



Evaluatie subsidieregeling COELO

Versie 1.0

Datum 30 april 2021
Status definitief

Inleiding

Op grond van artikel 4:24 Awb¹ moet een subsidie die op een wettelijk voorschrift berust eens in de 5 jaar worden geëvalueerd. De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) geeft nadere invulling aan dit vereiste. Bij de evaluatie van de RPE in 2018 is aanbevolen om een onderscheid te maken tussen kleine, gemiddelde en grote subsidies. Per omvang is een ander evaluatieregime vastgesteld. Het kabinet heeft alle aanbevelingen overgenomen en zal de RPE aanpassen. Vooruitlopend op deze formele aanpassing heeft de DG Rijksbegroting laten weten dat er al wel conform dit onderscheid mag worden gewerkt.

Voor u ligt de evaluatie van de subsidieregeling COELO. Deze regeling valt in de categorie "kleine subsidie" (het budget is minder dan €500.000 per jaar). Dit betekent dat de in de huidige RPE gestelde eisen niet gelden voor deze subsidie. Er dient te worden voldaan aan de algemene verplichting zoals die in artikel 4:24 Awb is opgenomen: ten minste eenmaal in de 5 jaar wordt een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk.

Het grootste verschil tussen de evaluatievereiste van een kleine subsidie en de grotere varianten, is dat het bij de evaluatie van een kleine subsidie niet nodig is om de doelmatigheid te onderzoeken. Ook is het oordeel van een onafhankelijke deskundige niet nodig. Wel moet verslag gedaan worden van de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. In deze rapportages zullen deze 2 elementen aan bod komen. Hiervoor werden de relevante vragen uit de RPE gevolgd:

1. Welk(e) artikel(en) (onderdeel of onderdelen) wordt of worden behandeld in de beleidsdoorlichting?
2. Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?
3. Wat is de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid?
4. Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?
5. Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?
6. Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen/tarieven?
7. Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?
8. Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?

¹ Indien een subsidie op een wettelijk voorschrift berust, wordt ten minste eenmaal in de vijf jaren een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

Hoofdstuk 1: Onderwerp van de evaluatie

1.1 **Onderwerp van de beleidsdoorlichting**

Op 1 juli 2016 is de subsidieregeling COELO in werking getreden. Deze regeling bevat de aan de Kaderwet overige BZK-subsidies en het Kaderbesluit BZK-subsidies aangepaste regels voor subsidiëring van de Stichting COELO.

De subsidie wordt per boekjaar verstrekt ten behoeve van activiteiten in het kader van het doen van onderzoek naar en laagdrempelige informatievoorziening over economische en financiële aspecten van decentrale overheden en ontsluiting van informatie over lokale lasten.

In hoofdstuk 2 wordt toegelicht wat de subsidie heeft opgeleverd.

1.2 **Bedragen in de begroting**

In de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) voor 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 en 2021 is de subsidie opgenomen op de subsidiebijlage voor een bedrag van € 130.000.

1.3 **Aanleiding voor het toekennen van de subsidie**

Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) is verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en verricht onderzoek naar economische en financiële aspecten van gemeenten, waterschappen, provincies en woningcorporaties. Het werk van COELO varieert van toegepast beleidsonderzoek tot wetenschappelijke studies met een hoog abstractiegehalte. Behalve het verzamelen van kennis over decentrale overheden, heeft COELO tot doel deze kennis zo toegankelijk mogelijk te maken, onder meer door middel van publicaties en de eigen website. Deze kennis en informatie is van belang voor het beleid ten aanzien van decentrale overheden en sluit daarmee aan op de kerntaken van BZK.

Het doel van de te subsidiëren activiteiten is het doen van onderzoek naar en laagdrempelige informatievoorziening over economische en financiële aspecten van decentrale overheden.

Hoofdstuk 2: Doeltreffendheid en effecten in de praktijk

2.1 Doel en gesubsidieerde activiteiten

De stichting heeft in de jaren 2016, 2017, 2018, 2019 en 2020 subsidie gevraagd voor het doel "brede, onafhankelijke en laagdrempelige informatievoorziening aan burgers, bedrijven, politici en maatschappelijke organisaties over decentrale heffingen die leidt tot bewustwording over en voldoende invloed op politieke keuzes van gemeenten, provincies en waterschappen". Om dit doel te bereiken vraagt de stichting een subsidie voor de volgende activiteiten die in elk van de jaren waarvoor subsidie is aangevraagd worden verricht:

1. Het verstrekken via www.coelo.nl van openbaar toegankelijke informatie voor burgers en bedrijven over de hoogte van heffingen en tarieven van decentrale overheden die van belang zijn voor het maatschappelijk debat.
2. Het geven van voorlichting, actief bevorderen van het maatschappelijke debat en creëren van bewustwording over de decentrale heffingen en tarieven via lezingen, deelname aan expertgroepen en adviescommissies, ondersteunen van media bij de publicatie van informatie over decentrale heffingen en het schrijven van artikelen.
3. Het doen van wetenschappelijk onderzoek² naar decentrale heffingen met publicaties in Nederlandse of internationale vakbladen.

2.2 Verantwoording over uitgevoerde activiteiten

In het kader van de subsidieverstrekking biedt de stichting jaarlijks een uitgebreide verantwoording aan (zie bijlagen). Uit de verantwoording blijkt dat de stichting de gesubsidieerde activiteiten heeft uitgevoerd.

Informatieverstrekking

In het kader van het deelproject informatieverstrekking wordt jaarlijks de Atlas van de lokale lasten gepubliceerd³ door de stichting. De Atlas verschaft een grote hoeveelheid informatie over de decentrale heffingen. Citaat uit de inleiding:

"Het eerste deel van deze uitgave geeft een landelijk overzicht van de hoogte en de ontwikkeling van de lokale lasten. Het behandelt achtereenvolgens de tarieven van afzonderlijke decentrale heffingen, de woonlasten voor huishoudens, de totale decentrale lasten voor standaardhuishoudens en bedrijven en de opbrengsten van decentrale heffingen. Het tweede deel geeft een overzicht van tarieven en woonlasten op het niveau van afzonderlijke gemeenten, provincies en waterschappen. Hierbij ligt de nadruk op de lasten voor huishoudens. Voor alle gemeenten worden ozb, rioolheffing en afvalstoffenheffing uitgebreid in kaart gebracht: heffingssystematiek, tarieven en kwijtschelding. Ook is onderzocht welke gemeenten de hoogste en laagste woonlasten hebben. Hiernaast bevat de atlas onder meer kaarten over de toeristenbelasting, de hondenbelasting, de kosten van paspoorten, rijbewijzen en uittreksels uit de BRP en die van omgevingsvergunningen. Naast de gemeentelijke heffingen zijn de provinciale opcenten en de waterschapsheffingen meegenomen. Ten slotte bevat dit deel een overzicht van de totale decentrale lasten (gemeenten, provincies en waterschappen)."

² <https://www.coelo.nl/index.php/onderzoek>

³ <https://www.coelo.nl/index.php/onderzoek/lokale-belastingen>

De publicatie van de Atlas en het bijbehorende persbericht waarin de meest opvallende uitkomsten worden genoemd krijgt veel media-aandacht en draagt daarmee bij aan het publieke debat. Sinds 2020 wordt ook een benchmark gepresenteerd in de Atlas waarbij direct een vergelijking met de ontwikkeling van de lokale lasten met de eigen gemeente en de omliggende gemeente is gemaakt. Benchmarking maakt gemeenten attenter op de onderlinge verschillen, bevordert het lokale debat over het heffen van lokale middelen en de inzet ervan en zal daarom bijdragen aan het borgen van een gematigde lastenontwikkeling.

Zeker de gemeenten met de hoogste of laagste lasten krijgen hierdoor aandacht. Sommige gemeenten verlagen een jaar later hun tarieven omdat ze niet als de duurste gemeente bekend willen staan. Dat ze de duurste gemeenten zijn weten het gemeentebestuur en de inwoners dankzij de Atlas. De bijdrage aan het maatschappelijke debat blijkt ook uit de vragen die leden van de Tweede Kamer stellen naar aanleiding van de publicatie van de Atlas aan de verantwoordelijke bewindspersonen. Daarnaast worden de ontwikkelingen van de lokale lasten inzichtelijk gemaakt via rekentools op de website⁴.

Voorlichting

Voor het deelproject voorlichting is onder andere een overzicht verstrekt van de perscontacten in de subsidieperiode. Als de ontwikkeling van de lokale lasten op televisie of in landelijke media wordt besproken, geeft doorgaans de opsteller van de Atlas een toelichting in het nieuwsitem. Ook somt de verantwoording op aan welke lezingen en expertgroepen is deelgenomen door medewerkers van de stichting.

Onderzoek

In het kader van het deelproject onderzoek beschrijft de verantwoording welke publicaties jaarlijks zijn gedaan.

Op basis van de verantwoording en de korte weergave van de werkzaamheden hierboven kan gesteld worden dat de beoogde doelstellingen (namelijk het verstrekken van toegankelijke informatie, het geven van voorlichting en het doen van gepubliceerd onderzoek) naar volle tevredenheid worden gerealiseerd.

2.3 Relatie middelen en activiteiten

De totale kosten van het project bedragen € 170.000. Deze kosten bestaan uit enkele diversen (waaronder de website) ter grootte van € 12.000 en voor het overige uit de salarissen voor medewerkers. BZK heeft van 2016 tot en met 2020 jaarlijks ongeveer 75% (€ 130.000) van de totale projectkosten gefinancierd. De gemeenten dragen circa € 40.000 bij.

De subsidieregeling van BZK voorzagt niet in een indexatie, waardoor het subsidiebedrag in reële termen jaarlijks afnam met het inflatiepercentage.

Daarnaast verricht het COELO contractwerkzaamheden voor derden op het gebied van de decentrale financiën. Deze werkzaamheden zijn anders dan het hiervoor omschreven project lokale lasten.

⁴ <https://www.coelo.nl/index.php/wat-betaal-ik-waar/lokale-lasten-calculator>

2.4 Doeltreffendheid en effecten in de praktijk

Het doel van de subsidieregeling is in de subsidieregeling geformuleerd in termen van output: het doen van onderzoek naar en laagdrempelige informatievoorziening over economische en financiële aspecten van decentrale overheden. De beoogde effecten in de praktijk – ook wel outcome genoemd - (bijvoorbeeld het ontstaan van meer bewustwording, of een verbeterde politieke besluitvorming over lokale lasten) komen in de subsidieregeling niet aan de orde.

Om de doeltreffendheid van de subsidie te beoordelen volstaat het zodoende om te kijken naar de geleverde output. De jaarlijkse subsidieverantwoording geeft hiervan een overzicht. De verantwoording over het jaar 2020 vermeldt het volgende:

Informatievoorziening lokale lasten 2020

- Publicatie van de Atlas van de lokale lasten 2020 in boekvorm en via www.coelo.nl. Op die website zijn ook de atlassen uit de jaren 2006 tot en met 2019 gratis beschikbaar.
- De ontwikkeling van de lokale lasten in 2020 is inzichtelijk gemaakt via de website. Tarieven zijn downloadbaar in de vorm van excelbestanden. Ook zijn op www.coelo.nl kaarten te vinden waarop tariefgegevens per gemeente, provincie of waterschap kunnen worden opgevraagd. Daarnaast zijn databestanden met gegevens per gemeente, provincie of waterschap op te vragen die betrekking hebben op 2014 tot en met 2020.
- De woonlastentool ("lokale lasten calculator") is geactualiseerd. Hiermee kunnen burgers hun gemeentelijke woonlasten alsmede hun provinciale en waterschapslasten berekenen, op basis van hun eigen situatie.
- De benchmark gemeentelijke woonlasten is toegevoegd aan het boek Atlas van de lokale lasten 2020 en de figuren zijn gepubliceerd op de website www.coelo.nl.
- Bewijsmateriaal: www.coelo.nl.

Informatievoorziening lokale lasten 2021

- In september is de klankbordgroep bijeengekomen. De deelnemers gaven aan tevreden zijn over de inhoud van de Atlas. Er hoeven geen aanvullende gegevens te worden opgevraagd.
- In november 2020 is de informatieverzameling voor 2021 gestart. Alle gemeenten hebben een e-mail ontvangen met een elektronische vragenlijst. Ook provincies zijn benaderd met de vraag hoe hoog het tarief van de opcenten wordt. Waterschapsgegevens zijn opgevraagd in samenwerking met de Unie van Waterschappen en het CBS.

Deelproject voorlichting

- Er is op diverse moment voorlichting gegeven aan de media. Dit resulteerde in de meeste gevallen in een concreet artikel, interview of optreden in een radioprogramma. In enkele gevallen is de verstrekte informatie gebruikt als achtergrondinformatie of is de journalist, na door ons te zijn geïnformeerd, juist niet tot publicatie overgegaan.
- Indien nodig plaatsen we via onze website commentaar op nieuwsberichten van anderen, zie bijvoorbeeld de berichten. Dat is echter dit jaar niet nodig geweest.
- Lezingen en deelname aan relevante expertgroepen door COELO-medewerkers in de subsidieperiode:
 - o deelname Werkgroep verruiming gemeentelijk belastinggebied
 - o deelname Werkgroep provinciaal belastinggebied

Deelproject onderzoek

In 2020 zijn de volgende publicaties verschenen:

- C. Hoeben, Ozb verschuift niet van woningen naar bedrijven, ESB (website)

- C. Hoeben, Tarief onroerendezaakbelasting daalt als huizenprijs stijgt, ESB (website)
- C. Hoeben, Gemeentelijke bijdrage huurder verschilt sterk per regio, ESB (website)

Dat er naar aanleiding van bovengenoemde output effecten optreden in de praktijk blijkt onder meer uit het feit dat sommige gemeenten zich op een bepaalde plek in de ranglijst willen positioneren. Welke positie hun gemeente inneemt weten het gemeentebestuur en de inwoners dankzij de Atlas.

Een ander zichtbaar effect vormen de vragen die leden van de Tweede Kamer stellen naar aanleiding van de publicatie van de Atlas aan de verantwoordelijke bewindspersonen.

Hoofdstuk 3: Conclusie en Afronding

3.1 **Conclusie**

In 2016 is de subsidieregeling COELO in werking getreden. De subsidieactiviteiten voor 2016 tot en met 2021 vallen onder deze regeling.

Op basis van de jaarlijkse verantwoording kan geconcludeerd worden dat de stichting activiteiten verricht die bijdragen aan het doel van de subsidie: het doen van onderzoek naar en laagdrempelige informatievoorziening over economische en financiële aspecten van decentrale overheden.

De werkzaamheden die de stichting met dit doel verricht en de kennis en informatie die hieruit voortkomt zijn van belang voor het beleid ten aanzien van decentrale overheden en sluit daarmee aan op de kerntaken van BZK in het kader van de interbestuurlijke en financiële verhoudingen.

Hoewel het subsidiedoel in outputtermen is geformuleerd is er voldoende indicatie om te kunnen stellen dat de activiteiten van de stichting niet alleen doeltreffend zijn, maar ook leiden tot gewenste effecten in de praktijk (outcome).

3.2 **Vervolg**

Op basis deze conclusie wordt geadviseerd om de subsidie voort te zetten. Deze conclusie betekent dat er een nieuwe regeling opgesteld kan worden.