalingerne.

Det er endvidere en forudsætning for ratevis forudbetaling, at der gennem projektforløbet løbende eftersendes dokumentation for afholdte udgifter, hvortil der er forudbetalt tilskud. Tilskudsmyndigheden tager stilling til i hvilken form og med hvilken kadence, dokumentationen skal eftersendes for, at det på betryggende vis sikres, at midlerne anvendes til formålet.

Uanset den benyttede udbetalingsmåde kan tilskudsmyndigheden tilbageholde en del af tilskudsmidlerne, indtil projektet er afsluttet, og slutrapporteringen er godkendt af tilskudsmyndigheden. For tilskud til modtagergruppe IV kan der dog højst tilbageholdes 10 pct. af tilsagnet eller op til 50.000 kr.

Boks 6

Grænse for tilbageholdelse af tilskud til modtagergruppe IV

Samlet tilskudsbevilling for projekt	Max tilbageholdelsesbeløb
≤ 500.000 kr.	50.000 kr.
≥ 500.000 kr.	10% af tilskudsbevilling

4.3.2 Udbetalingskonto

Udbetaling af tilskud skal som udgangspunkt ske til tilskudsmodtagerens NemKonto.

Hvis tilskudsmyndigheden accepterer, at tilskudsmodtager ved transporterklæring helt eller delvist kan overføre sit tilskud til en anden modtager (transporthaver), kan udbetaling dog ske til transporthaverens NemKonto. Tilskudsmyndigheden skal herved udvise særlig opmærksomhed i sin udbetalingskontrol.

Der kan kun anvendes andre udbetalingsmetoder, hvis tilskudsmodtager er afskåret fra at have en NemKonto, og når tilskudsmyndigheden i sin regnskabsinstruks har en intern forretningsgang og kontrol herfor.

4.3.3 Faglig afrapportering

Tilskudsmodtagere bør som hovedregel altid afgive faglig rapportering til tilskudsmyndigheden om projektgennemførelsen, hvori der redegøres for fx projektets forløb, afholdte aktiviteter, anvendte ressourcer og opnåede resultater. Faglig rapportering kan foretages løbende samt som slutrapport ved projektafslutning.

Tilskud i form af arbejdslegater er undtaget fra aflæggelse af faglig rapportering. Når et tilskudsprojekt har en særskilt evaluator knyttet til gennemførelsen, kan tilskudsmyndigheden endvidere vælge ikke at kræve faglig rapportering fra tilskudsmodtager. Dette gælder også tilfælde, hvor tilskudsmyndigheden selv forestår evalueringen.

Hvis tilskudsbeløbet er mindre end 100.000 kr., kan tilskudsmyndigheden beslutte, at der i stedet for en faglig rapportering kun skal afgives en tro- og loveerklæring eller erklæring ved projektafslutning, hvor tilskudsmodtager erklærer, at projektet er gennemført med afholdelse af de af tilskudsmyndigheden godkendte aktiviteter mv.

Hvis tilskudsbeløbet er mindre end 500.000 kr., og hvis det ikke strider mod evt. politisk stillede krav, skal der kun aflægges en faglig slutrapport ved projektafslutning.

For tilskudsbeløb på 500.000 kr. og derover skal tilskudsmodtager foruden en faglig slutrapport aflægge årlige faglige rapporter for modtaget tilskud. I stedet for årlig faglig rapport kan tilskudsmyndigheden beslutte, at der afgives årlig status for projektførløb. Tilskudsmyndigheden fastsætter indhold og omfang af den årlige status for projektførløbet ud fra, hvad myndigheden vurderer nødvendigt for på betryggende vis at kunne få dokumenteret projektførløbets status.

Tilskudsmyndigheden skal ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje fastsætte indhold og omfang af den faglige rapportering, så evt. frister og forventninger til faglig rapportering kan meddeles ved annonceringen af ansøgningspuljer og ved til-

sagnsgivning. Det forudsættes, at krav til den faglige rapportering fastsættes proportionalt med tilskuddets størrelse, og at den faglige rapportering gøres så enkel som mulig for tilskudsmodtagerne.

Tilskudsmyndigheden bør sikre sig muligheden for undervejs i projektførelsen i fornødent omfang at kunne indhente oplysninger om projektets status.

4.3.4 Tilskudsregnskab

Tilskudsregnskabet har til formål at redegøre for projekttilskuddets anvendelse i forhold til et eventuelt forudsat budget og øvrige tilsagnsvilkår, der kan opgøres regnskabsmæssigt, samt at opgøre størrelsen af det endelige tilskud.

Tilskudsmodtager skal som udgangspunkt altid indsende slutregnskab ved projekt-afslutning.

For tilsagn om simple samt mindre projekttilskud på under 100.000 kr. vil det være relevant, at tilskudsmyndighedens krav om tilskudsregnskabet's aflæggelse udformes så enkelt som muligt for tilskudsmodtageren. Det kan fx være anvendelse af en forhåndsdefineret formular med relevante regnskabsoplysninger eller indsendelse af bilagsdokumentation for relevante udgifter og indtægter.

For tilskudsprojekter på 24 måneder og derover skal tilskudsmodtager som minimum aflægge delregnskaber for perioder på 12 på hinanden følgende måneder eller følgende tilskudsmodtagers almindelige regnskabsperiode. Hvis første delperiode er på 12 måneder eller derunder, kan tilskudsmyndigheden godkende, at regnskab for denne periode optages i regnskabsaflæggelsen for følgende periode. Hvis sidste delperiode er 12 måneder eller derunder, kan tilskudsmyndigheden godkende, at regnskabsaflæggelsen for denne periode optages i projektets slutregnskab.

Tilskudsmyndigheden kan derudover beslutte, hvilken kadence delregnskaber skal aflægges med. Tilskudsmyndigheden kan i stedet for at kræve delregnskab vælge at bruge anden form for periodisk dokumentation, når myndigheden i sin risikovurdering af tilskudsprojektet har taget stilling til, at den valgte dokumentation er tilstrækkelig til på betryggende vis at sikre, at tilskudsmidlerne anvendes til formålet.

Ovennævnte bestemmelser omfatter ikke driftstilskud, som indgår i tilskudsmodtagers årsregnskab, samt tilskudspuljer, hvor det vil være i strid med gældende EU-ret.

4.3.5 Revisionspåtegning af tilskudsregnskab

For bevilgede projekttilskud, der omfattes af krav om aflæggelse af slutregnskab, gælder følgende overordnede retningslinjer for revisionspåtegning af slutregnskab og delregnskaber:

1. For tilskud til modtagere i gruppe I (stat og selvstændige offentlige virksomheder mv.), stilles der ikke krav til revision, medmindre modtagers årsregnskab i forvejen påtegnes af en godkendt revisor. Slutregnskabet skal ledelsespåtegnes.
2. For tilskud til øvrige modtagere inden for gruppe I (stat) samt modtagergrupperne II og III (kommuner og regioner samt store og mellemstore private) skal slutregnskabet revideres og påtegnes af en godkendt revisor, når tilsagn om tilskud er over 1 mio. kr. For tilsagn om tilskud på 1 mio. kr. og derunder kræves der en ledelsespåtegning af slutregnskabet.
3. For tilskud til modtagergruppe IV (små private) skal slutregnskabet revideres og påtegnes af en godkendt revisor, når tilsagn om tilskud er over 250.000 kr. Tilskudsmyndigheder, som tidligere har haft en praksis med en højere grænse for revisionskrav, kan dog videreføre disse. For tilsagn om tilskud på 250.000 kr. og derunder kræves der en ledelsespåtegning af slutregnskabet.

Når tilskudsmyndigheden finder det særligt begrundet ud fra en konkret stillingtagen til administrative hensyn og en konkret risikovurdering af modtagergruppen for den pågældende tilskudspulje eller modtageren af det pågældende projektilskud, kan myndigheden beslutte, at der for tilsagn om tilskud på 250.000 kr. eller en evt. videreført højere grænse og derunder skal afgives revisorerklæring om review af slutregnskabet.

4. For bevilgede projektilskud, der omfattes af krav om aflæggelse af delregnskab, er der for alle modtagergrupper kun krav om revisionspåtegning af delregnskabet, såfremt tilskudsmidlerne forudbetales up-front eller forudbetales ratevist. I disse tilfælde gælder ovennævnte grænser for revisionskrav i forhold til det tilskudsbeløb, som det enkelte delregnskab omfatter, og det kan vælges kun at afgive én årlig revisionspåtegning for delregnskaber, der aflægges inden for et regnskabsår.

I stedet for en revisionspåtegning kan tilskudsmyndigheden ud fra en konkret stillingtagen til administrative hensyn og en konkret risikovurdering af modtagergruppen for den pågældende tilskudspulje eller modtageren af det pågældende projektilskud beslutte, at der skal afgives revisorerklæring om review af delregnskabet.

4.3.6 Revisionsstandard

I de tilfælde, hvor der stilles krav om revision, skal tilskudsmyndigheden sikre, at revisionen udføres i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Revisionsbestemmelser anbefales udformet i overensstemmelse med Rigsrevisionens faglige vejledninger med paradigmer for udformningen af revisionsbestemmelser, jf. afsnit 2.4 *Revisionsbestemmelser*.

4.3.7 Stikprøvekontrol

For ansøgningspuljer med samlede bevillinger på over 10 mio. kr., og hvor ikke-reviderede tilskud antalmæssigt udgør 80 pct. eller mere, skal tilskudsmyndigheden årligt tage stilling til, om der skal udtages en stikprøvekontrol af de ikke-reviderede tilskud.

4.3.8 Påtegning af dokumenter

Påtegning af dokumenter, fx revisorpåtegninger og ledelseserklæringer, kan ske ved digital underskrift, når den nødvendige systemunderstøttelse er til stede for den pågældende tilskudspulje.

Tilskudsmyndigheden kan ved tilrettelæggelsen af en tilskudspulje træffe beslutning om, at der for pågældende tilskudspulje skal være krav om digital påtegning af dokumenter. For private tilskudsmodtagere kræver det, at der foreligger særskilt hjemmel hertil.

5 Afslutning

5.1 Økonomisk Administrativ Vejledning (ØAV)

Denne vejledning indgår i Finansministeriets samlede økonomisk-administrative vejledning (ØAV), der er specifikt orienteret mod økonomi- og regnskabsmedarbejdere i institutionernes økonomifunktioner.

ØAV indeholder bl.a. det formelle regelsæt på økonomi- og regnskabsområdet i form af love, bekendtgørelser og cirkulærer og uddybende beskrivelser af regelsættet. ØAV kan tilgås som et opslagsværk på Økonomistyrelsens hjemmeside:

<https://oes.dk/oekonomi/oeav/>.

5.2 Kontakt

Henvendelser og spørgsmål vedrørende tilskudsregler, regnskabsregler, bevillingsregler, betalingsformidling og kontoplan mm. kan rettes til statsregnskab@oes.dk

5.3 Netværk om statslig tilskudsadministration

Økonomistyrelsen faciliterer et netværksforum med fokus på udformning og udvikling af regler og praksis for statslig tilskudsadministration. Netværket er åbent for en bred kreds af centrale tilskudsadministratorer fra en række ministerieområder. I netværket gennemføres løbende drøftelser og videndeling mellem statslige tilskudsadministratorer i forhold til udvikling og tilpasning af anvendte tilskudsadministrative regler og praksis.

oes.dk