

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2022

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2022

Op 19 mei 2021 (Verantwoordingsdag) is het Financieel jaarverslag van het Rijk 2020 aan uw Kamer aangeboden.¹ Tijdens het Verantwoordingsdebat op 9 juni 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 86, items 5 en 8) is door de leden Stoffer (SGP), Heinen (VVD), Inge van Dijk (CDA) en Grinwis (CU) een motie ingediend.² Met de motie Stoffer c.s. wordt de regering verzocht te onderzoeken op welke wijze de eigen financiering van maatschappelijke organisaties die subsidie van het Rijk ontvangen versterkt kan worden, bijvoorbeeld door herziening van de subsidiekaders.

Het rijkssubsidiebeleid raakt verschillende departementen. De Minister van Financiën is mede-eigenaar van de Regeling vaststelling Aanwijzing voor subsidieverstrekking (ook wel bekend als het «Uniform subsidiekader» (USK)) en is systeemverantwoordelijk voor subsidiestromen afkomstig van het Rijk. De Ministers van subsidieverstreckende departementen zijn verantwoordelijk voor de eigen departementale subsidiekaders en de subsidieverstrekking.³

Met deze brief geef ik aan hoe uitvoering is gegeven aan deze motie. In de kern komt het erop neer dat:

- 1) de mogelijkheid om tot een meer generieke voorwaarde te komen rondom inzet van cofinanciering meegenomen wordt in de reeds geplande evaluatie van het USK;
- 2) departementen, waar mogelijk, reeds cofinanciering inzetten en dat hier ook meermalen aandacht voor is gevraagd vanuit mijn departement;
- 3) ik vanuit mijn rol aandacht blijf vragen voor de doelmatige inzet van het subsidie-instrument, inclusief mogelijkheden tot cofinanciering.

¹ Kamerstuk 35 830, nr. 1.

² Kamerstuk 35 830, nr. 23.

³ Zie bijv. Kaderbesluit BZK-subsidies – BWBR0033530.

Subsidie, eigen financiering en cofinanciering

Alvorens dieper in te gaan op de onafhankelijkheid en financiële robuustheid van subsidieontvangende maatschappelijke organisaties, merk ik op dat subsidieverstrekken departementen slechts subsidies verstrekken nadat een zorgvuldig proces, conform het USK en het eigen departementale subsidiekader, is doorlopen. Wanneer daaruit blijkt dat de publieke taak of de maatschappelijke opgave zonder subsidie onvolgende of slechts op (financieel) onwenselijke wijze gerealiseerd kan worden, wordt subsidieverstrekking als beleidsinstrument aangewend. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat de meeste departementen instellings-subsidies beperkt inzetten.

Subsidieverstrekken departementen doen reeds het nodige om de onafhankelijkheid en de financiële robuustheid van (potentieel) subsidieontvangende maatschappelijke organisaties te bevorderen. Zo moedigen zij aan -wanneer mogelijk en maatschappelijk gewenst- om naast subsidies ook gebruik te maken, dan wel actief op zoek te gaan naar diverse vormen van innovatieve financiering, zoals *blended finance* waardoor ook private partijen en buitenlandse donoren als cofinancierder betrokken kunnen raken. Tevens is, wanneer specifieke omstandigheden dit rechtvaardigen, cofinanciering niet zelden een voorwaarde om überhaupt in aanmerking te komen voor rijkssubsidies. Daarnaast kennen subsidieregelingen een horizonbepaling van 5 jaar. Alvorens de subsidie-regeling wordt verlengd, wordt deze eerst opnieuw geëvalueerd. Bij maatschappelijke organisaties, die op basis van activiteitenplannen of projectplannen structureel subsidie ontvangen, is de mate van financiële afhankelijkheid van de rijkssubsidie onderdeel van deze evaluatie. Ook bij het vernieuwen van de subsidieregeling wordt kritisch naar deze afhankelijkheid gekeken en kan, indien wenselijk en nodig om de onafhankelijkheid en de financiële robuustheid te vergroten, cofinanciering als (nieuwe) eis worden opgenomen.

Zowel in het USK als in de meeste departementale subsidiekaders is geen strikte eis of voorwaarde tot cofinanciering opgenomen. Wanneer cofinanciering wel als nadrukkelijke voorwaarde wordt gesteld, dan is dit gebaseerd op specifieke casuïstiek of daaraan ten grondslag liggende beleidsmatige afwegingen.

Aanvullende mogelijkheden

Naast de hierboven beschreven bestaande inspanningen van alle betrokken partijen om de onafhankelijkheid en de financiële robuustheid van maatschappelijke organisaties te waarborgen, is geïnteriseerd welke mogelijkheden bestaan om het USK dan wel de eigen departementale subsidiekaders op het gebied van cofinanciering aan te passen. Ik merk hierbij op dat de Regeling vaststelling Aanwijzing voor subsidieverstrekking (USK) op de Strategische Evaluatie Agenda 2022 (SEA) van het Ministerie van Financiën staat en derhalve binnenkort geëvalueerd wordt.⁴ De evaluatie start in het vierde kwartaal van 2022 en de verwachting is dat deze in de tweede helft van 2023 afgerond wordt. Tijdens deze evaluatie zal nader worden verkend of een herziening van het USK op het punt van (verplichte) cofinanciering nodig is. Of het maatschappelijk wenselijk, dan wel proportioneel is om een generieke cofinancieringseis op te nemen, zal dus nog -als zelfstandig thema- nader

⁴ Strategische Evaluatie Agenda, Ministerie van Financiën (Kamerstuk 35 925 IX, nr. 2, p. 46), zie ook 2.4 Strategische Evaluatie Agenda | Ministerie van Financiën – Rijksoverheid (rijksfinancien.nl) Memorie van toelichting (rijksfinancien.nl).

onderzocht worden. Ik zie de concrete aanbevelingen vanuit de strategische evaluatie dan ook graag tegemoet.

Subsidieverstrekende departementen zijn, in de daarvoor bestemde gremia, opgeroepen om -voor zover zij dit nog niet hebben gedaan- in de eigen subsidiekaders de mogelijkheid tot het opnemen van een cofinancieringseis (nader) te onderzoeken.⁵ Departementen geven aan dat cofinanciering in specifieke gevallen ook ongewenst kan zijn. Zo is het bij veel maatschappelijke organisaties maatschappelijk onwenselijk (e.g. veteranenzorg) en in de meeste gevallen zelfs niet toegestaan om naast de bestaande Rijksbijdrage (i.e. de subsidie) ook een verplichte eigen bijdrage (aan bijvoorbeeld ouders/verzorgers van schoolgaande kinderen) te vragen. Ook kan (verplichte) cofinanciering potentiële risico's met zich meebrengen: de verplichting om gelden van derden in te zetten zou kunnen leiden tot een (schijn van) afhankelijkheid van (commerciële) geldschieters met onzuivere intenties of dat belangen van marktpartijen (als cofinancierder) gaan meespelen dan wel gaan prevaleren boven het maatschappelijke doel. Voorts bestaat het risico dat de hiermee samenhangende extra administratieve lasten (nieuwe processen, meer checks en controles vanuit het subsidieverstrekende departement) niet proportioneel zijn ten opzichte van de potentiële baten die het vereiste van cofinanciering met zich meebrengt.

Maatschappelijke organisaties, waarbij dergelijke negatieve neveneffecten rondom cofinanciering niet spelen, staat het binnen de bestaande kaders en afspraken op dit moment al vrij om eigenstandig op zoek te gaan naar cofinanciering. Daarnaast bieden de eigen subsidiekaders momenteel voldoende ruimte voor subsidieverstrekende departementen om, wanneer dit om moverende redenen gewenst is, cofinanciering toch als verplichting op te nemen.

Concluderend

Op grond van het bovenstaande concludeer ik, dat de vraag of een (generieke) cofinancieringseis maatschappelijk wenselijk en proportioneel is, nader wordt onderzocht als zelfstandig thema binnen de strategische evaluatie van het USK. Daarnaast is interdepartementaal aandacht gevraagd voor de vraag in hoeverre aanpassing van de departementale subsidiekaders op het punt van een cofinancieringseis mogelijk is. Waar de expliciete wens tot cofinanciering vanuit het departement bestaat of waar de mogelijkheid tot cofinanciering wordt gezien, wordt dit op dit moment al als vereiste aan de subsidieaanvraag toegevoegd of tijdens (evaluatie)gesprekken expliciet besproken. Dat zal ik vanuit de doelmatige inzet van belastingmiddelen blijven aanmoedigen.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

⁵ Conform toezegging, zie plenair verslag Tweede Kamer via (Handelingen II 2021/22, nr. 34, item 26)