

Kadernota subsidiebeleid 2017 - 2020

gemeente Tilburg

Het beleidskader voor het verlenen en vaststellen van subsidie

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inleiding	4
Algemeen	5
Werken op basis van vertrouwen - klantgericht	5
Verminderen van de regeldruk en administratieve lasten	6
Verhoging kwaliteit dienstverlening aan instellingen en burgers	7
Efficiënt en effectief subsidieproces	7
Verdere standaardisatie en uniformiteit binnen de gemeente	7
Wettelijk kader subsidiebeleid	8
Wettelijke grondslag subsidiëring	8
Verschil tussen subsidie en inkoop	8
Verantwoordelijkheden en bevoegdheden	9
Actualisatie bestaand kader	9
Enquête	10
Aanpassen financiële drempels subsidie categorieën	10
Inzicht in doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies	10
Eigen vermogen en verplichtingen om hier beter grip op te krijgen	11
Publieke verantwoording	12
Visie VNG en de ASV Tilburg	12
Subsidiebeleid in Tilburg	13
Programmabegroting	13
Subsidienota	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Kadernota - specifieke beleidskaders	14
Programma's van eisen	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Beleidscyclus	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Uitgangspunten voor de diverse instrumenten:	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
Toetsingskader doelmatigheid en rechtmatigheid	17
Financiële categorieën	18
Subsidiebedragen < € 7.500	18
Subsidiebedragen van € 7.500 tot € 25.000	18
Subsidiebedragen vanaf € 25.000 tot € 125.000	18
Subsidiebedragen > € 125.000	18
Risicomangement	20
Toepassingsduur	22

Samenvatting

In de kadernota subsidiebeleid zijn de kaders opgenomen voor het verlenen en vaststellen van alle subsidies in de gemeente Tilburg gedurende de periode 2017-2020. De nota is een actualisatie van de eerder door het college en raad geformuleerde uitgangspunten: werken op basis van vertrouwen, verminderen van de administratieve last en regeldruk, verhoging van de dienstverlening aan instellingen en burgers, efficiënt en effectief organiseren, komen tot één bedrijfsvoering en één administratie.

De volgende onderwerpen worden de komende periode gehandhaafd, verder uitgewerkt en of aangescherpt:

- De verantwoording op basis van de vier financiële categorieën blijkt voor zowel de gemeente als de aanvragers goed te werken. Per financiële categorie zijn eisen voor de verantwoording vastgesteld en hiervan wordt niet afgeweken, tenzij de eisen minder belastend zijn voor de subsidieontvanger of omdat er een dwingende reden is om voor de eisen van een hogere categorie te kiezen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de risicoscore.
- Voor een aantal kleine organisaties is de eis om een goedkeurende accountantsverklaring te overleggen disproportioneel in relatie met de omvang van de subsidie en de grootte van de organisatie. In het vervolg vragen wij daarom bij subsidies boven de € 125.000 een controleverklaring van de accountant en vragen bij de kleinere organisaties, waarbij geen goedkeurend oordeel kan worden gegeven, aanvullende stukken op.
- Het subsidieproces is geoptimaliseerd en alle subsidies binnen de gemeente behandelen we digitaal via het zaakstelsel. De subsidieaanvragers hebben inzicht in de status van de aanvraag en of het vaststellingsverzoek.
- De standaard werkwijze verlenen en vaststellen jaarlijkse en eenmalige subsidies is beschreven en leidend.
- We werken aan digitale aanvraagformulieren voor het aanvragen van subsidies en een standaard verantwoordingsformat waarop de ons bekende gegevens van de aanvrager al zijn ingevuld.
- Verdere verlaging van de administratieve lasten realiseren we door geen aanvullende eisen aan de verlening, verantwoording en monitoring te stellen van subsidies van hogere overheden.
- Als een subsidieontvanger ook subsidie ontvangt van een hogere autoriteit dan kan bij de indieningsdatum van de verantwoording bij de indieningsdatum van de hogere autoriteit worden aangesloten.
- We gebruiken de 7 lessen van de rekenkamer Nijmegen om inzicht in doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies te krijgen.
- We gebruiken het door de raad vastgestelde format voor een kadernota en voegen een subsidieparagraaf toe aan alle nieuwe (beleids)kadernota's.
- We realiseren meer juridische grip op vermogen wat gevormd is uit niet besteede subsidie door het vormen van een egaliseringsreserve te kunnen verplichten door hiervoor een artikel op te nemen in de geactualiseerde algemene subsidieverordening (Asv);

Inleiding

De vorige kadernota subsidiebeleid is in het derde kwartaal van 2011 voorgelegd aan de raad ter vaststelling en bevat een groot aantal gewijzigde uitgangspunten van de raad ten aanzien van het technisch kader van het subsidiebeleid.

Het werken met programma's van eisen is toen verbeterd en gecontinueerd, het aantal subsidiesoorten werd teruggebracht naar twee soorten, (eenmalige en jaarlijkse subsidies) en er zijn vier financiële categorieën vastgesteld, waarbij de hoogte van het bedrag de verantwoordingslast bepaalt. Tegelijkertijd is de management rapportage verplichting voor instellingen die meer dan € 375.000 ontvangen vervallen en is de verantwoordingsdatum van 1 april naar 1 mei verschoven. Daarnaast wordt marktwerking alleen nog ingezet als dit leidt tot het leveren van kwalitatief en/of kwantitatief betere producten/diensten, mogen instellingen alle subsidies van de gemeente in één jaardocument verantwoorden en worden er nadere eisen aan publieke verantwoording gesteld.

Dit nieuwe beleid is medio 2015 op de in de kadernota benoemde criteria geëvalueerd. De belangrijkste conclusies uit deze evaluatie zijn dat alle jaarlijkse subsidies > € 125.000 in 2013 en 2014 op basis van een programma van eisen zijn verleend. Dat voor alle subsidieverleningen > € 125.000 vastgestelde beleidskaders bestaan, echter zijn deze beleidsstukken niet altijd voorzien van de titel 'kadernota' en bevatten geen specifieke subsidieparagraaf, wel wordt globaal ingegaan op welke wijze subsidie wordt ingezet.

De ontwikkeling van het eigen vermogen is voor de jaren 2010 tot en met 2014 in beeld gebracht. Bij een beperkt aantal instellingen, met een subsidie aandeel van meer dan 40% in de exploitatie, was in 2013 sprake van een 'te hoog' eigen vermogen. Omdat de algemene subsidieverordening¹ (hierna Asv) geen regels heeft ten aanzien van vermogensvorming en de huidige Asv standaardbeschikking tot verlening geen juridische mogelijkheden biedt, blijkt in de praktijk dat aanscherping in de regelgeving gewenst is.

Om het vertrouwen van burgers in gesubsidieerde instellingen te vergroten en als toegevoegde waarde op de formele informatie die de gemeenteraad ontvangt vanuit het college, is in de Asv een voorwaarde opgenomen over de versterking van de publieke verantwoording van subsidies. Controle van deze voorwaarde gebeurt bij beoordeling van de jaarstukken. Daaruit blijkt dat de instellingen naar buiten communiceren over de werkzaamheden en resultaten in relatie tot de subsidie van de gemeente, door bijvoorbeeld het jaarverslag op de website te publiceren. De wijze waarop wordt echter nog niet altijd specifiek in het jaarverslag beschreven.

In het najaar van 2014 is, zoals in de kadernota opgenomen, een online enquête over de ervaringen met de nieuwe subsidieverordening onder 324 partijen die subsidie van de gemeente Tilburg hebben ontvangen gehouden. Wat het hele subsidietraject betreft zijn zij het meest tevreden over de afwikkelingstermijn en de ondersteuning door de gemeente.

Door het invoeren van verschillende financiële drempels is er een betere balans tussen de hoogte van het subsidiebedrag en de administratieve lasten van de instelling bereikt. De partijen zijn over de nieuwe subsidieverordening en hun samenwerking met de gemeente zeer positief.

¹ De algemene subsidieverordening Tilburg vastgesteld op 31 oktober 2011

De evaluatie geeft aan dat er kansen liggen in het optimaliseren van de verdere uitwerking van de door college en raad geformuleerde uitgangspunten en de landelijke visie op subsidiebeleid:

- Werken op basis van vertrouwen
- Verminderen administratieve last en regeldruk
- Verhoging kwaliteit dienstverlening aan instellingen en burgers
- Efficiënt en effectief subsidieproces
- Verdere standaardisatie en uniformiteit binnen de gemeente

We adviseren deze uitgangspunten te blijven hanteren gedurende de looptijd van deze kadernota (2017 - 2020).

Algemeen

De algemene doelstelling van het subsidiebeleid in Tilburg is: 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.

Deze beleidsdoelen zijn grotendeels vastgelegd in de bestaande beleidskaders en in de programmabegroting. Het technisch kader waar binnen de subsidieverlening plaatsvindt wordt vastgesteld middels deze kadernota subsidiebeleid.

Vanuit haar kaderstellende rol geeft de gemeenteraad aan welke kaders het subsidiebeleid in Tilburg aan moet voldoen. Deze kaders staan in de kadernota en worden verwerkt in de algemene subsidieverordening Tilburg (hierna Asv).

De evaluatie van de vorige kadernota heeft aangetoond dat in de periode 2012-2016 deze kaders grotendeels zijn nageleefd en dat de ervaringen van instellingen met de nieuwe Asv positief zijn. We stellen daarom voor om deze kaders te handhaven, maar stellen tegelijkertijd enkele aanscherpingen voor.

Werken op basis van vertrouwen - klantgericht

Tilburg werkt vanuit De Bedoeling. We hebben vertrouwen in instellingen en burgers en willen hen maximaal ruimte geven om te handelen en de beoogde doelen te bereiken. Subsidie(regels) en verantwoordings-eisen moeten zo min mogelijk in de weg staan om inhoudelijke doelen te bereiken of administratieve last te creëren.

De toekenning, monitoring en verantwoording van subsidies blijft afhankelijk van de omvang van de subsidie. Dit betekent vier financiële categorieën met een eigen afwegingskader tussen eisen en administratieve lasten. Per categorie zijn eisen vastgesteld en hiervan wordt niet afgeweken, tenzij de eisen minder belastend zijn voor de subsidieontvanger of omdat er een dwingende reden is om voor de eisen van een hogere categorie te kiezen, bijvoorbeeld naar aanleiding van de risicoscore². Dit wordt dan bij de besluitvorming toegelicht.

² Zie hiervoor ook het hoofdstuk risicomanagement

De verantwoording op basis van de vier financiële categorieën blijkt voor zowel de gemeente als de aanvragers goed te werken. Dit blijkt ook uit de antwoorden die gegeven zijn op vragen over het voldoen aan een aantal verplichtingen subsidieverplichtingen.

Daarnaast valt 95% van het totaalbedrag aan verleende subsidies per jaar onder het strengste verantwoordingsregime. Voor de resterende subsidies is een lasten verlichting of verzwaring niet nodig gebleken.

Omdat we minder rapportages op vragen, maar wel goed inzicht willen krijgen in de effecten van ons beleid, continueren we onze bezoeken aan de grote organisaties meerdere malen per jaar.

Organisaties die transparant en onderbouwd een verantwoording indienen die aan onze wet- en regelgeving voldoet en inzicht geven in de behaalde resultaten, gekoppeld aan de gewenste gemeentelijke beleidsdoelen, zullen minder belast worden dan organisaties die nog in de 'leerfase' zitten.

Verminderen van de regeldruk en administratieve lasten

De keuzes om de administratieve lasten te verlagen zijn zowel de aanvragers als de gemeente goed bevallen. Voor het subsidieproces zijn de meeste subsidieverleningen gemandateerd aan het afdelingshoofd. We zien kansen om de administratieve last en regeldruk nog verder te verlagen. De eerste stap is hiervoor al gezet. Het subsidieproces is geoptimaliseerd en vanaf april 2016 worden alle subsidies binnen de gemeente digitaal via het zaakstelsel behandeld. Verder werken we aan digitale aanvraagformulieren voor het aanvragen van subsidies en een standaard verantwoordingsformat waarop de ons bekende gegevens van de aanvrager al zijn ingevuld.

Bij jaarlijkse subsidies zijn geen tussentijdse rapportages verplicht. De tussenrapportages vervingen we al eerder door gesprekken tussen aanvrager en de gemeente. Alle subsidieontvangers hebben een meldingsplicht. Dit houdt in dat de subsidieontvanger op welk moment dan ook in het subsidiejaar verplicht is significante afwijkingen (positief en negatief) inhoudelijk en financieel te melden bij het college.

In de huidige subsidieverordening is opgenomen dat voor de categorie subsidies boven de € 125.000 er een controleverklaring overlegd moet worden. Daarbij is als vereiste opgenomen dat de controleverklaring goedkeurend moet zijn. Voor een aantal kleinere organisaties waarbij de gemeentelijke subsidie het hoofdbestanddeel van de inkomsten vormt, geldt dat deze niet aan dit vereiste kunnen voldoen. Er is dan vaak sprake van onvoldoende functiescheiding of dient de administratieve organisatie zwaar opgetuigd te worden. Het vergt van deze organisaties niet proportionele maatregelen die tijdrovend en bovenal kostbaar zijn. Dit past niet bij het gemeentelijk uitgangspunt om de administratieve lastendruk laag te houden. Uit gesprekken met accountants blijkt dat deze eis niet reëel is. Een inventarisatie bij andere financiers (gemeenten en provincies) leert ook dat de gemeente Tilburg als enige deze eis stelt. Wij stellen voor dit goedkeurende vereiste te laten vallen. Het laten vallen van dit vereiste neemt niet weg dat we met organisaties die geen goedkeurende verklaring overleggen we in gesprek gaan of aanvullende stukken zullen opvragen (zoals management letter) om zo te bezien of er proportionele maatregelen mogelijk zijn waardoor in de toekomst een organisatie wel een goedkeurende verklaring kan afgeven.

Verdere verlaging van de administratieve lasten realiseren we door bij het verlenen van subsidie door de gemeente afkomstig van provincie, Rijk of Europese Commissie geen aanvullende eisen aan

de verlening, verantwoording en monitoring te stellen. Als een subsidieontvanger ook subsidie ontvangt van een hogere autoriteit dan kan bij de indieningdatum van de verantwoording bij de indieningsdatum van de hogere autoriteit worden aangesloten.

Verhoging kwaliteit dienstverlening aan instellingen en burgers

Om de kwaliteit van dienstverlening te verhogen is eind 2014 een enquête gehouden onder 324 subsidie ontvangers. Wat het hele subsidietraject betreft zijn de instellingen het meest tevreden over de afwikkelingstermijn (70,5%) en de ondersteuning door de gemeente (67,5%). De service is verder verhoogd door de invoering van zaakgericht werken, waardoor aanvragers online de status van hun subsidie kunnen volgen. Subsidieaanvragen en verzoeken tot vaststelling kunnen in de komende jaren aangevraagd worden op basis van een standaard format en waar mogelijk digitaal.

Efficiënt en effectief subsidieproces

Er is de afgelopen periode een eenduidige controle van de verantwoording ingevoerd. Hiertoe is een inhoudelijke scan ontwikkeld als aanvulling op de financiële scan die al langer gebruikt wordt binnen de gemeente. De focus ligt hierbij op grotere en risicovolle organisaties. Ook wordt er steeds meer met mandatering gewerkt wat de snelheid van het proces ten goede komt.

Er is voor het subsidieproces per financiële categorie een administratieve organisatie beschrijving opgesteld voor zowel de subsidieverlening als ook de –vaststelling en is leidend binnen de gehele gemeente. Er is een duidelijke afweging gemaakt voor de inzet van het instrument subsidie, het beleidskader bevat de analyse voorafgaand aan de keuze.

Gemeentelijke regelingen sluiten qua verantwoordingseisen, indien mogelijk, zoveel als mogelijk aan bij de verplichtingen uit de betreffende financiële categorieën uit de Asv.

Het gemeente breed geïntroduceerde zaaksysteem (Excellence) ondersteunt het subsidieproces, waarbij zoveel als mogelijk, standaard handelingen geautomatiseerd plaatsvinden. Het managementdashboard biedt sturings- en managementinformatie gegenereerd uit het zaaksysteem.

Verdere standaardisatie en uniformiteit binnen de gemeente

De afgelopen jaren zijn er standaard formats voor subsidiedocumenten ontwikkeld zoals programma's van eisen, subsidievoorwaarden, beschikkingen voor verlening en vaststelling. Deze worden gemeentebreed gebruikt. De standaard werkwijze verlenen en vaststellen jaarlijkse en eenmalige subsidies is beschreven en leidend. De procesbeschrijving wordt beheerd door de afdeling Planning & Control, team Consolidatie. Binnen de gemeente is een standaard werkwijze verlenen en vaststellen van subsidies op basis van een gemeentelijke regeling beschreven en leidend.

Binnen de gemeente is een systeem beschikbaar met informatie over verleende en vastgestelde subsidies. Hierdoor is inzage in status van aanvraag- of vaststellingsverzoek, de behandelend medewerker en de hoogte van het subsidiebedrag mogelijk.

Aanpassingen die leiden tot wijzigingen in de Asv

- We laten de verplichte 'goedkeurende' accountantsverklaring los;

- Bij het verlenen van subsidies door de gemeente afkomstig van provincie, rijk of Europese Commissie stellen we geen aanvullende eisen aan de verlening, verantwoording en monitoring;
- Als een subsidieontvanger ook subsidie ontvangt van een hogere autoriteit dan kan bij de indieningsdatum van de verantwoording bij de indieningsdatum van de hogere autoriteit worden aangesloten;
- De eisen aan publieke verantwoording worden aangepast. Alle subsidieontvangers dienen verplicht hun jaarverslag op de website te publiceren.

Wettelijk kader subsidiebeleid

De algemene wet bestuursrecht bepaalt grotendeels het wettelijk kader van het subsidiebeleid. Daarnaast kan de raad specifieke uitgangspunten meegeven voor het subsidiebeleid in Tilburg. Op basis van de evaluatie van de kadernota 2012-2016 zijn een aantal onderwerpen aangescherpt en aangepast.

Wettelijke grondslag subsidiëring

Voor subsidieverlening, geldt dat altijd een wettelijke grondslag nodig is (artikel 4:23, lid 1 Awb): "Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt."

In hoofdstuk 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn de bepalingen opgenomen voor het verstrekken van subsidies. Een aantal van deze regels is dwingend recht, dat betekent dat hier in lagere regelgeving niet van afgeweken mag worden dus altijd op het subsidiebeleid van de gemeente Tilburg van toepassing is en daarom niet meer in de subsidieverordening hoeven te worden opgenomen.

Een aantal regels is facultatief en kunnen aanvullend worden opgenomen in de subsidieverordening.

Definitie van het begrip subsidie

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) definieert in artikel 4:21 het begrip subsidie als volgt:

Onder subsidie wordt verstaan: 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.

We handhaven de termen jaarlijkse en eenmalige subsidies zodat er voor de verschillende typen subsidies eigen aanvraag- en beslistermijnen kunnen worden voorgeschreven.

Verschil tussen subsidie en inkoop

De keus tussen subsidie of inkoop is niet altijd even duidelijk te maken. De vraag of er een subsidierelatie of een commerciële transactie met aanbesteding moet worden aangegaan is lastig te beantwoorden. De aard van de rechtsverhouding moet aan de hand van omstandigheden concreet

worden vastgesteld. Uitgangspunt voor de keuze van subsidie is vaak de publieke taak van de gemeente.

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 meerzijdige 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

Richtinggevend bij de keuze tussen subsidie en inkoop is de handreiking Overheidsopdracht en subsidie van de VNG.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De gemeenteraad

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het technisch kader van het subsidiebeleid. De kadernota subsidiebeleid 2017-2020 wordt door de raad vastgesteld. Het subsidiebeleid wordt op hoofdlijnen beschreven en is daarmee tevens grondslag voor de Algemene subsidieverordening.

De Algemene subsidieverordening (Asv) Tilburg 2017 is de juridische vertaalslag van de kadernota en sluit aan op de Algemene wet bestuursrecht. De Asv wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De raad geeft de financiële kaders aan in de jaarlijkse programmabegroting.

Het college

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de door de raad gestelde kaders en neemt besluiten en regelt binnen de door de raad gestelde kaders hoe het instrument subsidie wordt ingezet om de gemeentelijke beleidsdoelen te realiseren. Het college is op basis van de Asv het bevoegde bestuursorgaan om subsidies te verlenen.

Actualisatie bestaand kader

Verdere uitgangspunten om deze kadernota te actualiseren zijn opgehaald tijdens de bespreking van de evaluatie van de voorgaande kadernota op 11 januari 2016 en een informatieve werksessie met de raad op 13 juni 2016. Een aantal onderwerpen die tijdens deze bijeenkomst zijn besproken:

Enquête

Zoals afgesproken hebben wij eind 2014 een enquête gehouden onder subsidieontvangers. Tijdens de werksessie is door raadsleden aangegeven bij een vervolg enquête over klanttevredenheid m.b.t. het subsidiebeleid in Tilburg en of de ervaringen met de subsidieverordening, de afgewezen partijen ook te betrekken.

Aanpassen financiële drempels subsidie categorieën

Wij hebben tijdens de eerste werksessie gemerkt dat de grootste discussie bij de verantwoordings-categorieën zit in de eerste categorie voor subsidies onder de €7.500. Voor deze categorie wordt niet gevraagd om een verantwoording. Tijdens de werksessie werd de zorg geuit dat wellicht subsidies onjuist worden besteed of dat niet duidelijk is welk resultaat wordt behaald met de subsidie. Om die reden volgt wat meer informatie over deze categorie. In deze categorie zijn de aantallen wel groot, maar in euro's gaat het slechts om een half procent van de verstrekte subsidies. De subsidies in deze categorie worden met name verstrekt op basis van een subsidieregeling. In de subsidieregelingen worden criteria benoemd waaraan een aanvraag wordt getoetst. Vervolgens geldt dat bij enkele grotere regelingen zoals het vrijwillig jeugd- en jongerenwerk en jeugdsportsubsidies de hoogte van de subsidie wordt bepaald op basis van een vast bedrag per lid. Door deze wijze van werken zijn wij van mening dat de eerder genoemde risico's beperkt zijn. Het risico kan verder beperkt worden door het invoeren van steekproefcontroles achteraf.

Op grond van bovenstaande adviseert P&C de bestaande categorieën te handhaven met invoering van steekproefcontroles. Dit past bij eerder door collega en raad geformuleerde uitgangspunten : werken op basis van vertrouwen en de administratieve lastendruk laag houden. We adviseren om de huidige financiële drempels per subsidie categorie subsidies te behouden. 95% van het totaal bedrag aan subsidies valt onder het strengste regime.

Inzicht in doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies

Naar aanleiding van de behandeling van de evaluatie van de kadernota subsidiebeleid (januari 2016) stuurde de rekenkamer Tilburg een rekenkamerbrief aan de leden van de commissie Bestuur als input voor de commissiebehandeling. De Rekenkamer Tilburg stelt daarin vast dat sinds het raadsbesluit van november 2014 de informatievoorziening omtrent de effecten van (grote) subsidies nog niet is verbeterd omdat er sinds november 2014 geen evaluaties zijn verschenen waarin de raad geïnformeerd wordt over de doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies.

Hierop zegde de wethouder toe om met de raad, in het bijzijn van de rekenkamer, over de verbetering van de relatie tussen subsidies en doelen/effecten te praten. Tijdens deze commissie bijeenkomst, die op 13 juni 2016 plaats vond, lichtte de ambtelijke organisatie toe dat de geplande verbeteracties aansluiten bij de 7 lessen van de rekenkamer Nijmegen en er zeker nog de uitdaging ligt om inzicht in doeltreffendheid en effectiviteit van subsidies verder te ontwikkelen. Daarnaast zien we in de praktijk dat er steeds consequenter wordt geëvalueerd, goede voorbeelden hiervan zijn de evaluatie van de kadernota Vangnet en doorgeleiding, nota samenwerken aan gezondheid, de WMO en de tussentijdse evaluatie cultuur. De vorm waarin de evaluaties plaatsvinden is echter wel wisselend, waardoor het kan voorkomen dat de raad geen kennis neemt van deze evaluaties. Een van de redenen waardoor we minder evalueren is het wegvallen van het evaluatiebudget (was € 68.000,-, maar is eerst gehalveerd en later wegbezuinigd).

De rekenkamer van Nijmegen bracht de bevindingen van recente rekenkameronderzoeken naar subsidies in 2013 samen in een overzichtsrapport dat ook voor Tilburg relevant is. Voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer 18 rapporten van gemeentelijke en provinciale rekenkamers en een rapport van de Algemene Rekenkamer geanalyseerd. Dit onderzoek door andere rekenkamers laat zien dat er maar beperkt informatie is over en inzicht in de effectiviteit en efficiency van subsidies, ondanks dat het volgens artikel 4:24 van de Awb wettelijk verplicht is eens per 5 jaar subsidies op effectiviteit te evalueren. Dat geldt voor onderzoeken op zowel rijks, provinciaal, als gemeentelijk niveau.

De hoofdconclusie uit het overgrote deel van de onderzochte rapporten is dat de effectiviteit van subsidies niet bekend is en ook niet kan worden vastgesteld. Hierdoor worden besluiten over instelling, voortzetting of stopzetting van een subsidie genomen zonder dat bekend is of deze wel effectief is. De Rekenkamer heeft uit de 19 onderzochte rapporten zeven lessen gedistilleerd die verklaren waarom de effectiviteit niet kan worden vastgesteld. Bij het onderdeel subsidiebeleid Tilburg gaan wij per les in op hoe wij deze lessen zullen integreren in onze werkwijze.

Deze lessen zullen we gebruiken als input voor onze verbeteracties. Op basis hiervan worden in de komende periode verschillende instrumenten aangescherpt zoals extra aandacht voor doelen in programmabegroting en beleidsnota's, relatie tussen doelen en gevraagde prestaties in programma's van eisen/subsidievoorwaarden, het evalueren m.b.t. de effectiviteit van subsidies en een andere/ betere controle op prestaties subsidieontvangers. De handreiking 'Sturen op maatschappelijke effecten'³ is hierbij leidend. Tevens is door de wethouder tijdens de behandeling van de kadernota toegezegd dat gezamenlijk met de griffie en rekenkamer gekeken gaat worden naar een wijze van monitoring van de toepassing van deze 7 lessen bijvoorbeeld via een samenwerking van de commissie Bestuur en de commissie Sociale Stijging.

Door raadsleden is tijdens de werksessie de wens geuit om de huidige jaarlijkse subsidielijst uit te breiden met het doel van de subsidie en een overzicht van subsidies per organisatie. Dit realiseren we in ieder geval voor het jaar 2016 en verder.

Eigen vermogen en verplichtingen om hier beter grip op te krijgen

De huidige subsidieverordening biedt juridisch te weinig houvast om op te treden als het eigen vermogen op een niet gewenste wijze wordt ingezet. Uiteraard staan er wel andere instrumenten open om op te treden, maar het is wenselijk ook een juridisch instrument te hebben. Dit kan door in de subsidieverordening de mogelijkheid op te nemen een organisatie te verplichten een overschot op de subsidie toe te voegen aan een egalisereserve. Een dergelijke reserve kan alleen worden aangewend voor exploitatietekorten. Voor overige toepassingen kan afgesproken worden dat toestemming nodig is van het college. In de subsidieverordening zal het geen algemene verplichting worden voor alle organisaties maar alleen worden toegepast bij die organisaties waar het risico bestaat op een onjuiste inzet van het eigen vermogen. De keuze om het vormen van een egalisereserve verplicht op te nemen als een 'kan' bepaling in de nieuwe Asv is nader toegelicht in de 'notitie P&C nieuwe kadernota'.

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

³ Handreiking ministerie van BZK door Partners+Pröpper

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 Berenschot 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.

Publieke verantwoording

Er zijn in de huidige ASV geen concrete eisen opgenomen ten aanzien van de inhoud van de publieke verantwoording. Wij nemen in de nieuwe ASV op dat alle subsidies vanaf € 25.000 publieke verantwoording dienen af te leggen door ten minste hun jaarverslag op de website te publiceren.

Visie VNG en de ASV Tilburg

In het Project Kwaliteit Modelverordeningen wat onderdeel is van een breder programma voor het verbeteren van de juridische kwaliteit van regels, het verminderen van regeldruk en het verbeteren van dienstverlening aan burgers en bedrijven heeft men het ASV model uit 2009 geactualiseerd. Verschillende gemeenten hebben via een VNG-forum concepten becommentarieerd en voorstellen gedaan. Ook de adviescommissie Gemeenterecht en enkele externe experts hebben een waardevolle inbreng geleverd. Het resultaat, een grotendeels herziene modelverordening (2013) inclusief de update zomer 2016 heeft als leidraad voor de actualisatie van de Asv Tilburg gediend.

Subsidiebeleid in Tilburg

Algemene doelstelling subsidiebeleid

Met subsidie als instrument geeft de gemeente sturing aan het bereiken van gemeentelijk beleid en doelen. Vooraf is 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 zijn bijvoorbeeld regelgeving, (maatschappelijk) aanbesteden, een publiek private samenwerking en netwerken.

Om ons subsidiebeleid doeltreffend en effectief uit te voeren hebben wij de 7 lessen van de rekenkamer Nijmegen bestudeerd en hieronder aangegeven hoe wij deze lessen zullen toepassen.

Door de raadscommissie Bestuur is bij de behandeling van deze ontwerp kadernota op 9 januari 2017, verzocht om een 8e onderwerp toe te voegen over het sturen op innovatie.

<i>Les 1: Doelen zijn niet concreet</i>

Programmabegroting

Bij het opstellen van de begroting zijn de vastgestelde kadernota's leidend. De gemeente formuleert de doelen concreet en SMART in de programmabegroting en de kadernota's. De doelen in de begroting zijn uitgedrukt in te realiseren maatschappelijke effecten, zodat duidelijk is wat we precies willen bereiken.

Bij een meetbare doelstelling is één of meer indicator(en) opgenomen en een streefwaarde aan de hand waarvan wordt gemeten of de doelstelling wordt gehaald. Het geheel van hoofdoelen, subdoelen en indicatoren moet evalueerbaar zijn.

Subsidienota

De subsidienota geeft een overzicht van de wijze waarop het college de subsidies wil verdelen. De subsidies worden ingezet ter uitvoering van het gemeentelijk beleid, zoals vastgelegd in beleidskaders en -nota's, het coalitieakkoord en/of op basis van evaluaties, doorlichtingen, etc. In de subsidienota leggen we de relatie tussen de gemeentelijke doelstellingen en de betreffende subsidies.

Kadernota - specifieke beleidskaders

In kadernota's worden richtingen bepaald en doelen vastgesteld. In alle gevallen is er een duidelijke relatie met de doelen in de begroting. Kadernota's worden opgesteld als bestaand beleid verandert. In de praktijk worden hier ook nota's, notities of andere documenten voor gebruikt. Ook bij nieuw beleid kan het nodig zijn hiervoor een kadernota op te stellen. Andere redenen voor het opstellen van een kadernota zijn onderwerpen van strategische en richting gevende aard. Ook onderwerpen die politiek gevoelig zijn, politieke keuzes inhouden en voor de raad belangrijk zijn voor hun kader stellende rol zijn redenen om een kadernota op te stellen. Een kadernota heeft een zekere looptijd. Het nadenken over en schrijven van een vervolg op een kadernota start met het evalueren van de lopende kadernota. Of het verlenen van subsidie effectief is kan worden aangetoond door een effectevaluatie. Hier moet bij het voorbereiden van een nieuw beleidskader aandacht aan worden besteed.

Alle beleidskaders die vanaf 2017 zijn opgesteld en op basis waarvan subsidies worden toegekend hebben een specifieke subsidieparagraaf.

Norm (gehanteerd door Rekenkamer Tilburg)

De gemeenteraad heeft - mede op evaluatieonderzoek gebaseerde - actuele, duidelijke en richtinggevende beleidskaders met concrete en meetbare doelen vastgesteld; dit 'SMART' beleid maakt een effectieve inzet van het instrument subsidies mogelijk.

De rol van de raad is wederom een kaderstellende als wordt afgeweken van hetgeen in de kadernota is vastgelegd. Daar kunnen goede redenen voor zijn, bijvoorbeeld actuele ontwikkelingen. Om dit beheersbaar en overzichtelijk te houden voor raadsleden beschrijven we afwijkingen van kadernota's in een addendum. Voor de raadsleden is dan in één document helder wat de geldende kaders zijn.

Les 2: Zwakke relatie tussen doelen en gevraagde prestaties

Programma's van eisen

Wij gaan door met het opstellen van programma's van eisen. Hierin beschrijven wij, na adviezen te hebben ingewonnen van burgerorganisaties, professionele instellingen en externe experts, wat wij voor resultaten/effecten willen bereiken in een komende periode. Het pve is een verdere vertaling van de beleidsdoelstellingen uit de programmabegroting en kadernota's naar een praktische uitvoering. We zorgen voor een logische relatie tussen de programmabegroting, de betreffende vigerende kadernota en de prestaties die we vervolgens van de subsidieontvangers vragen.

We gaan in het pve in op de vraag hoe de subsidie een bijdrage gaat leveren aan de beschreven problematiek.

We streven naar pve's integraal uitgewerkt op inhoudelijke doelen en bij voorkeur meerjarig opgesteld. We beschrijven in het pve minder producten en meer resultaten.

Het opstellen van een pve moet idealiter leiden tot subsidieverlening voor 1 januari van het subsidiejaar.

Beleidsmedewerkers worden gestimuleerd om de Handreiking 'Sturen op maatschappelijke effecten' te gebruiken om subsidies gericht in te zetten om beleidsdoelen te realiseren.

In de subsidiebeschikking worden alleen prestaties opgenomen die gemeten kunnen worden en een logisch verband hebben met het te bereiken maatschappelijke effect.

Door het invullen van een checklist bij het beoordelen van de aanvraag is er een verplichte toets op de subsidiebeschikking en wordt er kritisch gekeken naar de geformuleerde prestaties en of deze bijdragen aan het gewenste resultaat. Vanaf 2018 is in ieder dossier (100%) bij iedere subsidieverlening > 125.000 euro een checklist aanwezig waarop deze toets zichtbaar is.

Les 3: Er worden geen alternatieven afgewogen voor subsidieverlening als beleidsinstrument

In alle beleidskaders opgesteld vanaf 2017 met een subsidieparagraaf wordt ook het motief om voor het subsidie instrument te kiezen onderbouwd.

Daarnaast gaan we in op de keuze waarom het subsidie instrument het juiste instrument is om de gewenste doelen te bereiken.

Les 4: Subsidies worden niet (goed) op effectiviteit geëvalueerd

We betrekken bij de evaluatie van de vigerende en nieuwe kadernota's expliciet de evaluatie van de effectiviteit van de ingezette subsidies.

Les 5: Onvoldoende controle op prestaties subsidieontvangers

Binnen Tilburg dient de accountantsverklaring bij de jaarrekening (subsidies > 125.000 euro) een oordeel te geven over de gerapporteerde prestaties. Daarnaast zullen we de komende periode extra aandacht geven aan de 'controleerbaarheid' van geformuleerde prestaties in programma's van eisen.

In alle dossiers m.b.t. de vaststelling van de subsidie > €125.000 is vanaf 2018 informatie beschikbaar over de getoetste onderbouwing van de prestaties.

Les 6: Sturings- en beheersingsinformatie beperkt

De jaarlijkse inhoudelijke en financiële scans die worden opgesteld op basis van de door subsidieontvangers ingediende verantwoordingen, vormen input voor onze sturings- en beheersingsinformatie. In 2016 zijn we gestart met het verlenen van subsidies via het zaakstelsel. Hierdoor is meer informatie beschikbaar via het dashboard.

De accounthouders houden gedurende het gehele subsidiejaar vinger aan de pols middels overleg met de grotere gesubsidieerde instellingen.

Les 7: Versnippering van de uitvoering van het subsidiebeleid

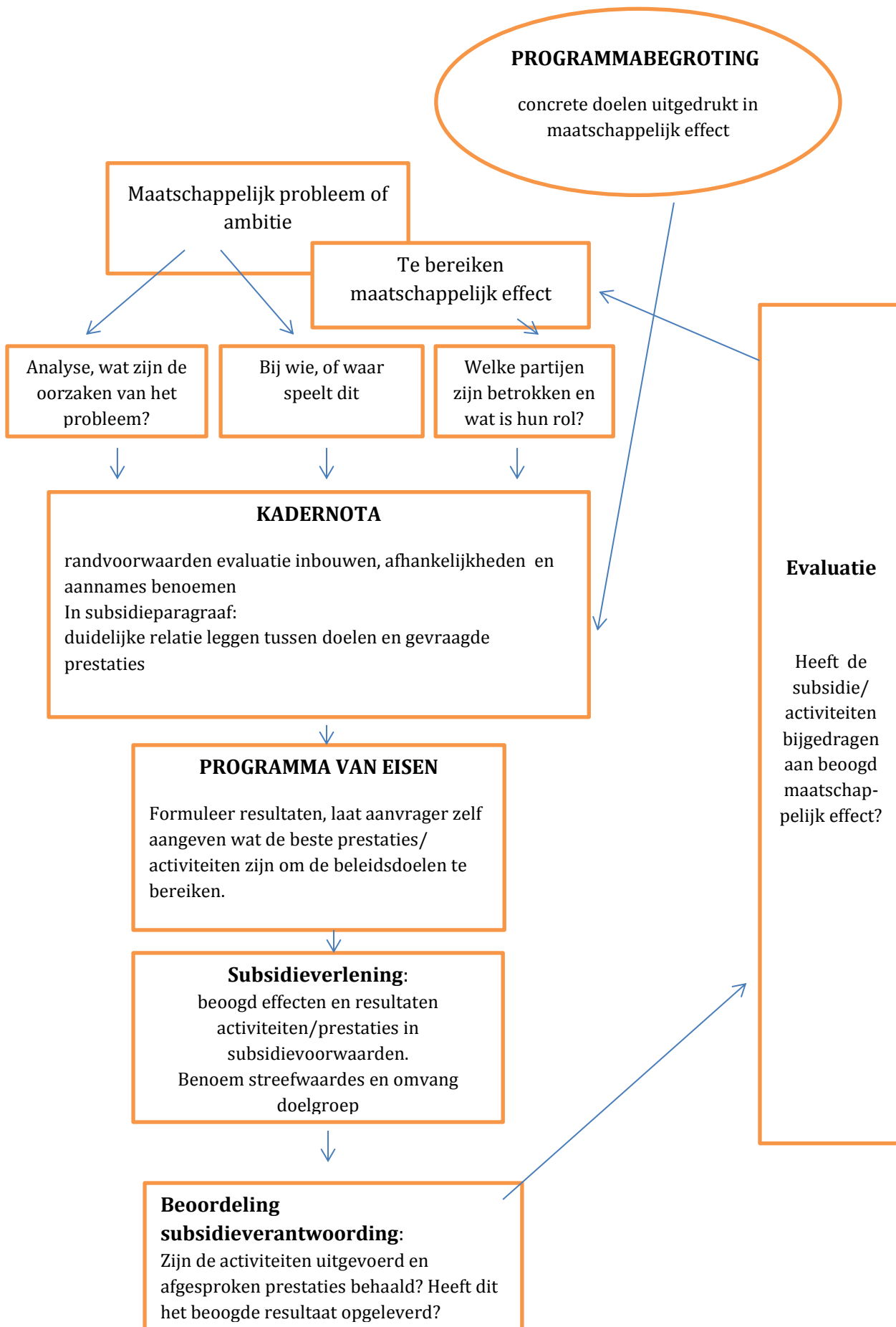
Wij werken sinds 2016 met alle subsidies via het zaakstelsel volgens een voorgeschreven standaard werkwijze. Hierdoor is er meer informatie over subsidies beschikbaar via het management dashboard zodat wij gericht kunnen sturen.

We verstrekken jaarlijks een overzicht aan de raad waarin alle subsidies inclusief het doel en de subsidies per organisatie zijn opgenomen.

Nieuw onderwerp: Sturen op innovatie

Als we een nieuw beleidskader of programma van eisen opstellen besteden we vanaf het jaar 2017 in de subsidieparagraaf en/of subsidievoorwaarden ook aandacht aan de mate waarop er gestuurd wordt op innovatie.

Onze subsidiecyclus hebben wij in onderstaand schema uiteengezet:



We hanteren in Tilburg een aantal specifieke uitgangspunten:

Organisaties en instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van activiteiten en er wordt bij de verantwoording getoetst of met de uitgevoerde activiteiten een bijdrage geleverd is aan de gemeentelijke beleidsdoelen.

Organisaties zijn zelf verantwoordelijk om aan te geven hoe zij doelmatig en doeltreffend werken. We gaan vaker vragen naar onderbouwingen d.m.v. benchmarks e.d.

Het is aan de gesubsidieerde organisatie om duidelijk te maken hoe de prestaties en activiteiten bijdragen aan de realisatie van deze doelen.

Toetsingskader doelmatigheid en rechtmatigheid

Rechtmatig

Het verlenen van subsidie dient rechtmatig plaats te vinden. Om de rechtmatigheid vast te stellen dient men te toetsen of er bij het verlenen van subsidie gehandeld is in overeenstemming met bestaande wettelijke kaders zoals de Awb en de van toepassing zijnde Tilburgse verordening(en) en regelgeving. Behalve het vaststellen van de rechtmatigheid moet ook worden vastgesteld of de subsidie doelmatig is verstrekt.

Binnen de gemeente is een toetsingskader rechtmatigheid en doelmatigheid. Er is aandacht voor het voldoen aan wet- en regelgeving. Dit wordt zichtbaar door gebruik checklists en waarneembare controle.

Doelmatigheid: de gemeente realiseert bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen;

Doeltreffendheid: de gemeente behaalt ook daadwerkelijk de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid;

Doelmatigheid

1. We hebben inzicht in de verhouding subsidiebedrag en het effect hiervan o.b.v. benchmarks (tarieven), ten opzichte van de branche of ten opzichte van de organisatie zelf in de tijd en met informatie uit andere gemeenten;
2. We gebruiken, indien nodig, de Berenschot definitie "overhead" zoals opgenomen in de Asv;
3. We schrijven in het pve voor hoe de begroting eruit moet zien en of bij de Asv zijn een tweetal formats voor een begroting opgenomen, zodat we een toets kunnen doen op de doelmatige inzet van middelen.

Doeltreffendheid

We beoordelen jaarlijks op basis van de verantwoording en het gevoerde jaargesprek of de subsidie het beoogde effect heeft opgeleverd. Eens in de vier jaar evalueren we ons beleid.

Prestaties

In de beschikking tot subsidieverlening en of subsidievoorwaarden wordt de prestatie vastgelegd in een beperkte set van meetbare activiteiten of resultaten. Een onderbouwing in de vorm van een nulmeting of streefwaarde is voor verlening bekend.

Financiële categorieën

We blijven dezelfde vier financiële categorieën hanteren:

Subsidiebedragen < € 7.500

- ✓ Aan rechtspersonen en natuurlijke personen (afhankelijk van de subsidie)
- ✓ Kan als eenmalige of jaarlijkse subsidie worden verleend
- ✓ Activiteiten of producten dienen in beperkte mate gemeentelijke beleidsdoelen
- ✓ Korte procedure, verlenen en vaststellen in één beschikking
- ✓ Geen verantwoording indienen. Meldingsplicht of activiteit wel of niet is doorgegaan
- ✓ Aanvraag wordt getoetst aan beleid
- ✓ Eens per vier jaar evalueren of programma-/beleidsniveau
- ✓ Steekproefsgewijs vaststellen of subsidie is gebruikt voor het doel waarvoor het is verstrekt.

Subsidiebedragen van € 7.500 tot € 25.000

- ✓ Aan rechtspersonen en in bijzondere gevallen ook aan natuurlijke personen
- ✓ Kan als eenmalige of jaarlijkse subsidie worden verleend
- ✓ Activiteiten of producten moeten bijdragen aan gemeentelijke beleidsdoelen
- ✓ Verlening en vaststelling in aparte beschikkingen
- ✓ Er wordt gestuurd op hoofdlijnen
- ✓ Aanvraag wordt getoetst aan beleid
- ✓ Beoordeeld of overeengekomen prestaties/diensten zijn geleverd
- ✓ Eens per vier jaar evalueren op programma-/beleidsniveau

Subsidiebedragen vanaf € 25.000 tot € 125.000

- ✓ Aan rechtspersonen en in bijzondere gevallen ook natuurlijke personen
- ✓ Kan als eenmalige of jaarlijkse subsidie worden verleend
- ✓ Activiteiten of producten moeten bijdragen aan gemeentelijke beleidsdoelen
- ✓ Verlening en vaststelling in aparte beschikkingen
- ✓ Er wordt gestuurd op hoofdlijnen vastgelegd in subsidievoorwaarden
- ✓ In bijzondere gevallen kan college ervoor kiezen een programma van eisen op te stellen (politieke gevoeligheid en/of financiële risico's)
- ✓ Aanvraag wordt getoetst aan beleid
- ✓ Beoordeeld of overeengekomen prestaties/diensten zijn geleverd en of subsidievoorwaarden zijn nageleefd en of jaarverslag op website is gepubliceerd
- ✓ Eens per vier jaar evalueren op programma-/beleidsniveau

Subsidiebedragen > € 125.000

- ✓ Alleen aan rechtspersonen
- ✓ Kan als eenmalige of jaarlijkse subsidie worden verleend
- ✓ Activiteiten of producten moeten in belangrijke mate bijdragen aan gemeentelijke beleidsdoelen
- ✓ Sturing altijd middels het opstellen van een programma van eisen (pve)

- ✓ College stelt een programma van eisen op waarin de te behalen effecten/ resultaten/prestaties zijn opgenomen
- ✓ College kan gemotiveerd afwijken van het opstellen van een pve als sprake is van beperkte sturing (bv beleidsarm invoeren van een maatregel)
College nodigt een of meerdere instellingen uit om subsidie aan te vragen op basis van het pve
- ✓ Er wordt gestuurd op hoofdlijnen vastgelegd in subsidievoorwaarden
- ✓ In bijzondere gevallen kan college ervoor kiezen een programma van eisen op te stellen (politieke gevoeligheid en/of financiële risico's)
- ✓ Aanvraag wordt getoetst aan eisen uit pve
- ✓ Beoordeeld of overeengekomen prestaties/diensten zijn geleverd en of subsidievoorwaarden zijn nageleefd en of jaarverslag op website is gepubliceerd
- ✓ Nadruk ligt op inhoudelijke verantwoording waarin de instelling duidelijk maakt welke resultaten en effecten zijn bereikt en welke prestaties geleverd met de inzet van de verleende subsidie(s) en of die in overeenstemming zijn met de subsidievoorwaarden.
- ✓ Na afloop looptijd programma van eisen inzet subsidie evalueren

Risicomanagement

In de voorgaande kadernota is opgenomen dat er een instrument voor risicomonitoring bij gesubsidieerde instellingen dient te komen dat uiterlijk 1 januari 2013 operationeel is en op basis waarvan de zwaarte van toezicht /controle wordt bepaald. Dit instrument passen we vanaf 2013 toe en bij het aangaan van een subsidierelatie met een organisatie onderscheiden we een drietal risico's:

1. Instelling realiseert niet de gevraagde prestaties/beleidsdoelen
2. Instelling is financieel ongezond
3. Instelling krijgt mogelijk teveel subsidie

De risicomonitor zal ook de organisaties in beeld brengen waarvoor preventie al te laat is. Die organisaties vertonen slechte risicoscores en op grond daarvan zal de gemeente in gesprek gaan met de organisatie om verbetering op die onderdelen aan te brengen.

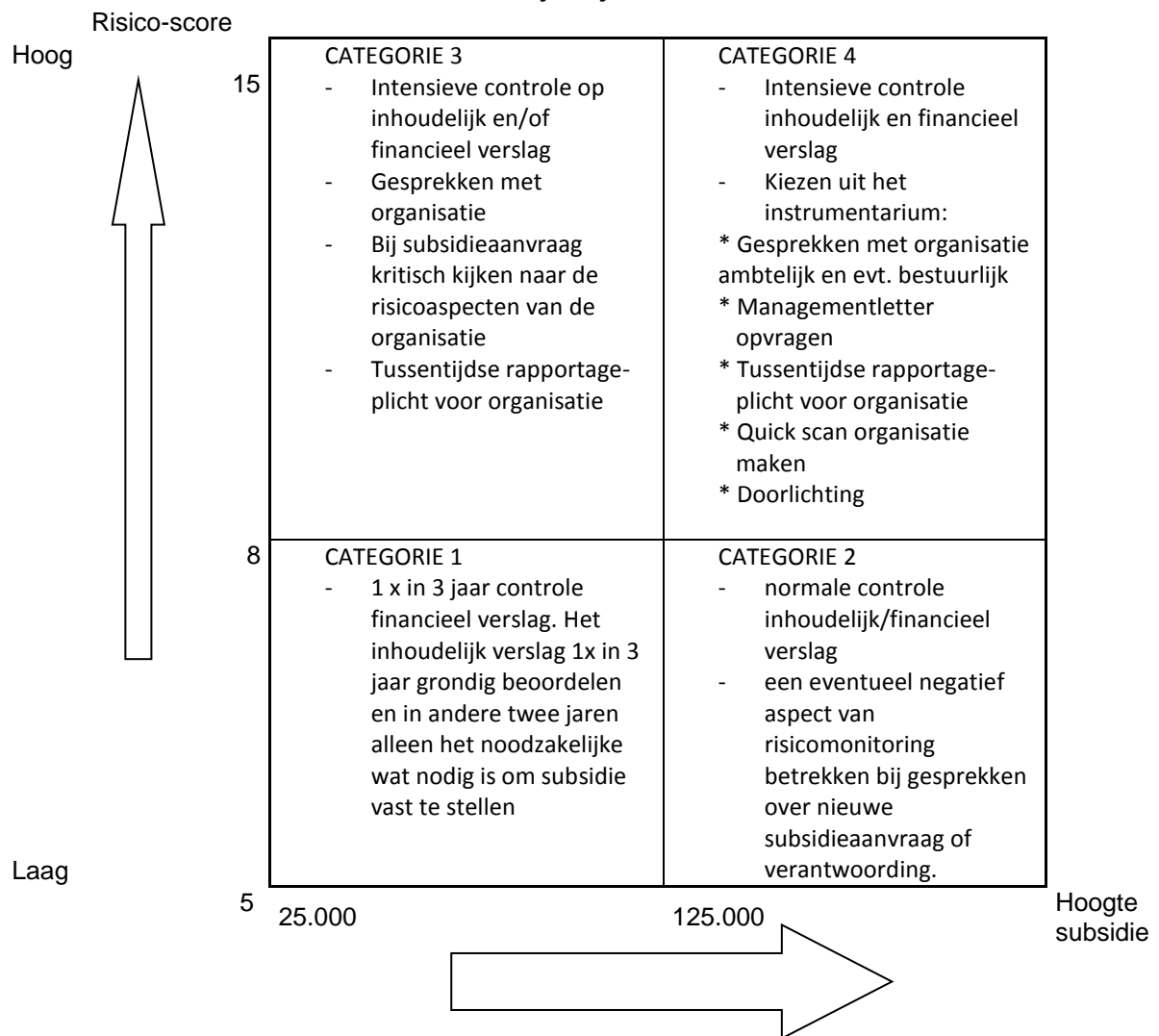
Toezicht regime

Bij het toezicht regime kan onderscheid gemaakt worden in de controle van de binnengekomen financiële en inhoudelijke verantwoordingen (achterkant subsidieproces) en het toezicht bij nieuwe subsidieaanvragen (voorkant subsidieproces). Aan de voorkant van het proces worden subsidieaanvragen van organisaties met een slechte risicoscore meer aandacht gegeven. Dit kan leiden tot afspraken ter verbetering van de risicoscores. Aan de achterkant worden verantwoordingen van risicovolle organisaties intensiever beoordeeld.

Niet alleen de risicoscore is echter van belang voor het toezicht regime ook de omvang van de verleende subsidies speelt hierin een rol, aangezien grote subsidieverleningen een grotere risico-impact hebben dan kleinere subsidies. Conform de subsidieverordening wordt de grens bij € 125.000 gesteld. Subsidies boven de € 125.000 verdienen daarbij meer toezicht dan de subsidies er onder.

Daarmee ontstaat er het volgende toezicht model met 4 toezicht categorieën:

Toezichtkader gesubsidieerde instellingen voor jaarlijkse subsidies



Bij organisaties die in categorie 1 of 2 vallen is het mogelijk dat sprake is van een ruime financiële situatie. In dat geval wordt nagegaan of Tilburg een te hoog subsidie verleent en wordt dit betrokken bij de volgende subsidieaanvraag. Zie hiervoor ook hetgeen is opgenomen.

Hoe gaat de gemeente om met grote risicovolle organisaties (categorie 4)

Ten aanzien van de organisaties met een hoge risicoscore en een groot subsidiebedrag geldt dat we hier verscherpt toezicht op toepassen. In bovenstaande matrix valt af te lezen welke instrumenten daarbij ingezet kunnen worden. In ieder geval zal met de organisatie gesprekken worden gevoerd om te zien of deze afdoende maatregelen treft. Daarnaast kan de organisatie een tussentijdse rapportageplicht worden opgelegd om zo tijdens het lopende jaar een vinger aan de pols te houden. Het opvragen van de managementletter is ook een optie. Een managementletter is een rapport van de externe accountant van een bedrijf aan de raad van commissarissen (of de raad van toezicht) over zowel de bedrijfsvoering als over de administratieve organisatie van een bedrijf of organisatie. De managementletter is een controle-instrument voor de raad van commissarissen ten behoeve van de toezienende taak op het bestuur van de onderneming. De accountant kan de *managementletter* ook

gebruiken voor het doen van aanbevelingen aan het bestuur van de onderneming met betrekking tot de bedrijfsvoering en de administratieve organisatie.

Indien bovenstaande nog onvoldoende vertrouwen geeft dat de organisatie het schip vlot kan trekken dan is het uitvoeren van een quick scan (eventueel door een extern bureau) op de verschillende risicogebieden van de organisatie een mogelijkheid.

Ten slotte kan na inzet van bovengenoemde instrumenten ervoor gekozen worden om de organisatie door te lichten. In dat geval wordt de organisatie diepgaander op specifieke aspecten tegen het licht gehouden.

Toepassingsduur

Het subsidiebeleidskader wordt in een cyclus van 4 jaar geëvalueerd, indien nodig aangepast en vastgesteld.

In de commissie Bestuur van 9 januari 2017 is aan de orde gekomen ook een tussentijdse evaluatie te houden in 2018. Omdat een tussentijdse evaluatie al moet plaatsvinden in 2018, zal deze vooral ingaan laten zien welke vorderingen we maken in de uitvoering van deze nota en waar eventueel bijsturing nodig is. Het is dan namelijk nog te vroeg om te bepalen of alle doelstellingen van deze nota behaald worden. De eind evaluatie die medio 2020 plaatsvindt zal daarop ingaan.

De volgende vragen zullen centraal staan in de eindevaluatie:

1. Is in de programmabegroting en de subsidienota (vanaf 2018) aandacht besteed aan de relatie tussen de gemeentelijke doelen in de programmabegroting en de te verlenen subsidies en is dit is voor 100% van alle subsidies > 125.000 euro inzichtelijk;
2. Is er een jaarlijks overzicht van vigerende beleidskaders en bevatten nieuwe beleidskaders vanaf 2017 een duidelijke subsidieparagraaf waarin staat welke bijdrage de betreffende subsidies moeten leveren aan de gewenste maatschappelijke effecten en zijn er randvoorwaarden om een evaluatie mogelijk te maken?
3. Is in nieuwe kaderstellende nota's duidelijk ingegaan op de reden waarom gekozen is voor het instrument subsidie en hoe de subsidie bijdraagt aan het gewenste maatschappelijk effect?
4. Is in de kaderstellende nota's sprake van een SMART geformuleerde doelstellingen waarin het niveau van de prestatie(s) die de organisatie levert (output) en het niveau van de maatschappelijke effecten dankzij ons beleid (outcome) zoveel mogelijk gemeten kan worden?
5. Geven alle programma's van eisen (100%) voor subsidies groter dan € 125.000 vanaf 2018 en verder inzicht in de relatie tussen de gemeentelijke doelstellingen, het gewenste maatschappelijke effect en is er een link met de activiteiten en resultaten die van de organisatie gevraagd worden?
6. Worden de grote subsidieontvangers (groter dan € 125.000) jaarlijks bezocht om hun verantwoording toe te lichten én is dit vastgelegd middels een gespreksverslag? Streefcijfer voor 2018 is 75% en in 2020 is dat 100%.

7. Is de transparantie van het subsidieproces verbeterd, ofwel wordt er gewerkt volgens het vastgelegde subsidieproces en zijn de digitale subsidiedossiers volledig⁴?
8. Zijn aanvragers tevreden? Voorafgaand aan de eindevaluatie in 2020 wordt onder subsidieaanvragers een enquête over de ASV gehouden en bevragen wij partijen tevens naar hun ervaringen met het subsidieproces en het digitaal werken via het zaakstelsel. Wij streven naar:
80% tevreden subsidieaanvragers over de afwikkelingstermijn (in 2014 70,5%)
75 % tevreden subsidieaanvragers over de ondersteuning van de gemeente (in 2014 67,5%)

⁴ Zie hiervoor het Handboek subsidies verlenen en vaststellen afd. Sociaal .