

Impact op subsidies



Een onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg

Rekenkamer Tilburg

Oktober 2022

Hayke Veldman, Hans Mulder, Marloes van Rijswijk-van Mook, Marga Vermeer, Deborah van Gestel-Mulders

INHOUD

DEEL 1. Bestuurlijke Nota	3
1. Inleiding	4
2. Onderzoeksaanpak en afbakening	5
3. Leeswijzer	6
4. Hoor en wederhoor	6
5. Bevindingen	7
6. Conclusies	13
7. Aanbevelingen	15
DEEL 2. Bestuurlijke reactie College van Burgemeester en Wethouders	17
DEEL 3. Nota van Bevindingen	21
1. Definities	22
2. Inrichtingsproces subsidiëring gemeente Tilburg 2005 – 2022	24
2.1 Ontwikkelingen vóór 2018	24
2.2 Ontwikkelingen sinds 2018	26
3. Sturing op, en verantwoording over, subsidiëring sinds 2018	33
3.1 De huidige subsidieprocessen beschreven en gevisualiseerd	33
3.2 Ontwikkelingen in sturing en verantwoording sinds 2018	35
3.3 Onderscheid subsidie en inkoop	38
3.4 Afwegingskader subsidieverlening	39
3.5 Sturing op impact (bij IgS) en output/outcome (bij niet IgS)	40
3.6 Toezicht op oneigenlijk gebruik van subsidiegelden	42
3.7 Inzet subsidiegelden voor opbouw eigen vermogen	43
3.8 Verantwoording over besteding subsidiegelden en behaalde impact (bij IgS) of output/outcome (bij niet IgS)	44
3.9 Impact (bij IgS) versus output/outcome (bij niet IgS) in relatie tot maatschappelijke effecten	46
3.10 Verbetermogelijkheden IgS volgens geïnterviewden	47
4. Casussen	48
4.1 Casestudie ContourdeTwern	48
4.2 Casestudie Stichting Leergeld	54
4.3 Casestudie Stichting Kultoer - Theaterkermis LunaLunaLuna	58
5. Subsidiebeleid andere gemeenten	63
5.1 Gemeente 's-Hertogenbosch	63
5.2 Gemeente Nijmegen	64

5.3	Gemeente Oss	65
	Lijst met afkortingen	67
	Bronnen	68
	Bijlagen	70
	Bijlage 1: Contactpersonen	71
	Bijlage 2: Vragenlijsten	73
	Bijlage 3: Inrichting proces subsidiëren gemeente Tilburg vóór 2018	76
	Bijlage 4: Huidige subsidieprocessen van de gemeente Tilburg	81

DEEL 1

BESTUURLIJKE NOTA

1. Inleiding

Aanleiding

Het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg heeft vele ontwikkelingen doorgemaakt in de laatste pakweg twintig jaar. De Rekenkamercommissie van de gemeente Tilburg (RKC) heeft in 2005, en later de Rekenkamer Tilburg (vanaf nu: RKT) in 2010, 2014 en 2018, onderzoek gedaan naar deze ontwikkelingen.

Het Bestuursakkoord 'Gezond en Gelukkig in Tilburg' uit 2018-2022 stuurt op een nieuwe koers voor het subsidiebeleid met als uitgangspunt het realiseren van meer impact voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties; een beter antwoord op de vraag: leidt wat wordt gedaan door de gemeente ook tot de gewenste resultaten voor inwoners? Dit is de reden voor de RKT om opnieuw onderzoek te doen naar het subsidiebeleid. Het streven naar meer impact uit het Bestuursakkoord 2018 – 2022, is een lijn die in het Akkoord 'Meer voor elkaar' voor de periode 2022-2026 wordt voortgezet en ook verankerd is in het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg. De gemeente Tilburg zet vanaf 2018 in op de beweging naar 'Impactgericht Subsidiëren' (vanaf nu: IgS) binnen het sociaal domein. In 2021 wordt zo'n 55 à 60 miljoen euro van circa 90 miljoen euro aan totaal subsidiebudget reeds impactgericht verstrekt.

De gemeenteraad van Tilburg (vanaf nu: raad) heeft met name behoefte aan nader inzicht in het subsidiebeleid. Specifiek leven er vragen vanuit drie invalshoeken; de inrichting van het proces van subsidiëring, de sturing op subsidiëring en de verantwoording over subsidiëring. De RKT beschrijft het onderzoek dan ook langs deze drie invalshoeken. Dit biedt inzichten en perspectieven voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg in de bestuursperiode 2022-2026.

Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is:

1. Inzicht te bieden in de stappen die sinds 2018 zijn gezet in:
 - het proces,
 - de sturing,
 - de verantwoordingvan het subsidiebeleid in de gemeente Tilburg.
2. Inzichten en perspectieven te geven voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg.

Centrale onderzoeksvraag

In navolging van de doelstelling is de volgende **centrale vraagstelling** geformuleerd:

Welke stappen zijn sinds 2018 gezet in de ontwikkeling van het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg in het proces, de sturing en de verantwoording, en welke inzichten en perspectieven geeft dit voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg?

Daarbij zijn de volgende **deelvragen** geformuleerd:

Proces	1. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?
---------------	---

Sturing	<ol style="list-style-type: none"> 2. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de sturing op subsidiëring sinds 2018? 3. Hoe wordt omgegaan met het onderscheid subsidie versus inkoop? 4. Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidies om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij? 5. Hoe wordt – na het verlenen van subsidies – tussentijds gestuurd op impact dan wel op output/output van subsidieontvangers om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij? 6. Wordt systematisch toezicht gehouden en actie ondernomen op eventueel on-eigenlijk gebruik van subsidies? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij? 7. Hoe wordt omgegaan met eventuele inzet van subsidiegelden door organisaties ten behoeve van reserve opbouw (eigen vermogen)? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?
Verantwoording	<ol style="list-style-type: none"> 8. Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de verantwoording over subsidiëring sinds 2018? 9. Wordt de wijze waarop subsidiegelden zijn besteed door subsidieontvangers (ook via eventuele partners van subsidieontvangers) bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe? 10. Wordt de impact dan wel de output/output van subsidieontvangers bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe? 11. Wordt de impact dan wel de output/output van subsidieontvangers afgezet tegen de beoogde maatschappelijke effecten? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?
Andere gemeenten	<ol style="list-style-type: none"> 12. Welke aansprekende voorbeelden van subsidiëring in andere gemeenten dan de gemeente Tilburg zijn er?
Inzichten en perspectieven	<ol style="list-style-type: none"> 13. Welke inzichten en perspectieven geeft de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 12 voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg?

Hier wordt gesproken over zowel impact als output/output. Dit heeft nadere uitleg. Vanuit de IgS-methodiek zoals de gemeente hanteert binnen het sociaal domein wordt gesproken over impact. De RKT definieert impact als: ‘Het gevolg, de invloed of het effect van een activiteit of activiteiten die zijn ondernomen door de subsidieontvanger op de realisatie van maatschappelijke opgaven van de gemeente Tilburg.’ Vanuit de niet IgS-methodiek zoals de gemeente hanteert binnen de overige domeinen, wordt gesproken over output/output. De RKT definieert output als: ‘Het resultaat van een activiteit of activiteiten om een bepaald doel of bepaalde doelen te bereiken.’ En outcome als: ‘Een bepaald doel of bepaalde doelen welke de gemeente Tilburg en de subsidieontvanger wensen te bereiken.’ De woorden impact en outcome worden door de gemeente en subsidieontvangers door elkaar heen gebruikt en zijn feitelijk synoniemen van elkaar. Om verwarring te voorkomen volgt de RKT de lijn die de gemeente volgt. Zo hanteert de RKT in dit onderzoek de term ‘impact’ waar het gaat om de werkwijze IgS en de termen ‘outcome’ en ‘output’ waar het gaat om de niet IgS-methodiek.

2. Onderzoeksaanpak en afbakening

Het onderzoek is gestart in februari 2022 en afgerond in oktober 2022. Het onderzoek omvat de volgende onderzoeksopzet ter beantwoording van de centrale vraagstelling en deelvragen:

- **Bureauonderzoek:** De RKT heeft zich verdiept in algemene documentatie over subsidiëring en gemeentelijke documenten over het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg.
- **Veldonderzoek:** Ter aanvulling op gemeentelijke documenten hield de RKT interviews met een vertegenwoordiging vanuit de raad van Tilburg (12 raadsleden van 12 fracties), twee portefeuillehouders vanuit het college van B&W (vanaf nu: college), een vertegenwoordiging vanuit de directie en afdelingshoofden (drie personen) en 19 betrokken ambtenaren van de gemeente Tilburg vanuit de afdeling Sociaal (vanaf nu: SOC), afdeling Economie & Arbeidsmarkt (vanaf nu: ECA), afdeling Ruimte (vanaf nu: RUI), afdeling Planning & Control (vanaf nu: PEC) en afdeling Juridische Zaken (vanaf nu: JUR). De interviewvragen zijn open en breed geformuleerd. Enerzijds om te controleren of de voorlopige antwoorden op de deelvragen uit het bureauonderzoek correct zijn, anderzijds om te toetsen of de voorlopige antwoorden in de praktijk ook in zijn algemeenheid navolging krijgen.
- **Casestudieonderzoek:** Om het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg diepgaander te kunnen onderzoeken, onderzocht de RKT vervolgens een drietal casussen door middel van documentenanalyse en interviews. Er is gekozen voor organisaties, instellingen of stichtingen waar de gemeente Tilburg ná 2018 subsidie aan heeft verstrekt. Daarbij is een tweetal casussen geselecteerd die IgS verstrekt worden en één casus die niet IgS verstrekt wordt. De volgende casussen zijn door de RKT geselecteerd:

1.	ContourdeTwern	Afdeling SOC, IgS
2.	Stichting Leergeld	Afdeling SOC, IgS
3.	Stichting Kultuur - Theaterkermis LunaLunaLuna	Afdeling ECA, niet IgS

Ten behoeve van het casestudieonderzoek onderzocht de RKT documenten in relatie tot de casussen. Documentatie had als doel om één afgerond subsidiejaar (na 2018) te kunnen analyseren. Ook hield de RKT interviews met acht betrokken ambtenaren van de gemeente Tilburg vanuit de afdeling SOC, afdeling ECA, afdeling PEC en afdeling JUR en met vijf contactpersonen vanuit de betreffende organisatie, instelling of stichting. De interviewvragen zijn hierbij specifiek geformuleerd dan de interviewvragen vanuit het veldonderzoek; beantwoording daarvan maakt inzichtelijk in hoeverre hetgeen in de documentenanalyse is gebleken, in de praktijk navolging krijgt.

- Daarnaast zijn interviews gehouden met drie **andere gemeenten**. Dit zijn: gemeente 's-Hertogenbosch (als één van de B-5 gemeenten en waar recent een onderzoek naar subsidiebeleid is gehouden door de Rekenkamercommissie), gemeente Nijmegen (vanwege de 7 lessen van de Rekenkamer Nijmegen waar later in het onderzoek aan wordt gerefereerd) en gemeente Oss (als één van de B-5 gemeenten). Er is gesproken met personen uit deze gemeenten die bij subsidiëring zijn betrokken. Het doel van de interviewvragen was om na te gaan hoe het subsidiebeleid in de betreffende gemeente is ingericht, wat mogelijk als inspiratie voor de gemeente Tilburg kan dienen.

Zie bijlage 1 voor een overzicht van contactpersonen en zie bijlage 2 voor een overzicht van interviewvragen.

3. Leeswijzer

De opzet van deze rapportage is als volgt. In deze Bestuurlijke nota (deel 1) geeft de RKT haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen. In deel 2 is de bestuurlijke reactie van het college van B&W opgenomen. In deel 3, de Nota van bevindingen, wordt een uitgebreider verslag gegeven van de resultaten van het onderzoek.

4. Hoor en wederhoor

Hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden door aan alle geïnterviewden uit de gemeente Tilburg, uit de organisaties, instellingen of stichtingen en uit de gemeenten 's-Hertogenbosch, Nijmegen en Oss het verzoek te doen om de Nota van Bevindingen (deel 3) op onderdelen te toetsen op feitelijke onjuistheden. De genoemde suggesties zijn door de RKT overgenomen wanneer het feitelijke onjuistheden betrof. Vervolgens is het ontwerprapport bestaande uit de Nota van Bevindingen (deel 3) en de Bestuurlijke Nota (deel 1) aangeboden aan het college met het verzoek om een bestuurlijke reactie. Deze reactie (deel 2) is integraal opgenomen in het eindrapport. Het eindrapport is in oktober 2022 aan de raad aangeboden en in november 2022 aan de raad toegelicht.

5. Bevindingen

De bevindingen vormen de beantwoording van de deelvragen 1 tot en met 12.

Deelvraag 1 luidt als volgt:

Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De beantwoording van deelvraag 1 luidt:

- In oktober 2018 informeert het college de raad middels een informatienota over de 'Tussen-evaluatie van het subsidiebeleidskader 2017-2020'. Deze nota ging over de resultaten van het op orde brengen van het subsidieproces (langs de 7 lessen van de Rekenkamer Nijmegen¹), maar er moesten nog stappen worden gemaakt; met een focus meer op inhoud, en dan met name de vraag wat de gemeente wil bereiken met subsidies en hoe daarop te sturen.
- De RKT concludeerde in het onderzoek 'Inzicht in doorwerking' uit 2018 dat de ontwikkelingen in het subsidiebeleid van de gemeente de raad in potentie beter in staat stellen zijn kaderstellende en controlerende taken uit te voeren. Echter, wat betreft de doorwerking van eerdere rekenkameraanbevelingen ten aanzien van het subsidiebeleid waren nog weinig concrete resultaten geboekt; met name ten aanzien van de wens van de raad meer grip te krijgen op subsidies door een beter zicht op de effectiviteit van subsidies. De RKT deed de aanbeveling aan het college voortgang te maken en de raad voor de zomer 2019 over de doorwerking te informeren, wat tot op heden niet als zodanig is gebeurd.
- Vanaf december 2018 (tot op heden) wordt door het college ingezet op IgS in het sociaal domein. Invoering gebeurt stapsgewijs. Met IgS dienen subsidieontvangers aan te geven op welke wijze zij bijdragen aan het bereiken van Maatschappelijke Opgaven (MO's) – oftewel de bestuurlijke doelen van de gemeente - in plaats van de gebruikelijke Programma's van Eisen (PvE's) te hanteren. Subsidieontvangers dienen deze bijdrage en/of impact (invloed, effect) zelf te monitoren en daarover te verantwoorden aan de gemeente. De raad wordt over deze nieuwe werkwijze geïnformeerd via een raadsnotitie uit november 2018. In december 2018 besloot de raad op voorstel van het college om de tekst in de PvE's en/of beschikkingen voor subsidies in het sociaal domein aan te passen.
- In september 2019 wordt in vervolg op een daartoe genomen collegebesluit gestart met de pilot IgS (fase I). Daarbij wordt de impact vastgelegd die subsidies moeten maken en wordt een relatie gelegd tussen subsidieverlening en het toetsen aan MO's. De pilot wordt in juni 2020 geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie besluit het college dan om de werkwijze IgS fase II uit te breiden.

¹ Rekenkamer Nijmegen (2013). Effectiviteit subsidies.

- In het collegebesluit van september 2020 wordt benoemd dat in fase II meer MO's vastgesteld worden in relatie tot IgS. Dit is na de pilot de eerste grote stap van invoering van IgS en raakt met circa 36 miljoen euro een derde van de subsidies in het sociaal domein.
- Uit een raadsbrief uit december 2020 over het vervolg van IgS blijkt dat het college in 2021 inzet op het impactgericht verstrekken van zo'n 40% (rond €37 miljoen euro) van de totale subsidieportefeuille van de gemeente van circa 90 miljoen euro. Er wordt door het college aan de raad ook aangegeven dat IgS afwijkt van de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en de Algemene subsidieverordening (Asv) uit 2017 en dat deze moeten worden herzien, evenals interne documenten zoals de mandaatregeling.
- In januari 2021 vindt een technische vervolgssessie met de raad plaats naar aanleiding van de bijeenkomst in november 2020. De bijeenkomst is bedoeld om de raad te informeren over de MO's in het sociaal domein, de manier waarop het college hier impact wil maken en hoe de raad betrokken blijft bij de verdere ontwikkeling van IgS.
- In mei 2021 wordt fase II geëvalueerd en wordt in het college besloten tot de uitvoering van fase III. Er wordt voor fase III een verdere verbreding en verdieping van IgS voorgesteld. Concreet betekent dit een uitbreiding van 70 naar circa 85 organisaties en een toename van het budget van 37 miljoen euro ruim 55 à 60 miljoen euro. In fase III wordt ook de werkwijze in de subsidieverordening, werkprocessen, ICT-systemen en in de dienstverlening aan subsidiepartners verankerd. De subsidieverordening is nog niet gewijzigd. Ook wordt het afwegingskader voor IgS vastgesteld; dit zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden om al dan niet impactgericht subsidies te verlenen.
- In april 2022 wordt de pilot IgS afgerond; het college borgt via een collegebesluit IgS als standaardwijze in het sociaal domein. Er gaat vanaf dit moment (en in de komende jaren) vaker gewerkt worden met subsidieregelingen in plaats van MO's. Dit houdt in dat budgetten voortaan bij de Programmabegroting (PGB) op het niveau van een MO worden vastgesteld in plaats van op organisatieniveau. Uitgangspunt is ook dat er meerjarige subsidieregelingen gaan gelden – voor maximaal vier jaar –, om zo impact beter te kunnen monitoren. Hiervoor wordt momenteel een overgangsplan ontwikkeld. Er wordt in dit collegebesluit nogmaals (zoals ook in 2020 met de raadsbrief) erkend dat de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 reeds is verlopen en dat actualisatie hiervan in voorbereiding is.

Deelvraag 2 luidt als volgt:

Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de sturing op subsidiëring sinds 2018?

De beantwoording van deelvraag 2 luidt:

- De belangrijkste ontwikkeling in de sturing op subsidiëring is de overgang naar IgS binnen het sociaal domein. De IgS-werkwijze bestaat sinds 2018 gelijktijdig naast de niet IgS-werkwijze; vanuit de afdeling SOC worden subsidies met name IgS verstrekt (behalve voor subsidies cultuur), vanuit de afdelingen ECA en RUI wordt volgens de 'oude' (niet IgS) werkwijze gesubsidieerd. Sturing gebeurt langs de subsidieprocesstappen die in grote lijnen vergelijkbaar zijn voor IgS en niet IgS. Dit geldt overigens niet voor de afdeling RUI waar met stimuleringsregelingen wordt gewerkt, daar worden geheel andere subsidieprocesstappen gevolgd. Methodieken en deadlines verschillen wel tussen de IgS en de niet IgS-werkwijze. Zie ook hoofdstuk 3, tabel 2 en bijlage 4.
- IgS is momenteel nog niet verankerd in verschillende (kaderstellende) documenten.

Deelvraag 3 luidt als volgt:

Hoe wordt omgegaan met het onderscheid subsidie versus inkoop?

De beantwoording van deelvraag 3 luidt:

- De keuze tussen subsidie of inkoop is niet altijd op voorhand duidelijk; uitgangspunt voor de keuze van subsidie is vaak de publieke taak van de gemeente, zo geeft de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 aan. Richtinggevend bij de keuze tussen subsidie en inkoop is de 'Handreiking overheidsopdracht en subsidie' van de VNG. In de Kadernota is op basis daarvan gespecificeerd wat de verschillen zijn tussen subsidie en inkoop (zie hoofdstuk 3, tabel 3).

Deelvraag 4 luidt als volgt:

Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidies om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De beantwoording van deelvraag 4 luidt:

- Omtrent de afweging of de gemeentelijke doelen het beste via subsidie of via een ander instrument kunnen worden bereikt wordt ambtelijk geadviseerd en neemt het college een besluit. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de in het antwoord op deelvraag 3 genoemde VNG-handreiking. De raad heeft hierin geen specifieke rol.
- Het college heeft in mei 2021 een afwegingskader IgS vastgesteld in een collegebesluit. In het afwegingskader zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd voor het maken van de keuze al dan niet impact gericht te subsidiëren.

Deelvraag 5 luidt als volgt:

Hoe wordt – na het verlenen van subsidies – tussentijds gestuurd op impact dan wel op output/outcome van subsidieontvangers om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De beantwoording van deelvraag 5 luidt:

- De Asv, vastgesteld door de raad, biedt mogelijkheden om tussentijds te sturen op impact dan wel output/outcome van subsidieontvangers. Zie hoofdstuk 6, artikel 16 en 17.
- Vanuit het college en de ambtelijke organisatie wordt er op meerdere momenten tussentijds gestuurd in het subsidieproces op het realiseren van impact vanuit de IgS-werkwijze versus output/outcome vanuit de niet IgS-werkwijze; dit kan zijn bij de verlening of bij uitvoering/monitoring. Basis hiervoor is de Asv. Zie ook hoofdstuk 3, tabel 5.
- Indien tussentijdse sturing leidt tot zodanige herziening van het financiële kader dat dit raakt aan het budgetrecht van de raad, heeft de raad daarin een besluitvormende rol. Voorts kan de raad zich vanuit haar controlerende rol door het college laten informeren over de voortgang van de uitvoering.

Deelvraag 6 luidt als volgt:

Wordt systematisch toezicht gehouden en actie ondernomen op eventueel oneigenlijk gebruik van subsidies? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De beantwoording van deelvraag 6 luidt:

- In de Asv, vastgesteld door de raad, wordt de mogelijkheid genoemd om toezicht te houden op eventueel oneigenlijk gebruik van subsidiegelden. Zie hoofdstuk 7, artikel 28.

- In de praktijk geldt dat vanuit het college en de ambtelijke organisatie tijdens subsidieverlening (subsidieaanvraag), uitvoering/monitoring (accountgesprekken) en subsidievaststelling (verantwoording) toetsingen plaatsvinden waarin oneigenlijk gebruik van subsidiegelden naar voren kan komen. Indien de subsidie niet of niet volledig wordt besteed waarvoor deze bedoeld is, zal dat deel van de subsidie worden teruggevorderd. Afhankelijk van de aard van het oneigenlijk gebruik wordt dit ook bestuurlijk voorgelegd. Het komt volgens de gemeente weinig voor dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van subsidies.

Deelvraag 7 luidt als volgt:

Hoe wordt omgegaan met eventuele inzet van subsidiegelden door organisaties ten behoeve van reserve opbouw (eigen vermogen)? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De beantwoording van deelvraag 7 luidt:

- In de Asv, vastgesteld door de raad, worden mogelijkheden genoemd op welke wijze om te gaan met eventuele inzet van subsidiegelden ten behoeve van reserve-opbouw (eigen vermogen). Zie hoofdstuk 6, artikel 19 en artikel 20 en hoofdstuk 7, artikel 25.
- In de door de raad vastgestelde Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 is ook vastgelegd hoe om te gaan met de inzet van subsidies ten behoeve van het eigen vermogen. Dit houdt in dat jaarlijks de eigen vermogens van subsidieontvangers in kaart worden gebracht via de risicomonitor door de afdeling PEC. Voor het eigen vermogen wordt als indicatieve bovengrens een solvabiliteit (Eigen Vermogen/Totaal vermogen) gehanteerd van 0,4. Indien dit het geval is, wordt naar een aantal andere financiële zaken gekeken. Op basis daarvan wordt duidelijk of en welke consequenties dit heeft voor een volgende subsidieverlening. Afhankelijk van de situatie kan vermogensgroei met subsidie van de gemeente beperkt of gestopt worden. Dit is maatwerk.
- In mei 2021 is deze werkwijze vastgelegd², welke door de wethouders akkoord is bevonden. Vanaf 2021 wordt periodiek in oktober een overzicht aan wethouders aangeboden waarbij subsidieontvangers met een solvabiliteit van > 0,4 worden uitgelicht. De subsidieadviseur geeft onder andere in dit overzicht een toelichting over de subsidie in relatie tot de overschrijding van de solvabiliteitsnorm. Organisaties met een eigen vermogen van minder dan €50.000 worden hier niet in meegenomen. De gemeente acht het eigen vermogen van deze organisaties in absolute termen beperkt.

Deelvraag 8 luidt als volgt:

Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de verantwoording over subsidiëring sinds 2018?

De beantwoording van deelvraag 8 luidt:

- Met de 'nieuwe' IgS-methodiek is het streven van de gemeente dat de gerealiseerde impact in relatie tot een van de (gemeentelijke) MO's aangegeven wordt door de subsidieontvanger. Dit is een andere wijze van verantwoorden dan middels de niet IgS-werkwijze, waar deze relatie niet hoeft te worden gelegd. De onderzochte casussen laten zien dat subsidieontvangers in staat zijn te verantwoorden over de ondernomen activiteiten, echter dat verantwoording over impact (vanuit de IgS-werkwijze) zeer lastig blijkt. Dit geldt overigens ook voor subsidies die niet IgS verstrekt worden; ook de relatie tussen outcome en output blijkt moeilijk aan te tonen. Het causaal verband tussen activiteiten en effecten op een MO of outcome is niet of nauwelijks aan te tonen; vele (externe) zaken kunnen invloed hebben op de bereikte impact of outcome.

² Gemeente Tilburg (2021). Procesvoorstel periodieke informatievoorziening over gesubsidieerde organisaties.

Deelvraag 9 luidt als volgt:

Wordt de wijze waarop subsidiegelden zijn besteed door subsidieontvangers (ook via eventuele partners van subsidieontvangers) bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

De beantwoording van deelvraag 9 luidt:

- De wijze waarop subsidiegelden zijn besteed wordt bijgehouden gedurende het *hele* subsidieproces; vanaf de subsidieverlening via het subsidieformat waarbij de subsidieontvanger kennisneemt van de subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen, via tussentijdse monitoring via (account)gesprekken over de voortgang en een eventueel verslag, via de eindverantwoording op basis van ingevulde subsidieformats, en via de beoordeling door de ambtelijke organisatie ten behoeve van de subsidievaststelling.
- Ten aanzien van dit laatstgenoemde punt, bij de beoordeling van de eindverantwoording ten behoeve van de subsidievaststelling wordt gebruik gemaakt van een inhoudelijk en financieel beoordelingskader om te toetsen of de subsidie is besteed volgens de gemaakte afspraken. Dit gebeurt bij de IgS en niet IgS-werkwijze, behalve bij stimuleringsregelingen vanuit de afdeling RUI. Bij de IgS-werkwijze wordt beoordeeld aan de hand van een specifiek beoordelingskader. Met name het financiële beoordelingskader (quick scan) bij IgS geeft inzicht in of de subsidie is besteed volgens de gemaakte afspraken. Bij subsidies boven €125.000 wordt de rechtmatige besteding ook gecontroleerd aan de hand van de controleverklaring van de accountant.
- Inzet van subsidies via eventuele partners van subsidieontvangers wordt niet bijgehouden.
- De raad wordt op programmaniveau geïnformeerd over de besteding van subsidiegelden via de P&C-cyclus; via Tussenrapportages, Najaarsbijstellingen en Jaarstukken. De raad wordt daarin niet specifiek geïnformeerd over de besteding van individuele subsidies. Jaarlijks wordt in het kader van publieke verantwoording wel een lijst gepubliceerd (ook richting de raad) van alle verstrekte subsidies.

Deelvraag 10 luidt als volgt:

Wordt de impact dan wel de output/outcome van subsidieontvangers bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

De beantwoording van deelvraag 10 luidt:

- Met de verschillende formats vanuit de IgS-methodiek tracht de gemeente de impact (invloed, effect) die de activiteiten van een subsidieontvanger op een MO hebben, nauwgezet vast te leggen en daarmee te meten.
- Vanuit de niet IgS-werkwijze wordt gestreefd naar het vastleggen en daarmee meten van de output en de outcome; de doelen die de gemeente wenst te bereiken (outcome) en het resultaat van de activiteiten die ondernomen worden door de subsidieontvanger om de doelen te realiseren (output).
- Zoals in de beantwoording van deelvraag 8 eerder is verwoord, laten de onderzochte casussen zien dat subsidieontvangers in staat zijn te verantwoorden over de ondernomen activiteiten, echter dat verantwoording over impact (vanuit de IgS-werkwijze) dan wel de relatie tussen output en outcome (vanuit de niet IgS-werkwijze) zeer lastig blijkt. Het causaal verband tussen activiteiten en effecten op een MO of outcome is niet of nauwelijks aan te tonen; vele (externe) zaken hebben invloed of kunnen invloed hebben op de bereikte impact of outcome.

Deelvraag 11 luidt als volgt:

Wordt de impact dan wel de output/outcome van subsidieontvangers afgezet tegen de beoogde maatschappelijke effecten? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

De beantwoording van deelvraag 11 luidt:

- De Asv, vastgesteld door de raad, geeft aan hoe het college voldoet aan de verplichting om (minimaal eens in de vijf jaar) verslag uit te brengen aan de raad over de doeltreffendheid en de effecten van verleende subsidies. Verslag wordt gedaan bij de vaststelling en evaluatie van Kadernota's, waar subsidieverlening aan de orde is en bij de uitvoering van onderzoeken als bedoeld in de 'Verordening onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Tilburg 2003', voor zover deze betrekking hebben op beleidsterreinen, waar subsidieverlening aan de orde is.
- Daarnaast wordt jaarlijks in het kader van publieke verantwoording een lijst gepubliceerd (ook richting de raad) van alle verstrekte subsidies, met een aanduiding van het bijbehorend doel dat de raad heeft vastgesteld.

In relatie tot [deelvraag 2 tot en met 11](#), valt volgens de RKT het volgende op uit het casestudieonderzoek:

	Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?	Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?
ContourdeTwern	Vanuit IgS is er meer contact met de gemeente. Dit heeft met name tijdens de coronacrisis een positieve uitwerking gehad; er was laagdrempelig overleg over wat er wel en niet mogelijk was binnen de geldende coronamaatregelen. Er is bovendien een subsidie verstrekt voor de duur van vier jaar in het kader van de vervolgstap van Igs om meerjarig te gaan subsidiëren, wat als prettig wordt ervaren.	Er is nog geen goed kader voor het daadwerkelijk vastleggen en meten van impact; beoordeling van impact gebeurt deels op basis van output en deels op basis van ervaringsverhalen.
Stichting Leergeld	Vanuit IgS is er een aanvraagformulier met een duidelijk format dat helpt om de doelstelling, het activiteitenplan en de begroting helder te verwoorden. Bovendien wordt het contact met de gemeente als prettig ervaren; er wordt snel geschakeld en er wordt ervaren dat het goede gesprek wordt gevoerd.	Het daadwerkelijk meten van de impact blijft lastig en kost veel geld en capaciteit. Er zou daarom minder focus op gelegd moeten worden.
Stichting Kultuur – Theaterkermis LunaLunaLuna	Er wordt vooraf vanuit een breder perspectief naar een subsidieaanvraag gekeken door de adviescommissie evenementensubsidies met betrokkenen vanuit evenementenbeleid, citymarketing, cultuur, sport en adviseurs vanuit afdeling PEC.	De gemeente verdeelt de subsidiepot bij evenementensubsidies over het aantal aanvragers. Het is onduidelijk wat de exacte afwegingscriteria zijn voor het vaststellen van het subsidiebedrag. Het is eveneens onduidelijk wat de exacte afwegingscriteria zijn voor het meten van resultaten/prestaties. Ook is vanuit de gemeente niet onderbouwd richting de Stichting hoe de hoogte van het subsidiebedrag (wat lager is dan aangevraagd) is vastgesteld; het lagere bedrag leidt tot ontevredenheid bij de Stichting omdat niet het beoogde evenement neergezet kan worden.

Zie voor een gedetailleerde beschrijving van de bevindingen van de casussen, hoofdstuk 4 uit de Nota van Bevindingen (deel 3).

Deelvraag 12 luidt als volgt:

Welke aansprekende voorbeelden van subsidiëring in andere gemeenten dan de gemeente Tilburg zijn er?

De beantwoording van deelvraag 12 luidt:

Andere gemeenten bieden inspiratie om het subsidiebeleid in Tilburg verder te verbeteren:

- De gemeente 's-Hertogenbosch wil de raad nog beter mee gaan nemen, bijvoorbeeld door jaarlijks een brief naar de raad te gaan sturen met een algemene indruk van wat er in de stad is gebeurd en is bereikt, in plaats van wat is geleverd door welke subsidiepartij. Ook streeft de gemeente ernaar het aantal subsidiepartners in te dikken om beter te kunnen sturen.
- De gemeente Nijmegen heeft gekozen voor een bureau verantwoordelijk voor subsidiëring, op 'afstand' van de gemeente. De aanvraag wordt beoordeeld op basis van een doelenboom – een document met per programma het doel, de ambitie en de daaraan verbonden activiteiten – en wordt bijgevoegd bij de beschikking tot subsidieverlening richting de subsidieontvanger. Ook wordt in gesprekken met subsidiepartners ingezet op gezamenlijke aanwezigheid van de beleidsmedewerker en kwaliteitsmedewerker (zij kennen het beleid én de wet en regelgeving). Daarnaast is er een frequente informatievoorziening richting raad; van een jaarlijkse rapportage, tot meerdere malen per jaar een presentatie van het bureau over hun activiteiten, tot aan maandelijkse overzichten over subsidies.
- De gemeente Oss kijkt sterk naar het publieke belang bij subsidiëring. Ook houdt de gemeente het contact met de subsidieaanvrager laagdrempelig. De gemeente betreft voor subsidies uit het Cultuurfonds Amateurkunst, cultuurorganisaties uit de gemeente voor de toetsing van en advisering over een subsidieaanvraag.

Zie ook hoofdstuk 5 uit de Nota van Bevindingen (deel 3).

6. Conclusies

Met de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 12, kan deelvraag 13 beantwoord worden. Beantwoording van deelvraag 13 vormt de conclusies.

Deelvraag 13 luidt als volgt:

Welke inzichten en perspectieven geeft de beantwoording van deelvraag 1 tot en met 12 voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg?

De beantwoording van deelvraag 13 luidt:

1. De raad wenst meer grip op het subsidiebeleid door betere informatievoorziening

De afgelopen jaren hebben het college en de ambtelijke organisatie met veel inzet en ambitie gewerkt aan verbetering van het subsidiebeleid, in het bijzonder door de inzet op de ontwikkeling van de IgS-werkwijze in het sociaal domein. Daarin zijn vele stappen gezet. Hoewel het college de raad sinds 2018 met regelmaat heeft geïnformeerd en heeft betrokken bij de ontwikkeling van IgS als methodiek, ervaart de raad momenteel dat hij onvoldoende informatie over subsidiëring ontvangt – inclusief IgS – en dat er onvoldoende over subsidiëring in en met de raad wordt gesproken. Het gesprek over subsidiëring dient naar de mening van de raad dan ook vaker met de raad gevoerd te worden. De raad is echter nog niet eenduidig over hoe gedetailleerd de

informatievoorziening richting de raad over (grote) subsidies dient te zijn en waar in het subsidieproces de controlerende rol van de raad geëffectueerd moet worden; vóór subsidieverlening of binnen de P&C-cyclus.

2. Versterking van de kaderstellende rol van de raad ten aanzien van IgS nodig

De rolverdeling tussen de raad en het college ten aanzien van het subsidiebeleid is op papier helder en wordt door geïnterviewden over het algemeen ook als duidelijk ervaren; de raad stelt op basis van haar budgetrecht de kaders en controleert, het college voert het subsidiebeleid uit binnen de gestelde kaders. Met name de Asv biedt allerlei mogelijkheden voor de raad om sturings- en verantwoordingsinformatie te verkrijgen. Het college bepaalt bij de uitvoering wie welke subsidie krijgt, monitort of subsidies tot de gewenste resultaten leiden (tussentijds en bij de eindverantwoording) en verantwoord daarover richting de raad via de P&C-cyclus. Subsidieverlening en -vaststelling vindt dan ook geheel vanuit het college en de ambtelijke organisatie plaats, opererende binnen de door de raad gestelde kaders. Dit geldt voor subsidies die zowel IgS als niet IgS (via de oorspronkelijke niet IgS-werkwijze) worden verstrekt.

Ten aanzien van IgS zijn nog wel versterkingen nodig van de kaderstellende rol van de raad. Ten eerste zouden de kaders die door de raad zijn gesteld (Kadernota subsidiebeleid 2017-2020, de Asv uit 2017 en de mandaatregeling) op korte termijn geactualiseerd en door de raad vastgesteld moeten worden om óók IgS (naast niet IgS als werkwijze) te kunnen borgen nu IgS geen pilot meer vormt. Het college geeft meerdere malen aan hiermee bezig te zijn. De raad doet weinig navraag naar de voortgang van deze actualisering. Door het achterblijven van deze actualisering en het uitblijven van een pro-actieve rol van de raad in deze, vervult de raad zijn kaderstellende rol onvoldoende.

3. De meerwaarde van IgS zit niet in het meten van impact, maar in het voeren van het goede gesprek en het hanteren van heldere formats

Tijdens de interviews met de gemeente en subsidieontvangers kwam naar voren dat het meten van impact (via de IgS-werkwijze) dan wel output/outcome (via de oorspronkelijke niet IgS-werkwijze) als zeer lastig wordt ervaren. Er zijn immers veel (externe) zaken –waarvan men niet altijd weet welke invloed die hebben op de gerealiseerde impact. Dat terwijl het meten wel veel tijd, middelen en capaciteit kost volgens betrokkenen. Zeker wanneer een aanpak zich al wetenschappelijk of praktisch bewezen heeft, wordt het meten als belastend en moeilijk uitvoerbaar ervaren door subsidieontvangers. Bovendien is het onduidelijk wat de extra inzet van mensen en middelen die het ‘meetonderdeel’ van IgS vraagt van zowel de gemeente als subsidieontvangers, daadwerkelijk meer oplevert aan impact dan de niet IgS-werkwijze. De meerwaarde van IgS zit dan ook niet zozeer in het (beter) meten van impact, maar volgens geïnterviewden voornamelijk in het in gesprek zijn tussen de subsidieontvanger en de gemeente over de te behalen (meerjarige) doelstellingen en hoe deze te realiseren (de beleidstheorie). Voorts worden de zeer heldere formats positief gewaardeerd.

4. Verbeteringen in de werkwijze IgS gewenst

Ook kwam tijdens de interviews met de gemeente en subsidieontvangers een aantal suggesties naar voren hoe de IgS-werkwijze verder verbeterd kan worden:

- Er moet kritischer gekeken worden naar IgS in relatie tot kleinere en/of vrijwillige organisaties, instellingen of stichtingen. De IgS-werkwijze vraagt immers veel; voor een subsidieaanvraag en eindverantwoording zijn diverse ingevulde formats benodigd. De IgS-werkwijze zou versimpeld moeten worden voor kleinere en/of vrijwillige organisaties, instellingen of stichtingen.
- Er is onvoldoende inzicht in hoe de partnerrelatie tussen gemeente en subsidieontvangers vast kan worden gehouden gezien de beweging naar meerjarig subsidiëren en meerjarige

subsidieregelingen waarbij budgetten bij de PGB voortaan op het niveau van een MO worden vastgesteld in plaats van op organisatieniveau.

5. Er bestaat onvoldoende inzicht voor de raad in de doeltreffendheid van subsidies

De RKT constateert in eerder rekenkameronderzoek dat er meer zicht op de doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies nodig is. De raad wordt sinds 2018 weliswaar door het college met regelmaat geïnformeerd over de ontwikkeling van de IgS als methodiek, maar er wordt nog (steeds) weinig met de raad gesproken over hoe subsidies hebben bijgedragen aan het behalen van bestuurlijke doelen van de gemeente. Met andere woorden, zijn subsidies doeltreffend en effectief geweest? Het informeren van de raad hierover gebeurt – zoals in de Asv is vastgelegd – minimaal eens per vijf jaar bij de vaststelling en evaluaties van Kadernota's waar subsidieverlening aan de orde is, bij onderzoeken van de gemeente over doelmatigheid en doeltreffendheid waar subsidieverlening aan de orde is, en jaarlijks via een overzicht van verstrekte subsidies met bijbehorend doel. De raad benoemt zelf dat zij meer inzicht wenst in wat de relatie is (het causale verband) tussen behaalde impact met subsidies en bestuurlijke doelstellingen dan wel de relatie tussen output en outcome. De informatievoorziening daarover wordt door de raad als onvoldoende geacht. Of dat haalbaar is, is overigens de vraag; het blijkt zeer lastig vast te stellen wat de impact op de bestuurlijke doelstellingen of hoe de relatie is tussen output en outcome. Niet alleen het meten is lastig, ook het vaststellen van het causaal verband omdat er veel (externe) zaken kunnen zijn waarvan men niet altijd weet hoe die van invloed zijn.

7. Aanbevelingen

Voorgaande bevindingen (deelvragen 1 tot en met 12) en conclusies (deelvraag 13) leiden tot een aantal aanbevelingen.

Algemeen:

De RKT ziet dat het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg de laatste jaren met de methodiek van impactgericht subsidiëren (IgS) is geëvolueerd; er zijn door de gemeente mooie stappen gezet binnen het sociaal domein zoals het voeren van het goede gesprek met subsidieontvangers, nadere aandacht voor de 'beleidstheorie' en heldere formats voor subsidieverlening en -verantwoording. Het vasthouden hiervan en deze bruikbare bestanddelen eveneens inzetten bij subsidiëring binnen andere domeinen, zou een prima streven zijn aldus de RKT.

De RKT ziet tegelijkertijd dat de term 'impactgericht subsidiëren' (IgS) bepaalde verwachtingen oproept. Met deze wijze van subsidiëren zou het logisch zijn te veronderstellen dat je het gevolg, de invloed of het effect van een activiteit op de realisatie van maatschappelijke opgaven van de gemeente moet kunnen aantonen. Dat impact ook werkelijk gemeten kan worden. Het meten van impact blijkt in de praktijk zeer lastig. Het is voor subsidieontvangers moeilijk zo niet onmogelijk om het causale verband tussen activiteiten en effecten op maatschappelijke opgaven via de IgS-methodiek, dan wel het causale verband tussen output en outcome via de niet IgS-methodiek, aan te tonen. Het legt onrealistische verwachtingen neer bij subsidieontvangers en zorgt voor onnodige inzet van tijd, middelen en capaciteit aan zowel de kant van subsidieontvangers als aan de kant van de gemeente. De RKT adviseert daarom om de vraag naar het causale verband niet door de subsidieontvangers te laten aantonen, maar waar mogelijk op macro-niveau plaats te laten vinden door de gemeente zelf middels een koppeling aan de Monitor Gezond en Gelukkig. In de aanbevelingen wordt hier verder op ingegaan.

Aan de gemeenteraad van Tilburg

1. Bespreek en specificeer de informatiebehoefte van de raad rondom subsidiëren en beleg dit in duidelijke afspraken tussen de raad en het college. Thema's kunnen zijn: Op welke wijze wenst de raad over (grote) subsidies geïnformeerd/betrokken te worden? Welke informatie wenst de raad exact te ontvangen? Wat acht de raad nodig om haar kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren ten aanzien van het subsidiebeleid? Wat acht het college nodig om haar uitvoerende rol uit te kunnen voeren ten aanzien van het subsidiebeleid?
2. Nodig eens per jaar de (grote) subsidiepartners uit in de raad om toe te lichten wat er in Tilburg is of wordt gerealiseerd met de ontvangen subsidie dan wel ga eens per jaar bij de (grote) subsidiepartners op werkbezoek en kijk mee in de praktijk naar wat met de subsidies wordt gedaan om bij te dragen aan de bestuurlijke doelstellingen.
3. Houd minimaal eens per jaar in de raad en met het college het gesprek over de stand van zaken rondom het subsidiebeleid. Houdt het gesprek over de inhoud in plaats van over methodieken (als IgS). Doe dit buiten de P&C-cyclus om.

Aan het College van Burgemeesters & Wethouders

4. Blijf gericht op het formuleren van de juiste (meerjarige) bestuurlijke doelstellingen. Blijf de subsidieontvanger vragen om aan te geven welke activiteiten de subsidieontvanger onderneemt om bij te dragen aan het realiseren van (meerjarige) bestuurlijke doelstellingen. Blijf alleen wanneer dat eenvoudig kan gericht op het bijhouden van effecten die subsidieontvangers bereiken met haar activiteiten. Vraag de subsidieontvanger echter niet meer om het causale verband aan te tonen tussen activiteiten en effecten op maatschappelijke opgaven dan wel de relatie tussen output en outcome. Dus stop met het vragen aan subsidieontvangers naar het meten van impact via de IgS-werkwijze, dan wel stop met het vragen aan subsidieontvangers naar het meten van de relatie tussen output en outcome via de oorspronkelijke niet IgS-werkwijze. De investering van het meten zou beter in balans moeten worden gebracht met de resultaten die het meten ook werkelijk oplevert. Richt de inspanningen daarom niet op het meten op micro- of meso-niveau per subsidieontvanger, maar maak voor het inzicht in de impact of outcome gebruik van de Monitor Gezond en Gelukkig.
5. Overweeg een versimpeling voor kleinere en/of vrijwillige organisaties, instellingen of stichtingen waar kleinere subsidiebedragen mee zijn gemoeid. Bijvoorbeeld door eenvoudigere formats ten behoeve van het aanvragen van een subsidie, subsidieverlening en -verantwoording dan bij (grote) subsidieontvangers.
6. Actualiseer de kaders (Kadernota subsidiebeleid 2017-2020, de Algemene Subsidieverordening en de mandaatregeling) en breng deze documenten uiterlijk begin 2023 tot besluitvorming door de raad.
7. Overweeg om de voordelen van IgS, het in gesprek zijn en blijven en heldere formats, ook toe te passen bij subsidiëring vanuit de afdeling ECA (waar dat meerwaarde kan hebben).
8. Overweeg een expliciete keuze te maken voor wie en voor welk bedrag een subsidie wordt verleend bij evenementensubsidies (afdeling ECA); verdeelt de gemeente de subsidiepot over het aantal subsidieaanvragers waarbij aanvragers slechts een gedeelte van het aangevraagde bedrag ontvangen of kent de gemeente het volledige subsidiebedrag toe waarbij een aantal aanvragers geen subsidie ontvangt? Onderbouw aan de subsidieaanvragers de reden van het toewijzen dan wel afwijzen van de subsidie en de hoogte van het bedrag.

DEEL 2

**BESTUURLIJKE REACTIE
COLLEGE VAN BURGEMEESTER
EN WETHOUDERS**



Rekenkamer Tilburg
aan de voorzitter dhr. H. Veldman

Onderwerp	Datum
Ontwerprapport 'Impact op subsidies	10 november 2022
Ons kenmerk	Uw kenmerk
	Doorkiesnummer
	14 013
E-mail	Fax
college@tilburg.nl	013 542 93 96
Postadres	Bezoekadres
Postbus 90155	Stadhuisplein 130
5000 LH Tilburg	

Beste heer Veldman,

De raad heeft uw Rekenkamer gevraagd onderzoek te doen naar de inrichting van het proces van subsidiëring, de sturing op subsidiëring en de verantwoording over subsidiëring sinds 2018. In de afgelopen periode heeft u dit onderzoek uitgevoerd. In uw brief van 19 oktober 2022 heeft u ons College van B&W in het kader van bestuurlijk hoor- en wederhoor verzocht een schriftelijke reactie te geven op het ontwerprapport 'Impact op subsidies: Een onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg'.

In deze brief reageren wij op het rapport, reflecteren wij kort op enkele van de conclusies en aanbevelingen en gaan wij ook in op de vraag hoe wij opvolging willen geven aan uw aanbevelingen.

Algemeen beeld

Het college dankt de Rekenkamer voor de zorgvuldigheid en gedegenheid waarmee het onderzoek is uitgevoerd en wil daarvoor graag een compliment maken. Het rapport geeft een compleet en chronologisch overzicht van de ontwikkeling van het subsidiebeleid. Het erkent de stappen die in de afgelopen jaren zijn gezet en trekt daar ook lessen uit voor de toekomst. De conclusies en aanbevelingen zijn voor het college herkenbaar en geven de dilemma's goed weer. Het rapport vormt naar onze mening een goede basis voor raad, college, organisatie en subsidiepartners om het subsidiebeleid en de doeltreffendheid van onze subsidies verder te versterken. In die zin maakt het rapport zijn titel waar: het heeft voor Tilburg 'Impact op subsidies'!

Impact, output, outcome

'Meten is weten' is in de complexiteit en dynamiek van de sociaal-maatschappelijke werkelijkheid weerbarstig en het staven van de beleidstheorie en het leggen van eenduidige causale verbanden is vaak slechts met veel moeite mogelijk. Wij herkennen de conclusie en aanbeveling van de Rekenkamer om oog te hebben voor de kostenefficiëntie en kosteneffectiviteit in de afspraken met de subsidiepartners. Tegelijkertijd vinden wij het belangrijk steeds op zoek te blijven naar causale verbanden die er zijn tussen de inzet van middelen, de uit te voeren activiteiten en de output en outcome/impact die wordt beoogd. Zoals de Rekenkamer aangeeft, draagt het 'goede gesprek' tussen gemeente en subsidiepartners bij aan het impactgericht inzetten van subsidies. Dit goede gesprek is echter alleen mogelijk met impactmeten als basis. Het gaat er om de goede balans te vinden en dat is maatwerk. Het is zeker de moeite waard te onderzoeken of het koppelen van outcome/impact aan de Monitor Gezond en Gelukkig op onderdelen kan bijdragen aan meer trendmatig inzicht in de doeltreffendheid van het subsidie-instrument. En daarmee minder accent te leggen op het bewijzen van outcome/impact vanuit micro- of mesoniveau per subsidieontvanger. Daarbij zetten we de goede ervaringen die er al zijn met het meten door, omdat we zien dat we hierdoor samen met onze partners veel meer in controle komen van de impact die we willen realiseren. Hard bewijs over de relatie vanuit micro- en mesoniveau tussen output en outcome/impact vergt zoals u zegt meestal disproportioneel veel inzet. Wel draagt meten bij aan leren over en sturen op de resultaten van een subsidie. Deze positieve

ervaringen continueren wij. Wij menen dat dit in lijn ligt met de eerder geuite wensen van de raad om meer aandacht te hebben voor de doeltreffendheid van subsidies.

Rolverdeling en informatievoorziening

Die balans en een bijpassende informatievoorziening moet ook met de raad worden afgestemd. De raad vraagt de afgelopen jaren nadrukkelijk de doeltreffendheid van het subsidie-instrument in relatie tot de bestuurlijke doelen inzichtelijk te maken. Wij onderschrijven de aanbeveling van de Rekenkamer dat deze afstemming beter past bij het gesprek over de voortgang en evaluatie aan de hand van de kadernota's of een gesprek over het subsidiebeleid op zichzelf. In de P&C-cyclus kan het goede gesprek tussen college en raad immers verloren gaan in het grotere geheel (aan informatie). Het college staat ook positief ten opzichte van de aanbeveling dat de raad van tijd tot tijd bepaalde (grote) subsidiepartners uitnodigt om toe te lichten wat er in Tilburg wordt gerealiseerd met de ontvangen subsidie of bij deze partijen op werkbezoek gaat. Op die manier wordt de raad 'warm' en 'meer concreet en gedetailleerd' meegenomen. Dat kan zeker helpen bij het invullen van de kader stellende en controlerende rol.

Werkwijze Impactgericht subsidiëren (hierna IgS) verbeteren en verbreden

Het is goed te lezen dat de werkwijze IgS (goed gesprek, aandacht voor de 'beleidstheorie' en heldere formats) een goede basis kent. De aanbeveling is om dit vast te houden en het proces te verbeteren door bijvoorbeeld versimpeling voor kleinere en/of vrijwilligersorganisaties en het verder doordenken van de partnerrelatie bij meerjarig subsidiëren. Wij zijn hier al mee bezig en blijven continu werken aan verbetering van het proces.

U doet ook de aanbeveling te onderzoeken of IgS breder kan worden ingezet bij de subsidiëring in andere domeinen. Wij hebben daar zeker aandacht voor, tegelijkertijd willen we zoals u ook aangeeft (daar waar dat kan) ruimte houden om goed te kijken welke subsidiemethodiek bij welke subsidiabele activiteit past. IgS is immers vooral toepasbaar als er een 'beleidstheorie' aan een subsidie kan worden gekoppeld. Er zijn ook subsidies die enkel een bepaalde output beogen (b.v. subsidiëren evenement) en die in algemene zin bijdragen aan een bepaald beoogde outcome (Tilburg evenementenstad). Natuurlijk liggen wel onder elk beleid doelstellingen en resultaten die we in de stad willen bereiken (ook bij bv. het evenementenbeleid). Daarom willen we goed kijken hoe we de werkzame elementen van IgS kunnen vertalen naar subsidies bij andere beleidsterreinen. Verder zullen wij uw aanbeveling over de wijze waarop de subsidies voor evenementen worden verleend en hoe dat wordt gemotiveerd en onderbouwd richting de aanvragers, oppakken.

Vervolgproces

Het rapport maakt een begrijpelijk onderscheid in aanbevelingen voor de raad en aanbevelingen voor het college. Wij zijn van mening dat de opvolging van het geheel aan aanbevelingen een goede afstemming vraagt tussen raad en college. Het college ziet daarvoor een mogelijkheid in het proces van de actualisatie van de kaders (Kadernota subsidiebeleid 2017-2020, de ASV uit 2017 en de mandaatregeling). Die actualisatie van de kaders is, zoals de Rekenkamer terecht aangeeft, nodig en is in voorbereiding.

Op basis van de door de raad in 2021 vastgestelde nota 'Kaderstelling 2022-2026' wordt subsidiebeleid vooral gezien vanuit het instrument subsidies en niet vanuit het inhoudelijk beleid. Daarom zullen wij een middelennota subsidiebeleid voorbereiden en ter besluitvorming aan de raad voorleggen. Dit proces wordt gestart met een startnotitie waarin wij de opdracht van de raad aan het college helder formuleren. In de startnotitie zullen wij ingaan op de vraag hoe de aanbevelingen van de Rekenkamer worden meegenomen in de actualisatie van het beleid. In de startnotitie zullen wij ook een voorstel doen hoe wij in gesprek met de raad afspraken kunnen maken over de rolverdeling en informatievoorziening. De startnotitie wordt voorzien van een raadsvoorstel en wordt vastgesteld door de raad.

Wij zijn voornemens de startnotitie begin 2023 aan de raad ter besluitvorming voor te leggen. In het tweede kwartaal van 2023 verwachten wij de nota subsidiebeleid en de gewijzigde Algemene subsidieverordening in besluitvorming te kunnen brengen.

Op deze manier willen wij samen met de raad opvolging geven aan de conclusies en aanbevelingen die u in uw rapportage hebt aangereikt.

Met vriendelijke groet,

Het college,

mr. A. van Berckel, MBA
gemeentesecretaris

drs. Th.L.N. Weterings
burgemeester

DEEL 3

NOTA VAN BEVINDINGEN

1. DEFINITIES

Om deelvragen te kunnen beantwoorden beschrijft de RKT eerst een aantal begrippen in hoofdstuk 1.

De **algemene doelstelling van het subsidiebeleid** van de gemeente is in de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 omschreven als³:

'Maatschappelijke organisaties en instellingen en natuurlijke personen in staat te stellen om met hun activiteiten een bijdrage te leveren aan het verwezenlijken van gemeentelijke beleidsdoelen die zonder subsidie niet of niet geheel worden gerealiseerd.'

De term **subsidie** wordt in de Algemene subsidieverordening (vanaf nu: Asv) gedefinieerd als⁴:

'De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.'

Deze definitie volgt de Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikel 4:21.

Er wordt daarbij door de gemeente onderscheid gemaakt tussen een jaarlijkse en eenmalige subsidie:

- Jaarlijkse subsidie: 'Subsidie die per (boek)jaar aan een instelling wordt verstrekt ten behoeve van voortdurende activiteiten.'
- Eenmalige subsidie: 'Alle subsidies, die niet zijn aan te merken als jaarlijkse subsidies met name subsidies ten behoeve van bijzondere incidentele projecten of kortdurende activiteiten.'

De **subsidiecyclus** wordt in het handboek van de gemeente als volgt omschreven⁵:



³ Gemeente Tilburg (2017). Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 gemeente Tilburg – Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie. Pg. 5.

⁴ Gemeente Tilburg (2017). Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg. Pg. 1.

⁵ Gemeente Tilburg. Handboek gemeente Tilburg afdeling sociaal.

De subsidiecyclus omvat zowel sturing op, als verantwoording over, subsidies: sturing omvat verlenen en uitvoeren/monitoren van subsidies, verantwoording omvat vaststellen en evalueren van subsidies en de vertalen naar beleid/analyse.

De gemeente hanteert binnen het kader van de subsidiecyclus de werkwijze 'impactgericht subsidiëren' (vanaf nu: IgS) voor het sociaal domein waarbij de term 'impact' centraal staat. Daarnaast is er de werkwijze 'niet impactgericht subsidiëren' vanuit de overige domeinen waarbij de termen 'outcome' en 'output' (en de relatie daartussen) centraal staan. De woorden impact en outcome worden door de gemeente en subsidieontvangers door elkaar heen gebruikt en zijn feitelijk synoniemen van elkaar. Om verwarring te voorkomen volgt de RKT de lijn die de gemeente volgt. Zo hanteert de RKT in dit onderzoek de term 'impact' waar het gaat om de werkwijze IgS en de termen 'outcome' en 'output' waar het gaat om de werkwijze niet IgS.

De RKT definieert impact als:

Het gevolg, de invloed of het effect van een activiteit of activiteiten die zijn ondernomen door de subsidieontvanger op de realisatie van maatschappelijke opgaven van de gemeente Tilburg.
--

De RKT definieert output en outcome als:

Output: 'Het resultaat van een activiteit of activiteiten om een bepaald doel of bepaalde doelen te bereiken.'
--

Outcome: 'Een bepaald doel of bepaalde doelen welke de gemeente Tilburg en de subsidieontvanger wensen te bereiken.'
--

2. INRICHTING PROCES SUBSIDIËRING GEMEENTE TILBURG 2005 - 2022

Hoofdstuk 2 beschrijft op basis van bureauonderzoek (documentatie) de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018 en de rol van de gemeenteraad (vanaf nu: raad) daarbij. Daarmee beantwoordt hoofdstuk 2 deelvraag 1.

Deelvraag 1: Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

2.1 Ontwikkelingen vóór 2018

Om de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018 in context te kunnen plaatsen, worden eerst de ontwikkelingen van vóór 2018 - inclusief de rol van de raad – op hoofdlijnen beschreven in tabel 1:

Jaar	Ontwikkelingen
2005	<ul style="list-style-type: none">De Rekeningcommissie (vanaf nu: RC) – de voorloper van de RKT – gaf in het onderzoek 'Met kleine stapjes vooruit'⁶ aan dat de controle op subsidies beperkt was tot een financiële afrekening. De RC gaf aanbevelingen voor meer aandacht voor geleverde prestaties en daarmee bereikte maatschappelijke resultaten en effecten, voor 'smarter' geformuleerde ambities in beleidsnota's, voor het koppelen van Programma's van Eisen (PvE's) aan meerjarensubsidies, voor meer samenwerking tussen instellingen en voor onderzoek door het college naar het offertesysteem.
2009	<ul style="list-style-type: none">Het college kwam met het actieplan 'Stappen voorwaarts...'⁷ om deze aanbevelingen op te kunnen pakken.
2010	<ul style="list-style-type: none">De RKT gaf in het vervolgonderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente 'Een pleidooi voor een kwantsprong'⁸ de aanbeveling voor een plan van aanpak voor een verbetering van Beleids(kader)nota's, PvE's, het subsidieproces als zodanig en de verantwoording door en communicatie met de instellingen. Ook gaf de RKT de aanbeveling voor invoering van het instrument visitatie, waarbij de subsidies aan grote instellingen binnen een raadsperiode minstens eenmaal integraal worden geëvalueerd.In een amendement⁹ (d.d. 19 april 2010) kreeg het college ook de opdracht van de raad om in dit plan van aanpak een voorstel te doen voor de verdere invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raad in het subsidieproces en de manier waarop publieke verantwoording rondom subsidies zal worden vormgegeven.Het 'Plan van aanpak subsidiebeleid'¹⁰ is vastgesteld door het college. Dit betekende onder meer dat het stappenplan moest worden vertaald in een concreet actieplan, een nulmeting moest worden ontwikkeld voor de relatie tussen kadernota's en grote subsidies, en een Kadernota subsidiebeleid moest worden opgesteld.

⁶ Rekeningcommissie (2005). Met kleine stapjes vooruit.

⁷ Gemeente Tilburg (2009). Stappen voorwaarts... - Een onderzoek naar de wijze waarop budgetsubsidies door de gemeente Tilburg worden verstrekt.

⁸ Rekenkamer Tilburg (2010). Subsidiebeleid: Een pleidooi voor een kwantsprong.

⁹ Gemeente Tilburg (2010). Amendement 14-1.

¹⁰ Gemeente Tilburg (2010). Collegebesluit 'Definitieve vaststelling plan van aanpak subsidiebeleid'; Gemeente Tilburg (2010). Collegebesluit 'Vervolgactie plan van aanpak subsidiebeleid'.

	<ul style="list-style-type: none"> • Het college gaf nadere invulling aan het plan van aanpak via de vervolgactie¹¹ om medio 2011 een nieuwe Kadernota subsidiebeleid en gemoderniseerde subsidieverordening te ontwikkelen en een adequatere werkwijze inzake subsidieverlening waarin meer aandacht is voor publieke verantwoording.
2011	<ul style="list-style-type: none"> • De raad stelt de 'Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'¹² vast. Deze geeft het technisch kader waarbinnen subsidieverlening plaatsvindt. • De raad behandelde het visiedocument P&C¹³ en de Algemene subsidieverordening (vanaf nu: Asv)¹⁴. Bij het raadsvoorstel over het visiedocument deed de wethouder de toezegging om met een voorstel te komen de controlerende rol van de raad te versterken door inzicht te geven in hoe subsidies hebben bijgedragen aan de bestuurlijke doelen. Het visiedocument en Asv miste echter uitwerking hiervan. De Asv werd daarom op het onderdeel 'evaluatie' aangescherpt; in het raadsvoorstel jaarrekening, bij de vaststelling en evaluatie van kadernota's, en bij de uitvoering de onderzoeken ex art 213a GW (onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid) zal het college voortaan verslag doen van een subsidie. De raad ging akkoord en breidde dit uit door een amendement¹⁵: jaarlijks zal er in het kader van publieke verantwoording een lijst worden gepubliceerd van alle verstrekte subsidies, met een aanduiding van het bijbehorend doel dat de raad heeft vastgesteld.
2014	<ul style="list-style-type: none"> • In het 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'¹⁶ van de RKT was de conclusie dat nog niet alle papieren voornemens in de praktijk ook waren opgevolgd. De RKT gaf de aanbeveling om volgens een vast rooster de raad te informeren over de doelmatigheid en de maatschappelijke effecten van, in ieder geval, de 'grote' subsidies (om beurtelings), en daarmee de subsidieverlening af te zetten tegen bestuurlijke doelen. • De RKT informeerde de Commissie Bestuur (van de raad) over de ervaringen en werkwijze in andere gemeenten¹⁷, waarin verwezen werd naar een rapport van de Rekenkamer Nijmegen waarin de vereisten voor een goed subsidiebeleid overzichtelijk waren samengevat in 'zeven lessen'¹⁸. • Het raadsvoorstel in relatie tot het navolgonderzoek werd door de raad aanvaard¹⁹. Het college kreeg hierdoor de opdracht om de raad periodiek te informeren over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. Daarnaast diende de raad(scommissie) hiertoe een rooster op te stellen, zodanig dat grote subsidies beurtelings aan bod komen. Er werd afgesproken dat dit laatste uitvoering krijgt via onderzoeken ex artikel 213a GW (onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid).
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Het college bood een informatienota aan de raad aan over de 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'²⁰. • Mede naar aanleiding van het verschijnen hiervan onderzocht de RKT of de raad conform het raadsbesluit uit 2014 is geïnformeerd over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. De RKT stelde vast dat sinds de informatievoorziening omtrent de effecten van (grote) subsidies

¹¹ Gemeente Tilburg (2010). Collegebesluit 'Vervolgactie Plan van aanpak subsidiebeleid'.

¹² Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'; Gemeente Tilburg (2011). Kadernota subsidiebeleid 2012-2016 – Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.

¹³ Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Visie op Planning & Control'; Gemeente Tilburg (2011). Visiedocument P&C.

¹⁴ Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg'; Gemeente Tilburg (2011). Algemene subsidieverordening Tilburg; Gemeente Tilburg (2011). Richtlijnen bij de Algemene subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.

¹⁵ Gemeente Tilburg (2011). Motie 14-1. Amendement subsidies passen binnen doelen.

¹⁶ Rekenkamer Tilburg (2014). Raadsvoorstel 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'; Rekenkamer Tilburg (2014). Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014.

¹⁷ Rekenkamer Tilburg (2014). Brief 'Toezegging Commissie Bestuur inz. Navolgonderzoek subsidiebeleid'.

¹⁸ 1. Doelen concreter, 2. Betere relatie tussen doelen en gevraagde prestaties, 3. Alternatieven voor subsidies afwegen, 4. Effectiviteit subsidies evalueren, 5. Controle op resultaten bij subsidieontvangers, 6. Sturings- en beheersinformatie, 7. Minder versnippering in de uitvoering van het subsidiebeleid.

¹⁹ Gemeente Tilburg (2014). Raadsbesluit 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'.

²⁰ Gemeente Tilburg (2015). Informatienota 'Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016'; Gemeente Tilburg (2015). Nota 'Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.

	nog niet was verbeterd. De RKT adviseerde in haar brief ²¹ om binnen de commissie een discussie te voeren omtrent de wijze waarop en wanneer de raad geïnformeerd wil worden over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. De uitkomst van deze discussie kon als input worden meegegeven bij de actualisatie van de Kadernota subsidiebeleid.
2016	<ul style="list-style-type: none"> In 2016 stelde de RKT met een raadsbrief vast dat er nog weinig terecht was gekomen van het afzetten van de subsidieverlening tegen bestuurlijke doelen.
2017	<ul style="list-style-type: none"> De 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016' vormde een startpunt voor een nieuwe Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en een nieuwe Asv inclusief bijbehorende richtlijnen. De Commissie Bestuur sprak over de nieuwe kadernota²². Daarbij lag een notitie²³ van de griffie voor, waarin de commissie de suggestie werd gedaan om nadere afspraken te maken over de verbetering van het zicht op effectiviteit en efficiency van subsidies. Dat leidde tot een aangepast raadsvoorstel, waarin 'de zeven lessen van de rekenkamer Nijmegen'²⁴ verder waren uitgewerkt, aangevuld met een achtste punt met aandacht voor innovatie. De raad aanvaardde dit raadsvoorstel²⁵, waarmee de raad tegelijkertijd ook de nieuwe Asv en bijbehorende richtlijnen vaststelde²⁶. Daarmee was het verbeteren van het subsidieproces langs de zeven lessen van Nijmegen plus innovatie een opdracht voor het college geworden.

Tabel 1: Ontwikkeling inrichting subsidieproces vóór 2018

Voor een gedetailleerdere beschrijving van de ontwikkelingen vóór 2018, zie bijlage 3.

2.2 Ontwikkelingen sinds 2018

In deze paragraaf worden de belangrijkste ontwikkelingen in de inrichting van het proces van subsidiëring sinds 2018 beschreven, inclusief de rol van de raad.

Tussenevaluatie subsidiebeleidskader 2017-2020

In oktober 2018 vond een informatiebijeenkomst plaats over de 'Tussenevaluatie van het subsidiebeleidskader 2017-2020'. Dit betrof een informatienota van het college aan de raad²⁷. De conclusie van het college was dat er de afgelopen anderhalf jaar resultaten waren geboekt in het op orde brengen van het subsidieproces. Voorbeelden zijn:

- Optimalisering van het subsidieproces
- Betere sturingsinformatie
- Koppeling van applicaties
- Meer uniformiteit en rechtmatigheid in de werkprocessen
- Doorontwikkeling van de risicomonitor
- Het professionaliseren van accountmanagement

²¹ Rekenkamer Tilburg (2016). Brief 'Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.

²² Gemeente Tilburg (2017). Collegebesluit 'Eindvoorstel raadsvoorstel kadernota subsidiebeleid'.

²³ Gemeente Tilburg (2017). Notitie 'Kadernota subsidiebeleid 2017-2020'.

²⁴ Rekenkamer Nijmegen (2013). Effectiviteit subsidies.

²⁵ Gemeente Tilburg (2017). Raadsvoorstel 'Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en Algemene subsidieverordening Tilburg 2017'; Gemeente Tilburg (2017). Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 gemeente Tilburg - Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.

²⁶ Gemeente Tilburg (2017). Algemene Subsidieverordening gemeente Tilburg; Gemeente Tilburg (2017). Richtlijnen bij de Algemene Subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.

²⁷ Gemeente Tilburg (2017). Informatienota 'Tussenevaluatie subsidiebeleidskader 2017-2020'; Gemeente Tilburg (2017). Tussenevaluatie subsidiebeleidskader 2017-2020.

Voor wat betreft het verbeteren van (het meten van) de doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies zijn de zeven lessen van de Rekenkamer Nijmegen gebruikt (plus een achtste toegevoegde les); de lessen zijn concreter gemaakt door het benoemen van één of meer maatregelen en de resultaten en voortgang worden in de Tussenevaluatie beschreven. Het blijkt dat er resultaten zijn geboekt maar er moesten nog stappen worden gemaakt; het was een uitdaging om goede meetbare resultaten te formuleren die recht deden aan de 'Bedoeling' en waarbij een goede balans bestond tussen rechtmatige, financiële en inhoudelijke uitgangspunten. De focus zou voor de komende tijd meer moeten liggen op de inhoud, en dan met name de vraag wat de gemeente eigenlijk wil bereiken met subsidies en hoe daarop te sturen.

Rekenkameronderzoek 'Inzicht in doorwerking'

De RKT constateert in november 2018 in het onderzoek 'Inzicht in doorwerking' dat wat betreft de doorwerking van eerdere rekenkamerbevelingen over het subsidiebeleid nog weinig concrete resultaten waren geboekt, al werd er aan gewerkt. De raad besluit op 17 december 2018 het college naar aanleiding van dit onderzoek op te dragen meer voortgang te maken met het uitwerken van de eerdere door de raad omarmde aanbevelingen (tussen 2009 en 2018) en de raad hierover voor het zomerreces van 2019 te informeren²⁸.

Inzicht in doorwerking (2018)

De RKT heeft met het rekenkameronderzoek 'Inzicht in doorwerking' uit 2018 onderzoek gedaan naar de mate waarin aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken in de periode 2009 – 2018 doorwerken in de dagelijkse praktijk van het gemeentelijke bestuur. Daarbij is ook het subsidiebeleid onderzocht.

De RKT concludeerde wat betreft het subsidiebeleid dat de ontwikkelingen de raad in potentie beter in staat stelt zijn kaderstellende en controlerende taken uit te voeren. Echter, ontwikkelingen verlopen niet met een hoge snelheid; wat betreft de doorwerking van de rekenkamerbevelingen zijn nog weinig concrete resultaten geboekt.

In detail constateerde de RKT dat in theorie...

- Het plan van aanpak zoals aanbevolen in het rekenkameronderzoek uit 2010 'op papier' betekent dat er sprake is van een heldere invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raad. De raad stelt op hoofdlijnen de kaders voor subsidieverlening vast; via de PGB en via de Kadernota's wordt de gewenste impact en/of outcome bepaald. Op basis van evaluaties (met informatie over de effectiviteit van subsidies) kan de raad in theorie vervolgens controleren in hoeverre de subsidieverlening een bijdrage levert aan het te realiseren effect.

... maar dat in de praktijk het nog steeds moeilijk blijkt om grip op subsidies te krijgen:

- Twee aanbevelingen om te werken met het visitatie instrument (uit het rekenkameronderzoek uit 2010) en om een rooster op te stellen voor een periodieke (effect)rapportage van de grote instellingen (uit het rekenkameronderzoek uit 2014), zijn niet overgenomen door de raad of hebben een andere invulling gekregen. De raad heeft namelijk ingestemd met het voorstel van het college om de effectiviteit van subsidies aan de orde te laten komen binnen de reguliere beleidscyclus; bij evaluaties van kadernota's, in het onderzoeksplan van 213a-onderzoeken of als onderdeel van de informatievoorziening binnen de reguliere P&C-cyclus. Het college kiest daarmee voor een andere invulling dan de RKT voor ogen had; dat wil zeggen, meer regie vanuit de raad op het beschikbaar komen van informatie.
- De raad ontvangt nauwelijks informatie over de effecten van subsidies want er zijn tot op heden nauwelijks evaluaties verschenen van kadernota's of andere rapportages waaruit de effectiviteit van subsidies blijkt.

²⁸ Rekenkamer Tilburg (2018). Raadsbesluit 'Rekenkameronderzoek Inzicht in doorwerking'; Rekenkamer Tilburg (2018). Inzicht in doorwerking – Een onderzoek naar de mate waarin aanbevelingen vanuit eerdere rekenkameronderzoeken zijn doorgevoerd.

- De raad vraagt niet of nauwelijks naar de effectiviteit van subsidieverlening. Een uitzondering hierop vormt een motie van de VVD waarbij nadrukkelijk werd gevraagd naar de effectiviteit van de subsidieverlening aan ContourdeTwern.

De RKT constateerde ook dat met het vaststellen van de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020:

- De raad het college de opdracht gaf om een aantal wenselijke eigenschappen (de zeven lessen van Nijmegen) in het subsidieproces in te bouwen. Het gaat onder meer om zaken als inzicht in de activiteiten en prestaties van grote subsidieontvangers, de concretisering van de beoogde doelen van subsidies, de effectiviteit van subsidies en de relatie tussen gevraagde prestaties en doelen van subsidies.
- Daarmee in het gemeentelijk apparaat pogingen worden gedaan om inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid van subsidies te vergroten.

Op het moment van het rekenkameronderzoek bevonden deze ambtelijke inspanningen om resultaten en effecten van subsidies meer zichtbaar te maken zich nog in de startfase en hadden nog niet tot een verbetering in de controlerende en kaderstellende rol voor de raad geleid. In het rekenkameronderzoek uit 2018 adviseert de RKT de raad de ontwikkelingen op de voet te volgen en op korte termijn aan te dringen op een adequate informatievoorziening voor de raad. De raad besloot hiertoe op 17 december 2018.

Impactgericht subsidiëren (IgS) – fase I

In de raadsnotitie 'Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein' uit november 2018²⁹ gaf het college aan dat een herziening nodig was op de wijze waarop subsidies werden verstrekt om subsidieverlening op een meer impactgerichte manier te kunnen laten plaatsvinden. Dit hield in dat aanbieders vanaf het subsidiejaar 2020 uitgenodigd zouden moeten worden om een inhoudelijk aanbod te doen en daarbij aangaven welke prestaties geleverd zouden worden, en welke resultaten te verwachten zouden zijn. Daarmee werd het risico vermeden dat aanbieders naar het beschikbare budget dat de gemeente had, zouden toewerkten. In december 2018 besloot de raad, na een debat over eventuele wensen en bedenkingen (die er niet bleken te zijn), tot het overnemen van de door het college voorgestelde tekst in de PvE's en/of beschikkingen voor subsidies in het sociaal domein³⁰.

In het collegebesluit 'Definitief besluit over Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein' uit februari 2019³¹ wordt aangegeven dat zou worden gestart met IgS in het sociaal domein. In dit collegebesluit wordt ook het vervolg door het college geschetst. In de gesprekken met aanbieders zullen accounthouders in 2019 aandacht besteden aan de herziening van de subsidies. In 2019 zal de nadruk vooral liggen op de aanscherping van de verantwoordingseisen. Het jaar 2019 wordt gebruikt om subsidies in het sociaal domein door te lichten op impact. Er wordt vanaf het subsidiejaar 2020 gestopt met het uitnodigen van partijen om in te schrijven op een beschikbaar budget. Dat betekent dat de huidige systematiek met PvE's tegen het licht gehouden wordt.

In een collegebesluit van juli 2019 over de herijking van subsidies in het sociaal domein³², wordt de veranderstrategie geschetst, wordt een fasering aangebracht en worden de noodzakelijke randvoorwaarden in beeld gebracht. Uitgangspunten zijn een scherpere toets op subsidieverlening aan de Maatschappelijke Opgaven (vanaf nu: MO's), een betere sturing op samenhang van gesubsidieerde activiteiten en een helder toetsingskader om inzichtelijk te maken wat de impact is van activiteiten. Er wordt daarbij besloten tot een pilot IgS (fase I).

De pilot IgS (fase I) is in september 2019 van start gegaan. In deze pilot werd niet uitgegaan van de gebruikelijke PvE's, maar van de impact. Subsidiepartners formuleren zelf oplossingen in de

²⁹ Gemeente Tilburg (2018). Raadsnotitie 'Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.

³⁰ Gemeente Tilburg (2018). Raadsvoorstel 'Wensen en bedenkingen Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.

³¹ Gemeente Tilburg (2019). Collegebesluit 'Definitief besluit over Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.

³² Gemeente Tilburg (2019). Collegebesluit 'Herijking van subsidies in het sociaal domein'.

subsidieaanvraag en geven daarbij aan hoe zij dit op gaan pakken en de resultaten gaan monitoren. De gemeente toetst of de genoemde resultaten haalbaar zijn en of ze in lijn zijn met de MO's die zijn geformuleerd en die een antwoord geven op de maatschappelijke vraagstukken in Tilburg. Deze bijdrage noemt de gemeente de impact: de duurzame, maatschappelijke veranderingen die door de gesubsidieerde activiteiten worden bereikt. 11 partners uit het sociaal domein en LEA-partners uit het onderwijsveld deden mee aan de pilot³³.

Impactgericht subsidiëren (IgS) – evaluatie fase I

De pilot laat bij de evaluatie in juni 2020³⁴ een meerwaarde van IgS zien: organisaties brengen in hun aanvraag en plannen meer focus aan, aangepast aan de MO. Organisaties hebben op basis hiervan hun prestatie-indicatoren aangepast en zoveel mogelijk meetbaar gemaakt om zich voortdurend te blijven verbeteren. En organisaties zijn bevestigd in het belang van samenwerking bij het werken aan hun MO. De pilot heeft ook inzicht gegeven in een aantal belangrijke randvoorwaarden waar rekening mee moet worden gehouden. Op basis van deze evaluatie besluit het college met het collegebesluit uit juni 2020³⁵ om de werkwijze IgS fasegewijs uit te breiden, rekening houdend met de genoemde randvoorwaarden. Ook besluit het college op dat moment het toetsingskader IgS vast te stellen³⁶.

Aanpassing mandaatregister

In het collegebesluit van 1 september 2020³⁷ wordt besloten tot een aanpassing in het mandaatregister. Besluiten over subsidieverlening werden voorheen ter afstemming en/of instemming geagendeerd bij de verantwoordelijk wethouder. Bij de behandeling van de Programmabegroting (vanaf nu: PGB) 2017 (d.d. 14 oktober 2016) heeft het college besloten dat deze voorwaarde vervalt. Dit besluit was echter niet adequaat in het mandaatregister verwerkt. Het mandaatregister werd met dit collegebesluit aangepast naar:

- Subsidies tot €125.000 zonder PvE of MO zijn opgenomen in de Subsidienota die bij de PGB wordt vastgesteld.
- Subsidies waarvoor een PvE of MO is opgesteld behoeven geen instemming van het college.

Impactgericht subsidiëren (IgS) – fase II

In het collegebesluit van 29 september 2020³⁸ geeft het college aan dat de gemeente IgS in fase II vanaf 2021 vooral uitbreidt met subsidies die voorheen werden verleend op basis van een PvE. De gemeente stelt dan ook geen PvE's meer vast, maar (op basis van door de raad vastgestelde Kadernota's) MO's. Dit is na de pilot de eerste grote stap van invoering van IgS en raakt met circa 36 miljoen euro een derde van de subsidies in het sociaal domein, zo wordt aangegeven in het collegebesluit.

In de raadsbrief over het vervolg van het subsidiebeleid uit december 2020³⁹ blijkt dat het college in 2021 inzet op het impactgericht verstrekken van zo'n 40% van de totale subsidieportefeuille van circa 90 miljoen euro. Er wordt in de brief aangegeven dat de werkwijze IgS afwijkt van de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en de Asv 2017 en dat deze documenten daarom zullen worden herzien. Er zal een 'Nota Subsidiebeleid' worden opgesteld in plaats van een 'Kadernota subsidiebeleid', aangezien subsidiebeleid onder middelen oftewel bedrijfsvoering valt (en niet meer

³³ Raadsbrief 'Vervolg subsidiebeleid'.

³⁴ Gemeente Tilburg (2020). Evaluatie Pilot impactgericht subsidiëren.

³⁵ Gemeente Tilburg (2020). Collegebesluit 'Evaluatie en uitbreiding impact gericht subsidiëren'.

³⁶ Gemeente Tilburg (2020). Toetsingskader subsidies versie 3.0.

³⁷ Gemeente Tilburg (2020). Collegebesluit 'Mandaten bij subsidies'.

³⁸ Gemeente Tilburg (2020). Collegebesluit 'Maatschappelijke opgaven impactgericht subsidiëren 2021'.

³⁹ Raadsbrief 'Vervolg subsidiebeleid'.

onder Kadernota's). Ook wordt aangegeven dat gerelateerde interne documenten nog worden aangepast, waaronder de mandaatregeling.

Op 18 januari 2021 wordt een technische vervolgssessie gehouden naar aanleiding van de bijeenkomst in november 2020 over IgS. De bijeenkomst in januari is bedoeld om de raad te informeren over de MO's in de sociale basis, de manier waarop het college hier impact wil maken en hoe de raad betrokken blijft bij de verdere ontwikkeling van IgS. Daarnaast wordt ingegaan op raadvragen als: Hoe wordt de impact gemeten en gemonitord? Hoe ziet de raad dat middelen juist ingezet worden en dat het de impact oplevert zoals is benoemd? En wat is de positie van de raad bij de verdere ontwikkeling van het IgS?

In het collegebesluit van 9 maart 2021⁴⁰ wordt subsidie verleend aan 50 organisaties die op basis van hun impactgerichte subsidieaanvraag en een impactgericht uitvoeringsplan een positieve beoordeling hebben.

Impactgericht subsidiëren (IgS) – evaluatie fase II en fase III

In het collegebesluit van 18 mei 2021⁴¹ wordt fase II geëvalueerd en wordt besloten tot de uitvoering van fase III. Uit de evaluatie van fase II⁴² geeft het college aan dat de hefboom IgS – als een van de hefbomen in de transformatiestrategie voor het sociaal domein – succesvol verloopt. Zowel bij subsidiepartners als bij de medewerkers in de gemeente is feedback opgehaald over hun ervaringen in de afgelopen periode. Betrokkenen zijn het erover eens dat impactgericht werken van grote toegevoegde waarde is. Het leidt volgens het college tot meer impact, een betere betaalbaarheid en een effectievere manier van werken met partners ten aanzien van doelstellingen. Echter, om de potentie van deze werkwijze volledig te benutten moeten er nog stappen gezet worden. Er wordt voor fase III dan ook een verdere verbreding en verdieping van IgS voorgesteld. Hiervoor zijn twee dingen nodig:

- Het investeren in het impact DNA (professionalisering van medewerkers en cultuurverandering).
- Het doorontwikkelen van de werkwijze in de gemeentelijke organisatie en bij partners in de stad.

Concreet betekent dit een uitbreiding van 70 naar circa 85 organisaties en een toename van het budget van 37 miljoen euro naar ruim 55 à 60 miljoen euro. Daarnaast is kwalitatieve verbetering en verdere borging van de werkwijze in de gemeentelijke organisatie en bij subsidiepartners van belang. In fase III wil de gemeente de werkwijze in de subsidieverordening, werkprocessen, ICT-systemen en in de dienstverlening aan subsidiepartners verankeren.

Ook stelt het college met het collegebesluit van 18 mei 2021 het afwegingskader IgS⁴³ vast; dit biedt handvatten om in de verdere uitbreiding van IgS eventueel subsidie impactgericht in te zetten. Uitgangspunt is dat subsidies worden ingezet waar deze bijdragen aan langere termijn doelstellingen gebaseerd op gemeentelijk beleid (Kadernota's en onderliggende beleidsdocumenten). In situaties, waar hier geen of minder sprake van is, heeft IgS geen toegevoegde waarde, zo geeft het college aan: zoals een eenmalige (korte termijn) subsidie voor een specifiek doel, subsidies wanneer geen of onvoldoende sturing op budget mogelijk is (vanuit rijks-, provinciaal of regionaal budget), individuele subsidieregelingen voor kostenvergoedingen en algemene voorzieningen op verzoek van de gemeente. Voor aanvragen beneden de €125.000 geldt een impactgerichte werkwijze, waarbij een vereenvoudigd toetsingskader wordt toegepast; hoe lager het bedrag hoe

⁴⁰ Gemeente Tilburg (2021). Collegebesluit 'Verlenen impactgerichte subsidies 2021'.

⁴¹ Gemeente Tilburg (2021). Collegebesluit 'Evaluatie impactgericht subsidiëren en invoering fase III'.

⁴² Gemeente Tilburg (2021). Impactgericht subsidiëren in het Tilburgs sociaal domein – Een evaluatie en aanbevelingen voor de toekomst'.

⁴³ Gemeente Tilburg (2021). Afwegingskader impactgericht subsidiëren.

eenvoudiger de aanvraag, monitoring en verantwoording voor de vaststelling. Dit om de belasting voor kleinere organisaties beperkt te houden.

'Impactgericht subsidiëren betekent dat we subsidiemiddelen verlenen op basis van de gezamenlijke bijdrage die activiteiten van organisaties en/of projecten leveren aan de Maatschappelijke Opgaven van de Gemeente Tilburg. Deze bijdrage noemen we de impact: de duurzame, maatschappelijke veranderingen die door de gesubsidieerde activiteiten worden veroorzaakt. In een impactgerichte subsidieaanvraag beschrijf je daarom welke impact je met jouw activiteiten bereikt en hoe je deze kan onderbouwen. Je maakt inzichtelijk hoe jouw interventie bijdraagt aan de opgaven in stad. Je kijkt hierin niet alleen naar je eigen activiteiten, maar richt je ook op de context waarin deze plaatsvinden. Sluiten ze goed aan bij de activiteiten van andere partners die werkzaam zijn binnen hetzelfde probleemgebied?'

Bron: Gemeente Tilburg (2021). *Afwegingskader impactgericht subsidiëren*, pg. 1.

Mandaat subsidieverleningen IgS in het sociaal domein

In het collegebesluit van 21 december 2021 wordt besloten dat het vaststellen van de subsidievoorwaarden waaraan een impactgerichte subsidie verbonden kan worden, te mandateren aan de algemeen directeur (in plaats van het college), met daarbij toegestaan een ondermandatering aan het afdelingshoofd Sociaal. Dit geldt voor subsidies die worden verleend in het sociaal domein conform de methodiek IgS. Deze mandatering zorgt voor een efficiënter proces in de besluitvorming.

Nota Kaderstelling 2022-2026

De raad besluit op 7 februari 2022⁴⁴ tot de Nota Kaderstelling 2022-2026⁴⁵, een uitwerking van motie 44. Met de Nota wordt een formeel kader vastgesteld waaraan Kadernota's en Beleidsnota's moeten voldoen. Het geeft daarmee een handvat voor de raad in zijn kaderstellende en controlerende rol. De Nota biedt naast een formeel kader ruimte voor het beleidsgesprek en een beleidsmatige verantwoording, die niet per definitie gekoppeld hoeft te zijn aan de P&C-cyclus. Dit voldoet aan de behoefte om het verhaal te kunnen vertellen achter de cijfers en brengt de raad in positie als volksvertegenwoordiger.

Borging en continuëring IgS in het sociaal domein

Omdat uit evaluaties en accountgesprekken blijkt dat IgS een toegevoegde waarde heeft voor zowel de gemeente als de subsidieorganisaties, wordt IgS met het collegebesluit van 12 april 2022⁴⁶ geborgd als standaardwerkwijze voor subsidiëren in het sociaal domein (Inclusieve stad). Een uitzondering vormen de subsidies waar IgS geen toegevoegde waarde heeft, zoals opgenomen in het 'Afwegingskader IgS' (collegebesluit 18 mei 2021). Hiermee wordt de pilot fase afgerond. Een ontwikkelgroep blijft in 2022 en 2023 wel verantwoordelijk voor het verder ontwikkelen van de werkwijze.

In dit collegebesluit worden ook de randvoorwaarden voor IgS aangepast aangezien de huidige randvoorwaarden een doorontwikkeling vragen gezien deze uit de tijd stammen waarin werd gewerkt met PvE's in plaats van MO's. Dit betekent dat er gefaseerd (middels een overgangsplan) wordt toegewerkt naar een systeem van subsidiëren in het sociaal domein, waarbij wordt gewerkt vanuit vertrouwen, partnerschap en met expertise van partners om impact te maximaliseren. Dit houdt verder in:

- Budgetten vanuit het sociaal domein worden zoveel mogelijk bij de PGB op het niveau van de MO vastgesteld, in plaats van op organisatieniveau (in de toekomst). Verlening vindt dan plaats aan de hand van subsidieregelingen met subsidieplafonds en vooraf

⁴⁴ Gemeente Tilburg (2022). Raadsvoorstel 'Nota Kaderstelling 2022-2026'.

⁴⁵ Gemeente Tilburg (2022). Nota Kaderstelling 2022-2026.

⁴⁶ Gemeente Tilburg (2022). Collegebesluit 'Borging en continuëring impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.

vastgestelde criteria en/of een toetsingskader. Dit wordt gedaan omdat voorheen de bedragen per organisatie zijn opgenomen in het subsidieprogramma bij de PGB. Organisaties weten daardoor jaar in jaar uit wat er als bedrag staat gereserveerd, waar de aanvraag naartoe geschreven wordt en wat niet zozeer bijdraagt aan impact.

- Ook wordt ingezet op meerjarige subsidieverlening (maximaal vier jaar). Met meerjarige verlening verwacht het college bovendien dat impact beter te monitoren is en indien nodig tussentijds bij te sturen is. Dit geeft informatie voor de aanscherping van de MO en het bijstellen van de subsidieregeling. En het draagt bij aan de vertrouwensband tussen gemeente en partners. Ook zorgt het voor duidelijkheid en zekerheid bij inwoners; zij kunnen rekenen op continuïteit van dienstverlening. Daarnaast zorgt het voor minder administratieve last voor de gemeente en partners; in plaats daarvan wordt meer tijd besteed aan impactgerichte accountgesprekken.

In het op te stellen overgangsplan wordt ingegaan op: het betrekken van de stad bij deze transitie, fasering per MO om deze om te zetten naar een subsidieregeling in 2022, 2023 en 2024, vaardigheden en gedrag voor het werken met subsidieregelingen en juridische gevolgen van het werken met subsidieregelingen.

Ook wordt in dit collegebesluit benoemd dat de Beleidsnota ten behoeve van het subsidiebeleid (voorheen Kadernota subsidiebeleid 2017-2020) is verlopen en de actualisatie in voorbereiding is. Bij een positief besluit van de raad op deze Nota wordt voortaan met MO's gewerkt in plaats van met PvE's.

3. STURING OP, EN VERANTWOORDING OVER, SUBSIDIËRING SINDS 2018

Hoofdstuk 3 beschrijft op basis van bureauonderzoek (documentatie) en veldonderzoek (interviews met de gemeente Tilburg) de wijze waarop de sturing op, en de verantwoording over, subsidiëring plaats vindt. Daarmee beantwoordt hoofdstuk 3 deelvragen 2 tot en met 11 en draagt bij aan de beantwoording van deelvraag 13. De interviews zijn eveneens gebruikt om bijlage 4 (uitwerking van de kaders en controle en uitwerking van de uitvoerende processen) vorm te kunnen geven.

3.1 De huidige subsidieprocessen beschreven en gevisualiseerd

Beantwoording van de deelvragen 2 tot en met 11 begint bij het beschrijven van het huidige subsidieproces van de gemeente. Het subsidieproces is onder te verdelen in ‘kaders en controle’; voor alle beleidsterreinen gelijk en waar met name de raad een rol heeft (zie bijlage 4, onderdeel A.), en in ‘het uitvoerende proces’ wat verschilt voor de beleidsterreinen en waar het college en ambtelijke organisatie met name een rol hebben (zie bijlage 4, onderdeel B.):

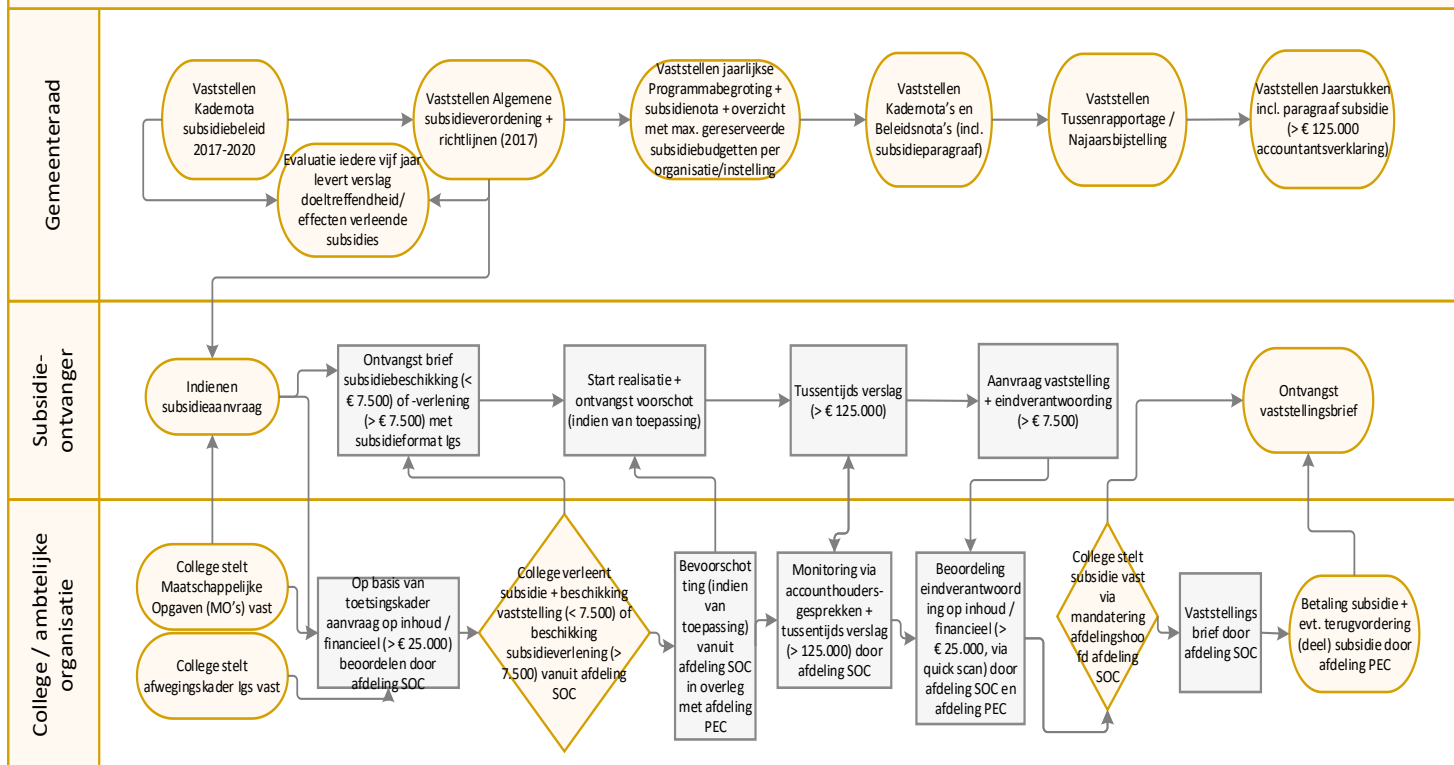
- Subsidies vanuit het sociaal domein worden IgS verstrekt, wat (nog) niet geldt voor subsidies cultuur (als onderdeel van het sociaal domein). Beide subsidieprocessen zijn beschreven in bijlage 4, waarbij voor subsidies cultuur enkel *de afwijkingen* ten opzicht van IgS zijn beschreven.
- Subsidies vanuit het domein economie & arbeidsmarkt en het ruimtelijke domein worden niet IgS verstrekt. Het subsidieproces voor subsidies evenementen⁴⁷ vanuit het domein economie & arbeidsmarkt volgt vergelijkbare processtappen als het subsidieproces voor subsidies cultuur. De stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg (te zien als een vorm van subsidie⁴⁸) vanuit het ruimtelijke domein is daarvan sterk afwijkend (net als andere stimuleringsregelingen vanuit dit domein). Deze twee subsidieprocessen zijn beschreven in bijlage 4.

In hoofdlijn bestaan de subsidieprocessen IgS en niet IgS (subsidies cultuur, subsidies evenementen) uit de volgende processtappen (waarbij de stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg vanwege het afwijkende karakter hier niet nader is uitgewerkt):

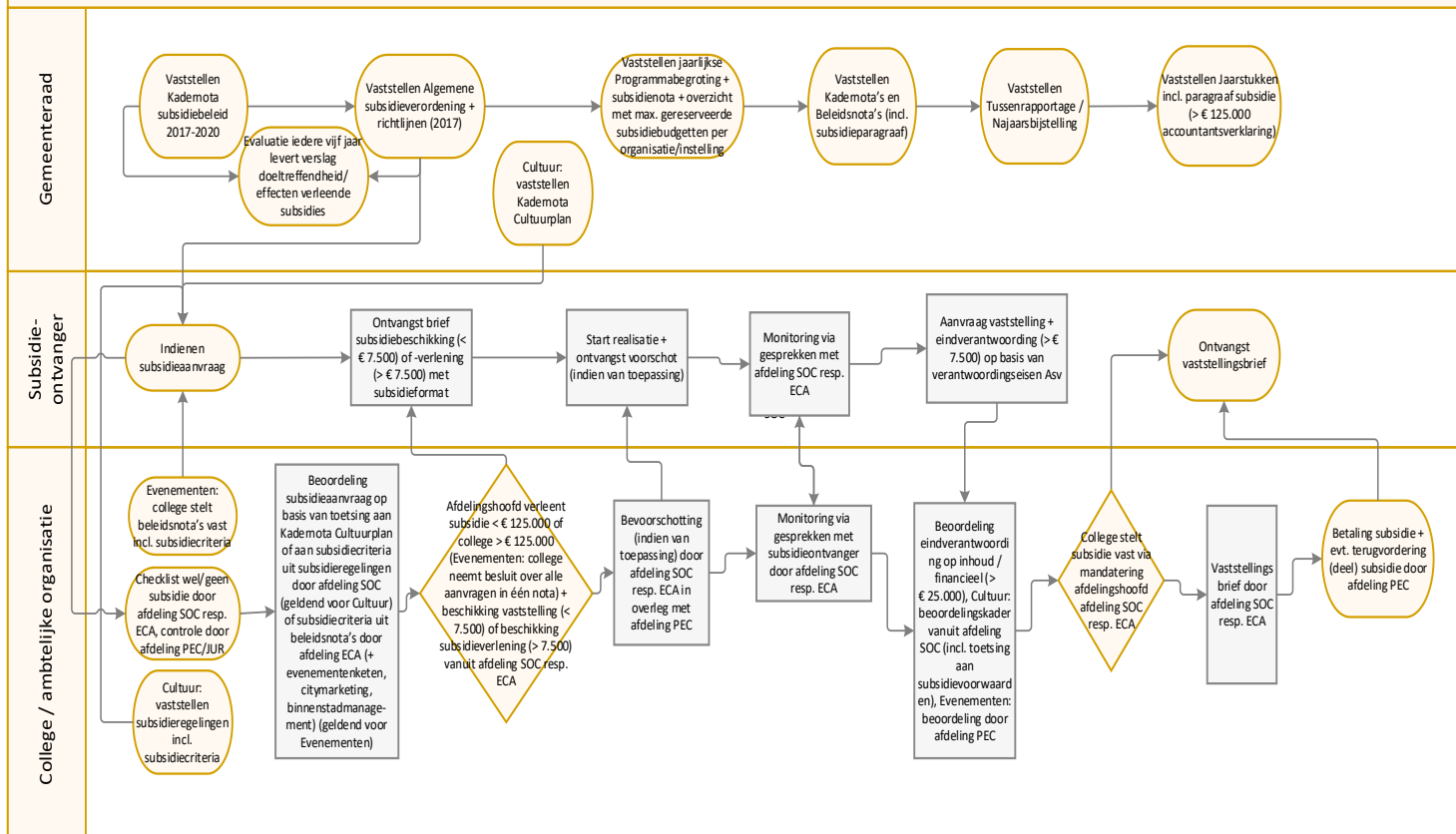
⁴⁷ Naast subsidies evenementen zijn er vanuit het domein economie & arbeidsmarkt, subsidies economie en subsidies arbeid.

⁴⁸ Naast de stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg zijn er vanuit het domein ruimte ook andere stimuleringsregelingen als klimaatadaptatie.

Algemeen subsidieproces gemeente Tilburg – Igs



Algemeen subsidieproces gemeente Tilburg – Niet Igs (subsidies cultuur, subsidies evenementen)



De gemeente benoemt over de rolverdeling tussen de raad en het college het volgende:

“De rolverdeling tussen raad, college en organisatie is duidelijk; de raad stelt kaders en controleert, het college voert binnen de vastgestelde kaders uit. Een andere positionering is niet wenselijk; de grote variatie in de hoogte van subsidiebedragen met ieder eigen voorwaarden en verantwoordingseisen zorgt dat wanneer de raad gedetailleerder wordt betrokken, de raad in een ‘overload’ aan informatievoorziening terecht komt. Uitvoering en details moeten bij het college liggen, niet bij de raad.”*

Citaat ambtenaar afdeling PEC

*Kaders via Kadernota subsidiebeleid 2017-2020, de Asv, Kader- en Beleidsnota’s en de PGB, controle via Tussenrapportages, Najaarsbijstellingen en Jaarrekeningen (P&C-cyclus).

“De raad heeft soms moeite om focus te houden en treedt dan te veel in detail.”

Citaat wethouder

“Er is sprake van een ‘informatieparadox’. Soms is de wens om meer gedetailleerde informatie te willen geven aan de raad zodat het beleid op hoofdlijnen kan worden verbeterd. Maar in plaats daarvan leidt meer detaillering tot meer sturing vanuit de raad op details. Belangrijk is de rolverdeling tussen raad en college vast te houden.”

Citaat afdelingshoofd

“Over het algemeen wordt er nauwelijks met de raad gesproken over subsidies.”

Citaat afdelingshoofd

Er bestaat wel een verschil van inzicht bij de vertegenwoordiging vanuit de raad over wanneer de controlerende rol van de raad moet starten; vóór subsidieverlening of bij subsidievaststelling dan wel bij de Jaarrekening. Vóór subsidieverlening is slechts eens wens van een enkeling. De reden is dat de onderbouwing vanuit het college waarom welke organisatie, instelling of stichting welke subsidie gaat ontvangen wordt gemist. Daar zou in de raad dan nog over gediscussieerd kunnen worden. Een meerderheid van de vertegenwoordiging vanuit de raad meent ten aanzien van de controlerende rol van de raad dat:

“De controle moet achteraf plaatsvinden, met voor de raad inzicht in de activiteiten, de prestaties en de resultaten die zijn bereikt.”

Citaat raadslid

3.2 Ontwikkelingen in sturing en verantwoording sinds 2018

Deelvraag 2: Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de sturing op subsidiëring sinds 2018?

Deelvraag 8: Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in de verantwoording over subsidiëring sinds 2018?

De belangrijkste ontwikkeling sinds 2018 is de overgang naar de methodiek IgS binnen het sociaal domein. Het college en de ambtelijke organisatie benoemt een aantal positieve ontwikkelingen die IgS teweeg heeft gebracht:

“Voor 2018 ging het bij subsidiëring over invullen en beoordelen. Met impactgericht subsidiëren is daar verandering in gekomen; het gaat over het verhogen van impact, over het in gesprek gaan met de aanvrager voor het indienen van een aanvraag, over kwalitatieve beoordeling van aanvragen middels het vier-ogen principe, over het in gesprek gaan met de subsidieontvanger tijdens de uitvoering/monitoring en eventuele verslaglegging en over resultaten meetbaar maken.”

Citaat afdelingshoofd

“Er is goed nagedacht over hoe impactgericht subsidiëren in te richten bij subsidieverlening; hulp bij de subsidieaanvraag, formats om in te vullen voor de aanvrager, inhoudelijke en financiële beoordeling van de aanvraag inclusief het vier-ogen principe.”

Citaat afdelingshoofd

“Het helpt aanvragers om voor het indienen van een subsidieaanvraag te kunnen spreken met accounthouders en beleidsmedewerkers.”

Citaat afdelingshoofd

“Impactgericht subsidiëren zorgt voor een ander gesprek tussen de gemeente en subsidiepartners en subsidiepartners onderling. Partners onderling beseffen elkaars verbondenheid en afhankelijkheid beter.”

Citaat afdelingshoofd

IgS bestaat gelijktijdig naast de niet IgS methodiek vanuit het sociaal domein (subsidies cultuur), het domein economie & arbeidsmarkt en het domein ruimte.

Ten aanzien van sturing en verantwoording heeft de raad vanuit haar kaderstellende en controlerende rol een aantal documenten ter beschikking. Dit zijn, zoals door de raad vastgesteld, sinds 2018 hoofdzakelijk de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020, de Asv inclusief richtlijnen uit 2017, Kadernota's en Beleidsnota's en documenten uit de P&C-cyclus. Zie voor een verdere detaillering bijlage 4 (onderdeel A.). Feitelijk is IgS nog niet verankerd in deze documenten, waar de niet IgS werkwijze (de 'oude' werkwijze) dat wel is. Nu IgS inmiddels geen pilot meer vormt, zijn aanpassingen in onder andere de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en de Asv benodigd om óók de IgS werkwijze te kunnen borgen. Ondanks dat aanpassingen nodig zijn, stuurt het college en de ambtelijke organisatie op basis van deze documenten op subsidiëring. Ook wordt op basis van deze documenten door de ambtelijke organisatie aan het college en het college aan de raad verantwoording over subsidiëring afgelegd.

Vanuit het sociaal domein zijn subsidieprocesstappen weliswaar vergelijkbaar voor IgS als niet IgS (subsidies cultuur), maar stuurt en verantwoordt het college en de ambtelijke organisatie via een andere methodiek en met andere deadlines bij subsidies cultuur. Verder valt op (zie ook bijlage 4, onderdeel B.):

- De IgS werkwijze in het sociaal domein vergeleken met de niet IgS werkwijze in de domeinen economie & arbeidsmarkt en ruimte laat zien dat de methodieken en deadlines daartussen verschillen.
- De niet IgS werkwijze in de domeinen economie & arbeidsmarkt en ruimte vergeleken, laat zien dat er ook binnen de niet IgS werkwijze verschillende methodieken en deadlines worden gehanteerd.

De belangrijkste verschillen ten aanzien van sturing en verantwoording door het college en de ambtelijke organisatie zijn, op basis van bijlage 4, in tabel 2 samengevat:

Sturing vanuit...	Sociaal (IgS)	Sociaal (niet IgS, subsidies cultuur): het gaat hieronder om de <u>afwijkingen</u> tov IgS bij sociaal	Economie & Arbeidsmarkt (niet IgS, subsidies evenementen)	Ruimte (niet IgS, stimuleringsregeling klimaatbestendig Tilburg)
College	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt MO's vast (vanaf 2023/2024 worden dit subsidieregelingen) • Stelt afwegingskader IgS vast met uitgangspunten/randvoorwaarden voor wel of niet subsidie via IgS verlenen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hanteert drie subsidieregelingen ipv MO's met subsidieplafonds, inclusief vereisten voor aanvraag, uiterlijke deadlines voor aanvraag, termijn voor beoordeling van 13 weken en beoordelingscriteria inhoud/financieel 	<ul style="list-style-type: none"> • Verleent alle subsidies > €125.000 op basis van een PvE (document waarin door het college wordt aangegeven voor welke doelstellingen en indien van toepassing voor welk budget een 	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt via een Collegenota de stimuleringsregeling vast; hetgeen gestimuleerd wordt komt voor rekening van de gemeente. Stimuleringsregelingen zijn onderdeel

	<ul style="list-style-type: none"> • Verleent alle subsidies, onafhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag (normaliter tot < €125.000 onder mandaat afdelingshoofd) 	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt Collegenota vast over advies ambtelijke organisatie t.a.v. aanvragen > €125.000 • Verleent subsidie > €125.000 bij positief advies Collegenota 	<p>subsidieaanvraag kan worden ingediend)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vanuit Beleidsnota's zijn subsidiecriteria bepaald; voorwaarden waar aanvragen aan dienen te voldoen 	<p>van het Meerjarenprogramma (vanaf nu: MJP).</p>
Ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Geeft aanvrager mee welke zaken benodigd zijn voor het kunnen indienen van een aanvraag / geeft hulp aan aanvrager • Past toetsingskader inhoud/financieel bij aanvragen toe • Stuurt beschikking tot subsidieverlening (> €7.500) aan subsidieontvanger, verstrekt bij subsidies > €25.000 aan subsidieontvanger subsidieformat met subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen IgS • Monitort tussentijds of impact bereikt wordt via gesprek met subsidieontvanger, > €125.000 gesprek + verslag verplicht 	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruikt voor beoordeling aanvraag checklist wel/geen subsidie inzet (evt. betrokkenheid afd. PEC en JUR) • Bij wel subsidie inzet worden beoordelingscriteria uit <u>subsidieregeling</u> toegepast voor beoordeling aanvraag • Gemandateerd afdelingshoofd verleent subsidie < €125.000 bij positief advies • Verstrekt bij subsidies > €25.000 aan subsidieontvanger subsidieformat met subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen (wijkt af van subsidieformat IgS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Een subsidiecommissie beslist over de subsidiecriteria • Geeft aanvrager mee welke zaken benodigd zijn voor het kunnen indienen van een aanvraag. Aanvraag dient te voldoen aan PvE/subsidiecriteria • Gebruikt voor beoordeling aanvraag checklist wel/geen subsidie inzet (evt. betrokkenheid afd. PEC en JUR) • Bij wel subsidie inzet worden beoordelingscriteria uit <u>subsidiecriteria</u> toegepast voor beoordeling aanvraag • Stuurt advies over aanvraag naar afdelingshoofd ipv college (subsidie < €125.000), studentenevenementen verantwoordelijkheid wethouder • Gemandateerd afdelingshoofd verleent subsidie < €125.000 bij positief advies • Stuurt beschikking tot subsidieverlening (> €7.500) aan subsidieontvanger, verstrekt bij subsidies > €25.000 aan subsidieontvanger subsidieformat met subsidievoorwaarden en verantwoordingseisen (anders dan format IgS) • Monitort tussentijds of output/outcome bereikt worden via gesprek met subsidieontvanger, geen verslag verplicht, prestaties/resultaten/bijzonderheden naar wethouders 	<ul style="list-style-type: none"> • Ontvangt een aanvraag passend binnen stimuleringsregeling van aanvrager • Beoordeelt aanvraag op basis van vooraf gestelde criteria • Honoreert de aanvraag indien deze past binnen stimuleringsregeling en maximale bedrag van de regeling nog niet is bereikt • Bij honorering wordt aanvraag ondertekend door teammanager of afdelingshoofd • Verstuurt e-mail met honorering of afkeuring naar aanvrager
Stappen in verantwoordingsfase	Sociaal (IgS)	Sociaal (niet IgS, subsidies cultuur): het gaat hieronder om de <u>afwijkingen</u> tov IgS bij sociaal	Economie & Arbeidsmarkt (niet IgS, subsidies evenementen)	Ruimte (niet IgS, stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg)
College	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt subsidie vast dmv mandatering aan afdelingshoofd 	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt subsidie > €125.000 vast indien niet is voldaan aan subsidievoorwaarden en/od het bedrag hoger is dan beschikking 	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt subsidie vast dmv mandatering aan afdelingshoofd (< €125.000) 	

<p>Ambtelijke organisatie</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Stuurt beschikking tot subsidievaststelling (< €7.500) aan subsidieontvanger <p>Boven €7.500:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontvangt aanvraag subsidievaststelling van subsidieontvanger. Dient te voldoen aan verantwoordingsseisen uit Asv (art. 23 t/m 26) en subsidieformat IgS • Beoordeelt eindverantwoording op inhoud/financieel (> €25.000) middels beoordelingskader (afd. PEC) • Verstuurt vaststellingsbrief naar subsidieontvanger • Afd. PEC zorgt voor betaling en evt. terugvordering aan subsidieontvanger 	<ul style="list-style-type: none"> • Beoordeelt eindverantwoording op inhoud/financieel (> €25.000) middels beoordelingskader (afd. PEC) • Gemandateerd afdelingshoofd stelt subsidie < €125.000 vast, gemandateerd afdelingshoofd stelt subsidie > €125.000 vast indien er is voldaan aan subsidievoorwaarden en/of het bedrag niet hoger is dan beschikking 	<ul style="list-style-type: none"> • Stuurt beschikking tot subsidievaststelling (< €7.500) aan subsidieontvanger <p>Boven €7.500:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontvangt aanvraag subsidievaststelling van subsidieontvanger. Dient te voldoen aan verantwoordingsseisen uit Asv (art. 23 t/m 26) en subsidieformat niet IgS • Beoordeelt eindverantwoording op inhoud/financieel (> €25.000), beoordeling door subsidieadviseur afdeling PEC • Verstuurt vaststellingsbrief naar subsidieontvanger • Afd. PEC zorgt voor betaling en evt. terugvordering aan subsidieontvanger 	<ul style="list-style-type: none"> • Controleert of eindverantwoording voldoet aan de eerder gestelde voorwaarden (eindverantwoording: aantonen dat e.e.a. bijv. groen dak, geveltuin, waterberging of infiltratievoorziening is gerealiseerd) • Betaling aan derde partij vindt plaats nav opdracht tot betaling door afdeling RUI
-------------------------------	--	--	--	---

Tabel 2: Sturing en verantwoording op subsidies vanuit de verschillende domeinen

In het kader van sturing, verzoekt de vertegenwoordiging van de raad het volgende:

“Wij zouden kleinere en vrijwillige organisaties beter moeten helpen bij de subsidieaanvraag en hen beter begeleiden tijdens het subsidieproces.”

Citaat raadslid

3.3 Onderscheid subsidie versus inkoop

Deelvraag 3: Hoe wordt omgegaan met het onderscheid subsidie versus inkoop?

De Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 is zoals eerder benoemd door de raad vastgesteld; dit document laat zien dat subsidie een van de instrumenten is die de gemeente (of het college/raad) gebruikt om de doelen vastgelegd in gemeentelijk beleid te halen. Vooraf is door de gemeente de afweging gemaakt of de inzet van het instrument subsidie de juiste is en of het past bij de te realiseren beleidsdoelen en effecten. Andere instrumenten om te sturen zoals genoemd in de Kadernota zijn regelgeving, maatschappelijk aanbesteden (inkoop) en netwerken (bijvoorbeeld een publiek private samenwerking).

De keuze tussen subsidie of inkoop is echter niet altijd even duidelijk te maken; uitgangspunt voor de keuze van subsidie is vaak de publieke taak van de gemeente, zo geeft de Kadernota aan. Richtinggevend bij de keuze tussen subsidie en inkoop is de ‘Handreiking overheidsopdracht en subsidie’ van de VNG. In de Kadernota⁴⁹ is op basis daarvan gespecificeerd wat de verschillen zijn tussen subsidie en inkoop (tabel 3):

⁴⁹ Gemeente Tilburg. Kadernota subsidiebeleid 2017-2020. Pagina 9.

Subsidie	Inkoop
Algemene wet bestuursrecht 4:21	Burgerlijk wetboek 6:213
De aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.	Een overeenkomst in de zin van deze titel is een meezijdige rechtshandeling, waarbij een of meer partijen jegens een of meer andere een verbintenis aangaan.
Aanspraak op financiële middelen bestuursorgaan verstrekt bepaalde activiteiten aanvrager anders dan geleverde goederen / diensten	Een wilsovereenstemming van 2 of meer partijen uit te voeren werken of leveren van producten of diensten
Geen afdwingbare tegenprestatie: worden de activiteiten niet uitgevoerd, dan wordt de subsidie teruggevorderd	Er is een juridisch afdwingbare tegenprestatie
Het bestuursorgaan vindt het nodig in het algemeen belang	Partijen gaan wederzijds verplichtingen aan en tekenen contract

Tabel 3: Verschillen subsidie en inkoop vanuit de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020

3.4 Afwegingskader subsidieverlening

Deelvraag 4: Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidies om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

Voor IgS geldt dat het college op 18 mei 2021⁵⁰ een afwegingskader⁵¹ heeft vastgesteld, daarin heeft de raad geen rol gehad. In het afwegingskader zijn de uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd voor het maken van de keuze al dan niet impact gericht te subsidiëren. Uitgangspunt is dat impactgerichte subsidies bijdragen aan langere-termijndoelstellingen van de gemeente en gebaseerd zijn op gemeentelijk beleid (Kadernota's en onderliggende beleidsdocumenten). Bij subsidies, waar deze afweging gemaakt kan worden is de werkwijze van impactgericht subsidiëren passend. Hiermee komen in principe alle subsidies in aanmerking om impactgericht verleend, gemonitord en vastgesteld te worden. De werkwijze stuurt gericht op realisatie van gemeentelijke langere termijn doelstellingen, op betere samenwerking tussen partners en optimalisatie van de impact op de MO's. In situaties dat daarvan geen of minder sprake is, heeft IgS geen toegevoegde waarde:

- Korte-termijn doelstellingen (eenmalige subsidie voor specifiek doel) zoals subsidies voor simpele en eenduidige interventies, die geen lange-termijndoelstelling hebben.
- Er geen of onvoldoende sturing op het budget mogelijk is (rijks-, provinciaal of regionaal budget), tenzij extra gemeentelijk budget verleend wordt dat voldoet aan de uitgangspunten.
- Individuele subsidieregeling, waarbij het gaat om een kostenvergoeding voor een bepaalde prestatie (loonkosten vergoeding, vrijwilligersvergoeding en dergelijke).
- Algemene voorzieningen die op verzoek van de gemeente zijn ingesteld en waarvan bepaald is welke maatschappelijke doelstellingen er gerealiseerd moeten worden.
- Voor subsidies kleiner dan €25.000 sluit de gemeente aan bij het onderscheid, dat ook gemaakt is in de P&C verantwoording voor kleinere organisaties.

Bij niet IgS (subsidies cultuur, subsidies economie & arbeidsmarkt) geldt dat zodra een aanvraag voor subsidie wordt beoordeeld, een notitie vanuit de afdeling JUR/checklist vanuit de afdeling PEC wordt gebruikt om te bepalen of het subsidie-instrument wel of niet ingezet moet worden.

⁵⁰ Gemeente Tilburg (2021). Evaluatie impactgericht subsidiëren en invoering fase III.

⁵¹ Gemeente Tilburg (2021). Afwegingskader impactgericht subsidiëren.

Daarbij is de afdeling PEC en soms ook de afdeling JUR betrokken om over het wel of niet inzetten van het subsidie-instrument te adviseren. Ook hier heeft de raad geen rol in. Uit de notitie/checklist blijken in tabel 4 de volgende kenmerken van een subsidie respectievelijk overheidsopdracht:

Subsidie	Overheidsopdracht
De subsidie lokt transacties uit tussen de subsidie-ontvanger en derden	Geen transacties tussen de ontvanger van de bijdrage en derden
Financiële bijdrage dekt ten hoogste de kosten	Financiële bijdrage houdt een winstoverslag in
Initiatief (tot het verrichten van de activiteiten) afkomstig van de ontvanger	Initiatief (tot het verrichten van de activiteiten) komt vanuit de gemeente
De financiële bijdrage dient met name het algemeen belang ten behoeve van derden	De financiële bijdrage dient met name het rechtstreeks belang van de gemeente
Ontvanger kan ervoor kiezen de activiteiten niet uit te voeren (geen prestatieplicht)	Opdrachtnemer is verplicht om de activiteit(en) uit te voeren (prestatieplicht)
Zonder de overheidsbijdrage komt de activiteit niet of slechts moeizaam tot stand	De activiteit kan ook plaatsvinden zonder een overheidsbijdrage
Ontvanger bepaalt in belangrijke mate zelf de inhoud van de te verrichten activiteit	Verstrekker (gemeente) bepaalt in belangrijke mate de inhoud van de te verrichten activiteiten
Eenzijdige rechtshandeling (subsidiebeschikking)	Tweezijdige rechtshandeling (overeenkomst onder bezwarende titel)

Tabel 4: Kenmerken subsidie en overheidsopdracht vanuit notitie afdeling JUR/checklist afdeling PEC

3.5 Sturing op impact (bij IgS) en output/outcome (bij niet IgS)

Deelvraag 5: Hoe wordt – na het verlenen van subsidies – tussentijds gestuurd op impact dan wel output/outcome van subsidieontvangers om gemeentelijke doelen te realiseren? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

De Asv is vastgesteld door de raad. Volgens de Asv (hoofdstuk 6, artikel 16) kunnen er voorwaarden worden gesteld aan de subsidieontvanger over de wijze en het tijdstip van tussentijds rapporteren over de voortgang van de activiteiten. Ingevolge artikel 17 heeft de subsidieontvanger de plicht om het direct aan het college te melden, als gesubsidieerde activiteiten niet of niet geheel worden verricht, of als niet of niet geheel aan de in de beschikking tot subsidieverlening opgenomen verplichtingen wordt voldaan. De Asv biedt dus mogelijkheden (tussentijds) te sturen op impact dan wel output/outcome van subsidieontvangers.

Vanuit het college en de ambtelijke organisatie wordt er op meerdere momenten (tussentijds) gestuurd in het subsidieproces op impact versus output/outcome; dit kan zijn bij de verlening of bij uitvoering/monitoring. Hierbij heeft de raad geen rol. Schematisch is dit als volgt weer te geven in tabel 5:

Fase	Sociaal (IgS)	Sociaal (niet IgS, subsidies cultuur): het gaat om <u>afwijkingen</u> tov IgS bij sociaal	Economie & Arbeidsmarkt (niet IgS, subsidies evenementen)	Ruimte (niet IgS, stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg)
Verlenen – rol college	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt MO's vast (vanaf 2023/2024 worden dit subsidieregelingen) • Stelt afwegingskader IgS vast met uitgangspunten/randvoorwaarden voor wel of niet subsidie via IgS verlenen 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidieverlening basisvoorziening (grootste deel cultuursubsidies) gebeurt op basis van Kadernota Cultuurplan • Stelt subsidieregelingen vast met oa subsidieplafonds, vereisten aanvraag en 	<ul style="list-style-type: none"> • Verleent subsidies op basis van PvE's • Stelt Beleidsnota's vast met subsidiecriteria waaraan aanvragen moeten voldoen 	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt stimuleringsregelingen vast

		beoordelingscriteria op inhoud/financieel voor aanvraag		
Verlenen – rol ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • De aanvrager krijgt mee wat nodig is voor een aanvraag (stap 1. doelstelling/stakeholders definiëren, stap 2. verandertheorie, stap 3. activiteitenplan, stap 4. zicht op context en samenwerking, stap 5. onderzoeksplan, stap 6. begroting) • Gebruikt toetsingskader inhoud/financieel bij beoordeling aanvraag • Verstrekt bij een positieve beoordeling aan subsidieontvanger bij subsidies > €25.000 subsidieformat met voorwaarden en verantwoordingseisen IgS 	<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekt bij een positieve beoordeling aan subsidieontvanger bij subsidies > €25.000 subsidieformat met voorwaarden en verantwoordingseisen (afwijkend format dan IgS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aanvraag moet voldoen aan PvE/subsidiecriteria • Beoordeelt aanvraag op basis van beoordelingscriteria uit subsidiecriteria • Verstrekt bij een positieve beoordeling aan subsidieontvanger bij subsidies > €25.000 subsidieformat met voorwaarden en verantwoordingseisen (afwijkend format dan IgS) 	<ul style="list-style-type: none"> • Beoordeelt aanvraag op basis van vooraf gestelde criteria
Uitvoeren/monitoren – rol college	-	Het college wordt, indien hier aanleiding toe is, geïnformeerd door de ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Prestaties, resultaten en bijzonderheden die volgen uit tussentijds monitoren gaan naar wethouder 	-
Uitvoeren/monitoren – rol ambtelijke organisatie	<ul style="list-style-type: none"> • Tussentijds monitoren via gesprek met subsidieontvanger en bij €125.000 gesprek + verslag verplicht 	Basisvoorzieningen cultuur: Er is tenminste eens per jaar een tussentijds overleg met de accounthouder en subsidieadviseur over de gerealiseerde prestaties (verslag verplicht), overige subsidies cultuur in de regel geen verplicht gesprek/verslag	<ul style="list-style-type: none"> • Tussentijds monitoren via gesprek met subsidieontvanger (geen verslag verplicht) 	-

Tabel 5: Wie stuurt wanneer in welke fase op impact versus output/outcome van subsidies

De tabel laat zien dat ten behoeve van (tussentijdse) sturing het college en de ambtelijke organisatie de Asv toepast:

- In hoofdstuk 2, artikel 5 van de Asv wordt benoemd dat het college bevoegd is om een subsidieplafond in te stellen; een maximaal bedrag dat beschikbaar is voor subsidiëring van een bepaalde (groep van) activiteit(en). Is dit maximum bereikt, dan kunnen verdere aanvragen worden geweigerd.
- In hoofdstuk 3, artikel 7 van de Asv wordt aangegeven dat het college een PvE kan vaststellen, waarin wordt aangegeven voor welke doelstellingen en (indien van toepassing) voor welk budget subsidie kan worden verkregen.
- In hoofdstuk 3, artikel 8 van de Asv wordt benoemd dat een aanvraag schriftelijk moet worden ingediend, waarbij de aanvrager onder meer aangeeft:
 - de doelstellingen en resultaten die met de subsidie worden nagestreefd en hoe de activiteiten aan die doelen bijdragen. En in het bijzonder ook in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar ingezetenen en op de door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen;

- een beschrijving van de activiteiten waar subsidie voor aangevraagd wordt;
- een begroting en een dekkingsplan van de kosten van de activiteiten, waar de subsidie voor wordt aangevraagd.

3.6 Toezicht op oneigenlijk gebruik van subsidiegelden

Deelvraag 6: Wordt systematisch toezicht gehouden en actie ondernomen op eventueel oneigenlijk gebruik van subsidies? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

In de Asv, vastgesteld door de raad, wordt de mogelijkheid genoemd om toezicht te houden op eventueel oneigenlijk gebruik van subsidiegelden. In hoofdstuk 7, artikel 28 wordt aangegeven dat het college bevoegd is om controles uit te oefenen op de getrouwheid van de ontvangen rapportages en verantwoordingen.

Met subsidieontvangers vinden vanuit het college en ambtelijke organisatie tijdens verlening, uitvoering/monitoring en vaststelling toetsingen plaats waarin oneigenlijk gebruik van subsidiegelden naar voren kan komen:

- **Subsidieaanvraag:** Bij de subsidieaanvraag wordt aan de hand van de ingediende documentatie inhoudelijk en financieel getoetst. De financiële toets wordt bij subsidies vanaf €25.000 uitgevoerd door een subsidieadviseur van de afdeling PEC. Om tot een goedkeurende beoordeling te komen controleert de subsidieadviseur de aanvraag op ten minste een drietal punten; 1. Is de begroting realistisch en voldoende onderbouwd en is het aangevraagde subsidiebedrag reëel? 2. Vallen de opgebouwde buffers binnen de gestelde normen of zijn er onzekerheden omtrent de financiële situatie van de aanvrager? En 3. Wordt akkoord gegaan met de opgestelde subsidievoorwaarden? Indien de subsidieadviseur akkoord is met de begroting is dit terug te lezen in het zaakstelsel/Excellence en in JDE. Inmiddels worden veel subsidies verleend via de IgS werkwijze. Daarbij geldt dat de uitkomsten van de inhoudelijke en financiële toets worden vastgelegd in een beoordelingskader/afwegingskader. Dit document wordt ook in het zaakstelsel/Excellence geplaatst.
- **Accountgesprekken:** Gedurende het subsidiejaar komen in de accountgesprekken de voortgang op de afgesproken prestaties aan de orde en worden, indien nodig, aanvullende afspraken gemaakt. Bij IgS vinden deze gesprekken plaats aan de hand van het subsidieformat.
- **Verantwoording:** Na afloop van het subsidiejaar legt de subsidieontvanger inhoudelijk en bij subsidies boven €25.000 ook financieel verantwoording af. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een inhoudelijke en financiële scan (quick scan) om zo te toetsen of de subsidies besteed is volgens de gemaakte afspraken. De financiële scan geeft ook inzicht in gemaakte kosten en opbrengsten. Dit kan leiden tot aanvullende vragen bijvoorbeeld omdat er op bepaalde onderdelen onvoldoende toelichting wordt gegeven of er onduidelikheden zijn. Bij de subsidies boven €125.000 wordt de rechtmatige besteding ook gecheckt aan de hand van de controle verklaring van de accountant. Tevens vindt er bij deze subsidies een gesprek plaats over de verantwoording.

Indien de subsidie niet of niet volledig wordt besteed waarvoor deze bedoeld is, zal dat deel van de subsidie worden teruggevorderd. Afhankelijk van de aard van het oneigenlijk gebruik wordt dit ook bestuurlijk voorgelegd. Het komt volgens de gemeente weinig voor dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van subsidies.

3.7 Inzet subsidiegelden voor opbouw eigen vermogen

Deelvraag 7: Hoe wordt omgegaan met eventuele inzet van subsidiegelden door organisaties ten behoeve van reserve opbouw (eigen vermogen)? Wat is de rol van de gemeenteraad hierbij?

In de Asv, vastgesteld door de raad, worden meerdere mogelijkheden genoemd om om te gaan met eventuele inzet van subsidiegelden ten behoeve van reserve opbouw (eigen vermogen). In hoofdstuk 6, artikel 19, wordt benoemd dat de subsidieontvanger in bepaalde gevallen een vergoeding verschuldigd is aan de gemeente wanneer de subsidie heeft geleid tot vermogensvorming (uit Awb, 4:41 tweede lid). Artikel 20 uit hoofdstuk 6 gaat in op de mogelijkheid om bij de beschikking tot subsidieverlening te bepalen dat een subsidieontvanger een egalisatiereserve dient te vormen waarbij het verschil tussen de vastgestelde subsidie en de werkelijke kosten van de activiteiten ten gunste komen van de egalisatiereserve. Dit artikel is bedoeld om bijvoorbeeld het risico van potverteren in te dammen. In artikel 25 van hoofdstuk 7 wordt genoemd dat subsidieontvangers die meer dan €25.000 op jaarbasis ontvangen, inzichtelijk moeten maken of en zo ja, welk vermogen is gevormd met behulp van de subsidie (via de Jaarrekening). Zoals ook in de Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 is aangegeven, is het de bedoeling dat subsidieontvangers dat vermogen inzetten om zo nodig een buffer te vormen voor tegenvallers en verder te besteden aan activiteiten die de Tilburgse bevolking ten goede komen.

In de door de raad vastgestelde Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 (pg. 11 en 12) is verder vastgelegd hoe om te gaan met de inzet van subsidies ten behoeve van het eigen vermogen:

‘Wij adviseren om geen grens aan het eigen vermogen te stellen. Op dit moment brengen wij jaarlijks de eigen vermogens van gesubsidieerde organisaties in kaart via de risicomonitor. In de risicomonitor wordt gekeken hoe organisaties er financieel voor staan. Is er sprake van een financieel slechte situatie of beschikt de organisatie over (te) ruime financiële middelen. Dit wordt bekeken aan de hand van de kengetallen exploitatieresultaat, liquiditeit en eigen vermogen.

Voor eigen vermogen wordt als indicatieve bovengrens een solvabiliteit (Eigen Vermogen/Totaal vermogen) gehanteerd van 0,4. Deze bovengrens is gebaseerd op indicatieve grenzen zoals bureaus als Benschot en Hordijk & Hordijk die hanteren. Indien een gesubsidieerde organisatie boven de grens uit komt dan wordt naar de volgende zaken gekeken:

- Is het grote eigen vermogen (mede) gevormd door subsidies van de gemeente Tilburg.
- Wordt het eigen vermogen door incidentele meevallers of structurele meevallers gevormd
- Welk aandeel heeft de gemeente Tilburg in de exploitatie.
- Is het eigen vermogen liquide beschikbaar of zit het vast in vastgoed en inrichting
- In welke sector bevindt de organisatie zich. In de zorgsector stellen bijvoorbeeld banken en het waarborgfonds andere/hogere eisen aan de gewenste omvang van het eigen vermogen.
- Zijn er bijzondere omstandigheden waardoor een groter eigen vermogen gewenst is.

Aan de hand van de antwoorden op basis van bovenstaande vragen, wordt duidelijk of en welke consequenties dit heeft voor een volgende subsidieverlening. Afhankelijk van de situatie kan vermogensgroei met subsidie van de gemeente Tilburg beperkt of gestopt worden. Het constateren of een organisatie over voldoende eigen middelen beschikt is maatwerk en een genuanceerd verhaal is. Het rechtlijnig toepassen van een vermogensnorm met bijbehorende consequenties in de subsidieverordening lijkt hier niet in te passen.’

Bron: Kadernota subsidiebeleid 2017-2020.

De afgelopen jaren is volgens bovenstaande insteek gehandeld; bij subsidies boven €25.000 wordt door de subsidieadviseurs de eindverantwoordelijkheid financieel beoordeeld (via de quick scan). Met subsidieontvangers die een hogere solvabiliteit kennen dan 0,4 (40%) als indicatieve grens wordt vervolgens gesproken of dit consequenties heeft voor volgende subsidieverleningen:

“De vermogensgroei kan beperkt of gestopt worden. Het is maatwerk en moet dat ook blijven.”
Citaat ambtenaar afdeling PEC

In mei 2021 is deze werkwijze vastgelegd in het document ‘Procesvoorstel periodieke informatievoorziening over gesubsidieerde organisaties’⁵², welke door de wethouders akkoord is bevonden. De wethouders wensten ook periodiek op de hoogte gehouden te worden over de financiële zaken van subsidieontvangers. Daarom wordt vanaf 2021 periodiek in oktober een overzicht aan wethouders aangeboden, waarbij subsidieontvangers met een solvabiliteit van > 0,4 worden uitgelicht. De subsidieadviseur geeft onder andere in dit overzicht een toelichting over de subsidie in relatie tot de overschrijding van de solvabiliteitsnorm. Organisaties met een eigen vermogen van minder dan €50.000 worden hier niet in meegenomen. De gemeente acht het eigen vermogen van deze organisaties in absolute termen beperkt.

3.8 Verantwoording over besteding subsidiegelden en behaalde impact (bij IgS) of output/outcome (bij niet IgS)

Deelvraag 9: Wordt de wijze waarop subsidiegelden zijn besteed door subsidieontvangers (ook via eventuele partners van subsidieontvangers) bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

Deelvraag 10: Wordt de impact dan wel de output/outcome van subsidieontvangers bijgehouden en zo ja, hoe? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

Subsidieformat

Bij de beschikking tot subsidieverlening is bij een subsidie boven €25.000 een subsidieformat bijgevoegd met daarin opgenomen de subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat. Er is een onderscheid te maken tussen het subsidieformat IgS en niet IgS:

- Vanaf 2019 wordt voor IgS een subsidieformat bij de beschikking tot subsidieverlening bijgevoegd aan de subsidieontvanger. Hierin zijn de subsidievoorwaarden en de verantwoordingspunten opgenomen. Het subsidieformat is in plaats gekomen van de inhoudelijke rapportage zoals vermeld in de Asv (artikel 23 tot en met 26). Bij de eindverantwoording beschrijft de subsidieontvanger op basis van het subsidieformat IgS onder andere:
 - In welke mate en op welke wijze de doelgroep is bereikt.
 - Op welke manier de impactclaim is gerealiseerd.
 - Op welke manier de output is gerealiseerd.
 - In hoeverre het beoogd effect is behaald (per activiteit).
 - Hoe de uitvoering van de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de impactclaim.
 - Op welke manier de effecten/output, indicatoren en streefwaarden uit het onderzoeksplan gerealiseerd zijn.
- Voor subsidies die niet IgS verstrekt worden (subsidies cultuur en subsidies economie & arbeidsmarkt) geldt dat er een subsidieformat ter beschikking wordt gesteld met een afwijkend format dan voor IgS. Bij de eindverantwoording beschrijft de subsidieontvanger op basis van het subsidieformat niet IgS onder andere:
 - Wat de bestuurlijke doelstelling (impact) is.
 - Wat het beleidskader (outcome) is.

⁵² Gemeente Tilburg (2021). Procesvoorstel periodieke informatievoorziening over gesubsidieerde organisaties.

- Hoe de uitvoering van de activiteiten hebben bijgedragen aan het realiseren van de beleidsmatige doelstelling (uit het beleidskader).
- Wat de beoogde effecten/resultaten (output) zijn en in hoeverre deze zijn behaald.
- Geeft de realisatie van de prestaties/activiteiten weer.

Tussentijdse monitoring

Ook tussentijds wordt bijgehouden hoe subsidiegelden zijn besteed en of impact dan wel output/outcome bereikt gaan worden. Dit gebeurt bij IgS via accountgesprekken met de subsidieontvanger en een eventueel verplicht verslag bij subsidies boven €125.000. Bij niet IgS (anders dan basisvoorzieningen cultuur) is een gesprek en verslag in de regel niet verplicht, maar worden prestaties, resultaten en bijzonderheden wel gedeeld met de wethouders. Bij basisvoorzieningen cultuur is er eens per jaar een gesprek tussen accounthouder en subsidieontvanger over de geleverde prestaties (inclusief verplicht verslag).

Eindverantwoording

De eindverantwoording over subsidies is geregeld in artikel 23 tot en met 26 in hoofdstuk 7 van de Asv:

- Voor subsidies tot €7.500 wordt direct een beschikking tot subsidievaststelling verstrekt en volstaat de melding of de activiteit heeft plaatsgevonden.
- Tussen €7.500 en €25.000 bestaat de verantwoording uit een inhoudelijk verslag. Uit dit verslag moet blijken dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht, welke resultaten zijn bereikt en op welke wijze de activiteiten hebben bijgedragen aan de realisering van de door de gemeente vastgestelde beleidsdoelen.
- Tussen €25.000 en €125.000 is een inhoudelijk verslag en een Jaarrekening benodigd. De Jaarrekening moet tevens inzichtelijk maken of en zo ja welk vermogen is gevormd met de subsidie. Voorts dient informatie te worden verstrekt over de wijze waarop de subsidieaanvragers publiekelijk heeft gecommuniceerd over zijn werkzaamheden en de resultaten daarvan in relatie tot de verstrekte subsidie door tenminste een Jaarverslag op de website te publiceren.
- Boven €125.000 is een inhoudelijk verslag, een Jaarrekening en een controle verklaring van de accountant noodzakelijk. De Jaarrekening moet voldoen aan hetgeen hiervoor is genoemd en aan het bepaalde in Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat de Jaarrekening dient voorzien te zijn van een controle verklaring van de accountant, waarbij in de verklaring ook een oordeel gegeven wordt over de gerapporteerde prestaties.

Het college kan bepalen dat ook andere, of minder dan, de hierboven bedoelde gegevens en bescheiden die voor de vaststelling van belang zijn, worden overlegd.

Samengevat betekent dit dat subsidies boven €7.500 worden verstrekt door een beschikking tot subsidieverlening en vervolgens na de eindverantwoording een beschikking tot subsidievaststelling. Daarbij legt de subsidieontvanger inhoudelijk en vanaf €25.000 ook financiële verantwoording af. Verantwoording wordt afgelegd via een ingevuld subsidieformat (IgS of niet IgS) door de subsidieontvanger.

Bij de beoordeling van de eindverantwoording door de gemeente ten behoeve van de subsidievaststelling wordt gebruik gemaakt van een inhoudelijk en financieel beoordelingskader om zo te toetsen of de subsidie besteed is volgens de gemaakte afspraken. Dit gebeurt bij IgS en niet IgS (subsidies cultuur en subsidies economie & arbeidsmarkt). Met name het financiële beoordelingskader (quick scan) bij IgS – ingevuld vanuit subsidieadviseurs van de afdeling PEC – geeft inzicht in waar de subsidie aan besteed is en in gemaakte kosten en opbrengsten door de subsidieontvanger. Bij subsidies boven €125.000 wordt de rechtmatige besteding ook gecheckt aan de hand van

de controleverklaring van de accountant. Tevens vindt er dan (indien daartoe aanleiding is) een gesprek plaats met de subsidieontvanger over de verantwoording. Indien er aanleiding toe is wordt ook bij subsidies lager dan €125.000 contact opgenomen met de subsidieontvanger over de verantwoording. Voor niet IgS (subsidies cultuur en subsidies economie & arbeidsmarkt) wordt de eindverantwoording eveneens inhoudelijk en financieel getoetst (financieel wederom vanuit subsidieadviseurs van de afdeling PEC), hierbij wordt gebruik gemaakt van een inhoudelijk en financieel beoordelingskader.

De wijze waarop subsidiegelden zijn besteed en de behaalde impact dan wel output/outcome, wordt dan ook bijgehouden gedurende het *hele* subsidieproces; vanaf de subsidieverlening via het subsidieformat waarbij de subsidieontvanger kennis neemt van de voorwaarden en verantwoordingseisen, via de tussentijdse monitoring via (account)gesprekken over de voortgang en een eventueel verslag en via de eindverantwoording op basis van een ingevuld subsidieformat en de beoordeling door de gemeente ten behoeve van de subsidievaststelling. De raad wordt op programmaniveau hierover geïnformeerd via de P&C-cyclus; via de Tussenrapportage, Najaarsbijstelling en Jaarstukken. De raad wordt in de stukken vanuit de P&C-cyclus dan ook niet specifiek geïnformeerd over de besteding van individuele subsidies. Jaarlijks wordt in het kader van publieke verantwoording wel een lijst gepubliceerd (ook richting de raad) van alle verstrekte subsidies. Inzet van subsidies via eventuele partners van subsidieontvangers wordt niet bijgehouden.

In het kader van verantwoording, geeft de vertegenwoordiging van de raad mee:

“Vragen wij niet te veel aan gesubsidieerde organisaties, instellingen en stichtingen qua verantwoording? Er dient een betere balans te zijn tussen informatie ontvangen van de subsidieontvanger en dit controleren; idealiter ontvangen wij alleen die informatie om goed te kunnen controleren.”

Citaat raadslid

3.9 Impact (bij IgS) versus output/outcome (bij niet IgS) in relatie tot maatschappelijke effecten

Deelvraag 11: Wordt de impact dan wel de output/outcome van subsidieontvangers afgezet tegen de beoogde maatschappelijke effecten? Wordt hierover verantwoord aan de gemeenteraad en zo ja, hoe?

De Asv, hoofdstuk 1, artikel 4 geeft aan hoe het college voldoet aan de in artikel 4:24 van de Awb opgenomen verplichting om (minimaal eens in de vijf jaar) verslag uit te brengen aan de raad over de doeltreffendheid en de effecten van de verleende subsidies. In Tilburg geldt de afspraak dat verslag wordt gedaan:

- bij de vaststelling en evaluatie van Kadernota's, waar subsidieverlening aan de orde is;
- bij de uitvoering van onderzoeken als bedoeld in de 'Verordening onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Tilburg 2003', voor zover deze betrekking hebben op beleidsterreinen, waar subsidieverlening aan de orde is.

Daarnaast wordt jaarlijks in het kader van publieke verantwoording een lijst gepubliceerd van alle verstrekte subsidies, met een aanduiding van het bijbehorend doel dat de raad heeft vastgesteld. Hierover wordt de raad geïnformeerd.

3.10 Verbetermogelijkheden IgS volgens geïnterviewden

Deelvraag 13: Welke inzichten en perspectieven geeft de beantwoording van deelvraag 1 tot en met 12 voor de verdere inzet van het subsidie-instrument door de gemeente Tilburg?

In deze paragraaf worden de door geïnterviewden vanuit de gemeente Tilburg genoemde verbetermogelijkheden ten aanzien van IgS weergegeven. Dit draagt bij aan de beantwoording van deelvraag 13. Dit zijn:

- *“Kleinere of vrijwillige organisaties worden momenteel overvraagd met impactgericht subsidiëren.”*
- *“Bij de subsidievaststelling zouden bij de impactgericht subsidiëren methodiek scherpere beoordelingscriteria opgesteld kunnen worden.”*
- *“Er is geen nieuwe Algemene subsidieverordening, deze dateert uit 2017, en er is geen nieuwe mandaatregeling, terwijl de pilot impactgericht subsidiëren reeds is afgerond en geborgd als nieuwe werkwijze. Deze documenten vragen om spoedige actualisatie.”*
- *“De borging van impactgericht subsidiëren in 2022 zorgt voor de beweging naar meerjarig subsidiëren en subsidieregelingen binnen het sociaal domein. Dit betekent onder andere dat een bestaande subsidiepartner ineens minder subsidie kan ontvangen dan nieuwe partijen. Het is nog onduidelijk wat dit betekent voor het strategisch partnerschap, met andere woorden hoe met elkaar om te gaan, tussen de gemeente en subsidiepartners. Hier is nog een slag in te maken.”*
- *“De komende periode zou de focus gericht moeten zijn op: Hoe kan impactgericht subsidiëren verbeterd worden qua monitoring; welke impact is gewenst en hoe wordt dat gemeten? Kan de controlerende rol van de raad verder verbeterd worden? En hoe kan impact die individuele subsidiepartners genereren en rapporteren getoetst worden aan ‘een blik van buiten’, de landelijke discussie, en ‘de optelsom van het totaal’, de totaalimpact van individuele subsidiepartners en doe je het als keten goed?”*
- *“Er zou meer nagedacht moeten worden over hoe het causale verband tussen impactgericht subsidiëren en het meten van het bereiken van bestuurlijke doelstellingen.”*
- *“Er dient meer ingezet te worden op datagericht werken door het koppelen van ontwikkelingen op macro niveau bij het rijk en micro niveau, de gemeente.”*
- *Bij de inventarisatie of IgS ook voor andere domeinen kan worden ingevoerd dan het sociaal domein, bestaat twijfel bij andere afdelingen: “Ik zie weinig financiële resultaten van impactgericht subsidiëren in het sociaal domein. Het kost veel tijd om in te richten. Ik betwijfel of de methodiek zorgt voor een grotere impact dan de werkwijze waarmee we momenteel werken.”*
- *“De huidige indicatoren uit de Kadernota’s vanuit motie 44, en samengebracht in de Monitor Gezond en Gelukkig Tilburg, lijken ook in het nieuwe Akkoord 2022-2026 bruikbaar. Indicatoren moet aansluiten bij het causaal verband tussen impactgericht subsidiëren en bestuurlijke doelstellingen, moeten technisch meetbaar zijn en moeten draagvlak hebben. Opnieuw naar indicatoren kijken om te bepalen of dat zo is, is gewenst.”*

4. CASUSSEN

Hoofdstuk 4 beschrijft op basis van casestudieonderzoek (documentatie, interviews met de gemeente Tilburg en interviews met de betrokkenen vanuit de organisatie, instelling of stichting) een drietal casussen. Er is daarbij gekozen voor een tweetal impactgericht gesubsidieerde casussen (ContourdeTwern en Stichting Leergeld) en één niet impactgericht gesubsidieerde casus (Stichting Kultoor -Theaterkermis LunaLunaLuna). Met de analyse van deze casussen wordt het subsidieproces van de gemeente diepgaander doorgrond, wat bijdraagt aan de beantwoording van deelvragen 2 tot en met 11 en deelvraag 13.

4.1 Casestudie ContourdeTwern

Context

- ContourdeTwern (vanaf nu: CdT) bevordert een inclusieve samenleving, waarin sociale ongelijkheid tegen wordt gegaan en mensenrechten en menselijke waardigheid worden bevorderd. Dit volgens drie lijnen: sociaal werk, kinder- en jongerenwerk, beheer en exploitatie van wijkcentra.
- Vaststelling subsidie 2021: €17.285.509 voor sociaal werk, beheer wijk en buurtcentra en kinder- en jongerenwerk.
- CdT doet mee aan de pilot IgS.
- Impactclaim: het genereren van impact op maatschappelijke opgaven onder opgroeien, meetellen, meedoen en samenredzaamheid met name op het (gemeentelijke) programma 'sociale basis'. Dit betekent dat Tilburgers zich fysiek, emotioneel en sociaal gezond voelen, Tilburgers voelen zich verbonden met elkaar en hun omgeving en Tilburgers hebben mensen om zich heen waar ze op kunnen steunen.

Inrichting van het subsidieproces

- Hoe is het subsidieproces ingericht (voorbereiding op verlening t/m vaststelling)?

Er is een meerjarige subsidieaanvraag ingediend in 2020 voor de onderdelen sociaal werk, jongerenwerk via R-Newt en R-Newt Kids, en beheer en exploitatie van wijk- en buurtcentra ten behoeve van de maatschappelijke opgave 'sociaal werk en preventieve ondersteuning jeugd'. In de aanvraag wordt de impactclaim benoemd, worden de verandertheorie en het activiteitenplan toegelicht, is de begroting toegevoegd en is er een onderzoeksplan aanwezig.

De afdeling SOC beoordeelde de aanvraag op basis van een beoordelingskader. Daarin wordt voor het onderdeel sociaal werk aangegeven dat de meeste zaken volledig voldoen, een aantal zaken voldoen bijna of grotendeels. Wat bijna voldoet is de kwaliteit, c.q. het aanbod van activiteiten en de monitoring van activiteiten. Waarom het bijna voldoet is dat het aanbod van activiteiten niet voldoende inzichtelijk is en dat interne meetinstrumenten die worden gebruikt om activiteiten te monitoren, onafhankelijkheid niet waarborgen. Wat grotendeels voldoet is het beleidskader. Belangrijkste punt hierbij is dat gemeentelijke indicatoren lastig te meten zijn en het dus niet helder is of indicatoren passend zijn bij het beleidskader. Ook grotendeels voldoet de impact. Belangrijkste reden waarom het grotendeels voldoet is dat of de impact wordt behaald mede afhankelijk is van andere partners en inwoners zelf. Invloeden van buitenaf zoals de gevolgen van de coronacrisis worden niet benoemd, terwijl zij wel de indicatoren kunnen beïnvloeden. Er volgt naar aanleiding van het beoordelingskader uiteindelijk een positieve beoordeling.

Medio 2021 volgt een collegebesluit tot het verlenen van de subsidie voor CdT voor 2021-2024. Deze aanvraag is niet meegegaan in eerdere besluitvorming omdat er meer tijd nodig was om tot een goede inhoudelijke en financiële beoordeling te komen. Jaarlijks ontvangt CdT, onder voorbehoud van

goedkeuring van de betreffende begroting door de raad, een subsidie bestaande uit de volgende onderdelen (prijspeil 2021, bedrag per jaar):

- a) Sociaal werk, inclusief mantelzorgondersteuning en informele zorg: €7.497.338
- b) Beheer wijk en buurtcentra: €5.970.884
- c) Kinder- en jongerenwerk (R-Newt): €3.290.428

En:

- a) R-Newt +: €426.859
- b) extra jongerenwerk in Tilburg Noord ten behoeve van voorkoming ondermijning (BOTOC): €100.000

Aangevraagde subsidiebedragen zijn nagenoeg allemaal ook door het college toegekend. Met het collegebesluit worden ook de subsidievoorwaarden vastgesteld. In de subsidievoorwaarden worden de in de aanvraag aangegeven beoordelingsitems als de impactclaim, realisatie van output/indicatoren, samenwerking en financiële afspraken opgenomen. Deze inhoudelijke en financiële onderbouwingen van de impact zijn daarmee onderdeel van de monitoring, verantwoording en vaststelling van subsidieverlening. Het collegebesluit houdt verder in dat CdT geen nieuwe inhoudelijke subsidieaanvraag hoeft te doen voor 2022, 2023 en 2024.

Op 27 oktober 2021 volgde de beschikking voor subsidieverlening via een brief aan CdT inclusief subsidievoorwaarden.

Sturing op het subsidieproces

- Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidie om gemeentelijke doelen te realiseren toegepast?

Bij het subsidiebesluit zijn de subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat toegevoegd. Het betreft het format IgS.

- Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe? Rol raad?

Er wordt tussentijds gemonitord. Het accountoverleg met CdT in 2021 resulteerde in een powerpoint van CdT voor het onderdeel sociaal werk (inclusief vrijwillige inzet, mantelzorgondersteuning en informele zorg) en beheer en exploitatie van wijkcentra. Daarin wordt een terugblik gegeven over 2021 aan de hand van de verandertheorie en het onderzoeksplan. Ook wordt een vooruitblik gegeven. Per jaar worden er, per onderdeel, twee accountgesprekken gevoerd die op dezelfde wijze worden besproken en verantwoord op inhoud. Ook wordt in de subsidievoorwaarden benoemd: "U treedt met de gemeente in overleg wanneer lopende het jaar blijkt dat de gerealiseerde output/outcome significant afwijken van wat aan prestaties wordt gevraagd".

- Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?

Er vinden periodiek accountgesprekken plaats om te zien of bijsturing nodig is, daar is soms ook sprake van.

- Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?

De quick scan van 2020 laat zien dat getoetst wordt of er een goedkeurende controleverklaring van de accountant aanwezig is die duidt op rechtmatige besteding. Dit is voor CdT het geval. Ook is er een check in de inhoudelijke en quick scan of de subsidie besteed is conform de subsidievoorwaarden. Dit leverde geen signalen op van oneigenlijk gebruik.

- Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?

De quick scan 2020 bevat een analyse van totstandkoming van het resultaat en het eigen vermogen. Daaruit valt af te leiden dat CdT in 2020 een verlies heeft van €160.969 ten aanzien van de subsidie, er is sprake van intering op de reserves. Ook voor 2021 wordt een dergelijk overzicht gemaakt.

Rol college / raad:

- Bij afwegingskader?

College verleent de subsidie bij IgS. Afdeling SOC verstuurd de subsidievoorwaarden en verantwoordingsformat.

- Tussen voorbereiding op verlening tot aan verantwoording over verleende subsidie?

De raad stelt de begroting vast. Het college verleent de subsidie.

- Geïnformeerd over oneigenlijk gebruik van subsidie / reserve opbouw (eigen vermogen) via inzet subsidie?

Niet aan de orde.

Verantwoording over het subsidieproces

- Is de wijze waarop subsidie is besteed bijgehouden en hoe?

Voor 2021 is er een Jaarrapportage Tilburg beschikbaar. De Jaarrapportage Tilburg 2021 komt terug op verandertheorie met impactclaims per onderdeel en hoe die gehaald is. En ook via de financiële beoordeling van de eindverantwoording over 2021 (quick scan), welke nog niet gereed is op dit moment (augustus 2022) vanwege openstaande vragen.

- Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidieontvanger impact of output/outcome heeft behaald?

Via de inhoudelijke en financiële beoordeling van de eindverantwoording over 2021 die op dit moment nog niet gereed is vanwege de eerder genoemde openstaande vragen. Verder geven de subsidievoorwaarden aan: "De subsidie wordt vastgesteld op basis van gerealiseerde impact, output en input. Indien de impact niet is gerealiseerd maar output en input wel is geleverd wordt de subsidie conform vastgesteld, en wordt in overleg met de organisatie afgestemd over het vervolg. Wanneer ook output en input niet zijn gerealiseerd, wordt bekeken voor welk bedrag de subsidie naar beneden wordt bijgesteld. Op deze subsidieverlening is de Algemene Subsidieverordening gemeente Tilburg van toepassing Indien u in dit jaar in totaal meer dan €125 000 aan subsidies ontvangt, zijn ook de richtlijnen bij de Algemene Subsidieverordening voor u van toepassing."

Rol college / raad:

- Verantwoording over hoe subsidie is besteed?

Geen rol college / raad.

- Bij vaststellen subsidie?

Geen documentatie over subsidievaststelling beschikbaar aangezien vaststelling van de eindverantwoording over 2021 nog niet heeft kunnen plaatsvinden vanwege openstaande vragen.

- Geïnformeerd over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het akkoord)? Wat is met informatie gedaan?

Documentatie geeft hier onvoldoende zicht op.

Hoe ervaart de gemeente Tilburg het subsidieproces

- Welke rol heeft het college en de raad gehad in het verlenen van de subsidie?

Raad stelt de begroting, Asv en kader/beleidsnota's sociale basis vast. De raad heeft een controlerende rol. Individuele aanvragen (als CdT) worden binnen de begroting opgenomen.

- Welke informatie ontving het college en de raad in de periode tussen de voorbereiding op de verlening van de subsidie tot aan de verantwoording over de verleende subsidie?

Raad stelt in de begroting een bedrag voor CdT vast. Raad stelt kader/beleidsnota's sociale basis vast, daarin zijn doelstellingen sociale basis opgenomen. Over het vastgestelde bedrag voor CdT uit de begroting beslist vervolgens het college. Jaarverslag van CdT wordt één op één aangeleverd aan raad, er wordt door college geen nadere duiding aan jaarverslag gegeven behalve bij grote afwijkingen. In afgelopen drie jaar is daar geen sprake van geweest. Informatieverstrekking aan de raad over CdT verloopt dan ook met name via de begroting, kader/beleidsnota's en jaarverslag.

- Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe?

Sociaal werk, beheer en jeugd: periodiek gesprekken over impact per onderdeel. Vaak met managers gesproken. Jaarlijks één a twee keer formeel gesprek; hoe gaat het met impact. CdT is bedrijfsvoering aan het invlechten in rapportage.

- Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?

Er wordt gestuurd op financiën (waar wordt geld aan besteed) en op inhoud (waar wordt geld op ingezet, welke keuzes worden gemaakt). De gesprekken gaan over waar accenten op worden leggen, waar willen we het meeste resultaat behalen. Bij tussentijdse aanpassingen gaat het niet om enorme koerswijzigingen. Aanpassingen gebeuren niet op het niveau van doelstellingen, niet op activiteitsniveau. Meer op impact niveau. Actualiteit bepaalt wijzigingen. Bijv. corona waarbij wijkcentra dicht gingen, jeugdwerkers werden digitaal ingezet. Ook CdT bepaalt waar meer focus nodig is. De vraag is hoe doet CdT dit om meeste impact te kunnen maken? Er is niet voor alles een blauwdruk hoe het qua impact gaat / hoe dat wordt gemeten.

- Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidieontvanger impact of output/outcome heeft behaald?

Het is bijna een veelkoppig monster, vele factoren zijn van invloed. Het gaat bijv. om impact klanttevredenheid, inzet in wijken, hoe werkt men samen met andere partners. Er is een 'circle of influence'; meerdere zaken zijn van invloed. Het meetplan is ook nog niet perfect; hoeveel jongeren zijn bereikt, wil nog niet zeggen dat ook de gewenste impact is bereikt. En op welk niveau kan impact nu gemeten worden? Beleidskader is op hogere doelen ingesteld. Bijv. gezond en gelukkig. Per subsidieontvanger een veranderingstheorie opgesteld met directe effecten en hogere effecten (als gezond en gelukkig). Men meet eerst de directe effecten en de vraag wordt gesteld of dit bijdraagt aan hogere effecten. Soms blijkt op basis van wetenschappelijke onderzoeken dat het een bijdraagt aan het ander. Maar hoe hogere effecten gemeten moeten worden is nog onduidelijk.

- Welke rol had het college en de raad in het vaststellen van een subsidie?

De organisatie heeft een format voor verantwoordingen per subsidieontvanger. Wat valt op en wijkt het af, door accounthouder ingevuld. Op financieel vlak vult subsidieadviseur format in. Er wordt op basis daarvan een advies gegeven aan college wel of niet vaststellen, of bijv. terugvordering. Subsidie wordt door het afdelingshoofd (in mandaat college) vastgesteld. Afwijkingen worden met portefeuillehouder besproken. Komen doelstellingen in gevaar dan wordt het college geïnformeerd. Er is ook twee keer per jaar een bestuurlijk overleg waarin vaststelling subsidies aan bod komt.

- Welke informatie ontving de raad over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het akkoord)? Wat deed de raad met deze informatie?

Raad wordt via jaarrekening of kader/beleidsnota's op beleidsniveau geïnformeerd (dus breder dan alleen CdT). Ook wordt aan raad over effectiviteit subsidies gerapporteerd via evaluatie van kader/beleidsnota's eens in vier jaar. De raad wordt in geval van CdT alleen geïnformeerd bij grote afwijkingen. Als aan doelstellingen voldaan wordt dan wordt raad niet geïnformeerd over voortgang resultaten subsidies. CdT nodigt zelf de raad uit in de wijk of bij bijeenkomsten om een inkijkje te geven in wat ze doen.

- Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?

Ambtelijk is er geen oneigenlijk gebruik van middelen geconstateerd over de afgelopen periode (afgelopen 3 jaar) en zijn er ook geen signalen dat dit hiervoor wel zo was.

Inhoudelijk en financieel wordt de verantwoording besproken. Wat bij alle instellingen en dus ook cdT kan gebeuren is dat er restantgeld op een verleende subsidie is waarvoor cdT een voorstel heeft tot andere besteding in het volgende jaar. Afhankelijk van de situatie/ subsidievoorwaarden kan dit wel/niet. In het geval het niet kan vorderen we de restant middelen terug.

- Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?

In de Asv zijn afspraken gemaakt; reserves mogen om tegenslagen op te kunnen vangen, er zijn specifieke afspraken over solvabiliteit (min en max). En als CdT aangeeft 'we hebben meer geld uit moeten geven', dan is reactie gemeente 'kan dat uit de reserves komen'. Zo ja, dan staat CdT daarvoor aan de lat. Op dit moment is de inrichting van de reserve een onderwerp van gesprek. Zowel voor CdT als voor Tilburg.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?
 - De manier hoe CdT de slag heeft gemaakt naar Igs, dit was enorm veel werk voor CdT. CdT draagt de nieuwe manier van werken ook goed uit.
 - We hebben het meer over de belangrijke grote lijnen ipv over de details. Bijv de PvE zoals voorheen betekende voor CdT 80 pagina's.
 - Als men veel weet dan kan men daarover rapporteren en op controleren, maar weet men minder dan vraagt het meer vertrouwen. Er is een balans tussen vertrouwen en controleren nodig.
 - Er is nu een schriftelijk beoordelingskader IgS waar subsidieaanvragen binnen IgS op worden beoordeeld. Er is dus meer uniformiteit in de meetlat. De scores op het beoordelingskader worden ook intern met enkele collega's besproken.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

Veel dingen waar we nog mee aan de slag zijn; hoe nog beter accountgesprekken doen, hoe focus houden op langere lijnen (meerjarig) ipv jaarlijkse proces van aanvragen t/m verantwoorden. Er zijn aansprekende voorbeelden. Bijv. met GGD heeft gemeente elk kwartaal een gesprek, levert bruikbare sturingsinformatie op over waarmee door gaan of waarmee stoppen. Dit mist nog bij andere organisaties. Niet doen bij organisaties met vrijwilligers, maar wel bij grote organisaties.

Wat betreft CdT is het zo dat subsidie voor bijv. jongeren met andere afdelingen georganiseerd wordt, er is veel afstemming nodig intern met Veiligheid en Wijken (werkt nog niet Igs en zit meer op controle). Met gezamenlijke budgetten is het lastig afstemmen. CdT: er lopen parallelle subsidies voor allerlei projecten door elkaar, dat kan elkaar inhoudelijk negatief beïnvloeden. Hoe krijgen we het voor elkaar dat we elkaar weten te vinden en op de hoogte zijn wat er speelt en zaken elkaar niet bijten. Daarnaast is vierjarig subsidiëren handig maar ook ruimte voor innovatie en daar flexibel op kunnen inzetten. Soms kan het binnen de subsidie, soms moet het daarbuiten.

Hoe ervaart de subsidieontvanger het subsidieproces

- Hoe ervaart subsidieontvanger het subsidieproces van voorbereiding op subsidieverlening tot en met verantwoording? Incl. hoe verloopt het contact met de gemeente?

CdT heeft het doorlopen van de pilot als prettig ervaren. Er is intensief contact met de gemeente en het is een gezamenlijk traject waarvan CdT veel van geleerd heeft. Het contact is prettig en de gemeente geeft ruimte om te schakelen (voornamelijk door het verlenen van de meerjarige subsidie). Door impactgericht te subsidiëren is er ruimte om de dienstverlening aan te passen aan de snel veranderende samenleving.

- Heeft subsidieontvanger de impact of output/outcome behaalt zoals vooraf verwacht/afgesproken?

De impact wordt op drie verschillende manieren gemeten:

- Cijferset (meetplan met indicatoren) voornamelijk kwantitatief.
- Klanttevredenheidsonderzoeken.
- Aangevuld met de beleving van inwoners, vrijwilligers en netwerkpartners; storytelling.

Hieruit wordt gedestilleerd: welke trends zijn er waar te nemen? En waar kunnen we op bijsturen?

De impact is pas over meerdere jaren te beschrijven. Mede door methodisch te werken en te participeren in landelijk onderzoek over de impact van sociaal werk in de samenleving onderbouwt CdT haar werk. De periode van de beschikking loopt nog.

- Hoe is door subsidieontvanger en de gemeente beoordeeld of de impact of output/outcome zijn behaald?

Tijdens het subsidiejaar hebben de gemeente en CdT zeer regelmatig contact. Twee keer per jaar is er sprake van een formeel accountantsgesprek, waarbij voornamelijk de cijfers centraal staan. Daarnaast zijn per gebied (dat zijn er zes), twee keer per jaar wijkgesprekken. Hier nemen de accounthouder sociaal werk en de omgevingsmanagers aan deel. Hierbij krijgen partijen gevoel bij de impact. Dit gebeurt doormiddel van het bespreken van casussen. Deze casussen worden langs de redeneerlijn van de veranderingstheorie gelegd. Daarnaast vindt er elke drie weken een gesprek met de accounthouder plaats. Hierin staat de voortgang centraal.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?

Er wordt in gezamenlijkheid gewerkt aan een stevige sociale basis in de wijken. Het gezamenlijk leren om te praten over impact i.p.v. over bereik (aantallen) en begroting, maakt dat de kwaliteit van leven van inwoners steeds centraal staat.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

Er wordt in gezamenlijkheid gekeken naar de manier van verantwoorden. Er ligt een goede basis waar CdT verder op kan verfijnen (het meten van de impact). Een van de onderwerpen ter bespreking is of het huidige beschikkingsmodel past bij de beweging van IgS. Vragen die meegenomen worden: Kunnen we op deze manier de juiste impact meten? En geeft de beschikking voldoende aansluiting om impact te kunnen meten? Het is een kans om de indicatoren zo aan te passen dat de impact nog beter te meten is.

Impactgericht subsidiëren (IgS):

- Hoe ervaart subsidieontvanger IgS in relatie tot de oude werkwijze voor IgS?
 - Het voordeel is dat er sprake is van een meerjarige subsidie. Dat maakt dat het mogelijk is om binnen die vier jaar flexibel te zijn en mee te kunnen bewegen met de samenleving. Als de context verandert kan CdT mee veranderen. Eigenlijk is een vierjarige toekenning nodig om echt over impact te kunnen praten.
 - Voorheen ging het vooral over aantallen en bereik en minder over de impact die men wil bereiken in de samenleving. Zo ging het over het aantal mantelzorgers dat bereikt wordt, niet over wat dat voor deze mensen betekende. Nu hebben we het over de impact op inwoners en welke impact het heeft op de samenleving. Dat is het goede gesprek.
 - Het is een groot verschil met een PvE, nu gaat het echt over de kwaliteit van leven voor inwoners. De gesprekken helpen CdT zich nog verder te professionaliseren. N.a.v deze manier van werken heeft CdT een onderzoekstak opgebouwd waarbij wordt geparticipeerd in lokaal, landelijk (soms Europees) onderzoek. Er zijn vanuit vakmanschap mooie stappen gezet qua methodisch werken.
- Vergt IgS een grotere tijdsinvestering voor subsidieontvanger dan de oude werkwijze voor IgS? Op welke wijze? Levert IgS meer op dan voorheen?

Er is sprake van een leerfase, iedereen investeert in extra tijd om deze stap te kunnen maken. Dat is gebruikelijk bij een nieuwe manier van werken. Het is nu nog niet te zeggen of deze manier van werken in de toekomst meer tijd kost dan de oude manier van werken. De vraagstelling heeft in ieder geval geholpen in de aanscherping. Het gesprek en de wisselwerking is anders dan bij de oude manier van subsidiëren. De meerjarige subsidie geeft daarnaast de ruimte om te kunnen schakelen.

4.2 Casestudie Stichting Leergeld

Context

- Stichting Leergeld spant zich dag in dag uit in om kinderen een kans te bieden om mee te kunnen komen en doen op school, maar ook om maatschappelijk te participeren door sport en cultuur.
- Verlening subsidie 2020 voor een bedrag van €1.342.041 voor kinderp participatie en voor bestrijding armoede onder kinderen. Vaststelling subsidie 2020 voor een bedrag van €1.212.052. Terugvordering van €129.989.
- De stichting doet mee aan de pilot IgS.
- Impactclaim: Voorkoming van sociaal isolement voor alle Tilburgse kinderen van ouders met een laag inkomen.

Inrichting van het subsidieproces

- Hoe is het subsidieproces ingericht (voorbereiding op verlening t/m vaststelling)?
De stichting doet mee aan de pilot IgS. Het PvE 'aanpak armoede en bevorderen financiële redzaamheid' is hierbij van toepassing. In het PvE wordt een enkelvoudige onderhandse procedure toegepast. De keuze voor een enkelvoudig onderhandse procedure is gelegen in het feit dat instellingen de benodigde ervaring en expertise bezitten om de gevraagde resultaten naar behoren te kunnen uitvoeren.

Sturing op het subsidieproces

- Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidie om gemeentelijke doelen te realiseren toegepast?
Bij het subsidiebesluit zijn de subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat toegevoegd. Het betreft het format IgS.
 - Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe? Rol raad?
Er zijn meerder gesprekken met de stichting geweest.
 - Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?
In de gesprekken is ingezet op duidelijkere sturing rondom de reserve en het duidelijker onderbouwen van het halen van de doelen.
 - Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?
Na analyse van de door de stichting aangeleverde verantwoording wordt zichtbaar dat er een bedrag ad €357.932 van de subsidiegelden in 2019 niet is besteed aan de daarvoor bestemde doelen. Dit bedrag is teruggevorderd. Daarnaast is na analyse van de ingediende verantwoording over 2020 €129.989 van de subsidie over 2020 teruggevorderd.
 - Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?
De financiële positie van de stichting laat een goede vermogenspositie zien, evenals een ruim werkkapitaal. Deze goede financiële positie van de stichting is meegewogen bij de beoordeling van de subsidiehoogte bij toekomstige subsidieverzoeken en heeft ertoe geleid dat de stichting minder subsidie ontvangt zodat de stichting in zal teren op de in het verleden opgebouwde reserves. Daarnaast zijn overschotten vanaf 2019 teruggevorderd bij de subsidievaststelling.
- Rol college / raad:
- Bij afwegingskader?
College verleent de subsidie bij IgS. Afdeling SOC verstuurd de subsidievoorwaarden en verantwoordingsformat.
 - Tussen voorbereiding op verlening tot aan verantwoording over verleende subsidie?

De raad stelt de begroting vast. Het college verleent de subsidie.

- Geïnformeerd over oneigenlijk gebruik van subsidie / reserve opbouw (eigen vermogen) via inzet subsidie?

De gemeenteraad besluit jaarlijks over de gemeentelijke begroting. Pas op dat moment is er zekerheid over het beschikbare subsidiebedrag. De portefeuillehouder heeft periodiek overleg met de stichting.

Verantwoording over het subsidieproces

- Is de wijze waarop subsidie is besteed bijgehouden en hoe?

De stichting levert jaarlijks een jaarverslag op daarnaast vindt er ook een financiële verantwoording plaats. De stichting geeft daarnaast antwoord op de vragen in het bij de subsidieverlening meegestuurd verantwoordingsformat.

- Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidieontvanger impact of output/outcome heeft behaald?

De impact wordt nog grotendeels gemeten aan de hand van kwalitatieve metingen. Het meten van kwantitatieve doelstellingen is onderdeel van gesprek tussen de gemeente en de stichting. Dit kost inzet en middelen.

Rol college / raad:

- Verantwoording over hoe subsidie is besteed?

Geen rol college / raad.

- Bij vaststellen subsidie?

Er is een beoordeling inhoudelijke rapportage 2019 (boven €25.000) ingediend. Hierin worden output benoemd. Bijv. het aantal kinderen dat het hele seizoen deelneemt aan sportactiviteiten.

- Geïnformeerd over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het akkoord)? Wat is met informatie gedaan?

Niet aan de orde. De stichting wordt meegenomen in de verantwoording tijdens de P&C-cyclus.

Hoe ervaart de gemeente Tilburg het subsidieproces

- Welke rol heeft het college en de raad gehad in het verlenen van de subsidie?

De raad heeft een besluitvormende rol in het begrotingsproces. De subsidietoekenning is een collegebevoegdheid die grotendeels gemandateerd is aan de ambtelijke organisatie.

Vanwege de bijzondere situatie van de stichting is de raad via raadsbrieven regelmatig tussentijds geïnformeerd. Het is geen gewoonte om dat te doen bij individuele subsidiepartners.

- Welke informatie ontving het college en de raad in de periode tussen de voorbereiding op de verlening van de subsidie tot aan de verantwoording over de verleende subsidie?

Diverse raadsbrieven die zijn terug te vinden in het Bestuurs Informatie Systeem (vanaf nu: BIS) van de gemeente.

- Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe?

Er vinden periodiek ambtelijke gesprekken plaats. Dat zijn kwartaalgesprekken met de beleidsmedewerker (inhoud) en de subsidieadviseur (financiën). Waar nodig vindt bijsturing plaats. Dat heeft o.a. ook geleid tot aanpassing van het subsidiebedrag voor de stichting, achteraf bij de vaststelling. Dit heeft ook geleid tot een aangepast subsidiebedrag bij de verlening van het volgende kalenderjaar.

In de loop van de jaren kregen de stichting en de gemeente meer grip en is de begroting realistischer geworden, het is beter aan gaan sluiten bij wat men kon realiseren. Tegelijkertijd is er ook nog een weg te gaan. Zo sluiten het financieel verslag en het inhoudelijk verslag nog steeds onvoldoende op elkaar aan.

- Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?

Zie voorgaande vraag.

- Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidieontvanger impact of output/outcome heeft behaald?

De stichting heeft zich ontwikkeld van 'doorgeefluik' naar een stichting met inzicht in de bijdrage die zij leveren aan de ontwikkeling van kinderen. Men is meer en anders naar de eigen organisatie gaan kijken en men wil verder professionaliseren.

In het begin vond de stichting het moeilijk om te werken met IgS. Ook bij de verantwoording vond de stichting dat lastig. In de pilot is daar soms weinig oog voor geweest, geeft de gemeente toe, en is er wellicht te veel gevraagd in de eerste jaren om goed te kunnen voldoen aan de nieuwe verwachtingen. Deze bewustwording geldt ook voor andere subsidiepartners die met hetzelfde worstelden. De focus lag wellicht te veel op (het meten van) de effecten. Het zou een overweging waard zijn om daarin te variëren, meer maatwerk te bieden zodat het proportioneel blijft.

- Welke rol had het college en de raad in het vaststellen van een subsidie?

De raad wordt geïnformeerd. Ambtelijke organisatie beslist in mandaat. Bij uitzonderingen wordt een subsidievaststelling ter besluitvorming aan het college voorgelegd. Hierover zijn afspraken vastgelegd in het mandaatbesluit. In de jaarrekening wordt per subsidie verantwoording afgelegd. In principe wordt de raad niet apart geïnformeerd over losse subsidies. De stichting is daarop een uitzondering. De subsidie voor de stichting en het proces dat daarbij hoort is niet te vergelijken met bijv. die voor CdT. De stichting is t.o.v. deze partij veel kleiner en is veel minder complex.

- Welke informatie ontving de raad over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het akkoord)? Wat deed de raad met deze informatie?

De raad ontvangt hierover geen informatie.

- Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?

Na analyse van de door de stichting aangeleverde verantwoording werd zichtbaar dat een deel van de subsidiegelden in 2019 en 2020 niet is besteed aan de daarvoor bestemde doelen. Dit bedrag is teruggevorderd.

- Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?

De stichting geeft aan dat de reserve is opgebouwd om eventuele tegenvallers in de toekomst te kunnen opvangen. De overschotten zijn en worden teruggevorderd, behalve in 2018. In 2018 is er te weinig teruggevorderd omdat toen is uitgegaan van het financieel en inhoudelijk verslag dat was aangeleverd door de stichting wat achteraf gezien niet helemaal bleek te kloppen. Er kan niet achteraf over 2018 nog worden teruggevorderd. Het is de bedoeling dat de stichting in de loop der jaren inteert op hun reserve.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?

Meer realistische begroting in loop der jaren, professionaliseringsslag bij de stichting.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

- De stichting is niet (zomaar een) doorgeefluik van middelen. De stichting legt ook huisbezoeken af. Is zich aan het ontwikkelen en professionaliseren. Hun werk kan veel inzicht en informatie opleveren waar, ook in samenwerking met andere partners in het veld, nog meer goede resultaten zouden kunnen worden gerealiseerd.

- Heldere afspraken, goed blijven communiceren tussen stichting en gemeente.

- In gesprek blijven hoe de stichting op proportionele wijze de impact kan aantonen en vergroten.

- Personele ambtelijke wisselingen zijn een aandachtspunt. Er zijn de afgelopen jaren verschillende accountmanagers geweest. Deze wisselingen zijn niet helpend geweest bij dit dossier voor de continuïteit en voor de politieke gevoeligheid en aandacht voor dit dossier.

Hoe ervaart de subsidieontvanger het subsidieproces

- Hoe ervaart subsidieontvanger het subsidieproces van voorbereiding op subsidieverlening tot en met verantwoording? Incl. hoe verloopt het contact met de gemeente?

Het proces van aanvraag tot vaststelling en verantwoording is goed verlopen. Het contact met de gemeente verloopt plezierig. Personele ambtelijke wisselingen worden betreurd. De stichting heeft deelgenomen aan de begeleidingssessies omtrent IgS. Hoewel de informatie die hier verstrekt werd soms wat tegenstrijdig was, hebben deze sessies wel geholpen. De twee belangrijkste winstpunten zijn:

- Het helpt om de basisstukken goed op orde te brengen: de doelstelling van de stichting is niet veranderd, maar er is nu een goed bruikbaar aanvraagformulier met een duidelijk format dat helpt om de doelstelling, het activiteitenplan en de begroting helder neer zetten. En het format is jaarlijks herbruikbaar zodat er geen dubbel werk gedaan hoeft te worden.
- Het helpt om ook goed naar de eigen organisatie te kijken en daar op te reflecteren: de stichting is vooral een vrijwilligersorganisatie, heeft in de afgelopen jaren een behoorlijke groei doorgemaakt en gaat nu verder professionaliseren.

- Heeft subsidieontvanger de impact of output/outcome behaalt zoals vooraf verwacht/afgesproken? De stichting registreert alle aantallen, aanvragen en verstrekkingen e.d. De begroting is altijd gebaseerd op een zo goed mogelijke inschatting van de te verwachten en toe te kennen aanvragen. Een deel van de resultaten is niet gehaald. Dit heeft met name betrekking op de zwemlessen. De oorzaak hiervan is tweeledig.

Eenzijds is er een wachtlijst. Kinderen moeten soms twee tot drie jaar wachten. Dit heeft ook geleid tot de vorming van financiële reserves bij de stichting, waar vervolgens discussie over ontstond. Inmiddels staat dit geld weer bij de gemeente en is de werkwijze aangepast: de stichting vraagt alleen middelen voor de kinderen die in dat jaar aan de beurt zijn. Anderzijds is er ook een hoog 'no show' percentage. Circa 50% van de kinderen is minder dan 80% van de lessen aanwezig. Het is belangrijk om verder uit te zoeken wat hieraan gedaan kan worden.

- Hoe is door subsidieontvanger en de gemeente beoordeeld of de impact of output/outcome zijn behaald?

Wat betreft het bijhouden van aantallen en dergelijke is dit wel te doen. Met name het effect zou moeten worden gemeten via enquêtes en daar is men nog niet aan toe gekomen. In de praktijk is dit ook erg lastig. Een groot deel van de doelgroep heeft een niet-Westerse achtergrond en is moeilijk te bereiken met een enquête. Daarnaast kost het veel tijd en menskracht, en daarmee ook extra geld. De contacten met de gemeente zijn goed en in de gesprekken komt men er samen tot nu toe wel uit, de stichting past zich zo goed mogelijk aan, maar vindt eigenlijk dat dit wel echt anders zou moeten. Er zijn genoeg onderzoeksrapporten en publicaties waaruit blijkt dat de werkwijze van de stichting effectief is ('er is genoeg bewijs dat de beleidstheorie klopt') dus het is zonde van de energie en ook disproportioneel om hier zoveel nadruk op te willen leggen. Het gesprek hierover wordt wel gevoerd, maar het leidt niet tot aanpassingen. De oorzaak hiervan is ook dat men in de pilotfase deze punten (nog) niet wil aanpassen. Dat vindt de stichting jammer, want de energie die hiermee heengaat zou beter kunnen worden ingezet om bijvoorbeeld uit te zoeken hoe de eerder genoemde no show percentages omlaag gebracht kunnen worden.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?

Zie voorgaand. Men is goed met elkaar in gesprek, een aantal dingen is helderder en beter gestructureerd en gedocumenteerd. Er is meer reflectie waardoor er bijvoorbeeld wordt gewerkt aan professionalisering van de organisatie. En er zijn ook verbeteringen in de bedrijfsvoering zoals bijvoorbeeld de aanpassing van de verstrekking van middelen voor de zwemlessen. De constatering dat er een hoog no show percentage is is op zich teleurstellend, maar het gegeven dat dit in beeld is geeft wel een basis om te kijken welke maatregelen hier verder op kunnen worden genomen.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

Zie voorgaand. Minder focus op hoe te meten of effect wel gehaald wordt. Niet algemeen bekende inzichten nog eens bevestigd willen zien maar meer focus op het onderzoeken van concrete verbeterpunten zoals bijvoorbeeld hoe het no show percentage bij zwemlessen omlaag te krijgen.

Impactgericht subsidiëren (IgS):

- Hoe ervaart subsidieontvanger IgS in relatie tot de oude werkwijze voor IgS?

Veel dingen zijn helderder en de contacten verlopen goed, dus in die zin fijn. Maar ook nadelen, met name door de focus op meting van effecten.

- Vergt IgS een grotere tijdsinvestering voor subsidieontvanger dan de oude werkwijze voor IgS? Op welke wijze? Levert IgS meer op dan voorheen?

Als genoemd, de focus op effecten kost veel tijd en moeite en levert niet echt meerwaarde op, ook omdat in feite bekend is dat de werkwijze van de stichting werkt. De huidige werkwijze qua meting van de impact zorgt voor veel frustratie en kost geld en menskracht. De impact zou op een andere manier gemeten moeten, of beter nog, gewoon aangenomen moeten worden. Voordelen van IgS zijn dat het format plezierig werkt en dat de samenwerking tussen de stichting en de gemeente plezierig verloopt.

4.3 Casestudie Stichting Kultuur - Theaterkermis LunaLunaLuna

Context

- Theaterkermis LunaLunaLuna (vanaf nu: LLL) wordt georganiseerd door de Stichting Kultuur. LLL brengt straattheater en kunst naar de kermis en andersom. Het bestaat uit inlooptheaters en artistieke kermisattracties. Het evenement vindt gelijktijdig met de Tilburgse Kermis plaats.
- Vaststelling subsidie 2022: €35.000
- Valt onder één van de subsidieregelingen binnen het evenementenbeleid 2019-2022 (met vier ambities; evenementen voor en met Tilburg, evenementen die bijdragen aan talentontwikkeling en lokale economie, evenementen die nationaal/internationaal opvallen en een goede organisatie).

Inrichting van het subsidieproces

- Hoe is het subsidieproces ingericht (voorbereiding op verlening t/m vaststelling)?

LLL doet niet mee aan de pilot impactgericht subsidiëren en is derhalve een regulier subsidieproces in het kader van het evenementenbeleid. De aanvragen worden beoordeeld door een adviescommissie met vertegenwoordigers van gemeente (evenementen, sport, cultuur) en citymarketing. Het kan zijn dat de commissie om een mondelinge toelichting vraagt. Het college neemt een besluit over de aanvragen. Aanvrager hoort aan het einde van het jaar of het evenement in aanmerking komt voor subsidie.

Sturing op het subsidieproces

- Is er een afwegingskader voor het verlenen van subsidie om gemeentelijke doelen te realiseren toegepast?

Door de eerder genoemde adviescommissie vindt een ranking van de subsidieaanvragen plaats. Er wordt gescoord op de criteria – Samen met Tilburgers – Feestje – Talentontwikkeling – Lokale Economie – (Inter)nationale Aandacht – Goed Georganiseerd (duurzaam) – Openbare Orde. Deze criteria zijn ontleend aan de hoofdlijnen van relevant beleid, te weten de Stimuleringsagenda Economie, de Kadernota Cultuurplan, de Kadernota Sport en Sport op Orde en het Strategisch Plan Citymarketing.

Bij het subsidiebesluit zijn de subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat toegevoegd.

- Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe? Rol raad?

Betreft een evenement dus in die zin geen monitoring.

- Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?
Niet, zie boven.

- Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?
Er is geen sprake van oneigenlijk gebruik geweest.

- Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?

In de subsidieaanvraag dient het eigen vermogen te worden aangegeven, alsook de liquiditeitspositie. Wat betreft LLL is niets van discussie over reserveopbouw of de eigen vermogenspositie gebleken.

Rol college / raad:

- Bij afwegingskader?

Het college beslist op basis van de voorgestelde ranking van de aanvragen over de toekenning van de subsidies. De criteria voor ranking zijn ontleend aan door college en raad vastgesteld beleid.

- Tussen voorbereiding op verlening tot aan verantwoording over verleende subsidie?
De raad beslist bij begroting over totaal budget. Het college over toekenning. De verantwoording wordt afgedaan in ambtelijk mandaat.

- Geïnformeerd over oneigenlijk gebruik van subsidie / reserve opbouw (eigen vermogen) via inzet subsidie?

Niet aan de orde.

Hoe ervaart de gemeente Tilburg het subsidieproces

- Welke rol heeft het college en de raad gehad in het verlenen van de subsidie?
Het college heeft middels een collegebesluit de evenementensubsidies (ES) 2021 verdeeld.
De raad stelt het budget voor evenementensubsidies vast in de programmabegroting.

Meerjarig subsidiëren is mogelijk voor evenementen, het gaat dan om de avondvierdaagse, de intocht van sinterklaas en carnaval. Lange termijn investering is daarmee gegarandeerd. Verantwoording moet wel jaarlijks.

- Welke informatie ontving het college en de raad in de periode tussen de voorbereiding op de verlening van de subsidie tot aan de verantwoording over de verleende subsidie?
Na binnenkomst van alle aanvragen heeft de adviescommissie evenementensubsidies een collegeadviesnota met inhoudelijke onderbouwing opgesteld. Deze nota is besproken met de wethouders en het college heeft er een besluit over genomen. Er is geen informatie naar de raad gegaan.

- Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe?

Een evenement is meestal een enkelvoudige activiteit van één of enkele dagen. Accountmanagers houden contact met de evenementen en monitoren het verloop o.a. over het proces van vergunningverlening. Veel evenementensubsidies zijn zo klein (minder dan €7.500) dat er geen accountmanager betrokken is en dan wordt er pas achteraf getoetst of de activiteit is verwezenlijkt. Dit is conform de Asv.

- Is er n.a.v. tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?

LLL is in 2021 door corona geannuleerd. Conform het collegebesluit kon de organisatie voorbereidingskosten vergoed krijgen tot maximaal 50% van het toegekende subsidiebedrag. LLL heeft de opgegeven kosten vergoed gekregen. Deze kwamen lager uit dan 50%. Ze hebben hiervoor een kostenspecificatie moeten overleggen aan de gemeente.

- Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidieontvanger impact of output/outcome heeft behaald?

Voor subsidies vanaf €7.500 wordt een inhoudelijke verantwoording gevraagd. In die verantwoording worden o.a. de successen en aandachtspunten van de uitvoering van het evenement beschreven. Gezien de hoogte van de subsidie, is door LLL alleen een exploitatie-overzicht ingediend bij de verantwoording. Bij de vaststelling wordt gekeken naar de realisatie t.o.v. van de ingediende begroting waarop de aanvraag gebaseerd was.

Evenementensubsidies is appels met peren vergelijken. LLL, Ten miles of bijvoorbeeld het Techno feest zijn zeer verschillend. Hoe ga je daar een waarde aan hangen en wat betekent het voor de stad? Aanvrager geeft zelf aan hoe hij denkt bij te dragen aan de doelen van de subsidieregeling. De gemeente kijkt dan wat de waarde is voor de stad. Met de evenementencommissie wordt de subsidiepot verdeeld. Dan is er daarna alleen de technische verantwoording dat het evenement heeft plaatsgevonden. Afhankelijk van de hoogte van het bedrag, gelden andere verantwoordingseisen.

- Welke rol had het college en de raad in het vaststellen van een subsidie?

Geen rol. De subsidies worden vastgesteld door het afdelingshoofd (a.d.h.v. collegebesluit 17-11-2020).

- Welke informatie ontving de raad over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het akkoord)? Wat deed de raad met deze informatie?

Het evenementenbeleid 2019-2022 is vastgesteld door de raad. In dat beleid worden de beleidsdoelen vastgesteld. Jaarlijks besluit de raad over de begroting en rapportage gebeurt via de P&C-cyclus waarin inzicht geven wordt in de gerealiseerde budgetten (eventueel met een toelichting daarop). Dit gebeurt niet op evenementenniveau. Bij afwijkingen wordt dit wel toegelicht aan de raad.

- Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?

Er zijn geen onregelmatigheden bij de subsidieverlening en vaststelling geconstateerd.

De verantwoordingen zijn ingediend conform de voorwaarden behorende bij de verleende subsidies. In alle gevallen is de ingediende verantwoording door afdeling P&C beoordeeld.

- Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?

De meeste evenementen werken met een financieringsmix. Vanuit meerdere bronnen komen inkomsten om het evenement mogelijk te maken. Alle aanvragers dienen een begroting in. Daarop wordt eigen vermogen en liquide saldo vermeld. Opbouw van eigen vermogen omdat er wat winst is gemaakt wordt beperkt toegestaan. Het is namelijk wenselijk dat de organisaties zelf tegenvallers kunnen opvangen en op dat moment niet betrokken ondernemers (andere belanghebbenden bij het evenement) in de problemen brengen. LLL heeft een financieringsmix; ook andere overheden zijn aangeschreven, het gaat om een klein deel horeca subsidie en groot deel subsidie van de gemeente. Een deel daarvan is uit het kermisbudget.

Deel eigen vermogen toegestaan om tegenvallers op te vangen. Niet bedoeld om winst te maken.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?

De organisaties die subsidie aanvragen kunnen in een voor hen relatief makkelijk proces met een aanvraagformulier en een format activiteiten en format begroting een aanvraag doen. Dat maakt het mogelijk dat ook minder sterk georganiseerde partijen kunnen meedingen naar evenementensubsidies. Ook de meerjarensubsidiëring maakt het aanvraagproces eenvoudig.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

De manier waarop subsidieaanvragen beoordeeld worden is erg tijdrovend. Dat komt omdat alle aangevraagde bedragen dezelfde behandeling krijgen. Het is te overwegen om hier verschil in aan te brengen. Bijvoorbeeld een apart traject voor < €7.500, < €25.000 en > €25.000. Omdat we vaak alleen de begroting van het evenement zelf beschouwen is er niet altijd genoeg zicht op de financiële status van een organisatie.

Alle aanvragen krijgen dezelfde behandeling. Je zou aan de voorkant een andere wijze van aanvragen kunnen hanteren voor een klein subsidiebedrag. Bij een groter bedrag een andere wijze. Vraag is of wel of dat juridisch haalbaar is. Aan de achterkant (verantwoording) maken we dat verschil nu wel (lichtere verantwoording bij minder dan €7.500 etc, zie Asv).

Algemeen:

- Je kunt er geen wiskunde van maken (meetbaar maken van impact). Je kunt sommige dingen meten, als er bijvoorbeeld kaartjes verkocht zijn en de hoeveelheid bier die is geschonken.
- Het is kennis en ervaring hoe de subsidieaanvraag en verantwoording te beoordelen. Bijv. klopt kaartverkoop en horeca inkomsten met de begroting. De gemeente probeert risico's in te schatten. Ook wordt gekeken naar de realisatiecijfers van het laatste evenementenjaar.
- Er wordt kritisch naar IgS gekeken, alsof dezelfde materie in een nieuw jasje gestoken is. Het kost veel tijd, waarbij het de vraag is of impact echt gemeten kan worden. Want hoe doe je dat bij een evenement?

Hoe ervaart de subsidieontvanger het subsidieproces

- Hoe ervaart subsidieontvanger het subsidieproces van voorbereiding op subsidieverlening tot en met verantwoording? Incl. hoe verloopt het contact met de gemeente?

De contacten tussen Stichting Kultuur en de gemeente verlopen goed. De contactpersoon is benaderbaar en bereikbaar. Het resultaat is echter niet altijd zoals gewenst. Er is veel frustratie over het proces en ook de uitkomst. Tegen de subsidiebeschikking heeft de stichting bezwaar gemaakt. De uitspraak hierover is nog niet bekend.

De aanvraag dient voor 1 september ingediend te zijn. Die deadline komt voor de stichting te vroeg omdat het festival plaatsvindt in juli en de financiële afwikkeling dan nog niet is afgerond. Daarmee moet de stichting zich baseren op de begroting van de eerdere editie.

De vergunning werd tijdig aangevraagd maar werd pas in de week van het festival ontvangen. Dat geeft tot het laatste moment veel onduidelijkheid/onzekerheid en frustratie. Omdat er bezwaar werd aangekend tegen de eerder ontvangen subsidiebeschikking en de hoorzitting ook pas kort (circa 10 dagen) voor het festival plaats kon vinden was en is er tot het moment van uitvoering ook onduidelijkheid en onzekerheid over het totaal te ontvangen subsidiebedrag; het aanvankelijk toegekende bedrag, dan wel een verhoogd bedrag als gevolg van de hoorzitting.

Het beeld bij de subsidieaanvrager was dat de beslissing wordt genomen op basis van het aanvraagformulier én het projectplan. Het projectplan werd meegestuurd in de veronderstelling dat dit integraal onderdeel uitmaakt van de aanvraag. Echter tijdens de hoorzitting heeft de ambtenaar aangegeven dat het projectplan niet gelezen wordt. Dat bleek ook uit de vragen die de gemeente stelde tijdens de hoorzitting. Dat zorgt voor onnodige frustratie bij de subsidieaanvrager. Overigens had de subsidieaanvrager deze informatie wel kunnen weten vanuit de toelichting bij de aanvraag.

De stichting krijgt wel middelen voor het kermis evenement, maar wordt niet gezien als culturele activiteit. De stichting pleit voor een 'driedelige' subsidiëring; 1/3 uit evenementenpot, 1/3 uit kermispot, 1/3 uit cultuur.

- Heeft subsidieontvanger de impact of output/outcome behaald zoals vooraf verwacht/afgesproken? Er is een goed beeld van het beleid van de gemeente en daarop probeert de stichting aan te sluiten. Het beleidsdoel is verbreding van de kermis. Geprobeerd wordt om de doelstellingen en de haalbaarheid daarvan te monitoren. Bij de ingang vragen medewerkers naar de achtergrond van bezoekers. Dit geeft in grote lijnen een goed beeld van de bezoekers. Er is zeker uitwisseling van publiek en LLL geeft variatie aan het publiek. Maar ook heeft duidelijk ieder (kermis en evenement) zijn eigen publiek.

- Hoe is door subsidieontvanger en de gemeente beoordeeld of de impact of output/outcome zijn behaald?

Tussentijdse contacten tussen gemeente en stichting gaan over de locatie, de uitvoering en de financiering. Niet over de meetbaarheid van de doelstellingen.

- Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?

Door de subsidiëring geeft de gemeente in beginsel blijk dat zij het initiatief ondersteunen. De contacten met de ambtenaren en de wethouder zijn in algemene zin wel goed.

- Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

Door de huidige handelswijze wordt slechts een deel van de subsidie verleend, waardoor iedereen aan kwaliteit, maar ook aan waardering/betaling van de betrokkenen inboet. Dat is halfslachtig. Je krijgt dan aangepaste evenementen die geen recht doen aan de gedachte die daarachter zit. De gemeente zou 100% of helemaal niet moeten subsidiëren. De gemeente dient beleidsmatige/inhoudelijke keuzes te maken. Dat geeft een duidelijke koers of (als alles aan de norm voldoet) dient gemeente dient het budget te verhogen. De weging (wie krijgt hoeveel subsidie en waarom) is nu een black box. Dat maakt het diffuus.

- Waarom men het gevraagde bedrag niet toegekend krijgt.

Het lijkt raadzaam en het zou een goede zaak zijn om voordat de beschikking wordt afgegeven i.c. het advies aan het college wordt verstrekt, bij onduidelijkheden in de aanvraag en begroting en bij een te verwachte lagere toekenning van het aangevraagde bedrag eerst in overleg met de aanvrager te treden, zodat toelichting verstrekt kan worden en eventueel ook toekomstige bezwaarprocedures mogelijk voorkomen worden.

5. SUBSIDIEBELEID ANDERE GEMEENTEN DAN GEMEENTE TILBURG

Hoofdstuk 5 beschrijft de verslagen van de interviews die gehouden zijn met een drietal gemeenten uit de regio. Dit zijn: gemeente 's-Hertogenbosch, gemeente Nijmegen en gemeente Oss. Het doel was om na te gaan hoe het subsidiebeleid in de betreffende gemeente is ingericht, wat mogelijk als inspiratie voor de gemeente Tilburg kan dienen. Daarmee beantwoordt hoofdstuk 5 deelvraag 12 en draagt bij aan de beantwoording van deelvraag 13.

Deelvraag 12: Welke aansprekende voorbeelden van subsidiëring in andere gemeenten dan de gemeente Tilburg zijn er?

5.1 Gemeente 's-Hertogenbosch

Impactgericht subsidiëren

De rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch beveelt aan om impact te meten op het niveau van de doelen van de organisatie, in plaats van op de doelen van het gemeentelijke beleid. Aangezien veel subsidiepartners meerdere subsidies ontvangen vanuit verschillende afdelingen van de gemeente, is de vraag hoe gemeten wordt welke subsidie waartoe heeft bijgedragen. De gemeente legt de uitdaging bij de subsidiepartner om te laten zien wat is bereikt (zowel kwantitatief als kwalitatief) met welke subsidie.

Monitoring

Er worden door de contactpersonen vanuit de gemeente voortgangsgesprekken en een jaargesprek gehouden met subsidiepartners. De gesprekken zijn erop gericht om inzicht te geven in hoe de organisatie, instelling of stichting uitvoering geeft aan de plannen op basis waarvan subsidie is verstrekt, hoe deze zich ontwikkelt, hoe wordt bijgedragen aan de doelen van het gemeentelijke beleid en of de wijze waarop dat gebeurt nog steeds passend is bij de bedoeling van de subsidie. Wanneer dit laatste niet of minder het geval is, wordt overlegd of en op welke manier kan worden bijgestuurd. Vooral bij grotere culturele subsidiepartners kan dit niet altijd eenzijdig worden afgedwongen, omdat zij vaak ook subsidie ontvangen van andere overheden en/of fondsen. Ook is er vanuit de wijk- en buurtmonitor⁵³ inzicht of bepaalde groepen inwoners of wijken/buurtten achterblijven. Indien dit de groepen inwoners betreffen of de wijken/buurtten zijn waar via subsidie in geïnvesteerd wordt, volgt een gesprek met de betrokken subsidiepartners.

Verantwoording

Impact wordt niet in één jaar gerealiseerd, dit gaat over meerdere jaren en vaak zelfs over de bestuursperiode heen. Elk jaar een rapportage laten opstellen door de subsidiepartners is daarom te veel gevraagd; een jaarlijkse rapportage kost veel tijd om te maken en geeft beperkt inzicht. De inspanning kan in sommige gevallen ook niet in verhouding staan tot de hoogte van de gemeentelijke subsidie. Bij het verstrekken van culturele subsidies is het uitgangspunt vertrouwen, samenwerken, partnerschap en zo laag mogelijke administratieve lasten. Wat wordt bereikt is ook niet alleen in getallen uit te drukken. Om meer kwalitatieve informatie te verkrijgen, kan worden gedacht aan bezoekers- of cliëntenonderzoek. Of aan een visitatiecommissie die periodiek de organisaties, instellingen en stichtingen bezoekt.

⁵³ De [wijk- en buurtmonitor](#) geeft op hoofdlijnen inzicht in de situatie en ontwikkelingen in wijken, dorpen en buurten in de gemeente 's-Hertogenbosch.

Betrokkenheid van de gemeenteraad

Het is een uitdaging om de raad beter mee te nemen in de resultaten van de culturele subsidies, dit gebeurt nu alleen structureel via het jaarverslag. Dit is op een vrij hoog abstractieniveau. Het idee is om jaarlijks een raadsinformatiebrief aan de raad te sturen met een algemene indruk van wat er in de stad is gebeurd en is bereikt op cultureel gebied. De brief schetst de belangrijkste opvallende zaken uit de jaargesprekken in relatie tot de cijfers en feiten uit de eerder genoemde wijk- en buurtmonitor en de tweejaarlijkse peiling onder inwoners over cultuur. Een suggestie voor subsidiepartners is om de raad collectief uit te nodigen om te vertellen over wat de organisatie, instelling of stichting doet voor de stad.

Aantal subsidiepartners

Een nieuwe periode voor het verlenen van (meerjarige) cultuursubsidies breekt aan en geeft nieuwe mogelijkheden om van bepaalde subsidiepartners afscheid te nemen en nieuwe subsidiepartners te verwelkomen. De gemeente streeft ernaar het aantal subsidiepartners in te dikken, om zo meer te kunnen sturen op de doelen van het cultuurbeleid en om culturele organisaties een betere financiële basis te geven (een aantal organisaties ontvangt op dit moment een relatief laag bedrag wat in de bedrijfsvoering tot onzekerheden leidt). Het idee leeft om een deel van het budget opzij te zetten in een fonds of regeling, en hieraan een specifiek doel te verbinden. Culturele organisaties die meerjarig subsidie van de gemeente ontvangen, zouden hier een extra aanvraag kunnen doen voor aanvullende middelen met een plan dat past bij het doel van het fonds of de regeling. Dit biedt wellicht meer mogelijkheden om inhoudelijk te sturen.

5.2 Gemeente Nijmegen

Regionaal Ondersteuningsbureau WMO Jeugd

Het Regionaal Ondersteuningsbureau WMO Jeugd voert de subsidiëring van de gemeente uit. Het bureau is met name gericht op subsidies ten behoeve van maatschappelijke ontwikkeling. Het bureau is op 'afstand' geplaatst van de gemeente vanwege onder andere het verkleinen van de kans op fraude. Dit houdt in dat het bureau het subsidieproces uitvoert en dat daarbij de medewerkers de subsidies muteren in het systeem Centric, beleidsadviseurs van de gemeente kunnen het systeem enkel raadplegen.

Verlenen van subsidies en monitoring

De eerste stap in het subsidieproces is het verlenen van de subsidie. De aanvraag, vallend onder een bepaald beleidsterrein, bevat onder andere de begroting en het dekkingsplan. Beleidsadviseurs bepalen op basis van de doelenboom – een document met per programma van de gemeente het doel, de ambitie en de daaraan verbonden activiteiten –, of de aanvraag past binnen de door de gemeente gestelde kaders. Vervolgens volgt een gesprek met de portefeuillehouder. Daarna volgt een collegevoorstel per aanvraag. Indien er een logische samenhang is worden aanvragen samen genomen in een collegevoorstel. Soms wordt ook de raad geïnformeerd over deze collegevoorstellen. Het college besluit vervolgens over de subsidieverlening. De doelenboom wordt opgenomen in de beschikking tot subsidieverlening richting de subsidieontvanger. Soms worden er tussentijdse rapportages verstrekt over de voortgang.

Vaststellen van subsidies

Tot een subsidiebedrag van €5.000 wordt de subsidie direct vastgesteld. Indien het bedrag hoger is, verantwoord de subsidieontvanger inhoudelijk over de ondernomen activiteiten en prestaties (in relatie tot de doelenboom) én verantwoord financieel, eventueel indien benodigd met een controleverklaring van de accountant. Hierna wordt de subsidie vastgesteld door het college.

Indirect meten van impact

Impact wordt zichtbaar door een dashboard dat effecten van gemeentelijke beleid laat zien. Input voor het dashboard is bijvoorbeeld een onderzoek van de gemeente waarbij wordt gevraagd hoe inwoners de sociale cohesie in de wijk ervaren. De beantwoording van deze vraag wordt beïnvloed door bijvoorbeeld een evenement in die wijk om de sociale cohesie te bevorderen. Ook gaan wijkregisseurs de wijk in (vanuit gebiedsgericht werken) en koppelen signalen terug. De subsidieontvanger zelf toont de relatie tussen activiteiten en prestaties enerzijds en het bereiken van gemeentelijke doelen anderzijds niet één op één aan.

Professionaliseringslag

Met name richting zorgaanbieders wordt het subsidieproces zakelijker ingestoken, met meer aandacht voor sturing en verantwoording. Dit betekent:

- Dat beleidsadviseurs en contractmanagers op een meer gelijkwaardige manier gaan handelen richting zorgaanbieders; het samenbrengen van inhoudelijke doelstellingen vanuit beleid en de inhoud van een contract.
- Dat in de subsidievoorwaarden richting subsidieontvangers opgenomen wordt wat verwacht wordt. Te denken valt aan het rapporteren over de voortgang of inzicht te geven in de financiële situatie van de organisatie, instelling of stichting.
- Dat eerder in het subsidieproces dan voorheen in gesprek wordt gegaan met subsidieontvangers; dit leidt tot eerdere inzichten in hoe subsidie wordt besteed, hoe de voortgang is en waar de subsidiepartner mogelijk problemen ervaart. Van belang daarbij is dat de beleidsmedewerker én de kwaliteitsmedewerker met de subsidiepartner aan tafel zitten; de beleidsmedewerker kent het beleid en de kwaliteitsmedewerker kent de wetten en regelgeving.

Deze professionaliseringslag heeft erin geresulteerd dat betrokkenen bewuster zijn over of wordt bereikt wat gewenst is en of het beschikbare geld goed wordt besteed. Een professionaliseringslag ten aanzien van beheer en onderhoud zou nog wenselijk zijn.

Informatievoorziening richting de raad

De voortgang van grote subsidiepartners wordt via een jaarlijkse rapportage (opgesteld door het bureau) via het college gedeeld met de raad. Deze rapportage, de Voortgangsrapportage subsidiestromen (vanaf nu: VRS), volgt uit de Nijmeegse Kaderverordening Subsidieverstrekingen, waarin is bepaald dat het college een rapportage aan de raad dient aan te leveren over de subsidiestromen boven €300.000. De VRS dient als sturingsinstrument voor de raad. De raad stelt vooralsnog weinig vragen naar aanleiding van deze rapportage. Daarnaast is er drie keer per jaar vanuit het bureau een presentatie aan de raad over waar het bureau mee bezig is, met als onderdeel dat gesproken wordt over subsidiëring. Maandelijks worden er ook vanuit het bureau overzichten naar de griffie verstuurd ten behoeve van de raad: een overzicht met subsidies alfabetisch per instelling, een overzicht met subsidies per programma van de gemeente en het desbetreffende product en een overzicht met subsidies per programma van de gemeente, product en verlening aan de desbetreffende organisatie, instelling of stichting. De raad stelt weinig vragen over de overzichten, de raad stelt meestal enkel vragen bij incidenten. Het gaat dan om zaken die niet goed gaan bij een gesubsidieerde organisatie, instelling of stichting.

5.3 Gemeente Oss

Het gezamenlijke publieke belang

Er wordt sterk gekeken naar het gezamenlijke publieke belang dat moet worden gediend door de gemeente en de organisatie, instelling of stichting. Een voorbeeld van een zakelijke overeenkomst met een maatschappelijk doel is de volgende:

“De gemeente wilde graag verder met de huidige lokale partij voor het beheer van het zwembad dat nieuw zou worden gebouwd. De subsidierelatie is in 2022 omgezet naar een zakelijke raamovereenkomst. Ook vanwege het verkregen winstoogmerk van de organisatie en de BTW plicht. Vervolgens zijn er gezamenlijke sportieve doelstellingen in het publieke domein geformuleerd. De lokale partij verricht de prestaties vrijwillig en met hen is een kwantitatieve vertaling op hoofdlijnen opgesteld. Wordt dit niet gehaald dan wordt er na afloop van de afgesproken termijn een lager bedrag gefactureerd.”

Citaat geïnterviewde gemeente Oss

Verlenen van subsidies en monitoring

De raad stelt de bedragen die bij subsidies gemeoid zijn, vast bij de PGB. Het college stelt de uitwerking van het subsidiebeleid vast. De maatschappelijke doelstellingen van de gemeente zijn algemeen opgesteld en gelden voor alle subsidieprocessen; incidentele subsidies, budgetsubsidies voor professionele organisaties en structurele subsidies vanuit een regeling (bijvoorbeeld voor sportverenigingen). Het indienen van een aanvraag is laagdrempelig. Ambtelijk wordt de aanvraag vervolgens getoetst. De subsidieaanvraag dient onder andere te voldoen aan de vastgestelde maatschappelijke doelstellingen. Het afdelingshoofd is gemandateerd om te beslissen over subsidieverlening. Tussentijds is er vanuit de ambtelijke organisatie contact met de subsidieontvanger indien dit gewenst wordt geacht vanuit de gemeente. Wanneer het structurele subsidies vanuit een regeling op basis van een budgetovereenkomst betreft (dat wil zeggen een meerjarige (financiële) subsidieovereenkomst), vindt er twee keer per jaar een gesprek met de portefeuillehouder plaats; bij het vaststellen van de PGB en bij de Jaarstukken. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is het contact met de aanvrager laagdrempelig.

Vaststellen van subsidies

De ambtelijke organisatie beoordeelt de eindverantwoording. De eindverantwoording wordt getoetst op of de maatschappelijke doelstellingen waaraan de subsidie zou bijdragen, zijn bereikt. Of dit het resultaat is van de verleende subsidie, wordt niet direct gemeten. De subsidie wordt vastgesteld door het gemandateerde afdelingshoofd. Wanneer het structurele subsidies vanuit een regeling op basis van een budgetovereenkomst betreft, stelt het college deze vast.

Cultuurfonds Amateurkunst

Via een webpagina wordt uitgelegd hoe een subsidie aan te vragen. Eerst wordt een potloodplan ingediend. Vervolgens kan via het e-loket een definitieve aanvraag worden ingediend. Bij het Cultuurfonds Amateurkunst is er sprake van een adviescommissie buiten de gemeente; de zogenoemde ‘cultuurtafel’. Daarin zijn de vijf grote organisaties uit de gemeente op het gebied van cultuur vertegenwoordigd. De cultuurtafel toetst de aanvraag en geeft advies. Dit advies wordt omgezet naar een beschikking voor subsidieverlening, welke door het afdelingshoofd (die daartoe gemandateerd is) wordt afgegeven.

Rol raad en college

De raad en het college vervullen een beperkte rol in het subsidieproces. Bij bijzonderheden over een subsidie wordt de portefeuillehouder bijgepraat. Wanneer het gaat over structurele subsidies vanuit een regeling en daaraan een aanvrager moet worden toegevoegd, gebeurt dit door het college. De raad wordt geïnformeerd over de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente.

LIJST MET AFKORTINGEN

Asv	Algemene subsidieverordening
BIS	Bestuurs Informatie Systeem gemeente Tilburg
College	College van Burgemeester & Wethouders
ECA	Economie & Arbeidsmarkt
IgS	Impactgericht subsidiëren
JUR	Juridische Zaken
MJP	Meerjarenprogramma
MO's	Maatschappelijke Opgaven
PEC	Planning & Control
PGB	Programmabegroting
Raad	Gemeenteraad
RC	Rekeningcommissie
RKT	Rekenkamer Tilburg
RUI	Ruimte
RUV	Ruimtelijke Uitvoering
SOC	Sociaal
VRS	Voortgangsrapportage subsidiestromen

BRONNEN

Algemene wet bestuursrecht (Awb). Te raadplegen via: <https://wetten.Overheid.nl/BWBR0005537/2022-08-02>.

Auditcommissie (2011). *Brief 'Visiedocument P&C'*.

Gemeente Tilburg (2009). *Stappen voorwaarts... - Een onderzoek naar de wijze waarop budget subsidies door de gemeente Tilburg worden verstrekt.*

Gemeente Tilburg (2010). *Amendement 21-1.*

Gemeente Tilburg (2018). *Bestuursakkoord 'Gezond en Gelukkig in Tilburg' 2018-2022.*

Gemeente Tilburg (2010). *Collegebesluit 'Definitieve vaststelling plan van aanpak subsidiebeleid'.*

Gemeente Tilburg (2010). *Collegebesluit 'Vervolgactie plan van aanpak subsidiebeleid'.*

Gemeente Tilburg (2011). *Algemene subsidieverordening Tilburg.*

Gemeente Tilburg (2011). *Kadernota subsidiebeleid 2012-2016 – Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.*

Gemeente Tilburg (2011). *Motie 14-1, amendement subsidies passen binnen doelen.*

Gemeente Tilburg (2011). *Raadsvoorstel 'Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg'.*

Gemeente Tilburg (2011). *Raadsvoorstel 'Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.*

Gemeente Tilburg (2011). *Raadsvoorstel 'Visie op Planning & Control'.*

Gemeente Tilburg (2011). *Richtlijnen bij de algemene subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.*

Gemeente Tilburg (2011). *Visiedocument P&C.*

Gemeente Tilburg (2015). *Informatienota 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.*

Gemeente Tilburg (2015). *Nota 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.*

Gemeente Tilburg (2017). *Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg.*

Gemeente Tilburg (2017). *Collegebesluit 'Eindvoorstel raadsvoorstel Kadernota subsidiebeleid'.*

Gemeente Tilburg (2017). *Informatienota 'Tussenevaluatie subsidiebeleidskader 2017-2020'.*

Gemeente Tilburg (2017). *Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 gemeente Tilburg – Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.*

Gemeente Tilburg (2017). *Notitie 'Kadernota subsidiebeleid 2017-2020'.*

Gemeente Tilburg (2017). *Raadsvoorstel 'Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en Algemene subsidieverordening Tilburg 2017'.*

Gemeente Tilburg (2017). *Richtlijnen bij de algemene subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.*

Gemeente Tilburg (2017). *Tussenevaluatie subsidiebeleidskader 2017-2020.*

Gemeente Tilburg (2018). *Raadsnotitie 'Impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.*

Gemeente Tilburg (2018). *Raadsvoorstel 'Wensen en bedenkingen impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.*

Gemeente Tilburg (2019). *Collegebesluit 'Definitief besluit over impactgericht subsidiëren in het sociaal domein'.*

Gemeente Tilburg (2019). *Collegebesluit 'Herijking subsidies sociaal domein'.*

Gemeente Tilburg (2020). *Collegebesluit 'Evaluatie en uitbreiding impact gericht subsidiëren'.*

Gemeente Tilburg (2020). *Maatschappelijke opgaven impact gericht subsidiëren 2021.*

Gemeente Tilburg (2020). *Mandaten bij subsidies.*

Gemeente Tilburg (2020). *Raadsbrief 'Vervolg subsidiebeleid'.*

Gemeente Tilburg (2021). *Afwegingskader impactgericht subsidiëren.*

Gemeente Tilburg (2021). *Briefing technische vervolgessie impact gericht subsidiëren binnen de maatschappelijke opgave sociale basis.*

Gemeente Tilburg (2021). *Procesvoorstel periodieke informatievoorziening over gesubsidieerde organisaties.*

Gemeente Tilburg (2022). *Nota kaderstelling 2022-2026.*

Gemeente Tilburg (2022). *Raadsvoorstel 'Nota kaderstelling 2022-2026'.*

Rekeningcommissie Tilburg (2005). *Met kleine stapjes vooruit*.
Rekenkamer Nijmegen (2013). Effectiviteit subsidies.
Rekenkamer Tilburg (2010). *Subsidiebeleid: Een pleidooi voor een kwantumsprong*.
Rekenkamer Tilburg (2014). *Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014*.
Rekenkamer Tilburg (2014). *Raadsbesluit 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'*.
Rekenkamer Tilburg (2014). *Raadsvoorstel 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'*.
Rekenkamer Tilburg (2016). *Rekenkamerbrief 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'*.
Rekenkamer Tilburg (2018). *Inzicht in doorwerking – Een onderzoek naar de mate waarin aanbevelingen vanuit eerdere rekenkameronderzoeken zijn doorgevoerd*.
Rekenkamer Tilburg (2018). *Raadsbesluit 'Rekenkameronderzoek inzicht in doorwerking'*.
Rekenkamer Tilburg (2022). *Meer voor elkaar: Akkoord gemeente Tilburg 2022-2026*.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 – CONTACTPERSONEN

Gemeente Tilburg

Gemeenteraad

Rita Barto	PvdA
Ineke Couwenberg	CDA
Dwayne Heuvelmans	GroenLinks
Peter van den Hoven	LST
Bas Koster	VVD
Kim Mathura	Partij voor Tilburg
Helma Oostelbos	SP
Eric Roels	LokaalTilburg
Robin Spelt	OnsTilburg
Hans Sweep	50Plus
Pam Wijnans	Partij voor de Dieren
Julian Zieleman	D66

College van B&W

Marcelle Hendrickx	Wethouder
Rolph Dols	Wethouder

Directie

Miranda Noordermeer	Concerndirecteur Bedrijfsvoering & Dienstverlening
---------------------	--

Afdelingshoofden

Louis Teunissen	Afdelingshoofd Sociaal (primaire afdeling)
Frank Piepers	Afdelingshoofd Planning & Control (ondersteunende afdeling)

Afdeling Sociaal (SOC)

Esther Derks	Teammanager, portefeuille bedrijfsvoering/subsidies
Iris de Kort	Procesmanager
Thomas Munnichs	Impactspecialist impactgericht subsidiëren
Hanneke Reijrink	Beleidsmedewerker sociale basis en ontwikkeling
Hatice Yeter	Accountmanager, Team ondersteuning & zorg
Bram van den Einden	Accounthouder, Team cultuur
Jolien Gaudelius	Medewerker ondersteuning, subsidies

Afdeling Economie en Arbeidsmarkt (ECA)

David Chapman	Teammanager subsidies evenementen
Mark van der Velden	Teammanager subsidies arbeidsmarkt
Leon Jacobs	Teammanager subsidies arbeidsmarkt en economie
Mathilde Mollenhorst	Beleidsmedewerker subsidies economie
Caia Oortwijn	Beleidsmedewerker subsidies evenementen
Cees Thomassen	Medewerker uitvoering evenementensubsidies

Afdeling Ruimte (RUI)

Dirk van Alphen	Beleidsmedewerker, Team stedelijke ontwikkeling
Petra Mackowiak	Beleidsmedewerker, Team natuur, water en ondergrond
Paula de Voogd	Beleidsmedewerker, Team natuur, water en ondergrond

Marika Vermeer Medewerker ondersteuning, Team natuur, water en ondergrond

Afdeling Planning & Control (PEC)

Arthur van de Ven Teammanager, Team advies sociaal
Peter van Hee Subsidieadviseur, Team advies sociaal
Frans Schellekens Subsidieadviseur, Team advies sociaal
Randy Mac Gillavry Subsidieadviseur, Team advies sociaal

Afdeling Juridische Zaken (JUR)

Monique Hümmels Juridisch medewerker

Gesubsidieerde organisatie, instelling of stichting (casussen)

ContourdeTwern

Lisette Kleppe Manager/accounthouder sociaal werk
Jasper Adolfs Stafmedewerker

Stichting Kultuur - Theaterkermis LunaLunaLuna

Harrie Verkerk Organisator Theaterkermis LunaLunaLuna
Johan Brosens Voorzitter Stichting Kultuur

Stichting Leergeld

Riet van de Camp Coördinator

Gemeenten 's-Hertogenbosch, Nijmegen en Oss

Gemeente 's-Hertogenbosch

Jeroen van der Zweth Afdelingshoofd cultuur

Gemeente Nijmegen

Bas Linders Manager Regionaal Ondersteuningsbureau WMO Jeugd
Jos Gerrits Kwaliteitsmedewerker / controller Regionaal Ondersteuningsbureau WMO Jeugd

Gemeente Oss

Katja Brooijmans Senior beleidsadviseur sociaal domein - cultuur, sport, ontmoeten

BIJLAGE 2 – VRAGENLIJSTEN

1. Vragenlijst gemeente Tilburg

Om het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg in kaart te brengen, is de volgende vragenlijst voorgelegd aan een vertegenwoordiging van de raad, betrokken portefeuillehouders van het college, een betrokkene vanuit de directie, betrokken afdelingshoofden en betrokken ambtenaren van de afdelingen SOC, ECA, RUI en PEC.

Inrichting subsidieproces

1. Wordt er een afweging gemaakt om de gemeentelijke doelen te bereiken via de inzet van subsidie dan wel via de inzet van andere instrumenten (onder andere inkoop)? Wie beslist over die afweging?
2. Kunt u het proces van subsidiëring kort op hoofdlijnen schetsen? Wat is de rol van de raad, het college en de ambtelijke organisatie daarbij?
3. Welke instrumenten zet de raad in tijdens het proces van subsidiëring? Zijn er instrumenten die onvoldoende worden benut door de raad?
4. Is een betere positionering van de raad omtrent subsidiëring nodig? Zo ja, wat is daarvoor nodig?
5. Zijn er aansprekende voorbeelden van andere gemeenten omtrent subsidiëring die worden gevolgd of waar de gemeente Tilburg van kan leren?
6. Is het huidige proces van subsidiëring anders dan vóór 2018 en zo ja, op welke onderdelen?

Sturing op subsidie: verlening, uitvoering/monitoring

Verlening

7. Welke rol heeft het college in het verlenen van subsidies?
8. Welke documenten (al dan niet P&C documenten) ontvangt het college in relatie tot subsidieverlening?
9. Welke rol heeft de raad in het verlenen van subsidies?
10. Welke documenten (al dan niet P&C documenten) ontvangt de raad in relatie tot subsidieverlening?

Uitvoering/monitoring

11. Hoe is het sturingsproces lopende een subsidiejaar of over meerdere jaren ingericht?
12. Welke informatie ontvangt het college lopende een subsidiejaar of over meerdere jaren?
13. Welke informatie ontvangt de raad lopende een subsidiejaar of over meerdere jaren?
14. Welke rol hebben de verschillende P&C documenten in het sturing geven binnen het gehele subsidiebeleid?
15. Zijn er andere documenten en/of instrumenten dan P&C documenten die gebruikt worden om sturing te geven? Welke?
16. Hoe vindt monitoring plaats lopende een subsidiejaar of over meerdere jaren?
17. Wordt er naar aanleiding van monitoring tussentijds bijgestuurd? Hoe?
18. Zijn er sinds 2018 stappen gezet in het meten van de doeltreffendheid en effecten van subsidies? Welke?
19. Wordt er toezicht gehouden op eventueel oneigenlijk gebruik van subsidies? Op welke wijze wordt geacteed indien er sprake is van oneigenlijk gebruik?
20. Hoe wordt omgegaan met eventuele inzet subsidies door subsidieontvangers ten behoeve van opbouw van eigen vermogen?

Verantwoording over subsidies: vaststelling, evaluatie/beleid

Vaststelling

21. Hoe is het verantwoordingsproces ingericht?
 - Wordt verantwoord over hoe subsidiegelden door subsidieontvangers zijn besteed?
 - Wordt verantwoord over prestaties/resultaten van subsidieontvangers?

- Wordt verantwoord over de relatie prestaties/resultaten van subsidieontvangers en gemeentelijke doelen?
 - Wordt verantwoord over eventuele partners van subsidieontvangers?
22. Welke rol heeft het college in het vaststellen van subsidies?
 23. Welke documenten (al dan niet P&C documenten) ontvangt het college in relatie tot subsidievaststelling?
 24. Welke rol heeft de raad in het vaststellen van subsidies?
 25. Welke documenten (al dan niet P&C documenten) ontvangt de raad in relatie tot subsidievaststelling?
 26. Welke rol hebben de verschillende P&C documenten in de verantwoording over het gehele subsidiebeleid?
 27. Zijn er andere documenten en/of instrumenten die gebruikt worden om te verantwoorden? Welke?

Evaluatie/beleid

28. Worden er evaluaties over subsidies gehouden en waar richten deze zich op?
29. Stelt de gemeente de effectiviteit van subsidies in evaluaties (of elders) vast, met andere woorden in hoeverre de subsidie heeft bijgedragen aan een gezond en gelukkig Tilburg?
30. Welke informatie ontvangt de raad over de effectiviteit van subsidies?
31. Wat doet de raad met deze informatie?
32. Op welke wijze vertalen evaluaties zich in (nieuw) subsidiebeleid?

Afronding

33. Op welke casus omtrent subsidiëring bent u trots of minder trots en zou de Rekenkamer moeten onderzoeken in dit onderzoek en waarom?
34. Welke suggesties wilt u de Rekenkamer nog meegeven voor dit onderzoek?

Aanvullend zijn aan betrokken ambtenaren van de afdeling SOC de volgende vragen voorgelegd over IgS:

35. Kunt u kort op hoofdlijnen het proces schetsen van IgS?
36. Wat zijn de belangrijkste bevindingen uit de pilot IgS?
37. Gesprekken met subsidiepartners:
 - Hoe vaak zijn er gesprekken met subsidiepartners gedurende het subsidiejaar of over meerdere subsidiejaren?
 - Wat is het doel van deze gesprekken?
 - Zijn er consequenties bij achterblijvende resultaten?
 - Worden van deze gesprekken verslagen gemaakt?
38. Heeft de raad kaders gesteld om een bepaalde vorm van een 'eindstreep' voor IgS te borgen? Heeft het college helder wat de eindstreep voor IgS zou moeten zijn?
39. Is of wordt IgS een succes? Waarom wel/niet?
40. Wat is er nog nodig om IgS volledig te borgen voor alle subsidies binnen het sociaal domein?

2. Vragenlijst casussen

Er zijn een drietal casussen onderzocht; ContourdeTern, Stichting Leergeld en Stichting Kultuur - Theaterkermis LunaLunaLuna. De volgende vragenlijst is voorgelegd aan betrokkenen vanuit de afdelingen SOC, ECA, PEC en JUR die bij deze casussen zijn betrokken en aan betrokkenen vanuit de betreffende organisatie, instelling of stichting.

Vragen aan ambtenaren:

1. Welke rol heeft het college en de raad gehad in het verlenen van de subsidie?
2. Welke informatie ontving het college en de raad in de periode tussen de voorbereiding op de verlening van de subsidie tot aan de verantwoording over de verleende subsidie?
3. Is tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidieontvanger impact of output/outcome ging behalen of had behaald? Hoe?
4. Is er naar aanleiding van tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?

5. Hoe is bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidiepartner impact of output/outcome heeft behaald?
6. Welke rol had het college en de raad in het vaststellen van een subsidie?
7. Welke informatie ontving de raad over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het Bestuursakkoord 2018-2022)? Wat deed de raad met deze informatie?
8. Was er sprake van oneigenlijk gebruik van subsidiegelden? Hoe is daarmee omgegaan?
9. Was er sprake van reserve opbouw (eigen vermogen) via de inzet van subsidies? Hoe is daarmee omgegaan?
10. Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?
11. Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?

Vragen aan de gesubsidieerde organisatie, instelling of stichting:

1. Hoe ervaart u het subsidieproces van deze casus van aanvraag tot en met verantwoording? Inclusief hoe verloopt het contact met de gemeente?
2. Heeft u de impact of output/outcome behaald zoals vooraf verwacht/afgesproken?
3. Hoe is door u en de gemeente beoordeeld of de impact of output/outcome zijn behaald?
4. Wat is succesvol gebleken in dit subsidieproces?
5. Wat had er in dit subsidieproces nog verbeterd kunnen worden?
6. Indien IgS: hoe ervaart u IgS in relatie tot de oude werkwijze?
7. Indien IgS: vergt IgS een grotere tijdsinvestering voor u dan de oude werkwijze? Op welke wijze? Levert IgS meer op dan voorheen?

3. Vragenlijst gemeenten 's-Hertogenbosch, Nijmegen en Oss

Er zijn drie gemeenten in de regio geïnterviewd; gemeente 's-Hertogenbosch, gemeente Nijmegen en gemeente Oss. De volgende vragenlijst is voorgelegd aan betrokkenen vanuit deze gemeenten.

1. Is er sprake van één subsidieproces of bestaan er verschillende subsidieprocessen (per beleidsveld)?
2. Kunt u het subsidieproces van voorbereiding op de aanvraag van een subsidie tot en met verantwoording over de verleende subsidie op hoofdlijnen schetsen?
3. Welke rol hebben het college en de raad in het verlenen van een subsidie?
4. Welke informatie ontvangen het college en de raad in de periode tussen de voorbereiding op de verlening van een subsidie tot aan de verantwoording over een verleende subsidie?
5. Wordt tussentijds gemonitord of de verwachting is dat de subsidiepartner impact of output/outcome gaat behalen of heeft behaald? Hoe?
6. Wordt er naar aanleiding van tussentijdse monitoring bijgestuurd? Wanneer? Hoe?
7. Hoe wordt bij de verantwoording over de verleende subsidie vastgesteld dat de subsidiepartner impact of output/outcome heeft behaald?
8. Welke rol heeft het college en de raad in het vaststellen van een subsidie?
9. Welke informatie ontvangt de raad over de effectiviteit van subsidies (bijdrage aan bestuurlijke doelstellingen uit het Bestuursakkoord 2018-2022)? Wat doet de raad met deze informatie?
10. Wat is succesvol gebleken in het subsidieproces van de gemeente Nijmegen?
11. Wat zou er in het subsidieproces van de gemeente Nijmegen nog verbeterd kunnen worden?

BIJLAGE 3 – INRICHTING PROCES SUBSIDIËRING GEMEENTE TILBURG VÓÓR 2018

Rekeningcommissie onderzoek 'Met kleine stapjes vooruit'

In het najaar van 2005 verscheen het onderzoek 'Met kleine stapjes vooruit'⁵⁴, waarin de RC zich kritisch uitsprak over de werking van het subsidie-instrument van de gemeente. De RC concludeerde dat subsidies vaak routinematig werden verstrekt. Verder was de controle beperkt tot een financiële afrekening; er was weinig aandacht voor de geleverde prestaties en de daarmee bereikte maatschappelijke resultaten en effecten. Ook zouden ambities in Beleidsnota's 'SMARTER' geformuleerd moeten worden. Andere aanbevelingen betroffen het koppelen van PvE's aan meerjarensubsidies, meer samenwerking tussen instellingen en ander onderzoek door het college naar het niet van de grond komen van het offertesysteem. Het college kreeg de opdracht om een actieplan hiervoor op te stellen. Dit resulteerde in 2009 in het document 'Stappen voorwaarts...'⁵⁵.

Rekenkamerbrief 'Een pleidooi voor een kwantumsprong'

In januari 2010 verscheen het kortlopende rekenkameronderzoek 'Een pleidooi voor een kwantumsprong'⁵⁶ van de RKT als vervolg op het onderzoek uit 2005. De RKT beveelde daarin aan om het college opdracht te geven om, op basis van de aanbevelingen uit 'Stappen voorwaarts...', een plan van aanpak op te stellen voor:

- een integrale en kwalitatieve verbeteringsslag van Beleids(kader)nota's en PvE's;
- het subsidieproces als zodanig;
- en de verantwoording door en communicatie met de instellingen.

Door het aanvaarden van amendement 21-1⁵⁷ op 19 april 2010 besloot de raad het college niet alleen de opdracht te geven voor het bovengenoemde plan van aanpak, maar het college ook op te dragen om in dit plan een voorstel te doen voor:

- de verdere invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raad in het subsidieproces;
- en de manier waarop publieke verantwoording rondom subsidies zal worden vormgegeven.

Een pleidooi voor een kwantumsprong (2010)

Dit rekenkameronderzoek was een vervolg op eerder onderzoek van de RC 'Met kleine stapjes vooruit' uit 2005. Uit het onderzoek uit 2005 was gebleken dat:

- Er weinig zicht was op de resultaten en maatschappelijke effecten van verleende subsidies;
- De raad weinig invloed had op het subsidieproces.

Naar aanleiding hiervan werd door het college besloten tot een plan van aanpak 'Stappen voorwaarts...'

Het doel van het rekenkameronderzoek was:

- a. Het nagaan wat de gemeente en drie geselecteerde instellingen naar aanleiding van het onderzoek van de RC in 2005 hebben gedaan om meer zicht te krijgen op de voor deze subsidies geleverde prestaties, resultaten en de daarmee bereikte maatschappelijke effecten;
- b. Het nagaan op welke wijze deze prestaties, resultaten en effecten inzichtelijk zijn gemaakt voor de raad zodat deze zijn sturende en controlerende rol kan vervullen;

⁵⁴ Rekeningcommissie (2005), Met kleine stapjes vooruit.

⁵⁵ Gemeente Tilburg (2009), Stappen voorwaarts... - Een onderzoek naar de wijze waarop budgetsubsidies door de gemeente Tilburg worden verstrekt.

⁵⁶ Rekenkamer Tilburg (2010). Subsidiebeleid: Een pleidooi voor een kwantumsprong.

⁵⁷ Gemeente Tilburg (2010). Amendement 14-1.

c. Het nagaan op welke wijze deze prestaties, resultaten en effecten inzichtelijk zijn gemaakt voor de burger in het kader van de publieke verantwoording.

In de rekenkamerbrief van januari 2010 werd door de RKT de conclusie getrokken dat er in deze situatie nog weinig verandering te bespeuren was sinds 2005:

- De raad speelde (nog steeds) niet of nauwelijks een rol in het subsidieproces; het bleek voor de raad moeilijk om de PvE's tegen (politieke) doelstellingen af te zetten en de raad kwam bij de formulering van PvE's pas aan het einde van het ambtelijk en bestuurlijk proces in beeld.
- Het zicht op resultaten ontbrak, mede door het gebrek aan resultaatgerichte verantwoordingen van de gesubsidieerde instellingen zelf; managementrapportages concentreren zich veelal op gerealiseerde productieaantallen en informatie over de gerealiseerde prijs-prestatieverhouding of behaalde maatschappelijke resultaten en effecten ontbrak.
- Het college maakte bovendien geen werk van het evalueren van de effectiviteit van subsidies; in de onderzochte cases zijn geen evaluaties aangetroffen en dergelijke evaluaties zouden aanleiding kunnen geven voor heroverweging en/of politieke discussie.

De conclusie uit het voorgaande is dat in het hele subsidieproces de sturende en controlerende rol van de raad geen centrale rol speelt.

De RKT deed enkele aanbevelingen om het subsidieproces te verbeteren:

1. Om op basis van de in 'Stappen voorwaarts...' gedane aanbevelingen – alsook in aanmerking nemend de aanbevelingen van de RKT – door het college een plan van aanpak op te stellen voor een verbeterlag van Beleids(kader)nota's, PvE's, het subsidieproces als zodanig en de verantwoording door en communicatie met de instellingen.
2. Invoering van het instrument visitatie, waarbij de subsidies aan grote instellingen binnen een raadsperiode minstens eenmaal integraal worden geëvalueerd.

De RKT deed ten aanzien van aanbeveling 1 de volgende suggesties:

- Voorafgaand aan het formuleren van beleidskaders, onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en de effecten van het beleid en de verstrekte subsidies.
- Beleidskaders door de raad te laten vaststellen en deze actueel, concreet en meetbaar te formuleren als fundament voor PvE's.
- PvE's bij te laten dragen aan het aanzetten tot meer publieke verantwoording door de instellingen.
- Instellingen meer werk te laten maken van resultaatgerichte verantwoording op basis van PvE's en offertes.
- Tussentijdse rapportages te beperken tot belangrijke afwijkingen en van belang zijnde nieuwe ontwikkelingen.
- De jaarlijkse verantwoordingen van de instellingen nauwgezet en op zakelijkere wijze te controleren aan de hand van subsidiecontracten (op basis van PvE's en offertes).
- Strakke planning van het subsidieproces met tijdige subsidievaststelling.
- Het plan van aanpak acties in gang te laten zetten voor een verbeterde informatievoorziening in de PGB en over de bereikte maatschappelijke resultaten en effecten.
- Verantwoording over cijfers en effecten integraal en transparant te verwoorden.

Ten aanzien van aanbeveling 2 gaf de RKT aan dat visitaties zijn gericht op het functioneren van de instellingen. Hiermee kan worden bijgedragen aan het scherp houden van de instellingen. En geeft het voor de raad inzicht in hoeverre politiek-bestuurlijk vastgestelde doelen een invulling krijgen in het beleid van de instelling en hoe het beleid doorsijpelt naar de uitvoeringspraktijk van de instelling.

Plan van aanpak subsidiebeleid

Het college stelde op 27 juli 2010 het 'Plan van aanpak subsidiebeleid' vast⁵⁸. Dit betekende onder meer dat het stappenplan moest worden vertaald in een concreet actieplan, een nulmeting moest worden ontwikkeld voor de relatie tussen Kadernota's en grote subsidies, en een

⁵⁸ Gemeente Tilburg (2010), Collegebesluit 'Definitieve vaststelling plan van aanpak subsidiebeleid'; Gemeente Tilburg (2010), Collegebesluit 'Vervolgactie plan van aanpak subsidiebeleid'.

Kadernota subsidiebeleid moest worden opgesteld. In december 2010 gaf het college nadere invulling aan het plan van aanpak via een vervolgactie⁵⁹: medio 2011 moest er een nieuwe Kadernota subsidiebeleid zijn, evenals een gemoderniseerde subsidieverordening en een adequatere werkwijze inzake subsidieverlening waarin meer aandacht is voor publieke verantwoording.

Kadernota subsidiebeleid 2012-2016

In juli 2011 stelde de raad de 'Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'⁶⁰ vast. Deze geeft het technisch beleidskader waarbinnen subsidieverlening en -vaststelling plaatsvindt voor de periode 2012-2016. Beleidsnota's en de PGB gaan over de inhoudelijke beleidsambities waarvoor de gemeente het subsidie-instrument inzet. Bij de raadsbehandeling deed de wethouder de toezegging om bij het raadsvoorstel 'Visie op Planning & Control' (later in 2011 aan de orde) voorstellen te doen om de controlerende rol van de raad bij subsidies te versterken; in hoeverre hebben de verstrekte subsidies bijgedragen aan de doelen die de raad heeft vastgesteld.

Algemene subsidieverordening

In oktober 2011 behandelde de raad het visiedocument P&C⁶¹ en de Asv⁶². Kort daarvoor had de Auditcommissie⁶³ al over het visiedocument opgemerkt dat hierin de uitwerking van de eerdere toezegging over voorstellen over de versterking van de controlerende rol van de raad ontbrak; er werden dus geen voorstellen gedaan over de versterking van de controlerende rol van de raad, met name in hoeverre de subsidies bijdragen aan de doelen van de raad. De constatering van de Auditcommissie leidde niet tot aanpassing van het visiedocument, maar werd wel door de Commissie Bestuur aangegrepen om de Asv op het onderdeel 'evaluatie' aan te scherpen. Dit vond zijn weerslag in het eindvoorstel, waarin het college voorstelde om op de volgende momenten verslag te doen van een subsidie; in het Raadsvoorstel jaarrekening, bij de vaststelling en evaluatie van Kadernota's, en bij de uitvoering de onderzoeken ex art 213a GW (onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid). De raad ging hiermee akkoord, en breidde dit nog verder uit door amendement 14-1⁶⁴: jaarlijks zal er in het kader van publieke verantwoording een lijst worden gepubliceerd van alle verstrekte subsidies, met een aanduiding van het bijbehorend doel dat de raad heeft vastgesteld.

'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'

In juli 2014 publiceerde de RKT het 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'⁶⁵. De conclusie was dat er weliswaar op papier een aantal stappen voorwaarts was gezet, maar dat nog niet alle papieren voornemens in de praktijk ook waren opgevolgd. Op grond van de bevindingen adviseerde de RKT aan de raad om het college op te dragen volgens een vast rooster de raad te informeren over de doelmatigheid en de maatschappelijke effecten van, in ieder geval, de 'grote' subsidies (om beurtelings). De raad kreeg hiermee (naast de reguliere P&C-cyclus) een extra aangrijpingspunt om het effect van subsidieverlening af te zetten tegen de bestuurlijke doelen.

Het raadsvoorstel is besproken in de Commissie Bestuur in oktober 2014. Daarbij zegde de voorzitter van de RKT toe om de commissie te informeren over de ervaringen en werkwijze in andere

⁵⁹ Gemeente Tilburg (2010). Collegebesluit 'Vervolgactie Plan van aanpak subsidiebeleid'.

⁶⁰ Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'; Gemeente Tilburg (2011). Kadernota subsidiebeleid 2012-2016 – Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.

⁶¹ Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Visie op Planning & Control'; Gemeente Tilburg (2011). Visiedocument P&C.

⁶² Gemeente Tilburg (2011). Raadsvoorstel 'Algemene subsidieverordening gemeente Tilburg'; Gemeente Tilburg (2011). Algemene subsidieverordening Tilburg; Gemeente Tilburg (2011). Richtlijnen bij de Algemene subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.

⁶³ Auditcommissie (2011). Brief 'Visiedocument P&C'.

⁶⁴ Gemeente Tilburg (2011). Motie 14-1. Amendement subsidies passen binnen doelen.

⁶⁵ Rekenkamer Tilburg (2014). Raadsvoorstel 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'; Rekenkamer Tilburg (2014). Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014.

gemeenten. Dit gebeurde in een brief van 16 oktober 2014⁶⁶, waarin verwezen werd naar een rapport van de Rekenkamer Nijmegen. In het Nijmeegse rapport werden vereisten voor een goed subsidiebeleid overzichtelijk samengevat in 'zeven lessen'⁶⁷. Het raadsvoorstel werd op 3 november 2014 aanvaard⁶⁸. Het college kreeg hierdoor de opdracht om de raad periodiek te informeren over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. Daarnaast diende de raad(scommissie) hier toe een rooster op te stellen, zodanig dat grote subsidies beurtelings aan bod komen. Er werd afgesproken dat dit laatste uitvoering krijgt via onderzoeken ex artikel 213a GW (onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid).

Navolgonderzoek 'Subsidiebeleid' (2014)

In de rekenkamerbrief 'Navolgonderzoek subsidiebeleid' uit 2014 gaat de RKT na in hoeverre de door de raad overgenomen aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek 'Subsidiebeleid: Een pleidooi voor een kwantumsprong' uit 2010 zijn opgevolgd door de raad en/of het college en op welke wijze. Doel van het navolgonderzoek was om de raad inzage te geven in hetgeen er na het raadsbesluit over de rekenkamerbrief is gebeurd. De bestudeerde casus uit het onderzoek diende ter illustratie.

In zijn algemeenheid concludeerde de RKT dat er 'op papier' een aantal stappen voorwaarts is gezet voor wat betreft de (be)sturing van het subsidieproces en de gemeente daarmee op weg is naar een meer resultaatgerichte sturing:

- Het plan van aanpak, zoals in de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek uit 2010 opgenomen, is er gekomen en behandeld in de raad.
- De bestudeerde casus laat vooruitgang zien, met name in het begin van het subsidieproces; het PvE is integraal opgesteld en formuleert resultaten op het niveau van een compleet beleidsveld in plaats van op instellingsniveau. Het PvE formuleert beter dan voorheen, de door de gemeente gewenste resultaten, al is nog niet over de hele linie sprake van een SMART/kwantitatieve normering. De offerte en het subsidiecontract sluiten beter aan op het PvE dan eerder werd geconstateerd.

Echter, nog niet alle papieren voornemens waren in de praktijk ook opgevolgd:

- Er werden maar weinig Kadernota's aan de raad voorgelegd.
- Er waren nauwelijks rapportages over beleidsevaluaties en/of (subsidie)evaluaties en doorlichtingen bij instellingen.
- De raad ontving bij de verantwoording geen informatie over de doeltreffendheid en effecten van subsidies.
- De verantwoording over de subsidies sloten niet aan bij de geformuleerde doelen in de PGB:
 - o Sinds 2013 worden de P&C stukken geordend langs de bestuurlijke doelen, maar de aparte paragraaf subsidies volgde nog steeds de (traditionele) beleidsvelden.
 - o Per beleidsveld werden alleen de geaggregeerde subsidiebedragen weergegeven.
 - o De informatie in de onderliggende subsidiebundel was voornamelijk financieel van aard.

De raad besloot op 3 november 2014 om het advies van de RKT op te volgen om het college op te dragen volgens een vast rooster de raad te informeren over de doelmatigheid en maatschappelijke effecten van op zijn minst, de 'grote' subsidies.

Rekenkamerbrief naar aanleiding van de evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016

In november 2015 bood het college een informatienota aan de raad aan over de 'Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016'⁶⁹. Mede naar aanleiding van het verschijnen hiervan, heeft de RKT

⁶⁶ Rekenkamer Tilburg (2014). Brief 'Toezegging Commissie Bestuur inz. Navolgonderzoek subsidiebeleid'.

⁶⁷ 1. Doelen concreter, 2. Betere relatie tussen doelen en gevraagde prestaties, 3. Alternatieven voor subsidies afwegen, 4. Effectiviteit subsidies evalueren, 5. Controle op resultaten bij subsidieontvangers, 6. Sturings- en beheersinformatie, 7. Minder versnippering in de uitvoering van het subsidiebeleid.

⁶⁸ Gemeente Tilburg (2014). Raadsbesluit 'Navolgonderzoek: Rekenkamerbrief subsidiebeleid 2014'.

⁶⁹ Gemeente Tilburg (2015). Informatienota 'Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016'; Gemeente Tilburg (2015). Nota 'Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016'.

gemonitord of de raad sinds het rekenkameronderzoek uit 2014 conform het raadsbesluit is geïnformeerd over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. De RKT stelt in een brief van 6 januari 2016⁷⁰ naar de Commissie Bestuur vast dat er in de tussenevaluatie Sport, die gepland stond voor 2015, geen aandacht is besteed aan de effectiviteit van subsidies. De evaluatie van het beleidskader WMO, eveneens gepland in 2015, was tot op dat moment nog niet verschenen. In de evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016 werd evenmin aandacht besteed aan de doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies alsmede de informatievoorziening hieromtrent aan de raad. In de informatienota stelt het college ten aanzien van het vervolg: *“De vraag in hoeverre en in welke situaties het instrument subsidies effectief is met betrekking tot het realiseren van beleidsdoelen en op welke wijze deze effectiviteit is te vergroten zal als onderdeel van onze verbeteracties worden opgepakt”*. De RKT stelde daarmee vast dat sinds het raadsbesluit in november 2014 de informatievoorziening omtrent de effecten van (grote) subsidies nog niet was verbeterd. De RKT adviseerde in haar brief van 6 januari 2016 om binnen de Commissie een discussie te voeren omtrent de wijze waarop en wanneer de raad geïnformeerd wil worden over de doeltreffendheid en effecten van subsidies. De uitkomst van deze discussie kon als input worden meegegeven bij de actualisatie van de Kadernota subsidiebeleid.

Kadernota subsidiebeleid 2017-2020

De ‘Evaluatie Kadernota subsidiebeleid 2012-2016’ vormde een startpunt voor een nieuwe Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en een nieuwe Asv inclusief bijbehorende richtlijnen. Op 9 januari 2017 sprak de Commissie Bestuur over de nieuwe Kadernota⁷¹. Bij de bespreking lag een notitie⁷² van de griffie voor, waarin de commissie de suggestie werd gedaan om nadere afspraken te maken over de verbetering van het zicht op effectiviteit en efficiency van subsidies. Dat leidde tot een aangepast raadsvoorstel, waarin ‘de zeven lessen van de rekenkamer Nijmegen’ verder waren uitgewerkt, aangevuld met een achtste punt met aandacht voor innovatie; wordt er ook gestuurd op innovatie binnen het subsidiekader? De raad aanvaardde dit raadsvoorstel op 30 januari 2017⁷³, waarmee de raad tegelijkertijd ook de nieuwe Asv en bijbehorende richtlijnen vaststelde⁷⁴. Daarmee was het verbeteren van het subsidieproces langs de zeven lessen van Nijmegen plus innovatie een opdracht voor het college geworden.

De nieuwe Kadernota vormt het technisch beleidskader waarbinnen subsidieverlening en -vaststelling plaatsvindt voor de periode 2017-2020. De nota is een actualisering van de eerder door het college en de raad geformuleerde uitgangspunten; werken op basis van vertrouwen, verminderen van administratieve last en regeldruk, verhoging van de kwaliteit van dienstverlening aan inwoners en instellingen, efficiënt en effectief subsidieproces organiseren en verdere standaardisatie en uniformiteit binnen de gemeente (één bedrijfsvoering en één administratie).

⁷⁰ Rekenkamer Tilburg (2016). Brief ‘Evaluatie kadernota subsidiebeleid 2012-2016’.

⁷¹ Gemeente Tilburg (2017). Collegebesluit ‘Eindvoorstel raadsvoorstel kadernota subsidiebeleid’.

⁷² Gemeente Tilburg (2017). Notitie ‘Kadernota subsidiebeleid 2017-2020’.

⁷³ Gemeente Tilburg (2017). Raadsvoorstel ‘Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 en Algemene subsidieverordening Tilburg 2017’; Gemeente Tilburg (2017). Kadernota subsidiebeleid 2017-2020 gemeente Tilburg - Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie.

⁷⁴ Gemeente Tilburg (2017). Algemene Subsidieverordening gemeente Tilburg; Gemeente Tilburg (2017). Richtlijnen bij de Algemene Subsidieverordening Tilburg voor instellingen die in een jaar meer dan €125.000 subsidie ontvangen.

BIJLAGE 4 – HUIDIGE SUBSIDIEPROCESSEN VAN DE GEMEENTE TILBURG

A. Kaders en controle

- De raad stelt de [Kadernota subsidiebeleid](#) vast (meest recent: 2017-2020). De raad geeft daarmee aan aan welke kaders het subsidiebeleid in Tilburg moet voldoen. Deze Kadernota vormt daarmee het beleidskader/technisch kader voor het verlenen en vaststellen van subsidies gedurende de periode 2017 tot en met 2020 (en tot op heden). Kadernota's worden (normaliter) iedere vier jaar geëvalueerd. Er wordt op basis daarvan verslag uitgebracht over de doeltreffendheid en effecten van verleende subsidies.
- De raad stelt de [Algemene Subsidieverordening \(vanaf nu: Asv\) inclusief richtlijnen](#) vast. De kaders zoals vertaald in de meest recente Kadernota subsidiebeleid zijn verwerkt in de Asv. De Asv is het kader voor het subsidieproces. De Asv dateert van 2017.
- De raad stelt jaarlijks de [Programmabegroting \(vanaf nu: PGB\)](#) vast. De PGB formuleert de gemeentelijke doelen/maatschappelijke effecten. Bij het opstellen van de PGB zijn de vastgestelde Kadernota subsidiebeleid en daaraan gerelateerde Beleidsnota's leidend. In de PGB is een paragraaf subsidies opgenomen per programma en met daarbij per veld benoemt het budget voor het lopende jaar en voor het toekomstige jaar inclusief een toelichting.
- De raad stelt de [Subsidienota](#) vast. Deze wordt bijgevoegd bij de PGB, maar is hier geen onderdeel van. De Subsidienota geeft de relatie tussen gemeentelijke doelen/maatschappelijke effecten en subsidies weer. Ook geeft de Subsidienota de subsidieplafonds weer; het maximaal bedrag dat beschikbaar is voor subsidiëring van een bepaalde (groep van) activiteit(en). Is dit maximum bereikt, dan kunnen verdere aanvragen worden geweigerd.
- Separaat bij de PGB wordt een [overzicht](#) verstrekt van – voor zover dan bekend – de [maximaal gereserveerde subsidiebudgetten per organisatie, instelling of stichting](#). Het geeft de intentie aan van de gemeente over hoe de subsidiebudgetten te gaan inzetten. Er is dan nog sprake van een reservering, waaraan de organisatie, instelling of stichting geen rechten aan kan ontleen.
- Volgend uit motie 44 zijn [Kadernota's en Beleidsnota's](#) uitgewerkt die zijn vastgesteld door de raad. In Kadernota's zijn voor alle thema's/programma's uit het Bestuursakkoord 2018-2022 velden met een hoofddambitie geformuleerd. Per veld zijn doelen, indicatoren en streefwaardes uitgewerkt. In Beleidsnota's zijn subdoelen en indicatoren benoemd, die bijdragen aan het bereiken van de hoofddambitie uit de Kadernota. Een Beleidsnota informeert over de inhoud van het beleid en overtuigt van de wenselijkheid of noodzaak van het te voeren beleid. Standaard onderdeel van het Beleidsnota-format is de specifieke subsidieparagraaf waarin wordt aangegeven of, hoe en wanneer het subsidie instrument wordt ingezet.
Het betreft Kadernota's onder de thema's/programma's inclusieve stad, duurzame stad, vitale stad en samen en dichtbij (zie ook de PGB 2022, pg. 180/181):
 - Onder inclusieve stad vallen de Kadernota's 'Versterken sociaal en veerkrachtig Tilburg' (met acht Beleidsnota's), 'Stimuleren van persoonlijke ontwikkeling' (met vijf Beleidsnota's), 'Bieden van passende ondersteuning' (met twee Beleidsnota's) en 'Ingrijpen bij crisis en onveiligheid' (met drie Beleidsnota's).
 - Onder duurzame stad vallen de Kadernota's 'Fysieke basiskwaliteit' (met 13 Beleidsnota's), 'Groen blauwe leefomgeving' (met vijf Beleidsnota's) en 'Klimaat' (met 15 Beleidsnota's).
 - Onder vitale stad vallen de Kadernota's 'Openbare orde en veiligheid' (met één Beleidsnota), 'Aantrekkelijke leefomgeving' (met twee Beleidsnota's), 'Economie, cultuur en evenementen' (met acht Beleidsnota's) en 'Ruimte voor wonen, werken en mobiliteit' (met acht Beleidsnota's).
 - Onder samen en dichtbij vallen zes Beleidsnota's.
- De raad stelt jaarlijks op twee momenten per jaar de [Tussenrapportage](#) (in het voorjaar) en de [Na-jaarsbijstelling](#) (in het najaar) vast, als onderdeel van de P&C documenten. Daarmee wordt gedurende het jaar beoordeeld of de gemeentelijke doelen/maatschappelijke effecten uit de PGB bereikt zijn of verwacht wordt dat deze wel of niet gerealiseerd zullen worden. De wijze waarop subsidies, indien van toepassing, daaraan bijdragen wordt daarbij vermeld.
- De raad stelt jaarlijks de [Jaarstukken](#) vast, als onderdeel van de P&C documenten. In de Jaarstukken wordt verantwoord wat in het afgelopen jaar is gerealiseerd in relatie tot de bestuurlijke

doelstellingen. De Jaarstukken bevatten een paragraaf subsidie met benoemd de majeure financiële afwijkingen tussen wat er begroot is en wat er daadwerkelijk gerealiseerd is.

B. Uitvoerend proces Sociaal

Binnen het sociaal domein zijn de processtappen van IgS en niet IgS (subsidies cultuur) grotendeels hetzelfde. De methodiek is echter anders, evenals de deadlines in het proces. Alle deadlines voor IgS zoals onderstaand benoemd gelden voor 2022 en 2023. Deze zullen voor 2024 en volgende jaren gaan wijzigen.

Impactgericht subsidiëren

- Het college heeft [Maatschappelijke Opgaven](#) (vanaf nu: MO's) vastgesteld die relateren aan gemeentelijke doelen/maatschappelijke effecten*. Dit zijn anno 2022⁷⁵: 1. Bestaanszekerheid, 2. Complexe casuïstiek, 3. Crisisinterventie Team, 4. Diversiteit, inclusie en toegankelijkheid, 5. Integrale jeugd aanpak, 6. Laaggeletterdheid, 7. LEA 2019-2022, 8. Maatschappelijke steunsystemen, 9. Mondiale bewustwording (meerjarig), 10. Preventie, participatie en herstel, 11. Regionaal expertisecentrum huiselijk geweld en kindermishandeling, 12. Sociaal werk en preventieve ondersteuning, 13. Vangnet en doorgeleiding, 14. Veilig thuis, 15. Voortijdig schoolverlaten (VSV), 16. Vrouwenopvang.
- Er is door het college een [afwegingskader met uitgangspunten en randvoorwaarden](#) om een subsidie al dan niet impactgericht te verlenen vastgesteld. Voor aanvragen beneden €125.000 geldt hoe lager het bedrag hoe eenvoudiger de uitvraag, monitoring en vaststelling is met betrekking tot impactgerichte subsidiëring.
- Afdeling SOC doet een [verzoek tot subsidieaanvraag](#) aan specifieke organisaties, instellingen en stichtingen in relatie tot een bepaalde MO. Dit verzoek volgt in Q2 voorafgaande aan het volgende subsidiejaar. De aanvrager wordt verzocht om aan te geven op welke wijze de organisatie of instelling welke impact wil maken en welk subsidiebedrag benodigd is. Vanaf 2023 wijzigt dit. Er wordt met IgS gefaseerd overgegaan naar subsidieregelingen. In 2023 wordt met één subsidieregeling gestart. Deze regeling staat open voor iedere organisatie die een subsidie wenst aan te vragen. Voor de andere MO's blijft gewerkt worden met begrotingssubsidies. Vanaf 2024 worden alle MO's gefaseerd omgezet naar een subsidieregeling. Hiervoor wordt momenteel een overgangplan opgesteld.
- In oktober en november voorafgaande aan het volgende subsidiejaar bieden accounthouders en beleidsmedewerkers van de afdeling SOC tijdens gesprekken [hulp aan organisaties, instellingen en stichtingen](#) bij het doen van een aanvraag. Vanaf 2023 wijzigt dit; vanaf juli voorafgaande aan het subsidiejaar wordt deze ondersteuning geboden door accounthouders en beleidsmedewerkers van de afdeling SOC, waarna in september voorafgaande aan het subsidiejaar werksessies plaatsvinden met de organisaties, instellingen en stichtingen, met ondersteuning van accounthouders en beleidsmedewerkers van de afdeling SOC.
- Tot 1 november voorafgaande aan het volgende subsidiejaar kunnen [aanvragen](#) digitaal worden [ingediend](#) door de aanvrager*. Daarbij wordt door de aanvrager aangegeven welke doelstellingen de aanvrager beoogt, de te realiseren impact, de uitwerking van de verandertheorie (activiteiten, output, effecten), de uitwerking van het activiteitenplan, de uitwerking van het onderzoeksplan (wat te gaan meten: effecten/output, doelgroep, indicator(en) en streefwaarden, en hoe dit te gaan meten) en de begroting. Vanaf 2023 wijzigt dit; 2 oktober 2022 is de deadline voor aanvragen.
- Bij de behandeling van de [PGB](#) in november stelt de raad het [subsidiebudget](#) voor het daaropvolgende jaar per veld vast. Deze vaststelling is bepalend voor het kunnen verlenen van subsidies door het college en de afdeling SOC.
- [Aanvragen worden geregistreerd en administratief getoetst](#) op tijdigheid en volledigheid door de medewerker ondersteuning van de afdeling SOC. Dit gebeurt in de maand oktober voorafgaande aan het volgende subsidiejaar.
- Er wordt door de afdeling SOC een [toetsingskader](#) gehanteerd waarbij aanvragen inhoudelijk en financieel worden beoordeeld. Beoordeling vindt plaats in oktober en november voorafgaande aan het volgende subsidiejaar.

⁷⁵ Zie voor bijbehorende kadernota's en beleidsnota's: www.tilburg.nl/stad-bestuur/bestuur/overzicht-kadernotas-en-beleidsnotas/

- De **inhoudelijke beoordeling** van aanvragen gebeurt door de accounthouder van de afdeling SOC. Daarbij wordt volgens het beoordelingskader de aanvraag gescoord⁷⁶. Bij de beoordeling wordt het vier-ogen principe gehanteerd; na de beoordeling door de accounthouder scoort ook een collega-accounthouder en/of senior beleidsmedewerker/strateeg de aanvraag volgens het beoordelingskader. Samen bepalen zij het definitieve inhoudelijke oordeel over de aanvraag.
- **Financiële beoordeling** van aanvragen (boven €25.000) gebeurt door de subsidieadviseur en subsidieadviseur van de afdeling PEC. Het gaat daarbij om: Is de begroting realistisch en voldoende onderbouwd en is het aangevraagde subsidiebedrag reëel? Vallen de opgebouwde buffers binnen de gestelde normen of zijn er onzekerheden omtrent de financiële situatie van de aanvrager? Wordt akkoord gegaan met de opgestelde subsidievoorwaarden?

De afdeling SOC geeft het advies (samen met het advies van afdelingen PEC en eventueel JUR) aan het college.

- Aanvragen worden bij een positief advies **verleend door het college**. Normaliter ligt het mandaat voor subsidieverlening onder €25.000 bij het afdelingshoofd. En voor subsidies tussen €25.000 en €125.000 ligt het mandaat ook bij het afdelingshoofd indien de organisatie die het betreft met naam en subsidiebedrag in de PGB vermeld staat. Voor subsidies boven €125.000 geldt dat deze aan het college worden voorgelegd. In geval van IgS is hiervan afgeweken; alle subsidies worden door het college verleend. Dit vanwege de eerdere pilot-fase en de wens van de afdeling SOC om het college daarin goed mee te nemen.
- Subsidies tot €7.500 kunnen direct worden afgewikkeld met een **beschikking tot subsidievaststelling (brief)**. Boven €7.500 wordt subsidie verleend via een **beschikking tot subsidieverlening (brief)**. Deze verlening volgt vanuit de afdeling SOC naar de subsidieontvanger vóór 31 december voorafgaande aan het volgende subsidiejaar. Voor subsidies boven €25.000 wordt er een **subsidieformat** met subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat IgS bijgevoegd. Hierin worden de gegevens van de instelling, de hoogte en soort subsidie en de subsidievoorwaarden (zowel inhoudelijk als financieel) opgenomen.
- **Bevoorschotting** (d.w.z. betaling van een verlening) richting de subsidieontvanger vindt alleen bij uitzondering plaats. Normaliter vindt in december de verlening plaats voor het volgende jaar, waarop men in januari start met de betaling van de eerste termijn. De verlening loopt via de afdeling SOC. Zij geven bij de afdeling PEC aan wie en wanneer er betaald moet worden waarop afdeling PEC dat verwerkt.
- De subsidieontvanger **start met realisatie van de afgesproken impact** aan het begin van het subsidiejaar.
- Gedurende het subsidiejaar wordt er door afdeling SOC **gemonitord** of de afgesproken impact door de subsidieontvanger naar verwachting wordt bereikt. Dit gebeurt door het gesprek aan te gaan vanuit de accounthouders en beleidsmedewerkers met de subsidieontvanger. Afhankelijk van de hoogte van de subsidie wordt dit overleg meer of minder frequent gevoerd. Ook met subsidieontvangers die kleine subsidies ontvangen, worden gesprekken gevoerd. Boven een subsidiebedrag van €125.000 is minimaal één tussentijds overleg over het onderzoeksplan, afwijkingen, financiële voortgang en dergelijke, en is verslaglegging verplicht. Prestaties, resultaten en bijzonderheden worden in het portefeuillehoudersoverleg besproken.
- **Tussentijdse verslaglegging wordt geregistreerd** in Excellence door de beleidsmedewerker of medewerker ondersteuning van de afdeling SOC.
- Er wordt door de subsidieontvanger **een aanvraag gedaan tot vaststelling van de subsidie (boven €7.500)**. Daarbij wordt een eindverantwoording meegestuurd naar de afdeling SOC. Dit gebeurt uiterlijk vóór 1 mei van het navolgende subsidiejaar (vóór 1 juli voor zorginstellingen). Verantwoordingseisen:
 - Tot €7.500 aantonen dat de activiteit heeft plaatsgevonden.
 - Tot €25.000 inhoudelijk verslag. Uit dit verslag moet blijken dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en welke resultaten zijn bereikt en op welke wijze de activiteiten hebben bijgedragen aan de realisering van de door de gemeente vastgestelde beleidsdoelen.

⁷⁶ Het toetsingskader is te vinden op pg. 31 van de 'Handleiding impactgericht subsidiëren in Tilburg: Met elke stap naar een impactgericht subsidieaanvraag', gericht op organisaties.

- Tot €125.000 inhoudelijk verslag (zijnde het subsidieformat IgS inclusief verantwoordingsformat dat zowel door de afdeling SOC als de subsidieontvanger te worden ingevuld) en een Jaarrekening. De Jaarrekening moet inzichtelijk maken of en zo ja welk vermogen is gevormd met de subsidie. Voorts dient informatie te worden verstrekt over de wijze waarop de subsidieaanvrager publiekelijk heeft gecommuniceerd over zijn werkzaamheden en de resultaten daarvan in relatie tot de verstrekte subsidie door tenminste een Jaarverslag op de website te publiceren.
- Boven de €125.000 inhoudelijk verslag, een Jaarrekening en een controleverklaring van de accountant. De Jaarrekening dient voorzien te zijn van een controleverklaring van de accountant, waarbij in de verklaring ook een oordeel gegeven wordt over de gerapporteerde prestaties.
- **Eindverantwoordingen worden geregistreerd en getoetst op tijdigheid en volledigheid** door de accountant.
- **Eindverantwoordingen** worden door de afdeling SOC **inhoudelijk en financieel beoordeeld** tussen mei en november van het navolgende subsidiejaar.
 - Aan de hand van een **inhoudelijke scan** worden de volgende zaken getoetst door de beleidsmedewerker en medewerker ondersteuning: Welke prestatieafspraken zijn in de subsidievoorwaarden of verleningsbrief opgenomen? Welke prestaties heeft de organisatie geleverd? Welke prestaties heeft de organisatie niet of deels geleverd en waarom? Geeft het inhoudelijk verslag aanleiding om de prestatieafspraken bij te stellen en zo ja waarom? Welke nieuwe ontwikkelingen doen zich voor in het beleidsveld die het bijstellen van de subsidievoorwaarden noodzakelijk maken? Hoe meet de organisatie de kwaliteit van hun dienstverlening? Worden naar aanleiding van kwaliteitsmetingen door de organisatie actie ondernomen ter verbetering? Welke? Zijn de eventuele inhoudelijke aanwijzingen in de vorige vaststellingsbrief opgevolgd? Hoe heeft de organisatie publiekelijk verantwoording afgelegd? Heeft er een jaargesprek plaats gevonden? Wat kan er in de brief aan de instelling opgenomen worden aan inhoudelijke op- of aanmerkingen?
 - Aan de hand van een **financiële scan (quick scan) – bij bedragen boven €25.000 –** beoordeelt de subsidieadviseur van de afdeling PEC de financiële situatie van een subsidieontvanger. De quick scan geeft inzicht in gemaakte kosten en opbrengsten. Dit gebeurt in de maanden mei en juni van het navolgende subsidiejaar. De uitkomsten van de quick scan kunnen leiden tot aanvullende vragen aan de subsidieontvanger, bijvoorbeeld omdat er op bepaalde onderdelen onvoldoende toelichting wordt gegeven of er onduidelijkheden zijn. Bij de subsidies boven €125.000 wordt de rechtmatige besteding ook gecheckt aan de hand van de controleverklaring van de accountant.
- Het college stelt de **subsidie vast** door middel van mandatering van het afdelingshoofd van de afdeling SOC. De subsidie wordt uiterlijk op 31 december van het jaar waarin de aanvraag tot subsidievaststelling is ontvangen vastgesteld.
- De subsidieontvanger ontvangt een **vaststellingsbrief** met onderliggende stukken over onder andere de verantwoording en de toets van de afdeling SOC, vastgelegd in het systeem Excellence.
- **Betaling van de subsidie** gebeurt via de afdeling PEC, team financiële administratie. Het betreft een eventueel restant betaling van de subsidie (in relatie tot de bevoorschotting). In de vaststellingsbrief wordt aangegeven wanneer dit wordt betaald.
- Eventuele **terugvordering van (een deel van) de subsidie** gebeurt via de afdeling PEC, team financiële administratie (debiteuren). In de vaststellingsbrief wordt de hoogte van de terugvordering en uiterste betaaldatum aangegeven.

Niet impactgericht subsidiëren (subsidies cultuur)

Voor subsidies cultuur worden de uitzonderingen op het proces, zoals onder 'uitvoerend proces Sociaal' omschreven, hier benoemd:

- Er zijn voor de periode 2021-2024 de Basisvoorzieningen Cultuur bepaald (geldend voor de meeste subsidies cultuur). Ook zijn er drie **subsidieregelingen** door de raad vastgesteld die gelden voor subsidies cultuur; Kunstenaarsinitiatieven 2021-2024, Makersfonds 2021-2024 en Professionele kunsten 2021-2024 BrabantStad. De raad heeft daarmee besloten over de vereisten, beoordelingscriteria en het proces.
- In subsidieregelingen wordt de termijn benoemd waarop een **aanvraag** binnen dient te zijn en welke vereisten er zijn. Een aanvraag voor een subsidie dient in ieder geval te voldoen aan artikel 8 van de Asv. Er wordt bij het kunnen indienen van de aanvraag verwezen naar de, onder

voorbehoud, vast te stellen subsidieplafonds. Subsidieplafonds worden met de vaststelling van de PGB in november definitief vastgesteld.

- **Aanvragen worden geregistreerd en administratief getoetst** op tijdigheid en volledigheid door de medewerker ondersteuning van de afdeling SOC. Dit gebeurt direct nadat de aanvraag is gedaan.
- De afdeling SOC **beoordeelt** de aanvraag. Voor de basisvoorzieningen cultuur geldt geen subsidieregeling. De termijn voor beoordeling van een subsidieaanvraag vallend onder een subsidieregeling wordt benoemd in de subsidieregeling. In principe geldt een termijn van 13 weken. De beoordelingscriteria (zowel inhoudelijk als financieel) worden ook benoemd in de subsidieregeling. De beoordeling verloopt als volgt:
 - Er wordt eerst gebruik gemaakt van een **checklist om te bepalen of het subsidie-instrument wel of niet ingezet moet worden**. Daarbij is afdeling PEC en soms ook afdeling JUR betrokken.
 - Indien het subsidie-instrument wel moet worden ingezet, wordt de aanvraag beoordeeld op basis van de Kadernota Cultuurplan (subsidies basisvoorzieningen cultuur) en op basis van de gestelde subsidieregeling (overige subsidies).
 - Eventueel bespreekt de afdeling SOC de aanvraag met de aanvrager.
 - De afdeling SOC geeft het advies aan het afdelingshoofd (bij bedragen tot €125.000) dan wel aan het college (bij bedragen boven €125.000). Richting college wordt het advies gegeven in november met een Collegenota voor het volgende jaar (bijvoorbeeld 2021, 2022). Deze nota wordt eerst met de betrokken wethouder voor besproken. Daarin zit een overzicht van (meerjarige) subsidieaanvragen boven €125.000, met een omschrijving per aanvraag, financiën per aanvraag en wie welke subsidie dient te krijgen met een onderbouwing.
- De **subsidie** wordt bij een positief advies na beoordeling in principe **verleend** binnen 13 weken nadat de aanvraag is ingediend. Indien deze deadline valt voor de vaststelling van de PGB, wordt een voorbehoud gemaakt dat verlening gebeurt nadat de PGB is vastgesteld. Een subsidie aanvraag tot €125.000 wordt bij een positief advies verleend door het afdelingshoofd van de afdeling SOC (die daartoe gemandateerd is). Bij bedragen boven €125.000 wordt bij een positief advies de subsidie verleend door het college. Dit gebeurt vóór 1 december voorafgaande aan het subsidiejaar. Aanvragen kunnen geweigerd worden als de aanvrager ook zonder subsidie over voldoende middelen beschikt om de kosten van de activiteiten te dekken. Weigering kan ook als subsidieverstrekking niet past in het op het betreffende terrein gevoerde beleid, of als de activiteiten in dat kader onvoldoende prioriteit hebben.
- **Het subsidieformat** met subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat wijkt af van het subsidieformat voor IgS.
- **Eindverantwoordingen** bij jaarlijkse en eenmalige subsidies worden door de afdeling SOC **inhoudelijk en door de subsidie-adviseur financieel (boven €25.000) beoordeeld** tussen mei en november van het navolgende subsidiejaar. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een inhoudelijk en financieel beoordelingskader.
- Bij een subsidie tot aan €125.000 wordt de **subsidie vastgesteld** door het afdelingshoofd van de afdeling SOC (die daartoe gemandateerd is). Boven €125.000 wordt de subsidie vastgesteld door het afdelingshoofd van de afdeling SOC, zolang er voldaan is aan de subsidievoorwaarden en het vastgestelde subsidiebedrag niet hoger is dan de beschikking. Indien dit anders blijkt, wordt de subsidie vastgesteld door het college.

B. Uitvoerend proces Economie & Arbeidsmarkt (subsidies evenementen)

- Vanuit de door het college vastgestelde Beleidsnotas zijn **subsidiecriteria** bepaald. Het betreft de voorwaarden waaraan aanvragen dienen te voldoen. Over deze criteria beslist een interne subsidiecommissie met vertegenwoordiging vanuit afdeling SOC (Cultuur), afdeling Sportbedrijf, afdeling ECA (Citymarketing) en Binnenstadmanagement Tilburg en met eventuele hulp van externe of interne expertise. Voor meerjarige subsidies gelden extra voorwaarden sinds 2019.
- De **aanvraag** voor een eenmalige subsidie kan tussen 1 augustus en 1 september voorafgaande aan het subsidiejaar digitaal worden ingediend door de aanvrager. De afdeling ECA verwijst bij het kunnen indienen van een aanvraag naar de, onder voorbehoud, vast te stellen subsidieplafonds. Subsidieplafonds worden met de vaststelling van de PGB in november definitief vastgesteld. De aanvraag dient te voldoen aan de Asv en de subsidiecriteria. De aanvraag bevat de doelstellingen en resultaten die met de subsidie worden nagestreefd en hoe de activiteiten aan die doelen bijdragen. En in het bijzonder ook in welke mate de activiteiten gericht zijn op de gemeente of haar

ingezetenen en op de door de gemeente vastgestelde doelen of beleidsterreinen; een beschrijving van de activiteiten waar subsidie voor aangevraagd wordt, een begroting en een dekkingsplan van de kosten van de activiteiten, waar de subsidie voor wordt aangevraagd.

- [Aanvragen worden geregistreerd en administratief getoetst](#) op tijdigheid en volledigheid door de medewerker ondersteuning van de afdeling ECA. Dit gebeurt in de maanden augustus en oktober voorafgaande aan het volgende subsidiejaar.
- De afdeling ECA [beoordeelt](#) de aanvraag. Er wordt gebruik gemaakt van een [checklist om te bepalen of het subsidie-instrument wel of niet ingezet moet worden](#). Daarbij is de afdeling PEC (subsidieadviseurs) en soms ook de afdeling JUR betrokken. Indien subsidie wel moet worden ingezet, wordt de aanvraag beoordeeld op basis van de gestelde [subsidiecriteria](#). In geval van evenementensubsidies wordt samen met eerder genoemde subsidiecommissie het totaal aan aanvragen beoordeeld. Er wordt voor de beoordeling van de aanvraag naar zaken gekeken als welke doelgroepen worden bediend, zijn evenementen verspreid over het jaar, het aanbod in de verschillende wijken etc. Daarnaast zijn de subsidieadviseurs betrokken bij het beoordelen van de begroting. De afdeling ECA geeft het advies aan het afdelingshoofd (evenementensubsidies blijven namelijk onder €125.000). Voor studentenevenementen geldt dat dit onder verantwoordelijkheid van de betrokken wethouder valt. Het college besluit over alle aanvragen in één Collegenota.
- Bij de behandeling van de [PGB](#) in november stelt de raad het [subsidiebudget](#) voor het daaropvolgende jaar per veld vast. Deze vaststelling is bepalend voor het kunnen verlenen van subsidies door het college en de afdeling ECA.
- Bij een subsidie aanvraag (tot €125.000) wordt bij een positieve beoordeling de [subsidie verleend](#) aan de subsidieontvanger door het afdelingshoofd van de afdeling ECA. Voor studentenevenementen geldt dat dit onder verantwoordelijkheid van de betrokken wethouder valt. Dit gebeurt vóór 1 december voorafgaande aan het subsidiejaar. Aanvragen kunnen geweigerd worden als de aanvrager ook zonder subsidie over voldoende middelen beschikt om de kosten van de activiteiten te dekken. Weigering kan ook als subsidieverstrekking niet past in het op het betreffende terrein gevoerde beleid, of als de activiteiten in dat kader onvoldoende prioriteit hebben.
- Subsidies tot €7.500 kunnen direct worden afgewikkeld met een [beschikking tot subsidievaststelling \(brief\)](#). Boven €7.500 wordt subsidie verleend via een [beschikking tot subsidieverlening \(brief\)](#). Voor subsidies boven €25.000 wordt er een [subsidieformat](#) met subsidievoorwaarden en het verantwoordingsformat bijgevoegd. Hierin worden de gegevens van de instelling, de hoogte en soort subsidie en de subsidievoorwaarden (zowel inhoudelijk als financieel) opgenomen.
- [Bevoorschotting](#) van subsidies richting de subsidieontvanger (indien van toepassing) gebeurt uiterlijk één maand voordat het evenement plaatsvindt met een hoogte van 50% van het subsidiebedrag.
- De subsidieontvanger [start met realisatie van de afgesproken output/outcome](#) in het subsidiejaar.
- Gedurende het subsidiejaar wordt er door afdeling ECA [gemonitord](#) of de afgesproken prestaties door de subsidieontvanger naar verwachting worden bereikt. Bij evenementensubsidies gebeurt dit door met regelmaat het (informele) gesprek aan te gaan met de subsidieontvanger. Hier wordt geen verslaglegging van gedaan. Prestaties, resultaten en bijzonderheden worden wel in alle gevallen in het portefeuillehoudersoverleg besproken. Bij afwijkingen kan er bijgesteld worden.
- Er wordt door de subsidieontvanger [een aanvraag gedaan tot vaststelling van de subsidie](#). Daarbij wordt een eindverantwoording meegestuurd naar de afdeling ECA. Dit gebeurt uiterlijk binnen 13 weken na het evenement. Afwijken van de verantwoordingstermijn mag als er sprake is van andere termijnen van andere subsidies van andere overheden. Verantwoordingseisen uit de AsV:
 - Tot €7.500 aantonen dat de activiteit heeft plaatsgevonden.
 - Tot €25.000 inhoudelijk verslag. Uit dit verslag moet blijken dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en welke resultaten zijn bereikt en op welke wijze de activiteiten hebben bijgedragen aan de realisering van de door de gemeente vastgestelde beleidsdoelen.
 - Tot €125.000 inhoudelijk verslag en een Jaarrekening. De Jaarrekening moet inzichtelijk maken of en zo ja welk vermogen is gevormd met de subsidie. Voorts dient informatie te worden verstrekt over de wijze waarop de subsidieaanvrager publiekelijk heeft gecommuniceerd over zijn werkzaamheden en de resultaten daarvan in relatie tot de verstrekte subsidie door tenminste een jaarverslag op de website te publiceren.
- [Eindverantwoordingen worden geregistreerd en getoetst op tijdigheid en volledigheid](#) door de medewerker ondersteuning van de afdeling ECA.

- **Eindverantwoordingen** bij jaarlijkse subsidies worden door de afdeling ECA zo spoedig mogelijk **beoordeelt** na ontvangst van de eindverantwoording. Voor evenementensubsidies is de afdeling ECA scherp op de hoogte van het bedrag in relatie tot de verantwoording, evenals op eventueel verschillende budgetten van de gemeente waaruit de subsidieontvanger subsidie ontvangt (en waarbij afzonderlijke verantwoordingen worden gevraagd over deze budgetten). Subsidies boven de €25.000 worden financieel beoordeeld door de subsidieadviseurs van de afdeling PEC.
- De **subsidie wordt vastgesteld** door het afdelingshoofd van de afdeling ECA (tot €125.000). Dit gebeurt binnen enkele weken (gemiddeld drie weken) na aanvraag tot subsidievaststelling.
- De subsidieontvanger ontvangt een **vaststellingsbrief**.
- **Betaling van de subsidie** gebeurt via de afdeling PEC, team financiële administratie. Dit gebeurt op de 1^e en 15^e van elke maand.
- **Terugvorderingen van (een deel van) de subsidie** worden door de afdeling ECA aangemeld bij pecfdebiteur@tilburg.nl. In de vaststellingsbrief wordt uitgelegd hoe de terugbetaling moet worden gedaan en wordt er een termijn van zes weken gesteld. Debiteurenbeheer houdt de terugbetaling in de gaten. Omdat de vaststellingsbrieven door het hele jaar heen gemaakt worden kan dit dus elke maand zijn.

B. Uitvoerend proces Ruimte (stimuleringsregeling Klimaatbestendig Tilburg)

- Het college stelt via Collegenota's **stimuleringsregelingen** vast. Dit kan gezien worden als een vorm van subsidiering⁷⁷, waarbij de realisatie van hetgeen wordt gestimuleerd voor rekening komt van de gemeente. De stimuleringsregelingen zijn onderdeel van het Meerjarenprogramma (vanaf nu: MJP), waarvan het budget is vastgesteld door de raad in de PGB. Het betreft een maximum jaarlijks bedrag dat kan worden besteed aan de stimulering van bepaalde zaken. Stimuleringsregelingen worden met enige regelmaat (bijvoorbeeld na twee jaar) geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.
- Een **aanvraag** passende binnen een stimuleringsregeling kan gedurende het hele jaar digitaal worden ingediend door de aanvrager. De aanvraag bevat het gevraagde (bijvoorbeeld een verzoek van een inwoner tot aanleg van een groen dak, geveltuin, waterberging of infiltratievoorziening bij zijn of haar woning).
- **Aanvragen worden geregistreerd** door de afdeling RUI in een Excel bestand waarin wordt bijgehouden per stimuleringsregeling welke aanvraag het betreft en welk bedrag benodigd is.
- De afdeling RUI **beoordeelt** de aanvraag⁷⁸.
- De afdeling RUI **honoreert de aanvraag** indien deze past binnen een stimuleringsregeling en het maximale bedrag van de stimuleringsregeling nog niet is bereikt. Indien het maximum bereikt is, wordt de aanvraag afgekeurd. Omdat het budget voor de stimuleringsregeling eerder door de raad is vastgesteld bij de vaststelling van het MJP, wordt de aanvraag door de afdeling RUI beoordeeld (als project) en al dan niet toegekend. Op basis hiervan wordt een beschikking opgesteld.
- De honorering of afkeuring wordt door de afdeling RUI geregistreerd in het Excel bestand. Dit bestand is raadpleegbaar door de afdeling Ruimtelijke Uitvoering (vanaf nu: RUV).
- De aanvrager wordt middels **een e-mail in kennis gesteld over de honorering of afkeuring** door de afdeling RUI⁷⁹.
- De afdeling RUV **vraagt offertes bij derde partijen**⁸⁰ en maakt een keuze voor een derde partij. De afdeling RUV **neemt contact op met de gekozen derde partij** en maakt afspraken over de realisatie van het gevraagde en de bewijsvoering daarvan⁸¹.
- De **derde partij start met realisatie van het gevraagde**.
- Gedurende de uitvoering wordt er door afdeling RUI **niet tussentijds gemonitord** of het gevraagde gerealiseerd wordt. Wel wordt de stand van zaken en bijzonderheden ten aanzien van de

⁷⁷ Definitie subsidie (AsV, 2017, pg. 1): "... de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten"

⁷⁸ In geval van groene daken, geveltuinen, waterberging of infiltratievoorziening controleert de afdeling RUI of de locatie voldoet aan de door de gemeente Tilburg gestelde spelregels. De aanvrager wordt bij aanmelding in kennis gesteld dat deze check in februari/maart van ieder jaar plaatsvindt.

⁷⁹ In geval van geveltuinen wordt de brief over honorering of afkeuring verstuurd in maart van ieder jaar.

⁸⁰ Een aannemer bijvoorbeeld.

⁸¹ In geval van geveltuinen houdt bewijsvoering in foto's van vóór en na realisatie.

stimuleringsregelingen in het algemeen met de betrokken wethouder dan wel in het portefeuillehoudersoverleg besproken.

- De derde partij die het gevraagde uitvoert toont daarbij aan de afdeling RUV aan dat het gevraagde is gerealiseerd. Dit betreft de [eindverantwoording](#).
- De afdeling RUV [controleert of de eindverantwoording voldoet aan de eerder gestelde voorwaarden](#).
- Indien de eindverantwoording voldoet aan de eerder gestelde voorwaarden, volgt [betaling aan de derde partij](#). De afdeling RUI geeft zelf de opdracht voor betaling.