

Verlag workshop Subsidieverantwoording tijdens Ondernemerstop 2025

- **Wat:** Workshop Verminderen Regeldruk: Subsidieverantwoording van RVO-subsidies groter dan € 125.000
- **Wanneer:** 15 december 10:30 tot 12:30
- **Waar:** Ondernemerstop 2025 (De Rijtuigenloods in Amersfoort)

Aanleiding van de workshop

- Voor het verminderen van regeldruk zijn workshops met bedrijfsleven, overheid en andere belanghebbenden georganiseerd.
- Het doel van de workshop is om oplossingsrichtingen te zoeken waarbij het (beleids)doel van de regel niet ter discussie wordt gesteld, maar waarbij de uitvoering en vereisten voor het volbrengen van dat doel anders kunnen worden ingericht op een manier die leidt tot minder regeldruk.

Begrip van de probleemsituatie

1. Grote diversiteit tussen verschillende subsidies en subsidieverstrekkers

- Door de veelheid aan subsidie-eisen en staatssteunkaders raken is de subsidieaanvraag en verantwoording erg complex voor ondernemers — zowel klein als groot. Zelfs gespecialiseerde adviseurs en accountants lopen tegen onduidelijkheden aan over hoe de administratie correct moet worden ingericht.
 - Deze complexiteit wordt verder vergroot bij bedrijven die een beroep doen op verschillende regelingen zoals WBSO, MIT, EFRO en staatssteunkader “de-minimis”, die elk hun eigen verantwoordingsregels en subsidiepercentages hanteren.
- Binnen het subsidielandschap in Nederland is sprake van een grote diversiteit in de uitvoering van processen, met name door afwijkingen tussen provincies en in relatie tot EU-subsidies. Deze processen zijn dus niet uniform (conform het USK).
- Elke provincie hanteert een eigen werkwijze voor het behandelen, uitvoeren en verantwoorden van subsidieaanvragen, wat leidt tot veel afwijkingen en complexiteit tussen subsidieverstrekkers en een diversificatie voor subsidieaanvragers/bedrijven. Ter illustratie:

- Bij de subsidie ‘Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO)’ moet per provincie steeds opnieuw een andersoortige toets worden ingevuld, terwijl het om dezelfde subsidieregeling gaat.
- In sommige provincies worden subsidiebedragen bij elkaar opgeteld, wat kan zorgen voor verschillen in de verantwoording afhankelijk van grensbedragen voor subsidies.
- Ook tussen publieke en private subsidies zitten verschillen, wat leidt tot knelpunten in de timing van de verantwoording van de jaarrekening en de subsidies.
 - Maar uit de werkwijze van subsidies aan publieke instellingen kan ook lering getrokken worden: zo werken kennisinstellingen voor OCW-subsidies met SiSa-verantwoording (Single information, Single audit, dit betekent eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole, als bijlage bij een jaarrekening). Voor een dergelijke verantwoording bij private instellingen loopt nu een pilot.

2a. Administratieve last: invoeren gegevens RVO-portaal

- Informatie moet in het RVO-portaal worden ingevoerd, wat betekent dat bedrijven handmatig hun eigen informatie moeten omzetten. Dit zorgt voor extra administratieve lasten voor ondernemers. Minder administratie stimuleert ondernemers tijdens aanvraag, toekenning en projectdeelname.
- De sector investeert zelf in het versimpelen van administratieve lasten, maar een efficiënte koppeling met RVO ontbreekt.
- Het bedrijfsleven heeft behoefte aan algemene taal en regels, maar de interpretatie loopt uiteen.

2b. Administratieve last: urenregistraties

- Het registreren van verschillende typen uren voor uiteenlopende activiteiten die onder meerdere subsidiekaders vallen, leidt tot een stapeling van regimes met elk hun eigen verantwoordingsregels. Dit zorgt ervoor dat de administratie zowel voor ondernemers als voor administratiekantoren erg complex wordt. De noodzaak om per subsidie verschillende eisen te volgen bij het vastleggen van uren betekent dat medewerkers én administrateurs telkens moeten schakelen tussen diverse procedures en systemen.
- Niet elke ondernemer kan of wil werken met gedetailleerde urenregistraties, afhankelijk van het type ondernemer (bijvoorbeeld een innovatieve tech startup).
- De verantwoordingsdruk betekent ook wat voor de gevoelswaarde van de ondernemers, die voor verschillende staatssteunkaders verschillende percentages aan uren moet administreren. Loonkosten en uren dienen vrijwel altijd op medewerkersniveau gerapporteerd te worden, wat ook voor veel last voor personeel binnen het bedrijf kan zorgen.

2c. Administratieve last: termijnen

- Er gelden vaak termijnen die lastig haalbaar zijn voor bedrijven, helemaal als er ook expertise van derden nodig is. Hiermee lopen bedrijven het risico op een boete, wat stress oplevert.

3. Het aantal accountants dat controleverklaringen mag afgeven is beperkt

- De groep accountants die controleverklaringen mag afgeven is beperkt. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) denkt na over het verbreden van de groep die dit mag doen, maar voorlopig is de groep klein, wat leidt tot uitsluiting van een grote groep accountants. Dit vormt een belemmering voor bedrijven die geen (betaalbare) accountant kunnen vinden en daarmee geen subsidie kunnen verantwoorden en dus aanvragen.
 - Het verstrekken van kleinere controleverklaringen is een risicovolle opdracht en de grote accountantskantoren zijn niet happig om die opdrachten aan te nemen.
 - Het kost veel tijd voor een bedrijf om aan een accountant uit te leggen hoe het bedrijf in elkaar steekt. Dit kan er mede toe leiden dat een bedrijf de doorlooptijden niet haalt en een subsidie misloopt.
 - De kosten voor een controleverklaring door een accountant (ongeveer €20.000 tot €25.000) zijn hoog en niet altijd proportioneel bij kleinere subsidies.
 - Bij grotere bedrijven met ingewikkelde projecten kunnen de accountantskosten oplopen tot € 100.000, waarbij een groot deel van de subsidie wordt besteed aan de bijbehorende accountantskosten.
 - Aan de andere kant dragen accountancy en controle zeker bij als extra controlemechanisme. De verantwoording bij omvangrijke projecten is dan ook waardevol en van grote bedrijven met een registeraccountant mag verwacht worden dat zij deze inspanning leveren als subsidieverantwoording. De gekozen tariefstructuur van een bedrijf kan voor extra complexiteit zorgen.

4. Het Nederlandse ondernemingsrecht wijkt af van Europese regels

- Het Nederlandse ondernemingsrecht wijkt af van Europese regels, wat extra uitdagingen oplevert, vooral bij projecten met meerdere subsidies, waarbij dan aan veel verschillende vereisten waaraan moet worden voldaan.

5. Begripsverwarring over 'controle'

- Tussen sector en overheid bestaat begripsverwarring over ‘controle’: de overheid bedoelt hier vaak een vierogen principe, terwijl accountants dit zien als een formele controleopdracht. Bij een accountantsverklaring controleert de accountant niet alleen de cijfers, maar ook het proces erachter; dit leidt tot hogere lasten en overvraging voor accountants.

Oplossingsrichtingen (vanuit break-out sessies)

De probleemsituatie en mogelijke oplossingen van twee break-out sessies zijn samengevoegd in één verslag.

1. Breder toepassing van (verbeterd) USK

- Een verbeterde, landelijke invoering (vooral voor provincies) van het Uniform Subsidiekader (USK) kan zorgen voor meer uniformiteit en minder administratie bij subsidies. Door provincies dezelfde regels te laten volgen, wordt het aanvraagproces eenvoudiger en overzichtelijker. Dit vermindert fouten en lasten. Het USK draagt zo bij aan efficiënter subsidiebeheer en betere inzet van middelen.
- Door inflatie stijgt de verantwoordingslast bij subsidies sneller dan redelijk is. Indexeer het grensbedrag van €125.000 (waarvoor bewijsstukken en/of een controleverklaring gevraagd kan worden).¹ De gemeente Amsterdam hanteert bijvoorbeeld het grensbedrag van €250.000.²

2. Betrekken belanghebbenden bij opstellen nieuwe (of aanpassen huidige) subsidieregelingen

- Betrek uitvoeringsorganisaties vroegtijdig bij het ontwerpen van subsidieregelingen om ze eenvoudiger en effectiever te maken.
 - Vaak leunen beleidsmakende ministeries op bestaande voorbeelden, waardoor regelingen complex blijven.
 - Beleidsafdelingen missen vaak diepgaande subsidiekennis en vertrouwen op adviezen van wetgevingsjuristen die niet kijken vanuit het perspectief regeldruk of administratieve lasten. Het is belangrijk te beoordelen of voorbeelden nog relevant zijn.
 - Raadpleeg bovendien gebruikers, zoals MKB, grote bedrijven, start-ups en kennisinstellingen, zodat hun praktijkervaringen verwerkt worden.

¹ RVO kunnen voor subsidies > €125.000 vragen naar bewijsstukken en/of een controleverklaring. In de meeste gevallen is een controleverklaring vereist. Zie [Financiële verantwoording einde subsidieproject](#)

² <https://www.amsterdam.nl/subsidies/subsidie-aanvragen-bij-amsterdam/#h3-5>

- Organiseer hiervoor een 'clustergesprek' (vergelijkbare samenstelling van de break-out sessie van deze workshop) met betrokken partijen vóór de regeling definitief wordt vastgesteld; zo sluit de regeling beter aan bij de praktijk.
 - Bedrijven als Stimulus (programmabeheerder van subsidieprogramma's) kunnen hierbij betrokken worden.

3. Efficiëntere informatie-invoer bij RVO

- Er wordt gepleit voor minder arbeidsintensieve verwerking bij RVO en efficiëntere informatie-invoer, zodat administratieve lasten dalen.

4. Alternatieve verantwoording voor controleverklaring, zoals prestatieverklaring

- De samenstellingsverklaring kan ook goede zekerheid bieden, maar is nog minder bekend. Deze is ook makkelijker werkbaar voor de accountant en daardoor kostenefficiënter. Met een samenstellingsverklaring – een alternatief op de controleverklaring – kan een accountant wél concreet aangeven wat hij heeft gezien (facturen, uren, etc.).
- Een prestatieverklaring als alternatief op controleverklaring werkt vooral bij Europese middelen goed.
 - N.B. Vanuit de EU wordt ook niet om een controleverklaring gevraagd. Nederland heeft de controleverklaring als verantwoordingsmiddel opgenomen (waarbij de EU Nederland vraagt om de kwaliteit van de accountants te borgen). Dit kan uitgelegd worden als een Nederlandse kop op EU-regelgeving.
 - In regelgeving zoals de RUS wordt het woord accountant slechts als aanvullend bewijs genoemd.
 - In Nederland worden regels strikt uitgelegd wat leidt tot strikte eisen, terwijl in andere (EU-)landen meer speelruimte bestaat.
- Het controlekader voor accountantsverklaringen kan mogelijk flexibeler worden ingericht. Deze is opgesteld in samenwerking met de RVO, en kan met EZ en RVO worden herzien.

5. Met uniforme standaarden werken voor bepaalde subsidiabele activiteiten/kostenposten

- Het zou interessant zijn om te onderzoeken of en wanneer gewerkt zou kunnen worden met vaste gestandaardiseerde bedragen/percentages voor bepaalde subsidiabele activiteiten/kostenposten. Bijvoorbeeld de managementvergadering is x (bedrag of %) bij de directe uren, want die moeten

nu apart geregistreerd worden. Kan je niet aannemen dat er voor elke 100 x% managementvergadering nodig is en dus een overheadpercentage hiervoor vaststellen?

6. Differentiatie in verantwoordingseisen afhankelijk van bedrijfsgrootte

- Een andere vorm van verantwoording dan een controleverklaring kan overwogen worden voor middelgrote (MKB) en kleinere (startups) bedrijven. Grote bedrijven hebben vaak al een (register)accountant in dienst, waardoor een controleverklaring met relatief weinig aanvullende lasten kan worden opgemaakt.
- Meer uniformering en inzet van software voor controle en verantwoording zijn gewenst, waarbij eisen kunnen worden gedifferentieerd naar type bedrijf
- Europa kent accountantsverklaringen niet; als EU-regels worden overgenomen, mag subsidieverstrekker zelf bepalen, tenzij RVO vaststelt dat accountantsverklaringen voldoende zijn.

7. Minder controle bij bedrijven met herhaaldelijk goed gedrag

- Subsidieverstrekkers zijn geneigd te kiezen voor zekerheid (door te vragen om een controleverklaring), terwijl bedrijven die zich herhaaldelijk goed gedragen wellicht minder streng gecontroleerd kunnen worden.

8. Inzet van data-analyse en AI voor risicogestuurd toezicht

- Met inzet van AI en data-analyse kan bekeken worden waarom bepaalde bedrijven of subsidieregelingen goedgekeurd of afgewezen worden, mits dit strikt gebeurt en 'profiling' wordt voorkomen. Op basis daarvan kan risicogestuurd toezicht worden ingericht, in plaats van het volgen van standaardprotocollen.

Reflectie op "high trust, high penalty"

- Bij het niet voldoen aan subsidieverplichtingen moet de ontvangen subsidie terug worden betaald. Ondernemers vinden dit vanzelfsprekend en geen 'penalty'.
- Bij een bewuste overtreding van de verplichtingen is een 'penalty' mogelijk in de vorm van een bestuurlijke boete. Dit wordt zelden opgelegd en als ze worden opgelegd wordt de straf als redelijk gebalanceerd ervaren.
- Een high penalty wordt gezien als noodzakelijk sluitstuk, maar daarbij moet dan wel rekening worden gehouden met de vraag in hoeverre de niet-naleving verwijtbaar is.
 - Soms lukt het ondernemers bijvoorbeeld net niet om aan het einde van het jaar aan alle voorwaarden te voldoen, zonder dat dit opzettelijk is

gebeurd. In die gevallen zou de penalty lager moeten zijn, omdat het gaat om onbedoelde niet-naleving.

- Echter, als blijkt dat ondernemers bewust afwijken van de afspraken of opzettelijk niet voldoen, is een hogere penalty gerechtvaardigd om dit gedrag tegen te gaan.
- Het principe van "high trust" houdt in dat de overheid meer vertrouwen geeft aan ondernemers, wat leidt tot minder verantwoordingseisen. De ondernemer heeft zelf ook het belang van het realiseren van het subsidiedoel. Dit vermindert de administratieve lasten en maakt het voor ondernemers en uitvoerders makkelijker om aan de regels te voldoen. Door deze vereenvoudiging neemt de kans toe dat ondernemers daadwerkelijk aan hun verplichtingen voldoen.

Overig

- Herijking van staatssteun zoals toegelicht in de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) op het gebied van geheimhouding en data is wenselijk, aangezien de huidige regels zijn geschreven in de tijdsgeest van 2007 toen data nog op papier stond.
- Het technisch versimpelen van kostenverantwoording kan door het koppelen van indirecte kosten aan vaste kosten en werken met aannames en gemiddelden in plaats van met een hele hoge nauwkeurigheid.