



Evaluatie subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland

Evaluatie subsidieregeling collectieve erkenning Indisch en Moluks Nederland

- EINDRAPPORT -

Auteur

Jerzy Straatmeijer

Met medewerking van:

Joris Timmerman

Jana Pasker

Amsterdam, 31 juli 2019

Publicatienr. 19047

© 2019 Regioplan, in opdracht van het ministerie van VWS

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

<u>Samenvatting en conclusies</u>	<u>1</u>
Inleiding en opzet van het onderzoek	1
Opzet en uitvoering van de subsidieregeling	1
Ervaringen met de subsidieregeling	2
Slotwoord	6
<u>1 Inleiding</u>	<u>8</u>
1.1 Aanleiding onderzoek	8
1.2 Onderzoeksvragen	9
1.3 Opzet van het onderzoek	9
1.4 Leeswijzer	11
<u>2 Opzet en uitvoering van de subsidieregeling</u>	<u>13</u>
2.1 Opzet subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland	13
2.2 Verloop subsidieaanvraagrondes in 2018 en 2019	14
2.3 Aanvullende werkafspraken toekenning subsidies	15
2.4 Voorlichting subsidieregeling	18
2.5 Lessen uit andere subsidieregelingen	18
<u>3 Ervaringen met de subsidieregeling</u>	<u>22</u>
3.1 Ervaringen met de huidige selectiemethode	22
3.2 Benoemde alternatieve selectiemethoden	24
3.3 Ervaring met de hoogte van subsidiebudgetten en de drie inhoudelijke thema's	27
3.4 Overige aandachtspunten	28
3.5 Input subsidieaanvragers	31
3.6 Workshop met de Ronde Tafel	33
3.7 Conclusies selectiemethoden	35

Samenvatting en conclusies

S

Samenvatting en conclusies

Inleiding en opzet van het onderzoek

In 2018 stelde het ministerie van VWS de subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland in werking. Met deze regeling worden op jaarlijkse basis projecten gesubsidieerd die bijdragen aan de erkenning van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap. In 2018 werd € 500.000 aan subsidiemiddelen beschikbaar gesteld en voor de jaren 2019 en 2020 werd dit budget verdubbeld.

Evaluatie ten behoeve van wijze voortzetting subsidieregeling

In de subsidieregeling is opgenomen dat in 2019 (na twee subsidieaanvraagrondes) middels een evaluatie wordt nagegaan of de subsidieregeling op deze wijze gecontinueerd moet worden. Daarmee wordt bedoeld op een evaluatie van de huidige wijze van subsidiëring, zodat kan worden gezien hoe de subsidieregeling in 2020 en daarna kan worden voortgezet.

Centraal in deze evaluatie staan de opzet van de subsidieregeling, de huidige selectiemethode van subsidieaanvragen en eventuele alternatieven hiervoor, de hoogte van individuele projectsubsidies en mogelijke verbeterpunten. Voor de evaluatie is een bureaustudie uitgevoerd en zijn interviews gehouden met sleutelinformanten van het ministerie van VWS, de Ronde Tafel (bestaande uit belangenorganisaties van de gemeenschap), IP 2.0 en met subsidieaanvragers. De onderzoeksresultaten zijn aangevuld met uitkomsten van een met de Ronde Tafel georganiseerde workshop.

Opzet en uitvoering van de subsidieregeling

Het ministerie van VWS en de Ronde Tafel zijn overeengekomen om drie thema's bij de projecten centraal te stellen: scholing en educatie (1), culturele activiteiten (2) en museale en kennisfunctie (3).

De gemeenschap bepaalt zelf wat nodig is voor erkenning, niet de overheid

Bij de inrichting van de subsidieregeling is ervoor gekozen om geen inhoudelijke toetsing door de subsidiegever, het ministerie van VWS, uit te voeren. Deze keuze is gebaseerd op de gedachte dat het niet aan de overheid is om te bepalen door welke projecten de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap zich erkend zou moeten voelen. Erkenning is iets dat door de gemeenschap zelf ervaren moet worden.

Een eventueel alternatief toetsingsmechanisme, zoals een externe beoordelingscommissie met bindend adviesrecht, is in overleg met de Ronde Tafel voorafgaand aan de installatie van de subsidieregeling afgewezen, omdat de kosten van een beoordelingscommissie niet in verhouding zouden staan tot de jaarlijks beschikbare subsidie. Tevens zou de formatie van een dergelijke commissie – de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap kent een grote verscheidenheid aan groepen – zeer lastig te bepalen zijn. Bovendien geldt bij inhoudelijke beoordelingen dat subjectieve en normatieve componenten onvermijdelijk lijken; hetgeen het ministerie van VWS onwenselijk achtte bij het toekennen van subsidies.

Na raadpleging van de Ronde Tafel is gekozen voor het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe', waarbij subsidieaanvragen op basis van volgorde van binnenkomst in behandeling worden genomen. Dit principe werd tijdens de eerste subsidieaanvraagrondes in 2018 en 2019 toegepast.

Voorwaarden en procedures subsidieregeling

Rechtspersonen zonder winstoogmerk kunnen een subsidieaanvraag indienen. Tijdens de subsidieaanvraagrondes in 2018 en 2019 golden (samenvattend) de volgende voorwaarden:

- Een rechtspersoon mag maximaal één aanvraag indienen. Na afloop van de projectperiode is het mogelijk om een nieuwe aanvraag in te dienen.
- Alleen rechtspersonen die niet meer dan € 200.000 aan overheidssubsidie tijdens een periode van drie kalenderjaren hebben ontvangen (inclusief de aangevraagde subsidie), komen in aanmerking voor subsidie. Hiertoe dient een de-minimisverklaring te worden ondertekend.
- Subsidieaanvragen worden op volgorde van binnenkomst van complete aanvragen in behandeling genomen. Subsidies worden toegekend tot het subsidieplafond van dat jaar is bereikt.
- De Directie Maatschappelijke Ondersteuning (DMO) voert een globale toets uit of de projecten waarvoor subsidie wordt aangevraagd passen binnen de centrale subsidiethema's.

- Per project mag tussen € 5.000 en € 25.000 per jaar aan subsidie worden aangevraagd met een maximale projectduur van drie jaar. Het project moet starten na de datum van de subsidieaanvraag.

Aanvullende harde en zachte subsidievoorwaarden

Subsidieaanvragen zijn in 2018 en in 2019, conform de regeling, in behandeling genomen op basis van volgorde van binnenkomst. In principe telden alleen complete aanvragen mee bij het bepalen van deze volgorde van binnenkomst. Complete aanvragen voldoen aan de bij de regeling behorende voorwaarden. Geen van de ingediende aanvragen in beide rondes voldeed echter volledig aan de subsidievoorwaarden, waardoor aanvullende afspraken nodig bleken om toch een gedegen volgorde van binnenkomst te bepalen. Er werd daarom onderscheid gemaakt tussen harde en zachte subsidievoorwaarden.

Met harde subsidievoorwaarden werd bedoeld op de wettelijke voorwaarden, zoals in de regeling opgenomen, en op aanvullende harde voorwaarden ten aanzien van de compleetheit van de subsidieaanvraag (o.a. ingevuld aanvraagformulier en toegevoegde en ondertekende bijlagen). Subsidieaanvragers die niet aan de wettelijke voorwaarden voldeden, ontvingen een standaard afwijzingsbeschikking. Bij het niet voldoen aan de aanvullende harde voorwaarden is de aanvraag incompleet en verliest de aanvrager zijn/haar plaats in de volgorde van binnenkomst van subsidieaanvragen. In de praktijk kwam dit erop neer dat de aanvraag werd afgewezen vanwege het bereiken van het subsidieplafond.

Bij het niet voldoen aan 'zachte' voorwaarden (kleine fouten in de aanvraag zoals het ontbreken van een bankafschrift, of een niet volledig kloppende begroting) werd de aanvraag wel als compleet beschouwd en bleef de plaats in de ranking in stand, maar werden aanvullende vragen gesteld aan de aanvrager.

Subsidieplafonds snel bereikt in 2018 en 2019, uiteenlopende subsidiebudgetten per project

Tijdens de eerste subsidieaanvraagronde in 2018 werden 71 aanvragen ingediend, waarvan er 12 gesubsidieerd konden worden binnen het subsidieplafond, dat met ongeveer anderhalve minuut werd gevuld. De toegekende totale subsidiebedragen liepen uiteen van € 16.000 tot € 75.000.

Tijdens de tweede aanvraagronde in 2019 werden in totaal 83 subsidieaanvragen ingediend. Ook tijdens de tweede ronde werd het (ten opzichte van vorig jaar verdubbelde) subsidieplafond na ongeveer anderhalve minuut bereikt. Ten tijde van deze evaluatie is aan 20 projectvoorstellen subsidie verleend in het kader van de tweede aanvraagronde en komt 1 subsidieaanvraag in aanmerking voor subsidie. De toegekende subsidiebudgetten per project lopen uiteen van ruim € 5.000 tot € 75.000.

Ervaringen met de subsidieregeling

We hebben de Ronde Tafel, IP 2.0, het ministerie van VWS en subsidieaanvragers gevraagd naar hun ervaring met de subsidieregeling gedurende de eerste twee aanvraagrondes. We zijn daarbij ingegaan op de huidige selectiemethode van subsidieaanvragen en eventuele alternatieven hiervoor, de hoogte van minimum en maximum projectsubsidiebudgetten en de mate waarin gehonoreerde projecten voldoende inhoudelijk van elkaar verschillen.

Ervaring met de selectiemethode wie het eerst komt, het eerst maalt

Volgens de gesproken partijen is het goed dat de overheid met de gehanteerde selectiemethode wegbleef van een inhoudelijke beoordeling van subsidieaanvragen, maar kleven aan het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' ook nadelen. De subsidieplafonds bleken tijdens de eerste twee aanvraagrondes snel gevuld; het merendeel van de aanvragen kon niet worden gehonoreerd.

Aanvragers die in staat waren om snel na het openingstijdstip van de subsidieaanvraagronde een complete aanvraag in te dienen waren in het voordeel. Volgens de Ronde Tafel hadden aanvragers met meer ervaring en kennis op het gebied van ICT (o.a. om snel de aanvraag per e-mail te versturen) en subsidieaanvraagprocessen in het algemeen meer kans op subsidietoekenning. Volgens enkele Ronde Tafelleden werden bepaalde delen van de doelgroep hierdoor niet goed bereikt (zie verderop) en trekken velen

binnen de gemeenschap in twijfel of de huidige selectiemethode een eerlijke manier van verdeling van het subsidiebudget mogelijk maakt en, daarmee, of deze methode geschikt is om erkenning te bereiken.

Volgens het ministerie was het grote aantal afwijzingen gezien de totaal beschikbare subsidie en de belangstelling voor de regeling onvermijdelijk, maar gaf de snelheid waarmee de subsidieplafonds werden bereikt voldoende aanleiding om de huidige gehanteerde selectiemethode te heroverwegen.

Benoemde alternatieve selectiemethoden

Met de Ronde Tafel, IP 2.0 en het ministerie van VWS hebben we stilgestaan bij mogelijke in de toekomst te hanteren alternatieve selectiemethoden en aanvullende criteria/activiteiten hierbij.

Loten

Een zowel door het ministerie van VWS als enkele Ronde Tafelleden benoemd alternatief voor de huidige selectiemethode is het honoreren van subsidieaanvragen op basis van loting. In principe heeft bij loting iedere aanvraag evenveel kans op toekenning. Tevens verdwijnt met loting het voordeel voor aanvragers die in staat zijn snel hun aanvraag in te dienen (door ervaring met ICT). Met loting kan echter niet gestuurd op de inhoud van te honoreren projecten (zie verderop). Tevens valt volgens meerdere Ronde Tafelleden collectieve erkenning niet te bereiken met de willekeurige uitslag van een loting.

Verdeling totale subsidiebedrag over alle aanvragers

Volgens het ministerie van VWS is bij de vormgeving van de subsidieregeling een afweging gemaakt om zo veel mogelijk projecten een kans te geven enerzijds, zonder dat dit anderzijds tot een versnippering van het totale subsidiebudget zou leiden. Een verdeling van het totale budget onder alle aanvragers zou volgens het ministerie leiden tot relatief lage projectsubsidies, waardoor projecten mogelijk financiële tekorten krijgen.

Een voorstel van een Ronde Tafellid is echter om het totale subsidiebudget over alle subsidieaanvragers te verdelen. Deze wijze van selectie leidt volgens de respondent weliswaar tot kleinere projecten, maar ook tot minder teleurstellingen in verband met afgewezen subsidieaanvragen.

Screening van aanvragers

Volgens het ministerie kunnen alle aanvragen worden gehonoreerd die gericht zijn op erkenning van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap. Subsidie kan dus ook worden verstrekt aan aanvragers waarvan onduidelijk is of zij tot de gemeenschap behoren, zolang de aanvraag aansluit op de regeling. Volgens een respondent van de Ronde Tafel zou echter screening van subsidieaanvragers moeten plaatsvinden of zij daadwerkelijk tot gemeenschap behoren, met als doel om de subsidiemiddelen terecht te laten komen bij de doelgroep waarvoor deze bedoeld zijn.

Inhoudelijke beoordeling

Volgens het ministerie van VWS gaan inhoudelijke beoordelingen van subsidieaanvragen onvermijdelijk gepaard met subjectieve componenten en is de tijdsinvestering hierin substantieel. Volgens meerdere Ronde Tafelleden en IP 2.0 zou een externe beoordelingscommissie echter kunnen komen tot een betere projectselectie. Bij voorkeur van de Ronde Tafel bestaat een dergelijke commissie uit vrijwilligers, met aantoonbare wortels in de gemeenschap. IP 2.0 pleit voor een brede vertegenwoordiging van de gemeenschap, met jaarlijks roulerende commissieleden. Overigens benoemen Ronde Tafelleden ook nadelen. Zo voorzien zij dat een deel van de subsidieaanvragers waarvan de aanvraag op inhoudelijke grond is afgewezen bezwaar zal indienen en sluiten zij een bureaucratisch proces niet uit.

Ronde Tafelleden benoemen hierbij de volgende mogelijk te hanteren selectiecriteria:

- Inhoud: om aan te sluiten bij de drie centrale subsidiethema's zou volgens enkele respondenten ten minste één projectvoorstel per thema moeten worden gehonoreerd.
- Diversiteit: om ervoor te zorgen dat projecten inhoudelijk voldoende van elkaar verschillen wordt voorgesteld om per aanvraagronde niet twee keer hetzelfde projectonderwerp te honoreren.
- Bereik: projectvoorstellen zouden volgens een respondent van IP 2.0 moeten worden beoordeeld op het aantal te bereiken mensen binnen de gemeenschap.

- Track record subsidieaanvrager: volgens een IP 2.0-vertegenwoordiger dient bij het toekenningsproces rekening te worden gehouden met de staat van dienst (in termen van bewezen ervaring met succesvolle subsidieprojecten) van de subsidieaanvrager.
- Vernieuwing: gezien moet worden of de projectvoorstellen geen herhaling vormen van momenteel of in het verleden door andere organisaties uitgevoerde projecten.
- Duurzaamheid: subsidieaanvragers dienen volgens enkele respondenten te hebben nagedacht over hoe het voorgestelde project na afloop van de subsidieperiode duurzaam kan worden voortgezet.
- Praktische toepasbaarheid: projecten gericht op educatie zouden bijvoorbeeld daadwerkelijk te benutten lesmateriaal moeten opleveren.

Het ministerie van VWS stelt dat het in de praktijk in veel gevallen zeer lastig is om op objectieve wijze projecten te selecteren die aan de bovengenoemde criteria voldoen. Het is niet uit te sluiten dat er dan sprake zal zijn van twijfelgevallen of subsidievoorstellen aan de criteria voldoen. Ondanks de genoemde nadelen blijven de Ronde Tafelleden toch bij hun voorkeur om een externe commissie projectvoorstellen te laten beoordelen, aan de hand van de door hen benoemde selectiecriteria.

Ervaring met hoogte subsidiebudgetten en inhoudelijke thema's regeling

Tijdens de afgelopen subsidierondes zijn zowel omvangrijke als relatief kleine projecten van start gegaan. Volgens een Ronde Tafellid brengen relatief grote projecten waarvoor het maximale subsidiebedrag voor drie jaar wordt aangevraagd (€ 75.000) het risico met zich mee dat het subsidieplafond snel bereikt wordt en dat dit ten koste gaat van de gunning aan kleinere projecten en de diversiteit van projecten. Volgens een andere respondent kunnen ook projecten met een subsidiebudget lager dan het toegestane minimum gedegen impact hebben.

Waar aanvankelijk de Ronde Tafel wees op het risico op projecten die inhoudelijk mogelijk weinig van elkaar verschillen, als gevolg van de gehanteerde selectiemethode, heeft dit volgens het ministerie niet zo uitpakend en komen de drie centrale subsidiethema's aan bod bij de gehonoreerde projecten. Enkele Ronde Tafelleden en IP 2.0 wijzen er wel op dat zij op basis van de beperkte informatie in de lijst met toegekende projecten niet kunnen zeggen in hoeverre er sprake is van voldoende diversiteit.

Bereiken van de doelgroep

Er bestaat in principe een uitgebreide definitie van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap en de verschillende (sub)groepen die hiertoe behoren. De diversiteit van alle volgens deze definitie tot de gemeenschap behorende groepen is echter dermate groot, dat het volgens het ministerie onmogelijk is om vast te stellen of iedereen die zich tot de gemeenschap rekent met de regeling wordt bereikt.

Het ministerie van VWS onderschrijft dat doelgroepen met bepaalde vaardigheden en kennis mogelijk voordeel hebben ten opzichte van personen die dat niet hebben. Tegelijkertijd zegt het ministerie dat de bij de subsidieregeling behorende voorwaarden openbaar beschikbaar zijn en dat er werk van is gemaakt om deze voorwaarden zo duidelijk en begrijpelijk mogelijk weer te geven en te verspreiden onder de doelgroep. Verder stelt het ministerie het principe van 'gelijke monniken, gelijke kappen' te hebben gehanteerd: alle subsidieaanvragers kregen dezelfde behandeling, om zo veel als mogelijk de rechtsgelijkheid tussen aanvragers onderling te waarborgen. Het bleek hierbij onvermijdelijk dat subsidieaanvragers met een specifieke achtergrond mogelijk een voordeel hebben.

Volgens enkele Ronde Tafelrespondenten worden voornamelijk 50- en 60-plussers, voor wie de bij de aanvraagprocedure benodigde ICT-ervaring minder vanzelfsprekend is, benadeeld en komen zij hierdoor als doelgroep minder in beeld. Zoals eerder beschreven, zijn volgens de Ronde Tafel ook aanvragers die niet bekend zijn met subsidieaanvraagprocessen in het algemeen in het nadeel. Volgens meerdere Ronde Tafelleden was het goed geweest om dergelijke doelgroepen extra ondersteuning te bieden.

Ervaring met voorlichting en aanvraagprocedures

De voorlichting over de regeling heeft volgens de respondenten een groot bereik gehad onder de bij het ministerie en Ronde Tafel bekende delen van de gemeenschap. Er zou werk gemaakt kunnen worden om ook doelgroepen te bereiken die de Ronde Tafel en het ministerie minder goed in het vizier hebben.

Het ministerie beziet of bepaalde aspecten van het aanvraagproces, zoals bijvoorbeeld het aanleveren van een de-minimisverklaring, kunnen worden versimpeld. Het ministerie benadrukt de verantwoordelijkheid van aanvragers, om zich gedegen te verdiepen in de voorwaarden en gebruik te maken van beschikbare hulp en voorlichting. Ook bij volgende aanvraagrondes blijft het voor aanvragers belangrijk te weten wat van hen wordt verwacht en wat zij zelf kunnen verwachten. Gedegen voorlichting is hiervoor vereist. Ronde Tafelleden raden aan om hierbij te wijzen op de punten waarbij de afgelopen aanvraagrondes sprake was van incompleetheiden en om het belang van tijdige voorbereiding te benadrukken.

Input subsidieaanvragers en overige verbeterpunten

Volgens door ons gesproken subsidieaanvragers met een afgewezen aanvraag had het aanvraagformulier minder ingewikkeld gekund en had het zich meer kunnen richten op doelgroepen zonder ervaring met subsidieaanvraagprocessen. Tevens was voor de door ons benaderde subsidieaanvragers onduidelijk wat nu precies de motivatie voor de afwijzing was. In de standaard afwijzingsbeschikking stond een opsomming van afwijzingsredenen opgenomen, waarmee niet iedere ontvanger uit de voeten kon. Waar vier van de twaalf door ons benaderde subsidieaanvragers positief zijn over de huidige selectiemethode, ervaren de overige respondenten ofwel gemengde, ofwel negatieve gevoelens bij de huidige wijze van subsidieselectie.

Een vertegenwoordiger van IP 2.0 pleit voor meer transparantie in het algehele subsidieaanvraag en -toekenningproces. Wat de respondent betreft had tijdens de eerste twee subsidieaanvraagrondes een overzicht van alle (toegekende en afgewezen) subsidieaanvragen openbaar beschikbaar moeten worden gemaakt, inclusief de motivatie voor toekenning en afwijzing (en het tijdstip van binnenkomst van de aanvraag). Volgens de respondent hebben subsidieaanvragers namelijk niet alleen recht op inzicht in de motivatie achter de afwijzing (of toekenning) van een eigen subsidieaanvraag, maar ook in de motivatie voor de toekenning/afwijzing van andere aanvragen. Ook bij een alternatieve selectiemethode, zoals bijvoorbeeld een beoordelingscommissie, pleit de respondent om dezelfde reden voor een transparant proces. De beoordelingsredeneratie van alle subsidieaanvragen zou voor de gemeenschap inzichtelijk moeten zijn.

Uitkomst workshop: beoordelingscommissie heeft voorkeur, loten is volgens enkelen een verbetering

Met de Ronde Tafel hebben we gedurende een dagdeel een workshop georganiseerd. Door middel van deze workshop kon de Ronde Tafel, na reflectie op de voorlopige resultaten en in samenspraak, vaststellen of de subsidieregeling wat hen betreft op deze wijze kan worden voortgezet, of dat er aanpassingen wenselijk zijn. Het zwartepunt van de sessie werd gelegd op de selectiewijze van subsidieaanvragen.

De aanwezige Ronde Tafelleden concluderen dat de huidige selectiemethode (wie het eerst komt, het eerst maalt) niet meer bij vervolgrondes zou moeten worden toegepast. Volgens de workshopdeelnemers is sturing op inhoud met deze methode niet mogelijk (zie ook hierboven) en is de onvrede binnen de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap over de huidige selectiemethode groot.

Subsidieverloting zou volgens enkele Ronde Tafelleden een verbetering zijn, maar geniet niet de voorkeur. Volgens hen heeft loten als belangrijk voordeel dat subsidieaanvragers met minder ICT-ervaring een eerlijkere kans krijgen. Als zwaarwegend nadeel geldt voor hen dat inhoudelijke sturing bij de selectie van aanvragen bij loting niet mogelijk is. Eén Ronde Tafellid is principieel tegen loten.

De Ronde Tafelleden concluderen dat er bij hen onvoldoende draagvlak is om iedere aanvrager subsidie toe te kennen. De subsidiebudgetten per project worden dan vermoedelijk te klein.

Op basis van de tijdens de workshop gevoerde discussie concluderen alle Ronde Tafelleden voorkeur te hebben voor subsidieselectie door middel van een externe beoordelingscommissie. De Ronde Tafel is bereid om hun voorstel voor een beoordelingsproces concreet en in detail uit te werken en om een beoordelingscommissie samen te (laten) stellen, mits het ministerie bereid is om een dergelijk voorstel in overweging te nemen. De Ronde Tafel kan voor dit alles zelf de verantwoordelijkheid dragen en verwacht dit snel in gang te kunnen zetten.

Slotwoord

Dit rapport doet verslag van de evaluatie van de Subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland. Onderzocht is hoe de subsidieregeling was opgezet en uitgevoerd. Een belangrijk onderdeel hierbij betrof een evaluatie van de huidige selectiemethode van subsidieaanvragen en mogelijke alternatieven hiervoor. De evaluatie had als doel om te bezien hoe de subsidieregeling in 2020 en daarna kan worden voortgezet.

Gedurende de eerste twee subsidieaanvraagrondes werden de subsidieplafonds met ongeveer anderhalve minuut bereikt. Subsidieaanvragers met ervaring op het gebied van ICT en subsidieaanvragen in het algemeen bleken in het voordeel. Volgens de Ronde Tafel dient in het vervolg een alternatieve selectiemethode te worden gehanteerd. Tijdens een workshop concludeerde de Ronde Tafel voorkeur te hebben voor selectie op basis van beoordeling door een externe commissie, samengesteld uit een vertegenwoordiging van de gemeenschap. De Ronde Tafel begrijpt dat investeringen in het door hen voorgestelde beoordelingsproces ten laste gaan van het subsidieplafond (en dus ten koste van voor projecten beschikbare subsidie), maar is van mening dat dit een waardevolle investering is die beperkt kan blijven.

De Ronde Tafel is bereid om de verantwoordelijkheid te nemen voor de benodigde concrete uitwerking van het door hen voorgestelde beoordelingsproces en om een beoordelingscommissie samen te (laten) stellen. Wat de Ronde Tafel betreft is het realistisch om tijdens de volgende subsidieaanvraagronde in 2020 reeds subsidie toe te kennen op basis van een door hen voorgestelde beoordelingssystematiek. Er is vooralsnog geen concrete aanleiding om de hoogte van de projectsubsidiebedragen aan te passen, al dragen projectvoorstellen waarvoor het maximale subsidiebedrag wordt aangevraagd het risico met zich mee dat deze ten koste gaan van projecten van kleinere omvang. Met een beoordelingscommissie kan dit risico worden ingeperkt. Tevens kan een beoordelingscommissie zorgdragen voor een evenwichtige spreiding van inhoudelijke thema's bij te honoreren projectvoorstellen.

Wanneer we alle in dit rapport benoemde selectiemethoden beoordelen op zeven criteria die samen de belangrijkste kenmerken en verschillen van de selectiemethode omvatten, dan scoort een beoordelingscommissie het beste op deze criteria, gevolgd door loten. We onderschrijven dan ook de voorkeur van de Ronde Tafel voor het toekennen van subsidie op basis van inhoudelijke beoordelingen. Wel moet worden benadrukt dat de verantwoordelijkheid bij de voorbereidingen op en uitvoering van het beoordelingsproces vrijwel volledig bij de Ronde Tafel ligt en dat het van belang is dat zij deze verantwoordelijkheid onderkennen en nemen.



Inleiding



1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

In overleg met de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap besloot de staatssecretaris van het ministerie van VWS in 2015 om tot een collectieve erkenning te komen voor deze gemeenschap in Nederland. Onder collectieve erkenning wordt de waardering en verankering van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap in Nederland verstaan, in de wetenschap dat Indisch en Moluks Nederland een zeer grote verscheidenheid aan groepen kent. Tevens wordt een erkenning beoogd van Nederland voor wat Indisch en Moluks Nederland tijdens de oorlog in Nederlands-Indië heeft meegemaakt en vervolgens bij aankomst in Nederland heeft moeten ondergaan.

Subsidie voor collectieve erkenning

De collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland kent drie vaste gesubsidieerde programmalijnen, bestaande uit een Indische pleisterplaats in Den Haag, herdenken (activiteiten gericht op herdenken, verrijken en verbreden) en het intensiveren van contextgebonden zorg.¹ Daarnaast is er ruimte beschikbaar gesteld voor aanvullende projectsubsidies, het zogenoemde flexibele programmeringsdeel.

Subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland

Ter invulling van het flexibele programmeringsdeel is de Subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland opgezet, die op 1 juli 2018 in werking trad. Met de Ronde Tafel (bestaande uit belangenorganisaties van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap; zie 1.3 voor de samenstelling van organisaties) is overleg gevoerd over de inhoudelijke vormgeving van de subsidieregeling.

De Ronde Tafel stemde in om met de subsidieregeling op jaarlijkse basis (de huidige subsidieregeling vervalt formeel op 1 januari 2023²) projecten en activiteiten te financieren die bijdragen aan de collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland. De volgende thema's staan centraal bij gesubsidieerde projecten: scholing en educatie, culturele activiteiten en museale en kennisfunctie.

Ieder rechtspersoon zonder winst oogmerk kan in principe een subsidieaanvraag indienen. Wel moeten aanvragers aangegeven waarom het te subsidiëren project bijdraagt aan erkenning van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap. Met deze gemeenschap wordt bedoeld op iedereen met wortels in voormalig Nederlands-Indië, die zelf of van wie de voorouder(s) door oorlogsgeweld en na oorlogse ontwikkelingen tot 1967 naar Nederland zijn gekomen. Binnen de hierboven genoemde thema's bepalen de subsidieaanvragers vervolgens zelf wat nodig is voor erkenning (dus niet de overheid).

Voor het jaar 2018 is in totaal € 500.000 beschikbaar gesteld voor projectsubsidies. Subsidieaanvragen worden op basis van volgorde van binnenkomst in behandeling genomen, volgens het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' (zie ook hoofdstuk 2). Tijdens de eerste subsidieaanvraagronde in 2018 kon een groot deel van de subsidieaanvragen niet worden gehonoreerd omdat het subsidieplafond bereikt was. Daarom is besloten om in 2019 en 2020 € 1.000.000 per jaar beschikbaar te stellen, zodat meer projecten kunnen worden gesubsidieerd.³

Evaluatie ten behoeve van wijze voortzetting subsidieregeling

In de subsidieregeling is opgenomen dat in 2019 (na twee subsidieaanvraagrondes) middels een evaluatieonderzoek, in overleg met de gemeenschap, wordt nagegaan of de subsidieregeling op deze wijze gecontinueerd moet worden. Daarmee wordt bedoeld op een evaluatie van de huidige wijze van subsidiering (o.a. selectiemethode en hoogte individuele projectsubsidies; zie ook de onderzoeksvragen bij 1.2), zodat kan worden gezien hoe de subsidieregeling in 2020 en daarna kan worden voortgezet. De looptijd van de huidige subsidieregeling tot 2023 staat niet ter discussie bij deze evaluatie. Het ministerie van VWS heeft aan Regioplan Beleidsonderzoek de opdracht gegeven om een dergelijk evaluatieonderzoek uit te voeren. De rapportage die voorligt, doet verslag van de onderzoeksbevindingen.

¹ Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/08/11/kamerbrief-over-collectieve-erkenning-nederlands-indische-gemeenschap>

² In beginsel wordt de subsidieregeling na die periode gecontinueerd.

³ De beschikbare subsidiebedragen in 2021 en 2022 zijn in principe vastgesteld op respectievelijk € 500.000 en € 333.000.

1.2 Onderzoeksvragen

Opzet en werking van de subsidieregeling

1. Hoe is de procedure van de subsidieregeling ingericht? NB van bekendmaking subsidieregeling, subsidieaanvraag, beoordeling op (technische) eisen, tot toekenning op volgorde van binnenkomst.
2. Wat is het oordeel van de Ronde Tafel over de werking van de subsidieregeling?
3. Krijgen verschillende doelgroepen/organisaties en uiteenlopende projectonderwerpen voldoende kans om een project te initiëren met de huidige hoogte van minimum en maximum subsidiebedragen per project?

Selectiemethode toekenning en afwijzing projectsubsidies

4. Hoe heeft de selectiemethode 'wie het eerst komt, het eerst maalt' uitgewerkt?
5. Zijn de gehonoreerde projectsubsidieaanvragen inhoudelijk wezenlijk verschillend van elkaar? Kommen de inhoudelijke onderdelen (scholing, cultuur, museale en kennisfunctie) volgens de betrokken partijen (o.a. Ronde Tafel) voldoende aan bod bij de gehonoreerde projecten?
6. Welke alternatieve selectiemethoden bestaan er? Wat zijn hier de voor- en nadelen, risico's en consequenties van?
7. Wegen de voordelen van alternatieve selectiemethoden op tegen de uitvoeringslasten hiervan? Staan deze uitvoeringslasten in redelijke verhouding tot de beschikbare subsidiebudgetten?
8. Welke methode geniet de voorkeur bij de betrokken partijen (o.a. Ronde Tafel, VWS en betrokken directies, subsidieaanvragers) en waarom?
9. Wat is er gebeurd met afgewezen projectsubsidies? Zijn deze projecten alsnog (al dan niet in een andere vorm), of niet tot uitvoering gekomen? Zo ja, hoe zijn de projecten gefinancierd?

Mogelijke verbetering in uitvoering en voorlichting

10. Welke verbetermogelijkheden zijn er ten aanzien van de (aanvraag)procedures van de subsidieregeling? Hoe zouden fouten in en incompleetheid van subsidieaanvragen kunnen worden voorkomen?
11. Hoe heeft de voorlichting over de subsidieregeling uitgepakt? Welke verbeteringen zijn mogelijk?
12. Welke lessen vallen te leren van andere subsidieregelingen met vergelijkbare en andere selectiemethoden van subsidieaanvragen?

1.3 Opzet van het onderzoek

De subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland is geëvalueerd aan de hand van een bureaustudie, interviews met sleutelinformanten en een workshop met de Ronde Tafel. De verschillende onderdelen van het onderzoek lichten we hieronder toe.

Bureaustudie

Documentstudie subsidieregeling, aanvullende werkafspraken, toekenningen en afwijzingen

We hebben de subsidieregeling, bijbehorende voorwaarden- en procedurebeschrijvingen en aan de subsidieregeling gerelateerde Kamerbrieven en nota's bestudeerd. Dit om inzicht te verkrijgen in de gehele opzet en inhoudelijke thema's van de subsidieregeling, evenals de wijze van selectie van projectsubsidieaanvragen en verdere uitvoeringsaspecten van de subsidieregeling.

Gedurende de eerste subsidieaanvraagronde in 2018 en de tweede ronde in 2019 hebben het ministerie van VWS en de (als onderdeel van het ministerie) betrokken directies Maatschappelijke Ondersteuning (DMO), Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ) en Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) aanvullende, en door de staatssecretaris van het ministerie van VWS geaccordeerde, werkafspraken gemaakt ten aanzien van het honoreren, dan wel afwijzen, van subsidieaanvragen. De documentatie hiervan hebben we bestudeerd.

Van de gehonoreerde en afgewezen subsidieaanvragen in 2018 en 2019 zijn overzichten gemaakt, welke wij hebben bestudeerd. Tot slot hebben we de projectbeschrijvingen van gehonoreerde projecten geanalyseerd.

Documentstudie andere subsidieregelingen

We hebben drie subsidieregelingen bestudeerd die ook aanvragen toekennen op basis van het ‘wie het eerst komt, het eerst maalt-principe’ en drie subsidieregelingen die een andere beoordelingssystematiek toepassen. De hieruit te leren lessen voor deze evaluatie hebben we kort samengevat.

Interviews

Interviews met bij beleid en uitvoering betrokken partijen

Ter aanvulling op de bureaustudie hebben we een gecombineerd interview afgenomen bij de meest betrokken beleidsmedewerkers van het ministerie van VWS en betrokken directies (DMO, WJZ en DUS-I; zie hierboven). De centrale gespreksthema’s waren de inhoudelijke thema’s van de subsidieregeling, de opzet van de uitvoering van de regeling, de werking van de huidige selectiemethode en eventuele alternatieven hiervoor. Daarbij gingen we tevens in op de eventuele (juridische) consequenties en voor- en nadelen van alternatieve selectiemethoden. Tot slot bespraken we de wijze waarop de doelgroep is voorgelicht en eventuele verbeterpunten hierbij.

Interviews Ronde Tafel, IP 2.0 en subsidieaanvragers

Voor het verzamelen van ervaringen van (vertegenwoordigers van) de doelgroep hebben we vier soorten interviews afgenomen; interviews met de Ronde Tafel, IP 2.0, interviews met subsidieontvangers en interviews met subsidieaanvragers waarvan de aanvraag werd afgewezen.

- We hebben vijf interviews (face to face) afgenomen bij vertegenwoordigers van de Ronde Tafel, bestaande uit het Indisch Platform (IP), het Indisch Herinneringscentrum (IHC), Stichting Pelita, Stichting Herdenking 15 augustus, en het Moluks Historisch Museum (MHM). We gingen, onder meer, in op hun ervaring met de subsidieregeling, de mate waarin de verschillende inhoudelijke thema’s van de subsidieregeling voldoende aan bod kwamen bij de gehonoreerde projecten en de uitwerking van de gehanteerde minimum en maximum projectsubsidiebudgetten. Een centraal gespreksthema was tevens de huidige gehanteerde selectiemethode en eventuele alternatieven hiervoor (inclusief bijbehorende voor- en nadelen).
- We hebben een vertegenwoordiger van IP 2.0 gesproken over de ervaring met de subsidieregeling en (mogelijke alternatieven voor) de selectiemethode van subsidieaanvragen.
- We hebben zes telefonische interviews afgenomen bij ontvangers van subsidie. De interviews gingen in op de wijze waarop zij over de subsidieregeling zijn geïnformeerd en de procedure omtrent de aanvraag en toekenning van projectsubsidie. We bespraken tevens de doelstelling en resultaten van de projecten. De contactgegevens van de subsidieaanvragers hebben we verworven via het ministerie van VWS (na instemming van de respondenten en met geanonimiseerde verwerking van de onderzoeksresultaten).
- Tevens hebben we interviews (telefonisch) afgenomen bij zes vertegenwoordigers van afgewezen aanvragen. Naast de bovengenoemde onderwerpen zijn we nagegaan of het project wellicht alsnog van de grond is gekomen en zo ja, op welke wijze en met welke financiering. Ook hier hebben we de gegevens anoniem verwerkt en zijn we via het ministerie van VWS aan contactgegevens gekomen.

Workshop met de Ronde Tafel

Gedurende een dagdeel hebben we met de Ronde Tafel een workshop gehouden. Alle hierboven genoemde onderwerpen zijn hierbij aan bod gekomen en de inzichten vanuit de verschillende invalshoeken/organisaties zijn met elkaar verbonden. Specifieke aandacht ging uit naar mogelijke alternatieve selectiemethoden van subsidieaanvragen.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zetten we de opzet en de uitvoering van de subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland uiteen, op basis van de resultaten van de bureaustudie en het interview met beleid en uitvoering. In hoofdstuk 3 beschrijven we de ervaringen van de Ronde Tafel, de doelgroep en het ministerie van VWS, op basis van interviews met vertegenwoordigers van de Ronde Tafel, IP 2.0, het ministerie en subsidieaanvragers/ontvangers van de subsidieregeling. Dit alles vullen we aan met de tijdens de workshop met de Ronde Tafel opgedane inzichten.



Opzet en uitvoering van de subsidieregeling

2

2 Opzet en uitvoering van de subsidieregeling

Dit hoofdstuk zet de algehele opzet en uitvoering van de subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland uiteen. Paragraaf 2.1 beschrijft de bij de subsidieregeling behorende voorwaarden en procedures, waaronder de huidige selectiemethode van subsidieaanvragen. Paragraaf 2.2 is een beschrijving van het verloop van de eerste twee subsidieaanvraagrondes. We gaan hierbij tevens in op het aantal toegekende en afgewezen subsidieaanvragen tijdens deze rondes. In paragraaf 2.3 komen aanvullende werkafspraken ten aanzien van de afhandeling van aanvragen aan bod. In paragraaf 2.4 beschrijven we de wijze waarop voorlichting over de subsidieregeling heeft plaatsgevonden. Tot slot gaan we in paragraaf 2.5 in op enkele andere subsidieregelingen waar een vergelijkbare selectiemethode van subsidieaanvragen plaatsvond en regelingen met een ander beoordelingsprincipe en de lessen die hieruit vallen te leren voor deze evaluatie.

2.1 Opzet subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland

Projecten en activiteiten die bijdragen aan collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland kunnen in aanmerking komen voor subsidie. De gemeenschap bepaalt hierbij zelf wat hiervoor nodig is.

Opzet subsidieregeling Collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland

Inhoudelijke thema's gesubsidieerde projecten

In overleg met de Ronde Tafel zijn de volgende onderdelen vastgesteld die centraal staan bij de gesubsidieerde projecten:⁴

- scholing en educatie;
- culturele activiteiten;
- museale en kennisfunctie.

Voorbeelden zijn het ontwikkelen van lesmateriaal, het organiseren van een tentoonstelling of culturele activiteiten zoals een dansvoorstelling. Ook kan worden gedacht aan de koppeling van een tentoonstelling aan lesmateriaal of het maken van een betere verbinding tussen deelcollecties. Maar ook andere initiatieven die aansluiten bij de inhoudelijke onderdelen kunnen in aanmerking komen voor subsidie.

Voorwaarden en procedures subsidieregeling

Voor de subsidieregeling gelden de volgende voorwaarden en procedures:

- Alleen een rechtspersoon zonder winstoogmerk ingeschreven bij de Kamer van Koophandel kan een aanvraag indienen.
- Een rechtspersoon mag maximaal één aanvraag indienen. Na afloop van de projectperiode is het mogelijk om een nieuwe aanvraag in te dienen.
- Alleen rechtspersonen die niet meer dan € 200.000 aan overheidssubsidie tijdens een periode van drie kalenderjaren hebben ontvangen, komen in aanmerking voor subsidie. Dit bedrag is inclusief de aangevraagde subsidie. Hiertoe dient een de-minimisverklaring⁵ te worden ondertekend.
- Jaarlijks vindt een aanvraagronde voor subsidies plaats. De aanvragen worden op volgorde van binnenkomst van complete aanvragen in behandeling genomen (volgens het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe'; zie passage verderop voor de keuzemotivatie voor deze selectiemethode). Subsidies worden toegekend tot het subsidieplafond van dat jaar is bereikt. Aanvragen worden per e-mail ingediend (cewin@minvws.nl). De Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) maakt vervolgens een overzicht van de volgorde van binnenkomst.
- De Directie Maatschappelijke Ondersteuning (DMO) voert een globale toets uit of de projecten waarvoor subsidie wordt aangevraagd passen binnen de centrale subsidiethema's. Opgemerkt moet worden dat deze toetsing gedurende de eerste twee aanvraagrondes niet heeft geleid tot afwijzingen.

⁴ Activiteiten op het gebied van herdenken, contextgebonden zorg of huisvestingslasten van de Sophiahof komen **niet** in aanmerking voor subsidie. Contextgebonden zorg is zorg die uitgaat van een cultuur-sensitieve benadering en waarbij rekening gehouden wordt met persoonlijke oorlogs- en geweldservaringen. Dergelijke activiteiten van de collectieve erkenning worden op een andere wijze gefinancierd.

⁵ Op grond van de reguliere de-minimisverordening kan de overheid ondernemingen over een periode van drie belastingjaren tot € 200.000,- steunen zonder dat dit staatssteun oplevert. Deze steun is zo minimaal (de-minimis) dat het weinig tot geen impact heeft op de interne markt.

- Per project mag tussen € 5.000 en € 25.000 per jaar aan subsidie worden aangevraagd. Het project mag maximaal drie jaar duren. Het totaalbedrag moet in één keer worden aangevraagd in het kalenderjaar dat het project van start gaat.
- Indien een subsidie voor meerdere jaren wordt verstrekt, geldt binnen deze jaren niet de grens van € 25.000 per jaar en mag er tussen de jaren met subsidiebudgetten/-besteding worden geschoven.
- De start van de projectactiviteiten moet liggen na de datum van de subsidieaanvraag.

De gemeenschap dient zelf te bepalen wat nodig is voor erkenning, niet de overheid

De projecten hebben als doel een bijdrage te leveren aan erkenning van Indisch en Moluks Nederland. Binnen deze doelstelling en de centrale subsidiethema's is veel mogelijk aan projectonderwerpen (zie ook de toegekende subsidieaanvragen bij 2.2).

Bij de inrichting van de subsidieregeling is ervoor gekozen om geen inhoudelijke toetsing door de subsidiegever, het ministerie van VWS, uit te voeren. Deze keuze is gebaseerd op de gedachte dat het niet aan het ministerie van VWS is om te bepalen door welke projecten de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap zich erkend zou moeten voelen. Erkenning is iets dat door de gemeenschap zelf ervaren moet worden. De globaal geformuleerde inhoudelijke doelen van de subsidieregeling zijn daarom ook niet in objectieve en toetsbare criteria uitgewerkt; dit zou door de gemeenschap als een onwenselijk en subjectief waardeoordeel kunnen worden ervaren.

Een eventueel alternatief toetsingsmechanisme, zoals een externe en onafhankelijke beoordelingscommissie samengesteld uit een vertegenwoordiging van veldpartijen met bindend adviesrecht, is in overleg met de Ronde Tafel voorafgaand aan de installatie van de subsidieregeling afgewezen, omdat de kosten van een dergelijke commissie niet in verhouding zouden staan tot het relatief beperkte subsidiebudget. Tevens zou de formatie van een dergelijke commissie – de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap kent een grote verscheidenheid aan groepen – zeer lastig te bepalen zijn. Bovendien geldt ook hier dat bij inhoudelijke beoordelingen door een externe commissie subjectieve en normatieve componenten onvermijdelijk lijken, hetgeen het ministerie van VWS onwenselijk achtte bij het toekennen van subsidies.

Tot slot, omdat de subsidieregeling een regeling vanuit het ministerie van VWS betreft, zou een eventuele beoordelingscommissie in beginsel alleen adviesrecht hebben bij de toekenning van subsidies (het ministerie kent de subsidies uiteindelijk toe). Het verlenen van mandaat voor het daadwerkelijk toekennen van subsidies zou gepaard gaan met verstrekende organisatorische (en bijbehorende juridische) consequenties, die eveneens niet in verhouding zouden staan tot de beschikbare subsidie.

Wie het eerst komt, het eerst maalt

Om de hierboven genoemde redenen is, met instemming van de Ronde Tafel, gekozen voor het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe'. Zodoende blijft het ministerie van VWS zo veel als mogelijk weg van het geven van een waardeoordeel bij het toekennen van projectsubsidies. Daarnaast stellen de globaal geformuleerde subsidiedoelstellingen de gemeenschap in staat om in grote mate zelf te bepalen hoe invulling wordt gegeven aan de subsidieregeling.

2.2 Verloop subsidieaanvraagrondes in 2018 en 2019

De eerste subsidieaanvraagronde ging op maandag 2 juli 2018 van start (om 0:00 uur/middernacht). Tijdens deze ronde werden 71 aanvragen ingediend, waarvan er 12 gesubsidieerd konden worden met het totaal beschikbaar gestelde subsidiebudget.⁶ In totaal werd voor ruim € 2,6 miljoen aan subsidie aangevraagd.

⁶ Opgemerkt moet worden dat één subsidieaanvraag na bezwaar alsnog werd toegekend. Omdat de overige subsidietoekenningen plaatsvonden voor deze bezwaarprocedure (aanvankelijk waren er 11 subsidietoekenningen) heeft het ministerie van VWS besloten om het subsidieplafond eenmalig te verhogen met € 75.000. Deze verhoging heeft geen gevolgen voor het beschikbare subsidieplafond voor opvolgend aanvraagrondes.

Subsidieplafond eerste aanvraagronde na anderhalve minuut bereikt, 11 gehonoreerde projecten

Door de gebleken belangstelling voor de subsidieregeling vanuit de doelgroep en de gehanteerde wijze van subsidietoekenning werd het subsidieplafond al na anderhalve minuut bereikt. Hierbinnen zijn ook vier niet gehonoreerde aanvragen ontvangen. Drie daarvan waren niet compleet, terwijl één subsidieaanvraag werd afgewezen omdat deze werd aangevraagd door een organisatie met een winstoogmerk (zie ook harde voorwaarden subsidieregeling verderop). De overige subsidieaanvragen werden afgewezen omdat het subsidieplafond was bereikt (zie aanvullende werkafspraken voor hoe tot een afwijzing werd gekomen).

De strekking van gehonoreerde projecten liep uiteen van het bouwen van een online community, het uitgeven van een magazine met verhalen door en voor Indische Nederlanders, het samenstellen van publicaties en lesprogramma's, tot de organisatie van een filmproject en een muzikale theatervoorstelling.⁷ De toegekende totale subsidiebedragen liepen uiteen van € 16.000 tot € 75.000; gemiddeld werd € 45.000 per project toegekend.

Subsidieplafond tweede ronde eveneens snel bereikt, 21 projecten in aanmerking voor subsidie

De tweede aanvraagronde ging op 2 januari 2019 van start. Vanwege de gebleken belangstelling tijdens de eerste aanvraagronde werd het openingstijdstip voor de subsidieaanvragen gewijzigd naar een praktisch tijdstip van 12 uur in de middag. Er werden in totaal 83 subsidieaanvragen ingediend, goed voor bijna € 3,7 miljoen aan aangevraagd subsidiebudget. Ook tijdens de tweede ronde werd het (ten opzichte van vorig jaar verdubbelde) subsidieplafond van € 1.000.000 na ongeveer anderhalve minuut bereikt.

Ten tijde van deze evaluatie is aan 20 projectvoorstellen subsidie verleend en komt 1 subsidieaanvraag in aanmerking voor subsidie.⁸ 11 subsidieaanvragen werden afgewezen omdat deze niet aan de voorwaarden voldeden (een aantal aanvragen hiervan werd ingediend voor het openingstijdstip) en 15 aanvragen werden afgewezen omdat deze incompleet waren (zie verderop). De overige subsidieaanvragen zijn afgewezen vanwege het bereiken van het subsidieplafond.

De inhoud van gehonoreerde projecten loopt uiteen van het ontsluiten van bronmateriaal over de geschiedenis van de Papoea's in Nederland, kennisverspreiding van de geschiedenis van de onafhankelijkheidsoorlog in Indonesië, een reizende tentoonstelling van verschillende generaties Molukse vrouwen, ontwikkeling van een digitale en interactieve studiezaal en website, ontwikkeling van een film en muziek, tot het creëren en promoten van een Nationale Indische Dag.

De toegekende subsidiebudgetten per project lopen uiteen van ruim € 5.000 tot € 75.000; gemiddeld werd een projectsubsidie van € 48.000 toegekend.

2.3 Aanvullende werkafspraken toekenning subsidies

Strikte toepassing regels toekenning subsidieaanvragen, aanvullende werkafspraken

De aanvragen in 2018 en in 2019 zijn, conform de subsidieregeling, in behandeling genomen op basis van volgorde van binnenkomst. In principe telden alleen complete aanvragen mee bij het bepalen van deze volgorde van binnenkomst (door het ministerie van VWS de 'ranking' genoemd). Dit om te voorkomen dat projecten die hun aanvraag op orde hadden, moesten worden afgewezen ten gunste van projecten waarvan de aanvraag niet volledig was en omdat incomplete aanvragen juridisch gezien niet in behandeling kunnen worden genomen.

Complete subsidieaanvragen zijn aanvragen die volledig voldoen aan de bij de subsidieregeling behorende voorwaarden (zie 2.1). Een vereiste is bijvoorbeeld dat het aanvraagformulier en de de-minimisverklaring door de daartoe bevoegde(n) ondertekend worden.

⁷ Voor een overzicht van na de eerste subsidieaanvraagronde in 2018 gehonoreerde projecten zie: <https://www.dus-i.nl/subsidies/collectieve-erkenning-van-indisch-en-moluks-nederland/documenten/publicaties/2018/11/08/informatie-over-afhandeling-aanvragen-cewin>

⁸ Eén van deze subsidieaanvragen is later teruggetrokken, omdat men de aanvullend benodigde externe financiering niet tijdig rond kon krijgen. Het aanvankelijk voor deze teruggetrokken subsidieaanvraag beschikbaar gestelde subsidiebedrag zal worden toegekend aan een lager in de ranking geplaatst projectvoorstel.

Geen van de ingediende aanvragen in beide rondes bleek echter volledig te voldoen aan de subsidievoorwaarden/eisen, waardoor aanvullende werkafspraken nodig bleken om toch een gedegen volgorde van binnenkomst vast te stellen. Bij de afhandeling van subsidieaanvragen hebben het ministerie van VWS en de betrokken directies (DMO, WJZ en DUS-I) daarom, met goedkeuring van de staatssecretaris, onderscheid gemaakt tussen kleine en grote fouten: harde en zachte voorwaarden.⁹

Harde subsidievoorwaarden

Bij de afhandeling van subsidieaanvragen werden twee soorten harde subsidievoorwaarden gehanteerd: wettelijke en aanvullende subsidievoorwaarden.

Wettelijke (harde) subsidievoorwaarden

In de volgende gevallen voldoet een subsidieaanvraag niet aan de wettelijke subsidievoorwaarden¹⁰ (bij de beoordeling op de-minimissteun is uiteindelijk voor een aanvullende werkwijze gekozen):

- het aangevraagde bedrag is minder dan € 5.000;
- voor projecten met een looptijd tussen de 2 en 3 projectjaren: aangevraagde subsidie > € 75.000;
- projecten met looptijd tussen 1 en 2 jaar: aangevraagde subsidie > € 50.000;
- projecten met looptijd tot 1 jaar: aangevraagde subsidie > € 25.000;
- projectduur is > 3 jaar;
- de startdatum van het project valt voor de datum waarop subsidie kan worden aangevraagd;
- het project draagt niet bij aan de collectieve erkenning;
- de activiteiten zijn alleen op de eigen organisatie gericht;
- de aanvraag is niet na het openings- en voor het sluitingstijdstip van de subsidieaanvraagronde ontvangen;
- er loopt reeds een onder de Subsidieregeling toegekend project.

Subsidieaanvragers die niet aan de wettelijke voorwaarden voldeden ontvingen een standaard afwijzingsbeschikking.

Aanvragen werden eerst gecontroleerd op het voldoen aan de wettelijke voorwaarden, waarna in principe (indien de aanvraag werd ontvangen voor het bereiken van het subsidieplafond; zie verderop) werd bekeken of zij tevens aan de aanvullende harde subsidievoorwaarden voldeden en daarmee als complete aanvraag konden worden beschouwd (zie onderstaande passage).

Aanvullende harde subsidievoorwaarden

Naast de wettelijke voorwaarden zijn aanvullende harde subsidievoorwaarden vastgesteld. Bij het niet voldoen aan deze aanvullende voorwaarden is de aanvraag incompleet en verliest de aanvrager zijn/haar plaats in de volgorde van binnenkomst van subsidieaanvragen.

In de volgende gevallen wordt een subsidieaanvraag als incompleet beschouwd en is niet voldaan aan de aanvullende harde voorwaarden:

- aanvraagformulier ontbreekt;
- aanvraagformulier is niet volledig ingevuld (activiteiten en/of begroting);
- ondertekening is niet conform KvK-uittreksel of een rechtmatige volmacht ontbreekt;
- bijlage (m.b.t. bijdrage collectieve erkenning) bij aanvraagformulier ontbreekt;
- bijlage (m.b.t. bijdrage collectieve erkenning) niet volledig ingevuld (minstens 1 vraag);
- de-minimisverklaring ontbreekt;
- de-minimisverklaring incorrect ondertekend;
- er is sprake van beperkte de-minimissteun, maar aanvullende stukken/onderbouwing ontbreken;
- er is niet aangekruist of sprake is van beperkte de-minimissteun en op de de-minimisverklaring zijn geen data ingevuld;
- op de de-minimisverklaring zijn toekomstige data genoteerd;
- jaarrekening/staat van baten en lasten/balans ontbreekt.

⁹ Deze harde en zachte voorwaarden staan beschreven in een interne memo 'afspraken afhandeling subsidieaanvragen collectieve erkenning Indisch Moluks Nederland'. Dit document is niet openbaar.

¹⁰ Zie de subsidieregeling voor deze wettelijke voorwaarden: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-33115.html>

Standaardbeschikkingen voor incomplete aanvragen en aanvragen na bereiken van subsidieplafond

Omdat het subsidieplafond zowel tijdens de eerste als tweede subsidieaanvraagronde snel was bereikt, werd aan indieners van incomplete subsidieaanvragen, die zijn ontvangen voor het bereiken van het plafond, niet gevraagd hun aanvraag compleet te maken (en werd hun aanvraag dus niet in de ranking opgenomen en werd deze afgewezen). Dit werd hun door middel van een standaardbeschikking voor incomplete subsidieaanvragen gemeld.

Subsidieaanvragen die zijn ontvangen na het bereiken van het subsidieplafond zijn niet op compleetheid getoetst. Deze groep ontving een standaardbeschikking waarin werd uitgelegd dat het subsidieplafond reeds was bereikt en de aanvraag daarom was afgewezen.

In alle afwijzingsbeschikkingen¹¹ stond vermeld dat de aanvragers dezelfde, of eventueel een nieuwe, subsidieaanvraag konden indienen tijdens de eerstvolgende subsidieaanvraagronde.

Zachte voorwaarden

Bij het niet voldoen aan een 'zachte' voorwaarde wordt de aanvraag wel als compleet beschouwd en blijft de plaats in de ranking in stand, maar kunnen er aanvullende vragen worden gesteld aan de subsidieaanvrager. Om te voorkomen dat lager in de ranking geplaatste subsidieaanvragers nodeloos werd gevraagd om de aanvraag aan te vullen, is een aanpak gehanteerd waarbij steeds een deel van de (in de ranking relatief hooggeplaatste) aanvragen dat niet voldeed aan de zachte voorwaarden werd beoordeeld.

In de volgende gevallen voldoet een aanvraag niet aan zachte voorwaarden, maar wordt deze wel als compleet beschouwd:

- een bankafschrift ontbreekt (nodig voor check betaling subsidiegelden);
- begroting is niet goed/kloppend en/of niet volledig cijfermatig financieel toegelicht;
- een handtekening op het aanvraagformulier ontbreekt, maar duidelijk is dat de aanvrager een poging tot tekenen heeft ondernomen;
- er is sprake van beperkte de-minimissteun: er is onderbouwing/aanvulling geleverd maar datum/data in het hoofdformulier zijn verkeerd ingevuld;
- btw-plichtigheid is niet consequent in de aanvraag;
- projectactiviteiten zijn niet helemaal duidelijk omschreven;
- de begrote kosten staan niet in redelijke verhouding tot het product (NB hier geldt een zeer lichte toets: tijdens toekomstige aanvraagronde worden de criteria daarvoor duidelijk gecommuniceerd);
- de-minimisverklaring voorgaande tijdvak;
- de-minimisverklaring met verkeerd ingevulde jaartallen;
- wel is aangekruist of sprake is van beperkte de-minimissteun, maar op de de-minimisverklaring zijn geen data ingevuld.

Werkwijze beoordeling compleetheid de-minimisverklaring

Bij het beoordelen van de de-minimisverklaring op compleetheid werd de vraag gesteld of het ministerie van VWS over voldoende gegevens beschikte om de aanvraag te beoordelen. Bij twijfelgevallen was doorslaggevend of er een redelijk vermoeden is dat de subsidie uiteindelijk toewijsbaar kan zijn. Daarbij is bij de de-minimisverklaring in aanmerking genomen of de inschatting is dat het doel en de opzet van de de-minimisverklaring door de aanvrager is begrepen (dat was volgens het ministerie van VWS niet het geval wanneer toekomstige data zijn ingevuld). Deze werkwijze werd gehanteerd omdat wanneer alle incorrecte de-minimisverklaringen als incompleet zouden zijn aangemerkt er misschien onvoldoende complete subsidieaanvragen zouden zijn om het subsidieplafond mee te vullen.¹²

¹¹ Er is dus sprake van drie standaard afwijzingsbeschikkingen: 1) afwijzing in verband met aanvraag die niet voldoet aan de wettelijke subsidievoorwaarden, 2) afwijzing in verband met incomplete subsidieaanvraag en 3) afwijzing in verband met het bereiken van het subsidieplafond.

¹² Dit zou het principe van 'wie het eerst komt wie het eerst maalt' teniet doen, omdat dan aanzienlijk meer subsidieaanvragen incompleet zouden zijn en de ranking opnieuw moest worden bepaald bij ontvangst van aanvullingen door subsidieaanvragers. Bij het opstellen van de subsidieregeling heeft het Expertise Centrum Subsidies, hierin zijn alle relevante directies van VWS vertegenwoordigd, beslist dat dit niet is toegestaan. Bovendien is voor incomplete aanvragen formeel gezien geen volgorde in de ranking te bepalen, omdat ze strikt conform de regeling niet in behandeling konden worden genomen.

2.4 Voorlichting subsidieregeling

De wijze van toekenning van subsidieaanvragen vroeg om een gedegen voorlichting voor (potentiële) subsidieaanvragers. Bij het niet tijdig indienen van een aanvraag liep men namelijk het risico om niet voor subsidie in aanmerking te komen. Daarnaast hadden de leden van de Ronde Tafel (en hun achterban) een kennisvoorsprong binnen de gemeenschap doordat zij bij de vormgeving van de subsidieregeling zijn geconsulteerd. Zeker door het selectiemechanisme ‘wie het eerst komt, het eerst maalt’, was het voor het ministerie van VWS van belang om de doelgroep breed te informeren en zo veel mogelijk organisaties de kans te geven een subsidieaanvraag in te dienen.

De doelgroep is als volgt geïnformeerd over de subsidieregeling:

- Alle informatie die met de Ronde Tafel is gedeeld werd in mei 2018 op Rijksoverheid.nl gepubliceerd.
- Met de Ronde Tafel-organisaties werd afgesproken dat zij zo snel mogelijk hun achterban inlichtten op basis van door het ministerie van VWS/DMO opgestelde teksten.
- Samen met de Ronde Tafel is op 14 juni 2018 een voorlichtingsmiddag georganiseerd. De Ronde Tafel heeft zelf hun achterban op deze middag geattendeerd.
- Het ‘wie het eerst komt, wie het eerst maalt-principe’ vereiste een zeer duidelijke en zorgvuldige toelichting. Voor aanvragers moest duidelijk zijn wat er van hen verwacht wordt en welke verwachtingen zij zelf konden hebben, hetgeen door het ministerie van VWS en de Ronde Tafel-organisaties zo veel mogelijk in toegankelijke taal geprobeerd is uit te leggen.
- Het ministerie van VWS heeft een speciaal e-mailadres voor vragen geopend.
- In de nieuwsbrieven en andere communicatiemiddelen van de Ronde Tafel is informatie over de regeling opgenomen (op basis van teksten van het ministerie van VWS/DMO).
- Om de doelgroep verder zo goed mogelijk voor te lichten was het van belang om de toelichting op het aanvraagformulier in toegankelijke en heldere taal op te stellen.
- De toe- en afwijzingen zijn, om de hierboven genoemde reden, eveneens in heldere en toegankelijke taal geschreven. Uiteindelijk zijn standaard afwijzingsbrieven opgesteld voor incomplete subsidieaanvragen, afwijzingen in verband met het bereiken van het subsidieplafond en afwijzingen voor aanvragen die niet voldeden aan de subsidievoorwaarden.

2.5 Lessen uit andere subsidieregelingen

We hebben enkele andere subsidieregelingen bestudeerd die ook de selectiemethode ‘wie het eerst komt, het eerst maalt’ hanteren en enkele regelingen met andere selectiemethoden. We beschrijven hieronder kort de bestudeerde regelingen en gaan in op de hieruit te leren lessen voor deze evaluatie.

Bestudeerde subsidieregelingen op basis van ‘wie het eerst komt, het eerst maalt-principe’

- Met de subsidieregeling *Tel mee met Taal 2016-2018* wordt subsidie beschikbaar gesteld voor de verbetering van taalvaardigheid (o.a. door middel van opleidingstrajecten en taalcursussen) van werknemers, de aanpak van laaggeletterdheid bij volwassenen en de leesbevordering bij kinderen. De maximum subsidiebedragen per cursist zijn relatief laag (resp. € 600 en € 1.500 voor ouders en werknemers/zzp'ers; zie regeling¹³) ten opzichte van het totaal beschikbare subsidiebudget. Volgens een evaluatie van Ecorys werden de kwantitatieve subsidiedoelstellingen voor eind 2018, waaronder de verbetering van de taalbeheersing van ten minste 45.000 Nederlanders, ruimschoots behaald.¹⁴ De selectiemethode van subsidies maakte geen deel uit van deze evaluatie. Gesteld kan echter worden dat de gehanteerde subsidieplafonds en maximum subsidies per cursist geschikt waren om een grote doelgroep te bereiken en om de kwantitatieve subsidiedoelstellingen te realiseren.
- De *subsieregeling Teambeurs primair onderwijs*¹⁵ heeft als doel om kennis en competenties van masteropgeleide leraren meer en duurzamer in te zetten bij de schoolontwikkeling. De subsidieregeling bestaat uit twee onderdelen waarvoor apart subsidie kan worden aangevraagd: het volgen van

¹³ Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0038495/2017-10-01#Artikel4b>

¹⁴ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/03/08/monitor-actieprogramma-tel-mee-met-taal-2016-2018>

¹⁵ Zie: https://wetten.overheid.nl/BWBR0039462/2017-04-14#search_highlight0

een masteropleiding in teamverband en kennisinbedding; en het samen met een opleidingsinstituut ontwikkelen van een nieuwe masteropleiding. Scholen kunnen vergoeding aanvragen voor, onder meer, het collegegeld van leraren tot een maximum van € 7.000 per studiejaar. De subsidie voor het ontwikkelen van een nieuwe masteropleiding bedraagt maximaal € 150.000. Het subsidieplafond voor 2017/2018 bedroeg € 11,7 miljoen.

Er is voorts nog geen evaluatie van de subsidieregeling openbaar beschikbaar. Evenals bij de hierboven beschreven regeling kan echter gesteld worden dat met de hoogte van het subsidieplafond en de gehanteerde maximum subsidiebedragen per leraar een grote groep leraren kan worden bereikt.

- Via de *Regeling ter stimulering van activiteiten die een duurzame bijdrage leveren aan het tegengaan van armoede- en schuldenproblematiek*¹⁶ kunnen maatschappelijke organisaties gericht op deze problematiek subsidie aanvragen voor hun initiatieven. Volgens het ministerie van SZW biedt de gehanteerde selectiemethode aanvragers de ruimte om hun projectvoorstel vorm en inhoud te geven. Indien gekozen zou worden voor een onderlinge vergelijking van projecten (bijv. via een puntensysteem), bestaat volgens het ministerie het risico dat deze diversiteit wordt beperkt.

Bureau Bartels heeft een evaluatie van de subsidieregeling uitgevoerd,¹⁷ waaruit blijkt dat er kansen voor verbetering zijn rondom de aanvraagprocedure. Subsidieaanvragers zien liever een inhoudelijke beoordeling van hun project dan een eventuele afwijzing op volgorde van binnenkomst.

Subsidieregelingen met andere selectiemethoden subsidieaanvragen

- Met de *Subsidieregeling doorstroomprogramma's po-vo voor gelijke kansen*¹⁸ kunnen scholen gezamenlijk subsidie aanvragen voor het ontwikkelen en uitvoeren van doorstroomprogramma's po-vo. Deze programma's zijn bedoeld voor leerlingen die bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs een hoger niveau aankunnen en dat ook willen, maar deze ambitie minder vanzelfsprekend dan hun klasgenoten kunnen realiseren.

Na afloop van de aanvraagperiode wordt jaarlijks door middel van loting bepaald welke subsidieaanvragen worden gehonoreerd. Loting vindt plaats per regio. Van het jaarlijkse subsidieplafond is voor Regio Noord en Regio Midden 36,5 procent beschikbaar en voor Regio Zuid 27 procent.¹⁹

- Via de regeling *Beleidskader voor de subsidiëring van projecten en activiteiten ten behoeve van de participatie en emancipatie van de Sinti en Roma in Nederland*²⁰ konden projecten en activiteiten die de maatschappelijke positie van deze doelgroep verbeteren in aanmerking komen voor subsidie. Als er meer projecten werden ingediend dan het beschikbare subsidieplafond, dan golden er verdeelregels. Een adviescommissie weegt dan alle aanvragen onderling tegen elkaar af. Projecten die een bepaalde thematiek centraal stellen (waaronder projecten en activiteiten voor de oorlogsgeneratie en projecten waarin betrokkenheid met de jongere generatie centraal staan) kregen dan de voorkeur.

Uiteenlopende selectiemethoden in gebruik, met ieder voor- en nadelen

Doordat de subsidieregeling *Tel mee met Taal* werkt met relatief kleine subsidiebudgetten per taalcurriculum kan een grote doelgroep profiteren van de regeling (voor andere subsidiabele activiteiten zijn hogere maximum budgetten beschikbaar). Daarnaast is voor het aanvragen van subsidie voor een taalcurriculumstraject in principe geen uitgebreid plan van aanpak nodig, dat zich eventueel zou moeten onderscheiden van andere aanvragers. Het ligt dan ook minder voor de hand om subsidieaanvragen te selecteren op basis van een inhoudelijke beoordeling, waardoor de gehanteerde selectiemethode geschikt lijkt.

Het beeld ten aanzien van de geschiktheid van de selectiemethode bij de subsidieregeling Teambeurs primair onderwijs is grotendeels vergelijkbaar met de bovenbeschreven passage: de subsidiebedragen per leraar zijn relatief laag ten opzichte van het subsidieplafond en voor subsidieaanvragen voor opleidingstrajecten is in principe geen onderscheidend plan van aanpak nodig dat een inhoudelijke beoordeling behoeft (deze redenering gaat niet op voor de ontwikkeling van een nieuwe masteropleiding).

¹⁶ Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035291/2017-12-29>

¹⁷ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/28/eindrapport-tussentijdse-evaluatie-subsidieregeling-armoede-en-schulden>

¹⁸ Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0039721/2019-03-01>

¹⁹ Voor de indeling Noord, Midden en Zuid, zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037100/2016-08-01/#Artikel3>

²⁰ Zie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036514/2015-04-11>

Het subsidieplafond van de subsidieregeling collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland werd bij de aanvraagronde in 2018 en 2019 na anderhalve minuut bereikt (zie 2.2). Bij omvangrijkere subsidieplafonds, zoals bij de hierboven beschreven regelingen, is dit probleem minder groot. In het geval van de regeling voor het tegengaan van armoede- en schuldenproblematiek vinden aanvragers de gehanteerde selectiemethode niet geschikt, juist omdat zij zich kunnen onderscheiden in hun plan van aanpak van andere aanvragers, terwijl hier geen beoordeling op plaatsvindt.

Bij subsidietoekenning op basis van loting verliezen subsidieaanvragers die er snel bij zijn hun voordeel en kan het probleem van het snel bereiken van het subsidieplafond worden tegengaan. Wanneer echter alle subsidieaanvragen eerst op compleetheid moeten worden beoordeeld en het compleet aanleveren van een subsidieaanvraag niet vanzelfsprekend blijkt, zoals dit bij de subsidie collectieve erkenning van Indisch en Moluks Nederland het geval is geweest (zie 2.3), kan loten echter een tijdsintensieve manier van subsidieverstrekking zijn. In hoofdstuk 3 gaan we hier verder op in.

Subsidietoekenning op basis van een inhoudelijke beoordeling vergt de samenstelling en tijdsinvestering van een beoordelingscommissie en subjectieve en/of normatieve componenten hierbij lijken onvermijdelijk. Instelling van een dergelijke commissie lijkt meer voor de hand liggend wanneer de investering hierin in verhouding staat tot het totale bij de subsidieregeling behorende subsidiebudget en de ingediende subsidieaanvragen zich van elkaar onderscheiden op inhoud.

Geschiktheid methode van veel factoren afhankelijk

Alles overziend kunnen de volgende factoren en overwegingen worden opgesomd bij de keuze voor een geschikte selectiemethode van subsidieaanvragen wanneer we kijken naar andere regelingen:

- *Het maximale subsidiebudget per aanvrager, in combinatie met de hoogte van het subsidieplafond:* indien individuele subsidiebudgetten relatief laag zijn ten opzichte van het subsidieplafond kunnen meer subsidies worden toegekend. In bepaalde gevallen lijken het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' en loten dan geschikte selectiemethoden, zeker wanneer er weinig differentiatie mogelijk/nodig is tussen individuele aanvragen (zie hieronder).
- *De mate waarin subsidieaanvragers zich inhoudelijk van elkaar kunnen onderscheiden:* een inhoudelijke beoordeling wordt relevanter naarmate onderscheid tussen aanvragen van belang is. Subjectieve/normatieve componenten zijn bij een inhoudelijke beoordeling echter onvermijdelijk.
- *De verhouding tussen de (tijds)investering in subsidietoekenning en het subsidieplafond:* wanneer de investering groot is ten opzichte van het beschikbare subsidiebudget, dan lijkt een inhoudelijke beoordeling door een beoordelingscommissie minder geschikt.



Ervaring met de subsidieregeling

3

3 Ervaringen met de subsidieregeling

Dit hoofdstuk gaat in op de ervaringen van de Ronde Tafel, IP 2.0 en subsidieaanvragers met de subsidieregeling, aangevuld door inzichten van het ministerie van VWS. Allereerst beschrijven we de input van de Ronde Tafel, IP 2.0 en het ministerie ten aanzien van de huidige gehanteerde selectiemethode van subsidieaanvragen (paragraaf 3.1), om vervolgens in te gaan op de door deze respondenten beschreven alternatieven hiervoor (paragraaf 3.2). Paragraaf 3.3 gaat in op de keuze voor en ervaring met de gehanteerde subsidiebudgetten per project en de mate waarin deze, in combinatie met de wijze van de subsidieselectie, leiden tot inhoudelijk van elkaar verschillende projecten. We bespreken overige voor de evaluatie van de subsidieregeling relevante aandachtspunten in paragraaf 3.4. In paragraaf 3.5 komt de ervaring van subsidieaanvragers met de regeling aan bod.

Tot besluit beschrijven we de uitkomsten van een workshop met de Ronde Tafel, waarbij het zwaartepunt werd gelegd op de volgens de Ronde Tafel in het vervolg te hanteren selectiemethode van subsidieaanvragen, en trekken we conclusies hierover (paragraaf 3.6 en 3.7).

3.1 Ervaringen met de huidige selectiemethode

Over de wijze waarop subsidieaanvragen worden gehonoreerd (evenals de inhoudelijke thema's van de regeling en de hoogte van de subsidiebudgetten per project; zie 3.3) is de Ronde Tafel alvorens de regeling in 2018 werd geïnstalleerd tijdens een vergadering met het ministerie van VWS geraadpleegd.²¹

Overwegingen bij huidige selectiemethode

Tijdens de genoemde vergadering werd uitgebreid stilgestaan bij een geschikte selectiemethode van subsidieaanvragen. Omdat een inhoudelijke beoordeling door het ministerie van VWS niet geschikt werd geacht stemde de Ronde Tafel uiteindelijk in met het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe'. Zodoende kon de gemeenschap zo veel als mogelijk zelf bepalen met welke projecten erkenning voor de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap wordt gerealiseerd (zie ook hoofdstuk 2).

Hoewel de Ronde Tafel instemde met de genoemde selectiemethode, gebeurde dit niet zonder aarzeling. De meeste Ronde Tafelpartijen hadden eigenlijk als voorkeur alle aanvragen inhoudelijk te laten beoordelen, door een commissie bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeenschap. Daarnaast betwijfelden zij of de verschillende beoogde centrale subsidiethema's voldoende aan bod zouden komen bij het honoreren van aanvragen op basis van volgorde van binnenkomst. Zo werd gewaarschuwd voor meerdere projectvoorstellen die mogelijk ongeveer hetzelfde doel zouden dienen (zoals meerdere documentaires over de Bersiap-periode), maar die toch gehonoreerd moesten worden vanwege de systematiek van de selectiemethode.

Het ministerie en de Ronde Tafel zagen tijdens de vergadering geen oplossing voor het genoemde mogelijke probleem; het was niet te voorzien hoe het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' zou uitpakken. Daarom werd afgesproken de selectiemethode bij de voorliggende evaluatie aan bod te laten komen aan de hand van de ervaringen tijdens de eerste twee subsidieaanvraagrondes.

Subsidieplafonds snel bereikt

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, was het subsidieplafond gedurende de eerste twee subsidieaanvraagrondes met ongeveer anderhalve minuut na het openingstijdstip gevuld; het merendeel van de aanvragen werd afgewezen. Sommige aanvragen werden afgewezen omdat deze enkele seconden na het bereiken van het subsidieplafond werden ingediend.

Volgens het ministerie van VWS was het grote aantal afwijzingen gezien het totaal beschikbare subsidiebudget en de (gebleken) belangstelling voor de regeling onvermijdelijk, maar gaf de snelheid waarmee de subsidieplafonds werden bereikt (ook na verdubbeling van het totaal beschikbaar gestelde subsidiebudget in 2019, ten opzichte van 2018) voldoende aanleiding om de huidige gehanteerde selectiemethode te heroverwegen.

²¹ Volgens een vertegenwoordiger van IP 2.0 worden bepaalde subgroepen binnen de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap niet door de Ronde Tafel vertegenwoordigd. Volgens de respondent is bij de vormgeving van de subsidieregeling mogelijk onvoldoende rekening gehouden met de belangen bij/wensen voor erkenning van niet door de Ronde Tafel vertegenwoordigde doelgroepen.

(ICT-)vaardigheden en ervaring aanvrager van invloed op toekenningkans

Het ministerie van VWS hanteerde als standpunt dat iedereen bij het aanvraagproces kon rekenen op een vergelijkbare afhandeling van/ondersteuning bij de subsidieaanvraag. Er werd een bewuste keuze gemaakt om geen enkele doelgroep meer gerichte begeleiding te bieden dan anderen, om zo veel als mogelijk de rechtsgelijkheid tussen subsidieaanvragers onderling te waarborgen (zie ook 3.4).

Volgens de Ronde Tafel en IP 2.0 hadden subsidieaanvragers met betere vaardigheden en meer ervaring op het gebied van ICT (o.a. om de aanvraag op tijd per e-mail in te dienen) bij de huidige selectiemethode (en de beleidskeuze om iedere aanvraag gelijkwaardig af te handelen) een voordeel ten opzichte van aanvragers met minder ervaring op dit terrein.²² In dit kader wordt het gebruik van bepaalde software genoemd, die de snelheid waarmee een aanvraag kan worden ingediend verhoogt. Zo zouden sommige aanvragers gebruik hebben gemaakt van software waarmee bij de aanvraag behorende (grote) bijlagen (denk aan het plan van aanpak) versneld per e-mail konden worden verzonden (zoals WeTransfer). Tevens werden programma's genoemd waarmee een e-mail op een stipt vastgesteld tijdstip (direct na opening van de subsidieronde) automatisch kan worden verzonden.

De respondenten van de Ronde Tafel en IP 2.0 vinden tevens dat aanvragers met ervaring met subsidieaanvraagprocessen in het algemeen (en daarmee het voldoen aan/invullen van bijbehorende voorwaarden) een voordeel hadden ten opzichte van aanvragers zonder deze ervaring.

Volgens meerdere Ronde Tafelleden was het goed geweest om doelgroepen met een achterstand op het gebied van ICT en subsidieaanvraagprocessen extra ondersteuning te bieden.

Verdeeld beeld over geschiktheid huidige selectiemethode

Alles overziend is het volgens de gesproken partijen goed dat de overheid met de gehanteerde selectiemethode wegblijft van een inhoudelijke beoordeling van subsidieaanvragen, maar kleven aan het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' ook nadelen.

Aanvragers die in staat waren om snel een complete aanvraag in te dienen waren in het voordeel. Volgens enkele respondenten van de Ronde Tafel werden bepaalde delen van de doelgroep hierdoor niet goed bereikt, waarop we in paragraaf 3.4 verder ingaan. Volgens respondenten van de Ronde Tafel trekken velen binnen de gemeenschap in twijfel of de huidige selectiemethode een eerlijke manier van verdeling van het subsidiebudget mogelijk maakt en of deze methode (mede vanwege de door sommigen ervaren onrechtvaardigheid hiervan) geschikt is om erkenning van de gemeenschap te bereiken. Overigens hangt de tevredenheid van subsidieaanvragers over de selectiemethode en de subsidieregeling in het algemeen tevens samen met het feit of aanvragers daadwerkelijk subsidie is toegekend (zie ook 3.5).

Een vertegenwoordiger van IP 2.0 vindt dat de (aanvullende) afspraken ten aanzien van wanneer subsidieaanvragen compleet zijn (zie ook 2.3) wat hem betreft niet duidelijk genoeg waren. Zo was voor de respondent het onderscheid niet helder tussen subsidieaanvragen die formeel gezien compleet waren, maar die wel dienden te worden aangevuld, en incomplete aanvragen, waarbij niet werd gevraagd om aanvullingen. Volgens de respondent hadden deze afspraken in beter begrijpbare taal moeten worden verwoord en openbaar raadpleegbaar moeten zijn. Twijfelgevallen hadden volgens de respondent niet mogelijk moeten zijn bij het formuleren van de afspraken.

Tevens was het volgens de IP 2.0-respondent goed geweest om een overzicht van alle (toegekende en afgewezen) aanvragen openbaar te maken (inclusief subsidiebudgetten). Dit overzicht zou bovendien per aanvraag het tijdstip van binnenkomst van de aanvraag en de reden voor toekenning dan wel afwijzing moeten bevatten. Volgens de respondent hebben aanvragers niet alleen recht op inzicht in de afwijzingsredenen van een eigen aanvraag, maar ook op de toekenningredenen van gehonoreerde aanvragen.

²² Er is tevens sprake geweest van subsidietoekenning aan subsidieaanvragers die hun aanvraag naar een ander e-mailadres hebben gestuurd dan het bij de regeling behorende cewin@minvws.nl. Het ministerie van VWS besloot om bij de subsidietoekenning het tijdstip van binnenkomst van de aanvraag leidend te laten zijn en hierbij ook aanvragen die naar een ander e-mailadres van het ministerie werden gestuurd in behandeling te nemen. Volgens een respondent hadden mensen die hun aanvraag naar een ander e-mailadres stuurden een mogelijk voordeel, omdat het dataverkeer hier vermoedelijk minder druk was dan bij het bij de regeling behorende e-mailadres en de aanvraag via deze route dus sneller kon worden ingediend.

De vertegenwoordiger van IP 2.0 concludeert dat een algehele verhoogde transparantie bij het subsidie-aanvraagproces en -toekenningsproces wenselijk is.

3.2 Benoemde alternatieve selectiemethoden

Met de Ronde Tafel, IP 2.0 en het ministerie van VWS hebben we stilgestaan bij mogelijke alternatieven voor de huidige selectiemethode en de voor- en nadelen hiervan. De input van respondenten had zowel betrekking op een volledig andere wijze van selectie van subsidieaanvragen als op aanvullende activiteiten/criteria om tot een (in de ogen van de respondenten) betere selectie te komen. Deze paragraaf gaat achtereenvolgend in op:

- loten;
- verdeling het totale subsidiebudget over alle aanvragers;
- screening van aanvragers;
- inhoudelijke beoordeling.

Loten

Een zowel door Ronde Tafelleden als het ministerie genoemd alternatief voor de huidige selectiemethode is het honoreren van subsidieaanvragen op basis van loting. Indien alle subsidieaanvragen (ingediend ná opening en vóór sluiting van de subsidieaanvraagronde) meedoen met een dergelijke loting, dan heeft in principe iedere complete aanvraag evenveel kans om gehonoreerd te worden.

Verloting van subsidie moet er volgens het ministerie van VWS echter niet toe leiden dat aanvragers geen prikkel voelen om werk te maken van een complete aanvraag (denk in een uiterst geval bijvoorbeeld aan een bericht/e-mail, waarin de afzender enkel vermeldt aan de loting mee te willen doen, zonder een aanvraagformulier te hebben ingevuld, of een plan van aanpak te hebben opgesteld). De bij de loting behorende regels zouden dus zo moeten worden opgesteld dat subsidieaanvragers gestimuleerd worden om een complete aanvraag in te dienen. Hieronder beschrijven we de input van het ministerie ten aanzien van de wijze waarop verloting van subsidie uitgevoerd zou kunnen worden.

Beperking investering in controle aanvragen mogelijk door deze via loting te rangschikken

Een (tijds)investering in een controle van alle aanvragen (voorafgaand aan de loting) op het voldoen aan de subsidievoorwaarden, om vervolgens subsidie te verloten onder alleen complete aanvragen zou volgens het ministerie niet in verhouding staan tot de totaal beschikbare subsidie.

In de ogen van het ministerie zou het wel een optie zijn om, via loting, eerst alle (zowel complete als incomplete) subsidieaanvragen te rangschikken (bijv. van 1 – 100). Het ministerie zou vervolgens voorstellen om de hoogst gerangschikte aanvragen (waarvan de totaal aangevraagde subsidie binnen het subsidieplafond valt) de mogelijkheid te geven om hun aanvraag (indien relevant) compleet te maken, ongeacht of deze aanvragen aan de harde of zachte subsidievoorwaarden voldoen. Subsidieaanvragers die is gevraagd om hun aanvraag aan te vullen dienen vervolgens binnen een bepaalde periode hierop te hebben gereageerd, waarna de aanvraag in ieder geval aan de harde subsidievoorwaarden moet voldoen. Indien dat niet het geval is, wordt deze alsnog buiten behandeling gesteld (incomplete aanvraag; zie 2.3), dan wel afgewezen (niet voldaan aan overige wettelijke voorwaarden). Dit proces kan worden voortgezet door steeds extra hoog gerangschikte subsidieaanvragers te vragen om hun aanvraag aan te vullen, net zolang tot het plafond is gevuld met complete aanvragen.

Ook incomplete subsidieaanvragen mogen bij loting worden aangevuld

Bij de door het ministerie voorgestelde methode van loting krijgen, in tegenstelling tot de huidige methode, nu ook incomplete (hoog gerangschikte) aanvragen de mogelijkheid tot aanvulling. Volgens het ministerie is dit een klantvriendelijkere manier om subsidie toe te kennen. Het neemt een deel van de onvrede weg wanneer (hoog gelote) subsidieaanvragers de kans krijgen om alsnog hun aanvraag aan te vullen (i.p.v. directe afwijzingen op basis van het niet voldoen aan harde subsidievoorwaarden). Tevens kan het ministerie op deze wijze de juridische verplichting beter nakomen om aanvragers

de kans te geven op aanvulling. Bij de huidige selectiemethode is deze verplichting minder relevant, omdat subsidie wordt toegekend op basis van de volgorde van binnenkomst van *complete* aanvragen.

Tevens zegt het ministerie dat het onzeker is of er bij opvolgende subsidieaanvraagrondes voldoende aanvragen zullen binnenkomen die gelijk aan de harde voorwaarden voldoen en waarmee dus het subsidieplafond kan worden bereikt. Dit gelet op de door het ministerie waargenomen afname van subsidieaanvragen die tijdens de tweede aanvraagronde als compleet in behandeling konden worden genomen. Door aanvragers middels een gerichte incompleetheidsbrief de kans te bieden hun aanvraag nader te onderbouwen wordt deze onzekerheid mogelijk deels weggenomen.

Iedere aanvraag evenveel kans, toch zijn de meningen over of loting een betere methode is verdeeld

Met loting verdwijnt het voordeel voor aanvragers die in staat zijn snel hun aanvraag in te dienen en heeft iedere aanvraag (dus ook incomplete) in principe evenveel kans om te worden gehonoreerd. Volgens sommige respondenten maakt dit de selectiemethode eerlijker. Andere respondenten zeggen daarentegen dat juist het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' als rechtvaardiger kan worden ervaren, omdat subsidieaanvragers dan zelf verantwoordelijk kunnen zijn voor het zo snel mogelijk indienen van een aanvraag en niet afhankelijk zijn van de uitkomsten van een loting.

Doordat bij loting, in vergelijking met de huidige selectiemethode, vermoedelijk meer subsidieaanvragers wordt gevraagd hun aanvraag aan te vullen heeft dit wel als nadeel dat het toekenningsproces langer kan duren. Verder kan er bij loting niet worden gestuurd op de inhoud van te honoreren projecten, waarop we in de passage met betrekking tot inhoudelijk beoordelen verder ingaan.

Verdeling totale subsidiebedrag over alle aanvragers

Volgens het ministerie van VWS is bij de vormgeving van de subsidieregeling een afweging gemaakt om zo veel mogelijk projecten een kans te geven enerzijds, zonder dat dit anderzijds tot een versnippering van het totale subsidiebudget zou leiden. Een verdeling van het totale budget onder alle aanvragers zou volgens het ministerie leiden tot relatief lage projectsubsidies, waardoor projecten mogelijk financiële tekorten krijgen en niet goed kunnen worden uitgevoerd, of de omvang van projecten juist kleiner wordt en daarmee een lagere impact op de gemeenschap hebben. Bovendien is bij de vormgeving van de subsidie geen doelstelling vastgesteld voor het aantal te subsidiëren projecten, of het aantal producten dat deze projecten dienen op te leveren, waardoor volgens het ministerie een dergelijke wijze van subsidieverdeling minder geschikt is. In de volgende paragraaf gaan we in op de uit deze afwegingen ontstane minimum en maximum subsidiebedragen.

Een voorstel van een Ronde Tafelpartij is echter om het totale subsidiebudget over alle subsidieaanvragers te verdelen. Deze wijze van selectie leidt volgens de respondent weliswaar tot kleinere projecten, maar ook tot minder teleurstellingen in verband met afgewezen subsidieaanvragen.

Screening van aanvragers

Volgens het ministerie van VWS kunnen, conform de subsidieregeling, alle aanvragen worden gehonoreerd die gericht zijn op erkenning van de gemeenschap. Subsidie kan dus ook worden verstrekt aan aanvragers waarvan onduidelijk is of zij daadwerkelijk tot de gemeenschap behoren, zolang het uit te voeren project gerelateerd is aan erkenning van de gemeenschap. Een objectief oordeel vellen over of een project voldoende op de gemeenschap is gericht is volgens het ministerie overigens uiterst lastig.

Volgens een respondent van de Ronde Tafel zou echter door middel van screening van subsidieaanvragers moeten worden vastgesteld of zij daadwerkelijk tot de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap behoren, met als doel om de subsidiemiddelen terecht te laten komen bij de doelgroep waarvoor deze bedoeld zijn.

Tevens zou volgens dezelfde respondent een screening plaats mogen vinden op stichtingen die speciaal voor de subsidieregeling zijn opgericht en die nadat het subsidiegeld is gependeld mogelijk weer verdwijnen. Deze screening zou volgens de respondent door het ministerie van VWS kunnen worden uitgevoerd (eventueel als onderdeel van de huidige selectiemethode), of door een externe commissie.

Volgens het ministerie sluit de subsidieregeling de oprichting van een stichting die na verloop van tijd weer wordt opgeheven echter niet uit. Het zou volgens het ministerie ondoenlijk zijn om de regeling hierop aan te passen, mede omdat het onmogelijk is om van tevoren te voorzien of een stichting zal blijven voortbestaan en omdat iedere aanvraag in beginsel dezelfde kans op toekenning moet krijgen.

Inhoudelijke beoordeling

Ondanks het feit dat de Ronde Tafel en het ministerie overeen zijn gekomen om subsidieaanvragen niet inhoudelijk te beoordelen, pleiten meerdere Ronde Tafelleden en een vertegenwoordiger van IP 2.0 tijdens de interviews, mede naar aanleiding van de ervaring met de afgelopen aanvraagrondes, nu alsnog voor inhoudelijke beoordelingen.²³

Onafhankelijke beoordelingscommissie leidt volgens enkele Ronde Tafelleden tot betere selectie

Volgens het ministerie van VWS gaan inhoudelijke beoordelingen van subsidieaanvragen onvermijdelijk gepaard met subjectieve en normatieve componenten, hetgeen volgens het ministerie in ieder geval ongewenst is wanneer een dergelijke beoordeling door het ministerie zelf wordt uitgevoerd. Daarnaast zou de (tijds)investering in een externe beoordelingscommissie volgens het ministerie mogelijk niet in verhouding staan tot de totaal beschikbaar gestelde subsidie.

Volgens meerdere respondenten van de Ronde Tafel en IP 2.0 zou een externe beoordelingscommissie echter kunnen komen tot een evenwichtigere selectie van projecten. Bij voorkeur zou een dergelijke commissie bestaan uit vrijwilligers, met aantoonbare wortels in de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap en met bestuurlijke ervaring. Voorgesteld wordt om aspirant commissieleden te laten solliciteren op een dergelijke functie, waarbij als functie-eis wordt gesteld dat men zelf geen aanvraag heeft ingediend. Een vertegenwoordiger van IP 2.0 voegt hieraan toe dat de commissie zo breed mogelijk moet worden samengesteld, zodat alle subgroepen binnen de gemeenschap zo goed mogelijk zijn vertegenwoordigd. Tevens pleit de respondent voor een jaarlijkse roulatie van commissieleden.

Overigens zien de Ronde Tafelleden ook nadelen van een beoordelingscommissie. Naast de genoemde tijdsinvestering voorzien zij bijvoorbeeld dat een deel van de subsidieaanvragers waarvan de aanvraag is afgewezen bezwaar zal indienen en vrezen zij voor een bureaucratisch proces.

Aanvullende selectiecriteria

Volgens enkele Ronde Tafelleden zijn aanvullende selectiecriteria bij de beoordeling van subsidieaanvragen wenselijk. De volgende thema's worden hierbij benoemd:

- **Inhoud:** om aan te sluiten bij de drie centrale subsidiethema's zou volgens enkele Ronde Tafelleden ten minste één projectvoorstel per thema moeten worden gehonoreerd. Eventueel kunnen de aanvraagrondes worden ingedeeld naar jaarlijks (bijv. 5-6) verschillende (eventueel roulerende) inhoudelijke thema's/percelen.²⁴ Deze thema's zouden dan specifiekere moeten worden verwoord dan de huidige (globaal geformuleerde) subsidiethema's. Zodoende valt er selectiever te sturen op diversiteit en kunnen jaarlijks specifieke thema's worden benadrukt.
- **Diversiteit:** om ervoor te zorgen dat projecten inhoudelijk voldoende van elkaar verschillen wordt voorgesteld om per aanvraagronde niet twee keer hetzelfde projectonderwerp te honoreren (en dienen aanvragen hierop te worden gecontroleerd). Tevens zou moeten worden gezien of met het project verschillende doelgroepen uit de gemeenschap worden bereikt (zie ook 3.4).
- **Bereik:** projectvoorstellen zouden volgens een respondent van IP 2.0 moeten worden beoordeeld op het aantal te bereiken mensen binnen de gemeenschap; het aangevraagde subsidiebedrag zou in verhouding moeten staan tot de reikwijdte van het project.
- **Track record subsidieaanvrager:** volgens een IP 2.0-vertegenwoordiger dient bij het toekenningsproces rekening te worden gehouden met de staat van dienst (in termen van bewezen ervaring met succesvolle subsidieprojecten) van de subsidieaanvrager.

²³ De optie voor een beoordelingscommissie geniet bij de vertegenwoordiger van IP 2.0 in principe de tweede voorkeur. De eerste voorkeur gaat uit naar een verbeterde variant van het huidige beoordelingssysteem, waarbij de transparantie van het toekenningsproces wordt uitgebreid (zie 3.1).

²⁴ Een andere optie is om binnen verschillende percelen subsidie te verdelen op basis van 'wie het eerst komt, het eerst maalt' of via loting.

- Vernieuwing: gezien moet worden of de projectvoorstellen geen herhaling vormen van momenteel of in het verleden door andere organisaties uitgevoerde projecten.
- Praktische toepasbaarheid: waar mogelijk zouden projecten volgens een respondent een praktische toepasbaarheid moeten hebben. Zo zou een project gericht op educatie daadwerkelijk in het onderwijs moeten kunnen worden gebruikt en dient er bij projecten gericht op kennis inspanning te worden verricht om deze kennis te verspreiden.
- Duurzaamheid: subsidieaanvragers dienen volgens enkele respondenten te hebben nagedacht over hoe het voorgestelde project na afloop van de subsidieperiode duurzaam kan worden voortgezet, of hoe de projectresultaten (waar relevant) in stand kunnen worden gehouden (denk bijvoorbeeld aan de instandhouding van websites of museumcollecties na afloop van de subsidieperiode). Ook zou volgens sommige respondenten moeten worden gezien welke gevolgen een project heeft voor bestaande organisaties. In dit kader wordt een project benoemd waarmee verhalen en beeldmateriaal worden verspreid door middel van een magazine. Een dergelijk project kan negatieve (marktversturende) gevolgen hebben voor bestaande magazines die, omdat zij een winstoormerk hebben, geen aanspraak kunnen maken op subsidie en dus mogelijk een project mislopen.

In het verlengde van de laatste bullet opert een Ronde Tafelid om een 'pitchmiddag' te organiseren, waarbij subsidieaanvragers hun projectidee presenteren aan andere organisaties, met als doel om deze organisaties hun project in stand te laten houden na afloop van de subsidieperiode. Een dergelijke middag zou dan buiten de subsidieregeling vallen en wordt door de gemeenschap zelf georganiseerd. Tevens zou het volgens de respondent goed zijn om aanvragers te wijzen op de optie om (financiële) ondersteuning te zoeken bij andere organisaties, of om de subsidie vanuit het ministerie van VWS te koppelen met andere subsidieverstrekken (zoals bijv. het Oranje Fonds of het vfonds).

Ook bij een beoordelingscommissie pleit de respondent van IP 2.0 voor transparantie bij het toekenningsproces. Volgens de respondent heeft de gemeenschap recht op inzicht in de motivatie achter zowel toegekende als afgewezen subsidieaanvragen.

Objectieve toepassing selectiecriteria volgens ministerie lastig, in veel gevallen 'grijze gebieden'

Het ministerie van VWS zegt dat het in de praktijk in veel gevallen zeer lastig is om op objectieve wijze projecten te selecteren die aan de in de vorige passage genoemde criteria voldoen. Het is niet uit te sluiten dat er dan sprake zal zijn van twijfelgevallen of subsidievoorstellen aan de criteria voldoen. Om de in 3.1 genoemde overwegingen zou het ministerie dergelijke selectiecriteria in ieder geval niet zelf kunnen toepassen. Wel is het mogelijk om bij de voorlichting subsidieaanvragers (vrijblijvend) erop te wijzen om na te denken over bijvoorbeeld de duurzaamheid van hun project.

Ondanks de beschreven nadelen blijven meerdere Ronde Tafelleden tijdens de interviews toch bij hun voorkeur om een externe commissie projectvoorstellen te laten beoordelen, aan de hand van door hen benoemde selectiecriteria. Het zou eventueel ook denkbaar zijn om het ministerie deze criteria te laten toepassen, al dan niet als aanvullend onderdeel op de huidige of een alternatieve selectiemethode.

3.3 Ervaring met de hoogte van subsidiebudgetten en de drie inhoudelijke thema's

Minimum en maximum projectsubsidiebedragen ingesteld om zo veel mogelijk projecten een kans te geven, zonder verlies van impact

Over de hoogte van de subsidiebudgetten per project is uitgebreid stilgestaan met de Ronde Tafel. Bij de inrichting van de regeling is nagedacht over verschillende jaarlijkse budgethoogtes, variërend van minimaal € 25.000 tot maximaal meer dan € 100.000 per project. Er is uiteindelijk gekozen voor een projectsubsidiebedrag van minimaal € 5.000 tot maximaal € 25.000 per jaar met een maximale projectperiode van drie jaar. De overweging hierbij was dat ook kleinere projecten een kans verdienen, maar dat projecten tegelijkertijd enige omvang moeten hebben om van betekenis te zijn. Door voor lagere subsidiebedragen te kiezen dan aanvankelijk overwogen, werd tevens beoogd om de centrale subsidiethema's zo veel als mogelijk aan bod te laten komen bij verschillende projecten.

Een respondent van de Ronde Tafel is van mening dat de gekozen subsidiebedragen goed zijn en ruimte bieden voor voldoende verschillende projecten. Volgens een andere respondent brengen relatief grote projecten (bijvoorbeeld de ontwikkeling van een film) waarvoor het maximale subsidiebedrag voor drie jaar wordt aangevraagd ($3 \times \text{€ } 25.000 = \text{€ } 75.000$) het risico met zich mee dat het subsidieplafond snel gevuld raakt. De respondent vraagt zich tevens af of grote projecten niet ten koste gaan van de subsidiegunning aan kleinere projecten en de diversiteit van projecten. Weer een andere respondent vindt dat ook projecten met een subsidiebudget lager dan het toegestane minimum wel degelijk impact kunnen hebben. Als voorbeeld wordt een subsidieaanvraag van € 3.000 benoemd voor een fietstocht. Het lokale Comité 4 en 5 mei zou bij het voorstel zijn aangehaakt, de burgemeester zou volgens de respondent bij het project betrokken zijn geweest en het zou volgens hem als bijzonder resultaat hebben gehad dat vooral meer jonge mensen uit de gemeenschap zouden stilstaan bij de Dodenherdenking dan normaal.

Omvang projecten loopt uiteen, volgens ministerie leiden budgetten niet tot gebrek aan diversiteit

De toegekende subsidiebudgetten lopen uiteen van het minimale tot het maximale subsidiebedrag (zie ook hoofdstuk 2). Volgens het ministerie van VWS zijn tijdens de afgelopen subsidierondes zowel omvangrijke als relatief kleine projecten van start gegaan en is er sprake van voldoende diversiteit bij de gehonoreerde projecten (zie ook volgende passage).

Drie centrale subsidiethema's komen aan bod bij de gehonoreerde projecten

Het ministerie van VWS stelt dat de subsidieregeling bewust breed is opgezet, met globaal geformuleerde inhoudelijke doelstellingen. Het moest een regeling door en voor de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap zijn, waarbij de gemeenschap zelf grotendeels invulling kon geven aan hoe erkenning kon worden bereikt. Om toch enige vorm van sturing te geven is met de Ronde Tafel overeenstemming bereikt over de in hoofdstuk 2 beschreven subsidiethema's.

In principe is het streven om de centrale subsidiethema's op evenwichtige wijze aan bod te laten komen bij de gehonoreerde projecten. Tegelijkertijd vindt het ministerie dat de projecten een weerspiegeling moeten vormen van wat er bij de gemeenschap leeft. Indien een bepaald projectonderwerp relatief veel terugkomt, dan is dat klaarblijkelijk een thema dat sterk binnen de gemeenschap speelt.

Waar aanvankelijk de Ronde Tafel wees op het risico op projecten die inhoudelijk mogelijk weinig van elkaar verschillen, als gevolg van de gehanteerde selectiemethode, is er volgens het ministerie sprake van diversiteit tussen de gehonoreerde projecten en komen de drie centrale subsidiethema's bij de verschillende projecten aan bod (zie ook hoofdstuk 2).

Mate van diversiteit projecten volgens sommigen nog onduidelijk, oppassen voor herhaling

Enkele leden van de Ronde Tafel en een vertegenwoordiger van IP 2.0 wijzen er wel op dat zij op basis van de beperkte informatie in de lijst met toegekende projecten niet kunnen zeggen in hoeverre er sprake is van voldoende diversiteit.

Over de tweede aanvraagronde zegt een respondent dat relatief veel projecten betrekking hebben op de (generatie)geschiedenis van de Molukken en Papoea's. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat er bij gehonoreerde projecten mogelijk sprake is van herhaling van in het verleden uitgevoerde projecten, zoals de ontwikkeling van documentaires en lesmateriaal. De projectresultaten moeten uitwijzen of er sprake is van voldoende vernieuwing.

3.4 Overige aandachtspunten

In deze paragraaf gaan we in op het bereiken van de doelgroep, de ervaring met de aanvraagprocedure en voorlichting van de subsidieregeling en overige mogelijke verbeterpunten.

Bereiken van doelgroep

De gehonoreerde projecten zijn gericht op een brede doelgroep (zie vorige paragraaf). Uiteenlopende groepen en generaties binnen de gemeenschap (zoals Molukkers, Papoea's, KNIL-soldaten) staan bij de projecten centraal en er is aandacht voor uiteenlopende interesses (o.a. theater, film en educatie). Volgens het ministerie van VWS bestaat er in principe een uitgebreide definitie van de Indisch en Moluks

Nederlandse gemeenschap en de verschillende (sub)groepen die hiertoe behoren. De diversiteit van alle volgens deze definitie tot de gemeenschap behorende groepen is echter dermate groot, dat het onmogelijk is om vast te stellen of iedereen die zich tot de gemeenschap rekent met de regeling wordt bereikt. Zo mist een van de respondenten van de Ronde Tafel de doelgroep Indische weeskinderen. Daarnaast is volgens deze respondent de Molukse gemeenschap minder georganiseerd dan de Indische gemeenschap (minder stichtingen en verenigingen), waardoor de Molukse gemeenschap minder aanvragen indient.

Bereiken van ouderen en mensen met minder ervaring met ICT en subsidieaanvragen aandachtspunt

Mensen die in staat zijn om snel een subsidieaanvraag in te dienen kunnen voordeel hebben bij de huidige selectiemethode (zie 3.1). Volgens enkele Ronde Tafelrespondenten worden voornamelijk 50- en 60-plussers, voor wie de bij de aanvraagprocedure benodigde ICT-ervaring minder vanzelfsprekend is, hierdoor benadeeld en komen zij hierdoor als doelgroep minder bij de projecten in beeld. Ook aanvragers die niet bekend zijn met de processen rond subsidieaanvragen worden volgens enkele Ronde Tafel leden benadeeld ten opzichte van aanvragers met meer ervaring op dit gebied. Voornamelijk mensen die in het dagelijkse leven gewend zijn aan een zakelijke setting, bijvoorbeeld doordat zij werken bij een organisatie waar vaker subsidies worden aangevraagd, zijn volgens de respondenten in het voordeel.

Gelijke monniken, gelijke kappen: alle subsidieaanvragers worden op zelfde wijze behandeld

Het ministerie van VWS onderschrijft dat bepaalde doelgroepen met meer ervaring op het gebied van bijvoorbeeld ICT en het aanvragen van subsidie in het algemeen mogelijk voordeel hebben ten opzichte van personen die dat niet hebben. Tegelijkertijd zegt het ministerie dat de bij de subsidieregeling behorende voorwaarden (o.a. wat betreft het tijdstip van indienen van de aanvraag en de hierbij in te dienen documentatie) openbaar beschikbaar zijn en dat er werk van is gemaakt om deze voorwaarden zo duidelijk en begrijpelijk mogelijk weer te geven en te verspreiden onder de doelgroep (zie ook 2.4).

Verder geeft het ministerie aan het principe van 'gelijke monniken, gelijke kappen' te hanteren: alle subsidieaanvragers krijgen dezelfde behandeling, ongeacht hun achtergrond (zie ook 3.1). Het is hierbij onvermijdelijk dat subsidieaanvragers met specifieke vaardigheden mogelijk een voordeel hebben. Het begunstigen (bijvoorbeeld door persoonlijke begeleiding bij de subsidieaanvraag) van bepaalde doelgroepen, zoals ouderen of mensen met minder relevante kennis en ervaring, zou het door het door het ministerie gehanteerde principe van gelijkwaardige behandeling van subsidieaanvragen teniet doen. Overigens bood het ministerie subsidieaanvragers wel de gelegenheid om vragen te stellen ten aanzien van de aanvraagprocedure (zie verderop).

Ervaring met voorlichting en aanvraagprocedures

Goed bereik binnen bekende circuits, aandacht benodigd voor minder bekende doelgroepen

Waar één respondent van de Ronde Tafel vindt dat de voorlichting over de regeling goed heeft uitgedaakt en een groot bereik onder de doelgroep heeft gehad, vindt een andere respondent dat de voorlichting vooral binnen bij voor de Ronde Tafel en het ministerie van VWS bekende circuits is gebleven. Buiten deze kringen om zouden (potentiële) subsidieaanvragers bij toeval van de regeling gehoord moeten hebben. Periodieke herhaling van voorlichtingsbijeenkomsten en advertenties in bijvoorbeeld de krant zouden kunnen helpen om ook delen van de doelgroep te bereiken die het ministerie en de Ronde Tafel minder in het vizier hebben.

Tijdens de voorlichtingsmiddag in mei 2018 viel het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' niet bij iedereen in goede aarde. Volgens een respondent van de Ronde Tafel verlieten sommigen verontwaardigd de bijeenkomst omdat zij dachten dat het hen met deze selectiemethode niet zou lukken om subsidie toegekend te krijgen. Anderen gingen volgens enkele Ronde Tafel leden 'krampachtig' uitzoeken hoe zij zo snel mogelijk na opening van een subsidieaanvraagronde hun aanvraag konden indienen.

Tijdens eerste twee aanvraagrondes geen aanvraag ingediend die aan alle voorwaarden voldeed

Ondanks de inspanning van het ministerie van VWS om het aanvraagproces zo begrijpelijk mogelijk te maken, bleek geen van de subsidieaanvragen in 2018 en 2019 geheel aan de subsidievoorwaarden te

voldoen. Zoals besproken in hoofdstuk, 2 is daarom onderscheid gemaakt tussen harde en zachte voorwaarden en kregen aanvragers die niet voldeden aan de zachte voorwaarden gelegenheid om hun aanvraag (met behoud van hun positie in de ranking) aan te vullen.

Enkele Ronde Tafelleden zeggen dat veel aanvragers moeite hadden om de subsidievoorwaarden te begrijpen en dat het aanvraagformulier voor hen ingewikkeld was (zie 3.5 voor de input van enkele subsidieaanvragers). Persoonlijke begeleiding was voor hen volgens deze respondenten nuttig geweest. Een respondent van IP 2.0 benadrukt dat verhoogde transparantie bij de motivatie achter toekenningen en afwijzingen wenselijk was geweest (zie 3.1).

Versimpelen aanvraagproces wellicht mogelijk, eigen verantwoordelijkheid aanvragers benadrukt

Hoewel de subsidievoorwaarden volgens het ministerie van VWS helder zijn verwoord, beziet het ministerie of bepaalde aspecten van het aanvraagproces, zoals bijvoorbeeld het aanleveren van een de-minimisverklaring, kunnen worden versimpeld. Ook wordt bekeken of de de-minimisverklaring (deels) vooraf ingevuld aan aanvragers kan worden geleverd. Tevens wordt overwogen om de de-minimisverklaring als vast onderdeel binnen het aanvraagformulier te integreren (het betreft nu een aparte verklaring, naast het hoofdaanvraagformulier), zodat aanvragers het invullen hiervan niet over het hoofd zien.

Het ministerie van VWS stelt geen voorstander te zijn van gerichte en persoonlijke begeleiding omdat wordt uitgegaan van gelijke behandeling van alle aanvragers. Vanwege de gehanteerde principes zou specifieke persoonlijke begeleiding in ieder geval niet door de overheid kunnen worden aangeboden. Het voor de regeling ingestelde e-mailadres (zie ook 2.4) dat kon worden benut om vragen te stellen (overigens kon dit ook telefonisch) zou volgens het ministerie moeten volstaan. Het ministerie merkt hierbij op dat veel gestelde vragen betrekking hadden op het begrip 'collectieve erkenning' en minder op bijvoorbeeld het invullen van het aanvraagformulier en de de-minimisverklaring, terwijl het juist bij veel aanvragen ontbrak aan het volledig/juist invullen van het genoemde formulier en verklaring.

Tot slot benadrukt het ministerie de eigen verantwoordelijkheid van subsidieaanvragers, om zich gedegen te verdiepen in de subsidievoorwaarden en hierbij gebruik te maken van de hulp en de voorlichting die worden aangeboden. Volgens het ministerie mag van aanvragers die een gesubsidieerd project wensen uit te voeren verwacht worden dat zij zich inspinnen om een complete subsidieaanvraag in te dienen.

Goede voorlichting en bij alternatieve selectiemethoden mogelijk aanvullende afspraken vereist

Ook bij volgende subsidieaanvraagrondes blijft het voor subsidieaanvragers belangrijk te weten wat van hen bij het aanvraagproces wordt verwacht en wat zij zelf kunnen verwachten. Gedegen voorlichting, waar mogelijk ook buiten de bij het ministerie en de Ronde Tafel bekende circuits om, is hiervoor vereist. Respondenten van de Ronde Tafel raden bij deze voorlichting aan om (potentiële) aanvragers te wijzen op de punten waarbij de afgelopen aanvraagrondes sprake was van incompleetheiden (zoals de de-minimisverklaring) en om te benadrukken dat een gedegen en tijdige voorbereiding van belang is om een complete aanvraag in te dienen en dus in aanmerking te komen voor subsidie. Verder dienen volgens respondenten van de Ronde Tafel (potentiële) subsidieaanvragers gewezen te worden op de vereiste inspanningen en tijdsinvestering om eventueel een stichting of een vereniging op te richten.

Mocht ervoor worden gekozen om een alternatieve selectiemethode te gaan toepassen, dan dient de voorlichting hierop te worden aangepast en moet worden nagedacht over aanvullende afspraken, bijvoorbeeld over de dan te hanteren harde en zachte subsidievoorwaarden en het tijdsbestek waarbinnen aanvragers gelegenheid krijgen om een aanvraag in te dienen en om aanvragen compleet te maken die niet aan zachte voorwaarden voldoen.

Overige mogelijke verbeterpunten

Volgens de Ronde Tafel en een vertegenwoordiger van IP 2.0 was voor veel subsidieaanvragers waarvan de aanvraag werd afgewezen onduidelijk wat nu precies de motivatie voor de afwijzing was. In de standaard afwijzingsbeschikking stond een opsomming van afwijzingsredenen opgenomen, waarmee niet

iedere ontvanger uit de voeten kon. Sommigen van hen hadden graag uitleg gezien waarom de subsidieaanvraag niet voldeed, zodat zij bij een volgende aanvraag hun aanvraag konden verbeteren. Ook werd de in de beschikkingen gebruikte taal door sommigen als ‘ambtelijk’ beschouwd en werd deze niet altijd begrepen. Bovendien heeft de afwikkeling van het subsidieaanvraagproces volgens respondenten van de Ronde Tafel en IP 2.0 te lang geduurd en hebben aanvragers te lang in onzekerheid gezeten. Volgens een respondent van de Ronde Tafel heeft dit alles ertoe geleid dat sommige aanvragers na een afwijzing in zowel de eerste als tweede subsidieaanvraagronde nog altijd niet begrepen waarom hun aanvraag werd afgewezen en dat zij de moed hebben verloren voor een eventuele subsidieaanvraag in 2020. In bepaalde gevallen zou dit onbegrip ook een weerslag hebben gehad op mensen die niet eerder een aanvraag hebben ingediend en dit eigenlijk wel zouden willen doen, maar hier toch van afzien vanwege de negatieve ervaringen van anderen.

Subsidieaanvraagprocedures worden volgens een Ronde Tafellid in het algemeen steeds ingewikkelder en veeleisender. Zo zouden gevraagde voorspellingen ten aanzien van kosten (en onderbouwing hiervan met offertes) soms niet realistisch zijn. In bepaalde gevallen zou het volgens de respondent beter zijn om tussentijds, of na afloop van een project te vragen naar een onderbouwing van de daadwerkelijke kosten. Indien de projectuitgaven in de ogen van de subsidieverstrekker niet verantwoord zijn, dan kan de uitvoerder van het betreffende project eventueel worden uitgesloten van vervolgsubsidie.

Niet alle subsidieaanvragers zijn op de hoogte van het feit dat zij bezwaar kunnen indienen tegen besluiten van het ministerie. Het zou volgens de Ronde Tafel goed zijn om subsidieaanvragers hierop te wijzen. De Ronde Tafel is benieuwd of uit de ingediende bezwaarschriften relevante nog niet bekende problemen met de subsidieregeling naar voren worden gebracht en wat het ministerie hiermee zal doen.

Alles overziend zou volgens de respondenten van de Ronde Tafel het algehele subsidieaanvraagproces kunnen worden versimpeld, waarbij in ieder geval het aanvraagformulier wordt ingekort en op een lager detailniveau wordt uitgevraagd naar aan te leveren documentatie en onderbouwing van uitgaven.

3.5 Input subsidieaanvragers

Om de evaluatie aan te vullen hebben we interviews afgenomen bij subsidieaanvragers. Onze evaluatie voorziet niet in een grootschalige (statistisch representatieve) gegevensverzameling onder aanvragers, mede vanwege de beoogde looptijd van het onderzoek en de privacy van de doelgroep. We hebben zes interviews afgenomen met subsidieontvangers en zes interviews met subsidieaanvragers waarvan de aanvraag werd afgewezen (12 interviews in totaal). We hebben zowel respondenten gesproken die in 2018 een subsidieaanvraag deden als respondenten die hun aanvraag in 2019 indienden.

De interviews gingen, onder meer, in op de wijze waarop de respondenten over de subsidieregeling zijn geïnformeerd, de bij de regeling behorende voorwaarden en selectiemethode en eventuele verbeterpunten. Subsidieaanvragers waarvan de aanvraag werd afgewezen hebben we tevens gevraagd of het project wellicht alsnog van de grond is gekomen en zo ja, op welke wijze en met welke financiering.

Regeling bekend onder respondenten, voorwaarden voor sommigen wel en anderen niet duidelijk

De gesproken respondenten waren op de hoogte gesteld van de subsidieregeling via aan de Ronde Tafel verbonden organisaties, het ministerie van VWS (website, voorlichtingsmiddag) en familie of kennissen (al dan niet via social media). De respondenten bevestigen het door de Ronde Tafel geschetste beeld; de subsidieregeling is goed bekend binnen de bij het ministerie en de Ronde Tafel bekende circuits.

Volgens alle respondenten van wie de subsidieaanvraag werd goedgekeurd waren de subsidievoorwaarden, inclusief de bijbehorende selectiemethode, duidelijk. Toch zegt één respondent (met toegekende subsidie) positieve verwachtingen te hebben gehad van de subsidieaanvraag, mede omdat het ingezonden projectvoorstel in de ogen van de respondent inhoudelijk sterk was. Hieruit blijkt dat de systematiek van de selectiemethode voor deze respondent niet geheel duidelijk was.

Enkele respondenten geven aan, naar aanleiding van de voorlichting over de selectiemethode, geoefend te hebben met het tijdig verzenden van de aanvraag. Tevens benadrukten enkele respondenten de grondige voorbereidingen die nodig waren om alle benodigdheden voor de subsidieaanvraag te verzamelen, het aanvraagformulier in te kunnen vullen en om een gedegen plan van aanpak op te stellen.

Het merendeel van de respondenten van wie de subsidieaanvraag werd afgewezen had moeite om de bij de regeling behorende voorwaarden te begrijpen. Hoewel zij op de hoogte waren van de gehanteerde selectiemethode, hadden niet alle respondenten de implicaties van het 'wie het eerst komt, het eerst maalt-principe' volledig begrepen. Zo was een respondent verbaasd dat het subsidieplafond al gevuld was toen hij zijn aanvraag op de vijfde dag na opening van de subsidieaanvraagronde indiende (dit terwijl de aanvraagronde volgens de regeling twee maanden later pas zou sluiten). Volgens deze respondent had de snelheid waarmee het subsidieplafond mogelijk werd gevuld duidelijker gecommuniceerd kunnen worden bij de voorlichting.

Volgens enkele respondenten verbeteringen mogelijk bij het aanvraagformulier

Op één respondent na vonden alle respondenten met een afgewezen subsidieaanvraag het aanvraagformulier gecompliceerd en lastig in te vullen voor personen zonder ervaring op dit terrein. Enkele respondenten zeggen dat hun aanvraag mede werd afgewezen doordat zij bepaalde belangrijke zinnen in het formulier over het hoofd hadden gezien (zoals de eis om aan te geven waarom het project bijdraagt aan erkenning), of dat het hun inziens niet duidelijk genoeg was welke bijlagen nu precies moesten worden toegevoegd. Volgens sommigen was het aanvraagformulier (een bewerkbare pdf) tevens lastig in te vullen omdat dit formulier niet tussentijds kon worden opgeslagen.

Wat deze respondenten betreft had het aanvraagformulier minder ingewikkeld gekund, met een duidelijker overzicht waar de aanvraag precies aan moet voldoen (bij voorkeur alle vereisten op één plaats in het formulier) en meer gericht op doelgroepen zonder ervaring met subsidieaanvraagprocessen.

Gemengde gevoelens over geschiktheid selectiemethode

Waar vier subsidieaanvragers (drie met een toegekende subsidie en één met een afwijzing) positief zijn over de gehanteerde selectiemethode, geven vrijwel alle overige respondenten aan ofwel gemengde, ofwel negatieve gevoelens te hebben ten aanzien van de selectiemethode. Een respondent vond het positief dat personen die bij andere subsidieverstrekkers vaker te maken hadden gehad met afwijzingen op inhoudelijke grond wellicht weer gemotiveerd raakten om een voorstel in te dienen. Volgens deze respondent speelt bij sommigen de ervaren subjectiviteit in beoordelingsprocessen mee in hun beslissing om geen aanvraag in te dienen (of hun demotivatie hiervoor). Ook hadden enkelen begrip voor de tijd die werd bespaard door projectvoorstellen niet tot nauwelijks op inhoud te beoordelen. Tot slot vond een respondent de selectiemethode passen bij de breed en globaal geformuleerde doelstellingen van de subsidieregeling. Door niet strikte inhoudelijke selectiecriteria toe te passen kon de subsidieregeling zodoende een regeling 'door een voor de gemeenschap' blijven.

Respondenten met gemengde of negatieve gevoelens ten aanzien van de gehanteerde selectiemethode bevestigen het door de Ronde Tafel geschetste beeld dat aanvragers met minder relevante ervaring en kennis benadeeld werden. Ook vroegen sommigen zich af of de vaardigheden die van pas komen bij het tijdig indienen van een aanvraag van belang zijn voor de uitvoering van een project waarmee erkenning van de gemeenschap kan worden bereikt, en dus of het ministerie wel op de meest relevante criteria / vaardigheden projecten selecteerde. Gezien het grote aantal afwijzingen vonden meerdere respondenten het zonde dat er zoveel tijd werd geïnvesteerd in het opstellen van afgewezen projectvoorstellen.

Geen uniform beeld over welke alternatieve selectiemethode beter zou zijn

Enkele respondenten vinden dat de huidige selectiemethode ook bij vervolgrondes wat hen betreft gehandhaafd mag blijven. Een van hen zegt hierbij tevens dat het niet goed is om de selectiemethode na twee jaar alweer te wijzigen, omdat dit mogelijk verwarring creëert. Een andere respondent is voorstander van verloting van subsidie, omdat dan iedere subsidieaanvrager evenveel kans maakt. Weer andere respondenten hebben een voorkeur voor inhoudelijke beoordelingen, hoewel sommigen van hen wel inzien dat dit mogelijk gepaard gaat met subjectiviteit, bureaucratie en buitenproportionele tijdsinveste-

ringen in het beoordelingsproces. Enkele andere respondenten zijn niet tevreden over de huidige selectiemethode en zien hier graag verandering in, maar hebben geen concreet voorstel voor een alternatieve wijze van subsidieselectie.

Eén respondent voegt aan dit alles toe dat de Indische gemeenschap aanmerkelijk groter is dan de Molukse, terwijl bij de huidige selectiemethode subsidieaanvragen gericht op de laatst genoemde gemeenschap evenveel kans maken als projectvoorstellen gericht op de eerst genoemde gemeenschap. Volgens de respondent ontstaat hierdoor een scheve verhouding tussen gehonoreerde projecten (en subsidieaanvragen) voor beide gemeenschappen en ligt er een te grote nadruk op de Molukse gemeenschap.

Afgewezen bevroegde aanvragers willen project doorzetten

Vrijwel alle bevroegde respondenten waarvan de aanvraag werd afgewezen zeggen door te willen gaan met hun projectidee. Enkele van hen ondernemen hiertoe ook concrete activiteiten, waaronder het zoeken naar alternatieve financiering en de inzet van vrijwilligers. Het projectvoorstel van één aanvrager ligt daarentegen stil, nadat de aanvraag hiervoor in 2019 voor een tweede keer werd afgewezen.

Meerdere respondenten weten nog niet of zij in 2020 weer een aanvraag voor deze subsidieregeling zullen doen. Bij enkelen speelt hierbij mee (zoals ook door de Ronde Tafel beschreven) dat zij niet volledig begrijpen waarom hun aanvraag werd afgewezen en dat zij niet precies weten wat zij bij een volgende subsidieaanvraag anders zouden moeten doen. Volgens enkelen staat bovendien de tijdsinvestering in het aanvraagproces niet in verhouding tot de kans op subsidietoekenning en is het totale subsidiebudget te klein voor het aantal rechtspersonen dat hier aanspraak op wil maken.

3.6 Workshop met de Ronde Tafel

Met de Ronde Tafel hebben we gedurende een dagdeel een workshop georganiseerd.²⁵ Door middel van deze workshop kon de Ronde Tafel, na reflectie op de voorlopige onderzoeksresultaten en in samenspraak, vaststellen of de subsidieregeling wat hen betreft op deze wijze kan worden voortgezet, of dat er aanpassingen wenselijk zijn. Het zwaartepunt tijdens de workshop werd gelegd op de selectiewijze van subsidieaanvragen.

We stonden uitgebreid stil bij de huidige selectiemethode en de in paragraaf 3.2 beschreven alternatieven hiervoor. De voor- en nadelen van al deze methoden werden besproken en, waar mogelijk, hebben we de Ronde Tafel gevraagd om voorstellen voor alternatieve selectiemethoden concreet uit te werken en de haalbaarheid hiervan te onderbouwen. Tot slot hebben we de Ronde Tafel gevraagd naar hun voorkeur voor een in het vervolg te hanteren selectiemethode.

De huidige selectiemethode dient volgens de Ronde Tafel te worden gediscussieerd

De aanwezige Ronde Tafelleden concludeerden dat de tijdens de eerste twee subsidieaanvraagrondes gehanteerde selectiemethode (wie het eerst komt, het eerst maalt) in het vervolg, vanwege de in paragraaf 3.1 genoemde nadelen, niet meer zou moeten worden toegepast. Volgens de workshopdeelnemers is de onvrede binnen de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap over deze selectiemethode te groot en wil een deel van de gemeenschap geen subsidieaanvraag meer indienen wanneer deze methode gehandhaafd blijft. De Ronde Tafelleden zeggen dat binnen hun achterban feitelijk alleen subsidieaanvragers waarvan de aanvraag werd gehonoreerd zijn te spreken over de uitkomst van de selectie en dat er ook binnen deze groep kritiek is op de huidige selectiemethode.

Loten zou volgens enkele Ronde Tafelleden een verbetering zijn, maar geniet niet de voorkeur

Drie van de vier aanwezige Ronde Tafelleden zouden verloting van subsidieaanvragen als een verbetering zien ten opzichte van de huidige wijze van subsidieselectie, maar zij benadrukken dat loten niet hun voorkeur geniet. Volgens hen is het belangrijkste voordeel van loten dat subsidieaanvragers met minder ICT-ervaring een eerlijkere kans krijgen. Eén Ronde Tafellid is echter principieel tegen loten. Alle aanwezige workshopdeelnemers noemden als belangrijk nadeel dat er bij loting geen sturing mogelijk is op de

²⁵ Op het Indisch Herinneringscentrum na, waren alle Ronde Tafelpartijen tijdens de workshop aanwezig.

inhoud van toe te kennen subsidieaanvragen en op de praktische uitvoerbaarheid van projecten. Daarnaast valt collectieve erkenning volgens meerdere respondenten niet te bereiken via de willekeurige uitkomst van een loterij.

Tijdens de workshop is tevens stilgestaan bij een eventuele verruiming van de momenteel door het ministerie uitgevoerde globale toets van subsidieaanvragen (zie 2.1). Besproken werd of bij subsidieverlofting bijvoorbeeld ten minste zou moeten worden getoetst op de (financiële) haalbaarheid van projecten (bij de afgelopen aanvraagrondes werd hier niet op getoetst). De Ronde Tafel kwam echter tot de conclusie dat het wat hen betreft geen optie is om de huidige globale toetsing uit te breiden, mede omdat dan het risico ontstaat dat er steeds meer criteria worden bedacht waarop (marginaal) moet worden getoetst en het relatief eenvoudige principe van loten uiteindelijk verandert in een complexe procedure.

Verdeling van totale subsidiebudget over alle aanvragers onvoldoende draagvlak

In overleg concluderen de Ronde Tafelleden dat er bij hen onvoldoende draagvlak is om iedere subsidieaanvrager subsidie toe te kennen. De subsidiebudgetten per project zijn dan vermoedelijk te laag voor een gedegen projectuitvoering, en/of om voldoende impact bij de gemeenschap te realiseren.

Screening van aanvragers in de praktijk niet realistisch

De Ronde Tafelleden concluderen dat de subsidieregeling zo is opgesteld dat iedereen een subsidieaanvraag kan indienen, zolang het project waarvoor subsidie wordt aangevraagd gericht is op erkenning van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap. Screening op de achtergrond van aanvragers, of op de toekomstbestendigheid van specifiek voor de regeling opgerichte stichtingen, past bij nader inzien volgens de workshopdeelnemers niet bij de regeling en is lastig uitvoerbaar. Wel kan volgens de deelnemers de inhoud van projectaanvragen worden gescreend op eventueel onwenselijke intenties die inhoudelijk of politiek onvoldoende sporen met het idee van collectieve erkenning. Een dergelijke screening kan volgens de Ronde Tafel worden geïntegreerd in door een beoordelingscommissie te hanteren selectiecriteria (zie hieronder).

Inhoudelijke beoordeling subsidieaanvragen heeft de voorkeur van de Ronde Tafel

Alle aanwezige Ronde Tafelleden hebben nadrukkelijk een eerste voorkeur voor subsidieselectie door middel van een externe beoordelingscommissie, samengesteld uit een vertegenwoordiging van de Indisch en Moluks Nederlandse gemeenschap.

Voordelen beoordelingscommissie wegen volgens Ronde Tafel op tegen nadelen

Alle in paragraaf 3.2 benoemde voor- en nadelen van een beoordelingscommissie zijn tijdens de workshop de revue gepasseerd. De mogelijkheid om op inhoud en kwaliteit van projectvoorstellen te kunnen sturen werd hierbij als belangrijk voordeel benadrukt. Tevens biedt een inhoudelijke beoordeling de mogelijkheid om een mix van relatief kleine en grote projecten (wat betreft subsidieomvang) toe te kennen. De Ronde Tafel geeft aan zich terdege bewust te zijn van mogelijke bijkomende nadelen, waarbij vooral het risico op de mogelijke vertragende werking van het beoordelingsproces en op eventuele langdurige bezwaarprocedures door de respondenten wordt onderstreept. Deze nadelen wegen volgens de Ronde Tafel echter niet zwaarder dan de voordelen.

Eerste stappen richting concrete uitwerking

We hebben tijdens de workshop getracht het door de deelnemers voorgestelde beoordelingsproces concreet uit te werken. Hierbij gingen we in op de bij de subsidietoekenning te hanteren selectiecriteria, -procedures en de samenstelling van de leden van de beoordelingscommissie. Tevens hebben we de met het beoordelingsproces gepaard gaande mogelijke kosten besproken.

Wat betreft de te hanteren selectiecriteria onderstreepten de Ronde Tafelleden de reeds in paragraaf 3.2 beschreven criteria (o.a. inhoud/kwaliteit, diversiteit, duurzaamheid). Hieraan werd een beoordeling van de praktische en financiële haalbaarheid van projectvoorstellen toegevoegd. Tevens is volgens een Ronde Tafellid inhoudelijke screening benodigd op de maatschappelijke aanvaardbaarheid van projecten en op eventuele inhoudelijk en/of politiek onwenselijke intenties. Bij de samenstelling van de beoordelingscommissie zei de Ronde Tafel, naast de in paragraaf 3.2 beschreven voorkeuren (o.a. onaf-

hankelijkheid, bestuurlijke ervaring), belang te hechten aan commissieleden met ervaring met (subsidie)beoordelingsprocessen in het algemeen. Tevens loopt de leeftijd (naast de achtergrond) van de leden bij voorkeur uiteen, zodat aansluiting bij verschillende doelgroepen kan worden gevonden. De Ronde Tafel stelt hierbij voor om een kwartiermaker te benoemen die de opdracht krijgt om de commissie samen te stellen.

De Ronde Tafel verwacht dat er (op korte termijn; zie hieronder) commissieleden gevonden kunnen worden die bereid zijn op vrijwillige basis deel te nemen aan het beoordelingsproces. Overige kosten, zoals die van secretariële ondersteuning bij de voorbereiding op en afwikkeling van subsidieaanvragen en -toekenningen, kunnen volgens de Ronde Tafel binnen de perken blijven. De Ronde Tafel begrijpt dat investeringen in het beoordelingsproces ten laste gaan van het subsidieplafond (en dus ten koste van voor projecten beschikbare subsidie), maar is van mening dat dit een waardevolle investering is.

Ronde Tafel verwacht benodigdheden voor beoordelingsproces tijdig en concreet verder uit te kunnen werken, in overleg met VWS

Het was de ambitie van de workshop om (de optie van) een beoordelingsprocedure concreet uit te werken met aandacht voor alle voor- en nadelen (en de haalbaarheid van het proces). Deze ambitie kon niet volledig worden gerealiseerd; de Ronde Tafel wil eerst weten of het ministerie van VWS bereid is om het voorstel om subsidies te honoreren aan de hand van een door hen gevormde beoordelingscommissie in overweging te nemen. Indien dat het geval is, stelt de Ronde Tafel voor om zo snel mogelijk met het ministerie om tafel te gaan om hun voorstel voor de wijze van subsidieselectie verder te bespreken.

De Ronde Tafel zou vervolgens bereid zijn om hun voorstel voor een beoordelingsproces concreet en in detail uit te werken en om een beoordelingscommissie samen te (laten) stellen. De Ronde Tafel kan hiervoor zelf de verantwoordelijkheid dragen en verwacht dit alles relatief snel in gang te kunnen zetten.

Wat de Ronde Tafel betreft is het realistisch om tijdens de volgende subsidieaanvraagronde in 2020 reeds subsidie toe te kennen op basis van een door hen ontworpen beoordelingssystematiek.

3.7 Conclusies selectiemethoden

In deze laatste paragraaf zetten we de voor- en nadelen van de in dit hoofdstuk beschreven selectiemethoden²⁶ overzichtelijk op een rij en trekken we op basis hiervan conclusies. We doen dit door de selectiemethoden te beoordelen/scoren op zeven onderscheidingscriteria (zie de onderstaande tabel) die samen de belangrijkste kenmerken en verschillen van de selectiemethode omvatten.

We hebben de selectiemethoden gescoord op onderscheidingscriteria aan de hand van 'plusjes en minnetjes'. Een neutrale score (niet laag, niet hoog) wordt aangeduid met -/+. Per selectiemethode hebben we een totaalsaldo berekend (waarbij een - een + wegstreept en vice versa). De selectiemethode met het hoogste saldo heeft in principe de beste beoordeling en geniet de voorkeur.

We hebben op de berekening van dit saldo geen weging toegepast (bijv. meerdere plusjes of minnen per onderscheidingscriterium), omdat een dergelijke berekeningswijze in onze ogen mogelijk arbitrair zou zijn en de overzichtelijkheid van de onderstaande tabel niet ten goede komt.

Per saldo scoort toekenning van subsidie door middel van een beoordelingscommissie het hoogst van alle selectiemethoden op de onderscheidingscriteria, gevolgd door loten (zie tabel en verderop).

²⁶ We gaan niet apart in op screening van aanvragers. Screening op projectinhoud kan worden uitgevoerd door een beoordelingscommissie.

Scores selectiemethoden naar onderscheidingscriteria

Onderscheidingscriteria	Huidig systeem	Loten	Subsidieverdeling over alle aanvragers	Beoordelingscommissie
Inhoudelijke sturing op projecten	-	-	-	+
Draagvlak Ronde Tafel/gemeenschap	-	-/+	-	+
Snelle/efficiënte subsidietoekenning	+	+	+	-
Uitvoeringskosten zo laag mogelijk	+	+	+	-
Alle aanvragers een eerlijke kans	-	+	+	-/+
Uitvoerbaarheid en impact projecten	-/+	-/+	-	+
Risicobeheersing onwenselijke projecten	-	-	-	+
Saldo	--	+	-	++

We hebben de mate waarin met de selectiemethode het risico op inhoudelijk en/of politiek onwenselijke intenties van projecten (zie ook vorige paragraaf) kan worden beheerst als apart criterium opgenomen (naast inhoudelijke sturing op projecten). Dit omdat een dergelijke risicobeheersing volgens respondenten van de Ronde Tafel als een aparte categorie (onderscheidingscriterium) moet worden gezien, aangezien het belang van de gemeenschap hierbij groot is.²⁷

Laagste scores voor de huidige selectiemethode en voor subsidieverdeling over alle aanvragers

Inhoudelijke sturing op projecten is bij beide methoden vrijwel niet mogelijk en het draagvlak bij de gemeenschap is voor deze methoden laag. Wel scoren beide methoden goed op een snelle/efficiënte subsidietoekenning en op uitvoeringskosten, aangezien de beoordelingsinspanningen (en dus de kosten) bij deze methoden relatief laag zijn. Indien bij subsidieverdeling over alle aanvragers alle aanvragen eerst compleet gemaakt moeten worden, dan duurt het toekenningsproces bij deze methode langer en zijn de uitvoeringskosten vermoedelijk hoger dan bij de huidige selectiemethode.

Waar de huidige methode laag scoort op een eerlijke kans voor alle aanvragers (zie ook 3.1 en 3.2), scoort verdeling van subsidie over alle aanvragers hier hoog. Omdat de uitkomst van de huidige selectiemethode in principe willekeurig is, hebben we deze methode een neutrale score toebedeeld op de mate waarin deze leidt tot praktisch uitvoerbare projecten. Zoals aangegeven in vorige paragrafen, zijn de risico's op problemen bij de uitvoerbaarheid van projecten hoog bij subsidieverdeling over alle aanvragers. We gaan ervan uit dat de huidige globale toetsing door het ministerie (zie 2.1) in zekere mate in staat is om te 'filteren' op de eerder genoemde mogelijk ongewenste intenties, al zal dit lastiger zijn bij subsidieverdeling over alle aanvragers (vanwege het dan grotere aantal toegekende projecten). Het risico op inhoudelijk en/of politiek onwenselijke projecten valt echter niet geheel uit te sluiten; de methoden scoren daarom een min op dit criterium.

Positieve score voor loten en hoogste score voor beoordelingscommissie

Evenals de hierboven genoemde selectiemethoden, scoort loten laag op inhoudelijke sturing en is het draagvlak bij de gemeenschap niet groot (zie 3.6). Loten is een relatief snelle/efficiënte wijze van subsidietoekenning, al zijn de uitvoeringskosten vermoedelijk hoger dan die van de huidige methode indien de hoogst gelote aanvragen moeten worden gecontroleerd op compleetheid (zie 3.2). Iedere aanvrager heeft met loting in principe evenveel kans op subsidietoekenning. De toekenning van projecten is bij deze methode willekeurig; de methode krijgt een neutrale score op de mate waarin deze leidt tot praktisch uitvoerbare projecten. We gaan er weer van uit dat het ministerie enigszins in staat is om aan risicobeheersing te doen.

Het inhoudelijk beoordelen van subsidieaanvragen, door middel van een externe commissie, scoort van alle methoden het beste op draagvlak bij de Ronde Tafel/de gemeenschap, alsmede (en als resultaat van het beoordelingsproces) op inhoudelijke sturing, uitvoerbaarheid/impact van projecten en risicobeheersing. Hoewel iedere kwalitatief goede subsidieaanvraag in principe evenveel kans heeft op toekenning, zijn aanvragers met ervaring om een kwalitatief goed voorstel op te stellen vermoedelijk in het voordeel

²⁷ Indien de in de tabel opgenomen criteria verder zouden worden opgedeeld in aparte componenten (bij inhoudelijke sturing bijv. een uitsplitsing naar kwaliteit, duurzaamheid en diversiteit), dan kan mogelijk het totaalsaldo per selectiemethode anders uitvallen.

(tenzij de beoordelingscommissie hier rekening mee houdt), waardoor we de selectiemethode op dit criterium neutraal scoren.

Daarentegen scoort deze selectiemethode laag op een snelle/efficiënte subsidietoekenning en uitvoeringskosten. Zoals beschreven in de vorige paragraaf, verwacht de Ronde Tafel echter dat de uitvoeringskosten binnen de perken kunnen blijven.

Beoordelingscommissie bewerkelijke, maar meest wensbare selectiemethode; loten tweede voorkeur

Alles overziend onderschrijven wij de voorkeur van de Ronde Tafel voor het toekennen van subsidie op basis van inhoudelijke beoordelingen. Het draagvlak vanuit de gemeenschap voor deze methode is het grootst en de methode biedt de meeste mogelijkheid op inhoudelijke sturing (en op risico's). Wel is het een bewerkelijke en relatief kostbare methode. Volgens de Ronde Tafel is een beoordelingscommissie echter een goede investering, die volgens hen beperkt kan blijven.

Zeker wanneer de Ronde Tafel het beoordelingsproces reeds tijdens de volgende subsidieaanvraagronde wil invoeren, is het voor de Ronde Tafel leden zaak om zo snel mogelijk werk te maken van het uitwerken van het beoordelingsproces en de samenstelling van een beoordelingscommissie. De Ronde Tafel geeft echter aan dat dit alles in hun optiek haalbaar is, mits zij hiervoor goedkeuring krijgen van het ministerie van VWS. De gesprekken met de Ronde Tafel leden geven in principe geen aanleiding om te twijfelen aan deze uitspraken. Wel is het voorstelbaar om de volgende subsidieaanvraagronde, die nu in principe voor januari 2020 op de planning staat (indien nodig) uit te stellen (bijvoorbeeld met een half jaar) tot de Ronde Tafel alle vereisten op orde heeft. Tevens moet worden benadrukt dat de verantwoordelijkheid bij de voorbereidingen op en uitvoering van het beoordelingsproces vrijwel volledig bij de Ronde Tafel ligt en dat het van belang is dat zij deze verantwoordelijkheid onderkennen en nemen.

Zoals beschreven, zou subsidieverloting wat betreft het merendeel van de Ronde Tafel een verbetering zijn ten opzichte van de huidige selectiemethode. Op een aantal relevante criteria scoort een beoordelingscommissie echter beter, mits deze praktisch kan worden ingevuld met betrokkenheid van de gemeenschap, de kosten laag kunnen worden gehouden en de risico's beheerst. Wij onderschrijven daarom de conclusie van het merendeel van de Ronde Tafel, dat subsidieverloting de tweede voorkeur geniet. Eventueel, mocht de Ronde Tafel niet binnen afzienbare tijd een beoordelingscommissie rondkrijgen, dan kunnen wij ons voorstellen dat tijdens de subsidieronde in 2020 subsidie wordt toegekend op basis van loting, om bij de daarop volgende aanvraagronde(s) over te gaan op inhoudelijk beoordelen. Dit alles hangt echter af van de daadkracht waarmee de Ronde Tafel op korte termijn werk kan maken van de uitwerking van het door hen gewenste beoordelingsproces.

Verbinden we deze conclusies met de in paragraaf 2.5 beschreven lessen uit andere subsidieregelingen, dan blijkt dat de mate waarin projecten zich inhoudelijk onderscheiden voor de Ronde Tafel van dermate belang is, dat een beoordelingscommissie waarmee op deze inhoud kan worden gestuurd wat hen betreft de beste keuze is. Dit belang weegt voor hen zwaarder dan de (tijds)investering die een beoordelingscommissie met zich meebrengt.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl