

# Regeldruk subsidieregelingen primair onderwijs Amsterdam

Rapport onderzoek regeldruk subsidies primair  
onderwijs

Referentie: A2500033795.D5.2

---

21 november 2025

# Colofon

## Onze referentie

**A2500033795.D5.2**

## Datum

**21 november 2025**

## Status

**Eindrapportage opgeleverd aan de opdrachtgever het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).**

## Opdrachtgever

**Adviescollege Toetsing Regeldruk**

## Auteur

**KPMG Advisory N.V.**

## Disclaimer

Deze eindrapportage is opgesteld voor het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna "ATR") door KPMG Advisory N.V. ("KPMG ") in verband met het project 'Onderzoek vereenvoudiging onderwijssubsidies primair onderwijs' en is het resultaat van de opdrachtbevestiging tussen ATR en KPMG, gedateerd 25 februari 2025. Het eindrapport is niet opgesteld voor, en mag ook niet worden aangemerkt als zijnde geschikt voor, enig ander doeleinde. Dit eindrapport is niet compleet zonder verwijzing naar, en mag uitsluitend worden gebruikt in combinatie met, de verstrekte of te verstrekken mondelinge toelichting door KPMG. Alle rechten voorbehouden. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen het Adviescollege Toetsing Regeldruk als formele opdrachtgever. De aard van de werkzaamheden houdt in dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assurance opdracht hebben uitgevoerd op de aan ons aangeleverde cijfers. Daarom kan aan onze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie worden ontleend. Wij benadrukken dat KPMG geen beslissingen neemt of participeert in enig besluitvormingsproces. In deze rapportage worden derhalve geen keuzes gemaakt.

# Contents

<b>Introductie</b>	7
<b>Aanpak en methode</b>	9
<b>Verhouding subsidies tot subsidiekaders</b>	12
<b>Bevindingen regeldruk</b>	16
• Regeldruk landelijke subsidies	18
• Regeldruk gemeentelijke subsidies	21
• Overkoepelende bevindingen	24
<b>Aanbevelingen vereenvoudiging</b>	27
<b>Bijlagen</b>	29



# Management- samenvatting

# Dit rapport biedt inzicht in de regeldruk bij subsidieregelingen in het PO in Amsterdam en identificeert de belangrijkste aandachtspunten

## Achtergrond

- In het primair onderwijs wordt al geruime tijd regeldruk ervaren. Leraren en schoolleiders geven aan dat administratieve verplichtingen en complexe regelgeving bijdragen aan werkdruk en ten koste gaan van het primaire proces. Zowel landelijke als gemeentelijke subsidieregelingen, waaronder die van de gemeente Amsterdam, zijn bedoeld om maatschappelijke opgaven aan te pakken zoals onderwijsachterstanden, digitalisering en samenwerking. Echter, het versnipperde subsidielandschap en de uiteenlopende aanvraag- en verantwoordingsprocedures vergroten de regeldruk. KPMG is gevraagd om de regeldruk omtrent subsidies bij de Amsterdamse schoolbesturen in kaart te brengen en mogelijkheden tot vereenvoudiging te onderzoeken.

## Aanpak en methode

- Het onderzoek is uitgevoerd via een combinatie van deskresearch, enquêteonderzoek en interviews. Binnen de deskresearch zijn zestien landelijke en twintig gemeentelijke subsidieregelingen geanalyseerd, inclusief relevante subsidiekaders van OCW, VNG en de gemeente Amsterdam.
- De enquête is uitgezet onder 42 Amsterdamse schoolbesturen in het primair onderwijs, met als doel kwantitatieve inzichten te verkrijgen over tijdsinvestering, kosten en werkbaarheid per regeling. 18 schoolbesturen hebben de enquête ingevuld. Met 9 van de 36 onderzochte regelingen hebben de respondenten geen ervaring. Daarnaast zijn 5 verdiepende interviews gehouden met vijf scholen, geselecteerd op basis van spreiding en diversiteit, om kwalitatieve inzichten te verzamelen.
- Voor elke subsidie is een afzonderlijke factsheet opgesteld. De regeldrukkosten zijn berekend conform het Standaard Kosten Model (SKM). De werkbaarheid is beoordeeld op basis van complexiteit, dienstverlening en doorlooptijd.

## Analyse en resultaten

- Binnen het huidige subsidielandschap zijn zowel landelijke als lokale kaders geformuleerd, maar in de praktijk blijken veel subsidieregelingen aanvullende en verzwaarde vereisten te hanteren die verder gaan dan deze kaders. Uit de analyse blijkt dat bij 23 subsidies sprake is van verhoogde indienings- en verantwoordingsverplichtingen, wat leidt tot een toename in tijdsbesteding en kosten.

- De werkbaarheid van subsidieregelingen is over het algemeen goed volgens betrokkenen. De meeste regelingen zijn goed uitvoerbaar binnen de bestaande schoolorganisatie. Voor enkele regelingen is externe ondersteuning ingezet.
- De regeldrukkosten variëren tussen de €220 en €1675 per school per aanvraag. Omtrent de regeldruk zijn aandachtspunten geïdentificeerd op landelijk, gemeentelijk en overkoepelend niveau.
- De aandachtspunten bij de landelijke subsidies zijn:
  - Onduidelijkheid aan de voorkant zorgt voor regeldruk zonder dat subsidies worden ontvangen
  - Het opstellen van een activiteiten- of beleidsplan zorgt voor regeldruk
  - Uitvoeringsvereisten zorgen voor regeldruk
  - Een penvoerder voor een subsidie beperkt de regeldruk per school, maar creëert regeldruk bij de penvoerder
- De aandachtspunten bij de gemeentelijke subsidies zijn:
  - De werkbaarheid van het aanvraagportaal van de gemeente resulteert in regeldruk voor scholen en schoolbesturen.
  - Het aantal subsidies creëert regeldruk voor scholen en schoolbesturen.
  - De subsidies moeten overwegend per school aangevraagd worden dit zorgt voor regeldruk bij schooldirecteuren en schoolbesturen.
  - De accountantsverklaring bij de verantwoording vraagt om extra inzet van aanvragers en accountantskosten, waardoor de regeldruk ontstaat.
- De overkoepelde aandachtspunten zijn:
  - Scholen ervaren onzekerheid over (de hoogte van) de te ontvangen subsidie, wat gevolgen heeft voor het opstellen van hun begroting.
  - De tijdelijke aard van subsidies maakt dat structurele inzet en duurzame investeringen beperkt mogelijk zijn
  - Respondenten zijn kritisch op de toekenningsmethode van subsidies op basis van de achterstandsscore van een school.
  - Doelsubsidies kunnen gericht zijn op bredere maatschappelijke problematiek, waardoor scholen hun taken uitbreiden.

# Daarnaast bevat het praktische handvatten voor vermindering van de regeldruk voor scholen en schoolbesturen in de het primair onderwijs

## Conclusie en aanbevelingen

- De aandachtspunten bij de subsidies ten aanzien van de werkbaarheid en regeldruk bieden verschillende algemene vereenvoudigingsmogelijkheden:
  - Onderzoek de mogelijkheden om het aantal subsidies te verlagen door subsidies structureel te beleggen of te consolideren.
  - Vermijd toevoegingen in de eisen op de subsidiekaders
  - Creëer duidelijkheid aan de voorkant over de toekenning en verantwoordingsverplichtingen
  - Verleng (waar mogelijk) de doorlooptijd van subsidies
- Daarnaast enkele aanbevelingen specifiek voor de gemeente Amsterdam:
  - Bied de mogelijkheid om subsidies aan te vragen per schoolbestuur in plaats van per school.
  - Creëer een duidelijk en werkbaar portaal voor het aanvragen van subsidies.
  - Laat de controle verklaring voor de subsidies die cumulatief boven de € 250.000 uitkomen, vervallen.

**1.**

# **Introductie**

# KPMG is gevraagd inzicht te krijgen in regeldruk door subsidieregelingen in het primair onderwijs en vereenvoudiging om deze druk te verminderen

## Achtergrond en aanleiding

- In het primair onderwijs wordt al geruime tijd regeldruk ervaren. Leraren en schoolleiders signaleren dat administratieve verplichtingen en complexe regelgeving bijdragen aan werkdruk en beperken de tijd voor het primaire proces. Uit onderzoek van Regioplan<sup>1</sup> blijkt dat registratieverplichtingen en naleving van uiteenlopende regels een belangrijke oorzaak vormen van deze problematiek. Deze bevindingen sluiten aan bij ervaringen in de gemeente Amsterdam, waar uit interne analyses naar voren komt dat scholen bij het aanvragen en verantwoorden van subsidies eveneens te maken hebben met complexe voorwaarden en administratieve lasten, wat de regeldruk verder vergroot.
- Subsidies richten zich op uiteenlopende beleidsdoelen, zoals het terugdringen van onderwijsachterstanden, het aanpakken van het lerarentekort, het stimuleren van digitalisering, het verbeteren van basisvaardigheden en het bevorderen van samenwerking in de regio. Zowel het Rijk als gemeenten, waaronder Amsterdam, zetten in toenemende mate subsidieregelingen in als beleidsinstrument om specifieke maatschappelijke opgaven binnen het (primair) onderwijs te adresseren.
- Deze ontwikkeling heeft geleid tot een versnipperd subsidielandschap, waarin scholen regelmatig te maken hebben met meerdere regelingen tegelijkertijd. Elke regeling kent eigen aanvraagprocedures, verantwoordingsverplichtingen en beoordelingscriteria. Dit vergroot de regeldruk voor scholen en schoolbesturen.
- De investeringen en inspanningen die scholen moeten doen om zich aan verplichtingen in regelgeving te houden is de regeldruk die de school ervaart. Die investeringen en inspanningen kunnen scholen niet besteden aan andere taken die de kwaliteit van het onderwijs verbeteren.
- KPMG is gevraagd een onderzoek te doen naar de ervaren regeldruk die gepaard gaat met subsidieregelingen in het primair onderwijs binnen de gemeente Amsterdam.

## Doel en vraagstelling van dit onderzoek

Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de ervaren regeldruk als gevolg van verplichtingen uit subsidieregelingen. Om vervolgens te komen tot mogelijkheden voor reductie van regeldruk door mogelijkheden tot vereenvoudiging van subsidieregelingen in kaart te brengen. Dat doen we door beantwoording van onderstaande vragen:

1. Wat zijn de huidige regelingen voor Amsterdamse scholen in het po om subsidies aan te vragen en wat is de ervaren regeldruk per school of schoolbestuur?
2. Hoe verhouden de subsidieregelingen zich tot de geldende subsidiekaders en welke eisen zijn er in de bijzondere regeling ten opzichte van deze kaders?
3. Welke problemen ondervinden scholen en schoolbesturen bij subsidieregelingen en welke verbeteringen stellen zij voor?
4. Hoe kan de regeldruk verlaagd worden?

## Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de aanpak van het onderzoek beschreven, evenals de methodiek die is gebruikt om de regeldruk te bepalen per subsidie. Hoofdstuk 3 gaat in op het totaal aan subsidies. Daarnaast geeft het een overzicht van de onderzochte subsidies en hoe deze zich verhouden tot de subsidiekaders. In hoofdstuk 4 is de regeldruk geanalyseerd en aangegeven welke factoren het meest van invloed zijn op de subsidies. Hoofdstuk 5 geeft aanbevelingen om de regeldruk bij subsidies voor het primair onderwijs te verminderen. In de bijlage staat A) een overzicht van de beschikbare subsidies voor scholen in de gemeente Amsterdam, B) een overzicht van onderzochte subsidie inclusief de kwantitatieve resultaten en de response en C) een factsheet per subsidie met inzicht in de verplichtingen, de verhouding tot het subsidiekader en de regeldruk.

Bron: 1) Regeldruk in het onderwijs, Regioplan (2016)

**2.**

# **Aanpak en methode**

# Aan de hand van deskresearch, enquêtes en interviews heeft KPMG de regeldruk omtrent subsidies in het primair onderwijs onderzocht

## Aanpak

- Om te komen tot gedegen onderzoekresultaten is deskresearch uitgevoerd, een vragenlijst uitgezet om de investering per regeling inzichtelijk te krijgen en zijn interviews afgenomen met scholen en schoolbesturen in de gemeente Amsterdam. Gedurende het traject heeft regelmatig afstemming plaatsgevonden met de opdrachtgever en de gemeente Amsterdam.

## Deskresearch

- Op basis van analyse van de subsidieregelingen van het OCW en de gemeente Amsterdam is een overzicht gemaakt van de regelingen die 1) door scholen of schoolgemeenschappen zelf en 2) in de jaren 2023-2024 aan te vragen waren. Dit zijn 16 OCW subsidies en 20 subsidies van de gemeente Amsterdam. Voor deze subsidies zijn handelingen geïdentificeerd gebaseerd op de formele publicatie. Dit zijn handelingen omtrent de aanvraag, uitvoering en verantwoording van subsidies.
- Daarnaast zijn de subsidiekaders die gelden voor het OCW en de gemeente Amsterdam inzichtelijk gemaakt. Ook de richtinggevende kaders opgesteld door de Vereniging Nederland Gemeenten (VNG) zijn in beeld gebracht.

## Enquête

- De enquête is gebruikt met als doel zoveel mogelijk kwantitatieve data te verzamelen over de regeldruk door subsidieregelingen. In overleg met ATR en de gemeente Amsterdam konden respondenten in de periode eind augustus - september deelnemen aan de enquête. Van de 42 benaderde scholen/schoolbesturen, hebben 18 scholen de enquête ingevuld. Gedurende deze periode zijn drie herinneringsmails gestuurd.
- In de enquête is per subsidie per handeling uitgevraagd wat de tijd en kosten investering van de school of het schoolbestuur is en wat de werkbaarheid van de regeling is. Daarnaast zijn enkele algemene vragen gesteld om een beeld te krijgen bij de organisatie omtrent subsidies bij de scholen.
- Om te voorkomen dat de scholen veel tijd moeten investeren in de enquête zijn de regelingen verdeeld over drie groepen van 14-15 scholen. Elke groep ontving een enquête voor 12 van de 36 subsidies. De verdeling is deels gebaseerd op data over aanvragen van de gemeente Amsterdam. De regelingen waar geen aanvraag data over beschikbaar was, zijn willekeurig verdeeld over de drie groepen.
- De resultaten uit de enquête geven beperkt kwantitatief inzicht in de ervaren regeldruk. Met 9 regelingen hebben de respondenten geen ervaring. Met 9

regelingen had maar 1 respondent ervaring. Dit komt doordat niet alle regelingen door alle scholen aan te vragen zijn i.v.m. aanvraagvereisten als achterstandsscore, of omdat een penvoerder het namens meerdere scholen heeft aangevraagd. Daarnaast is de verantwoordelijkheid voor de aanvraag, uitvoering en verantwoording van de subsidies verspreid over verschillende functionarissen binnen individuele scholen en de schoolgemeenschappen, waardoor de respondenten zelf niet goed inzicht hadden in de tijdbesteding. Het aantal respondenten per subsidie is opgenomen in bijlage B.

## Interviews

- In samenwerking met de gemeente Amsterdam zijn scholen benaderd voor een interview. Hierbij is gelet op diversiteit van de scholen (onderwijs vorm, religie) en de geografische spreiding in Amsterdam. Voor de interviews zijn in totaal 15 scholen benaderd. Initieel waren 7 scholen benaderd, na drie herinneringsmails zijn 8 aanvullende scholen benaderd. 5 scholen waren bereid deel te nemen aan de interviews. De gesprekspartners zijn bekend bij de opdrachtgever.
- De interviews bestonden uit drie onderdelen; (1) een aantal algemene vragen over de organisatie van het aanvragen van de subsidies; (2) vragen over de regeldruk en werklust voor het aanvragen en uitvoeren van subsidieregelingen (afhankelijk van uitkomsten vragenlijst); (3) tot slot de mogelijke vereenvoudigingsopties.

## Analyse en rapportage

- Per subsidie is een factsheet opgesteld waarin de resultaten uit de deskresearch, enquête en interviews zijn verwerkt tot een totaal beeld per subsidie. Deze bevindingen zijn afgezet tegen de subsidiekaders. Voor de berekening van de regeldruk per subsidie is gebruik gemaakt van het Standaard Kosten Model (SKM). Op de volgende pagina is dit verder toegelicht.
- De input uit de enquête is waar nodig gecorrigeerd gebaseerd op de interviews en schriftelijke validatie. Op basis hiervan zijn de regeldrukkosten per school per aanvraag en de werkbaarheid per subsidie vastgesteld. Voor de analyse van de regeldruk en het identificeren van knelpunten is onderscheid gemaakt tussen de landelijke en de gemeentelijke subsidies.
- De bevindingen zijn samengebracht in onderhavig rapport, inclusief advies over het verminderen van de regeldruk. Dit rapport is in concept besproken met het ATR en de gemeente Amsterdam.

# Om de regeldruk omtrent subsidies in het primair onderwijs te berekenen maken we gebruik van het Standaard Kosten Model (SKM)

## Regeldrukkosten

Om inzicht te krijgen in de kosten van aanvraag, uitvoering en verantwoording van subsidies in het primair onderwijs maakt dit onderzoek gebruik van het Standaard Kosten Model (SKM)<sup>1</sup>. Deze methodiek is uniform van opzet en wordt typisch gebruikt voor het inschatten van regeldrukkosten. Het SKM gaat in dit geval ex post na welke stappen een school moet maken omtrent subsidies, en hoeveel tijd en welke uitgaven hiermee gepaard gaan. Voor de berekening van de regeldrukkosten worden de volgende variabelen die ten grondslag liggen aan een handeling vermenigvuldigd (zie figuur 1):

- **Tijdsbesteding:** Het intern bestede aantal uren per handeling.
- **Uurtarief:** Het tarief per uur dat wordt gebruikt om de arbeidskosten voor de uitvoering van een handeling te berekenen.
- **Out-of-pocketkosten:** De directe jaarlijkse kosten die gemaakt worden voor het uitvoeren van bepaalde handelingen. Voorbeelden hierbij zijn inhuur van externe deskundigen (accountants, juristen), en de aanschaf van diensten.

Subsidies zijn in de basis eenmalige vergoedingen. Het aantal handelingen per jaar (frequentie) is vastgesteld op 1 voor alle handelingen. De kosten per handeling per subsidie zijn opgeteld om de totale regeldrukkosten per subsidie te berekenen.

## Werkbaarheid

Naast de regeldrukkosten wordt in het onderzoek gekeken naar de werkbaarheid van een subsidie. De werkbaarheid omvat – naast tijd en kosten – de volgende drie factoren:

- **Complexiteit:** Omvat hoe complex het is voor een school om te voldoen aan de vereisten van een subsidie. Als de vereisten van een subsidie niet duidelijk zijn, en/of niet duidelijk is hoe aan de bijkomende verplichtingen te voldoen, kan dit leiden tot geen of meer beperkte naleving of het niet aanvragen van de subsidie.
- **Dienstverlening:** In sommige gevallen hebben scholen extra uitleg of hulp nodig over hoe zij de subsidie kunnen aanvragen en aan de bijkomende verplichtingen kunnen voldoen. Als een overheidsorganisatie de scholen onvoldoende ondersteunt, kan dit tot onvrede leiden en de (ervaren) regeldruk verhogen.
- **Doorlooptijd:** Heeft betrekking op situaties waarin een subsidie een interactie met een overheidsorganisatie vereist. Als het lang duurt om aan verplichtingen te voldoen, bijvoorbeeld omdat een overheidsorganisatie een beslissing moet nemen, kan dit de regeldruk verhogen.

De mate van werkbaarheid is in dit onderzoek verdeeld over de volgende vier categorieën:

- **Goed werkbaar:** De verplichting is uitvoerbaar door de school zelf. Dit hoeft overigens niet te betekenen dat de verplichting geen tijd of geld kost, maar wel dat de verplichting goed binnen de organisatieprocessen past.
- **Redelijk werkbaar:** De verplichting is uitvoerbaar door de school zelf, maar het kost wel de nodige moeite of ergernis. Vanwege efficiencyvoordelen kunnen scholen ervoor kiezen deze verplichting uit te besteden aan een derde partij.
- **Slecht werkbaar:** Scholen ervaren verschillende knelpunten omtrent de bijkomende verplichtingen van de subsidie. Vaak is de subsidie alleen uitvoerbaar met hulp, inhuur of ondersteuning van derden.
- **Niet werkbaar:** De subsidie is niet uitvoerbaar op de wijze waarop dat is voorgeschreven.

**Figuur 1. Schematische weergave berekening regeldrukkosten (SKM)**

1	Kosten per handeling = P	[ Tijdbesteding * Uurtarief ] + Out-of-pocketkosten
2	Aantal handelingen per jaar = Q	Frequentie
3	Regeldrukkosten per handeling	P * Q
4	Regeldrukkosten per subsidie	(P * Q) + (P * Q) + ...

**3.**

**Verhouding  
subsidies tot  
subsidiekaders**

# Scholen kunnen tientallen subsidies aanvragen bij OCW, andere ministeries en de gemeente Amsterdam

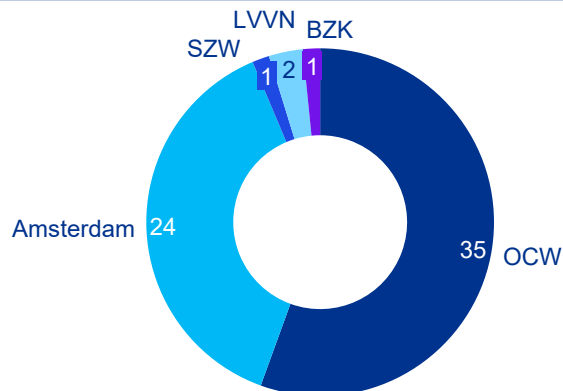
## In het primair onderwijs worden meer dan 60 subsidies aangeboden op landelijk en gemeentelijk niveau

Schoolbesturen in de gemeente Amsterdam hebben in de periode 2021-2025 te maken (gehad) met meer dan 60 verschillende subsidieregelingen, zowel op landelijk als lokaal niveau (zie bijlage A). Op landelijk niveau gaat om subsidieregelingen vanuit diverse departementen, waarbij het merendeel (35) afkomstig is vanuit OCW. Hierbij dient vermeld te worden dat dit onderzoek niet tot doel had om tot een uitputtend overzicht met landelijke subsidieregelingen te komen. Tevens heeft geen onderzoek plaatsgevonden naar mogelijke subsidies vanuit Europa, provincies of fondsen.

De beschikbare subsidies verschillen sterk per gemeente. In dit onderzoek is enkel de gemeente Amsterdam onderzocht. De subsidies van de gemeente Amsterdam vallen overwegend onder de verordening op het lokaal onderwijsbeleid Amsterdam (VLOA). Deze regeling biedt basisscholen de mogelijkheid om subsidies aan te vragen voor onderwijsvoorzieningen binnen het lokale onderwijsbeleid. In totaal zijn 24 subsidies geïdentificeerd vanuit de gemeente Amsterdam.

Figuur 2 laat zien hoe de subsidies voor het po in Amsterdam verdeeld zijn over de subsidieverleners. In dit onderzoek zijn 36 subsidieregelingen van OCW en de gemeente Amsterdam onderzocht die voldeden aan de voorwaarden dat ze 1) door schoolgemeenschappen zelf en 2) in de jaren 2023-2024 aan te vragen waren.

**Figuur 2. Verdeling subsidies over subsidieverleners**



## De scholen ervaren het subsidielandschap als complex en versnipperd, terwijl ze in hun financiering afhankelijk zijn van de subsidies

De complexiteit zit in het aantal beschikbare regelingen en in de verscheidenheid aan afkomstige instanties waardoor overzicht ontbreekt. Scholen moeten zelf actief op zoek naar beschikbare regelingen en hun doelen, voorwaarden, aanvraagprocedures en verantwoordingsverplichtingen. Elke subsidie heeft een eigen focus, waardoor scholen moeten schakelen tussen verschillende beleidsprioriteiten. Als scholen dit niet zouden doen, dan kunnen ze tot wel 25% van hun inkomsten die afkomstig is vanuit subsidies missen.

*“Ongeveer 20-25% van onze financiering bestaat uit tijdelijk geld”*

*“De diversiteit van subsidies maakt het aanvragen en organiseren een zoektocht”*

*“We rekenen al op de gemeentelijke subsidies, omdat ze een herhalend karakter hebben. Maar ze zijn tijdelijk van aard, als het wegvalt hebben we een probleem in onze financiering”*

Selectie van interview feedback



Bron: 1) Interview programma

# Subsidiekaders op lokaal en landelijk niveau zijn relevant om de regeldruk en vereenvoudigingsmogelijkheden tegen af te zetten

## Lokaal en landelijk gelden verschillende kaders waar beleidsmakers rekening mee moet houden bij het opstellen van subsidies

In het kader van dit onderzoek zijn drie subsidiekaders relevant:

- 1. De Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS** is een ministeriële regeling die de ministeries kaders geeft voor het opstellen van subsidies. Het is daarnaast de juridische basis voor deze ministeries om subsidies op te stellen. De regeling bevat onder andere bepalingen over de aanvraag, verantwoording en controle van subsidies. De regeling is dwingend recht en laat weinig ruimte voor afwijking.
- 2. Het model Algemene Subsidieverordening (ASV) van de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG)** is geen bindende regeling, maar een sjabloon dat gemeenten kunnen gebruiken bij het opstellen van hun eigen subsidieverordening. Het model biedt gemeenten flexibiliteit om eigen keuzes te maken, bijvoorbeeld over de hoogte van drempelbedragen voor verantwoordingsverplichtingen of de wijze van subsidieverlening. In de toelichting bij het model wordt benadrukt dat hogere subsidiebedragen zwaardere verantwoordingsplichten met zich mee kunnen brengen.

- 3. De Algemene Subsidieverordening Amsterdam (ASA)** is een concrete uitwerking van het VNG-model en geldt als juridisch bindende verordening binnen de gemeente Amsterdam. De ASA bevat bepalingen over onder andere de aanvraagprocedure, subsidieverlening, bevoorschotting en verantwoording. In de toelichting is als uitgangspunt van de ASA aangegeven dat het een sobere verordening is, die de grondslag vormt voor een proces van subsidieverstrekking waarin niet meer gegevens worden uitgevraagd dan nodig is, met zo min mogelijk administratieve lasten als gevolg, zowel voor de subsidieontvanger als voor de subsidieverstrekker.

Inhoudelijk zijn er duidelijke overeenkomsten in de uitgangspunten van de drie kaders, zoals de nadruk op transparantie, doelmatigheid en het voorkomen van dubbele financiering. Tegelijkertijd zijn er ook verschillen, bijvoorbeeld in de drempelwaarden voor de verschillende aanvraag- en verantwoordingsvereisten. Geen van de drie kaders bepaalt expliciet dat het ontvangen van meerdere subsidies bij elkaar opgeteld leidt tot zwaardere eisen in de aanvraag en verantwoording van de subsidies. De drempelbedragen gelden per afzonderlijke subsidie.

Figuur 3. Subsidiekaders OCW, VNG, gemeente Amsterdam

Subsidiekader	Subsidiehoogte	Aanvraagvereisten	Verantwoordingsvereisten
Landelijk kaderregeling subsidies (OCW, SZW, VWS) <sup>1</sup>	≤ € 25.000	Activiteitenplan en begroting (optioneel)	Activiteitenverslag en opgave totale kosten in jaarverslag
	€ 25.000 – € 125.000	Activiteitenplan en begroting	Activiteitenverslag en opgave totale kosten in jaarverslag
	≥ € 125.000	Activiteitenplan en begroting	Volledige verantwoording incl. activiteitenverslag, kosten, opbrengsten, controleverklaring d.m.v. jaarverslag
Model ASV (VNG 2013) <sup>2</sup>	≤ € 5.000	Activiteitenplan, begroting en dekkingsplan	Directe vaststelling, eventueel activiteitenverslag
	€ 5.000 – € 50.000	Activiteitenplan, begroting en dekkingsplan	Activiteitenverslag
	≥ € 50.000	Activiteitenplan, begroting en dekkingsplan	Activiteitenverslag en financiële onderbouwing, eventueel controleverklaring door onafhankelijke accountant
ASA 2023 <sup>3</sup>	≤ € 20.000	Activiteitenplan, doelen, begroting	Directe vaststelling, steekproefcontrole mogelijk
	€ 20.000 – € 250.000	Activiteitenplan, doelen, begroting	Activiteitenverslag, financieel verslag (kan via jaarrekening)
	≥ € 250.000	Activiteitenplan, doelen, begroting	Activiteitenverslag, financieel verslag (kan via jaarrekening), eventueel controleverklaring

Bron 1: Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS (2024); Bron 2: Model Algemene subsidieverordening 2013, gewijzigd 2019, Vereniging Nederlandse Gemeenten; Bron 3: Algemene Subsidieverordening Amsterdam 2023, Gemeente Amsterdam.

# Landelijk en lokaal zijn subsidies opgesteld met zwaardere eisen dan de subsidiekaders voorschrijven wat de regeldruk vergroot

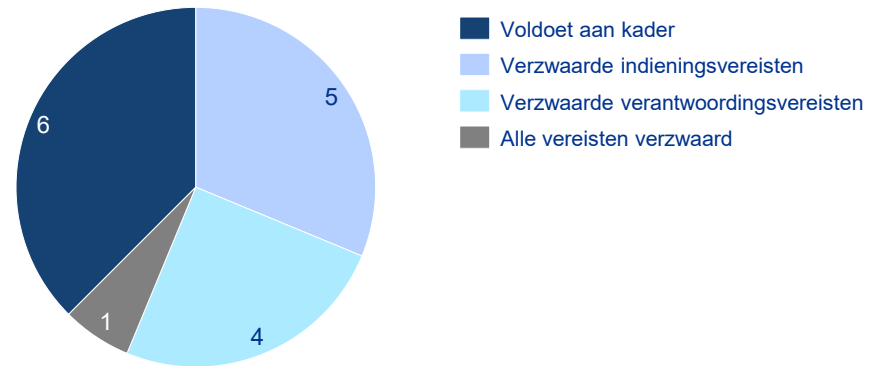
Bij het vergelijken van de gemeentelijke en landelijke po subsidies met de geldende subsidiekaders komen we tot de volgende bevindingen:

**1 23 subsidies kennen verzwaarde vereisten.**  
 Van de landelijke subsidies voldoen 6 aan de subsidiekaders, 9 hebben verzwaarde indieningsvereisten of verantwoordingsvereisten, voor 1 zijn alle vereisten verzwaard. Van de gemeentelijke subsidies voldoen 7 aan de subsidiekaders, 6 hebben verzwaarde indieningsvereisten of verantwoordingsvereisten, voor 7 zijn alle vereisten verzwaard. De verzwaarde indieningsvereisten hebben met name betrekking tot kennisdeling en specificatie van de verwachte kosten of historische kosten. De verzwaarde verantwoordingsvereisten zijn het voeren van voortgangsgesprekken en deelname aan monitoring en evaluatie. Deze extra vereisten vragen een extra tijdsinvestering van de aanvrager.

**2 Amsterdam stelt extra eisen aan accountantscontroles.**  
 In de Verordening op het lokaal onderwijsbeleid Amsterdam 2019 staan de vereisten voor de onderwijssubsidies in Amsterdam. In artikel 5 staan de indieningsvereisten beschreven, in artikel 11 de verantwoordingsvereisten. Deze algemene vereisten vallen binnen de subsidiekaders. Een uitzondering hierop is de vereiste dat wanneer de ontvangen subsidies cumulatief meer dan € 250.000 zijn, een accountantsverklaring per subsidie aangeleverd moet worden. Dit vraagt tijdinvestering door een gedetailleerde administratie en bijkomende kosten voor een accountant.

**3 Voor de verantwoording is uitgebreide administratie nodig.**  
 De vereisten aanvullend op de subsidiekaders zijn gericht op het aanleveren van meer informatie of details over de plannen of uitgevoerde activiteit. Dit vraagt van de scholen vooraf meer uitwerking van de plannen, wanneer ze nog geen zekerheid hebben of ze het ook daadwerkelijk kunnen uitvoeren. Dat is een tijdinvestering in onderzoek, planning en overleg. Voor de verantwoording zijn de vereisten vaak gericht op administratieve verantwoording van uren of deelnemers of uitgebreidere rapportage over de ondernomen activiteiten. Dit vraagt van de scholen een strakke administratie gedurende de looptijd van de subsidie en een langere tijdinvestering in het opstellen van het eindverslag.

**Figuur 4. Verhouding verzwaaring t.o.v. subsidiekaders landelijke subsidies**



**Figuur 5. Verhouding verzwaaring t.o.v. subsidiekaders gemeentelijke subsidies**



**4.**

# **Bevindingen regeldruk**

# Dit hoofdstuk beschrijft de kwantitatieve en kwalitatieve inzichten voor de landelijke en gemeentelijke subsidies en de overkoepelende bevindingen

## **In dit hoofdstuk zijn de kwantitatieve en kwalitatieve bevindingen over de regeldruk van subsidies weergegeven**

Op basis van de enquête en interviews zijn inzichten verkregen in de regeldruk en werkbaarheid van de subsidies. Het hoofdstuk maakt onderscheid tussen de landelijke en gemeentelijke subsidies, waarbij telkens eerst inzicht wordt gegeven in de kwantitatieve resultaten op basis van de enquête. Deze resultaten geven inzicht in de regeldruk per subsidie per school en verhouding in regeldruk tussen de subsidies. De subsidies met de hoogste regeldruk zijn uitgelicht. Vervolgens zijn de belangrijkste knelpunten die de regeldruk veroorzaken toegelicht. Tot slot, zijn overkoepelende bevindingen geformuleerd die betrekking hebben op het organiseren van subsidieprocedures en de impact van subsidies op scholen en schoolbesturen.

## **De regeldruk is weergegeven per subsidie, door verschillende factoren is geen inzicht mogelijk in de totale regeldruk per school of schoolbestuur**

De regeldruk per school of schoolbestuur is afhankelijk van het aantal subsidies en welke subsidies aangevraagd worden. Niet alle scholen hebben evenveel recht op alle subsidies. Scholen met een hoge achterstandsscore komen voor meer subsidies in aanmerking dan scholen met een lagere achterstandsscore. Daarnaast heeft ook de grootte van een school/schoolbestuur invloed op de regeldruk, doordat de inrichting van processen en inzet van personeel verschilt. Ook maken scholen weloverwogen besluiten om een subsidie wel of niet aan te vragen afhankelijk van hun eigen mogelijkheden of meerjarenbeleid. Vanwege deze afhankelijkheden kan in dit onderzoek geen uitspraak worden gedaan over de totale regeldruk per school of schoolbestuur. De volgende pagina's geven inzicht in de regeldruk per subsidie per aanvraag en overkoepelende kwalitatieve inzichten over de regeldruk.

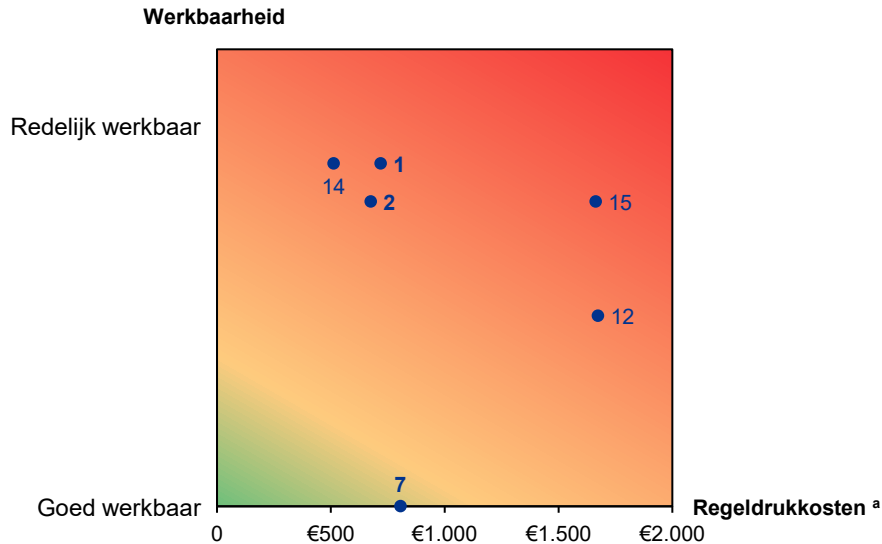
# Regeldruk landelijke subsidies

# De resultaten van de landelijke subsidies laten een verschil zien tussen de werkbaarheid en regeldruk, bij 4 subsidies is de regeldruk boven de €1000

De werkbaarheid bij de landelijke subsidies is overwegend positief, voor specifieke subsidies is de regeldruk boven de €1.000 per school

De regeldruk bij de landelijke subsidies varieert tussen de €513 en €1.674 per school per aanvraag. De werkbaarheid varieert tussen goed en redelijk werkbaar. In figuur 6 is de werkbaarheid van de landelijke subsidies met 2 of meer respondenten afgezet tegen de regeldruk. Hiernaast is een toelichting gegeven op twee subsidies uit de figuur met de hoogste regeldruk, met regeldrukkosten boven de €1.000 per school per aanvraag. In bijlage B is een overzicht opgenomen van de kwantitatieve resultaten op de regeldruk en ervaren werkbaarheid. Bijlage C geeft per subsidie inzicht in de verplichtingen, de verhouding tot het subsidiekader en de regeldruk. De volgende pagina beschrijft de belangrijkste knelpunten die de scholen ervaren omtrent de landelijke subsidies.

**Figuur 6. Matrix regeldrukkosten versus werkbaarheid**



Noot a) De regeldruk kosten zijn voor de subsidie per school per aanvraag

## Top 2 subsidies met hoogste regeldruk

- **(12) School en omgeving.** De regeldruk ontstaat voornamelijk bij het voldoen aan bijkomende uitvoeringsverplichtingen, zoals het opstellen van een kwaliteitsplan, het bijhouden van een urenregistratie, het deelnemen aan monitoring en evaluatie, en het indienen van een eindverslag met verantwoording van resultaten en bestede middelen. Activiteiten voor de uitvoering van de subsidie zijn gedeeltelijk belegd bij externe partijen. Deze inzet is niet meegenomen in de regeldrukkosten. Respondenten geven aan dat met de huidige subsidieduur het organiseren van de doelstellingen van de subsidie niet mogelijk is op duurzame wijze.
- **(15) Basisvaardigheden.** De regeldruk ontstaat door benodigde ureninzet. Dit zit met name in het opstellen en afstemmen van een activiteitenplan met doelen en aanpak, uitvoering van een nulmeting, monitoren van de voortgang van prestaties en uitvoeren van een eindmeting. Een respondent geeft aan dat effectieve besteding van subsidie veel uitzoek werk vraagt. Twee respondenten geven aan subsidie aangevraagd te hebben, maar niet hebben ontvangen.

## Voor twee subsidies zijn beperkte kwantitatieve resultaten beschikbaar, maar blijkt uit de interviews dat de regeldruk hoog is

- **Impuls open leer materiaal.** Respondenten geven aan regeldruk te ervaren door het voldoen aan bijkomende uitvoeringsverplichtingen, dit komt voort uit kennisdeling en onderzoek naar de kwaliteit van materialen. Een respondent geeft aan dat ze hiervoor een interne projectleider hebben aangesteld.
- **Verbinding PO-VO.** Deze subsidie is stichting-overstijgend, waardoor tijd nodig is voor het creëren van afstemming. Respondenten geven aan dat het invullen van het aanvraagformulier DUS-I, het opstellen van een verbindingsplan en opstellen van een activiteitenverslag arbeidsintensief zijn.

# Bij de landelijke subsidies ontstaat de regeldruk met name door onduidelijkheid over de vereisten, afstemming en verantwoordingseisen

## Uit de resultaten van de enquête en interviews blijkt dat de regeldruk omtrent subsidies met name in de verbijzondering per subsidie zit

Over het algemeen zijn de respondenten redelijk positief over de landelijke subsidies. De aanvragers ervaren DUS-I als een eenvoudig systeem om subsidies aan te vragen. Daarnaast valt de verantwoording van landelijke subsidies overwegend binnen het jaarverslag. Dit beperkt de werkdruk, waarmee de regeldruk van de verantwoording beperkt is. De belangrijkste knelpunten staan hiernaast beschreven.

### Aandachtspunten in de regeldruk bij landelijk subsidies

- 1 Onduidelijkheid aan de voorkant zorgt voor regeldruk zonder dat subsidies worden ontvangen.**

Meerdere respondenten geven aan de subsidie brugfunctionaris en/of verbetering basisvaardigheden 2024 te hebben aangevraagd, echter niet te hebben ontvangen. Pas na het indienen van de aanvraag werd duidelijk dat de betreffende scholen niet in aanmerking kwamen. Dit is wel voordat de scholen een activiteitenplan hebben opgesteld.
- 2 Het opstellen van een activiteiten- of beleidsplan zorgt voor regeldruk.**

Bij de meeste subsidies is het opstellen van een activiteiten- of beleidsplan vereist. Dit vraagt vooraf veel extra tijd, met name wanneer specifieke vereisten worden gesteld aan het plan. Scholen geven aan dat deze plannen een aanvulling of aanpassing vereisen op bestaande plannen. Er is veelal inzet nodig van een schooldirecteur om dit te organiseren en uit te werken.
- 3 Uitvoeringsvereisten zorgen voor regeldruk.**

Per subsidie worden strikte aanvullende eisen gesteld bij de uitvoering. Hierdoor moeten aanvragers specifieke processen inrichten om aan de eisen te voldoen, in plaats van aan te sluiten bij bestaande processen. Voorbeelden hiervan zijn deelname aan monitoring, voortgangsoverleggen, samenwerkingsvereisten en kennisdeling.
- 4 Een penvoerder voor een subsidie beperkt de regeldruk per school, maar creëert regeldruk bij de penvoerder.**

Bij een aantal subsidies is een penvoerder verantwoordelijk voor de subsidie aanvraag en verantwoording. Uit de resultaten blijkt dat vaak een projectleider wordt aangesteld om de aanvraag en uitvoering in goede banen te leiden. Naast de aanvraagseisen ontstaat regeldruk door benodigde afstemming met deelnemende besturen. De regeldruk per school is beperkt aangezien de aanvraag voor 20-35 scholen wordt gedaan, maar penvoerders hebben externe begeleiding nodig om subsidie uit te voeren en te verantwoorden.

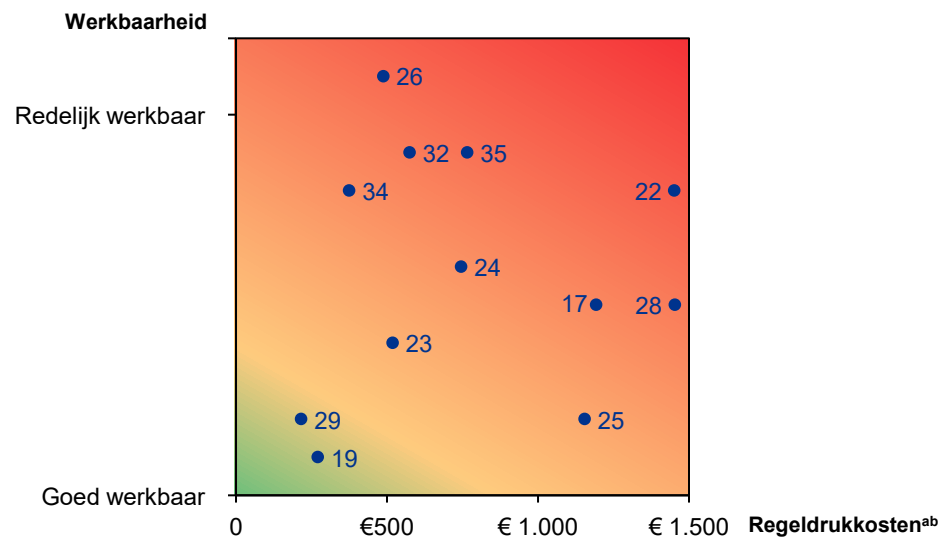
# Regeldruk gemeentelijke subsidies

# De regeldruk bij de gemeentelijke subsidies varieert tussen de €270 en €1.450 per school, 4 subsidies hebben een regeldruk boven de €1000

## Respondenten zijn kritisch op de werkbaarheid en regeldruk van de gemeentelijke subsidies

De regeldruk bij de gemeentelijke subsidies varieert tussen de €220 en €1.450 per school per aanvraag. In figuur 7 is de werkbaarheid van de gemeentelijke subsidies met 2 of meer respondenten afgezet tegen de regeldruk. Aan de rechterzijde is een toelichting gegeven op de vier subsidies met de hoogste regeldruk, met een SKM boven de €1.000 per school per aanvraag. In bijlage B is een overzicht opgenomen van de kwantitatieve resultaten op de regeldruk en ervaren werkbaarheid. Bijlage C geeft per subsidie inzicht in de verplichtingen, de verhouding tot het subsidiekader en de regeldruk. De volgende pagina beschrijft de belangrijkste knelpunten die de scholen ervaren omtrent de landelijke subsidies.

**Figuur 7. Matrix regeldrukkosten versus werkbaarheid**



Noot a) De regeldruk kosten zijn voor de subsidie per school per aanvraag.

b) De kosten voor een extra accountantsverklaring zijn niet opgenomen in de kosten.

## Top 4 subsidies met hoogste regeldruk

- **(17) Cultuurvouchers/basispakket culturele educatie.** De regeldruk ontstaat met name bij het opstellen cultuurbeleidsplan. Hiervoor moeten de scholen details uitwerken zoals de visie op cultuureducatie en de taken en uren van de interne coördinator cultuureducatie.
- **(22) Vakleerkracht cultuur.** Respondenten geven aan dat het opstellen van het cultuureducatiebeleidsplan veel tijd vraagt. Hiervoor moeten scholen naast hun reguliere beleidsplan, details uitwerken als visie op cultuureducatie en specificatie van de lessen. Dit ervaren zij als onnodig voor de uitvraag. In de uitvoering investeren scholen wekelijks tijd in het bewaken en coördineren van de uitvoering van het beleidsplan.
- **(25) Vroegschools aanbod.** De regeldruk ontstaat met name bij opstellen van de schriftelijke verantwoording. De scholen moeten verantwoorden over de uren inzet van het personeel. Hierdoor gaat tijd zitten in de urenadministratie en de controle hierop.
- **(28) Kansenaanpak – Zomerschool.** Voor deze subsidie is een penvoerder aangesteld, waarbij derden zijn betrokken bij de uitvoering en verantwoording van de subsidie. Dat zorgt voor aanvullende kosten die door de betrokken scholen gedeeld worden. Doordat de aanvraag door een penvoerder wordt gedaan, moet tijd geïnvesteerd worden in de onderlinge afstemming over de aanvraag. Een respondent geeft aan dat de gelden de afgelopen 5 jaar niet zijn gecorrigeerd voor de inflatie.

# De regeldruk bij gemeentelijke subsidies ontstaat door het aanvraag portaal, het aantal subsidies, aanvraag per school en verantwoording

## Respondenten zijn kritisch op de werkbaarheid en regeldruk van de gemeentelijke subsidies

Aanvullend op de landelijke bevindingen voor het ontstaan van de regeldruk, zijn er specifieke bevindingen voor de gemeentelijke subsidies. Uit de interviews blijkt dat de gemeentelijke subsidies zorgen voor de hoogste ervaren administratieve lasten. Hiernaast staan de belangrijkste knelpunten beschreven.

## De gemeentelijke subsidies hebben een herhalend karakter en kunnen ieder jaar opnieuw aangevraagd zonder dat de subsidies substantieel veranderen

Een groot deel van de gemeentelijke subsidies kan jaarlijks aangevraagd worden en zijn niet veranderd door de jaren heen. Respondenten geven aan dat hierdoor scholen een deel van de aanvraag en verantwoording van voorgaande jaren hergebruiken. Dit komt ook doordat het idee leeft dat hier niet kritisch naar gekeken wordt. De toegevoegde waarde van een nieuwe aanvraag is daardoor voor de respondenten beperkt zichtbaar. Een bijkomend risico hiervan is dat scholen rekening houden in hun begroting met het ontvangen van de subsidies, bij het wegvallen heeft dit effect op de mogelijkheden van scholen. Daarnaast geven respondenten aan dat de tarieven van de subsidies niet zijn veranderd. Met de inflatie en stijging van tarieven voor personeel kan hierdoor minder met de subsidie worden bereikt, terwijl de eisen hetzelfde blijven.

## Gemeente Amsterdam werkt aan de vereenvoudiging van de onderwijssubsidies, de effecten hiervan zijn niet meegenomen in dit onderzoek

In 2024 is de gemeente Amsterdam gestart met de opgave vereenvoudiging onderwijssubsidies. Aan de hand van onderzoek naar de ervaren knelpunten zijn oplossingsrichtingen in kaart gebracht. De gemeente heeft verschillende richtingen uitgewerkt en een aantal hiervan worden geïmplementeerd. In dit onderzoek valt het (mogelijke) effect van de voorgestelde wijzigingen buiten scope.

## Aandachtspunten in de regeldruk bij gemeentelijke subsidies

- 1 De werkbaarheid van het aanvraagportaal van de gemeente resulteert in regeldruk voor scholen en schoolbesturen.**  
Aanvragers beschouwen het aanvraagportaal van de gemeente als ingewikkelder dan het landelijke platform. Aanvragers zijn positief over het bestaan van het platform, dat ook overzicht geeft van de beschikbare subsidies. De werkbaarheid van het portaal kan echter worden verbeterd.
- 2 Het aantal subsidies creëert regeldruk voor scholen en schoolbesturen.**  
Respondenten ervaren het aantal subsidies binnen de gemeente als veel. Hoewel de regeldruk per subsidie beperkt kan zijn, maakt het aantal subsidies dat de ervaren werkbaarheid daalt. Daarnaast moeten de meeste subsidies tussen maart en mei aangevraagd worden, en in het najaar verantwoord worden. Dat zorgt voor piekmomenten in het jaar.
- 3 De subsidies moeten overwegend per school aangevraagd worden dit zorgt voor regeldruk bij schooldirecteuren en schoolbesturen.**  
De aanvragen voor de gemeentelijke subsidies moeten overwegend per school voorbereid worden, vervolgens moet het bestuur de aanvraag controleren en indienen. Dit zorgt in combinatie met het aantal subsidies voor hoge ervaren van de regeldruk bij schoolbesturen.
- 4 De accountantsverklaring bij de verantwoording vraagt om extra inzet van aanvragers en accountantskosten, waardoor regeldruk ontstaat.**  
Voor de financiële verantwoording is een accountantsverklaring nodig, aanvullend op de verantwoording in het jaarverslag. Dit vraagt extra tijd van de aanvrager van de subsidie om aan de verantwoordingseisen te voldoen. De verantwoording wordt vaak vanuit het bestuur georganiseerd, de scholen moeten hiervoor hun administratie aanleveren. Dit goed organiseren wordt als een tijdrovend proces ervaren. Daarnaast vraagt dit om inzet van een accountant, waardoor de kosten voor verantwoording toenemen.

# Overkoepelende bevindingen

# Scholen en schoolbesturen hebben processen, structuren en systemen verankerd in de organisatie om subsidieprocedures te organiseren

## Het aanvragen, uitvoeren en verantwoorden van subsidies vraagt specifieke kennis, tijd en administratie systemen die scholen structureel ingericht hebben

Een aanvraag moet ingediend worden door het schoolbestuur of een penvoerder namens een samenwerkingsverband. De inhoudelijke uitwerking van een subsidie is vaak de verantwoordelijkheid van een schooldirecteur. Doordat elke subsidie een andere aanpak vraagt van de scholen/schoolbesturen heeft dat impact op de ervaren regeldruk. Een aantal schoolbesturen geeft aan de regie te voeren op de subsidies en te toetsen op de voorwaarden. Hiernaast een aantal aanvullende bevindingen over de wijze waarop scholen het aanvragen, uitvoeren en verantwoorden van subsidies organiseren.

## Scholen ervaren extra regeldruk door de dubbele gegevens uitvraag in een deel van de aanvraagformulieren van de gemeente Amsterdam

Het herhaaldelijk invullen van dezelfde informatie bij subsidieaanvragen legt een onnodige last op scholen. Gegevens zoals organisatiegegevens, contactpersonen, bankrekeningnummers en KvK-nummers veranderen zelden, maar moeten bij elke aanvraag opnieuw worden ingevoerd. Dit kost tijd, verhoogt de kans op fouten en leidt tot frustratie bij aanvragers, vooral wanneer meerdere regelingen tegelijk lopen of jaarlijks terugkeren. Door gebruik te maken van voorinvulling, waarbij bekende gegevens automatisch worden geladen op basis van eerdere aanvragen of gekoppelde systemen zoals eHerkenning, kan deze last worden verminderd. Het verhoogt de efficiëntie, verbetert de datakwaliteit en maakt het proces toegankelijker voor scholen. DUS-I maakt gebruik van eHerkenning. Voor aanvragen van Amsterdamse subsidies die bijvoorbeeld via het WOS-systeem worden ingediend wordt geen gebruik gemaakt van eHerkenning, waardoor scholen voor elke subsidie opnieuw de basisgegevens moeten invullen. Daarnaast moeten scholen voor de jaarlijkse subsidie van de gemeente opnieuw een vergelijkbaar plan van aanpak aanleveren, wellicht met kleine wijzigingen. Door de aanvraag van het voorgaande jaar voor in te vullen, hoeven de scholen enkel de aanvragen te controleren en waar nodig te actualiseren. Ook zou AI ingezet kunnen worden om de gegevens die bekend zijn bij de gemeente, zoals het KVK-nummer van de school, voor in te vullen.

1

### Schoolbesturen hebben controllers of subsidiemedewerkers in dienst om het proces rondom aanvraag, uitvoer en verantwoording goed te laten verlopen.

Uit de interviews komt naar voren dat bij (grotere) schoolbesturen controllers of functionarissen in dienst zijn voor subsidies. Gemiddeld besteden zij 2-3 dagen per week aan het aanvragen, organiseren, monitoren en verantwoorden van subsidies. Voor kleinere scholen betekent dit dat zij vaak niet over voldoende capaciteit of gespecialiseerde medewerkers beschikken om dit proces efficiënt en succesvol te doorlopen, waardoor zij mogelijk kansen op subsidie mislopen.

2

### Scholen en/of schoolbesturen maken een gewogen keuze om een subsidie wel of niet aan te vragen.

Uit de resultaten blijkt dat de respondenten niet alle subsidies waar ze recht op hebben aanvragen. Aanvragers maken hierbij een afweging gebaseerd op of (1) school in aanmerking komt voor de subsidie of (2) school behoefte heeft aan de subsidie of (3) de aanvraag de moeite waard is wat betreft kosten in relatie tot wat subsidie oplevert of (4) de school de uitvoering van de subsidie kan organiseren. Respondenten geven daarbij aan dat het uitzoeken welke subsidies beschikbaar zijn ook tijd vraagt.

3

### Voor de verantwoording van de subsidies hebben schoolbesturen tijdschrijf systemen ingericht om aan te tonen hoe de budgetten zijn besteed.

Bij de verantwoording van de subsidies is vaak inzicht nodig in hoe het budget is besteed. Per schoolbestuur verschilt hoe dit wordt bijgehouden. Een mogelijke inrichting is het tijdschrijfsysteem, dat specifiek voor de subsidies in gebruik wordt genomen. Dit vraagt veel administratieve lasten bij het schoolbestuur, die schooldirecteuren hierin ondersteunen. De directeur verdeelt aan het begin van het jaar uren over verschillende projectcodes zodat dit overeenkomt met het budget van de subsidies. Gedurende het jaar vraagt dit om aanpassingen bij wisselingen in medewerkers.

# Subsidies hebben gevolgen voor de personele formatie en taakstelling van scholen, maar geven geen (lange termijn) zekerheid

## De toekenning, vereisten en tijdelijke aard van subsidies sluiten niet altijd aan bij de beoogde beleidsdoelstellingen of primaire taken van de scholen

Met subsidies kan gericht een impuls worden gegeven aan een maatschappelijk of onderwijs-specifiek issue. De scholen erkennen hun maatschappelijke positie en geven graag invullen aan deze beleidsdoelen. Hierbij zijn elke aandachtspunten geïdentificeerd in de aanvraag en uitvoering van de subsidies:

- 1 Scholen ervaren onzekerheid over (de hoogte van) de te ontvangen subsidie, wat gevolgen heeft voor het opstellen van hun begroting.**

Omdat de subsidieaanvraag vaak samenvalt met het begrotingsproces, moeten scholen anticiperen op een bedrag dat nog niet bekend is. Dit leidt tot het opnemen van risicomarges in de begroting, wat de financiële planning bemoeilijkt. De wijze waarop het subsidiebedrag wordt vastgesteld, verschilt per regeling: het kan gaan om een vast bedrag per school of coalitie, een bedrag gebaseerd op het aantal leerlingen, op de inzet van scholen, of een budget per zij-instromer, onderwijsassistent of stathouder. De definitieve vaststelling van de hoogte van de te ontvangen subsidie is door deze berekeningen pas later in het proces, waardoor zij vooraf geen duidelijk beeld hebben van het beschikbare budget voor de uitvoering van de subsidie.
- 2 De tijdelijke aard van subsidies maakt dat structurele inzet en duurzame investeringen beperkt mogelijk zijn.**

De subsidies verschillen in doorlooptijd meestal tussen de één tot drie jaar. Dit geeft beperkingen in het structureel doorvoeren van aanpassingen. Een concreet voorbeeld daarbij is de inzet van medewerkers. Scholen kiezen door de subsidies vaak voor tijdelijke contracten omdat ze niet weten of over 1 of 2 jaar de werknemer nog betaald kan worden. Sommige scholen maken de keuze om wel vaste contracten aan te bieden, met het risico dat de inzet van deze medewerker aangepast moet worden gebaseerd op de subsidie die in de toekomst beschikbaar komt. Aan de andere kant kiezen scholen ook om de subsidie niet in te zetten voor personele inzet, wat mogelijk een effect heeft op de effectiviteit van een subsidie.
- 3 Respondenten zijn kritisch op de toekenningsmethode van subsidies op basis van de achterstandsscore van een school.**

Een deel van de subsidies wordt verdeeld op basis van de achterstandsscore van een school. Hierbij geldt dat de scholen met de hoogste score prioriteit krijgen. Door deze wijze van toekenning ontvangen steeds dezelfde scholen met hoge achterstandsscore de subsidies tot het subsidieplafond. Scholen die hier net onder zitten, missen deze subsidies. Daarnaast zijn respondenten kritisch omdat de achterstandsscore niet altijd een directe relatie heeft met het doel van de subsidie. Bijvoorbeeld bij de subsidie sterke schoolleider, waarbij de ervaring en kracht van een schoolleider niet wordt meegewogen bij de toekenning.
- 4 Doelsubsidies kunnen gericht zijn op bredere maatschappelijke problematiek, waardoor scholen hun taken uitbreiden.**

Een aantal subsidies richt zich op het primaire proces van de basisscholen, zoals de subsidie basisvaardigheden. Daarnaast kunnen subsidies aangevraagd worden voor taken die verder af staan van het primaire taken van een basisschool. Deze subsidies zijn gericht op het aanpakken van bredere maatschappelijke problematiek, bijvoorbeeld school en omgeving. Dit vraagt van scholen een uitbreiding van taken.

**5.**

# **Aanbevelingen vereenvoudiging**

# Op basis van de inzichten uit de analyse stellen we verschillende mogelijkheden voor om de regeldruk voor het po te verlichten

De ervaren knelpunten bij de subsidies ten aanzien van de werkbaarheid en regeldruk bieden verschillende vereenvoudigingsmogelijkheden

Hieronder zijn maatregelen toegelicht die de ervaren regeldruk kunnen verlagen. Maatregelen 1-4 zijn algemene aanbevelingen. Maatregelen 5-7 zijn aanbeveling voor de gemeente Amsterdam. In de factsheets in bijlage C zijn vereenvoudigingsmogelijkheden uitgelicht per subsidie.

<b>1</b>	<p><b>Onderzoek de mogelijkheden om het aantal subsidies te verlagen door subsidies structureel te beleggen of te consolideren.</b></p> <p>Een deel van de subsidies zijn jaarlijks terugkerende subsidies of subsidies die lange termijn beleidsdoelen voor ogen hebben. Door deze subsidies over te hevelen naar structurele middelen, wordt de regeldruk verlaagd. Daarnaast kan onderzocht worden of subsidies samengevoegd kunnen worden, zodat het aantal omlaag gaat, bijvoorbeeld vakleerkrachten en onderwijsondersteunend personeel of de subsidies omtrent aantrekken en opleiden leerkrachten. Dit kan de regeldruk verlagen als het ook de investering in aanvraag, uitvoering en verantwoording beperkt.</p>
<b>2</b>	<p><b>Vermijd toevoegingen in de eisen op de subsidiekaders.</b></p> <p>De verzwaren hebben vaak betrekking op detail uitwerkingen of specificaties in aan te leveren plannen bij de indiening, activiteiten tijdens de uitvoering of data bij de verantwoording. Dit vraagt veel voorbereidingstijd voor de aanvragen en verantwoording en extra inzet tijdens de uitvoering om aan de eisen te voldoen. Door dit terug te brengen tot de eisen vanuit het subsidiekader kan de regeldruk beperkt worden.</p>
<b>3</b>	<p><b>Creëer duidelijkheid aan de voorkant over de toekenning en verantwoordingsverplichtingen.</b></p> <p>Inzicht in de voorwaarden, zoals voor wie is de subsidie bedoelt, wie kan de subsidie aanvragen, wat zijn de verantwoordingseisen en de hoogte van de subsidie, geeft op voorhand een duidelijk beeld aan de subsidie aanvrager. Het voorkomt dat een aanvrager ten onrechte een subsidie aanvraag doet en biedt tevens de mogelijkheid om vanaf het begin de verantwoording bij te houden. Daarnaast weet een aanvrager welk bedrag op de begroting opgenomen kan worden.</p>
<b>4</b>	<p><b>Verleng (waar mogelijk) de doorlooptijd van subsidies.</b></p> <p>De verlenging van de subsidie over een aantal jaar, verlaagt de jaarlijkse regeldruk omdat je de handelingen niet jaarlijks hoeft te herhalen. Een bijkomend voordeel is dat de subsidie hierdoor meer duidelijkheid biedt aan de subsidie ontvangers, zodat ze de subsidie op een duurzame manier kunnen inzetten. Daarnaast zorgt het voor zekerheid bij het opstellen van de begroting en de personele formatie.</p>
<b>5</b>	<p><b>Bied de mogelijkheid om subsidies aan te vragen per schoolbestuur in plaats van per school.</b></p> <p>Door de aanvraag op het schoolbestuur niveau aan te bieden kan de druk op schooldirecteuren en schoolbesturen beperken. Het beperkt de benodigde inzet van iedere schooldirecteur en bij het schoolbestuur om alle aanvragen in te dienen, coördineren en te verantwoorden.</p>
<b>6</b>	<p><b>Creëer een duidelijk en werkbaar portaal voor het aanvragen van subsidies.</b></p> <p>Het herijken en uniformeren van het gemeentelijke portaal zodat deze gebruiksvriendelijker wordt en voor alle subsidies dient, kan de regeldruk op de gemeentelijke subsidies beperken. Doordat aanvragers gemakkelijker door de stappen heen komen en daardoor minder tijd daaraan kwijt zijn. Gebruik maken van eHerkenning voor alle aanvragen kan hierbij helpen.</p>
<b>7</b>	<p><b>Laat de controle verklaring voor de subsidies die cumulatief boven de € 250.000 uitkomen, vervallen.</b></p> <p>Een verantwoording in het jaarverslag kan de regeldruk verminderen. Het beperkt tijd van de scholen in administratie en detail verantwoording. Daarnaast beperkt het kosten voor de accountant. Het subsidiekader biedt hiervoor de ruimte.</p>

**6.**

# **Bijlagen**

# Bijlage A: Overzicht subsidieregelingen beschikbaar voor het primair onderwijs op landelijk en gemeentelijk niveau (1/2)

Titel	Verstrekker
1 Aansluiting onderwijsregio's en personeelsbeleid po en vo	OCW
2 Aanvulling, verbreding of verdieping onderwijsregio's 2025	OCW
3 Andere erkende doorstroomtoetsen po	OCW
4 Begaafde leerlingen primair en voortgezet onderwijs 2023-2025	OCW
5 Brugfunctionaris	OCW
6 Digitale school 2024	OCW
7 Doorstroomprogramma's po-vo voor gelijke kansen	OCW
8 Energiecompensatie scholen funderend onderwijs 2023	OCW
9 Impuls en innovatie bewegingsonderwijs	OCW
10 Impuls open leermateriaal	OCW
11 Innovatieprogramma onderwijshuisvesting	OCW
12 Instroom schoolleiders po van buiten het onderwijs	OCW
Intensivering en verbreding regionale samenwerking kansengelijkheid	
13 in het onderwijs	OCW
14 Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's	OCW
15 Meerurenmaatwerk	OCW
16 Ondersteuning en preventie thuiszittende jeugdigen	OCW
17 Onderwijspersoneel opleiding tot leraar - primair onderwijs	OCW
18 Onderwijsregio's	OCW
19 Onderzoeks- en verbetercultuur funderend onderwijs 2023-2027	OCW
20 Ontwikkelkracht	OCW
21 Pilot doorlopende begeleiding startende leraren	OCW
22 Regionale aanpak personeelstekort onderwijs	OCW
23 School en omgeving	OCW
24 Statushouders en Oekraïense ontheemden en de stap naar de klas	OCW

Titel	Verstrekker
25 Techkwadraat 2025-2028	OCW
26 Tegemoetkoming kosten opleidingsscholen	OCW
27 Uitvoering convenanten lerarentekort G5	OCW
Uitvoering convenanten lerarentekort po G5 inclusief aanpak	
28 zij-instroom po G5	OCW
29 Ventilatie op scholen	OCW
30 Verbetering basisvaardigheden	OCW
31 Verbinding po-vo	OCW
32 Voorlopers onderwijsregio's	OCW
33 Vrijroosteren leraren fase IV	OCW
34 Wel in ontwikkeling	OCW
35 Zij-instroom primair onderwijs G5	OCW
36 Financiële educatie	SZW
37 Schoolfruit- en groenten	LNVN
38 Schoolzuivel	LNVN
39 Duurzaam maatschappelijk vastgoed	BZK
40 Cultuurvouchers/basispakket culturele educatie	Amsterdam
41 Schoolzwemmen	Amsterdam
42 Schooltuinenprogramma natuur- & milieueducatie	Amsterdam
43 Verkeerseducatie	Amsterdam
44 Taal en ouderbetrokkenheid (TOB)	Amsterdam
45 Training deskundigheidsbevordering schoolveiligheid	Amsterdam
46 Jongerenwerk in scholen	Amsterdam
47 Vakleerkracht cultuur	Amsterdam
48 Vakleerkracht bewegingsonderwijs	Amsterdam

# Bijlage A: Overzicht subsidieregelingen beschikbaar voor het primair onderwijs op landelijk en gemeentelijk niveau (2/2)

	Titel	Verstrekker
49	Onderwijs ondersteunend personeel	Amsterdam
50	Vroegschools aanbod	Amsterdam
51	Kansenaanpak PO vanaf groep 3	Amsterdam
52	Kansenaanpak PO vanaf groep 3 - Kopklassen	Amsterdam
53	Kansenaanpak PO vanaf groep 3 - Zomerschool	Amsterdam
54	Amsterdamse Familie School 2023-2027	Amsterdam
55	Nieuwkomers - Nieuwkomersonderwijs Vroegschool	Amsterdam
56	Nieuwkomers - Nieuwkomersonderwijs PO	Amsterdam
57	Tegemoetkoming in aanvulling cao vergoede reiskosten	Amsterdam
58	zij-instromers - Voortraject en begeleiding in po, so en vso	Amsterdam
59	Sterke Schoolleider	Amsterdam
60	Overige voorzieningen lerarenagenda 2023-2027	Amsterdam
61	Hoogbegaafdheid	Amsterdam
62	Burgerschap PO	Amsterdam
63	HDT	Amsterdam

# Bijlage B: Kwantitatieve resultaten per landelijke subsidieregeling

	Subsidie	SKM <sup>a</sup>	Werkbaarheid <sup>b</sup>	N <sup>c</sup>	Subsidiebedrag per school
1	Begaafde leerlingen primair en voortgezet onderwijs 2023-2025	€791	1,9	3	2023 €5,66 per leerling, 2024-2025: €22,65 per leerling
2	Brugfunctionaris	€675	1,8	5	€120.000 voor drie schooljaren
3	Digitale school 2024	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			€470.000 per coalitie, 16 coalities konden subsidie aanvragen
4	Doorstroomprogramma's po-vo voor gelijke kansen	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			€1.000 per deelnemende leerling en maximaal €124.000 per aanvraag
5	Energiecompensatie scholen funderend onderwijs 2023	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			50% van bovenmatige kosten, indien die minstens 3,2% waren van de totale kosten
6	Impuls open leermateriaal	€14.973	1,2	1	Maximaal €120.000 voor 3 schooljaren en €15.000 voor deelname netwerkactiviteiten
7	Instroom schoolleiders po van buiten het onderwijs	€806	1	2	Maximaal €20.000 per instromer
8	Landelijk dekkend netwerk onderwijsregio's	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			Bedrag van €65 vermenigvuldigd met aantal po-leerlingen, aanvullend bedrag bij 2 sectoren €75.000 en bij sectoren €150.000 (po, vo, mbo)
9	Onderwijspersoneel opleiding tot leraar - primair onderwijs	€512	1	1	€5.000 per onderwijsassistent per schooljaar voor maximaal vier jaren
10	Onderwijsregio's	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			Totale beschikbare budget is €90.951.000
11	Ontwikkelkracht	€682	1,2	1	Budget verschilt per activiteit van €4.166 tot €83.329
12	School en omgeving	€1.674	1,5	2	€236 per uur per leerling
13	Statushouders en Oekraïense ontheemden en de stap naar de klas	€698	1	1	€10.000 per statushouder
14	Uitvoering convenanten lerarentekort po G5 inclusief aanpak zij-instroom po G5	€513	1,9	2	Voor Amsterdam €16.044.517
15	Verbetering basisvaardigheden po	€1.663	1,8	5	€1.000 per leerling
16	Verbinding po-vo	€1.120	2	1	€60.000 per school, €225 per leerling in groep 8

Noot:

- a) SKM is gemiddelde per school per aanvraag
- b) Werkbaarheid is beoordeeld op een schaal van 1 tot 4, waarbij 1 staat voor werkbaar en 4 staat voor niet werkbaar.
- c) N staat voor het aantal respondenten die de subsidie hebben aangevraagd.

# Bijlage B: Kwantitatieve resultaten per gemeentelijke subsidieregeling

	Subsidie	SKM <sup>a</sup>	Werkbaarheid <sup>b</sup>	N <sup>c</sup>	Subsidiebedrag per school
17	Cultuurvouchers/basispakket culturele educatie	€1.193	1,5	7	€25 per leerling
18	Schoolzwemmen	€930	1	1	
19	Schooltuinenprogramma natuur- en milieueducatie	€271	1,1	6	
20	Verkeerseducatie	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			100% van de noodzakelijke kosten tot maximaal € 75.000 per aanvraag
21	Taal en ouderbetrokkenheid	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			
22	Vakleerkracht cultuur	€1.452	1,8	8	€12 per leerling van bo / 2: €24,00 per leerling van so
23	Vakleerkracht bewegingsonderwijs	€519	1,4	9	€73 per leerling
24	Onderwijs ondersteunend personeel (conciërge)	€746	1,6	9	€8.000 bij minder dan 400 leerlingen, €16.000 bij meer leerlingen
25	Vroegschools aanbod	€1.155	1,2	5	Berekend o.b.v. aantal leerlingen en percentage doelgroepleerlingen
26	Kansenaanpak PO vanaf groep 3	€488	2,1	3	Berekend op basis van aantal doelgroepleerlingen
27	Kansenaanpak - Kopklas	€930	1	1	Maximaal €60.000 per klas
28	Kansenaanpak - Zomerschool	€1.454	1,5	4	Maximaal €20.000 per klas voor tenminste 84 uur les
29	Nieuwkomersonderwijs	€216	1,2	5	Maximaal €15.000 per deskundige voor groep 2, Maximaal €40.000 per klas (groep 3 t/m 8), extra €2.900 voor een ongedocumenteerde leerling
30	Tegemoetkoming in aanvulling cao vergoede reiskosten	€605	1,2	1	Afhankelijk van aantal fte per afstandscategorie
31	Zij-instromers - Voortraject en begeleiding in po, so en vso	€140	1,3	1	€8.500 per zij-instromer
32	Sterke schoolleider	€575	1,9	4	€15.000 per schooljaar
33	Overige voorzieningen lerarenagenda 2023-2027	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			
34	Hoogbegaafdheid	€375	1,8	4	€600 per hoogbegaafde leerling
35	Burgerschap PO	€766	1,9	3	€21 per leerling
36	High dosis tutoring	<i>Geen resultaten beschikbaar</i>			

Noot:

- a) SKM is gemiddelde per school per aanvraag
- b) Werkbaarheid is beoordeeld op een schaal van 1 tot 4, waarbij 1 staat voor werkbaar en 4 staat voor niet werkbaar.
- c) N staat voor het aantal respondenten die de subsidie hebben aangevraagd.

# Bijlage C: Factsheets per subsidieregeling

**Bijlage C is als separaat bestand opgeleverd aan het ATR. De factsheets per subsidie bevatten:**

**Omschrijving;** bevat de beoogde doelstelling van de subsidie

**Subsidiegegevens;**

- *Aanvrager:* informatie over wie de aanvraag indient
- *Aanvraagperiode:* informatie over de periode waarin de aanvraag ingediend
- *Aanvraagstelsel:* informatie het stelsel waarin de aanvraag ingediend kan worden
- *Subsidiebedrag (totaal):* het totaal beschikbare subsidiebedrag vanuit de overheidsinstantie
- *Subsidiebedrag per school:* het beschikbare subsidiebedrag per school of de manier waarop deze wordt bepaald
- *Aantal aanvragers:* als bekend het aantal aanvragers van de subsidie
- *Uitputting:* Als bekend de uitputting van het totaal beschikbare subsidiebedrag

**Indieningsvereisten;** bevat een samenvatting van de benodigde informatie en gegevens die ingediend moeten worden bij de aanvraag van de subsidie

**Verantwoordingsvereisten;** bevat een samenvatting van de benodigde informatie en gegevens die ingediend moeten worden bij de verantwoording van de subsidie

**Regeldruk;**

- *Regeldrukkosten:* de kwantitatieve resultaten uit de enquête uitgedrukt in € berekend per aanvraag per school, dus bij een aanvraag voor meerdere scholen is de regeldruk gedeeld door het aantal scholen waarvoor de subsidie is aangevraagd
- *Werkbaarheid:* op schaal van 1-4, waarbij 1 werkbaar is, 4 niet werkbaar
- *Omschrijving:* duiding van de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten op niveau van de aanvrager en kan in tegenstelling tot regeldrukkosten ook op niveau van schoolbestuur en penvoerder zijn

**Vereenvoudigingsmogelijkheden;** aanbevelingen om de regeldruk te verlagen



Some or all of the services described herein may not be permissible for KPMG audit clients and their affiliates or related entities.



[kpmg.com/socialmedia](https://kpmg.com/socialmedia)

The information contained herein is of a general nature and is not intended to address the circumstances of any particular individual or entity. Although we endeavor to provide accurate and timely information, there can be no guarantee that such information is accurate as of the date it is received or that it will continue to be accurate in the future. No one should act on such information without appropriate professional advice after a thorough examination of the particular situation.

© 2025 KPMG Advisory N.V., a Dutch limited liability company and a member firm of the KPMG global organisation of independent member firms affiliated with KPMG International Limited, a private English company limited by guarantee. All rights reserved.

The KPMG name and logo are trademarks used under license by the independent member firms of the KPMG global organization.

**Document Classification: KPMG Confidential**