

EVALUATIE STIK*

EINDRAPPORTAGE

KLANT

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Directie Sport en Beweging)

**KENMERK
AUTEUR(S)**

MA/bv/4571
Eef Barneveld, Maaike Jongerius en Elliott Thijssen

**DATUM
VERSIE**

21 november 2025
Concept

*Subsidieregeling topsportwedstrijden en topsportevenementen inkomstenderving kaartverkoop COVID-19

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	7
1.1 Achtergrond en aanleiding	7
1.2 Scope	7
1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen	8
1.4 Onderzoeksaanpak	8
1.5 Ingezette evaluatiemethoden	9
1.6 Leeswijzer	11
2 Doel, totstandkoming en vormgeving van de STIK	12
2.1 Doel	12
2.2 Totstandkoming van de STIK en betrokken partijen	12
2.3 Vormgeving STIK	17
2.4 Aantallen STIK	21
3 Ervaringen van de doelgroep met de STIK	23
3.1 De voorbereidingsfase	23
3.2 De aanvraagfase	24
3.3 Het resultaat van de aanvraag	25
3.4 De verantwoordingsfase	27
3.5 De samenhang met andere coronasteunmaatregelen	28
3.6 Verbetersuggesties voor soortgelijke toekomstige regelingen	30
3.7 Organisatoren die geen gebruik gemaakt hebben van de STIK	30
4 Ervaringen van partijen in de organisatie van de STIK	31
4.1 Totstandkoming: van urgentie naar vertraging	31
4.2 Uitvoerbaarheid: eenvoud in de aanvraag, complexiteit in de verantwoording	32
4.3 Samenwerking: constructief, maar met uitdagingen	34
4.4 Verbetersuggesties voor soortgelijke toekomstige regelingen	35
5 Conclusies en lessen	36
5.1 STIK is doeltreffend voor bereikte organisaties maar wordt begrensd door reikwijdte regeling	36
5.2 STIK is in de kern doelmatig, maar die doelmatigheid is beperkt door langdurige toetsing, late publicatie van het accountantsprotocol en zware verantwoording	37
5.3 Lessen	38

Samenvatting

Achtergrond, doelstelling en aanpak

Tijdens de COVID-19-pandemie waren maatregelen van kracht om de verspreiding van het virus te beperken, waaronder het (tijdelijk) verbod van publiek bij topsportwedstrijden en -evenementen. De 'Subsidieregeling topsportwedstrijden en topsportevenementen inkomstenderving kaartverkoop COVID-19' (hierna: STIK) werd ingesteld als tijdelijke coronasteunmaatregel voor organisatoren van topsportwedstrijden en -evenementen die tussen 13 november 2021 en 17 februari 2022 een wedstrijd of evenement hadden georganiseerd. Door coronabeperkingen mocht geen of minder publiek aanwezig zijn bij deze evenementen, waardoor de organisatoren te maken hadden met inkomstenderving. Voor betaald voetbalorganisaties (hierna: bvo's) gold een iets kortere periode van toepasselijkheid van de STIK: de periode van 13 november 2021 tot 4 december 2021. Reden voor deze verschillende termijnen was het budgettaire kader en de parallelle beschikbaarheid (met terugwerkende kracht) van generieke steun (NOW en TVL) die voor bvo's beschikbaar kwamen, waardoor STIK voor bvo's niet werd verlengd.

Het ministerie van VWS heeft Significant Public gevraagd de STIK te evalueren. De evaluatie is bedoeld om het optreden van het ministerie van VWS (beleid en uitvoering) tegen het licht te houden en om verbeteringen in de (uitvoering van de) regelingen voor mogelijke toekomstige crises en steunpakketten te identificeren. In de uitvoering van het onderzoek is gebruik gemaakt van (groeps)interviews, een documentenstudie en een vragenlijst onder aanvragers en niet-aanvragers van de STIK.

In deze samenvatting brengen we de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie van de STIK samen. We starten met de totstandkoming en vormgeving van de regeling. Vervolgens zoomen we in op de ervaringen en lessen van zowel de doelgroep als de betrokken partijen bij de ontwikkeling en uitvoering van de STIK. Daarna geven we als onderzoekers onze reflectie op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling. Tot slot formuleren we de belangrijkste lessen en conclusies die getrokken kunnen worden voor toekomstige regelingen gericht op de sportsector.

Totstandkoming STIK

De STIK is tot stand gekomen in reactie op het kabinetsbesluit van 12 november 2021 om publiek te verbieden bij professionele sportwedstrijden en -evenementen. De STIK is opgezet als tijdelijke coronasteunmaatregel, specifiek gericht op de topsportsector. De regeling is ontwikkeld om de financiële effecten van gederfde inkomsten uit niet-gerealiseerde kaartverkoop op te vangen. De STIK werd op 31 mei 2023 gepubliceerd in de Staatscourant en trad formeel in werking op 1 juni 2023. Hoewel op 1 juli 2024 de STIK formeel kwam te vervallen, zijn in 2025 de laatste vaststellingsbeschikkingen afgerond.

De totstandkoming van de STIK is het resultaat van een intensieve samenwerking tussen verschillende partijen, ieder met een eigen rol en verantwoordelijkheid. De betrokken partijen zijn: het ministerie van VWS (Directie Sport en Beweging, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Directie Financieel-Economische Zaken, Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen), Europese Commissie, Auditdienst Rijk, Commissie Protocol en Richtlijnen Onderzoek, koepelorganisaties en commerciële evenementenorganisaties, ministerie van EZK, ministerie van SZW.

Vormgeving STIK

De doelgroep van de STIK was gericht en afgebakend. 161 bij naam genoemde organisaties kwamen op basis van selectie door de Directie Sport en Bewegen van het ministerie van VWS in aanmerking voor de STIK. Voor de totale looptijd van de regeling was een budget beschikbaar van ruim € 34 miljoen. Bij de regeling was een bijlage opgenomen waarin per topsportorganisator was vastgelegd welk subsidiebedrag maximaal kon worden aangevraagd, gebaseerd op het aantal wedstrijden en/of evenementen dat binnen de steunperiode viel.

De STIK is als subsidieregeling gemeld bij de Europese Commissie op basis van artikel 107, tweede lid, onder b van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Na overleg en uitwisseling van informatie met de Europese Commissie is op 4 mei 2023 een goedkeuringsbesluit genomen. Dit besluit bevestigde dat de regeling verenigbaar was met de EU-regels, mits er een goed systeem was om overcompensatie te voorkomen. Om te voorkomen dat organisaties meer subsidie ontvangen dan de financiële schade die ze hebben geleden, is de STIK voorzien van twee sporen: (1) de verplichting op verantwoording per wedstrijd/ evenement en (2) de de-minimisroute voor kleinere bedragen.

De verhouding tot de generieke steunmaatregelen (NOW en de TVL) is in de vormgeving van de STIK expliciet meegenomen. De ontvangen STIK-subsidie is als omzet meegenomen in de systematiek van de NOW en de TVL om cumulatieve van steun te voorkomen. Daarnaast gold de STIK-regeling voor bvo's uitsluitend voor de korte periode waarin de NOW en de TVL nog niet opnieuw beschikbaar waren. Bij de vaststelling van de STIK is gebleken dat 24 ontvangers voor een deel dubbel gefinancierd zijn, doordat zij ook een tegemoetkoming ontvingen via de TVL-regeling van het ministerie EZK voor dezelfde periode. Het ministerie van VWS heeft dit bedrag voor eigen rekening genomen en als onrechtmatig opgenomen in de begroting.

Het aanvraagproces voor de doelgroep verliep via een digitaal portaal met eHerkenning en KvK-controle. Organisatoren moesten verschillende administratieve taken uitvoeren, afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag (zoals het aanleveren van verklaringen en accountantsrapporten). Deadlines voor verantwoording en restitutie waren vastgelegd, met verlenging voor de hoogste categorie subsidies. Toekenning of afwijzing vond plaats binnen 13 weken na de deadline. Van de 161 geselecteerde organisaties dienden uiteindelijk 140 een aanvraag in.

Ervaringen van de doelgroep met de STIK

Alle 161 organisatoren zijn in deze evaluatie uitgenodigd om hun ervaringen te delen via een vragenlijst. In totaal zijn de antwoorden van 42 organisatoren meegenomen in de analyse van de vragenlijst omdat zij de vragenlijst (minimaal) grotendeels hebben ingevuld.

Respondenten uit de vragenlijst waren overwegend positief over het proces voorafgaand aan de aanvraag: de voorbereidingsfase werd gemiddeld beoordeeld met een 3,7 op een vijf puntsschaal, waarbij vooral koepelorganisaties een belangrijke rol speelden in het informeren van hun achterban. Het aanvraagproces zelf werd als relatief eenvoudig ervaren (score 3,6), mede dankzij het digitale aanvraagportaal en gestandaardiseerde formulieren. Toch waren er knelpunten, vooral rondom de definitieve toekenning en de termijnen voor vaststelling, die niet altijd helder waren. Het contact met DUS-I en koepelorganisaties werd als positief beoordeeld. Wat betreft het resultaat van de aanvraag vond 38% van de respondenten het bedrag toereikend, terwijl 48% het als net of ruim onvoldoende beoordeelde. De STIK was voor een derde van de organisaties zichtbaar of zelfs doorslaggevend voor het voortbestaan, maar voor de helft had de regeling geen of slechts beperkte invloed, mede door contributies, reserves en steun van sponsors. 57% van de organisaties gaf aan zonder STIK een beroep hadden moeten doen op

eigen reserves; kostenreducties en het verhogen van bijdragen van partners werden ook genoemd als alternatieven.

Het verantwoordingsproces werd door de doelgroep kritischer beoordeeld (score 2,7). Financiële en juridische onderdelen zoals het aanleveren van de de-minimisverklaring en het verkrijgen van een accountantsverklaring, werden als complex ervaren. Vooral kleinere organisaties gaven hogere scores op de complexiteitsschaal, wat duidt op meer moeite met de verantwoording. Tijdens de STIK-periode maakten organisaties ook gebruik van andere coronasteunmaatregelen (NOW en TVL); 64,3% beoordeelde de beschikbaarheid van meerdere regelingen als positief of werkbaar, maar er waren ook kritische kanttekeningen over samenloop en onduidelijkheid. Respondenten deden suggesties voor snellere procedures, betere informatievoorziening en meer maatwerk, vooral voor kleinere organisaties. Slechts 7% van de respondenten uit de vragenlijst had geen STIK-aanvraag ingediend.

Ervaringen van partijen in de organisatie van de STIK

We hebben acht (groeps)interviews gehouden met partijen die de STIK hebben ontwikkeld (of hier een bijdrage in hebben gehad), uitgevoerd, gecommuniceerd, of die hiervan gebruik hebben gemaakt. De interviews waren bedoeld om zicht te krijgen op de totstandkoming, (ontwerp)keuzes, uitvoering en ervaringen met de STIK.

De start van de STIK werd door een meerderheid van de betrokken partijen uit de (groeps)interviews als energiek en hoopvol ervaren, met een duidelijke urgentie om de topsportsector snel te helpen. De toezegging van snelle en soepele steun gaf vertrouwen en opluchting bij organisaties. Gaandeweg sloeg dit gevoel om in frustratie, vooral door langdurig overleg met de Europese Commissie over het al dan niet kwalificeren van de STIK als staatssteun en het risico op overcompensatie, wat leidde tot vertragingen en onzekerheid. Respondenten uit de groepsinterviews geven aan dat de aanvankelijke belofte van een snelle regeling onder druk kwam te staan, wat tot teleurstelling leidde.

De uitvoering van de STIK werd enerzijds als overzichtelijk en toegankelijk ervaren, dankzij het digitale aanvraagportaal en gestandaardiseerde formulieren. Anderzijds bleek de verantwoording ingewikkelder dan verwacht, vooral door eisen rond overcompensatie, meldplicht en de late publicatie van het accountantsprotocol. Dit leidde tot extra administratieve lasten en tijdsdruk, waardoor sommige organisaties hun aanvraag introkken. De samenwerking tussen betrokken partijen werd in de basis als constructief ervaren, met korte lijnen en open houding. Toch ontstonden knelpunten door personele wisselingen, moeizame afstemming tussen departementen en verschillen in definitiebepaling van kernbegrippen als 'winst' en 'omzet'. Respondenten adviseren voor toekomstige regelingen meer aandacht voor vereenvoudiging van procedures, betere kennisoverdracht en maatwerk voor verschillende typen organisaties.

Doeltreffendheid van de STIK

De STIK-regeling is afgaande op deze evaluatie doeltreffend gebleken voor organisaties die de STIK hebben ontvangen, doordat de regeling een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het voorkomen van structurele schade aan de sportinfrastructuur binnen de doelgroep. Het primaire doel - het beperken van financiële schade en het waarborgen van continuïteit tijdens de COVID-19-pandemie - is grotendeels gerealiseerd. Tegelijkertijd wordt de effectiviteit op sectorniveau begrensd door de selectieve afbakening van organisaties die in aanmerking kwamen voor de regeling, het feit dat alleen kaartverkoop werd gecompenseerd en door vertragingen in de uitbetaling. Hierdoor konden bepaalde delen van de topsportinfrastructuur geen beroep doen op de regeling en moesten organisaties soms hun reserves aanspreken.

Doelmatigheid van de STIK

Afgaande op deze evaluatie is de STIK in de kern doelmatig door de gerichte inzet van middelen en het gebruiksvriendelijke aanvraagproces. De doelmatigheid werd echter beperkt door langdurige toetsing bij de Europese Commissie, late publicatie van het accountantsprotocol en zware verantwoordingseisen. Daarnaast zorgde het gebrek aan uniformiteit en samenloop met andere regelingen voor verwarring en dubbelfinanciering, waardoor het ministerie van VWS een deel van de kosten als onrechtmatig heeft moeten boeken.

Lessen van de STIK

De evaluatie van de STIK biedt inzichten die niet alleen relevant zijn voor de sportsector, maar ook breder toepasbaar zijn bij soortgelijke toekomstige crisismaatregelen. De lessen zijn geclusterd rond twee pijlers:

- a. Het verbeteren van bestaande procedures:
 - i. Heldere, proactieve en toegankelijke communicatie is essentieel voor een effectieve regeling.
 - ii. Gerichte ondersteuning aan kleinere organisaties en bewustzijn van organisaties zonder ervaring met rijkssubsidies is belangrijk.
 - iii. Het huidige Misbruik en Oneigenlijk gebruik register (M&O-register) leidt tot onbedoelde stigmatisering.
 - iv. Versterking van de vindbaarheid en herkenbaarheid van het juiste aanvraagportaal is belangrijk.
- b. Investeer structureel in een robuuste steuninfrastructuur:
 - i. Ontwikkel en onderhoud een draaiboek voor toekomstige regelingen.
 - ii. Borg kennis aan de hand van het opbouwen van een centraal kennisdossier.
 - iii. Maak interdepartementale afspraken over samenwerking en informatie-uitwisseling voor toekomstige regelingen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Tijdens de COVID-19-pandemie zijn er op verschillende momenten maatregelen getroffen ter beperking van de verspreiding van het virus. Eén van deze maatregelen betrof het (tijdelijk) verbieden van publiek bij topsportwedstrijden en -evenementen. De 'Subsidieregeling topsportwedstrijden en topsportevenementen inkomstenderving kaartverkoop COVID-19' (hierna: STIK) is in het leven geroepen als tijdelijke coronasteunmaatregel, specifiek gericht op de topsportsector. Deze subsidieregeling was bestemd voor organisatoren van topsportwedstrijden en -evenementen die tussen 13 november 2021 en 17 februari 2022 een wedstrijd of evenement hebben georganiseerd waar vanwege coronabeperkingen geen of minder publiek bij aanwezig mocht zijn. Hierdoor hadden deze organisatoren te maken met inkomstenderving. In de bijlage van de regeling zijn deze organisatoren opgenomen¹. De regeling was bedoeld om de financiële effecten van de gederfde inkomsten van niet-gerealiseerde kaartverkoop op te vangen voor de organisatoren en daarmee ervoor te zorgen dat de consumenten die reeds toegangstickets hebben gekocht - maar hier geen gebruik van hebben kunnen maken - werden terugbetaald en de seizoenkaarthouders werden gecompenseerd voor de topsportwedstrijden waarbij zij niet aanwezig konden zijn.²

1.2 Scope

Voorafgaand aan de STIK stelde het ministerie van VWS al een sportspecifiek steunpakket samen, bestaande uit drie coronasteunmaatregelen: de Tegemoetkoming Amateursportorganisaties (TASO), de Tegemoetkoming Verhuurders Sportaccommodaties (TVS) en de Specifieke Uitkering IJsbanen en Zwembaden (SPUK IJZ). De evaluatie van deze maatregelen vond plaats tussen oktober 2021 en februari 2022. Bij aanvang van die evaluatie werd ervan uitgegaan dat het sportspecifieke steunpakket in de tweede helft van 2021 zou aflopen. In werkelijkheid werden in december 2021 nieuwe coronamaatregelen voor de sportsector van kracht, waarbij gelijktijdig een aanvullende ronde steunmaatregelen werd aangekondigd. Deze nieuwe ronde, waaronder de STIK valt, viel buiten de reikwijdte van het eerdere onderzoek. Deze evaluatie richt zich specifiek op de STIK als aanvullende maatregel binnen het bredere geheel van coronasteun voor de sportsector.

Naast de sportspecifieke steunmaatregelen waren er ook generieke steunmaatregelen van kracht waarop sommige organisaties een beroep hebben kunnen doen, zoals de verschillende openstellingen van de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (hierna: NOW) en de Regeling tegemoetkoming vaste lasten mkb COVID-19 (hierna: TVL). De NOW bood een tegemoetkoming in de loonkosten bij een omzetverlies van minimaal 20% door de COVID-crisis. De TVL was een belastingvrije vergoeding ter dekking van vaste kosten in het geval van omzetderving ter hoogte van minimaal 30% door de COVID-crisis. In tegenstelling tot de STIK ging het bij de NOW en de TVL om kosten in plaats van (gederfde) opbrengsten³. Deze generieke steunmaatregelen vallen buiten de scope van deze evaluatie. Wel hebben we de raakvlakken met deze generieke maatregelen onderzocht.

Verder zijn voor de evenementensector in 2021 de Tijdelijke garantieregeling subsidie evenementen COVID-19 (TRSEC) en de Regeling Aanvullende Tegemoetkoming Evenementen (ATE) in het leven geroepen. Deze regelingen zijn in 2022 vervangen door de Subsidieregeling Evenementengarantie 2022

¹ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0048200/2024-02-27>

² [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

³ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

(SEG). Deze drie regelingen hebben betrekking op evenementen die zijn geannuleerd en zijn daarom niet van toepassing op de topsportevenementen en topsportwedstrijden voor wie de STIK geldt⁴.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het ministerie van VWS heeft Significant Public gevraagd de STIK te evalueren. De doelstelling van de evaluatie is om inzicht te krijgen in:

- a. De doeltreffendheid van de STIK-regeling: heeft het uitvaardigen van de steunmaatregel langetermijnschade aan de sportinfrastructuur helpen voorkomen?
- b. De doelmatigheid van de STIK-regeling: was de steunmaatregel noodzakelijk om langetermijnschade aan de sportinfrastructuur te voorkomen? Is het juiste instrument op de juiste manier en het juiste moment ingezet?
- c. De ervaringen van gebruikers en niet-gebruikers (die wel binnen de doelgroep vielen) van de regeling, redenen om wel/niet subsidie aan te vragen en redenen om het subsidiebedrag volledig terug te storten of niet volledig te benutten;
- d. De wijze waarop het tegemoetkomingsinstrument (de STIK) is ingezet om de financiële schade bij de organisatoren van topsportwedstrijden en -evenementen te beperken, en of andere instrumenten mogelijk beter zouden hebben gefunctioneerd;
- e. De lessen en conclusies die getrokken kunnen worden voor toekomstige regelingen gericht op de sportsector, mede in het licht van de samenhang met andere steunmaatregelen en subsidies vanuit andere departementen en de toetsing op staatssteun (en risico op overcompensatie) vanuit de Europese Commissie en de Auditdienst Rijk (ADR).

De evaluatie is begin juli 2025 gestart en liep tot en met november 2025. De evaluatie is bedoeld om het optreden van het ministerie van VWS (beleid en uitvoering) tegen het licht te houden en om verbeteringen in de (uitvoering van de) regelingen voor mogelijke toekomstige crises en steunpakketten te identificeren.

1.4 Onderzoeksaanpak

Om de STIK op doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen toetsen, hebben we eerst een beleidstheorie opgesteld. Volgens de beleidstheorie is evalueren het beoordelen van in de praktijk bereikte resultaten aan de hand van vooraf gestelde (beleids)doelen. Het Logic Model⁵ is hiervoor een geschikte basis en is door ons ingezet als leidraad voor de evaluatie. Dit model (zie figuur 1) hielp om het evaluatieonderzoek uit te voeren door het beleid te analyseren aan de hand van de verschillende beleidsonderdelen: input, throughput, output, outcome en impact. Deze onderdelen vormen samen een keten, waarbij de hypothese is dat het ene onderdeel logisch voortvloeit uit het vorige. Per onderdeel hebben we gekozen voor passende (kwalitatieve en/of kwantitatieve) indicatoren.

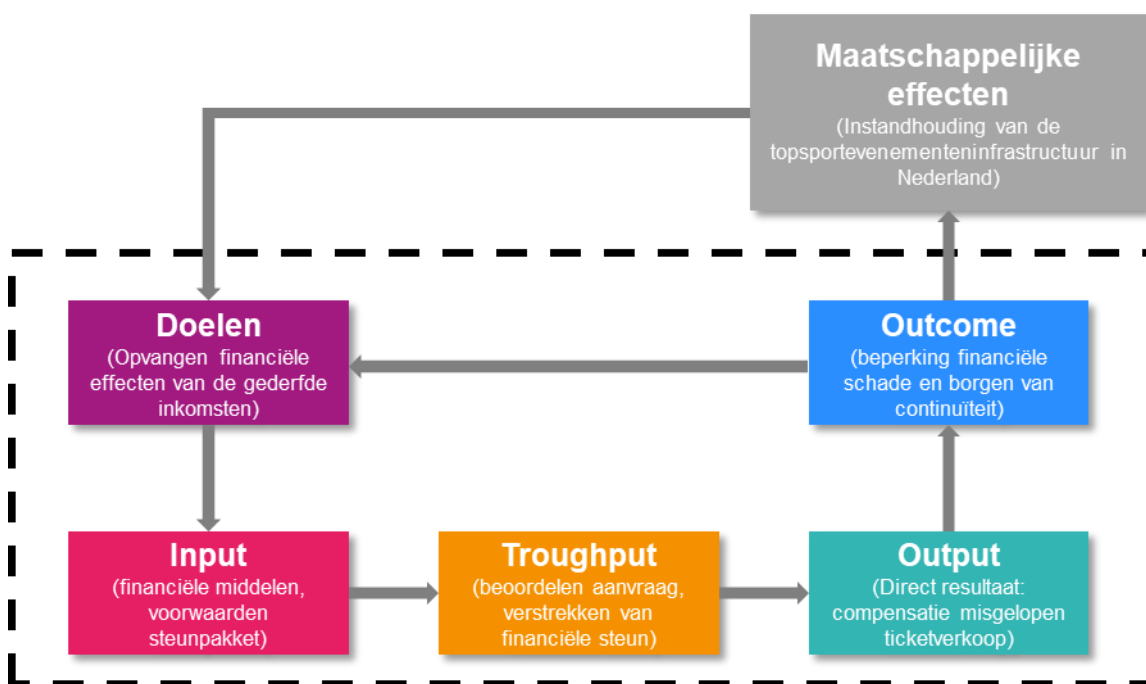
Het doel van de STIK, het opvangen van de financiële effecten van de gederfde inkomsten van niet-gerealiseerde kaartverkoop voor de organisatoren van topsportwedstrijden en -evenementen die tussen 13 november 2021 en 17 februari 2022 door coronamaatregelen (deels) zonder publiek plaatsvonden⁶, vormt het startpunt van deze keten. De verankering van dit doel in beleid, de uitwerking tot de subsidieregeling, vormt de input. Het betreft hier de middelen die beschikbaar zijn gesteld, maar ook de 'spelregels' en voorwaarden voor de regeling. De throughput omvat communicatie, aanvraag- en beoordelingsprocessen, besluitvorming en (voor)betaling, gevolgd door verantwoording. De output is de feitelijk uitgekeerde compensatie voor inkomstenderving uit kaartverkoop. De beoogde outcome is een waarneembare beperking van financiële langetermijnschade en het borgen van continuïteit bij

⁴ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

⁵ Dit model is ontwikkeld door USAID voor het monitoren en evalueren van de effectiviteit en impact van ontwikkelingssteun. Zie Rosenberg, L.J. et al. (1970) Project evaluation and the project appraisal reporting system. Fry Consultants Inc.

⁶ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

organisatoren (bijvoorbeeld behoud van liquiditeit en doorgang van edities). De verwachte impact is de instandhouding van de topsportevenementeninfrastructuur in Nederland.



Figuur 1. Logic Model STIK als basis voor de evaluatie

Beleid of een subsidieregeling kan alleen doelmatig zijn als het doeltreffend is. Wanneer het beoogde doel niet wordt bereikt, zijn de ingezette middelen niet effectief besteed. Doeltreffendheid - de mate waarin de beoogde effecten (outcome) daadwerkelijk optreden als gevolg van het steunpakket - vormt daarmee een noodzakelijke voorwaarde voor doelmatigheid. Doelmatigheid betreft vervolgens de efficiëntie en zegt iets over de verhouding tussen de ingezette middelen (input) en het gerealiseerde effect (outcome). Om die reden wordt in deze evaluatie eerst stilgestaan bij de doeltreffendheid van de regeling.

1.5 Ingezetten evaluatiemethoden

Onderstaand schetsen we de evaluatiemethoden die we gedurende de looptijd van het onderzoek hebben ingezet.

(Groeps)interviews: we hebben acht (groeps)interviews gehouden met partijen die de STIK hebben ontwikkeld (of hier een bijdrage in hebben gehad), uitgevoerd, gecommuniceerd, of die hiervan gebruik hebben gemaakt. De interviews waren bedoeld om zicht te krijgen op de totstandkoming, (ontwerp)keuzes, uitvoering en ervaringen met de STIK. We hebben de volgende partijen gesproken:

- De directie Sport en Bewegen (hierna: SB), onderdeel van het Directoraat-Generaal Volksgezondheid (hierna: DG Volksgezondheid) van het ministerie van VWS;
- De directie Wetgeving en Juridische zaken (hierna: WJZ), onderdeel van het kerndepartement van het ministerie van VWS, onder verantwoordelijkheid van de Secretaris-Generaal (hierna: SG);
- De directie Financieel Economische Zaken (hierna: FEZ), onderdeel van het kerndepartement van het ministerie van VWS, onder verantwoordelijkheid van de SG;
- De Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (hierna: DUS-I), onderdeel van het DG Volksgezondheid van het ministerie van VWS;
- NOC*NSF;
- KNVB;
- Platform Ondernemende Sportaanbieders (POS) en House of Sports (HOS);
- Nederlandse Basketball Bond.

Documentenstudie: we voerden een documentenstudie uit naar relevante documenten, zoals de nota ter beslissing van de STIK, de risicoanalyse, interne en externe communicatie over de STIK en overzichten van de aanvragers en subsidiebedragen.

Vragenlijst onder aanvragers en niet-aanvragers van de STIK: we hebben een integrale vragenlijst uitgezet onder alle organisatoren die in aanmerking kwamen voor de STIK-regeling, ongeacht of zij daadwerkelijk een aanvraag hebben ingediend. De vragenlijst is geprogrammeerd in een online omgeving en digitaal verspreid via een mailing. De vragenlijst bevatte vragen over:

- Algemene kenmerken van de organisatie, zoals verbondenheid aan een koepelorganisatie en het aantal tickethouders per jaar;
- Het proces vóór de aanvraag, waaronder de wijze van communicatie over de STIK en de duidelijkheid van de voorwaarden;
- Het aanvraagproces zelf, inclusief de eenvoud van het proces en contactmomenten met uitvoerende instanties;
- Het resultaat van de aanvraag, zoals de toereikendheid van het toegekende bedrag en de bijdrage van de STIK aan het voortbestaan van de organisatie;
- Het proces van verantwoording, met vragen over het aanleveren van documenten, het verkrijgen van een accountantsverklaring en het gebruik van het subsidieportaal;
- Redenen om geen aanvraag in te dienen, voor organisaties die geen gebruik hebben gemaakt van de STIK;
- Gebruik van andere coronasteunmaatregelen (zoals NOW en TVL) en de ervaringen met het gelijktijdig bestaan van meerdere regelingen;
- Verbetersuggesties voor toekomstige regelingen en bereidheid tot deelname aan een verdiepende focusgroep.

In totaal hebben 42 van de 161 aangeschreven organisatoren de vragenlijst ingevuld, wat neerkomt op een respons van 26%. Een respons van 26% bij een onderzoek waarbij respondenten geen direct eigen belang hebben bij deelname aan het onderzoek is een gangbare respons, en geeft een voldoende representatief beeld van de ervaringen binnen de gehele doelgroep. Daarbij heeft de STIK-aanvraag geruime tijd geleden heeft plaatsgevonden. Hierdoor is het aannemelijk dat medewerkers inmiddels een andere functie bekleden of niet meer werkzaam zijn bij de betreffende topsportorganisatie, wat het verkrijgen van een hoge respons bemoeilijkt.

Op basis van een overzicht van DUS-I is bepaald wat de volledige populatie per type aanvrager is en hoe de respons per groep eruitziet. Voor NBB, KNKV en KNHB lijkt de respons relatief hoger te zijn dan voor organisaties van de KNVB, NHV en NEVOBO, al is dit verschil gegeven de relatief kleine aantallen niet per se significant. De aantallen zijn af te lezen in tabel 1.

Koepelorganisatie	Aantal vermeldingen in vragenlijst	Totaal aantal clubs in aanmerking voor de STIK
NBB	7	11
KNVB	6	39
KNKV	5	12
NHV	4	28
KNZB	3	14
KNHB	2	2
IJshockey Nederland	2	8
NEVOBO	2	16
KNSB	1	1
NZVB	0	16

Evenement ⁷ / NOC*NSF ⁸	6	14
Niet getoond / geen antwoord	4	x

Tabel 1. Verdeling respondenten vragenlijst ten opzichte gehele populatie STIK

De geplande focusgroepen met organisaties die een STIK-aanvraag indienden, zijn vervallen vanwege het uitblijven van aanmeldingen.

1.6 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport hebben we als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 zetten we het doel, de totstandkoming en de vormgeving van de STIK uiteen, inclusief aanleiding, betrokken partijen, juridische kaders, budget, gebruikersroute en doelgroep. Hoofdstuk 3 behandelt de ervaringen van de doelgroep, gebaseerd op de resultaten van de vragenlijst die uitgezet is onder alle vooraf geselecteerde organisaties van de STIK. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de ervaringen van partijen die betrokken waren bij de organisatie en uitvoering van de STIK, met aandacht voor samenwerking, uitvoerbaarheid en knelpunten. Hoofdstuk 5 bevat onze reflectie op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de regeling en de belangrijkste lessen en conclusies die getrokken kunnen worden voor toekomstige regelingen gericht op de sportsector.

⁷ Sportevenementen die plaats hebben gevonden, zoals Hyrox.

⁸ Sportwedstrijden die door NOC*NSF zijn georganiseerd, zoals internationale wedstrijden.

2 Doel, totstandkoming en vormgeving van de STIK

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de volgende onderwerpen:

- a. Het doel van de STIK;
- b. De totstandkoming van de STIK en de daarbij betrokken partijen;
- c. De vormgeving, doelgroep, aantallen aanvragers en gebruikersroute van de STIK.

2.1 Doel

De STIK is opgezet als tijdelijke coronasteunmaatregel, specifiek gericht op de topsportsector. De regeling is ontwikkeld om de financiële effecten van gederfde inkomsten uit niet-gerealiseerde kaartverkoop op te vangen. Dit betreft organisatoren van topsportwedstrijden en -evenementen die tussen 13 november 2021 en 17 februari 2022 door coronamaatregelen (deels) zonder publiek moesten plaatsvinden. De STIK voorziet in compensatie voor terugbetaling aan consumenten en ondernemingen die reeds toegangstickets hadden gekocht maar hier geen gebruik van konden maken, evenals compensatie voor seizoenkaarthouders die wedstrijden moesten missen⁹. De gewenste outcome van de STIK is een waarneembare beperking van financiële langetermijnschade en het borgen van continuïteit bij organisatoren.

2.2 Totstandkoming van de STIK en betrokken partijen

De STIK is tot stand gekomen in reactie op het kabinetsbesluit van 12 november 2021 om publiek te verbieden bij professionele sportwedstrijden en -evenementen. De STIK werd op 31 mei 2023 gepubliceerd in de Staatscourant en trad formeel in werking op 1 juni 2023. Hoewel op 1 juli 2024 de STIK formeel kwam te vervallen, zijn in 2025 de laatste vaststellingsbeschikkingen afgerond.

2.2.1 Chronologie totstandkoming STIK

figuur 2
Figuur 2 toont de belangrijkste stappen in de totstandkoming van de STIK. De stappen zijn verdeeld over de volgende fasen: **aanleiding en behoeftebepaling**, **beleidsontwerp en ontwerp**, **juridische en financiële toetsing**, **ontwikkeling en uitwerking van de regeling**, **uitvoering en communicatie** en **afronding**.

⁹ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Directie Sport & Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Staatssteuntoets STIK – update januari 2024”, 4 mei 2023.



Figuur 2. Chronologische totstandkoming STIK

Aanleiding en behoeftebepaling

Mei 2020: Aankondiging van het sportspecifieke steunpakket in de vorm van drie regelingen (TASO, TVL, SPUK IJZ) als reactie op de financiële gevolgen van de coronamaatregelen voor de topsportevenementensector.

November 2021: Kabinetsbesluit om publiek te verbieden bij professionele sportwedstrijden en evenementen. Dit leidde tot de aankondiging van de STIK-regeling door het ministerie van VWS.

Beleidsvorming en ontwerp

December 2021: Oprichting van de klankbordgroep STIK, met vertegenwoordiging van betrokken partijen. In paragraaf 2.2.3 staan de betrokken organisaties bij de klankbordgroep beschreven.

Januari 2022: Eerste ontwerpkeuzes voor de STIK, afbakening van de doelgroep en vaststelling van de toepassingsperiode. In deze fase werd vastgelegd dat de regeling zou gelden voor wedstrijden en evenementen die plaatsvonden tussen 13 november 2021 en 18 februari 2022. Voor betaald voetbalorganisaties gold een kortere periode tot en met 4 december 2021, vanwege de samenloop met de generieke steunmaatregelen NOW en TVL. Ook werd besloten te werken met subsidiebedragen per wedstrijd of evenement. In de ontwerpfase werd de omvang van de doelgroep geschat op ongeveer 300 mogelijke begunstigden, maar in de uitvoering is dit aantal geconcretiseerd naar circa 160 geselecteerde aanvragers. Deze wijziging is ontstaan door een nadere afbakening en selectie in de uitvoeringspraktijk.

Juridische en financiële toetsing

Maart 2022: Pre-notificatie van de STIK bij de Europese Commissie door VWS, om te toetsen aan de staatssteunregels. De regeling is ge(pre)notificeerd bij de Europese Commissie op grond van artikel 107, tweede lid, onder b van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)¹⁰. In de maanden april tot en met juli 2022 volgde een intensieve uitwisseling van vragen en antwoorden tussen VWS en de Europese Commissie.

September 2022: Overleg met de Europese Commissie. Tijdens dit overleg vroeg de Commissie om extra waarborgen tegen overcompensatie. Naar aanleiding hiervan heeft het ministerie van VWS het correctiemechanisme in de regeling, de toelichting en de uitvoeringsstukken aangescherpt en toegevoegd. Dit hield in dat er expliciete controle en zo nodig terugvordering op wedstrijd- en evenementniveau werd ingebouwd.

November 2022: Officiële notificatie van de regeling ingediend in het SANI-systeem van de Europese Commissie.

Januari – april 2023: De Europese Commissie stelde aanvullende vragen over de STIK, waarop het ministerie van VWS antwoorden en nadere onderbouwing heeft geleverd. Hierbij ging het onder andere om de referentie omzetbepaling, de cumulatie met NOW en TVL en de proportionaliteit van de regeling.

Ontwikkeling en uitwerking van de regeling

Mei – juni 2023: Gunningsbesluit door de Europese Commissie en publicatie van de STIK in de Staatscourant. De regeling wordt formeel vastgesteld en gecommuniceerd naar de doelgroep.

Oktober 2023: Publicatie van het accountantsprotocol door De Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), oordeel van COPRO en aanpassingen in de bijlagen van de regeling.

¹⁰ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

November 2023: Vragen van de Auditdienst Rijk (ADR) over het accountantsprotocol en de controle op overcompensatie.

Januari 2024: Publicatie formulier overcompensatie.

Uitvoering en communicatie

Vanaf mei 2023: Start van het aanvraagproces voor de doelgroep. Aanvragers worden geïnformeerd over de regeling, voorwaarden en procedures.

Februari 2024: Wijziging van de EU-de-minimisverordening en verlenging van de vaststellingsdeadline voor de grootste categorie aanvragen (boven €125.000).

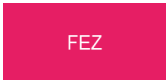
Afronding

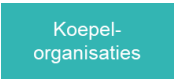
Juli 2024: De STIK-regeling vervalt formeel.

Voorjaar 2025: Afronding van de regeling en publicatie van het openbare subsidieoverzicht door DUS-I namens VWS.

2.2.2 Betrokken partijen bij de totstandkoming van de STIK

De totstandkoming van de STIK is het resultaat van een intensieve samenwerking tussen verschillende partijen, ieder met een eigen rol en verantwoordelijkheid. Van beleidsmakers tot uitvoerende dienst, van adviesorganen tot vertegenwoordigers uit het veld. In deze paragraaf zijn de betrokken partijen en hun bijdrage aan de totstandkoming van de STIK weergegeven.

- a. Ministerie van VWS
 - i. Beleidsdirectie Sport en Bewegen (SB)
 - Opdrachtgever van de STIK en ontwikkeling startnota.
 - Eindverantwoordelijk voor het formuleren van de beleidskaders en doelstellingen van de STIK.
 - Coördineerde de afstemming met DUS-I, FEZ en WJZ (allen onderdeel van intern VWS adviesorgaan ECS), de afstemming met koepelorganisaties en de doelgroep van de STIK en interdepartementale afstemming met EZK en SZW over andere coronasteun pakketten.
 - ii. Directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ)
 - Voorzitter van het Expertisecentrum Subsidies (ECS).
 - Bewaakte juridische kaders en voorwaarden van de regeling.
 - Voerde overleg met de Europese Commissie over staatssteun en de juridische onderbouwing van de regeling.
 - iii. Directie Financieel-Economische Zaken (FEZ)
 - Verantwoordelijk voor de toetsing van budgettaire kaders en het uitvoeren van de risicoanalyse.
 - Coördineerde de financiële verantwoording en evaluatie van de regeling.
 - iv. Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I)
 - Operationele uitvoering van het ministerie van VWS voor de STIK, waaronder het inrichten van het digitale aanvraagportaal.
 - Informeren aanvragers, beoordeelde en keerde subsidie uit.
 - Bewaking van het subsidiebudget voerde controles uit op staatssteun en overcompensatie bij grote bedragen.

-
- | | |
|--|--|
| <p>b. Europese Commissie (EC)</p> <p>i. Beoordeelde de regeling op het gebied van staatssteun en gaf goedkeuring voor de uitvoering.</p> <p>ii. Stelde aanvullende vragen over de proportionaliteit, referentieomzet en cumulatie met andere steunmaatregelen.</p> |  |
| <p>c. Auditdienst rijk (ADR)</p> <p>i. Adviseerde over het controleprotocol en de verantwoordingseisen.</p> <p>ii. Toetste de regeling op rechtmatigheid en doelmatigheid, met name bij controle op overcompensatie.</p> |  |
| <p>d. Commissie Protocol en Richtlijnen Onderzoek (COPRO)</p> <p>i. Gaf een oordeel over het accountantsprotocol dat werd gebruikt voor de verantwoording van de STIK.</p> |  |
| <p>e. Koepelorganisaties en commerciële evenementenorganisaties</p> <p>i. Adviserende rol bij de totstandkoming van de STIK vanuit de klankbordgroep. Koepelorganisaties dachten actief mee over de opzet, doelgroep en voorwaarden van de regeling. Ze brachten signalen en wensen uit het veld in, zodat de regeling beter aansloot bij de praktijk.</p> <p>ii. Informatievoorziening en communicatie richting hun achterban (clubs, bonden, organisatoren). Koepelorganisaties vertaalden complexe informatie naar begrijpelijke communicatie voor hun leden en verspreidden updates over voortgang, vertragingen en technische eisen.</p> <p>iii. Begeleiding en ondersteuning bij de aanvraag. Ze ondersteunden hun leden bij het aanvragen van de subsidie, bijvoorbeeld door uitleg te geven over de aanvraagprocedure, het verzamelen van benodigde documenten en het beantwoorden van vragen over voorwaarden en verantwoording.</p> <p>iv. Vertegenwoordigden de belangen van aanvragers. Ze signaleerden knelpunten in het aanvraagproces en koppelden deze terug aan VWS en DUS-I.</p> | <div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: center;">   </div> |
| <p>f. Ministerie van EZK en SZW</p> <p>i. De ministeries van EZK en SZW hebben indirect een rol bij de totstandkoming van de STIK vanwege hun betrokkenheid bij de bredere coronasteunmaatregelen zoals de TVL (EZK) en NOW (SZW).</p> | <div style="display: flex; flex-direction: column; align-items: center;">   </div> |

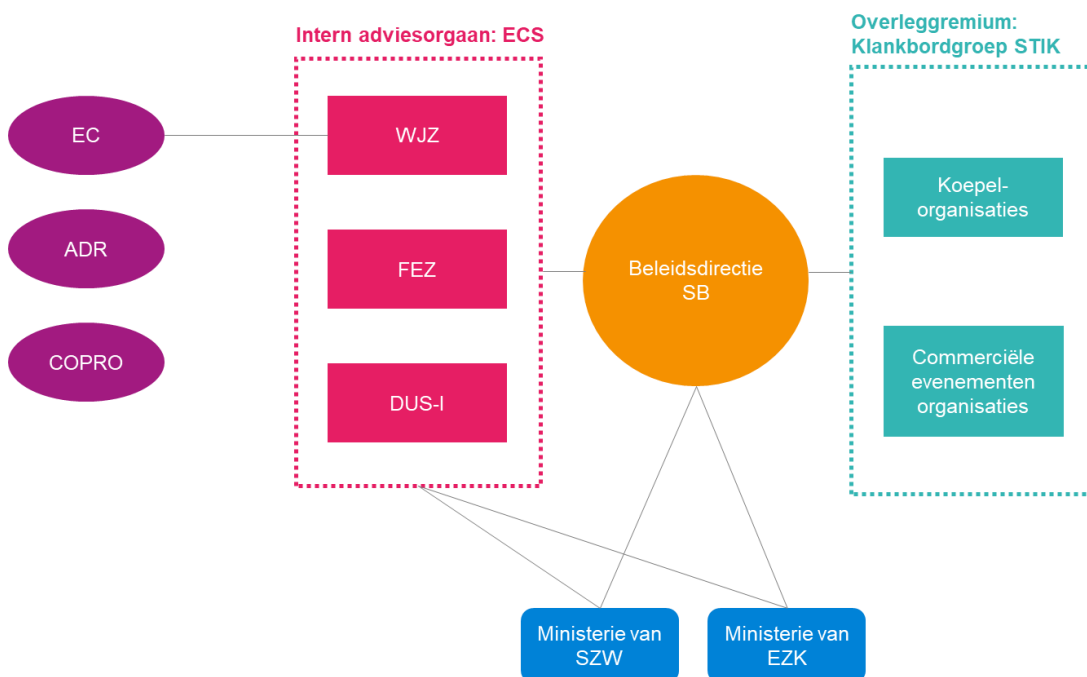
2.2.3 Overlegstructuren bij de totstandkoming van de STIK

Voor de totstandkoming werd de STIK besproken binnen het al bestaande Expertisecentrum Subsidies (ECS). Het ECS is een intern kennis- en adviescentrum van het ministerie van VWS dat zich richt op subsidieregelingen. Het ECS biedt ondersteuning aan beleidsmakers van VWS bij het ontwerpen, uitvoeren, beheren en evalueren van subsidies. Zo ook advies met betrekking tot de STIK. In het ECS nemen de directie Wetgeving en Juridische Zaken (WJZ), de directie Financieel economische zaken (FEZ) en de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I) deel en adviseren zij waar nodig de beleidsdirectie Sport en Bewegen voor de totstandkoming en uitvoering van de STIK.

Voor de totstandkoming van de STIK organiseerde de beleidsdirectie Sport en Bewegen een klankbordgroep met een afvaardiging van koepelorganisaties en commerciële evenementenorganisaties. In de klankbordgroep zaten naast de beleidsdirectie Sport en Bewegen: KNVB, House of Sports, NOC*NSF, NVG Golf, Golazo en de Nederlandse Basketball bond¹¹. Zij verzamelden en valideerden realisatiecijfers voor de systematiek en de staatssteunmelding, fungeerden als signaalkanaal voor uitvoerbaarheid en verantwoording en informeerden de achterban om de regeling goed te laten landen. Hun eigen sector-overleggen dienden om input te harmoniseren voordat deze richting VWS en DUS-I

¹¹ De Nederlandse Basketball bond was enkel in de beginfase van de totstandkoming van de STIK betrokken.

werd teruggekoppeld. In figuur 3 is de overlegstructuur en de betrokken partijen bij de totstandkoming van de STIK schematisch weergegeven.



Figuur 3. Overlegstructuren en betrokken partijen bij de totstandkoming van de STIK

2.3 Vormgeving STIK

In deze paragraaf beschrijven we hoe de STIK is vormgegeven: de afbakening van de doelgroep en het beschikbare budget tot aan de juridische kaders. Ook gaan we in op de samenloop met andere coronasteunmaatregelen en beschrijven we de gebruikersroute.

2.3.1 Doelgroep STIK

De doelgroep van de STIK was gericht en afgebakend. De regeling gold uitsluitend voor topsportcompetities en topsportevenementen die in de regeling en bijlagen zijn gespecificeerd¹². Het betrof nadrukkelijk geen open loket. In de uitvoering werkte men met een vooraf geïdentificeerde set aanvragers. 161 organisaties kwamen op basis van selectie door de Directie Sport en Bewegen van het ministerie van VWS in aanmerking voor de STIK (oorspronkelijk 160, later aangevuld met één extra organisator). In paragraaf 2.3.3 staan de selectiecriteria nader beschreven.

2.3.2 Budget en globale verdeling

Voor de totale looptijd van de regeling was een budget beschikbaar van ruim € 34 miljoen. Op basis van de op dat moment aangeleverde cijfers over subsidiabele kosten werd een globale verdeling voorzien van circa € 16 miljoen naar het betaald voetbal. Voor de organisatoren van overige topsportwedstrijden waren de financiële gevolgen van gedeelde ticketinkomsten in de periode 13 november 2021 tot en met 17 februari 2022 circa € 2,5 miljoen. Voor de organisatoren van topsportevenementen zijn deze financiële gevolgen in diezelfde periode circa € 16 miljoen¹³.

2.3.3 Reikwijdte per type organisator

De subsidie kon worden aangevraagd door organisatoren van topsportwedstrijden of topsportevenementen die in de periode van 13 november 2021 tot 18 februari 2022 hebben plaatsgevonden zonder of met minder publiek. Voor betaald voetbalorganisaties (hierna: bvo's) geldt dat

¹² [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

¹³ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

de wedstrijden moeten hebben plaatsgevonden in de periode van 13 november 2021 tot 4 december 2021.¹⁴ Reden voor deze differentiatie was het budgettaire kader en de parallelle beschikbaarheid (met terugwerkende kracht) van generieke steun (NOW en TVL) die voor bvo's relevant werd, waardoor STIK voor bvo's niet werd verlengd.

De 161 organisatoren van topsportwedstrijden of topsportevenementen konden de STIK aanvragen voor:

- a. De gedeelde inkomsten uit niet-gerealiseerde kaartverkoop voor de topsportwedstrijden of topsportevenementen die hebben plaatsgevonden in bovengenoemde perioden;
- b. De gerealiseerde inkomsten uit kaartverkoop voor de topsportwedstrijden of topsportevenementen die hebben plaatsgevonden in bovengenoemde perioden, waarvoor een terugbetalingsverplichting aan kaart- en tickethouders gold.

2.3.4 Subsidiehoogte STIK

Bij de regeling is een bijlage opgenomen waarin per topsportorganisator is vastgelegd welk subsidiebedrag maximaal kon worden aangevraagd, gebaseerd op het aantal wedstrijden en/of evenementen dat binnen de steunperiode valt. Deze bijlage is te vinden in de Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden. Het bedrag per topsportwedstrijd is gebaseerd op de realisatiecijfers over het competitie seizoen 2018-2019, waaruit een referentiebedrag is berekend. Voor organisatoren van topsportwedstrijden voor wie deze cijfers niet in overeenstemming zijn met de huidige verwachtingen, omdat zij zijn gedegradeerd of gepromoveerd naar een andere divisie ten opzichte van seizoen 2018-2019 is gekeken naar de realisatiecijfers over het competitie seizoen 2021-2022 tot en met 12 november 2021. Het bedrag per topsportevenement is gebaseerd op de realisatiecijfers van eerdere edities van het betreffende topsportevenement in het kalenderjaar 2019 of 2020. Deze cijfers zijn reeds onderworpen aan controles van accountants (of kascontrolecommissie bij kleinere verenigingen met subsidie onder € 25.000). Voor het subsidiebedrag is de totale kaartverkoop in de referentieperiode als uitgangspunt genomen en, voor wat betreft topsportwedstrijden, gedeeld door het aantal topsportwedstrijden waarover deze is gerealiseerd. Hieruit volgt een (gemiddeld) referentiebedrag per topsportwedstrijd en topsportevenement.¹⁵

2.3.5 EU-staatssteunkader

De STIK is als subsidieregeling gemeld bij de Europese Commissie op basis van artikel 107, tweede lid, onder b van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Dit artikel gaat over compensatie voor schade door een buitengewone gebeurtenis, zoals de coronapandemie. Een groot voordeel van deze meldingsgrondslag is dat er geen maximumbedrag geldt aan subsidie dat een organisatie kan ontvangen. Bij het Tijdelijk Steunkader op grond waarvan steun ook aan de Europese Commissie gemeld kon worden bestaan limieten per organisatie. Om te voorkomen dat organisaties te veel subsidie ontvangen, is er een correctiemechanisme ingebouwd. Bovendien is het makkelijk aan te tonen dat de subsidie echt samenhangt met de schade door het publieksverbod tijdens corona. De subsidie compenseert alleen gemiste inkomsten uit kaartverkoop doordat publiek niet aanwezig mocht zijn. Dit is doorgaans relatief makkelijk aantoonbaar met cijfers over ticketverkoop, terugbetalingen en annuleringen.

Na overleg en uitwisseling van informatie met de Europese Commissie is op 4 mei 2023 een goedkeuringsbesluit genomen. Dit besluit bevestigde dat de regeling verenigbaar is met de EU-regels, mits er een goed systeem is om overcompensatie te voorkomen¹⁶.

¹⁴ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Directie Sport & Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Staatssteuntoets STIK - update januari 2024", 4 mei 2023.

¹⁵ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

¹⁶ Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Directie Sport & Directie Wetgeving en Juridische Zaken, Staatssteuntoets STIK - update januari 2024", 4 mei 2023.

2.3.6 Overcompensatiebeheersing

Om te voorkomen dat organisaties meer subsidie ontvangen dan de financiële schade die ze hebben geleden, werkt de STIK met twee sporen:

- a. De verplichtingen op verantwoording per wedstrijd/evenement: organisatoren tonen achteraf aan dat het totaalresultaat inclusief STIK-subsidie niet boven het referentieresultaat uitkomt. Het totaal van het resultaat, inclusief de STIK-subsidie, mag niet hoger zijn dan het resultaat dat de wedstrijd/evenement normaal zou hebben opgeleverd. Als het bedrag te hoog is uitgevallen, volgt terugvordering van te veel ontvangen subsidie.
- b. De de-minimisroute voor kleinere bedragen: Kleine subsidies onder een plafond (minimis-plafond) kunnen zonder uitgebreide controle worden afgehandeld. Het minimis-plafond is tijdens de looptijd van de regeling veranderd:
 - i. Tot 31 december 2023: € 200.000 per onderneming over drie jaar;
 - ii. Vanaf 1 januari 2024: € 300.000 per onderneming over drie jaar (met terugwerkende kracht).

Organisaties die tot € 300.000 ontvingen konden vanaf 2024 alsnog een de-minimisverklaring indienen om aan te tonen dat ze binnen het plafond bleven. Alleen steekproefsgewijs kon extra controle plaatsvinden.

2.3.7 Samenloop met andere steunmaatregelen

Sinds het uitbreken van de pandemie zijn diverse maatregelen genomen om getroffen partijen te compenseren, zoals de verschillende openstellingen van de Tijdelijke noodmaatregel overbrugging voor behoud van werkgelegenheid (hierna: NOW) en de Regeling tegemoetkoming vaste lasten mkb COVID-19 (hierna: TVL). De NOW biedt een tegemoetkoming in de loonkosten bij een omzetverlies van minimaal 20% door de COVID-crisis. De TVL is een belastingvrije vergoeding ter dekking van vaste kosten in het geval van omzetderving ter hoogte van minimaal 30% door de COVID-crisis. In tegenstelling tot de STIK gaat het bij de NOW en de TVL om kosten in plaats van (gederfde) opbrengsten.¹⁷

De verhouding tot de generieke steunmaatregelen (NOW en de TVL) is in de vormgeving van de STIK expliciet meegenomen. De ontvangen STIK-subsidie wordt als omzet meegenomen in de systematiek van de NOW en de TVL. Hierdoor wordt cumulatie van steun automatisch voorkomen, omdat een ontvangen STIK-subsidie leidt tot een lagere vaststelling van de NOW- of TVL-uitkering. Daarnaast gold de STIK-regeling voor betaald voetbalorganisaties uitsluitend voor de korte periode waarin de NOW en de TVL nog niet opnieuw beschikbaar waren.

Bij de vaststelling van de STIK is gebleken dat 24 ontvangers voor een deel dubbel gefinancierd zijn, doordat zij ook een tegemoetkoming ontvingen via de TVL-regeling van het ministerie EZK voor dezelfde periode. In totaal is aan deze 24 organisaties € 14,6 miljoen aan STIK-subsidie verstrekt, waarvan € 3,6 miljoen als dubbelfinanciering is aangemerkt. Hoewel dit formeel als onrechtmatig kan worden beschouwd, is besloten dit bedrag niet terug te vorderen. Redenen hiervoor zijn de tegenstrijdigheid tussen de STIK- en TVL-regeling over de definitie 'omzet' en 'winst', de complexiteit van berekening van de mate van dubbelfinanciering (vanwege de verschillende definities in beide regelingen) en de verwachting van juridische beroep- en bezwaarzaken op een terugvordering. Het ministerie van VWS heeft dit bedrag voor eigen rekening genomen en als onrechtmatig opgenomen in de begroting.

2.3.8 Gebruikersroute STIK

De gebruikersroute van de STIK laat zien hoe het proces voor aanvragers stap voor stap verliep, vanaf de aankondiging van de regeling tot de definitieve vaststelling van het subsidiebedrag. Op basis van interviews en documentstudie is de gebruikersroute van de STIK opgesteld en weergegeven in figuur 4. Onder figuur 4 is de periode weergegeven waarvoor organisaties compensatie konden aanvragen (waarbij

¹⁷ [Staatscourant 2023, 15031 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](#)

voor betaald voetbalorganisaties een andere periode gold) en staat de termijnperiode beschreven voor organisaties voor het indienen van hun verantwoording.



Figuur 4. Gebruikersroute STIK

De gebruikersroute van de STIK bestond niet alleen uit vaste termijnen, maar ook uit een reeks taken voor organisatoren. Deze taken waren essentieel om de aanvraag, verantwoording en vaststelling van de subsidie correct te laten verlopen. Hieronder volgt een overzicht van de taken voor organisatoren:

Taak 1: Een organisator mag één subsidieaanvraag indienen waarin meerdere topsportwedstrijden of -evenementen zijn opgenomen. Via het digitale aanvraagportaal eHerkenning toont de organisator aan daadwerkelijk de bedoelde organisator te zijn, zoals vastgesteld in de regeling. Iedere organisator ontvangt hiervoor een persoonlijke aanvraaglink.

Taak 2: Indien een subsidie van meer dan € 25.000 wordt aangevraagd en er vóór het publieksverbod al tickets zijn verkocht, is de organisator verplicht deze inkomsten vast te leggen en terug te betalen aan consumenten of zakelijke afnemers. Voor de organisator geldt in dat geval een administratieverklaring.

Taak 3: Organisatoren hebben een meldingsplicht op grond van artikel 5.7 van de Kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS. De meldingsplicht geldt bij (verwachte) omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de subsidiebeslissing. Hiervan is sprake in het geval van (1) de activiteiten waarvoor de subsidie is verstrekt, niet, niet op tijd of niet geheel zullen worden uitgevoerd of (2) niet, niet op tijd of niet geheel zal worden voldaan aan de verplichtingen die aan de subsidie verbonden zijn. De melding verloopt via een mail aan DUS-I.

Taak 4: Organisatoren die een subsidie van meer dan € 25.000 ontvangen, moeten een aanvraag tot vaststelling van de subsidie indienen. Hierbij moeten aanvullende documenten worden overgelegd, afhankelijk van de hoogte van het subsidiebedrag.

Taak 5: Organisatoren met een subsidie onder de € 25.000 hoeven alleen verantwoordingsdocumenten aan te leveren als zij worden geselecteerd via een steekproef.

Taak 6: Bij subsidies boven de € 25.000 moet een overzicht van gerealiseerde ticket- en seizoenkaartverkoop worden ingediend, evenals bewijs van restitutie. Dit moet vergezeld gaan van een verklaring van een tekeningsbevoegde bestuurder.

Taak 7: Voor subsidies boven de € 125.000 is daarnaast een controleverklaring van een accountant vereist.

Taak 8: Ter voorkoming van overcompensatie moet bij de vaststelling een overzicht worden ingediend van toerekenbare inkomsten en kosten. Alternatief mag bij de aanvraag tot subsidieverlening een de-minimisverklaring worden overlegd.

Toekenning of afwijzing vond plaats binnen 13 weken. Aanvragers waren verplicht restitutie aan tickethouders uiterlijk 1 december 2024 af te ronden en verantwoording in te dienen ($\leq$ €125.000 uiterlijk 1 april 2024; $>$ €125.000 uiterlijk 1 juni 2024). In januari 2024 is, mede naar aanleiding van ADR-vragen en de publicatie van het accountantsprotocol, de vaststellingsdeadline voor de hoogste categorie (USK3, $>$ €125.000) met twee maanden verlengd om een reële controle en aanlevertermijn te geven.

2.4 Aantallen STIK

Het ministerie van VWS werkte met een vooraf vastgestelde lijst van 161 unieke aanvragers. Deze organisaties kregen de mogelijkheid om een aanvraag voor de STIK in te dienen via het DUS-I-portaal, waarbij zij met eHerkenning konden inloggen. Het KvK-nummer van de organisatie moest overeenkomen met het nummer in de bijlage van de regeling om toegang tot het aanvraagproces te krijgen.

Van deze 161 organisaties hebben uiteindelijk 120 organisaties daadwerkelijk een aanvraag ingediend. Zes organisaties trokken hun aanvraag later weer in.

Er zijn enkele uitzonderingen en afwijkingen geweest:

- a. Buiten behandeling gesteld: Eén aanvraag is niet verder behandeld, omdat de organisator niet reageerde op aanvullende vragen van DUS-I. Conform de Algemene wet bestuursrecht mag een bestuursorgaan een aanvraag buiten behandeling stellen wanneer deze onvolledig is en/of niet tijdig wordt aangevuld;

-
- b. Afgewezen: Eén aanvraag is in eerste instantie afgewezen omdat een verkeerde rechtspersoon van de organisatie was opgenomen in de regeling. Dit is later gecorrigeerd middels een wijzigingsregeling. De organisatie is hiermee correct opgenomen;
 - c. Afwijzing via ander portaal: Enkele organisaties dienden een aanvraag in via een ander DUS-I-portaal, in de veronderstelling dat zij recht hadden op STIK. Zij stonden echter niet vermeld in de bijlage van de regeling, waardoor deze aanvragen zijn afgewezen.

3 Ervaringen van de doelgroep met de STIK

De doelgroep van de STIK bestond uit 161 organisatoren die in aanmerking kwamen voor deelname. Alle 161 organisatoren zijn in dit evaluatieonderzoek uitgenodigd om hun ervaringen te delen via een vragenlijst. In totaal zijn de antwoorden van 42 organisatoren meegenomen in de analyse van de vragenlijst omdat zij de vragenlijst (minimaal) grotendeels hebben ingevuld. Onvolledige vragenlijsten zijn niet meegenomen om de betrouwbaarheid van de analyses te waarborgen. De in dit hoofdstuk gepresenteerde bevindingen zijn gebaseerd op de meningen en ervaringen van deze respondenten. Omdat de vragen niet altijd door alle respondenten zijn beantwoord, tellen de aantallen per stelling niet altijd op tot de volledige groep van 42 respondenten. De vragenlijst richt zich op het proces voor de aanvraag, het aanvraagproces, het resultaat van de aanvraag, het proces van verantwoording, de samenhang met andere coronasteunmaatregelen, verbeter suggesties voor toekomstige regelingen en organisatoren die geen gebruik gemaakt hebben van de STIK. In paragraaf 1.5 staat de mate van representativiteit van de vragenlijst en afspiegeling van de doelgroep beschreven.

3.1 De voorbereidingsfase

3,7

Respondenten zijn overwegend positief over het proces voorafgaand aan het indienen van de STIK-aanvraag. De communicatie over de regeling in deze fase wordt gemiddeld beoordeeld met een 3,7 op een vijfpuntsschaal van 1 (niet tevreden) tot 5 (zeer tevreden).

Respondenten geven aan via verschillende kanalen geïnformeerd te zijn over de STIK. Ruim twee derde van de respondenten (69%) werd op de hoogte gebracht via hun eigen koepelorganisatie. Andere veelgenoemde bronnen waren het eigen netwerk en mailings vanuit DUS-I. Communicatie vanuit de Rijksoverheid speelde slechts een beperkte rol.

“Bij vragen kregen wij altijd antwoord.”

“Omdat wij zeer ‘dicht bij de bron zaten’ verliep deze communicatie voor ons goed.”

Wanneer we de resultaten uitsplitsen naar de grootte van de organisatie (gemeten in aantal tickethouders), is te zien dat kleinere organisaties de communicatie voor de aanvraag gemiddeld beter beoordelen dan grotere organisaties. Het verschil is zichtbaar in

aantal tickethouders	gemiddelde beoordeling van de communicatie voor de aanvraag
20.000 of meer	3,2
10.000 - 20.000	3,3
2.000 - 10.000	4,1
0 - 2.000	3,9

tabel 2.

Aantal tickethouders	Gemiddelde beoordeling ¹⁸ van de communicatie voor de aanvraag
20.000 of meer	3,2

¹⁸ Beoordeling op een vijfpuntsschaal van 1 (niet tevreden) tot 5 (zeer tevreden).

10.000 - 20.000	3,3
2.000 - 10.000	4,1
0 - 2.000	3,9

Tabel 2. Gemiddelde beoordeling van de communicatie vóór de aanvraag per organisatiegrootte

3.2 De aanvraagfase

3,6

Uit de vragenlijst blijkt dat het aanvraagproces voor de STIK door de meeste respondenten als relatief eenvoudig is ervaren. Gemiddeld gaven zij hiervoor een score van 3,6 op een schaal van 1 (niet tevreden) tot 5 (zeer tevreden).

Meerdere respondenten geven aan dat het indienen van de aanvraag soepel verliep. De digitale aanvraagomgeving werd als toegankelijk en gebruiksvriendelijk omschreven.

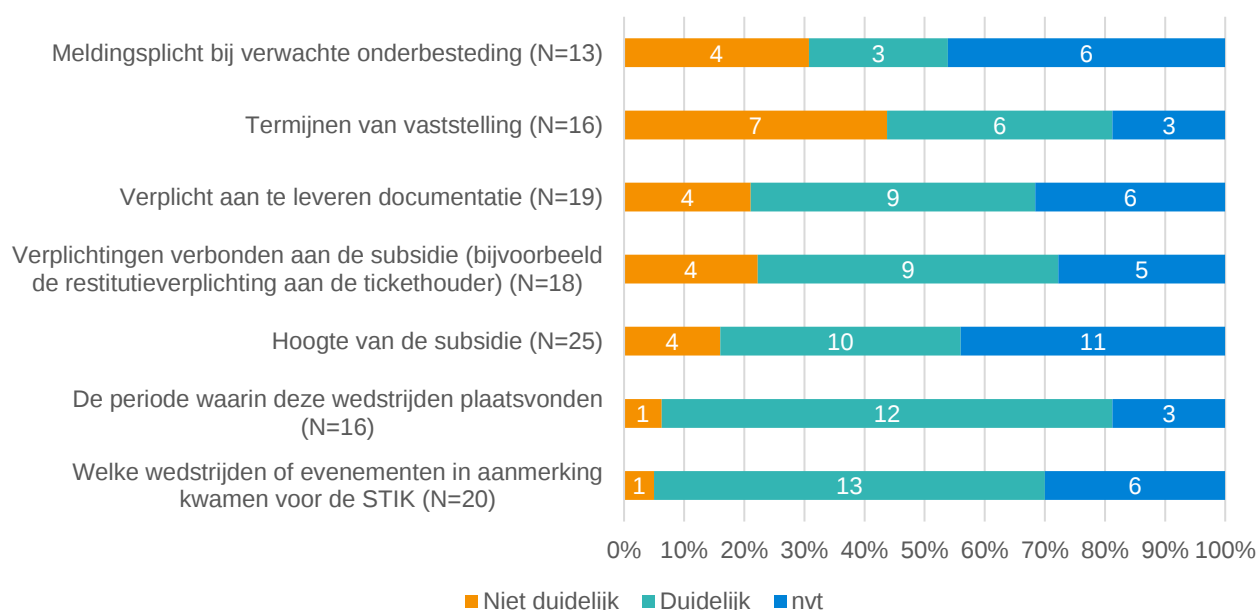
“De aanvraag was eenvoudig. De definitieve toewijzing was een zeer moeilijk proces.”

“De aanvraag was vooral ingewikkeld bij veel bijzonderheden - bij ons was het (relatief) simpel.”

Toch waren er ook knelpunten: vooral het proces rondom de definitieve toekenning van de subsidie werd door veel respondenten als onduidelijk ervaren. Dit betrof met name de termijnen voor vaststelling, die volgens verschillende organisaties niet helder gecommuniceerd waren.

Dit is terug te zien in de antwoorden op specifieke stellingen over de voorwaarden van de regeling. Een aanzienlijk deel van de respondenten gaf aan moeite te hebben met het interpreteren van de termijnen voor vaststelling. Ook de meldingsplicht bij verwachte onderbesteding riep vaker vragen op dan dat zij helder was voor de betrokken organisaties. Zie figuur 5 voor de resultaten.

Duidelijkheid over de voorwaarden van de STIK (N=38)



Figuur 5. Beoordeling duidelijkheid over de voorwaarden van de STIK

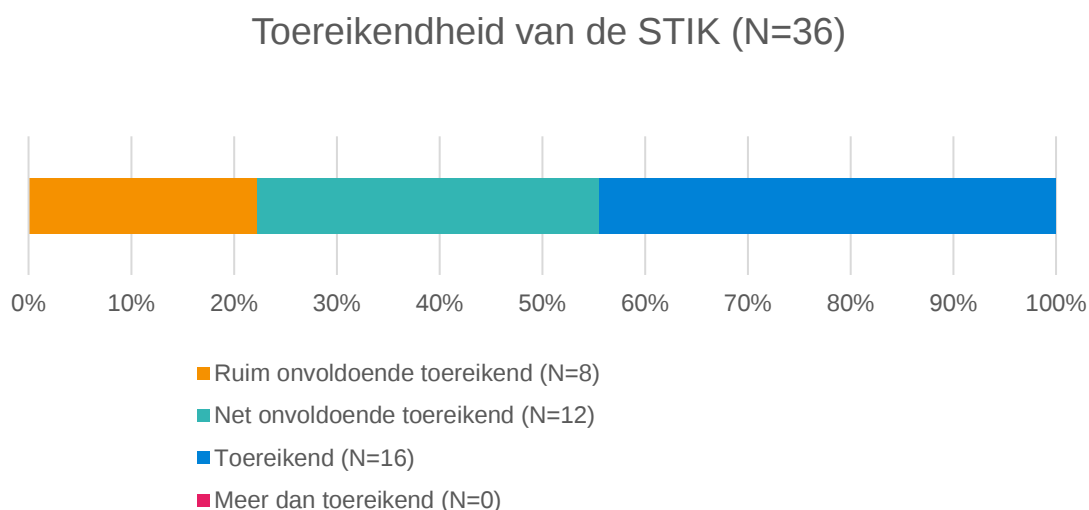
Voor ondersteuning tijdens het aanvraagproces konden organisaties terecht bij onder andere de beleidsdirectie van VWS, de koepelorganisaties en DUS-I. In de beantwoording van de vragen zien wij verschillende redenen voor contact: het afstemmen van interpretaties, het opvragen van de status en het verkrijgen van ondersteuning bij het aanleveren van documenten. In vrijwel alle gevallen gaven de respondenten aan dat het contact met de verschillende organisaties als positief is ervaren. Twee respondenten geven het volgende aan over het contact met DUS-I tijdens het aanvragen van de STIK:

"Contact is duidelijk en verhelderend."

"Goed, zorgvuldig, servicegericht."

3.3 Het resultaat van de aanvraag

Uit de resultaten blijkt dat 38% van de respondenten uit de vragenlijst het bedrag van de STIK als toereikend beschouwde, terwijl 48% het bedrag als net of ruim onvoldoende beoordeelde. Geen enkele respondent gaf aan dat het bedrag meer dan toereikend was. De STIK bleek voor de meerderheid van de organisatoren niet voldoende om de volledige impact van het publieksverbod of de beperkte publiekscapaciteit op te vangen. Zie figuur 6 voor de resultaten.



Figuur 6. Toereikendheid van de STIK

Respondenten is vervolgens gevraagd of de STIK heeft bijgedragen aan het voortbestaan van hun organisatie. Figuur 7 toont de resultaten hiervan.

Mate van invloed op het voortbestaan van de topsportorganisatie (N=34)



Figuur 7. Mate van invloed op het voortbestaan van de topsportorganisatie

Ongeveer de helft van de respondenten gaf aan dat de regeling geen of slechts beperkte invloed heeft gehad op het voortbestaan van hun organisatie. Belangrijke redenen waren de contributie die leden bleven betalen, een goede financiële situatie en reserves van de organisatie voor de COVID-19-pandemie en de steun van sponsors.

“We ontvingen een aanzienlijk bedrag, maar ons bedrijf was niet omgevallen. Het is echter wel zeer belangrijk voor onze bedrijfsvoering geweest dat de STIK is toegekend.”

“Doordat leden wel hun contributie zijn blijven betalen was de subsidie een welkome aanvulling.”

“De vereniging had gelukkig voldoende middelen om de crises sowieso te hebben overleefd, echter dit gaf ons wel de mogelijkheid ook na corona verder te bouwen aan de vereniging.”

Een derde van de respondenten ervoer een zichtbare of zelfs doorslaggevende invloed. Tot slot is gevraagd wat organisaties zonder de STIK moesten doen om de periode van (gedeeltelijk) toeschouwersverbod te overbruggen. Zonder STIK zou 57% van de organisaties een beroep hebben moeten doen op de eigen reserves; daarnaast werden kostenreducties (40%) en het verhogen van bijdragen van partners, sponsors of subsidiënten (ook 40%) genoemd als alternatieve maatregelen om het voortbestaan te waarborgen. Enkele organisaties hebben deze maatregelen zelfs toegepast, terwijl de STIK wel was toegekend. Dit onderstreept dat de regeling noodzakelijk was, maar in hoogte niet altijd in verhouding stond tot de verliezen door het wegvallen van publiek tijdens de wedstrijden en evenementen.

“Zonder deze gelden waren we niet ontkomen aan (forse) contributie verhoging voor de leden.”

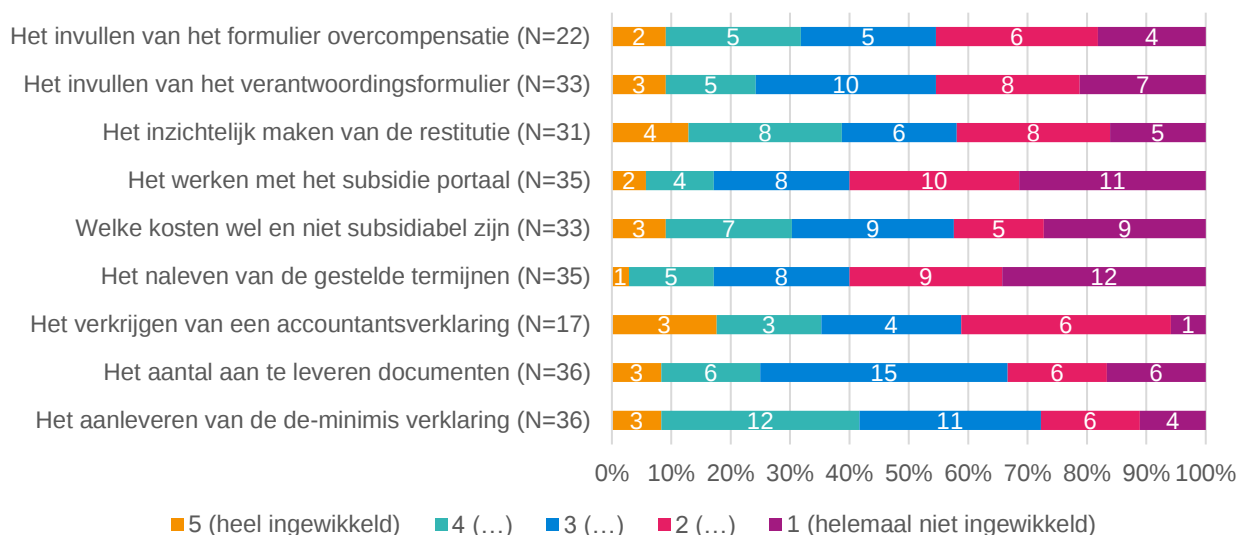
3.4 De verantwoordingsfase

2,7

Uit de vragenlijst blijkt dat respondenten over het proces van verantwoording voor de STIK overwegend kritisch zijn. Gemiddeld gaven zij hiervoor een score van 2,7 op een schaal van 1 (niet tevreden) tot 5 (zeer tevreden).

Tijdens het verantwoordingsproces onderbouwden organisaties hun STIK-aanvraag aan de hand van verschillende componenten. In de vragenlijst is uitgevraagd hoe de organisatie het aanleveren van deze componenten ervaarde, net als bijvoorbeeld het gebruik van het subsidieportaal of het naleven van de gestelde termijnen voor verantwoording. In figuur 8 is te zien welke onderdelen van de verantwoording binnen de STIK-regeling als complex zijn ervaren. Hierin is 1 'helemaal niet ingewikkeld' en 5 'heel ingewikkeld'.

Mate van complexiteit bij de verantwoording van de STIK



Figuur 8. Mate van complexiteit bij de verantwoording van de STIK

Administratieve en digitale onderdelen zoals het naleven van de gestelde termijnen en het werken met het subsidieportaal werden door de meeste respondenten als relatief eenvoudig beschouwd. Zo gaf 60% van de respondenten bij het naleven van termijnen een score van 1 of 2, en ook het werken met het subsidieportaal vonden respondenten niet ingewikkeld.

Financiële en juridische onderdelen werden als beduidend complexer ervaren. Vooral het aantal aan te leveren documenten en het aanleveren van de de-minimisverklaring scoorden hoog op de complexiteitsschaal. Bij beide onderdelen gaf bijna de helft van de respondenten een score van 4 of 5. Ook het inzichtelijk maken van restitutie en het bepalen welke kosten subsidiabel zijn, bleek voor veel organisaties complex.

In tabel 3 is weergegeven hoe verschillende onderdelen van de verantwoording binnen de STIK-regeling zijn beoordeeld qua complexiteit, uitgesplitst naar de omvang van de topsportorganisatie. Respondenten gaven hun oordeel op een schaal van 5 (heel ingewikkeld) tot 1 (helemaal niet ingewikkeld).

Type verantwoording	Aantal beoogde toeschouwers bij topsportwedstrijd of - evenement				Gemiddelde
	20.000+	10.000 - 20.000	2.000 - 10.000	0 - 2.000	
Het aanleveren van de de-minimis verklaring	2,8	3,0	3,3	3,3	3,1
Het aantal aan te leveren documenten	3,0	2,3	3,0	2,8	2,8
Het verkrijgen van een accountantsverklaring	3,3	2,4	3,4	3,3	3,1
Het naleven van de gestelde termijnen	2,1	1,5	2,2	2,9	2,2
Welke kosten wel en niet subsidiabel zijn	3,1	2,2	2,6	2,7	2,6
Het werken met het subsidie portaal	2,0	2,2	1,9	3,1	2,3
Het inzichtelijk maken van de restitutie	2,9	2,3	2,4	3,8	2,8
Het invullen van het verantwoordingsformulier	2,4	2,2	2,3	3,6	2,6
Het invullen van het formulier overcompensatie	2,8	2,2	2,3	3,8	2,8

Tabel 3. Boordeling type verantwoording per organisatiegrootte

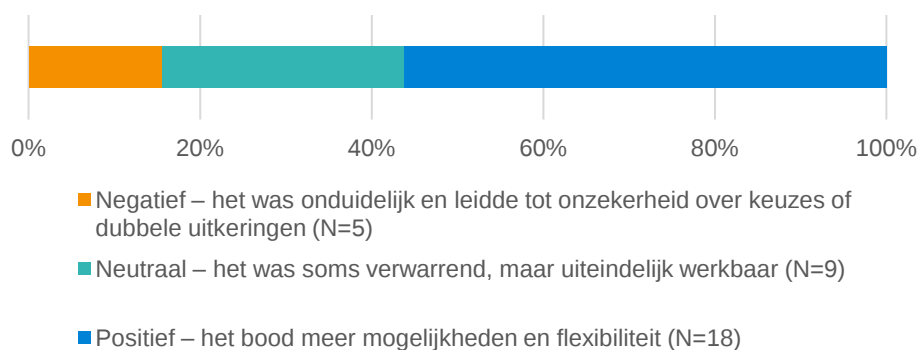
Uit de resultaten blijkt dat kleinere organisaties - gemeten naar het aantal tickethouders - structureel hogere scores gaven op de complexiteitsschaal. Met andere woorden: zij ervoeren de verantwoording als ingewikkelder dan grotere organisaties. Dit patroon is zichtbaar bij vrijwel alle onderdelen van het proces, waaronder het invullen van formulieren, het aanleveren van verklaringen en het inzichtelijk maken van restitutie.

Tijdens gesprekken met koepelorganisaties werd aangegeven dat kleinere organisaties vaak sterk afhankelijk zijn van vrijwilligers. Deze organisaties beschikken doorgaans over minder professionele ondersteuning en hebben minder ervaring met complexe subsidieregelingen. Taken zoals het invullen van het formulier over overcompensatie of het aanleveren van een de-minimisverklaring vergen specialistische kennis en administratieve capaciteit, die bij kleinere organisaties vaak ontbreekt. Dit maakt het proces van verantwoording voor hen mogelijk meer belastend.

3.5 De samenhang met andere coronasteunmaatregelen

Tijdens de STIK-periode konden organisaties ook gebruikmaken van andere coronasteunmaatregelen. Uit de vragenlijst blijkt dat 26,2% een aanvraag deed voor de Noodmaatregel Overbrugging Werkgelegenheid (NOW) en 40,5% voor de Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL). Van deze aanvragers beoordeelde 64,3% de beschikbaarheid van meerdere coronasteunmaatregelen als positief of werkbaar. Zie figuur 9 voor de resultaten.

Ervaringen met de beschikbaarheid van meerdere coronasteunmaatregelen (N=32)



Figuur 9. Ervaringen met de beschikbaarheid van meerdere coronasteunmaatregelen

Respondenten is gevraagd in hoeverre de NOW- en/of TVL-regelingen de financiële verliezen van hun topsportorganisatie konden opvangen, wanneer er geen gebruik zou zijn gemaakt van de STIK-regeling. De antwoorden op deze open vraag laten een gemengd beeld zien.

Voor een deel van de organisaties bleken de NOW en TVL niet van toepassing, bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van een fysieke vestiging of het niet voldoen aan de voorwaarden. Andere organisaties konden gedeeltelijk gebruikmaken van deze regelingen, waarbij met name vaste lasten zoals huisvesting en salarissen van trainers werden gecompenseerd. Enkele respondenten gaven aan dat de regelingen redelijk tot voldoende toereikend waren, terwijl anderen juist aangaven dat de steun onvoldoende was om de verliezen op te vangen. In enkele gevallen moest zelfs belastingbetaling worden uitgesteld of steun worden terugbetaald.

Voor de meeste organisaties was de STIK-regeling essentieel om het financiële gat te dichten dat niet door andere regelingen werd gecompenseerd. De STIK werd in die gevallen gezien als een noodzakelijke aanvulling op de bestaande steunpakketten.

“Wij hebben TVL aangevraagd in de periode waar STIK op van toepassing was. Dit bedrag dekte een deel van de doorlopende kosten in deze periode, maar zorgde zeker niet voor een tegemoetkoming van gedeelde inkomsten vanuit wedstrijden, waar geen publiek bij mocht zijn in de STIK periode als gevolg van Covid-19.”

Toch plaatsten respondenten ook enkele kritische kanttekeningen bij de verhouding tussen de verschillende regelingen. Zo kon het ontvangen van STIK (deels) leiden tot terugbetaling of een lagere tegemoetkoming vanuit de TVL. Of omgekeerd: in sommige gevallen kwamen organisaties door andere vormen van steun niet meer in aanmerking voor STIK. Daarnaast was er in het aanvraagproces van de TVL onduidelijkheid over voor welke componenten subsidie kon worden aangevraagd. Bij vragen hierover verwezen zowel koepelorganisaties naar het feit dat de STIK nog in voorbereiding was.

3.6 Verbetersuggesties voor soortgelijke toekomstige regelingen

Aan het einde van de vragenlijst kregen respondenten de mogelijkheid om suggesties te doen voor soortgelijke toekomstige regelingen. Een veelgehoorde wens was om het proces van aanvraag en afhandeling te versnellen. Respondenten gaven aan dat het lang duurde voordat de regeling beschikbaar kwam en dat de definitieve vaststelling van het subsidiebedrag soms meer dan anderhalf jaar op zich liet wachten.

Daarnaast werd de informatievoorziening als een belangrijk verbeterpunt genoemd. Respondenten pleitten voor duidelijkere communicatie over de voorwaarden, de benodigde documentatie en de subsidiabele onderdelen. Met name de de-minimisverklaring werd als onduidelijk ervaren; een betere toelichting vooraf zou volgens meerdere respondenten wenselijk zijn geweest. Ook het aanvraagproces van andere regelingen zoals de TVL riep vragen op, waarbij organisaties voor hun gevoel soms van het kastje naar de muur werden gestuurd.

Wat betreft de invulformulieren en spreadsheets werd opgemerkt dat deze niet altijd gebruiksvriendelijk waren. Enkele respondenten deden suggesties voor meer maatwerk in de regeling. Zo werd genoemd dat verenigingen zouden kunnen meedenken over de hoogte van de tegemoetkoming, en dat er meer rekening gehouden zou kunnen worden met de specifieke situatie van kleinere organisaties.

3.7 Organisatoren die geen gebruik gemaakt hebben van de STIK

Van de 42 respondenten uit de vragenlijst heeft 7% geen STIK-aanvraag ingediend. Dit percentage ligt lager dan in de totaalpopulatie van de STIK: 25% van de 161 organisaties diende geen aanvraag in. Als reden voor het niet aanvragen van de STIK geven respondenten uit de vragenlijst aan dat zij niet voldeden aan de voorwaarden van de regeling, zonder verdere toelichting. Deze verklaring is opmerkelijk, aangezien alle respondenten behoren tot de 161 unieke organisaties die in aanmerking kwamen voor de STIK.

Vanwege de beperkte toelichting en het geringe aantal respondenten uit de vragenlijst dat geen STIK-aanvraag heeft ingediend, gaan we niet verder in op aanvullende analyses of resultaten voor deze groep. Wel merken we op dat één respondent uit de vragenlijst aangaf de STIK-aanvraag te hebben ingediend, maar uiteindelijk geen gebruik heeft van de regeling. Uit de toelichting blijkt dat dit te maken had met een onjuiste indiening van de aanvraag:

“Ik had de aanvraag volledig ingevuld, maar kennelijk heb ik een knopje ‘verzenden’ vergeten in te drukken. Ik weet niet precies wat er is gebeurd. Toen ik na een paar maanden de status ging opvragen, bleek de aanvraag niet verzonden te zijn. Toen was ik dus te laat en werd mijn aanvraag afgewezen, omdat de regeling al gesloten was. Dat was een financiële strop voor onze club. Wij spelen nu een divisie lager.”

4 Ervaringen van partijen in de organisatie van de STIK

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de ervaringen van negen partijen die betrokken waren bij de ontwikkeling, uitvoering en communicatie rondom de STIK-regeling. Deze partijen zijn genoemd in paragraaf 1.5. De inzichten over de ervaringen van de negen betrokken partijen zijn gebaseerd op acht (groeps)interviews. In de (groeps)interviews is stilgestaan bij de totstandkoming, het bereik en de uitvoering van de STIK, de onderlinge samenwerking en de belangrijkste lessen voor soortgelijke toekomstige regelingen.

4.1 Totstandkoming: van urgentie naar vertraging

De start van de STIK werd door de meerderheid van de betrokken partijen uit de (groeps)interviews als energiek en hoopvol ervaren. Er was een duidelijke urgentie: de sportsector moest snel geholpen worden om de gevolgen van het publieksverbod op te vangen. Tijdens de persconferentie waarin de regeling werd aangekondigd, werd door minister-president Rutte expliciet beloofd dat de STIK “snel en soepel geregeld” zou worden. Deze boodschap werd breed gedeeld binnen de sportsector en gaf volgens betrokkenen aan organisatoren het vertrouwen dat er op korte termijn financiële steun zou komen om de gevolgen van het publieksverbod op te vangen.

Voor koepelorganisaties was deze toezegging van groot belang. Zij konden hun achterban geruststellen en actief uitdragen dat de overheid de urgentie van de situatie erkende en snel zou handelen. Dit zorgde voor opluchting en een gevoel van erkenning bij sportclubs en evenementenorganisatoren, die al maanden onder druk stonden door de coronamaatregelen.

Betrokken partijen geven echter aan dat het aanvankelijke gevoel van voortvarendheid tijdens de totstandkoming van de STIK gaandeweg omsloeg in frustratie. Vooral het overleg met de Europese Commissie over staatssteun en overcompensatie bracht onverwachte vertragingen met zich mee. De strenge eisen en lange wachttijden - soms wel dertien weken per vraag - zorgden voor een gevoel van machteloosheid bij respondenten uit de (groeps)interviews. Zij geven aan dat de aanvankelijke belofte van een snelle regeling onder druk kwam te staan, wat leidde tot teleurstelling bij zowel henzelf als de organisaties die in aanmerking kwamen voor de STIK. NOC*NSF zegt hierover:

“We ontvingen meerdere brieven vanuit de directie over het uitblijven van de definitieve toezegging of regeling. Dat werd wel vervelend. Uiteindelijk moesten de clubs echt lang wachten op uitbetaling.”

“Op een gegeven moment voelde ik mij ook een beleidsmedewerker die aan het beargumenteren was waarom er vertraging was.”

De beleidsdirectie Sport en Bewegen (SB) van het ministerie van VWS heeft tijdens de totstandkoming van de STIK een risicoanalyse opgesteld. Deze risicoanalyse is besproken in het Expertise Centrum Subsidies (ECS) en akkoord bevonden. In de analyse zijn mogelijke risico's opgenomen zoals: faillissementen, eigendomsstructuren en dubbelfinanciering. Met betrekking tot dubbelfinanciering is in de risicoanalyse opgenomen rekening te houden met

uitkeringen van TVL en NOW. De koepelorganisaties zijn geïnformeerd dat deze subsidies als inkomsten zouden gaan meetellen, waardoor de vaststelling van de subsidie lager zou kunnen uitvallen. Diverse respondenten van de (groeps)interviews geven aan dat bepaalde aspecten, zoals dubbelfinanciering, aanvankelijk als minder (of niet) risicovol zijn ingeschat (zowel door het ministerie van VWS als door EZK en SZW, die zich bezighielden met andere coronasteunpakketten), dan uiteindelijk is gebleken.

4.2 Uitvoerbaarheid: eenvoud in de aanvraag, complexiteit in de verantwoording

De uitvoering van de STIK werd door de respondenten van de (groeps)interviews enerzijds als overzichtelijk en toegankelijk ervaren. Zij geven aan dat het digitale aanvraagportaal, de standaardisatie van formulieren en het vooraf vastgestelde subsidiebedrag per organisatie het proces voor veel aanvragers relatief eenvoudig maakten. Maar ook naarmate dit proces vorderde, veranderde het sentiment. De verantwoording bleek ingewikkelder dan verwacht, vooral door de eisen rond overcompensatie en de meldplicht. Bij overcompensatie moesten organisaties aantonen dat de totale ontvangen steun (STIK plus andere regelingen zoals NOW en TVL) niet hoger was dan de werkelijke schade door ticketderving. Dit vereiste een apart formulier waarin alle ontvangen steun en gerealiseerde omzet werden opgegeven. Voor subsidies boven € 125.000 gold bovendien een accountantsverklaring waarin deze toets was opgenomen. Het accountantsprotocol en het aanvullende formulier werden echter pas laat in het proces gepubliceerd, wat leidde tot onduidelijkheid, extra administratieve lasten en tijdsdruk.

Daarnaast gold een meldplicht waarbij organisaties tussentijdse wijzigingen, zoals lagere kosten of extra inkomsten, direct moesten melden. Omdat veel clubs ook andere steun ontvingen, betekende dit dat zij wijzigingen bij meerdere regelingen moesten doorgeven. Deze combinatie van late duidelijkheid, extra formulieren en dubbele verplichtingen maakte de verantwoording voor organisaties volgens de betrokken partijen aanzienlijk complexer dan vooraf voorzien. Ook aan de kant van DUS-I vergde dit extra inspanning: om ontbrekende onderdelen en onjuistheden in de verantwoording te corrigeren, moest de organisatie regelmatig nabellen bij aanvragers. Zes organisaties trokken hun aanvraag uiteindelijk in, met als belangrijkste reden dat de administratieve lasten rondom de verantwoording niet opwogen tegen het te ontvangen bedrag.

Hoewel veel organisaties de verantwoording als dus als complex ervoeren, benadrukten betrokken partijen in de (groeps)interviews dat deze documenten essentieel waren. Ze fungeerden als waarborg tegen overcompensatie: zonder deze controlemechanismen zou het risico aanzienlijk groter zijn geweest dat organisaties meer steun ontvingen dan gerechtvaardigd, zeker in combinatie met andere regelingen. Organisaties met grote onderbesteding (>50%), die deze wijzigingen niet of niet tijdig schriftelijk meldden werden opgenomen in het M&O-register (register Misbruik en Oneigenlijk gebruik). Hoewel dit register vooral bedoeld is als intern waarschuwingsmiddel¹⁹, blijkt uit de (groeps)interviews dat in ieder geval voetbalclubs de opname in het register als belastend en stigmatiserend ervoeren.

¹⁹ Het M&O-register is bedoeld voor gebruik bij toekomstige subsidieaanvragen om aan de voorkant de risico's in kaart te brengen en aanvragers tijdig op de hoogte te brengen van bepaalde subsidievoorwaarden indien dit in het verleden niet is gelukt.

Volgens de geïnterviewden kwam het niet voldoen aan de meldplicht vooral door de complexiteit en korte termijnen, niet door opzet. De KNVB signaleert dat er bij diverse voetbalclubs een negatief sentiment is ontstaan rond de STIK, mede door de complexiteit van de verantwoording en de strikte eisen vanuit toezichthouders. De KNVB stelt:

“Er is een duidelijk negatief sentiment bij clubs rond de STIK ontstaan. De ‘angst’ voor overcompensatie, gevoed door de druk vanuit Europese Commissie, NBA en Rijksaccountantsdienst (RAD) versterkte de verhoudingen. Clubs ervoeren het ‘alsof ze tegen een muur praatten’ bij VWS”.

Naast administratieve uitdagingen werd de uitvoerbaarheid ook beïnvloed door de diversiteit binnen de sportsector en de gekozen afbakeningscriteria. HOS/POS gaven aan dat de strikte eisen in de praktijk tot uitsluiting van delen van de ondernemende sport hebben geleid:

“Een aantal dansscholen viel buiten de regeling omdat zij volgens hun SBI-code als onderwijsinstelling werden gezien, konden marathons alleen met de elite doorgaan en hadden start-ups zonder historische cijfers vaak geen toegang tot compensatie voor ticketderving. Ook het vereiste om ticketverlies op basis van historie te onderbouwen en het ontbreken van een sportkoepelstempel maakte het voor een deel van de sector lastig om aan te sluiten bij de regeling”.

Uit de interviews blijkt verder dat het algemene begrip van hoe organisaties werken soms ontbrak bij de uitvoerende partijen. NOC*NCF zegt hierover:

“Bij het beoordelen van inkomstenderving werd bijvoorbeeld aangenomen dat er automatisch ook minder kosten zouden zijn. Organisaties vroegen zich af: “Waar baseer je dat op?” Er werd gedacht dat er geen personeel is, terwijl veel sportclubs juist afhankelijk zijn van vrijwilligers. Dit verschil in inzicht leidde tot misverstanden en extra complexiteit in het verantwoordingsproces.”

Tot slot benadrukte NOC*NSF het belang verschil tussen topsportcompetities en evenementen:

“Topsportcompetities zoals betaald voetbal zijn professioneel georganiseerd, terwijl andere sporten zoals basketbal en volleybal sterk afhankelijk zijn van vrijwilligers. Dit maakt het verzamelen van bewijslast, zoals ticketgegevens van drie jaar terug, veel lastiger voor deze verenigingen en stichtingen. De regeling sloot daardoor beter aan bij professioneel georganiseerde clubs dan bij kleinere, vrijwillig gedreven sportorganisaties.”

4.3 Samenwerking: constructief, maar met uitdagingen

De samenwerking tussen de betrokken partijen bij de STIK werd in de basis als goed en constructief ervaren. Respondenten uit de (groeps)interviews geven aan dat er sprake was van korte lijnen en een open houding, waarbij men elkaar goed wist te vinden bij vragen en knelpunten. Zowel intern - tussen beleidsdirecties, DUS-I, WJZ en FEZ - als extern met koepelorganisaties werd intensief samengewerkt aan het opzetten van een werkbare regeling. Ook met andere departementen werd vroegtijdig contact gelegd om de samenloop met de TVL en NOW en risico op dubbelfinanciering te bespreken. HOS/POS zegt over de samenwerking:

“Het gezamenlijke proces was waardevol: de betrokkenheid van het werkveld was cruciaal om tot een werkbare regeling te komen. Het ministerie van VWS toonde grote inzet en bood een duidelijk aanspreekpunt, waardoor overleg en afstemming mogelijk waren. De samenwerking gaf inspraak en eigenaarschap, het voelde als een gedeeld probleem dat samen werd opgelost.”

Gaandeweg ontstonden er ook knelpunten. Wisselingen van medewerkers binnen het ministerie van VWS zorgden voor discontinuïteit en het gevoel dat opgebouwde kennis verloren ging. De externe samenwerking met andere departementen verliep bovendien stroef bij het afstemmen van terugvorderingsbeleid en het voorkomen van dubbelfinanciering. Verschillen in definitiebepaling van kernbegrippen als ‘winst’ en ‘omzet’ zorgden voor verwarring bij directies. De directie Financieel Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van VWS zegt hierover:

“Externe samenwerking met andere departementen verliep moeizaam. Een departement weigerde terugvordering bij dubbele financiering, wat leidde tot inconsistent beleid tussen ministeries.”

Tot slot werd in de (groeps)interviews duidelijk dat er soms een mismatch was tussen het begrip van de overheid en de realiteit van de sportsector. Beleidsmakers en uitvoerders waren volgens koepelorganisaties niet altijd goed bekend met de specifieke kostenstructuren, inkomstenstromen en organisatorische verschillen binnen de sportwereld. Dit leidde tot misverstanden en extra complexiteit in het ontwerp en de uitwerking van de regeling. Sommige betrokkenen gaven aan dat deze complexiteit uiteindelijk doorsijpelde naar de sportsector zelf, waar clubs en bonden geconfronteerd werden met verschillende eisen en interpretaties. Dit vergrootte de administratieve lasten en zorgde voor onzekerheid bij het aanvragen en verantwoorden van de subsidie. NOC*NSF geeft aan:

“Het ministerie stelde vragen die vaak voortkwamen uit onbegrip over de sportsector, zoals kostenstructuren en kaartverkoop. Bij betaald voetbal is dat nog overzichtelijk, maar bij verenigingen en stichtingen loopt alles door elkaar. Wij legden uit hoe het in de praktijk werkt.”

4.4 Verbetersuggesties voor soortgelijke toekomstige regelingen

De interviews met betrokken stakeholders bij de STIK laten een aantal belangrijke lessen zien voor toekomstige subsidieregelingen in de sportsector.

Aandacht voor tempo en zorgvuldigheid bij ontwerp

De geïnterviewde stakeholders benadrukken dat er snelheid is getoond bij het opzetten van de STIK, wat breed wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd leeft het gevoel dat deze snelheid deels ten koste is gegaan van het vooraf doordenken van praktische implicaties en risico's. Achteraf bestaat het beeld dat iets meer investering aan de voorkant - in tijd en energie - uitvoeringsproblemen en onduidelijkheden had kunnen voorkomen.

Vereenvoudiging van procedures

Een deel van de geïnterviewde stakeholders adviseert om de procedures rond overcompensatie en meldplicht te vereenvoudigen. De huidige verantwoording vraagt volgens hen over te veel formulieren, accountantsverklaringen en administratieve handelingen. Koepelorganisaties geven aan dat vooral voor kleinere organisaties de administratieve lasten moeilijk te dragen zijn, ondanks een lager verantwoordingsregime. Door het aantal benodigde documenten te beperken en duidelijke formats te bieden, kan het proces toegankelijker worden voor zowel kleine als grote organisaties.

Betere interdepartementale samenwerking en kennisoverdracht

Hoewel de samenwerking tussen de sportsector en (uitvoerings)directies binnen het ministerie van VWS in de basis als constructief werd ervaren, kwamen in de praktijk belangrijke knelpunten naar voren. Door frequente personele wisselingen raakten essentiële kennis en dossierhistorie verloren, waardoor nieuwe medewerkers opnieuw moesten worden ingewerkt. Dit leidde tot vertragingen en verminderde continuïteit in het proces. Daarnaast was de afstemming tussen ministeries vaak onvoldoende: afspraken over procedures en definities, met name over dubbele financiering, werden niet altijd tijdig en eenduidig gemaakt. De geïnterviewden benadrukken dat toekomstige regelingen gebaat zijn bij een stabiel team van betrokken medewerkers, duidelijke overdracht van kennis en een gestructureerde samenwerking tussen alle relevante departementen.

Aansluiting bij de diversiteit van de sector

Een deel van de geïnterviewde stakeholders adviseert om bij het ontwerp van toekomstige regelingen expliciet rekening te houden met de verschillen tussen professionele clubs en verenigingen. Zij wijzen erop dat maatwerk en gerichte begeleiding nodig zijn voor organisaties die minder ervaring hebben met complexe subsidieregelingen, zodat ook deze groepen effectief kunnen deelnemen en voldoen aan de eisen.

Breder compenseren van schadecomponenten

De geïnterviewden adviseren om bij toekomstige regelingen niet alleen gederfde inkomsten uit kaartverkoop te compenseren, maar ook andere schadecomponenten zoals horeca- en merchandise-inkomsten mee te nemen. Dit sluit volgens hen beter aan bij de werkelijke financiële impact op organisaties.

M&O-register

Het ministerie van VWS trekt uit de ervaringen met de STIK de les dat het huidige M&O-register in naam en toepassing niet aansluit bij de intentie van het instrument. De term *Misbruik en Oneigenlijk gebruik* levert een associatie met fraude, terwijl opname ook het gevolg kan zijn van administratieve tekortkomingen. Volgens stakeholders kan opname in het register leiden tot reputatieschade en wantrouwen bij organisaties, waardoor de samenwerking tussen overheid en sector onder druk komt te staan.

5 Conclusies en lessen

In dit hoofdstuk brengen we de belangrijkste bevindingen uit de evaluatie van de STIK samen. We gaan in op de mate waarin de regeling haar doel heeft bereikt (doeltreffendheid) en in hoeverre de ingezette middelen, procedures en uitvoeringsinspanningen in verhouding stonden tot dit bereikte doel (doelmatigheid). Op basis van deze analyse formuleren wij de belangrijkste lessen die getrokken kunnen worden voor toekomstige regelingen gericht op de sportsector.

5.1 STIK is doeltreffend voor bereikte organisaties maar wordt begrensd door reikwijdte regeling

De doeltreffendheid van de STIK is in dit onderzoek gedefinieerd als de mate waarin de regeling heeft bijgedragen aan het realiseren van haar primaire doel: het beperken van financiële schade en het waarborgen van de continuïteit van organisaties tijdens de COVID-19-pandemie. Concluderend stellen wij dat de STIK een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het voorkomen van structurele schade aan de sportinfrastructuur binnen de bereikte doelgroep, maar dat de effectiviteit op sectorniveau is begrensd door de selectieve reikwijdte, beperkte schadecomponenten en vertragingen in de uitbetaling.

5.1.1 *De STIK bood een substantiële schokdemper voor continuïteit van organisaties*

De STIK is voor een groot deel van de doelgroep betekenisvol geweest in het voortbestaan van de organisatie. In totaal kregen 120 aanvragers de STIK daadwerkelijk toegekend. Een derde van de respondenten uit de vragenlijst gaf aan dat de STIK zichtbaar of zelfs doorslaggevend was voor het voortbestaan van hun organisatie. Daarmee is het primaire doel - het beperken van financiële schade en het waarborgen van de continuïteit van organisaties tijdens de COVID-19-pandemie - grotendeels gerealiseerd binnen de afgebakende doelgroep.

5.1.2 *Selectieve reikwijdte: delen van de topsportinfrastructuur vielen buiten de regeling*

De STIK is afgebakend opgezet met een vooraf geselecteerde lijst van 161 organisaties. Dit zorgde voor gerichte ondersteuning, meer controle en een efficiënte uitvoering, waardoor middelen terecht kwamen bij de vooraf geselecteerde organisaties. Het nadeel van deze afbakening is echter volgens diverse koepelorganisaties dat bepaalde ondernemende sportaanbieders, dansscholen en starters zonder financiële historie buiten de regeling vielen. Zij geven ook aan dat het vereiste van historische kaartverkoop de toegang beperkte. Hierdoor kon een deel van de topsportinfrastructuur geen beroep doen op de regeling, wat volgens de koepelorganisaties het doelbereik en de effectiviteit op sectorniveau enigszins heeft begrensd. Tegelijkertijd plaatsen betrokken partijen die de STIK ontwikkeld hebben vraagtekens bij de gehanteerde lijst van organisaties en in hoeverre alle opgenomen organisaties daadwerkelijk onder deze categorie vallen. Dit benadrukt het belang om bij soortgelijke toekomstige regelingen voor de topsportsector de selectiecriteria opnieuw te beoordelen, of te kiezen voor een meer open, loketachtige (niet-gerichte) vorm van subsidieregeling.

5.1.3 *Tijdigheid van steun was een knelpunt door complexe en trage procedures*

Hoewel de STIK effectief was als schokdemper, kwam de uitbetaling door langdurige en complexe goedkeuringsprocedures bij de Europese Commissie vaak te laat om acute liquiditeitsproblemen te voorkomen. Organisaties moesten soms overbruggen via hun bond of reserves aanspreken, wat de effectiviteit in termen van tijdigheid beperkte. Dit leidde tot onzekerheid en financiële druk bij aanvragers.

5.1.4 *Compensatie gold enkel voor kaartverkoop, overige schade bleef ongedekt*

De STIK compenseerde uitsluitend gedeelde kaartverkoop. Andere schadeposten, zoals horeca- en merchandise-inkomsten, bleven buiten beschouwing. Dit verklaart mede waarom bijna de helft van de

respondenten uit de vragenlijst het bedrag als (net) onvoldoende beoordeelde en niemand het als meer dan toereikend zag. Voor veel organisaties betekende dit dat zij alsnog reserves moesten aanspreken of aanvullende maatregelen moesten nemen.

5.2 STIK is in de kern doelmatig, maar die doelmatigheid is beperkt door langdurige toetsing, late publicatie van het accountantsprotocol en zware verantwoording

Een regeling kan pas doelmatig zijn als zij (grotendeels) doeltreffend is. Eerder hebben we vastgesteld dat de STIK een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het voorkomen van structurele schade binnen de bereikte doelgroep, maar dat de effectiviteit op sectorniveau begrensd bleef. De vraag is dan of de ingezette middelen, procedures en uitvoeringsinspanningen in verhouding stonden tot dit bereikte effect. Dat is de doelmatigheid van de STIK.

In de kern is de STIK als doelmatig ervaren door de gerichte inzet van middelen en het gebruiksvriendelijke aanvraagproces voor de beoogde doelgroep. Organisaties die hiervoor in aanmerking kwamen, konden eenvoudig een aanvraag indienen en ontvingen de toegekende steun. Tegelijkertijd waren er duidelijke beperkingen. Vooral de administratieve lasten en de frictie rond het verantwoordingsproces hebben achteraf geleid tot een aantal negatieve ervaringen. Dit heeft ertoe geleid dat sommige betrokkenen de regeling uiteindelijk als niet-doelmatig hebben ervaren ("hadden we achteraf beter niet aan kunnen beginnen"), ondanks dat zij aanvankelijk wel doelmatig leek.

5.2.1 Gerichte inzet van middelen en beheersbare uitvoering

De STIK werkte met een vast budget en een afgebakende doelgroep van 161 organisaties. Deze afbakening ging ten koste van de doeltreffendheid omdat een deel van de sector buiten de regeling viel, maar verhoogde de doelmatigheid door gerichte inzet van middelen en een laag risico op overschrijding. Het digitale aanvraagportaal en gestandaardiseerde formulieren maakten het proces gebruiksvriendelijk en vlot.

5.2.2 Procedurele vertraging door staatssteuntoetsing en late protocollen

De doelmatigheid van de STIK werd beperkt door langdurige toetsing bij de Europese Commissie en de late publicatie van het accountantsprotocol en het formulier overcompensatie. Deze vertragingen leidden niet alleen tot uitstel van uitbetalingen en extra coördinatielast, maar ook tot toegenomen onzekerheid bij aanvragers en uitvoerders. Dit heeft op zijn beurt bij enkele organisaties het vertrouwen in de overheid aangetast en in sommige gevallen relatieschade veroorzaakt.

5.2.3 Ervaren complexiteit verantwoordingsproces voor alle typen organisaties

De verantwoordingseisen zoals het aanleveren van de de-minimisverklaring, diverse documenten en een accountantsverklaring, werden door veel organisaties als complex ervaren. Uit de vragenlijst blijkt dat vooral kleinere organisaties dit als een grote belasting zagen, mede door beperkte administratieve capaciteit. Ook grotere, professioneel georganiseerde organisaties liepen tegen onverwachte knelpunten aan, zoals hoge verantwoordingsvoorwaarden waardoor aanvragen moesten worden ingetrokken. Deze ervaringen tonen aan dat het verantwoordingsproces voor diverse partijen een bron van frustratie was: niet alleen door complexiteit, maar ook door wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijk gecommuniceerde voorstel richting de doelgroep. Dit heeft het beeld van doelmatigheid bij de doelgroep achteraf sterk negatief beïnvloed. Vanuit het perspectief van de (beleids)directies van VWS werd de verantwoording echter als relatief eenvoudig gezien. Zij schrijven de ervaren complexiteit vooral toe aan de beperkte ervaring van organisaties met subsidieregelingen van het Rijk, waardoor de kaders en vereisten minder goed in beeld waren.

5.2.4 Gebrek aan uniformiteit en samenloop met andere regelingen

Tijdens de coronacrisis zijn door de ministeries van EZK, SZW en VWS verschillende generieke en sectorspecifieke steunmaatregelen opgezet, waaronder de STIK-, NOW- en TVL-regeling. Gedurende het traject zijn de voorwaarden van de TVL en NOW aangepast en versoepeld, maar het ministerie van VWS bleek hiervan niet op de hoogte. De STIK is daardoor niet tijdig gewijzigd. Dit gebrek aan afstemming en uiteenlopende interpretaties van kernbegrippen als 'omzet' en 'winst' veroorzaakten verwarring bij zowel aanvragers als uitvoerders.

Hierdoor ontstond het risico op dubbelfinanciering: bij 24 organisaties is vastgesteld dat zij deels dubbel zijn gefinancierd, voor in totaal € 3,6 miljoen. Dit kwam doordat de TVL-regeling, anders dan aanvankelijk gedacht, bepaalde dat coronasteun zoals de STIK-subsidie niet tot de omzet werd gerekend. Ook binnen de NOW-regeling werden uitzonderingen gemaakt, waardoor de samenloop tussen de regelingen verder werd bemoeilijkt.

Omdat het kabinet de regelingen gaandeweg versoepelde, is dubbelfinanciering tussen TVL en NOW mogelijk geweest zonder dat het ministerie van VWS en de STIK hierin zijn meegenomen. Daarom is besloten de kosten van dubbelfinanciering niet bij de aanvragers te leggen, maar voor rekening van de overheid te nemen. Terugvordering werd als juridisch en uitvoeringsmatig te complex beschouwd, mede door de tegenstrijdigheden en het gebrek aan consistentie in het beleid van departementen en ministeries, zoals het verschil in de omvang van het aangevraagde subsidiebedrag. Het bedrag is daarom als onrechtmatig geboekt bij het ministerie VWS.

5.3 Lessen

De evaluatie van de STIK biedt inzichten die niet alleen relevant zijn voor de sportsector, maar ook breder toepasbaar zijn bij soortgelijke toekomstige crisismaatregelen. Wij hebben hieruit de volgende 'lessen' getrokken. Deze lessen hebben wij geclusterd rond twee pijlers: (1) het verbeteren van bestaande procedures en (2) het structureel versterken van de steuninfrastructuur.

5.3.1 Het verbeteren van bestaande procedures

- a. **Heldere, proactieve en toegankelijke communicatie is essentieel voor een effectieve regeling.** Tijdige, duidelijke en toegankelijke informatie over voorwaarden, termijnen en verplichtingen, via meerdere kanalen en met een centrale rol voor organisaties die dicht bij de doelgroep staan, vergroten het bereik en begrip.
- b. **Gerichte ondersteuning aan kleinere organisaties en bewustzijn van organisaties zonder ervaring met rijkssubsidies is belangrijk.** Extra ondersteuning aan kleinere organisaties, zoals praktische handleidingen, voorbeeldformulieren en aanvullende begeleiding bij het invullen van aanvragen en verantwoordingsinformatie, vergemakkelijkt deelname.
- c. **De naamgeving van het huidige M&O-register kan leiden tot onbedoelde stigmatisering.** Het is van belang om het M&O-register te herzien door expliciet onderscheid te maken tussen administratieve tekortkomingen, zoals een vergeten melding, en daadwerkelijk misbruik. Het herijken van de naam van het register kan bovendien bijdragen aan een duidelijker en eerlijker beeld.
- d. **Versterking van de vindbaarheid en herkenbaarheid van het juiste aanvraagportaal is belangrijk.** Uit de evaluatie blijkt dat diverse aanvragers niet direct het juiste aanvraagportaal vonden bij de STIK. Het is daarom aan te raden om in de toekomst te zorgen voor prominente, tijdelijke verwijzingen op alle relevante platforms, zodat aanvragers direct het juiste loket vinden. Gebruik bijvoorbeeld pop-ups of banners op andere platforms van DUS-I.

5.3.2 *Investeer structureel in een robuuste steuninfrastructuur*

- a. **Ontwikkel en onderhoud een draaiboek voor toekomstige regelingen.** Denk bijvoorbeeld aan de essentiële stappen, verantwoordelijkheden en tijdslijnen voor het opzetten en uitvoeren van een steunregeling. Dit draaiboek dient niet statisch te blijven, maar moet periodiek worden getest en geactualiseerd om relevant en toepasbaar te blijven. Maak bij het ontwikkelen van een draaiboek gebruik van de lessen uit de STIK evaluatie, maar ook van andere relevante steunregelingen.
- b. **Borg kennis aan de hand van het opbouwen van een centraal kennisdossier.** Bouw binnen een regeling een centraal kennisdossier op met alle relevante informatie, overdrachtsmomenten en beslislogboeken. Dit voorkomt kennisverlies bij personele wisselingen en versnelt de respons bij nieuwe crises.
- c. **Maak interdepartementale afspraken over samenwerking en informatie-uitwisseling voor toekomstige regelingen.** Denk hierbij aan het voorkomen van dubbelfinanciering, het hanteren van eenduidige begrippen en het delen van informatie. Gezamenlijke uitgangspunten zorgen voor consistentie en versterken de slagkracht bij het optreden in crisissituaties.

Concluderend stellen we dat de Nederlandse overheid met de STIK heeft laten zien snel een subsidieregeling in het leven te kunnen roepen die afgaande op deze evaluatie als doeltreffend voor de bereikte doelgroep, en goeddeels doelmatig kan worden beschouwd. De grootste les voor de toekomst is dat snelheid en zorgvuldigheid in balans moeten zijn. Een eenvoudige aanvraagprocedure, proportionele verantwoording en gerichte ondersteuning zijn essentieel voor effectieve crisissteun. Tegelijkertijd vraagt structurele paraatheid om een robuuste infrastructuur, kennisborging en soepele samenwerking tussen departementen. Door deze lessen ter harte te nemen en te implementeren richting toekomstige subsidieregelingen, kan de overheid mogelijk sneller, eerlijker, doeltreffender en doelmatiger optreden bij toekomstige crises. Ook buiten de topsportsector.