

Evaluatie Subsidieregeling kansen voor alle kinderen

Eindrapport
Uitgebracht in opdracht van
het ministerie van SZW
Amersfoort, 14 september 2018

Bureau Bartels B.V.
Postbus 318
3800 AH Amersfoort
Stationsplein 69
3818 LE Amersfoort
T 033 – 479 20 20
info@brtls.nl
www.bureaubartels.nl



Inhoud

1. Inleiding	1	
1.1 Achtergrond	1	
1.2 Doelstelling, aanpak en respons	1	
1.3 Leeswijzer	3	
2. Inhoud en bereik	4	
2.1 Inleiding	4	
2.2 Modaliteiten regeling	4	
2.3 Bereik regeling	6	
3. Positionering regeling	11	
3.1 Inleiding	11	
3.2 Typen en schaal van verstrekkingen	11	
3.3 Afstemming/samenwerking met andere geledingen	15	
3.4 Meerwaarde subsidie	18	
4. Ervaringen met inhoud en uitvoering	21	
4.1 Inleiding	21	
4.2 Beoordeling modaliteiten subsidieregeling	21	
4.3 Voorlichting over de regeling	25	
4.4 Ervaringen aanvraagprocedure	28	
4.5 Ervaringen met afwijzingen	30	
4.6 Toekomstig beroep op regeling	32	
5. Voorlopige resultaten	35	
5.1 Inleiding	35	
5.2 Uitvoering projecten	35	
5.3 Doelbereik projecten	37	
5.4 Communicatie over resultaten	41	
6. Conclusies	43	
6.1 Inleiding	43	
6.2 Samenvattende conclusies	43	
Bijlage I	Geraadpleegde sleutelpersonen	46

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

In 2017 is de *Subsidieregeling kansen voor alle kinderen* voor het eerst opengesteld. Vanuit deze regeling worden initiatieven ondersteund waarbij voorzieningen in natura worden verstrekt aan kinderen in armoede. Aanvragen voor subsidie kunnen worden ingediend door maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen en partijen in de jeugdzorg – hierna gemakshalve ‘maatschappelijke organisaties’ genoemd – met een landelijk of bovenregionaal bereik. Tot en met 2021 worden jaarlijks openstellingen georganiseerd waarin dit type organisaties een subsidieaanvraag kunnen indienen.

In de regeling wordt een onderscheid gemaakt naar ondersteuning aan kinderen in Europees Nederland en kinderen in Caribisch Nederland (de zogenoemde ‘BES-eilanden’ Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Voor Europees Nederland is per openstelling een budget van 4 miljoen euro beschikbaar. Voor Caribisch Nederland bedraagt dit bedrag 1 miljoen per openstelling.

De regeling maakt onderdeel uit van een pakket aan maatregelen van het vorige kabinet om de armoedeproblematiek bij kinderen te bestrijden. Voor dit pakket wordt jaarlijks 100 miljoen euro beschikbaar gesteld. Dit pakket bestaat verder uit een structurele, extra decentralisatie-uitkering aan gemeenten van jaarlijks 85 miljoen euro en een jaarlijkse subsidiebijdrage van 10 miljoen euro aan een vijftal grote fondsen die zich op kinderen richten en landelijk actief zijn (namelijk Stichting Leergeld, Jeugd sportfonds, Jeugd cultuurfonds¹, Stichting Jarige Job en Nationaal Fonds Kinderhulp). De resterende 5 miljoen euro is dus gereserveerd voor de onderhavige regeling.

Bij de wijziging van de subsidieregeling (21 maart 2018) heeft de staatssecretaris van SZW besloten tot een *tussentijdse evaluatie* van de regeling waarbij wordt bezien hoe de regeling zich verhoudt tot de bestaande infrastructuur op het gebied van armoedebestrijding. En wordt naar aanleiding van de evaluatie vastgesteld of en zo ja op welke wijze de regeling vanaf 2019 wordt aangepast. Bureau Bartels heeft deze evaluatie in de periode mei tot en met september 2018 uitgevoerd. In deze evaluatie stonden de ervaringen met de eerste openstelling van de regeling centraal. Het eerste tijdvak was op het evaluatiemoment nog niet geheel afgerond. Op dat moment was een deel van de projecten nog niet afgerond en de subsidie dus nog niet definitief vastgesteld. De tweede openstelling, die op het moment van de evaluatie nog in uitvoering was, viel buiten de scope van deze evaluatie.

1.2 Doelstelling, aanpak en respons

Doelstelling

Het centrale *doel* van de evaluatie was om tot een beantwoording van de volgende vraag te komen:

Hoe is de implementatie en uitvoering van de eerste openstelling van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen verlopen, wat hebben de gehonoreerde projecten tot dusver opgeleverd qua ‘output’ en bereik en hoe verhoudt de regeling zich tot de bestaande infrastructuur op het gebied van armoedebestrijding bij kinderen?

¹ Jeugd sportfonds en Jeugd cultuurfonds zijn recent samengevoegd tot Jeugdfonds Sport & Cultuur.

Uit deze doelstelling blijkt dat een drietal thema's centraal stond in de evaluatie, namelijk:

- i. Inbedding in infrastructuur kinderarmoedebestrijding.
- ii. Implementatie en uitvoering.
- iii. (Voorlopige) resultaten.

Aanpak

Voor de evaluatie is een aantal samenhangende activiteiten ontplooid. Allereerst is **deskresearch** verricht. Hierbij zijn verschillende bronnen bestudeerd, waaronder de officiële tekst van de regeling, het voorlichtingsmateriaal dat over de regeling is verspreid, ingediende aanvragen en beschikkingen en monitoringgegevens vanuit de uitvoeringsorganisatie.

In de tweede plaats zijn gesprekken gevoerd met **sleutelpersonen** binnen het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het ging daarbij zowel om beleidsmedewerkers van de beide betrokken directies² alsmede medewerkers die betrokken zijn bij de uitvoering van de regeling³. Het doel van deze gesprekken was om goed zicht te krijgen op de wijze waarop de regeling wordt uitgevoerd en de ervaringen tot dusver aan de kant van de uitvoeringsorganisaties. In totaal zijn zes sleutelpersonen geconsulteerd. In Bijlage I zijn de namen van deze personen weergegeven.

De kern van de evaluatie bestond uit **veldwerk** onder aanvragers van de eerste openstelling van de subsidieregeling. In dit veldwerk is gedifferentieerd naar de beide onderdelen van de regeling. In het geval van **Europees Nederland** zijn twee typen aanvragers geraadpleegd, namelijk penvoerders van maatschappelijke organisaties die in de eerste openstelling met succes een beroep op de regeling gedaan hebben (hierna aangeduid met 'deelnemers') en vertegenwoordigers van organisaties die hun aanvraag zagen afgewezen ('afgewezenen'). De reden om ook afgewezenen in de evaluatie te betrekken, heeft te maken met de onderrealisatie die in de eerste openstelling is opgetreden (zie volgende hoofdstuk). Beide typen aanvragers zijn op een persoonlijke wijze geraadpleegd, namelijk via zorgvuldig voorbereide telefonische interviews.

Voor **Caribisch Nederland** hebben we ons beperkt tot uitsluitend penvoerders van gehonoreerde aanvragen. Mede vanwege het tijdsverschil zijn deze deelnemers via een digitale enquête in de evaluatie betrokken. De digitale vragenlijst – die zowel in het Nederlands als in het Engels beschikbaar was – is via het ministerie van SZW verspreid.

Respons

De bereidheid onder aanvragers om medewerking te verlenen aan de evaluatie van de Subsidieregeling Kansen voor alle kinderen was hoog. In schema 1.1 staat de respons per type aanvrager weergegeven.

² De Directie Participatie en Decentrale Voorzieningen (PDV) is in beleidsmatige zin verantwoordelijk voor het Europees Nederlandse deel van de subsidieregeling, de Directie Werknemersregelingen (WR) voor het deel van Caribisch Nederland.

³ De SZW-afdeling Budgetbeheer, Secretariaat en Bedrijfsvoering voor Europees Nederland en directie Dienstverlening, Samenwerkingsverbanden en Uitvoering, afdeling Uitvoering Van Beleid (UVB) voor Caribisch Nederland.

Schema 1.1 Respons per respondentgroep

Aspect	Deelnemers Europees Nederland	Afgewezenen Europees Nederland	Deelnemers Caribisch Nederland
<i>Bruto aantal</i>	21	41	37
▪ Contactpersoon niet meer werkzaam	-	2	-
▪ Contactpersoon langdurig afwezig	-	1	-
▪ Na herhaalde pogingen niet bereikt	1	16	-
<i>Netto aantal</i>	20	22	37
▪ Non-respons	-	2	9
Respons (absoluut)	20	20	28
Respons (relatief)	100%	91%	76%

Voor het Europees Nederlandse deel van de subsidieregeling hebben we in totaal 40 aanvragers geraadpleegd, namelijk 20 deelnemers en 20 afgewezenen. Voor de deelnemers geldt dat alle bereikte penvoerders bereid waren om te participeren in de evaluatie. Ook onder afgewezen aanvragers uit Europees Nederland was de bereidheid om input voor de evaluatie te geven hoog. De respons onder dat type betrokkenen is uitgekomen op 91%.

Zoals gezegd is in Caribisch Nederland een digitale enquête uitgezet onder deelnemers aan de eerste openstelling. Voor 28 van de 37 gehonoreerde projecten in Caribisch Nederland is de enquête ingevuld. Daarmee is een respons van 76% gerealiseerd. Dit is ruim voldoende om betrouwbare uitkomsten te kunnen presenteren.

1.3 Leeswijzer

In de navolgende hoofdstukken presenteren we de bevindingen die met de evaluatie zijn verkregen. De opbouw van het rapport ziet er als volgt uit; in hoofdstuk 2 staan de inhoud en het bereik van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen centraal. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de positionering van de regeling en de infrastructuur voor kinderarmoedebestrijding. In hoofdstuk 4 beschouwen we ervaringen van deelnemers en afgewezenen met de regeling. Hierin zijn ook de voorlopige resultaten van de gehonoreerde projecten vervlochten. Ten slotte presenteren we in hoofdstuk 5 de samenvattende conclusies.

Bij de presentatie van uitkomsten in de rest van het rapport differentiëren we naar beide onderdelen van de regeling, namelijk Europees Nederland en Caribisch Nederland. In het geval van Europees Nederland wordt bij een deel van de uitkomsten nog verder onderscheid gemaakt naar deelnemers en afgewezenen.

Verder merken we op dat percentages niet altijd tot 100% optellen. Dit is het geval wanneer een respondent meerdere antwoorden op een vraag kon geven. Bovendien kan sprake zijn van afrondingsverschillen.

2. Inhoud en bereik

2.1 Inleiding

Om de rest van dit rapport in een goed perspectief te kunnen plaatsen, geven we in dit hoofdstuk inzicht in de inhoud en het bereik van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen. In paragraaf 2.2 geven we inzicht in de modaliteiten van de regeling. Vervolgens geven we in paragraaf 2.3 inzicht in het bereik van de regeling. Aan het eind van deze paragraaf werpen we ook alvast een blik op deelname aan de tweede openstelling.

2.2 Modaliteiten regeling

In de inleidende paragraaf is al aangegeven dat de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen onderdeel uitmaakt van een breder pakket aan maatregelen om bij te dragen aan de bestrijding van armoede onder kinderen. De regeling is bedoeld voor ondersteuning van initiatieven van maatschappelijke organisaties die rechtstreeks ten goede komen aan kinderen uit gezinnen die het niet breed hebben. Door verstrekkingen in natura aan deze kinderen beschikbaar te stellen kunnen ook zij meedoen. In het onderstaande geven we inzicht in welke typen voorzieningen in aanmerking komen voor ondersteuning vanuit de regeling, op welke wijze en onder welke voorwaarden. We beperken ons daarbij tot die modaliteiten waarover we aanvragers geraadpleegd hebben (zie verder paragraaf 4.2).

In schema 2.1 staan de belangrijkste modaliteiten genoemd. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen inhoudelijke modaliteiten en de meer formele, niet-inhoudelijke aspecten van de aanvragen. Daar waar modaliteiten voor het Caribisch Nederlandse deel van de regeling afwijken van het Europees Nederlandse deel, is dit weergegeven. Op enkele punten zijn er namelijk verschillen tussen beide delen van de regeling doorgevoerd.

Schema 2.1 Modaliteiten subsidiereregeling Kansen voor alle kinderen

Inhoudelijke modaliteiten	Afbakening
Doelgroep	Kinderen die opgroeien in armoede
Typen verstrekkingen	Verstrekkingen in natura op het gebied van sport, cultuur, school en/of sociale activiteiten
Additionaliteit	Verstrekkingen moeten additioneel zijn aan wat de aanvrager al doet en aan wat kinderen al krijgen
Schaalniveau	Europees NL: projecten moeten van landelijke of bovenregionale betekenis zijn Caribisch NL: projecten moeten van eilandelijke betekenis zijn
Niet-inhoudelijke modaliteiten	Afbakening
Subsidiabele kosten	Alleen directe kosten van verstrekkingen in natura
Steunniveau	Europees NL: min. 25.000 euro per project, max. 200.000 euro per organisatie Caribisch NL: min. 10.000 euro per project, max. 50.000 euro per project of 100.000 euro per organisatie
Aantal aanvragen	Aanvragers mogen meerdere aanvragen per tijdvak indienen
Periode	Projecten moeten binnen een jaar afgerond zijn

Hieronder lichten we de verschillende modaliteiten kort en bondig toe.

Inhoudelijke modaliteiten

Kinderen die opgroeien in armoede vormen de **doelgroep** van de verstrekkingen die vanuit de subsidieregeling gesubsidieerd worden. In de regeling zelf is een definitie opgenomen van 'opgroeien in armoede'. Het dient namelijk te gaan om kinderen die woonachtig zijn in een huishouden met een laag (bestedbaar) inkomen waardoor er geen financiële ruimte is voor activiteiten, goederen of diensten voor het kind om mee te doen op het gebied van sport, cultuur, school of sociale activiteiten.⁴ In tegenstelling tot verstrekkingen vanuit gemeenten wordt in het geval van de regeling niet per definitie een formele inkomens- of een vermogensgrens gesteld (hoewel voor Caribisch Nederland een inkomen van maximaal 150% van het minimumloon min of meer als richtlijn wordt gehanteerd). Ook kinderen die niet (volledig) kunnen meedoen omdat zij – bijvoorbeeld door schulden – in een gezin met een laag besteedbaar inkomen leven, mogen in aanmerking komen voor verstrekkingen. In de subsidieaanvraag moet onderbouwd worden dat de verstrekkingen (alleen) ten goede komen aan kinderen die aan bovenstaande afbakening voldoen.

Alleen voor **verstrekkingen in natura** die volledig ten goede komen aan kinderen in armoede wordt subsidie verstrekt. De subsidie moet dus voor 100% neerslaan in de vorm van goederen (fiets, tablet, (sport)kleding, schoolspullen, etc.) of diensten en sociale activiteiten (lidmaatschap sportclub, muziekles, bijles, verjaardagsfeestje, etc.). Deze verstrekkingen dienen een duurzame bijdrage aan het tegengaan van kinderarmoede te leveren. Dit houdt in dat ze ertoe bijdragen dat kinderen niet aan de zijlijn komen of blijven te staan omdat ze in armoede opgroeien. Door 'meedoen' mogelijk te maken, wordt verondersteld dat de verstrekkingen ook bijdragen aan de gelijkwaardige en essentiële ontwikkeling van kinderen en hierdoor het verminderen van achterstanden en ongelijkheid.

Verder moeten de verstrekte producten en/of activiteiten **aanvullend** zijn op reeds bestaande activiteiten van de aanvrager zelf en van andere partijen die actief zijn op het gebied van armoedebestrijding onder kinderen. Het gaat daarbij om gemeenten en – voor Caribisch Nederland – de Openbare Lichamen alsmede andere maatschappelijke organisaties. De achterliggende gedachte bij deze voorwaarde is dat geen verstrekkingen/activiteiten worden gesubsidieerd die ook al vanuit andere bronnen gefinancierd (zouden kunnen) worden.

Vanuit min of meer een vergelijkbare insteek – namelijk aanvullende en niet 'concurrerend' met verstrekkingen vanuit gemeenten – is ook de voorwaarde gesteld dat alleen projecten met een **landelijke of bovenregionale** betekenis ondersteund worden. Voor de projecten in Caribisch Nederland is de voorwaarde gesteld dat de verstrekkingen van eilandelijke betekenis zijn. Dit wil zeggen dat in principe alle kinderen uit de doelgroep op het betreffende BES-eiland in aanmerking komen voor de verstrekking/activiteit.

Niet-inhoudelijke modaliteiten

Alleen de **directe kosten** van de verstrekkingen in natura zijn **subsidiabel**. Deze producten, diensten en/of activiteiten dienen marktconform te worden ingekocht. Voor alle overige kosten, zoals kosten voor projectmanagement en de verspreiding van deze verstrekkingen, wordt dus

⁴ Subsidieregeling kansen voor alle kinderen 2017, april 2017.

geen subsidie vanuit de regeling verstrekt. Deze dienen door de aanvrager zelf of vanuit andere externe bronnen gefinancierd te worden. Uit de gesprekken met sleutelpersonen blijkt dat bij het Caribisch Nederlandse deel van de regeling het bij een aantal projecten moeilijk was om de kinderen uit de doelgroep op de plaats van de gesubsidieerde projectactiviteit te krijgen door het ontbreken van een gestructureerd openbaar vervoer op de eilanden. Hierdoor zou de uitvoering van het ondersteunde project in gevaar komen. Bij enkele projecten is daarom toestemming gegeven om de aanschaf van tickets voor busvervoer ook subsidiabel te stellen (de aanschaf van een vervoermiddel of benzine voor een eigen vervoermiddel werd niet gesubsidieerd). Hierdoor zijn kinderen in staat gesteld om deel te nemen aan de gesubsidieerde activiteiten.

In principe worden aangeschafte verstrekkingen voor 100% gesubsidieerd. Na honorering van de subsidieaanvraag wordt het toegekende subsidiebedrag als voorschot toegekend, zodat de deelnemer de aanschaf van de verstrekking niet hoeft voor te financieren. Uit schema 2.1 blijkt dat bij het **steunniveau** – de minimale en maximale subsidiebedragen – gedifferentieerd is naar beide onderdelen van de subsidieregeling. Vanwege het andere kostenniveau gelden voor het Caribisch Nederlandse deel lagere drempelbedragen dan voor het Europees Nederlandse deel.

Maatschappelijke organisaties kunnen per openstelling **meerdere subsidieaanvragen** indienen. Om te voorkomen dat de ondersteuning bij een beperkt aantal organisaties neerslaat geldt de maximale subsidiebedragen zoals weergegeven in schema 2.1. Bij meerdere aanvragen van dezelfde organisatie mogen deze maximale subsidiebedragen niet overschreden worden.

Voor de gesubsidieerde projecten geldt een **maximale uitvoeringstermijn** van een jaar. In deze periode moeten de kosten voor de voorziene verstrekkingen of activiteiten zijn gerealiseerd. Als het project is afgerond dient binnen 13 weken een verzoek tot vaststelling van de subsidie te worden ingediend. Afhankelijk van de subsidie-omvang gelden hierbij verschillende verantwoordingsregimes. Bij subsidies tot 125.000 euro – dit geldt dus per definitie voor alle aanvragen binnen het Caribisch Nederlandse deel van de regeling – geldt een 'licht verantwoordingsregime'. Bij het vaststellingsformulier – waarin ook een kort inhoudelijk verslag moet worden ingevuld bij de toelichting – dient in dat geval alleen een verklaring van de werkelijke kosten en opbrengsten te worden aangeleverd. Voor subsidiebedragen boven 125.000 euro geldt dat er ook een activiteitenverslag, een financieel verslag, een controleverklaring en een accountantsverslag moet worden overlegd voor de vaststelling van de subsidie.

In hoofdstuk 4 geven we weer hoe de verschillende respondentgroepen de voorwaarden beoordelen.

2.3 Bereik regeling

In deze paragraaf staan de resultaten van de aanvraag- en beoordelingsprocedure van de eerste openstelling centraal. Achtereenvolgens zal inzicht worden gegeven in de mate waarin subsidieaanvragen al dan niet zijn gehonoreerd en in hoeverre de beschikbare subsidie ook daadwerkelijk toegekend is. Dit laatste geeft een eerste inzicht in de te verwachten financiële realisatie van de regeling. Voor een definitief inzicht hierin komt de evaluatie te vroeg; op het moment van de evaluatie loopt de vaststellingsprocedure bij een belangrijk deel van de projecten nog.

Belangstelling en deelname

Vijf weken na publicatie van de regeling werd deze voor het eerst opengesteld. Geïnteresseerde maatschappelijke organisaties konden in de periode van 29 mei tot 12 juni 2017 een aanvraag indienen. In tabel 2.1 is voor beide delen van de regeling weergegeven hoeveel aanvragen er zijn ingediend en welk deel daarvan al dan niet is gehonoreerd. Uit de tabel blijkt dat er in de genoemde openstellingsperiode ruim 140 subsidieaanvragen zijn ingediend. Opvallend is dat voor het Caribisch Nederlandse deel – dat een vijfde van het beschikbare budget uitmaakt – meer aanvragen zijn binnengekomen dan voor het Europees Nederlandse deel van de regeling.

Tabel 2.1 Bereik regeling

Aspect	Europees NL	Caribisch NL	Totaal
Ingediende aanvragen	65	76*	141
▪ waarvan ingetrokken	2	2	4
▪ waarvan afgewezen	42	37	79
Aanvragen toegekend	21	37	58
Honoreringspercentage	32%	49%	41%

* In eerste instantie zijn 79 aanvragen ingediend, maar drie aanvragen zijn samengevoegd met andere aanvragen.

Vanuit *Europees Nederland* zijn in totaal 65 aanvragen ingediend, waarvan er uiteindelijk (maar) 21 zijn gehonoreerd. Het overgrote deel van de aanvragen is in het eerste tijdvak afgewezen. Hiervan kwamen 11 aanvragen niet door de subsidie-technische toets, omdat ze:

- minder dan het minimum subsidiebedrag aanvroegen (6 keer);
- het maximale subsidiebedrag werd overschreden (2);
- na sluiting van de termijn indienden (2);
- of het formulier onvolledig hadden ingevuld (1).

Van afwijzingen vanwege het bereiken van het subsidieplafond voor deze eerste openstelling is bij het Europees Nederlandse deel van de regeling geen sprake geweest. Het subsidieplafond van 4 miljoen euro kwam door het grote aandeel afwijzingen lang niet in beeld (zie hierna).

De overige (31) aanvragen werden om inhoudelijke gronden afgewezen. In de gesprekken met sleutelpersonen werd naar voren gebracht dat de aanvragen dikwijls niet voldeden aan de voorwaarden rondom het type verstrekkingen, het schaalniveau en de additionaliteit. Dit blijkt ook uit een analyse van de beschikkingen voor deze aanvragen. In tabel 2.2 zijn deze gronden weergegeven, waarbij aangetekend moet worden dat er soms meerdere afwijzingsgronden per aanvraag zijn gegeven.

Uit de navolgende tabel blijkt dat er niet een specifieke grond de boventoon voert bij het grote aantal afwijzingen. De 'top-3' van afwijzingsgronden bestaat uit onvoldoende landelijke of bovenregionale betekenis van het project, het opvoeren van niet-subsidiabele kosten en onvoldoende bijdrage aan het centrale doel van de regeling (namelijk een duurzame bijdrage leveren aan de bestrijding van (de gevolgen van) kinderarmoede).

Tabel 2.2 Gronden afwijzingen subsidieaanvraag Europees Nederland (N=31)

Gronden	Aandeel
Project niet van landelijke/bovenregionale betekenis	52%
Kosten niet subsidiabel	48%
Geen duurzame bijdrage aan tegengaan kinderarmoede	42%
Additionele karakter onvoldoende aangetoond	35%
Kosten onvoldoende onderbouwd	35%
Doelgroep onvoldoende (duidelijk) afgebakend	32%
Kosten niet in verhouding tot opbrengsten	29%
Samenwerking andere partijen onvoldoende aangetoond	26%
Onduidelijk hoe doelgroep bereikt zou worden	23%
Behoefte aan verstrekking onvoldoende aangetoond	16%
Bijdrage aan ontwikkeling kinderen onvoldoende duidelijk	6%
Onvoldoende duidelijk waarom subsidie nodig is	6%

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat een aanvraag op meerdere afwijzingsgronden afgewezen kon worden.

Vanuit *Caribisch Nederland* werd ongeveer de helft van het aantal ingediende aanvragen gehonoreerd en de andere helft afgewezen. In totaal zijn 37 aanvragen voor dit deel van de regeling gehonoreerd, verdeeld over 19 op Bonaire, acht op Sint Eustatius en tien op Saba. Bij de redenen voor afwijzingen komen we opvallende verschillen tussen de eilanden tegen. Op Bonaire zijn 15 aanvragen afgewezen vanwege het bereiken van het subsidieplafond (ondanks dat het plafond is opgehoogd door gelden over te hevelen vanuit het budget voor Sint Eustatius, zie hieronder). De resterende tien aanvragen waren incompleet en zijn niet in behandeling genomen. Ook op Saba zijn enkele projecten vanwege het bereiken van het subsidieplafond afgewezen (twee van de drie afwijzingen). Op dit eiland heeft het Openbaar Lichaam ondersteuning verleend bij het schrijven van de aanvragen. Hier zijn geen aanvragen op basis van incompleetheit afgewezen. Bij Sint Eustatius liet de kwaliteit en volledigheid van aanvragen regelmatig te wensen over (waardoor zes van de negen afgewezen aanvragen niet in behandeling werden genomen).

Financieel beslag

Voor maatschappelijke organisaties in Europees Nederland was in de eerste openstelling van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen vier miljoen euro beschikbaar en voor organisaties in Caribisch Nederland 1 miljoen. In tabel 2.3 staat weergegeven in hoeverre deze bedragen daadwerkelijk zijn toegekend. Van de definitieve financiële realisatie kan op het moment van de evaluatie nog geen beeld worden gegeven omdat de vaststellingsfase nog niet is afgerond.

Tabel 2.3 Omvang aanvragen en toekenningen Kansen voor alle kinderen (bedragen in euro's)

Aspect	Europees NL	Caribisch NL	Totaal
Beschikbaar budget	4.000.000	1.000.000	5.000.000
Subsidie aangevraagd	7.120.211	2.089.003	9.209.214
Aanvraag ingetrokken	222.500	63.991	288.491
Aanvraag deels afgewezen	197.071	60.919	257.990
Aanvragen volledig afgewezen	4.407.309	970.855	5.378.164
Subsidie toegekend	2.293.332	993.238	3.286.570
Reserveringsquote (t.o.v. beschikbaar budget)	57%	99%	66%

Hoewel er bij de aanvragen sprake was van een overtekening, zal het beschikbare budget voor de eerste openstelling niet volledig uitgeput raken. Met name het grote aantal afgewezen aanvragen voor het Europees Nederlandse deel van de regeling is hieraan debet. Voor dit deel van de regeling geldt dat maximaal 57% van het beschikbare budget uiteindelijk besteed gaat worden (eventuele onderrealisatie in gehonoreerde aanvragen niet meegerekend).

Voor Caribisch Nederland is het beschikbare subsidiebedrag wel (nagenoeg) volledig toegekend. Hier lag het aandeel afwijzingen lager dan in het Europees Nederlandse deel van de regeling. Bovendien zijn in de plafonds voor elk van de eilanden wijzigingen doorgevoerd, doordat de onderrealisatie bij Sint Eustatius ten goede is gekomen aan Bonaire en Saba, waardoor daar meer aanvragen gehonoreerd konden worden (dan zonder deze overhevelingen). In totaal is ruim 47.000 euro aan budget overgeheveld van Sint Eustatius naar Bonaire en ruim 17.000 naar Saba.

Deelname tweede openstelling

Ten slotte schetsen we een eerste beeld van deelname aan de tweede openstelling. In tabel 2.4 staat voor zowel Europees als Caribisch Nederland weergegeven hoeveel aanvragen er in 2018 zijn ingediend en welk deel daarvan is gehonoreerd. Uit de tabel blijkt dat er 54 aanvragen zijn ingediend. Wederom zijn er vanuit Caribisch Nederland aanzienlijk meer aanvragen binnengekomen dan vanuit Europees Nederland.

Tabel 2.4 Bereik regeling, tweede openstelling

Aspect	Europees NL	Caribisch NL	Totaal
Ingediende aanvragen	18	64	82
▪ waarvan ingetrokken	0	0	0
▪ waarvan afgewezen	2	26	28
Aanvragen toegekend	16	38	54
Honoreringspercentage	89%	59%	66%

Vanuit **Europees Nederland** zijn in 2018 aanzienlijk minder aanvragen ingediend dan in 2017. Wel is het honoreringspercentage veel hoger. Van de 18 aanvragen zijn er slechts twee afgewezen. Beide op inhoudelijke gronden en beide partijen die in 2017 nog geen aanvraag hadden ingediend. Vanuit **Caribisch Nederland** waren er iets minder aanvragen dan in 2017 en zijn nagenoeg evenveel aanvragen toegekend als vorig jaar.

In 2018 was, net als in 2017, 4 miljoen euro beschikbaar voor Europees Nederland en 1 miljoen voor Caribisch Nederland. In tabel 2.5 staat weergegeven hoeveel subsidie er daadwerkelijk is toegekend.

Tabel 2.5 Omvang aanvragen en toekenningen Kansen voor alle kinderen (bedragen in euro's), tweede openstelling

Aspect	Europees NL	Caribisch NL	Totaal
Beschikbaar budget	4.000.000	1.000.000	5.000.000
Subsidie aangevraagd	7.120.211	2.700.000	9.820.211
Aanvragen volledig afgewezen	340.000	1.700.000	2.040.000
Subsidie toegekend	1.460.562	1.000.000	2.460.562
Reserveringsquote (t.o.v. beschikbaar budget)	37%	100%	49%

Net als in 2017, zal in 2018 niet het volledige beschikbare budget worden uitgeput. Vanuit Europees Nederland is slechts 1,5 miljoen euro toegekend. Dit komt met name door het lage aantal aanvragen. Voor Caribisch Nederland is wel het volledig beschikbare budget toegekend aan aanvragers.

3. Positionering regeling

3.1 Inleiding

Zoals hiervoor aangegeven, was het de bedoeling om met de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen verstrekkingen te ondersteunen die nog niet op andere wijze plaatsvinden of vanuit andere bronnen gefinancierd zouden worden. Vanuit deze context besteden we in dit hoofdstuk aandacht aan de positionering van de regeling in de infrastructuur van armoedebestrijding (onder kinderen). De uitkomsten die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd hebben uitsluitend betrekking op het Europees Nederlandse deel van de regeling.

De positionering bezien we vanuit een aantal invalshoeken – die ook de structuur van dit hoofdstuk hebben bepaald – namelijk de typen en schaal van verstrekkingen (paragraaf 3.2), de afstemming en samenwerking met andere geledingen binnen de infrastructuur (paragraaf 3.3) en de meerwaarde van de subsidie (paragraaf 3.4). Aan het eind van die laatste paragraaf presenteren we ook de uitkomsten op dit punt voor het Caribisch Nederlandse deel van de regeling.

3.2 Typen en schaal van verstrekkingen

Ook gemeenten en landelijke fondsen zijn actief op het gebied van armoedebestrijding onder kinderen. Zoals hiervoor aangegeven, heeft het kabinet langs deze 'sporen' ook de nodige extra middelen beschikbaar gesteld om kinderen in armoede te ondersteunen en in staat te stellen om volwaardig mee te doen. Dit roept de vraag op wat de toegevoegde waarde is van de subsidieregeling in de gehele infrastructuur voor kinderarmoedebestrijding. Met andere woorden: in hoeverre worden andere verstrekkingen gedaan die niet vanuit de gemeente en grote fondsen worden gedaan en/of worden andere kinderen bereikt dan via deze 'aanpalende' sporen? Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen is specifiek aandacht besteed aan deze additionaliteit. Uit de gesprekken met sleutelpersonen bleek dat dit niet altijd eenvoudig was te beoordelen, ondanks dat in het activiteitenplan aangegeven moest worden op welke wijze de subsidiabele activiteiten additioneel zijn ten opzichte van wat de aanvrager nu al doet (en dus al uit een andere bron gefinancierd krijgt) en aan wat de kinderen uit de doelgroep nu al krijgen.

Vanuit bovenstaande context hebben we – als eerste invalshoek – een analyse gemaakt van de typen ondersteunde verstrekkingen en de schaal waarop dit in de eerste openstelling is gedaan.

Ondersteunde verstrekkingen in natura

In tabel 3.1 presenteren we de 'foto' over de aard van de verstrekkingen die in de eerste openstelling financieel ondersteund zijn. Daarin is voor elk van de deelnemers weergegeven waarop de verstrekkingen betrekking hebben. Ook is in de tabel de verbinding gemaakt met de typologie van verstrekkingen, zoals we die ook in andere onderzoeken hebben gehanteerd.⁵ Het eerste dat opvalt is de grote variatie in de inhoud van de verstrekkingen.

⁵ Waaronder in de parallele evaluaties van de extra decentralisatie-uitkering aan gemeenten en kindpakketten. Dit is geen typologie die in de regeling staat.

Tabel 3.1 Aard en type verstrekkingen naar deelnemer eerste openstelling, Europees Nederland

Deelnemer	Aard verstrekkingen	Type	Doelgroep
Nationaal Fonds Kinderhulp	Boeken voor zwerfboekstations	School en maatschappelijke participatie	Algemeen
NOC*NSF	Contributie en materialen voor deelname aan sport	Maatschappelijke participatie	Specifiek: talentvolle sporters
Stg. Armoedefonds	Schoolspullenpas	School	Algemeen
Stg. Babyspullen	Babystartpakketten	Basisvoorzieningen levensonderhoud	Algemeen
Stg. De Bijlesbeurs	Bijles en studieondersteuning	School	Specifiek: jongeren met meervoudige problematiek
Stg. Fier	Sport-, school- en culturele activiteiten en benodigdheden, vervoer, inrichting kamer, etc.	Maatschappelijke participatie, vervoer en basisvoorzieningen levensonderhoud	Specifiek: kinderen met ervaring huiselijk geweld
Stg. Jeugd Educatie Fonds	Schoolkamp, uitstapjes, laptop, bijles	School, vervoer en maatschappelijke participatie	Algemeen
Stg. Kinderen aan Zee	Kunstzinnige vakanties	Maatschappelijke participatie	Algemeen
Stg. Kinderen van de Voedselbank	Kledingpakketten	Basisvoorzieningen levensonderhoud	Algemeen
Stg. Kledingbank Maxima	Ondergoed	Basisvoorzieningen levensonderhoud	Algemeen
Stg. Leerorkest	Muziekinstrumenten	School	Algemeen
Stg. Linda Foundation	Laptops, servicepakket en internet	School	Algemeen
Stg. Pluryn	Fiets(benodigd)heden en reis voor beklimmen Mont Ventoux	Maatschappelijke participatie	Specifiek: jongeren met licht verstandelijke of lichamelijke beperking
Stg. Present Nederland	Opknappen woon- en slaapkamers	Basisvoorzieningen levensonderhoud	Algemeen
Stg. Richard Krajicek Foundation	Sport- en spelmateriaal playgrounds	Maatschappelijke participatie	Algemeen
Stg. Special Heroes Nederland	Sport- en cultuuractiviteiten	Maatschappelijke participatie	Specifiek: leerlingen met beperking
Stg. Sportief Besteed Groep	Ontdekkersvakantie	Maatschappelijke participatie	Algemeen
Stg. Uitgestelde Kinderfeestjes	Kinderfeestjes	Maatschappelijke participatie	Algemeen
Stg. Van Harte	Educatie gezond eten, KinderKookboek, ontbijtcheques	School en basisvoorzieningen levensonderhoud	Algemeen
Stg. Weekend Academie	Culturele uitstapjes	Maatschappelijke participatie	Algemeen
Vereniging Scouting Nederland	Lidmaatschap, kampeergeld, scoutfit, kampeeruitrusting	Maatschappelijke participatie	Algemeen

Ordenen we de verstrekkingen langs de typologie zoals die ook elders gehanteerd wordt, dan zien we dat verstrekkingen voor maatschappelijke participatie het meest voorkomt binnen de gehonoreerde projecten van de eerste openstelling, op enige afstand gevolgd door basisvoorzieningen voor levensonderhoud (zie tabel 3.1).

Tabel 3.2 Verdeling over typen verstrekkingen, deelnemers eerste openstelling Europees Nederland en – ter vergelijking – gemeenten

Typologie	Projecten Kansen voor alle kinderen	Gemeenten
Maatschappelijke participatie	57%	95%
School	33%	82%
Basisvoorzieningen levensonderhoud	29%	55%
Vervoer	10%	53%
Bijzondere omstandigheden	-	16%
Overige voorzieningen	-	17%

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

In de laatste kolom van bovenstaande tabel is weergegeven welk type verstrekkingen gemeenten in 2017 verstrekt hebben in het kader van hun beleid voor kinderen in armoede⁶. Het gaat hierbij om typen verstrekkingen waarvoor gemeenten al dan niet hun extra decentralisatie-uitkering voor deze doelgroep ingezet hebben. De verstrekkingen van gemeenten en die vanuit de regeling kan niet 'een-op-een' met elkaar gerelateerd worden, omdat gemeenten – al dan niet via een kindpakket – vaak een breder aanbod van verstrekkingen hebben dan de maatschappelijke organisaties die via de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen worden ondersteund. Feit is wel dat vanuit nagenoeg alle gemeenten ook verstrekkingen op het gebied van maatschappelijke participatie doen. Vanuit de helft van de gemeenten worden (ook) basisvoorzieningen voor levensonderhoud verstrekt.

De andere typen verstrekkingen komen binnen de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen in veel mindere mate voor dan bij gemeenten.

Doelgroep

In tabel 3.1 is ook de doelgroep kinderen in armoede weergegeven die vanuit de ondersteunde projecten van de eerste openstelling worden 'bediend'. Voor driekwart van de projecten geldt dat de doelgroep breed is geformuleerd, namelijk kinderen die opgroeien in armoede. De kans is aanwezig dat deze kinderen in principe ook via de andere 'sporen' bediend kunnen worden, tenzij er onderling afspraken zijn gemaakt om alleen aanvullend – bijvoorbeeld voor kinderen die niet in aanmerking komen voor gemeentelijke ondersteuning – te opereren en de verstrekkingen dus aan andere kinderen te verstrekken. Verder zal blijken in hoeverre hierover afspraken met gemeenten zijn gemaakt.

Bij de resterende projecten wordt bij de afbakening van de doelgroep specifiek ingezoomd op bepaalde typen kinderen in armoede. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om kinderen die niet alleen in armoede leven maar ook te maken hebben met beperkingen, kinderen die slachtoffer zijn geworden van huiselijk geweld of om talentvolle sporters. In deze specifieke afbakening van de doelgroep zit naar alle waarschijnlijkheid een belangrijk onderscheid met de andere onderdelen van de infrastructuur voor kinderen in armoede (wat overigens niet wil zeggen dat deze typen kinderen ook niet vanuit gemeenten en/of landelijke fondsen bediend zouden kunnen worden). Vanuit de reguliere werkzaamheden van deze aanvragers zijn dergelijke kinderen mogelijk al in beeld of eenvoudig te traceren.

⁶ Bron: Bureau Bartels, *Evaluatie kinderen in armoede*, september 2018.

Geografisch schaalniveau

Uit de aangereikte projectinformatie en de interviews met de deelnemers van het Europees Nederlandse deel van de regeling hebben we de *schaal* van de gehonoreerde projecten vastgesteld. Hiermee bedoelen we de geografische afbakening die gehanteerd wordt voor de ondersteunde verstrekkingen. Bij vier op de vijf projecten gaat het om projecten met een landelijke uitstraling: kinderen uit heel Nederland – die tot de doelgroep behoren – kunnen een verstrekking krijgen. Voor de meeste deelnemers is dit hun gebruikelijke werkgebied. Het was dan ook logisch om het nieuwe type verstrekkingen ook landelijk uit te rollen.

Tabel 2.3 Schaal verstrekkingen gehonoreerde projecten deelnemers, Europees Nederland

Schaal	Deelnemer
Landelijk	Nationaal Fonds Kinderhulp
	NOC*NSF
	Stichting Armoedefonds
	Stichting Babyspullen
	Stichting Fier
	Stichting Jeugd Educatie Fonds
	Stichting Kinderen aan Zee
	Stichting Kinderen van de Voedselbank
	Stichting Leerorkest
	Stichting Linda Foundation
	Stichting Pluryn
	Stichting Present Nederland
	Stichting Richard Krajicek Foundation
	Stichting Special Heroes Nederland
	Stichting Uitgestelde Kinderfeestjes
	Stichting Van Harte
Vereniging Scouting Nederland	
Regionaal/provinciaal	Stichting Kledingbank Maxima
	Stichting Sportief Besteerd Groep
	Stichting Weekend Academie
	Stichting De Bijlesbeurs

Bij de resterende vier projecten zijn de verstrekkingen in een bepaalde regio gedaan. Hieronder bevinden zich twee projecten die de provincie als verstrekkingengebied hebben gehanteerd (Zuid-Holland en Groningen) en de andere twee een regio (regio Amsterdam en regio Alphen aan den Rijn).

Bij verstrekkingen op landelijk schaalniveau is het maar zeer de vraag in hoeverre er afstemming met (samenwerkende) gemeenten heeft plaatsgevonden. Immers, vooraf zal niet duidelijk zijn met welke gemeenten het contact gelegd dient te worden, omdat niet duidelijk is waar de verstrekkingen 'neerslaan'. De regionale projecten daarentegen liggen dicht bij het schaalniveau waarop ook de decentralisatie-gelden voor kinderen in armoede worden ingezet.

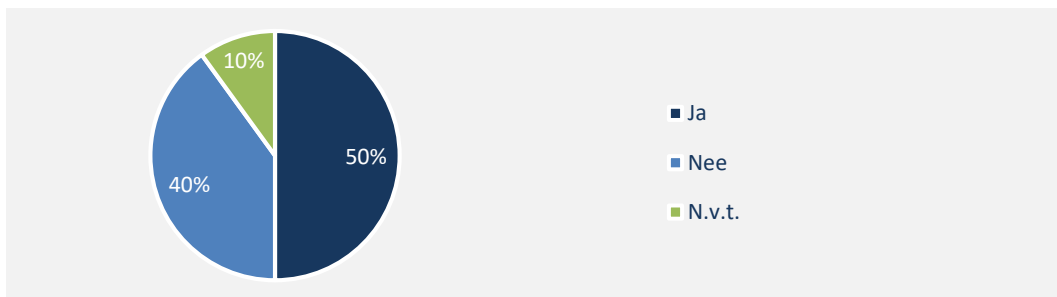
3.3 Afstemming/samenwerking met andere geledingen

Om te voorkomen dat er substitutie of 'concurrentie' tussen de verschillende onderdelen van de infrastructuur voor kinderarmoedebestrijding bestaat, dient in de aanvraag duidelijk te worden gemaakt dat het aanvullend is op bestaande activiteiten van andere partijen. In de interviews met aanvragers is aandacht besteed aan de afstemming met andere partijen. Achtereenvolgens gaan we hieronder in op de mate en aard van afstemming met gemeenten en met de vijf fondsen.

Afstemming met gemeenten

Figuur 3.1 geeft weer in hoeverre er volgens de respondenten afstemming heeft plaatsgevonden met gemeenten⁷.

Figuur 3.1 Afstemming met gemeente(n), deelnemers Europees Nederland (N=20)



Uit bovenstaande figuur blijkt dat in de helft van de projecten sprake is geweest van afstemming met gemeenten. Onder deze projecten zitten in ieder geval drie van de vier projecten met een regionaal schaalniveau. Daarnaast zijn er ook zeven landelijke projecten geweest die afstemming met gemeenten hebben gehad. Het ging daarbij vooral om verstrekkingen op het gebied van school (laptops, bijles, etc.) en daarnaast op uitstapjes, vakanties en sportmaterialen.

Wat de aard van de afstemming betreft, troffen we twee typen aan. In de eerste plaats ging het daarbij om overleg/contact over de type verstrekkingen waarvoor subsidie is aangevraagd. Dit met het oog op het voorkomen van dubbelingen of – omgekeerd – het invullen van 'witte vlekken' in de ondersteuning van kinderen in armoede. Volgens zes van de tien aanvragers met afstemming met gemeenten was hiervan sprake. Het tweede type afstemmingscontact is meer van praktische aard. Het gaat hier om zaken als communicatie richting doelgroep/toeleiding van doelgroep naar project (om de kinderen in armoede te bereiken) en om zaken als het beschikbaar stellen van ruimte voor activiteiten.

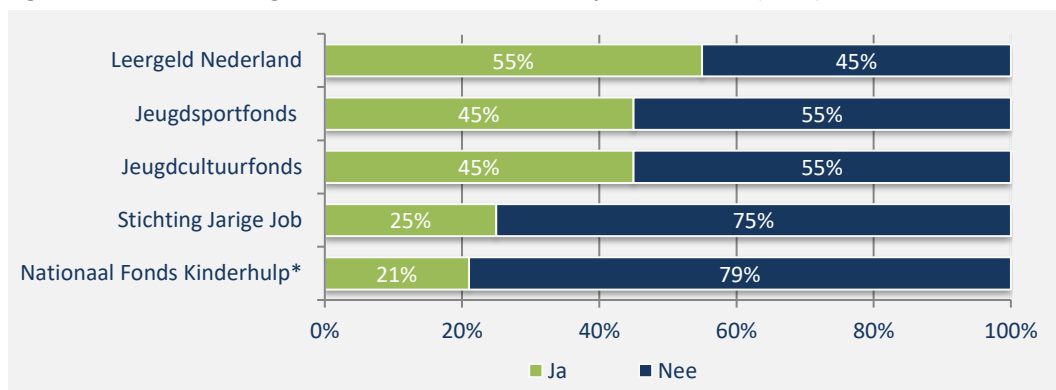
Bij de andere helft van de projecten is geen contact met gemeenten gezocht. Dit zijn met name landelijk opererende organisaties, waarvoor het erg lastig zou zijn om met alle gemeenten waar zij actief zijn afstemming te zoeken over hun activiteiten. Bij de antwoordcategorie 'n.v.t.' hoort nog de volgende toelichting. Dit antwoord kon worden gegeven als gemeenten niet de typen initiatieven (dus soort verstrekkingen) hebben als in het ondersteunde project. Volgens twee respondenten – die vanuit de gehonoreerde projecten babystartpakketten en kledingpakketten verstrekken – is hiervan in hun geval sprake.

⁷ Een derde van de geraadpleegde deelnemers (7 van de 20) blijkt vanuit een of meerdere gemeenten subsidie te ontvangen voor verstrekkingen in natura. Twee van hen kreeg daarnaast ook gemeentelijke subsidie voor andere zaken, zoals de huur van ruimte.

Afstemming met fondsen

Bij de geraadpleegde deelnemers hebben we ook gepeild in hoeverre zij (ook) met de vijf fondsen – zie onderstaande figuur – afstemming hebben gezocht. In min of meer gelijke mate als hiervoor bij gemeenten (namelijk ongeveer de helft van de projecten) vond de afstemming met de fondsen Stichting Leergeld⁸, het Jeugdsport- en Jeugdcultuursport (tegenwoordig samen Jeugdfonds Sport & Cultuur) plaats. Met de beide andere fondsen blijkt een kwart afgestemd te zijn. Maar liefst 70% heeft afstemming gezocht met een of meerder van de fondsen. Het gaat hierbij overigens niet altijd om afstemming over dit specifieke project, maar kan ook gaan om regelmatig contact met de fondsen waarin men elkaar informeert over lopende zaken, waaronder ook deze projecten.

Figuur 3.2 Afstemming met fondsen, deelnemers Europees Nederland (N=20)



* Gebaseerd op N=19, want Nationaal Fonds Kinderhulp niet opgenomen.

Dat Stichting Leergeld het meest genoemd wordt zou niet verwacht worden als naar de typen verstrekkingen vanuit de gehonoreerde projecten wordt gekeken. Het aandeel projecten waarin schoolgerelateerde zaken worden verstrekt, is namelijk veel minder dan 55% (namelijk 33%, zie tabel 3.2). De afstemming blijkt in de praktijk niet alleen betrekking te hebben op het voorkomen van dubbelingen. Ook voor het hanteren van dezelfde criteria voor de afbakening van de doelgroep en de toeleiding van kinderen naar de verstrekkingen vanuit gehonoreerde projecten blijken vormen van afstemming te zijn.

Versterking samenwerking

In de evaluatie zijn ook vragen gesteld over de invloed van deelname aan de Subsidierегeling kansen voor alle kinderen op de samenwerking met andere partijen die zich richten op bestrijding van kinderarmoede. Zo is in kaart gebracht of het ondersteunde project tot een versterking of juist een verslechtering van deze samenwerking heeft geleid. Van een verslechtering zou sprake zijn als niet-additionele, 'concurrerende' verstrekkingen werden ondersteund. Geen enkele respondent heeft een negatieve invloed op de samenwerking met derden ervaren. Een versterking van de samenwerking werd daarentegen door driekwart van de geraadpleegde deelnemers ervaren.

⁸ Het kan daarbij gaan om de landelijke organisatie en/of de lokale Stichtingen Leergeld.

Figuur 3.3 Versterking samenwerking andere partijen, volgens deelnemers (N=20)



Vervolgens zijn we nagegaan met welke organisaties de samenwerking als gevolg van deelname aan de subsidieregeling is verbeterd. Eén respondent kon daarbij meerdere partijen noemen. Met de volgende partijen werd beter samengewerkt (waaronder ook de voornoemde partijen, zie cursief), namelijk:

- gemeenten (5 keer genoemd);
- zorg- en welzijnsinstellingen (5);
- *Jeugdfonds Sport & Cultuur* (4);
- *(lokale) Stichting Leergeld* (4);
- private partijen die spullen leveren of doneren (4);
- scholen (3);
- vrijwilligers (2);
- banken (1);
- kunstinstellingen (1);
- sportbonden (1).

Aan de respondenten die een verbetering van de samenwerking hebben aangegeven, is de vraag gesteld op welke punten deze samenwerking dan verbeterd is. Daarbij zijn de volgende punten voor het voetlicht gebracht:

- beter bereik kinderen uit de doelgroep (6 keer genoemd);
- meer fondsen (2);
- kennisuitwisseling (2);
- betere afstemming op behoefte doelgroep (2)
- meer controle waar het geld terechtkomt (1);
- opzetten ketenaanpak (1);
- meer (korting op) spullen (1);
- meer vrijwilligers (1);
- vertrouwen gezinnen winnen (1).

De verbetering van de samenwerking met andere partijen op het gebied van kinderarmoedebestrijding heeft dus tot zeer concrete verbeteringen geleid. Desgevraagd geven dan ook op een na alle respondenten aan dat de versterking van de samenwerking ten goede is gekomen aan (de ondersteuning van) kinderen in armoede. Dit met name doordat de doelgroep beter bereikt wordt, doordat het aanbod breder is geworden en doordat het aanbod beter op de behoeften van kinderen is afgestemd.

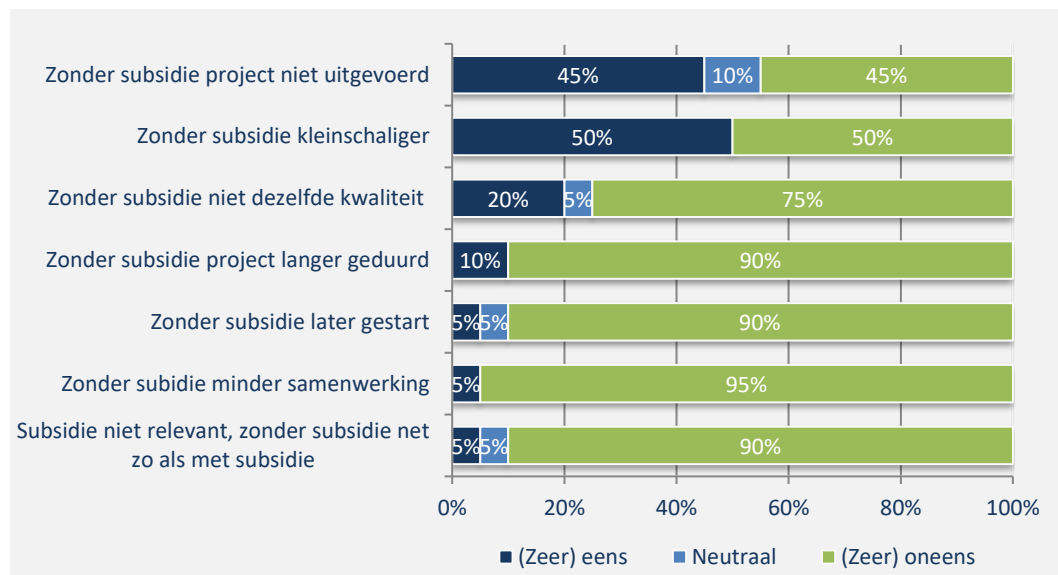
3.4 Meerwaarde subsidie

Additionaliteit kan ook gezien worden vanuit de meerwaarde die de subsidie vanuit de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen heeft voor verstrekkingen in natura aan kinderen in armoede. Mocht de subsidie in grote mate bepalend zijn voor het al dan niet doorgaan van de verstrekkingen, dan is er sprake van een grote toegevoegde waarde van het instrument binnen de infrastructuur. Als de projecten op precies dezelfde wijze ook zonder de subsidie door zouden zijn gegaan, dan kunnen bij de positie van de regeling vraagtekens worden geplaatst.

Meerwaarde ondersteuning

De meerwaarde van de subsidie is aan de hand van een aantal stellingen getoetst bij zowel de geraadpleegde deelnemers als de afgewezenen. In figuur 3.4 zijn de reacties van de deelnemers aan het Europees Nederlandse deel van de regeling op deze stellingen gepresenteerd.

Figuur 3.4 Belang subsidie Kansen voor alle kinderen, deelnemers Europees Nederland (N=20)

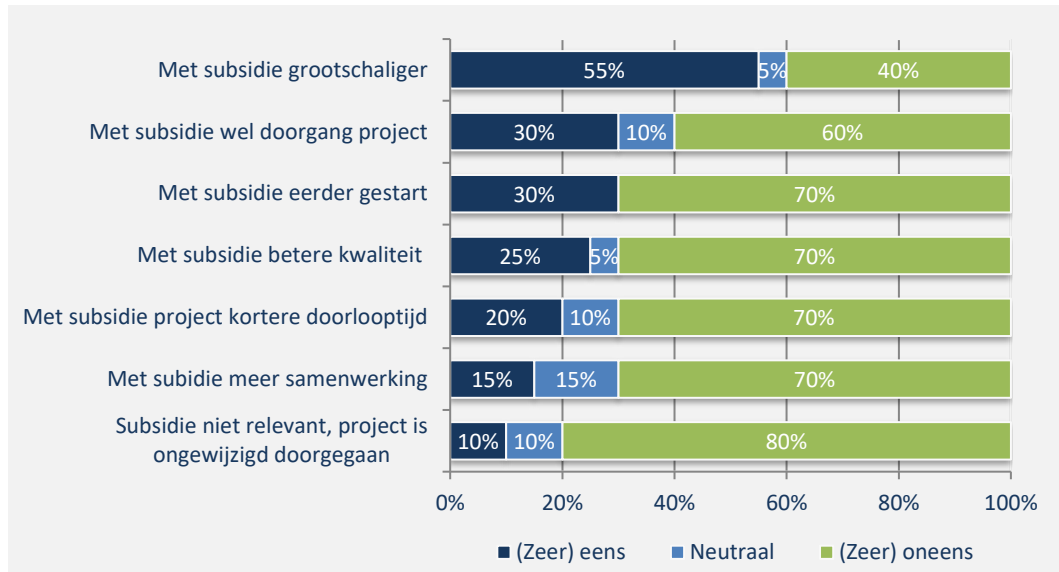


Daaruit blijkt dat bijna de helft van de ondersteunde projecten niet doorgegaan zou zijn als de subsidie niet was verstrekt. Verder heeft de subsidie ook effect op het volume aan verstrekkingen. De helft van de deelnemers geeft namelijk aan dat door de subsidie het project grootschaliger opgepakt kon worden. Naast de eigen investering of financiering uit andere bronnen, zorgde de subsidie vanuit de regeling ervoor dat meer verstrekkingen konden worden gerealiseerd.

Het zogenoemde 'freeriders-effect' – namelijk dat de subsidie niet relevant is voor het project – is beperkt: slecht bij een project zouden de activiteiten in dezelfde omvang en op precies dezelfde wijze uitgevoerd zijn als de subsidie niet beschikbaar zou zijn gekomen.

Als 'spiegel' hebben we de *afgewezenen* getoetst wat het mislopen van de subsidie voor hun project heeft betekend. In figuur 3.5 is weergegeven wat er met het project zou zijn gebeurd als er wel subsidie was verstrekt.

Figuur 3.5 Belang subsidie Kansen voor alle kinderen voor afgewezenen Europees Nederland (N=20)

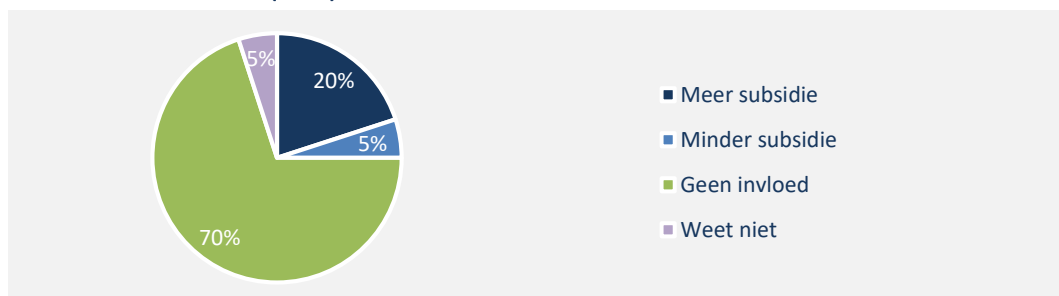


Uit figuur 3.5 blijkt dat bij een derde van de afgewezen projecten de subsidie bepalend is geweest voor het al dan niet doorgaan. In die gevallen is na de afwijzing geen vervolg gegeven aan het project. Met andere woorden: doordat de subsidie ontbrak zijn de voorgenomen verstrekkingen niet geëffectueerd. Ook uit de raadpleging van de afgewezenen blijkt dat de regeling vooral invloed heeft op het volume van verstrekkingen. Bij de helft van de afgewezenen zouden de projectactiviteiten met de subsidie grootschaliger opgepakt worden dan nu het geval is geweest.

Invloed op andere financiering

Ondersteuning vanuit de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen kan ook invloed hebben op andere bronnen voor de financiering van de verstrekkingen aan de kinderen uit de doelgroep. Als de ondersteuning vanuit de regeling ertoe leidt dat andere partijen hun subsidiebijdrage voor de betreffende verstrekkingen verminderen, dan is dit een indicatie voor een substitutie-effect. In dat geval zou de regeling zaken subsidiëren die ook door anderen gefinancierd zouden worden. In figuur 3.6 is weergegeven in hoeverre hiervan sprake was bij de ondersteunde projecten. Daaruit blijkt dat de ondersteuning vanuit de regeling veelal geen invloed op andere financieringsbronnen hebben. Slechts in een project had men ervaren dat de gemeente voor de betreffende verstrekkingen minder subsidie heeft gegeven omdat zij al subsidie vanuit Kansen voor alle kinderen hebben ontvangen.

Figuur 3.6 Invloed ondersteuning vanuit de subsidieregeling op andere bronnen, deelnemers Europees Nederland (N=20)

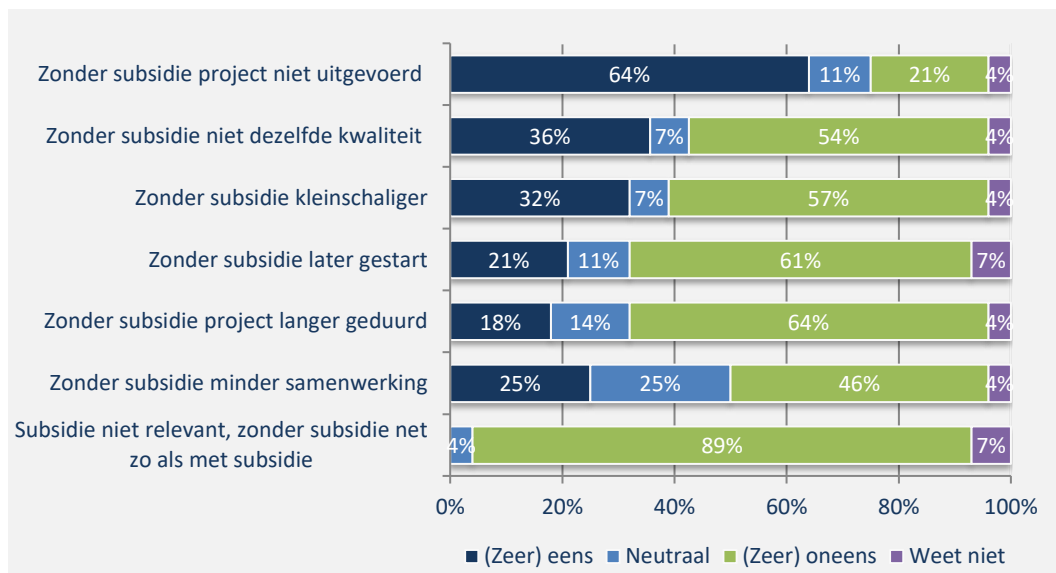


Het omgekeerde, positieve effect – namelijk dat de ondersteuning vanuit de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen juist als ‘vliegwiel’ heeft gediend om andere bronnen ook te interesseren in de financiering van de verstrekkingen – troffen we bij een vijfde van de ondersteunde projecten aan. Het ging hierbij overigens vooral om private fondsen die mee hebben geïnvesteerd in de verstrekkingen.

Belang subsidie Caribisch Nederland

In de enquête voor de deelnemers op de BES-eilanden hebben we ook enkele vragen opgenomen over het belang van de ondersteuning vanuit de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen. Zo hebben we dezelfde stellingen over de meerwaarde van de subsidie voorgelegd als bij deelnemers aan het Europees Nederlandse deel van de regeling. Uit figuur 3.7 blijkt dat bij twee derde van de projecten de subsidie bepalend is geweest voor het doorgaan van het project. Ook heeft de ondersteuning bij een deel van de projecten effect gehad op de kwaliteit van de verstrekkingen en het volume aan verstrekkingen. Een ‘freeriders-effect’ troffen we hier niet aan.

Figuur 3.7 Meerwaarde subsidie Kansen voor alle kinderen, deelnemers Caribisch Nederland (N=28)



Opvallend is verder dat volgens een kwart van de geënquêteerde deelnemers ook een effect is geweest op de samenwerking met andere partijen. Zonder de subsidie zou er volgens deze respondenten minder sprake zijn van samenwerking. Dit is met name naar voren gebracht door partijen die hun projecten(en) hebben afgestemd met het Openbaar Lichaam⁹ en door partijen van Saba¹⁰ waar het Openbaar Lichaam ondersteuning heeft geboden bij het invullen van de aanvraag.

Van een substitutie-effect – in die zin dat de subsidie ertoe geleid heeft dat andere bronnen bezuinigen op de betreffende verstrekkingen – is bij slechts een organisatie (met drie projecten) uit het Caribisch Nederlandse deel sprake.

⁹ Van de partijen die afstemming hebben gezocht met het Openbaar Lichaam is 43% het (zeer) eens met de stelling en van de partijen die dit niet gedaan hebben 13%.

¹⁰ Van de partijen van Saba is 50% het (zeer) eens met de stelling. Van Bonaire 24% en van St. Eustatius 0%.

4. Ervaringen met inhoud en uitvoering

4.1 Inleiding

In het voorgaande is inzicht gegeven in de inhoud en bereik van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen en de positionering van de regeling in bredere context. In dit hoofdstuk verleggen we de aandacht naar de oordelen van respondenten over de inhoud en de uitvoering van de regeling.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 4.2 is weergegeven hoe de respondentgroepen de belangrijkste modaliteiten van de regeling beoordelen. Vervolgens komen in de paragrafen 4.3 en 4.4 de ervaringen met de voorlichting over de subsidieregeling respectievelijk de aanvraagprocedure aan de orde. In paragraaf 4.5 staan de ervaringen met de afwijzingen van aanvragen centraal. We sluiten dit hoofdstuk af met een blik op de belangstelling voor volgende openstellingen (paragraaf 4.6)

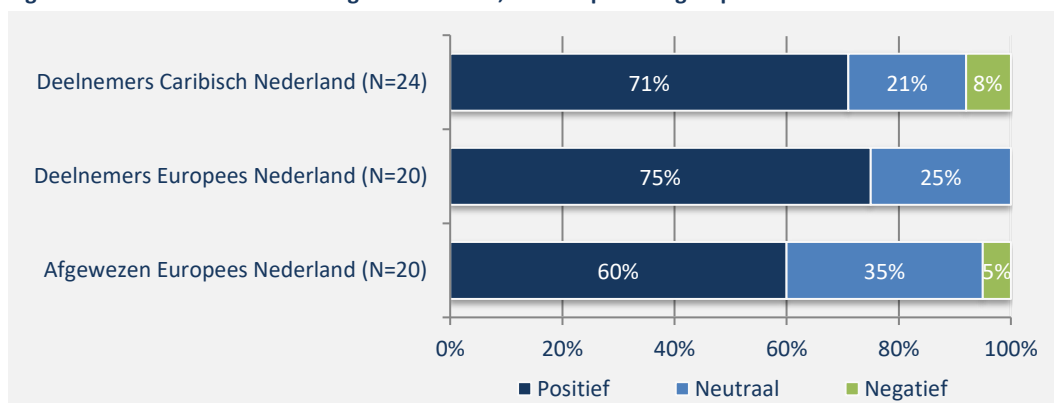
4.2 Beoordeling modaliteiten subsidieregeling

In hoofdstuk 2 hebben we al de belangrijkste modaliteiten van de regeling gepresenteerd en toegelicht. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen inhoudelijke en niet-inhoudelijke modaliteiten. Zowel deelnemers als afgewezenen hebben we in de gelegenheid gesteld om hun oordeel over deze modaliteiten te geven. In het onderstaande presenteren we de uitkomsten. Hierbij is onderscheid aangebracht tussen beide delen van de regeling, namelijk het Europees Nederlandse en het Caribisch Nederlandse deel. Alvorens de afzonderlijke modaliteiten de revue te laten passeren, geven we eerst weer hoe de respondenten in algemene zin oordelen over de voorwaarden die aan ondersteuning vanuit de subsidieregeling worden gesteld.

Overall oordeel voorwaarden

Om in aanmerking te komen zijn voorwaarden gesteld over zaken als de doelgroep van kinderen, de typen verstrekkingen en de additionaliteit ten opzichte van wat de aanvragende organisatie regulier al doet. Aan de verschillende respondentgroepen hebben we de vraag gesteld hoe zij overall de voorwaarden van Subsidieregeling kansen voor alle kinderen beoordelen. Uit onderstaande figuur blijkt dat aanvragers de voorwaarden over het algemeen positief beoordelen.

Figuur 4.1 Overall-beoordeling voorwaarden, naar respondentgroep



Van de deelnemers aan deze regeling uit zowel Europees Nederland als Caribisch Nederland blijkt (bijna) driekwart positief over de voorwaarden te zijn. Onder de afgewezenen binnen het Europees Nederlandse deel van de regeling is dit aandeel iets lager. Binnen deze respondentgroep oordeelt men iets vaker neutraal.

In het verlengde van bovenstaand oordeel hebben we de open vraag gesteld of er voorwaarden zijn waaraan *lastig* voldaan kon worden bij het opstellen van de aanvraag. In de uitkomsten op deze vraag – zie tabel 4.1 – zien we duidelijke verschillen tussen de respondentgroepen.

Tabel 4.1 Lastige voorwaarden, naar respondentgroep

Voorwaarden	Deelnemers Caribisch NL (N=24)	Deelnemers Europees NL (N=20)	Afgewezenen Europees NL (N=20)
Alleen kosten in natura verstrekkingen subsidiabel	29%	45%	25%
De afbakening van de doelgroep	42%	-	5%
Verstrekkingen dienen additioneel te zijn	21%	10%	5%
Landelijke/bovenregionale/eilandelijke betekenis	4%	5%	20%
Het minimum subsidiebedrag	-	-	10%
Projecten dienen binnen een jaar afgerond te zijn	8%	5%	5%
Het moet om verstrekkingen in natura gaan	-	-	10%
Het maximum subsidiebedrag	4%	-	-

De deelnemers aan het *Caribisch Nederlandse deel* blijken relatief vaak moeite te hebben met de afbakening van de doelgroep. Zoals hiervoor aangegeven, wordt in de communicatie over deze voorwaarde als richtlijn meegegeven dat kinderen opgroeien in gezinnen met een inkomen van maximaal 150% van het minimumloon of een vergelijkbare situatie. Uit de verslagen van de door SZW-medewerkers gevoerde monitoringgesprekken op de BES-eilanden en gesprekken met sleutelpersonen blijkt ook dat het een lastige 'opgave' is voor aanvragers om aannemelijk te maken dat hieraan voldaan wordt. Het verkrijgen van gegevens over de doelgroep via het Openbaar Lichaam blijkt in de praktijk moeizaam te verlopen. Bij de beoordeling van de ingediende aanvragen zijn hierover dan ook de nodige aanvullende vragen gesteld vanuit de uitvoeringsorganisatie.¹¹

Dat de projectactiviteiten *additioneel* moeten zijn ten opzichte van wat men regulier al doet, is voor een deel van de aanvragers op de BES-eilanden ook niet eenvoudig te onderbouwen.

Bij alle drie respondentgroepen wordt de afbakening van de *subsidiabele kosten* – dus dat alleen kosten van de in natura verstrekkingen gesubsidieerd worden – als lastig ervaren. Deze voorwaarde wordt over het algemeen ook minder gewaardeerd (zie hierna). De achtergrond hiervan is dat voor het realiseren van de verstrekkingen in natura ook andere kosten gemaakt moeten worden, zoals projectmanagement en logistieke kosten. Deze moeten de maatschappelijke organisaties zelf dragen of op een andere wijze financieren. Bij het Caribisch Nederlandse deel wordt in specifieke gevallen overigens ook vervoerskosten als subsidiabel aangemerkt (zie hiervoor).

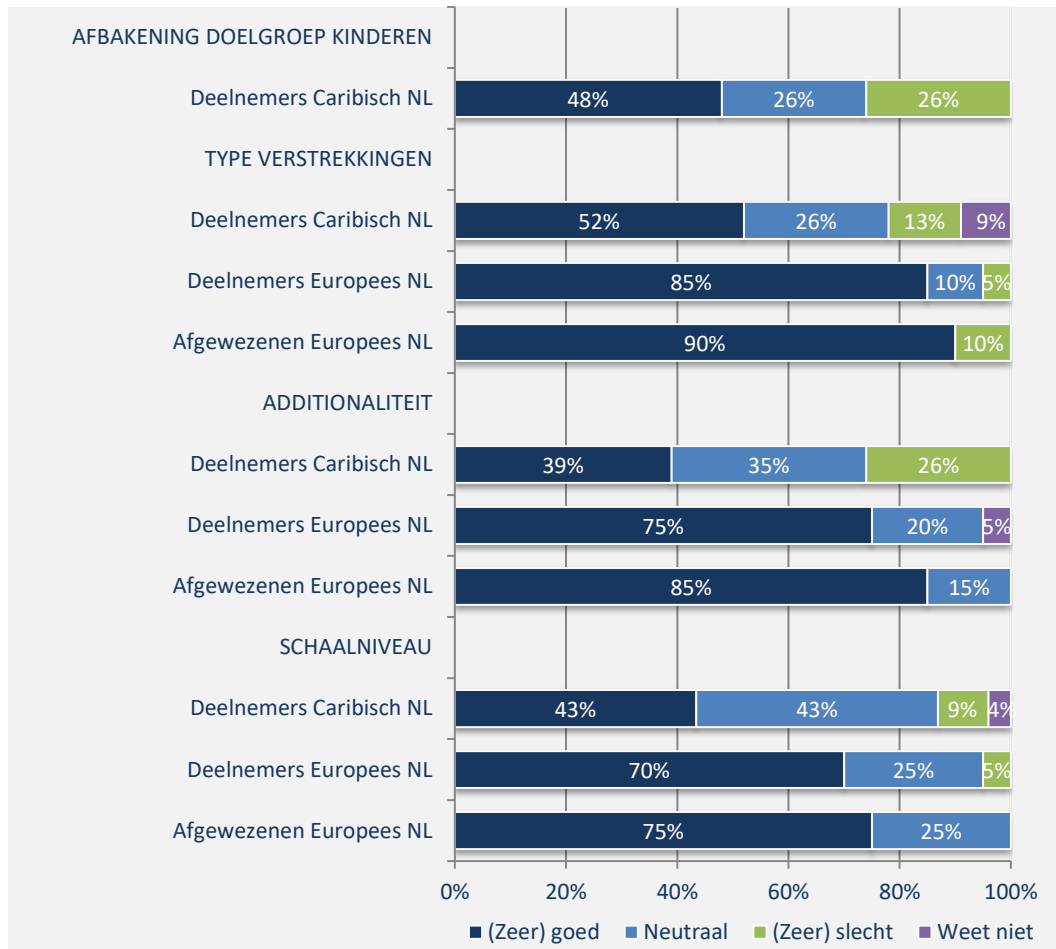
¹¹ Ook over de betrokkenheid van het Openbaar Lichaam en de onderbouwing van de kosten per verstrekking moesten aanvragers in de eerste openstelling nog de nodige aanvullende informatie aanreiken in de richting van UVB.

Specifiek vanuit enkele afgewezenen is de voorwaarde dat het project *landelijke of bovenregionale betekenis* heeft, als lastig aangemerkt. Enkele aanvragen zijn juist op dit punt afgewezen (zie verderop). Ook vanuit de sleutelpersonen is aangegeven dat deze voorwaarde soms tot discussies leidt, omdat deze voorwaarde multi-interpretabel is (is een afbakening van het werkgebied groter dan een enkele gemeente voldoende, waar moeten de verstrekkingen dan precies neerslaan om van een landelijke betekenis te kunnen spreken, etc.).

Beoordeling inhoudelijke modaliteiten

De bovenstaande uitkomsten over lastige voorwaarden wordt ook min of meer bevestigd als de afzonderlijke modaliteiten aan de respondenten worden voorgelegd. In figuur 4.2 gaat het om de vier inhoudelijke modaliteiten die in paragraaf 2.2 zijn onderscheiden. De afbakening van de doelgroep is daarbij overigens alleen in de vragenlijst voor de deelnemers aan het Caribisch Nederlandse deel van de regeling voorgelegd. Die voorwaarde blijkt bij ongeveer de helft van de respondenten op draagvlak te kunnen rekenen (terwijl de andere helft neutraal of negatief oordeelt). Ook dat de additionaliteitsvoorwaarde niet eenvoudig is binnen dit deel van de subsidieregeling, wordt in onderstaande figuur bevestigd.

Figuur 4.2 Beoordeling inhoudelijke voorwaarden, naar respondentgroep

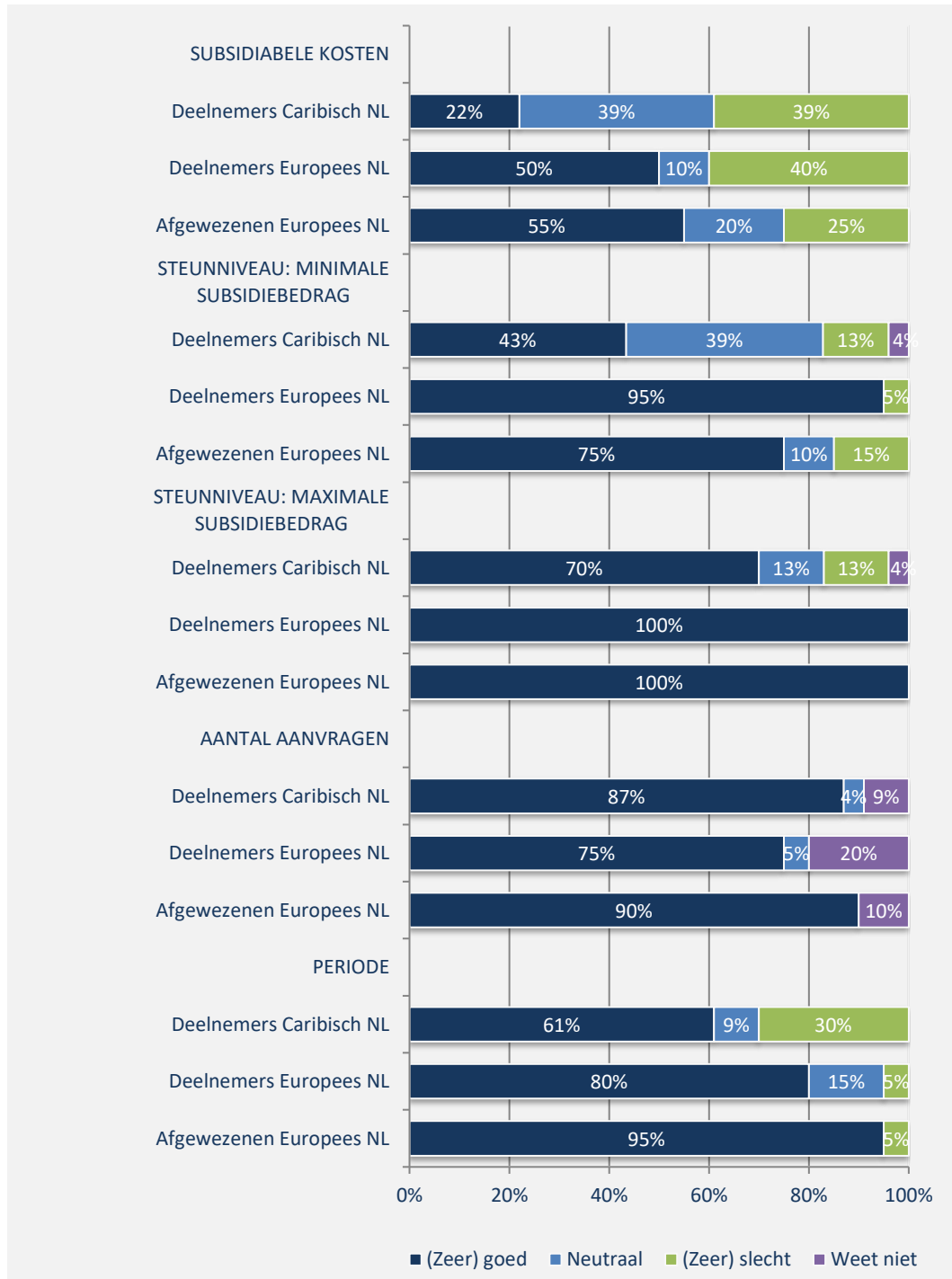


Zowel deelnemers als afgewezenen binnen het Europees Nederlandse deel van de subsidieregeling oordelen in grote meerderheid positief over de voorwaarden voor type verstrekking, additionaliteit en – toch ook bij afgewezenen, zie hiervoor – de landelijke/bovenregionale betekenis ('schaalniveau').

Beoordeling niet-inhoudelijke modaliteiten

Op een vergelijkbare wijze als bij de inhoudelijke modaliteiten hebben we de respondenten ook in de gelegenheid gesteld om een aantal niet-inhoudelijke (meer subsidie-technische) modaliteiten te beoordelen. Over het algemeen kunnen deze modaliteiten ook op draagvlak rekenen (zie onderstaande figuur). Het minste steun bestaat echter – zoals ook hiervoor al bleek – voor de afbakening van de subsidiabele kosten, namelijk dat uitsluitend directe kosten van de verstrekkingen in natura in aanmerking komen voor subsidie.

Figuur 4.3 Beoordeling niet-inhoudelijke modaliteiten, naar respondentgroep



Door de deelnemers vanuit de BES-eilanden blijkt ook minder steun te bestaan voor de minimale drempelwaarde van 10.000 euro subsidie. Hoewel zij daaraan in hun aanvraag voldeden, wordt dit toch als een vrij hoge drempel ervaren. Hiervoor zagen we al dat een aantal aanvragen in Caribisch Nederland werden afgewezen omdat de projectkosten onder dit minimumbedrag zaten. Blijkbaar bestaat er bij een deel van de maatschappelijke organisaties op de BES-eilanden ook behoefte aan ondersteuning voor kleinere projecten.

4.3 Voorlichting over de regeling

Voor een adequate uitvoering van een subsidieregeling is het belangrijk dat de doelgroepen (maatschappelijke organisaties) de inhoud en voorwaarden van de regeling goed op het netvlies krijgen. We hebben we de aanvragers dan ook een aantal vragen over de voorlichting en communicatie rondom de eerste openstelling van Subsidieregeling kansen voor alle kinderen gesteld.

Informatiekanalen

Op verschillende manieren – voorlichtingsbijeenkomsten, aankondigingen in media/op website en via betrokken uitvoeringsorganisaties – is in het voorjaar van 2017 bekendheid gegeven aan de mogelijkheden van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen. Centraal daarin stond de aankondiging van het eerste tijdvak, dat – zoals hiervoor aangegeven – ruim een maand later opengesteld werd. In tabel 4.2 is weergegeven op welke wijze, dus via welke kanalen, de respondenten bekend zijn geraakt met de regeling. Hierin zien we duidelijke verschillen tussen beide onderdelen van de regeling.

De deelnemers vanuit de BES-eilanden zijn vooral bereikt via een voorlichtingsbijeenkomst, die door SZW in samenspraak met de Rijksdienst Caribisch Nederland is georganiseerd, en andere communicatie vanuit het ministerie. Ook is een deel van de respondenten binnen dit deel van de regeling via de Openbare Lichamen op de hoogte gekomen van de regeling.

Tabel 4.2 Kanalen via welke men bekend is geworden met regeling, naar respondentgroep

Kanalen	Deelnemers Caribisch NL (N=24)	Deelnemers Europees NL (N=20)	Afgewezenen Europees NL (N=20)
Voorlichtingsbijeenkomst	46%	5%	5%
Andere communicatie vanuit ministerie SZW	38%	15%	10%
Openbaar Lichaam	21%	<i>N.v.t.</i>	<i>N.v.t.</i>
Rijksdienst Caribisch Nederland	17%	<i>N.v.t.</i>	<i>N.v.t.</i>
Website van het ministerie SZW	17%	15%	15%
Sociale media vanuit het ministerie SZW	13%	0%	5%
Subsidieadviesbureau	13%	10%	5%
Bericht in krant/blad	13%	5%	0%
Collega-organisatie	13%	35%	25%
Contacten bij het ministerie van SZW	0%	15%	20%
Anders	4%	5%	10%
Weet niet	0%	5%	10%

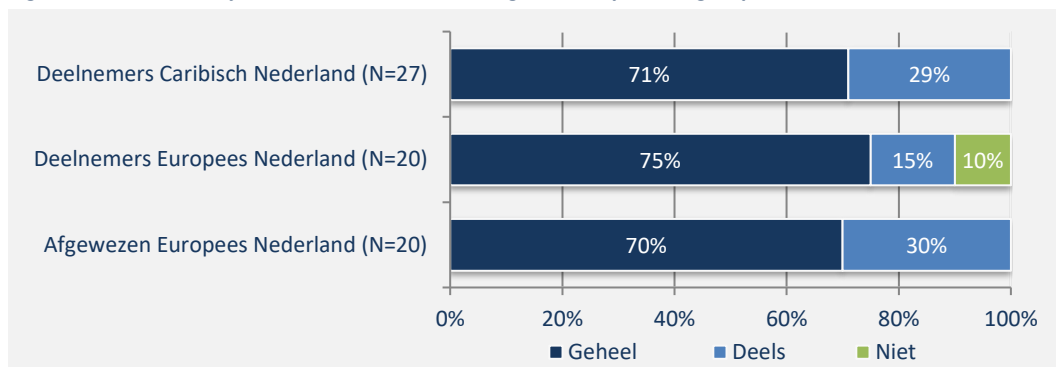
De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

De aanvragers in Europees Nederland blijken vooral indirect – namelijk via collega-organisaties – geïnformeerd te zijn over (de komst van) de subsidieregeling. Daarnaast hebben verschillende acties en contacten vanuit SZW ertoe geleid dat aanvragers op de hoogte kwamen. De voorlichtingsbijeenkomst over de regeling – die 18 mei 2017 is georganiseerd – blijkt weinig effectief te zijn geweest om maatschappelijke organisaties te bereiken.¹² Iets soortgelijks geldt ook voor de sociale media.

Duidelijkheid informatievoorziening

Vervolgens hebben we gevraagd of de verstrekte informatie over Subsidieregeling kansen voor alle kinderen helder en duidelijk was. Uit figuur 4.4 blijkt dat een ruime meerderheid van de respondenten – zowel in Europees als Caribisch Nederland – de informatievoorziening als duidelijk hebben ervaren.

Figuur 4.4 Duidelijkheid informatievoorziening, naar respondentengroep



Uit bovenstaande figuur blijkt verder dat een derde van de respondenten de informatievoorziening niet geheel of niet duidelijk vond. Aan deze respondenten hebben we de vraag voorgelegd wat er onduidelijk was aan de informatievoorziening over de regeling. In Caribisch Nederland bestonden vooral onduidelijkheden over de manier waarop de beoordeling van de aanvragen zou verlopen (vier keer genoemd). Verder was voor een paar respondenten niet duidelijk hoe de doelgroep afgebakend was, voor welk type activiteiten, producten en of diensten subsidie aangevraagd kon worden en aan welke voorwaarden voldaan moest worden (elk drie keer genoemd). Ook vond een tweetal respondenten het onduidelijk voor welke verstrekkingen een subsidieaanvraag ingediend kon worden. Ten slotte is door een respondent naar voren gebracht dat het doel van de regeling niet duidelijk was en welke typen organisaties een aanvraag konden indienen.

Onder respondenten uit Europees Nederland bestond vooral onduidelijkheid over de typen verstrekkingen waarvoor subsidie aangevraagd kon worden en wat de voorwaarden waren waar aan voldaan diende te worden (beide vijf keer genoemd). Verder was voor een respondent onduidelijk op welke wijze omschreven moest worden hoe de kinderen bereikt zouden worden.

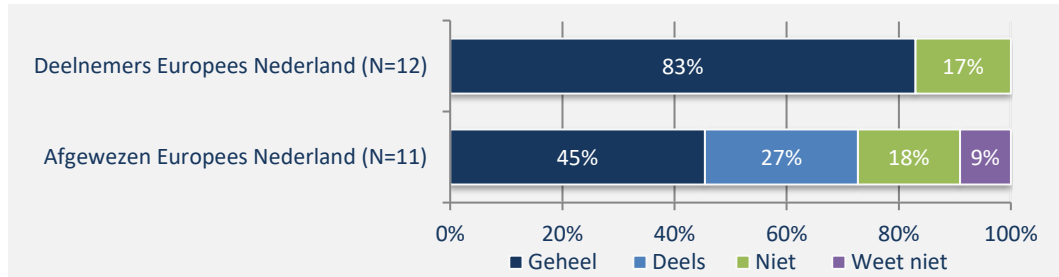
Beantwoording vragen

Onder de respondenten uit Europees Nederland hebben we getoetst in hoeverre zij bij het opstellen van de subsidieaanvraag nog bepaalde vragen hadden en of zij die ook getracht hebben beantwoord te krijgen. Aanvragers konden destijds uitsluitend via de mail vragen stellen aan de

¹² Voor de tweede openstelling is daarom overigens niet opnieuw een voorlichtingsbijeenkomst georganiseerd.

uitvoeringsorganisatie. Ruim de helft van de geraadpleegde respondenten (van beide respondentengroepen) heeft gebruik gemaakt van deze vraagbaakfunctie. In figuur 4.5 is weergegeven in hoeverre deze respondenten hun vragen naar eigen zeggen (volledig) beantwoord zagen.

Figuur 4.5 Mate beantwoording vragen via vraagbaakfunctie SZW, naar respondentengroep



In de beantwoording van vragen tijdens de aanvraagfase doen zich grote verschillen voor tussen deelnemers en afgewezenen. Deelnemers hebben, naar eigen zeggen, aanzienlijk vaker een (compleet) antwoord op hun vragen gekregen dan afgewezenen. Respondenten hebben naar voren gebracht dat de volgende vragen nog niet (helemaal) beantwoord zijn:

- wat subsidiabele kosten waren (2 keer genoemd);
- of bepaalde verstrekking wel als natura werd gezien (1);
- hoe het project achteraf verantwoord moest worden (1);
- wat 'additioneel' precies inhield (1);
- of vluchtelingenkinderen tot de doelgroep mogen worden gerekend (1).

Verbetersuggesties informatievoorziening

Zowel de respondenten in Europees als in Caribisch Nederland hebben we gevraagd of zij nog suggesties hebben voor verbeteringen in de informatievoorziening over de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen. In totaal hebben zes respondenten uit Caribisch Nederland verbetersuggesties aangedragen. De volgende verbetersuggesties zijn – elk eenmaal – genoemd:

- meer duidelijkheid over het doel van de regeling en hoe dit in meetbare indicatoren kan worden uitgedrukt;
- meer duidelijkheid over het type verstrekking waarvoor subsidie aangevraagd kan worden;
- meer aandacht voor beantwoording van vragen van aanvragers;
- meer duidelijkheid over de verantwoording van de subsidie;
- instructiefilmpje voor degene die de bijeenkomst hebben gemist;
- workshop over het invullen van het aanvraagformulier.

Vanuit Europees Nederland hebben tien deelnemers en tien afgewezenen verbeteringen in de informatievoorziening voorgesteld. Zij hebben de volgende verbetersuggesties aangedragen:

- nieuwe openstellingen actiever onder de aandacht brengen (4 keer genoemd);
- minder bureaucratisch taalgebruik (4);
- betere telefonische bereikbaarheid (3);
- mogelijkheid om tussentijds voorstel te bespreken (2);
- voorwaarden scherper formuleren (2);
- sneller reageren op vragen (1);
- duidelijkere antwoorden op vragen (1);
- duidelijkheid scheppen over BTW (1);

- meer informatie over de verantwoording (1);
- duidelijk communiceren dat het wie het eerst komt, wie het eerst malt is (1).

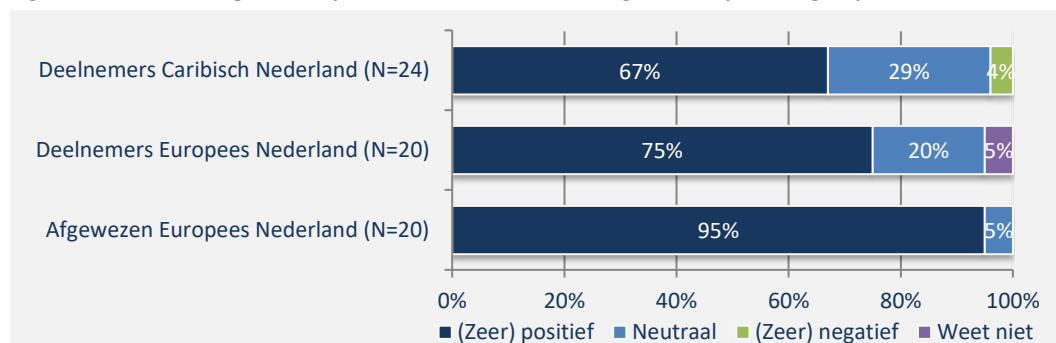
4.4 Ervaringen aanvraagprocedure

Zoals hiervoor is aangegeven, worden jaarlijks openstellingen georganiseerd waarin maatschappelijke organisaties een subsidieaanvraag kunnen indienen. Deze openstellingen – waarin telkens vier weken de tijd wordt gegeven om een aanvraag in te dienen – vinden telkens in het voorjaar plaats. De eerste openstelling was vorig jaar. Om een aanvraag in te dienen moesten organisaties een aanvraagformulier opvragen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en deze digitaal terugsturen. De aanvragen werden op volgorde van binnenkomst behandeld en achtereenvolgens beoordeeld op formele, subsidie-technische eisen en inhoudelijke modaliteiten. In deze paragraaf gaan we in op de ervaringen met de aanvraagprocedure van de eerste openstelling.

Ervaringen opstellen en indienen aanvraag

De respondenten hebben we gevraagd hoe zij het opstellen en indienen van de aanvraag (of aanvragen) voor de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen hebben ervaren. In figuur 4.6 staan de uitkomsten hiervan weergegeven. Een ruime meerderheid van de respondenten oordeelt hier positief over.

Figuur 4.6 Ervaringen met opstellen en indienen aanvraag, naar respondentgroep



Respondenten die op dit punt neutraal of – heel incidenteel – negatief oordelen is de vraag voorgelegd wat dan niet of minder goed verlopen is. Respondenten uit Europees Nederland geven aan dat het doen van de aanvraag veel tijd heeft gekost en dat er na het indienen van de aanvraag nog aanvullende vragen vanuit het ministerie kwamen (elk tweemaal genoemd).

Vanuit de deelnemers in Caribisch Nederland werden de volgende zaken – elk eenmaal – genoemd:

- het formulier was – zowel qua grootte als qua taal – moeilijk leesbaar;
- vragen waren niet duidelijk;
- er werden meerdere vragen in één gesteld;
- het was onduidelijk wat waar moest worden ingevuld;
- het was lastig om een begroting op te stellen;
- beoordeling op tijdstip van binnenkomst onprettig.

Aan de respondenten uit Caribisch Nederland is gevraagd in hoeverre zij **hulp** hebben ontvangen bij het doen van de aanvraag. Bij zeven respondenten bleek dit het geval. Dit concentreerde zich

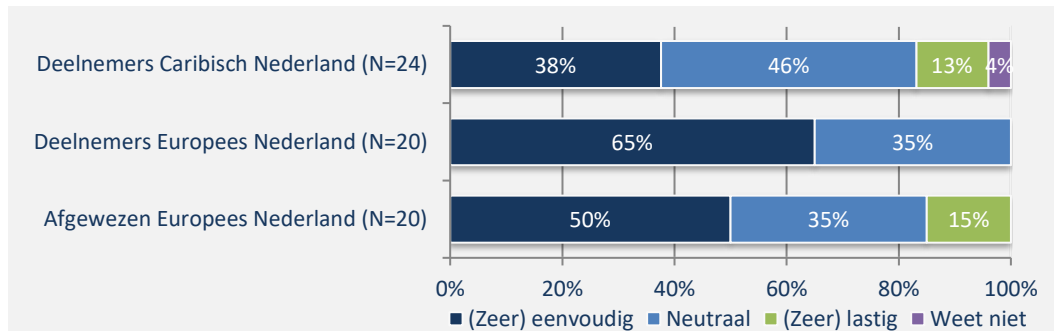
vooral op Saba, waar – zoals hiervoor aangegeven – het Openbaar Lichaam een ondersteunende rol heeft vervuld. Als redenen om een beroep op ondersteuning te doen, werden de volgende zaken naar voren gebracht:

- vergroten van de kans op subsidie (6 keer genoemd);
- gebruik van gratis aanbod van ondersteuning (5);
- zelf te weinig ervaring met opstellen van aanvragen (3);
- zelf te weinig tijd om aanvraag op te stellen (2);
- de subsidieregeling is (te) ingewikkeld voor ons (1).

Lastige aspecten aanvraag

In het verlengde van het bovenstaande is meer specifiek nagegaan in hoeverre respondenten het opstellen en indienen van de subsidieaanvraag als eenvoudig of als lastig hebben ervaren. Uit figuur 4.7 blijkt dat bijna de helft van de deelnemers in Caribisch Nederland neutraal oordelen op dit punt. Een klein aandeel ervaart de aanvraagprocedure als (zeer) lastig. Het aandeel respondenten dat het opstellen en indienen van de aanvraag als eenvoudig heeft ervaren, is bij de respondentengroepen van het Europees Nederlandse deel van de regeling duidelijk hoger.

Figuur 4.7 Moeilijkheid aanvraag, naar respondentgroep



Aan de respondenten die het doen van een aanvraag als (zeer) lastig of neutraal hebben ervaren, hebben we gevraagd wat er dan vooral lastig aan was. Uit tabel 4.3 blijkt dat de hoeveelheid aan te reiken gegevens – in de aanvraag en naar aanleiding van aanvullende vragen – bij beide delen van de regeling het meest genoemd zijn. In Caribisch Nederland wordt ook het onderbouwen van de duurzame bijdrage aan de bestrijding van kinderarmoede en het opstellen van een goede projectbegroting als lastig ervaren.

Tabel 4.3 Lastige aspecten van aanvraag, naar onderdeel van regeling

Aspecten	Caribisch NL (N=14)	Europees NL (N=17)
Hoeveelheid gegevens die gevraagd werden	57%	53%
Onderbouwen duurzame bijdrage aan kinderarmoedebestrijding	50%	0%
Opstellen van een begroting	50%	6%
Onderbouwen additionaliteit van initiatief	29%	12%
Opstellen/uitwerken van een activiteitenplan	21%	12%
Het format	0%	12%
Anders	14%	14%
Weet niet	7%	0%

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

Dat bij de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen – in de beleving van de respondenten – veel gegevens en de nodige onderbouwing moet worden gegeven, heeft voor een belangrijk deel met de aard en een aantal kenmerken van de regeling te maken. In het geval van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen is sprake van 100% subsidiëring van een specifiek type projectactiviteit (namelijk verstrekkingen in natura). De subsidie wordt kort na de toekenning uitgekeerd. Ten slotte hoeft er na afronding van het project – met uitzondering van projecten van meer dan 125.000 euro – maar beperkt verantwoording afgelegd te worden. In de gesprekken met sleutelpersonen is dan ook aangevoerd dat er wat dit aangaat sprake is van een 'high-trust regeling', waarbij relatief veel 'bewijslast' vooraf moet worden aangevoerd (in plaats van bij de verantwoording achteraf zoals bij veel subsidieregelingen gebruikelijk is).

Wensen aanpassingen aanvraagprocedure

Ten slotte hebben we aanvragers gevraagd in hoeverre zij iets veranderd zouden willen zien in de aanvraagprocedure. Vanuit Europees Nederland hebben 21 (van de 40) aanvragers suggestie voor verbeteringen gegeven. De meest genoemde verbetersuggestie is het geven van meer inzicht in welke aanvragen wel of niet zijn toegekend en wat daarvoor de redenen waren (6 keer genoemd). Ook noemt een vijftal respondenten dat zij behoefte hadden gehad aan direct contact met een medewerker van het ministerie van SZW over vragen en hun projectplan. Verder zijn de volgende verbetersuggestie aangedragen:

- duidelijker format (4);
- snellere beoordeling (4);
- meer duidelijk waar op gelet wordt bij de beoordeling (3);
- beoordeling niet op volgorde van binnenkomst (2);
- aanvraag digitaliseren (2).

Vanuit Caribisch Nederland hebben zes respondenten wensen voor aanpassingen in de aanvraagprocedure genoemd. Zij hebben de volgende zaken naar voren gebracht:

- meer ondersteuning bij het doen van een aanvraag (vanuit het Openbaar Lichaam) (2);
- het beschikbare geld moet door het Openbaar Lichaam beheerd worden (1)
- bij positieve resultaten automatisch toekenning voor volgende openstelling (1);
- het activiteitenplan in het aanvraagformulier moet eenvoudiger (1);
- langere aanvraagperiode (1).

4.5 Ervaringen met afwijzingen

Uit hoofdstuk 2 is gebleken dat in eerste openstelling van het Europees Nederlandse deel van de regeling relatief veel aanvragen zijn afgewezen. Daarbij is ook inzicht gegeven in de afwijzingsgronden. In deze paragraaf besteden we aandacht aan de ervaringen van afgewezenen met hun afwijzing. Het navolgende is gebaseerd op de interviews met 20 afgewezenen.

Duidelijkheid afwijzingsgronden

Om te beginnen hebben we afgewezenen de vraag voorgelegd of de aangevoerde reden of redenen voor afwijzing van hun aanvraag voldoende duidelijk waren. Uit figuur 4.8 blijkt dat het overgrote deel van de afgewezenen deze vraag bevestigend heeft beantwoord. Voor een vijfde van de geraadpleegde afgewezenen waren de afwijzingsgronden niet duidelijk, terwijl een respondent de vraag niet kon beantwoorden.

Figuur 4.8 Duidelijkheid redenen voor afwijzing (N=20)



Bij de (vier) afgewezenen die onduidelijkheden rondom de afwijzingsgronden hadden ervaren, hebben we doorgevraagd waarin deze onduidelijkheden vooral zaten. Hieruit kwam het volgende naar voren, namelijk dat het voor twee afgewezenen nog niet duidelijk was op welke voorwaarden zij afgewezen zijn. Een respondent vond de motivatie erg summier en voor een andere respondent was het niet geheel duidelijk waarom de aanvraag niet als additioneel gezien werd.

Acceptatie afwijzing

Hoewel de redenen voor een afwijzing meestal duidelijk waren voor afgewezenen, betekent dit niet dat zij zich ook altijd kunnen vinden in deze redenen. Dit blijkt uit onderstaande figuur.

Figuur 4.9 Mate waarin afgewezenen zich kunnen vinden in afwijzingsgronden (N=20)



Vier op de tien geraadpleegde afgewezenen kon begrip opbrengen voor de afwijzingsgrond(en) die vanuit het ministerie zijn aangevoerd. Een kwart van de respondenten kon zich deels vinden in de afwijzingsgronden, twee afgewezenen in het geheel niet. Nog eens een kwart kon zich geen mening vormen. Dit waren vooral respondenten bij wie het niet duidelijk was wat de reden(en) voor de afwijzing waren.

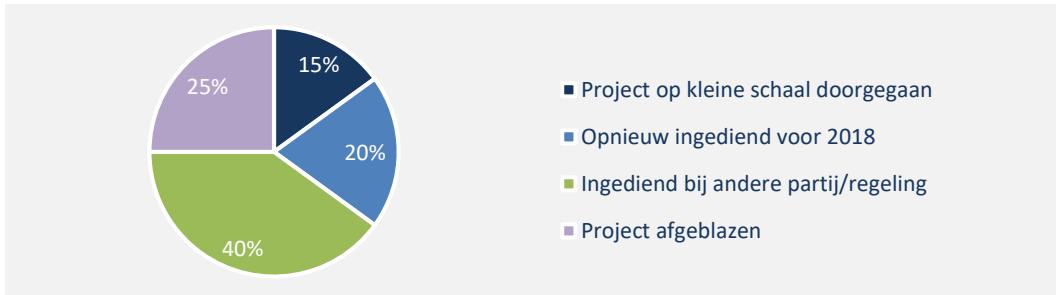
De afgewezenen die zich niet of slechts deels konden vinden in de afwijzingsgronden, bleken vooral moeite te hebben met de grond 'schaalgrootte', dus dat het project van landelijke of bovenregionale betekenis moest zijn. Omdat het project meerdere gemeenten als werkgebied zou hebben, was in de optiek van deze respondenten sprake van een bovenregionale betekenis. Verder werden vanuit deze respondenten de volgende kanttekeningen geplaatst, namelijk:

- dat het onterecht was dat het projectplan als onvoldoende concreet werd aangemerkt, omdat in de projectaanvraag maatwerk voorop stond bij de verstrekkingen;
- dat het gestelde minimum subsidiebedrag een onoverkomelijke drempel vormt voor kleine organisaties.

Verloop afgewezen project

We hebben de afgewezenen ten slotte gevraagd wat er verder gebeurd is met het afgewezen projectvoorstel. De uitkomst op deze vraag is in figuur 4.10 weergegeven.

Figuur 4.10 Verder verloop projectvoorstel (N=20)

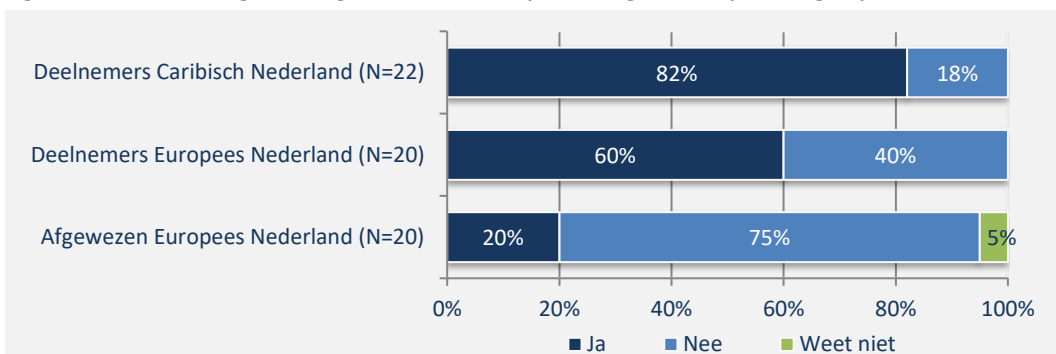


Bij vier op de tien afwijzingen heeft de aanvrager zich tot een andere partij of regeling gewend om financiering voor het project te krijgen. Het gaat daarbij dan vooral om fondsen en gemeenten die (alsnog) bereid waren om middelen voor de verstrekkingen te geven¹³. Bij een kwart is het project niet doorgegaan, omdat door het ontbreken van de subsidie de beoogde verstrekkingen niet gefinancierd konden worden. Voor een vijfde van de afwijzingen geldt dat het project (nog) niet is doorgegaan, maar dat opnieuw een aanvraag voor de openstelling 2018 van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen is gedaan. Deze aanvragers hopen alsnog steun vanuit de regeling te krijgen. Een klein aantal projecten is op eigen kracht, maar op kleinere schaal, doorgegaan.

4.6 Toekomstig beroep op regeling

Op het moment van de evaluatie van de eerste openstelling was de tweede openstelling van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen gaande. De maatschappelijke organisaties die in 2017 een aanvraag voor (het Europees Nederlandse of het Caribisch Nederlandse deel van) de regeling indienden, konden dit in 2018 opnieuw doen. In figuur 4.11 is weergegeven in hoeverre de verschillende typen aanvragers dit ook daadwerkelijk gedaan hebben. Hierbij doen zich grote verschillen naar respondentgroep voor.

Figuur 4.11 Indiening aanvraag voor de tweede openstelling, naar respondentgroep



Een grote meerderheid van de deelnemers uit Caribisch Nederland heeft in 2018 opnieuw een beroep op de regeling gedaan door een subsidieaanvraag in te dienen. Hiervoor zagen we al dat de deelnemers aan dit deel van de regeling voor de financiering van de verstrekkingen vaak afhankelijk zijn van de subsidie: een groot deel van de projecten zou zonder de subsidie niet zijn doorgegaan (zie figuur 3.7)¹⁴. Dat sommige deelnemers op de BES-eilanden niet opnieuw een

¹³ Dit is een indicatie dat in de beoordelingsprocedure – zoals ook de bedoeling is – op een effectieve wijze aanvragen worden 'afgehouden' die ook elders gefinancierd kunnen worden.

¹⁴ Ook het feit dat de vier deelnemers die nu niet voor de tweede openstelling een aanvraag hebben ingediend, wel in de komende openstellingen alsnog verwachten een beroep op de regeling te doen, past in dit beeld.

aanvraag ingediend hebben heeft vooral te maken met het feit dat ze hun handen nog vol hadden met de uitvoering van de projecten uit de eerste openstelling. Bovendien bleek het in één geval lastig om de doelgroep van kinderen in armoede te bereiken. Verder speelde bij één aanvrager capaciteitsproblemen: de organisatie had geen capaciteit voor een nieuw project.

Bij de aanvragers voor Europees Nederland zien we een duidelijk verschil tussen deelnemers en afgewezenen. De groep die in de eerste openstelling met succes een beroep op de regeling heeft gedaan, heeft veel vaker opnieuw een aanvraag ingediend dan zij die hun aanvraag zagen afgewezen¹⁵. Bij de laatste groep waren de (negatieve) ervaringen met de eerste openstelling vooral aanleiding om niet opnieuw een aanvraag in te dienen (zes keer genoemd). Ze verwachten in de tweede openstelling niet alsnog een aanvraag gehonoreerd te krijgen.

Door de (acht) deelnemers die niet opnieuw een aanvraag hebben ingediend, werden uiteenlopende redenen aangevoerd. Het meest is genoemd dat het lopende project uit de eerste openstelling het nodige van de organisatie vraagt, waardoor een nieuw project qua capaciteit/tijd te zwaar op de organisatie zou drukken (twee keer genoemd). Verder is genoemd dat het minimumbedrag te hoog is, het te lastig bleek om de doelgroep te bereiken, het project te weinig bijdroeg aan de bestrijding van kinderarmoede, alle kinderen uit de doelgroep al bereikt zijn met het eerste project en het te duur is omdat indirecte kosten niet subsidiabel zijn. Ten slotte is een respondenten er simpelweg nog niet aan toegekomen

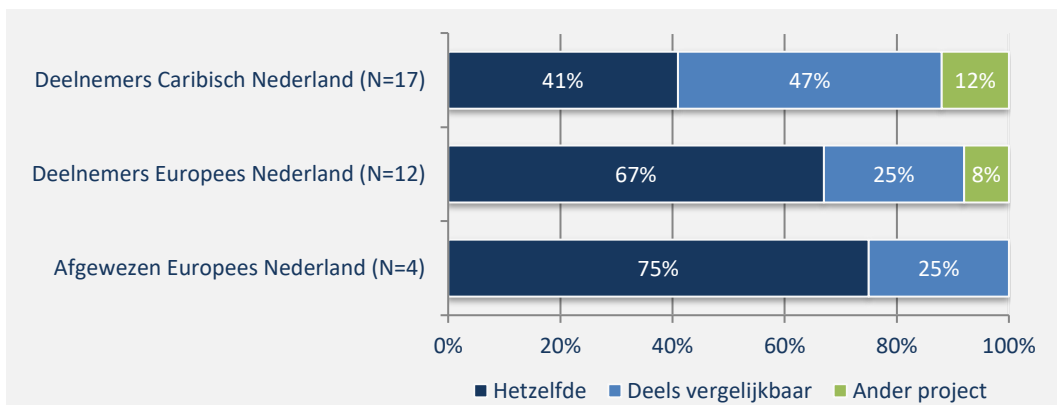
Van de 20 afgewezenen hebben er 15 voor de tweede openstelling niet opnieuw een aanvraag ingediend. Ook zij hadden hier verschillende redenen voor. De belangrijkste reden was de negatieve ervaring met de eerste aanvraag (zes keer genoemd). Verder hebben vijf organisaties hun handen al vol aan het huidige project, waardoor een nieuw project te zwaar zou drukken op de organisatie en wisten twee organisaties niet dat het mogelijk was om wederom een aanvraag in te dienen.

Type aanvraag tweede openstelling

Een deel van de respondenten heeft dus voor de tweede openstelling van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen opnieuw een aanvraag ingediend. Bij deze aanvragers hebben we getoetst of het daarbij om (vrijwel) hetzelfde project ging als waarvoor zij in de openstelling van 2017 een aanvraag hebben ingediend of dat het om een ander type project gaat. Uit onderstaande figuur blijkt dat het in Europees Nederland veelal om hetzelfde type project – en dus dezelfde type verstrekkingen in natura – gaat.

¹⁵ Deelnemers die geen aanvraag voor de tweede openstelling hebben ingediend blijken ook veel meer genegen om een beroep op toekomstige openstellingen te doen dan afgewezenen (75% versus 47%).

Figuur 4.12 Vergelijking type project aanvraag tweede openstelling met die van eerste openstelling, naar respondentgroep



Bij de deelnemers in Caribisch Nederland wijkt de nieuwe aanvraag in meerderheid toch deels of geheel af van de gehonoreerde projecten uit het eerste tijdvak. In de enquête is niet nagegaan waarin het onderscheid precies zit.

5. Voorlopige resultaten

5.1 Inleiding

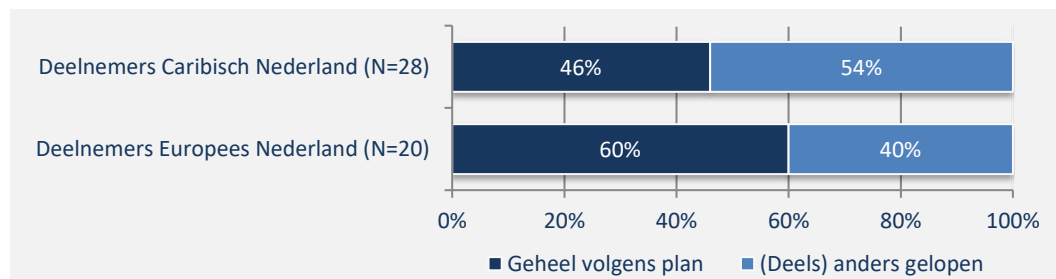
Op het moment van de evaluatie was een deel van de gehonoreerde projecten uit de eerste openstelling inmiddels afgerond. Voor andere projecten gold dat de uitvoering nog gaande was. In dit hoofdstuk gaan we in op de resultaten die met de gehonoreerde projecten – tot dusver – zijn gerealiseerd. Gezien het stadium waarin een belangrijk deel van de projecten zich bevond, moeten de navolgende resultaten als ‘voorlopig’ worden aangemerkt. Na afronding van de vaststellingsfase kan een meer compleet beeld van de resultaten worden geschetst.

In paragraaf 5.2 staan we stil bij de uitvoering van de ondersteunde projecten. Vervolgens gaan we in paragraaf 5.3 in op het doelbereik en het aantal kinderen dat verstrekkingen vanuit de ondersteunde projecten heeft ontvangen. Ten slotte staat in paragraaf 5.4 de communicatie over de (voorlopige) resultaten centraal. De navolgende uitkomsten zijn uitsluitend gebaseerd op de raadpleging van deelnemers (aan beide onderdelen van de regeling).

5.2 Uitvoering projecten

In de evaluatie is getoetst in hoeverre de ondersteunde projecten uit de eerste openstelling (tot nu toe) volgens plan zijn verlopen. Dit blijkt voor bijna de helft van de projecten in Caribisch Nederland en drie vijfde deel van de projecten in Europees Nederland het geval te zijn (zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Verloop gesubsidieerd project eerste openstelling, naar deel regeling



Bij de overige projecten zijn onderdelen van het project anders verlopen dan van tevoren voorzien was. We hebben de respondenten gevraagd wat er anders dan gepland verlopen is. Daarbij werden zeer uiteenlopende zaken genoemd. In Caribisch Nederland ging het bijvoorbeeld om het bereiken van minder kinderen dan gehoopt, het uitbreiden van de doelgroep of het type verstrekkingen. Ook hadden sommige projecten te maken met vertragingen (mede door de orkanen die in de zomer van 2017 voor de nodige schade en uitdagingen op de BES-eilanden hebben gezorgd, zie tabel 5.1).

Bezien we de redenen voor het andere verloop van het ondersteunde project, dan is de afbakening van de doelgroep het meest genoemd. Zoals ook uit de gesprekken met sleutelpersonen en monitoringbezoeken bleek, hadden deelnemende organisaties in de praktijk moeite om het onderscheid tussen ‘wel doelgroep’ en ‘niet doelgroep’ te maken. Het was lastig om (aan te tonen dat) kinderen in armoede wel wat kregen of mee mochten doen aan activiteiten en andere kinderen niet. Dit is met name genoemd op de kleinere eilanden Saba en Sint Eustatius. Verder is bij een aantal projecten de samenwerking met het Openbaar Lichaam – en in mindere mate met

maatschappelijke organisaties en/of mede-uitvoerders – anders verlopen dan voorzien. Ook dit was al in de monitoringbezoeken geconstateerd¹⁶.

Tabel 5.1 Redenen ander verloop project, aanvragers Caribisch Nederland

Aspecten	Caribisch NL (N=15)
Lastig om kinderen in armoede wel wat te verstrekken/deel te laten nemen en andere kinderen niet	40%
Samenwerking met Openbaar Lichaam verliep anders	27%
Doelgroep was niet of lastig te identificeren	20%
Vertraging door schade/beperkte toevoer door orkanen	20%
Samenwerking met mede-uitvoerders verliep anders	20%
Activiteiten niet/minder goed uitgevoerd door kosten	13%
Samenwerking met maatschappelijke organisaties verliep anders	13%
Periode was te krap om alle activiteiten uit te voeren	13%
Doelgroep wel in beeld, maar moeilijk/niet te bereiken	13%
Organisatie niet in staat vervoer van en naar activiteiten te financieren	13%
Organisatie niet in staat alle activiteiten uit te voeren	7%
Er bleek behoefte aan andere typen verstrekkingen	7%

De percentages tellen niet op tot 100%, omdat respondenten meerdere antwoorden konden geven.

In Europees Nederland heeft een vijftal projecten te maken gehad met minder (aanvragen voor) verstrekkingen dan verwacht. Dit kwam doordat de doelgroep lastig te identificeren was – onder andere door de nieuwe privacywet – of minder steden of lokale afdelingen/organisaties deelnamen of de organisatie niet in staat was alle activiteiten uit te voeren. Bij een project hebben juist meer kinderen meegedaan aan activiteiten. Twee projecten hebben uiteindelijk iets andere verstrekkingen gedaan, omdat daar meer behoefte aan bleek of door het afvallen van de beoogde leverancier.

Knelpunten

Aan alle deelnemers is verder gevraagd of zijn bij de uitvoering van de projecten nog knelpunten hebben ervaren. In Caribisch Nederland heeft ruim twee derde van de deelnemers (71% bij N=28) inderdaad knelpunten ervaren in de uitvoering van het project of de projecten. Zij hebben de volgende knelpunten, waarvan er een aantal te maken hebben met de orkanen in de zomer van 2017, naar voren gebracht:

- identificeren van kinderen in armoede (3 keer genoemd);
- beschikbaarheid van (verse) producten door de orkanen (3);
- korting op subsidie van het Openbaar Lichaam (3);
- contact met Openbaar Lichaam (3);
- personeel vertrokken/overleden (2);
- het regelen van vervoer (2);
- lange leveringstijden van producten (1);
- het regelen van vrijwilligers (1);
- geen fruittoevoer meer uit Venezuela (1);
- te laag budget (1);

¹⁶ Hoewel in het aanvraagformulier aangegeven moest worden dat het project afgestemd is met het Openbaar Lichaam, bleek dit geen 'garantie' voor een goede samenwerking bij de uitvoering. Vandaar dat bij de tweede openstelling is besloten om alle ingediende aanvragen te bespreken met de betreffende Openbare Lichamen.

- instroom van kinderen uit Sint Maarten als gevolg van de orkanen (1);
- orkaanschade aan locaties (1).

In totaal negen deelnemers uit Europees Nederland (45% bij N=20) hebben aangegeven dat zij knelpunten hebben ervaren bij de uitvoering van hun project. Zij hebben de volgende knelpunten aangekaart (ieder eenmaal genoemd):

- door de privacywet mogen scholen geen namen doorgeven van kinderen uit de doelgroep;
- sommige producten waren niet meer leverbaar;
- door te weinig aandacht binnen de organisatie kwam het project later op gang;
- een stad kreeg de aanvullende financiering niet rond;
- vouchers bleek lastig, dus overgestapt op een leverancier;
- onderschat hoeveel tijd het kost om alles te organiseren;
- te weinig aandacht voor betrekken lokale afdelingen;
- projecttijd te kort;
- bedrag per verstrekking hoger dan verwacht.

Desgevraagd gaven zeven van de negen respondenten aan dat het gelukt is om de knelpunten te ondervangen, door ander soortige verstrekkingen uit te geven, door meer aandacht aan het project te besteden of door scholen zelf de administratie te laten verzorgen.

Aan de deelnemers uit Europees Nederland is ook specifiek gevraagd tegen welke knelpunten zij zijn aangelopen om kinderen in armoede gebruik te laten maken van de verstrekkingen en/of deel te laten nemen aan activiteiten. Slechts drie van hen geven aan dat zij op dit punt tegen knelpunten zijn aangelopen. Een organisatie had te weinig tijd om bekendheid te geven aan het project, een organisatie had moeite om scholen te overtuigen mee te doen aan het project en de derde organisatie liep ertegenaan dat lokale clubs te laat waren met het indienen van een aanvraag.

5.3 Doelbereik projecten

Vanuit de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen worden projecten ondersteund die verstrekkingen in natura aan kinderen leveren. In deze paragraaf bezien we in hoeverre de ondersteunde projecten uit de eerste openstelling daarin slagen. Alvorens daarop in te gaan bespreken we eerst hoe de deelnemers binnen Europees Nederland de doelgroep – kinderen in armoede – hebben afgebakend.¹⁷

Afbakening doelgroep

Aan de deelnemers uit Europees Nederland hebben we gevraagd hoe zij de **doelgroep** van kinderen in armoede voor het gesubsidieerde project hebben bepaald of **afgebakend**. Of in andere woorden, welk criterium of definitie zij daarvoor hebben gehanteerd. Uit de antwoorden op deze vraag blijkt dat deelnemers dit op uiteenlopende manieren doen. Een viertal organisaties organiseert slechts activiteiten in wijken waar relatief veel mensen in armoede leven. Bij vier organisaties dragen hulpverleners of scholen kinderen aan van wie zij vinden dat ze de verstrekkingen nodig hebben. Verder hanteert een drietal organisaties als criterium dat ouders bekend zijn bij de voedsel- of kledingbank. Ook hanteren drie organisaties de criteria van het Jeugdfonds Sport & Cultuur. Verder zijn de volgende manieren naar voren gebracht:

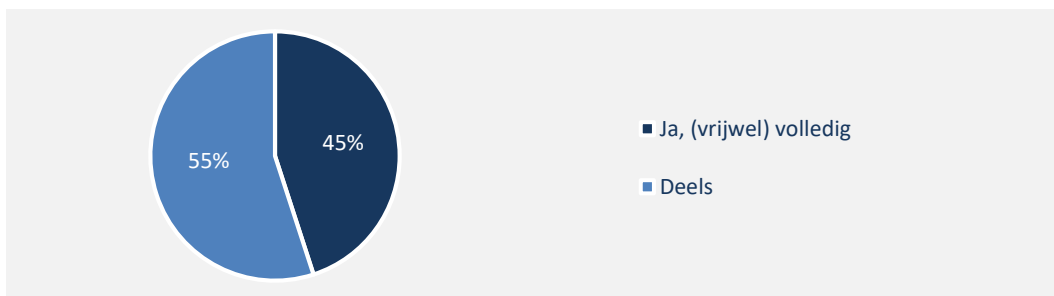
¹⁷ In de enquête voor Caribisch Nederland is deze vraag achterwege gelaten.

- overgelaten aan lokale organisaties (2);
- ouders hebben een inkomen van maximaal 120% van het sociaal minimum (2);
- inkomen onder de armoedegrens zoals geformuleerd door CBS (2);
- aansluiten bij definitie gemeenten(2);
- schuldsituatie (1).

Doelgroep in beeld gekregen

Onder deelnemers uit Europees Nederland hebben we verder getoetst in hoeverre het gelukt is om de **relevante doelgroep** van kinderen **in beeld** te **krijgen**. Dit blijkt in de optiek van de respondenten over het algemeen goed gelukt te zijn (zie figuur 5.2).

Figuur 5.2 Gelukt om relevante doelgroep in beeld te krijgen, Europees Nederland (N=20)



Bijna de helft van de respondenten geeft aan de doelgroep geheel in beeld te hebben gekregen. Bij iets meer dan helft is dit deels gelukt. Desgevraagd geeft een vijfde deelnemer (45% bij N=20) aan dat zij tegen knelpunten aangelopen zijn bij het identificeren van kinderen die behoren tot de doelgroep van het project. Zij hebben de volgende knelpunten, ieder eenmaal, naar voren gebracht:

- lastig om kinderen te bereiken die nog niet bij de organisatie actief zijn;
- lastig om verborgen armoede boven tafel te krijgen (bijvoorbeeld werkende armen);
- onduidelijk wat het ministerie als armoede ziet;
- ouders geven niet aan dat zij het financieel lastig hebben;
- de privacywet waardoor gegevens over kinderen/gezinnen niet verstrekt worden.

Ook hebben we aan deelnemers uit Europees Nederland gevraagd in hoeverre ze ook konden realiseren dat **uitsluitend kinderen uit de doelgroep** gebruik hebben gemaakt van de ondersteunde voorzieningen of activiteiten. Voor twee derde van de projecten kon dit inderdaad gegarandeerd worden. Voor een zestal projecten gold dit niet. Bij de meeste van deze projecten gaat het om 'openbare' activiteiten die op scholen of sportveldjes in wijken waar relatief veel armoede voorkomt, plaatsvinden. Bij deze projecten heeft men er bewust voor gekozen om alle kinderen uit de klas of wijk deel te laten nemen om stigmatisering van kinderen in armoede te voorkomen. Een organisatie heeft er heel bewust voor gekozen om ook andere kinderen deel te laten nemen, omdat zij het belangrijk vindt dat kinderen met een verschillende achtergrond elkaar tegen komen en met elkaar in contact komen.

Doelrealisatie Caribisch Nederland

De aanvragen in het Caribisch Nederlandse deel van de regeling bestaan vaak uit meerdere deelactiviteiten. In de evaluatie is per deelactiviteit getoetst in hoeverre de doelen die men voor ogen had ook daadwerkelijk bereikt zijn. Van 26 van de in totaal 28 aanvragen van geraadpleegde deelnemers is hierover informatie aangereikt. Van de in totaal 71 deelactiviteiten binnen deze

projecten is voor maar liefst 96% het doel, zoals dat in de projectaanvraag is gesteld, behaald. Dit betekent dat maar een klein deel van de ondersteunde deelactiviteiten niet is gerealiseerd.

Desgevraagd geven alle geraadpleegde deelnemers binnen dit deel van de regeling aan dat zij met hun project(en) inmiddels geslaagd zijn om kinderen in armoede gebruik te laten maken van de ondersteunde voorzieningen/activiteiten. Over het totaal aantal bereikte kinderen kan op grond van de aangereikte gegevens geen uitsluitsel worden gegeven. Dit omdat niet alle organisaties de enquête hebben ingevuld en omdat voor een deel van de projecten de vragen over het bereik niet ingevuld zijn. Ook zat een deel van de projecten ten tijde van het invullen van de enquête nog in de uitvoeringsfase.

In het verlengde van het bovenstaande is aan de respondenten ook gevraagd in hoeverre hun project een **bijdrage** heeft geleverd aan de **bestrijding** van **kinderarmoedeproblematiek**. Uit de onderstaande figuur blijkt dat hiervan in de optiek van de respondenten nagenoeg in alle gevallen sprake is.

Figuur 5.3 Bijdrage aan tegengaan van kinderarmoedeproblematiek, Caribisch Nederland (N=26)



De bijdrage aan het tegengaan van kinderarmoede is in Caribisch Nederland tweeledig. Ten eerste zijn kinderen in staat gesteld om mee te doen op het gebied van sport, cultuur, school en/of sociale activiteiten. Dit door het aanbieden van activiteiten én het verstrekken van de materialen die daarvoor nodig zijn, zoals sportkleding of muziekinstrument. Kinderen kunnen hierdoor meedoen aan activiteiten die voor andere kinderen 'normaal' zijn. Daarmee wordt stigmatisering tegengegaan en doen kinderen hierdoor sociale vaardigheden op. In de tweede plaats hebben kinderen toegang gekregen tot gezonde voeding. Hierdoor hebben kinderen meer energie waardoor zij beter kunnen presteren op school of tijdens sportactiviteiten. Ook neemt dit stress weg bij kinderen (en hun ouders).

Doelrealisatie Europees Nederland

Ook aan de deelnemers uit Europees Nederland is de vraag voorgelegd in hoeverre zij het aantal kinderen hebben bereikt wat zij voor ogen hadden. Dit is bij de 20 geraadpleegde deelnemers op het niveau van deelactiviteiten in kaart gebracht. Van de 20 projecten bleek dat bij 65% het verwachte aantal kinderen op het evaluatiemoment al is bereikt of dit binnen de projectperiode alsnog zal bereiken. Bij de overige 35% van de ondersteunde deelprojecten was dit niet het geval. De respondenten van de projectactiviteiten die minder kinderen dan verwacht hebben bereikt (of nog gaan bereiken) dragen hiervoor de volgende redenen aan:

- onvoldoende tijd om bekendheid te geven aan het project (2);
- een partner in het project is gestopt met het toeleiden van kinderen (1);
- minder aangevraagd dan verwacht (1);
- lokale stichtingen zijn afgehaakt (1);
- lastig om de kinderen te bereiken omdat ze niet bij de organisatie bekend zijn (1).

In tabel 5.2 is voor elk van de 20 ondersteunde projecten in de evaluatie aangegeven hoeveel kinderen met de ondersteunde verstrekkingen of activiteiten bereikt zijn¹⁸. De onderstaande gegevens zijn aangereikt door de respondenten. Bij 'bereik' is in lichtblauw het verwachte bereik aangegeven. Uit deze tabel blijkt dat op het moment van de evaluatie 55% van de projecten hun doel al bereikt hebben. Dat betekent dat dit bij 10%, naar eigen zeggen, later nog zal gebeuren.

Tabel 5.2 Aantal bereikte kinderen in ondersteunde projecten, Europees Nederland

Deelnemer	Output	Doel	Bereik
Nationaal Fonds Kinderhulp	Boeken voor zwerfboekstations	48.000*	38.400*
NOC*NSF	Contributie en materialen voor deelname aan sport	60	34
Stg. Armoedefonds	Schoolspullenpas	3.459	3.459
Stg. Babyspullen	Babystartpakketten	1.500	ruim 1.500
Stg. De Bijjesbeurs	Bijjes en studieondersteuning	150	25
Stg. Fier	Sport-, school- en culturele activiteiten en benodigdheden, vervoer, inrichting kamer, etc.	500	375
Stg. Jeugd Educatie Fonds	Schoolkamp, uitstapjes, laptop, bijles	1.230	560
Stg. Kinderen aan Zee	Kunstzinnige vakanties	500	500
Stg. Kinderen van de Voedselbank	Kledingpakketten	3.478	ruim 3.478
Stg. Kledingbank Maxima	Ondergoed	2.100	2.100
Stg. Leerorkest	Muziekinstrumenten	602	n.b.
Stg. Linda Foundation	Laptops, servicepakket en internet	1.000	1.000
Stg. Pluryn	Fiets(benodigd)heden en reis voor beklimmen Mont Ventoux	40	21
Stg. Present Nederland	Opknappen woon- en slaapkamers	500	200
Stg. Richard Krajicek Foundation	Sport- en spelmateriaal playgrounds	4.250	4.250**
St. Special Heroes Nederland	Sport- en cultuuractiviteiten	1.250	1.250
St. Sportief Besteed Groep	Ontdekkersvakantie	540	540
Stg. Uitgestelde Kinderfeestjes	Kinderfeestjes	600	450
Stg. Van Harte	Educatie gezond eten, KinderKookboek, ontbijtcheques	4.600-9.600	4.600-4.900**
Stg. Weekend Academie	Culturele uitstapjes	400	400
Vereniging Scouting Nederland	Lidmaatschap, kampeergeld, scoutfit, kampeeruitrusting	285	33

* Aantal verspreide boeken (in plaats van bereikte kinderen)

** Aantal bereikt niet precies te meten, maar doel naar verwachting bereikt

¹⁸ Dit geeft een nagenoeg compleet beeld van de stand van zaken op het evaluatiemoment. Op één na zijn alle ondersteunde projecten uit de eerste openstelling betrokken in de evaluatie.

We hebben alle deelnemers gevraagd in hoeverre de projecten al hebben bijgedragen aan duurzame bestrijding van armoede bij kinderen of in hoeverre zij dit in de komende periode alsnog verwachten. In figuur 5.3 staat weergegeven in hoeverre deelnemers van mening zijn dat hun project (al) heeft bijgedragen aan het tegengaan van armoedeproblematiek onder kinderen.

Figuur 5.4 Bijdrage aan tegengaan van kinderarmoedeproblematiek, Europees Nederland (N=20)



Een zeer grote meerderheid geeft aan dat er al een bijdrage is geleverd of in de komende periode nog geleverd gaat worden. Zo zijn kinderen in staat gesteld om mee te doen op het gebied van sport, cultuur, school en/of sociale activiteiten. Het tegengaan van armoedeproblematiek onder kinderen wordt op zeer uiteenlopende wijze beschreven, zoals kinderen die gezonde voeding hebben gekregen, kinderen die hebben kunnen deelnemen aan activiteiten waaraan ze anders niet hadden kunnen deelnemen of kinderen waarvan de thuissituatie leefbaarder is geworden. Een enkeling noemt dat door dit soort effecten kinderen ook beter resultaten behalen op school of in hun sport.

5.4 Communicatie over resultaten

De deelnemers uit Europees Nederland hebben we de vraag voorgelegd in hoeverre zij de behaalde resultaten in het ondersteunde project inmiddels al breder hebben uitgedragen. Uit figuur 5.5. blijkt dat bij ruim de helft van de projecten de resultaten bekend zijn gemaakt aan andere partijen en/of verspreid zijn via berichten in de pers. Bij twee projecten staat dit op korte termijn alsnog te gebeuren.

Figuur 5.5 Bekendheid gegeven aan resultaten project, deelnemers Europees Nederland (N=20)



De deelnemende organisaties geven vooral via hun eigen (communicatie)kanalen bekendheid aan de resultaten van de projecten en de resultaten die ermee geboekt zijn. Daarbij worden de volgende kanalen ingezet, namelijk social media (6 keer genoemd), eigen website (4), eigen nieuwsbrief (2), jaarverslag (2) en brieven aan cliënten (1). Slechts drie deelnemers hebben hun resultaten bekend gemaakt via de pers of zijn van plan dit te gaan doen. Zij geven aan via de (lokale) krant bekendheid te (gaan) geven aan hun project. Bovendien heeft een respondent erover gesproken op de radio.

Ten slotte hebben we de deelnemers uit Europees Nederland gevraagd of zij nog behoefte hebben aan ondersteuning en/of begeleiding vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of andere partijen om breder bekendheid te geven aan de resultaten van hun project. Negen respondenten (45% bij N=20) blijken hier inderdaad behoefte aan te hebben. Vier van hen gaven aan dat het ministerie goede voorbeelden van projecten breder onder de aandacht zou kunnen brengen, waarbij zij hun eigen project ook als 'good practice' zien. Verder zijn de volgende zaken – elk eenmaal – naar voren gebracht:

- belang en meerwaarde van de subsidie voor maatschappelijke organisaties communiceren richting gemeenten;
- onderzoek naar de effecten van de projecten;
- format voor persberichten aanleveren;
- instructies over hoe social media ingezet kan worden voor verdere verspreiding van ervaringen/resultaten.

6. Conclusies

6.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk vatten we de belangrijkste bevindingen samen die met de evaluatie van de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen zijn verkregen.

6.2 Samenvattende conclusies

In 2017 is de *Subsidieregeling kansen voor alle kinderen* voor het eerst opengesteld. Vanuit deze regeling worden initiatieven van maatschappelijke organisaties ondersteund voor het verstrekken van voorzieningen in natura aan kinderen in armoede. Per openstelling is 4 miljoen euro beschikbaar voor Europees Nederland en 1 miljoen euro voor Caribisch Nederland. De regeling maakt onderdeel uit van een pakket van 100 miljoen euro aan maatregelen van het vorige kabinet om de armoedeproblematiek bij kinderen te bestrijden. In de periode mei tot en met september 2018 is een *tussentijdse evaluatie* van de eerste openstelling uitgevoerd. Deze eerste openstelling was op het evaluatiemoment overigens nog niet geheel afgerond. De uitkomsten van deze evaluatie zijn gebaseerd op deskresearch, gesprekken met sleutelpersonen van het ministerie van SZW en de raadpleging van bijna 70 aanvragers.

Bereik regeling

In het voorjaar van 2017 konden voor de eerste keer subsidieaanvragen ingediend worden. Deze eerste openstelling leverde voor Europees Nederland 65 aanvragen en voor Caribisch Nederland 76 aanvragen op. De beoordeling van deze aanvragen blijken tot uiteenlopende honoreringspercentages te hebben geleid, namelijk 32% respectievelijk 49%. Bij Europees Nederland is bijna de helft van alle aanvragen om inhoudelijke gronden afgewezen, vooral omdat geen sprake zou zijn van landelijke of bovenregionale betekenis, niet-subsidiabele kosten werden opgevoerd of onvoldoende wordt bijgedragen aan het doel van de regeling. In Caribisch Nederland zijn aanvragen vooral afgewezen vanwege het bereiken van het subsidieplafond (op Bonaire en Saba) en incomplete en kwalitatief onvoldoende aanvragen (Sint Eustatius en Bonaire). Door begeleiding vanuit het Openbaar Lichaam kwam dit laatste op Saba niet voor. Per saldo werden in Europees Nederland 21 en in Caribisch Nederland 37 aanvragen gehonoreerd. Hiermee is in Europees Nederland slechts 57% van het beschikbare budget voor de eerste openstelling toegekend, terwijl voor Caribisch Nederland het budget nagenoeg volledig wordt benut.

Positionering regeling

Met de Subsidieregeling kansen voor alle kinderen wordt beoogd om aan kinderen in armoede verstrekkingen in natura te doen die nog niet op andere wijze plaatsvinden of vanuit andere bronnen gefinancierd zouden worden. Vandaar dat in de evaluatie nadrukkelijk aandacht is besteed aan de positionering van de regeling ten opzichte van andere 'sporen' om verstrekkingen gefinancierd te krijgen. Dit geldt overigens alleen voor het Europees Nederlandse deel van de regeling; in Caribisch Nederland zijn niet of nauwelijks andere bronnen voor dit type initiatieven.

Over de positionering van de regeling constateren we het volgende:

- de 'foto' van de type verstrekkingen in de eerste openstelling leert dat het vooral om verstrekkingen voor het bevorderen van maatschappelijke participatie en – op enige afstand – verstrekkingen op het gebied van onderwijs gaat. Dit soort verstrekkingen worden ook vanuit gemeenten aangeboden, maar dan veelal vanuit een breder aanbod (zoals een kindpakket);

- een kwart van de ondersteunde projecten onderscheidt zich door zich een specifieke doelgroep te richten, zoals kinderen met een beperking of in een bepaalde situatie;
- de ondersteunde projecten worden niet 'geïsoleerd' of solistisch uitgevoerd. Bij een ruime meerderheid van de ondersteunde projecten vindt een vorm van afstemming met gemeenten en/of landelijke fondsen plaats. Deze afstemming staat vooral in het teken van voorkomen van dubbelingen of juist het opvullen van 'witte vlekken' in het bereiken van kinderen en het in beeld krijgen c.q. toeleiden van kinderen uit de doelgroep naar het ondersteunde project;
- bij driekwart van de projecten is sprake van versterking van de samenwerking met andere partijen. Dit heeft niet alleen betrekking op gemeenten en fondsen maar ook op zorg- en welzijnsinstellingen en private partijen;
- de subsidie blijkt vooral van meerwaarde voor het doorgaan van het project en de schaal waarop verstrekkingen kunnen worden gegeven. Van een 'freeriders-effect' – namelijk dat subsidie niet relevant is voor het project – is nagenoeg geen sprake;
- ook van een 'substitutie-effect', namelijk dat door de subsidie vanuit de regeling andere partijen minder subsidie voor de verstrekkingen geven, is nagenoeg geen sprake. In een geval heeft de gemeente minder middelen beschikbaar gesteld. Bij een vijfde van de projecten is het omgekeerde juist gebeurd, namelijk dat het een 'vliegwiel' voor anderen was om ook mee te financieren in de verstrekkingen aan kinderen;
- bij de beoordeling van aanvragen zijn projecten op effectieve wijze 'gefilterd' die ook vanuit andere bronnen gefinancierd kunnen worden. Vier op de tien afgewezen projecten is na de afwijzing elders ingediend en vervolgens alsnog op een andere wijze gefinancierd.
- in Caribisch Nederland heeft de subsidie vooral meerwaarde voor het doorgaan van projecten en voor de kwaliteit en schaal van de projecten. Er is hier geen sprake van een 'freeriders-effect'.

Inhoud en uitvoering

Over het algemeen zijn aanvragers positief over de inhoud en voorwaarden van de regeling. Dit geldt voor zowel aanvragers (deelnemers en afgewezenen) binnen Europees Nederland als deelnemers in Caribisch Nederland. Zoomen we in op de afzonderlijke **modaliteiten** dan blijkt de waardering vanuit Europees Nederland wel duidelijk groter dan die vanuit Caribisch Nederland.

Hoewel men in meerderheid de kern van de regeling – ondersteuning van verstrekkingen in natura – wel onderschrijft, bestaat er minder draagvlak voor de voorwaarde dat alleen directe kosten van deze verstrekkingen gesubsidieerd worden. Dat andere typen kosten als projectmanagement, verzend- en vervoerskosten niet subsidiabel zijn, wordt door een aanzienlijk deel van de respondenten als lastig/vervelend ervaren. In Caribisch Nederland is overigens in enkele gevallen wel overgegaan tot subsidiëring van vervoerskosten, omdat vanwege het ontbreken van een gestructureerd OV-systeem de realisatie van sommige projecten in gevaar kwam.

In Caribisch Nederland heeft een deel van de deelnemers in meer of mindere mate moeite met de afbakening van de doelgroep, het aantonen van de additionaliteit en de maximale uitvoeringstermijn van een jaar. In de praktijk blijkt het namelijk lastig om via bijvoorbeeld Openbare Lichamen informatie/gegevens over de (thuis)situatie van kinderen te verkrijgen en bovendien bij de uitvoering van de projecten onderscheid te maken tussen kinderen die wel en kinderen die niet binnen de doelgroep vallen. Ook is bij een aantal projecten vertraging ontstaan door orkaanschade en knelpunten in de samenwerking met andere partijen.

De **uitvoering** van de **eerste openstelling** is in grote lijnen goed verlopen. Zeven op de tien respondenten heeft de verstrekte informatie over de regeling als geheel duidelijk ervaren.

Opvallend in de informatievoorziening over de regeling is dat op de BES-eilanden de aanvragers vooral via de voorlichtingsbijeenkomst en andere communicatieactiviteiten vanuit het ministerie bekend werden met de regeling, terwijl in Europees Nederland een deel juist indirect via collega-organisaties van het bestaan van de regeling hoorden. De vraagbaakfunctie via mail werd door ruim de helft van de aanvragers in Europees Nederland gebruikt. Deelnemers waren hierover duidelijk positiever dan afgewezenen.

Een ruime meerderheid van de respondenten – van elk van de respondentgroepen – was positief over het opstellen en indienen van de subsidieaanvraag. Het aandeel respondenten dat de aanvraagprocedure als (zeer) eenvoudig heeft ervaren, was in Europees Nederland 65% (deelnemers) respectievelijk 50% (afgewezenen). Bij deelnemers in Caribisch Nederland gold dit voor ruim een derde (38%) van de geraadpleegde deelnemers. In beide delen vond een deel van de respondenten de hoeveelheid aan te reiken gegevens veel. Daarnaast had een deel van de deelnemers in Caribisch Nederland moeite met het onderbouwen van de duurzame bijdrage aan kinderarmoedebestrijding en het opstellen van een adequate projectbegroting.

Voor een ruime meerderheid van de afgewezenen was het duidelijk waarom hun aanvraag was afgewezen. Vier op de tien afgewezenen kon begrip opbrengen voor de argumentatie die door het ministerie werd aangevoerd. De meeste moeite hadden afgewezenen met de afwijzingsgrond dat het project niet van landelijke of bovenregionale betekenis zou zijn.

In Caribisch Nederland heeft vier op de vijf aanvragers ook een aanvraag voor de tweede openstelling ingediend. Dit duidt erop dat men op de BES-eilanden in grote mate afhankelijk is van de regeling om verstrekkingen aan kinderen in armoede gefinancierd te krijgen. Bij het Europees Nederlandse deel van de regeling bedroeg dit aandeel onder deelnemers 60% en onder afgewezenen 20%.

Voorlopige resultaten

Ongeveer de helft van de ondersteunde projecten is geheel volgens plan verlopen, bij de andere helft deels. In Caribisch Nederland zijn iets vaker aanpassingen/bijstellingen doorgevoerd dan in Europees Nederland. In alle projecten zijn kinderen uit de doelgroep bereikt met de verstrekkingen en activiteiten. Nagenoeg alle deelnemers uit Caribisch Nederland is van mening dat hun project heeft bijgedragen aan de bestrijding van kinderarmoede. Dit vooral door het bieden van toegang tot gezonde voeding en tot sport, cultuur, school en sociale activiteiten.

Van het Europees Nederlandse deel van de regeling kon een nagenoeg compleet beeld worden geschetst van de output en het aantal kinderen dat met de ondersteunde verstrekkingen is bereikt. Hierin is sprake van een grote variatie in bereik, namelijk van enkele tientallen (bij specifieke doelgroepen) tot enkele tienduizenden (brede verspreiding van boeken). Ruim de helft van de projecten was er tijdens de evaluatie in geslaagd om (ruimschoots) het bereik te behalen zoals ook was beoogd in de subsidieaanvraag.

Bijna twee derde van de deelnemers in Europees Nederland heeft inmiddels de behaalde resultaten uitgedragen of gaat dit binnenkort alsnog doen. Daarbij worden met name eigen communicatiekanalen (zoals social media, eigen website en nieuwsbrief) ingeschakeld. Een deel van de respondenten ziet bij de communicatie over de projectresultaten ook nog een ondersteunende rol voor het ministerie weggelegd.

Bijlage I Geraadpleegde sleutelpersonen

De heer G. Ashruf	Ministerie van SZW, UVB
Mevrouw A. Fernand	Ministerie van SZW, Directie PDV
De heer O. Husslage	Ministerie van SZW, UVB
Mevrouw Ch. Loven	Ministerie van SZW, Directie WR
De heer H. Öztürk	Ministerie van SZW, Afdeling BSB
De heer C. van Riel	Ministerie van SZW, Directie PDV