



Micro-ondernemingen in INTERREG VB

Gelijkwaardige deelname voor micro-ondernemingen

EINDRAPPORTAGE

Opdrachtgever

Agentschap NL

Versie

EINDRAPPORTAGE

Datum

10 januari 2014

Distributie

Jacqueline Brouwer, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Lidwien Slothouwer, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Gé Huismans, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Richard Baas, Ministerie van Infrastructuur & Milieu

Frank Everaarts, Ministerie van Infrastructuur & Milieu

Edwin Koning, Ministerie van Infrastructuur & Milieu

Martijn den Burger, Auditdienst Rijksoverheid

Reinier Zweers, Provincie Gelderland

Betreft

Onderzoek naar de deelname van MKB en nieuwe organisatievormen in transnationale INTERREG programma's NWE en NSR

Inhoud

1	SAMENVATTING	5
2	INLEIDING	6
2.1	AANLEIDING	6
2.2	ONDERZOEKSVRAAG	6
2.3	WERKWIJZE	7
2.4	OPZET VAN HET RAPPORT	7
3	RELEVANTIE	9
3.1	ACHTERGROND	9
3.2	HET MKB EN HAAR ROL BINNEN INTERREG B PROGRAMMA'S	9
3.2.1	Het MKB en haar rol binnen NWE	9
3.2.2	Het MKB en haar rol binnen NSR	10
3.3	DE ROL EN ONTWIKKELING VAN HET MKB IN NEDERLAND	11
3.4	DE ROL EN ONTWIKKELING VAN KLEINE ORGANISATIES IN NEDERLAND	13
3.4.1	De rol van de ZZP-er	15
3.4.2	De rol van de coöperatie	16
3.5	HET MKB, INNOVATIE EN TOPSECTOREN	17
3.6	TOPSECTOREN	18
3.7	HET MKB IN DE REGIO	19
3.7.1	Brainport	19
3.7.2	Energy Valley Noord-Nederland	19
3.7.3	Food Valley	19
3.8	ONTWIKKELINGEN IN ONS OMRINGENDE LANDEN	21
3.8.1	Verenigd Koninkrijk	21
3.8.2	Vlaanderen	22
3.9	HET MKB ALS PARTNER IN INTERREG B PROGRAMMA'S	23
4	HUIDIGE EN GEWENSTE POSITIE	25
5	INVENTARISATIE	27
5.1	SELECTIECRITERIA	27
5.2	JURIDISCH KADER	27
5.3	KNELPUNTEN	28
5.3.1	Personeel	28
5.3.2	Markt	29
5.3.3	Administratie	29
5.3.4	Proces	30
6	FACT SHEETS	30
6.1	GEEN LOON BETAALD	31
6.2	ORGANISATIESTRUCTUUR NIET ERKEND	33
6.3	ZZP-ER ALS PERSONEEL	34
6.4	UREN TEKENEN	36
6.5	LOON BEREKENEN	37
6.6	STAATSSTEUN	39
6.7	INKOMSTEN NA PROJECTPERIODE	40
6.8	AANBESTEDINGEN	42
6.9	INTELLECTUEEL EIGENDOM	44
6.10	EXTRA EISEN MKB AANVRAAG	45
6.11	BEWIJSDOCUMENTEN KOSTEN	45

6.12	KOSTENSOORTEN & BEGROTINGSREGELS	48
6.13	OVERHEADBEREKENING	49
6.14	OMSLACHTIGE RAPPORTAGE	50
6.15	VOORFINANCIERING	52
6.16	ONZEKERHEID PROCESSEN EN REGELS.....	54
6.17	CONTROLEREGIME	55
7	SLOTWOORD	56
	BRONNEN	57

1 SAMENVATTING

In de programma periode 2007-2013 is gebleken dat middelgrote en kleine ondernemingen zeer terughoudend zijn om actief deel te nemen aan projecten binnen de INTERREG programma's NSR en NWE. Dit terwijl er een trend zichtbaar is dat dergelijke ondernemingen een steeds belangrijkere rol gaan spelen in proces- en technologische innovatie en de toepassing hiervan in de praktijk. Een andere trend die hiermee verband houdt is dat er in verschillende Europese landen, waaronder Nederland, maar ook bijvoorbeeld België en het Verenigd Koninkrijk, steeds meer micro-ondernemingen ontstaan. Dit zijn ondernemingen zonder personeel of met minder dan 10 personeelsleden die niet altijd opgezet zijn in de traditionele zin, maar steeds vaker werken als netwerkorganisaties zonder formele hiërarchische structuur. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een coöperatie van ZZP-ers (zelfstandigen zonder personeel). Dergelijke organisatievormen ondervinden bij deelname aan INTERREG projecten echter nog de nodige problemen bij het vaststellen en verantwoorden van kosten en tarieven.

Hoewel de Europese Commissie en de INTERREG programma autoriteiten de deelname van het MKB in INTERREG projecten propageren, blijkt in de praktijk dat veel ondernemers terugschrikken voor de (financieel) administratieve complexiteit en de aan hen gestelde voorwaarden en opgelegde beperkingen welke niet passen in hun dagelijkse bedrijfsvoering. Onderzoek leert dat een deel van de administratieve voorwaarden en processen die binnen de (transnationale) INTERREG programma's van toepassing is, niet is terug te voeren op de relevante Europese verordeningen en beschikkingen, maar op programmaniveau door de betrokken lidstaten wordt ingevoerd als aanscherping van en aanvulling op deze verordeningen en beschikkingen.

Om in de INTERREG V programma's NWE en NSR meer betrokkenheid vanuit het MKB te realiseren is, in het kader van deze opdracht van het Agentschap NL, een analyse gemaakt van de meest relevante en voorkomende knelpunten die MKB-ers nu ondervinden bij deelname aan een transnationaal INTERREG project, of die hen er van weerhouden heeft aan zo'n project deel te nemen. Wij troffen knelpunten aan die verband houden met personeel, markt, administratie en processen. Voor de geselecteerde 17 knelpunten is, binnen de kaders van de bestaande relevante (concept) wet- en regelgeving, gezocht naar oplossingen. Daarbij zijn tevens de eventuele risico's in kaart gebracht.

Een deel van de oplossingen is naast de specifieke relevantie voor MKB-ers ook van toepassing op publiekrechtelijke partners in NWE of NSR projecten en kunnen worden beschouwd als onderdeel van de algemeen betrapte administratieve vereenvoudiging bij Europese subsidieprogramma's.

2 INLEIDING

2.1 AANLEIDING

Tijdens de implementatie van de huidige NSR en NWE programma's is gebleken dat ondernemers in het midden- en kleinbedrijf terughoudend zijn om actief deel te nemen aan projecten binnen deze programma's. Hiervoor zijn verschillende redenen aangetoond in studies en onderzoeken. Voorbeelden zijn de grote administratieve lastendruk, omslachtige financieringsstromen en complexe wet- en regelgeving waarmee men niet bekend is.

Voor de realisatie van de door de programma's beoogde doelstellingen wordt deze doelgroep steeds belangrijker gezien de trend dat dergelijke ondernemingen steeds vaker een rol spelen in proces- en technologische innovatie en de toepassing hiervan in de praktijk. Een andere trend die hiermee verband houdt is dat er steeds meer micro-ondernemingen ontstaan. Dit zijn ondernemingen zonder personeel of met minder dan 10 personeelsleden die niet altijd opgezet zijn in de traditionele zin, maar steeds vaker werken als netwerkorganisaties zonder formele hiërarchische structuur. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een coöperatie van ZZP-ers (zelfstandigen zonder personeel). Dergelijke organisatievormen ondervinden bij deelname aan INTERREG projecten echter nog de nodige problemen bij het vaststellen en verantwoorden van kosten en tarieven.

Nederland hecht er grote waarde aan dat bovengenoemde partijen in de nieuwe programmaperiode (2014-2020) in grotere mate betrokken zullen zijn in transnationale INTERREG projecten.

2.2 ONDERZOEKSVRAAG

Om meer micro-ondernemingen te laten deelnemen aan INTERREG VB projecten is het noodzakelijk na te gaan en in beeld te brengen wat de belemmeringen zijn voor deze ondernemers. Vervolgens is het de bedoeling om, binnen de bestaande relevante wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van staatssteun, aanbesteding en de (concept) verordeningen inzake het cohesiebeleid van de EU, adviezen en oplossingen uit te werken om deelname te vergemakkelijken. Het doel is de Nederlandse delegatie input te verstrekken voor de overleggen over de inrichting van de transnationale INTERREG V programma's.

Voordat de knelpunten worden geïnventariseerd zijn wij gevraagd om na te gaan of de aangenomen relevantie van het MKB voor het uitvoeren van de nieuwe operationele programma's kan worden bevestigd.

2.3 WERKWIJZE

Om bovenstaande vraag te beantwoorden bestaat onze aanpak uit twee fases.

Fase 1: bureau- en veldonderzoek

In Fase 1 hebben wij onderzocht waarom micro-ondernemingen al dan niet deelnemen in EU gefinancierde projecten; wat hen weerhoudt om deel te nemen; en wat hun ervaringen zijn met aanvraag, implementatie- en afsluitingstrajecten bij deelname. Daarnaast onderzochten wij welke oplossingen men heeft gevonden in andere programma's waar vergelijkbare belemmeringen speelden. Wij maken deels gebruik van bestaande rapportages en onderzoeken met betrekking tot de deelname van MKB-ondernemingen in verschillende EU programma's. De belangrijkste informatiebronnen vormden de vraaggesprekken met programma- en projectmedewerkers en de documenten die zij ons aanleverden.

Fase 2: oplossingsrichtingen en adviezen

Fase 2 startten wij met een brainstorm van het projectteam waarvoor de resultaten van fase 1 als input dienden. Deze brainstormsessie resulteerde in een eerste overzicht van oplossingsrichtingen. De oplossingsrichtingen zijn vervolgens verder uitgewerkt en op haalbaarheid en effect onderzocht. De resultaten van de analyse zijn bijeengebracht in een factsheet voor elk knelpunt. Zo is een praktische 'waaier' van knelpunten met uitgewerkte oplossingen ontstaan. Deze eerste resultaten zijn in concept besproken met de opdrachtgevers en vervolgens nader uitgewerkt in deze rapportage.

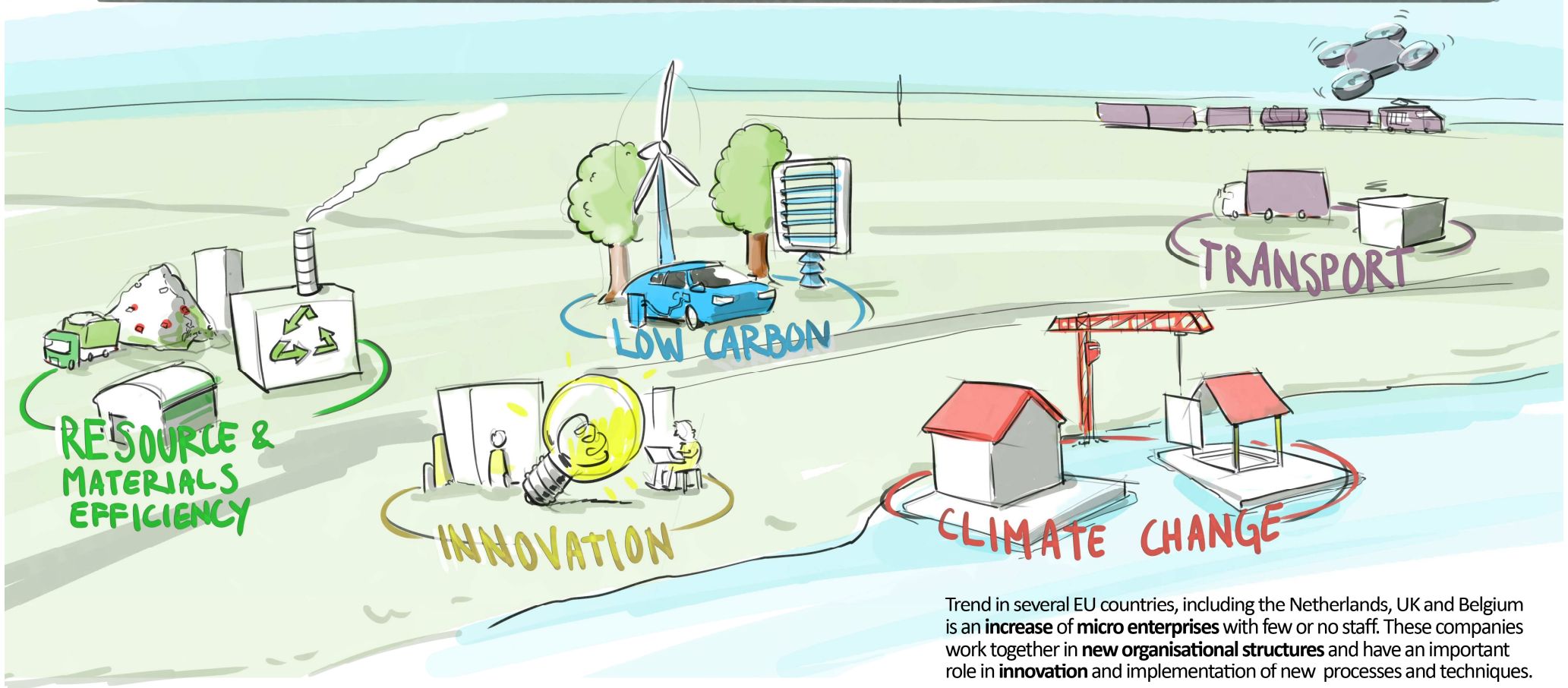
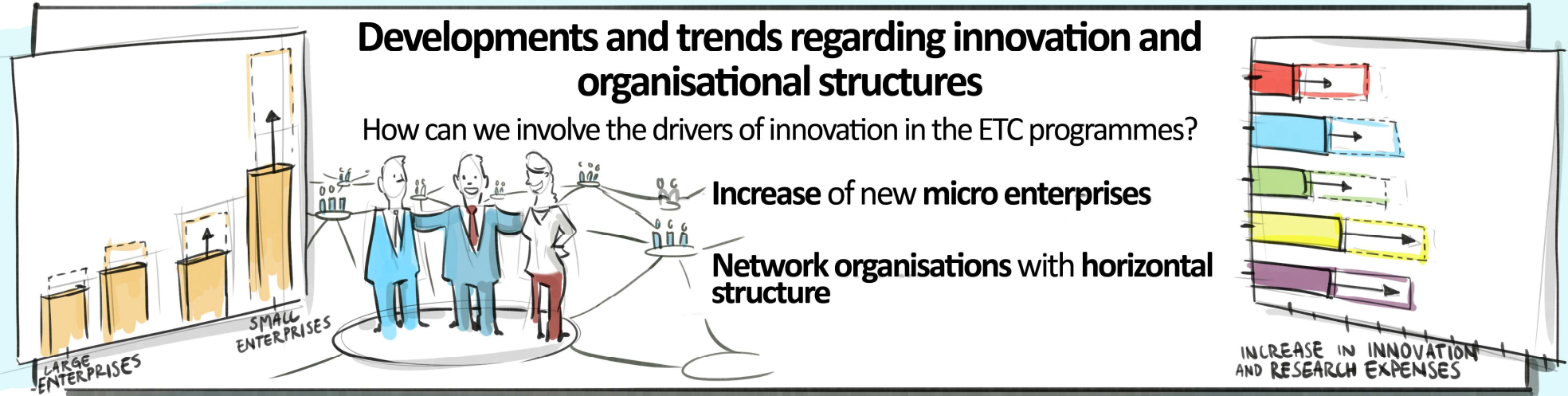
2.4 OPZET VAN HET RAPPORT

De opzet van het rapport volgt de onderzoeksvraag en de werkwijze. Voordat de hoofdvraag wordt beantwoord hebben wij eerst in Hoofdstuk 3 de relevantie van deelname door het MKB onderzocht. In Hoofdstuk 4 wordt aan de orde gesteld welk belang er aan deelname van het MKB in de INTERREG B programma's wordt gehecht en hoe dit zich vertaalt in de regelgeving alsmede de perceptie van de MKB-ers zelf. Het antwoord op het eerste deel van voorgaande bepaald hoe vergaand een oplossing mag zijn. In hoofdstuk5 leiden we de geïnventariseerde knelpunten in die in Hoofdstuk 6 verder worden uitgewerkt en gekoppeld aan een oplossing. Daarbij worden ook de eventuele risico's in kaart gebracht. In het slotwoord kijken we terug op de onderzoeksvraag en het onderzoeksresultaat.

In dit rapport worden zowel de begrippen micro-onderneming als midden- en kleinbedrijf (MKB) gebruikt. Het begrip MKB gebruiken wij hier zoals de Europese Unie dit hanteert. Dit betekent grofweg dat wij onder MKB ondernemingen tot 250 medewerkers verstaan, de Europese Unie hanteert aanvullende criteria. Voor micro-ondernemingen volgen wij in eerste instantie ook de Europese definitie van tot 10 medewerkers maar breiden dit verder uit. In het rapport schrijven we ook over nieuwe kleine organisatievormen zoals stichtingen, verenigingen en coöperaties waarin ZZP-ers zijn verenigd, maar ook holding/werkmaatschappij constructies vanuit de Flex-BV. Micro-ondernemingen en deze organisatievormen zijn niet altijd gelijk maar ervaren wel dezelfde knelpunten. Om die reden noemen we deze groep in het kader van het rapport micro-ondernemingen.

Developments and trends regarding innovation and organisational structures

How can we involve the drivers of innovation in the ETC programmes?



Trend in several EU countries, including the Netherlands, UK and Belgium is an **increase** of **micro enterprises** with few or no staff. These companies work together in **new organisational structures** and have an important role in **innovation** and implementation of new processes and techniques.

3 RELEVANTIE

3.1 ACHTERGROND

In de nieuwe Europese programmaperiode 2014 – 2020 zal de focus binnen de transnationale INTERREG programma's liggen op een verdere duurzame economische groei, met specifieke aandacht op de thema's milieu, innovatie en transport/infrastructuur. De doelstellingen op dit vlak liggen in lijn met de Europa 2020 strategie, die de nadruk legt op de Europese Unie als een slimme, duurzame en inclusieve economie met een specifieke focus op een groei van de werkgelegenheid, hogere productiviteit en meer sociale samenhang¹.

Dit hoofdstuk zal in het kader van deze Europese programma's het belang van het midden- en kleinbedrijf (MKB) in Nederland en haar potentie binnen projecten van de programma's NWE en NSR nader belichten. Hiertoe zal eerst de rol van het midden- en kleinbedrijf binnen de Nederlandse economie worden beschreven en het belang van deze sector op (onder andere) het gebied van innovatie. Er is gekeken naar de ontwikkelingen met betrekking tot het aantal organisaties, rechtsvorm(en) en innovatie, met een specifieke focus op de zogenoemde 'micro-ondernemingen' (< 10 werknemers). Daarbij zal de link worden gelegd met de sterk in opkomst zijnde 'nieuwe' organisatievormen (denk hierbij aan de ZZP-er, bijvoorbeeld verenigd in coöperaties), hun rol bij innovaties en de plek die zij in kunnen nemen binnen INTERREG VB programma's.

3.2 HET MKB EN HAAR ROL BINNEN INTERREG B PROGRAMMA'S

Dat er een rol is weggelegd voor bedrijven in het MKB binnen de betreffende INTERREG programma's blijkt als gekeken wordt naar de inhoudelijke programma's van NWE en NSR. Vanuit de operationele programma's (OP's) zijn er in de programmaperiode 2007-2013 reeds prioriteiten vastgesteld die zijn gericht op het bevorderen van innovatie en het versterken van de kenniseconomie, met specifieke aandacht voor de onderwerpen ondernemerschap en innovatie en het versterken van groeiclusters en MKB-netwerken².

3.2.1 HET MKB EN HAAR ROL BINNEN NWE

De inhoudelijke focus van het programma NWE ligt onder andere op de onderwerpen duurzame groei, het milieu, transport en logistiek en energie, en meer specifiek op innovatieve producten/diensten/processen op het gebied van biomassa, energie efficiëntie en actieve inclusie³.

Belangrijk aandachtspunt vormt het feit dat de focus op het midden- en kleinbedrijf zoals deze in de huidige programmaperiode reeds tot uiting komt, ook in de komende programmaperiode 2014-2020

¹ Bron: http://ec.europa.eu/europe2020/index_nl.htm

² Bron: <http://www.nweurope.eu>, operationeel programma Noordwest Europa, 2007-2013.

³ Bron: Concept operationeel programma NWE, 2014-2020.

een belangrijke rol speelt. De strategie van het nieuwe programma NWE 2014-2020 focust zich onder andere op de innovatieve slagkracht van het midden- en kleinbedrijf, gelet op het feit dat de genoemde organisaties beschikken over het vermogen om nieuwe technologieën snel te implementeren, alsook in te spelen op snel veranderende behoeften vanuit de markt. In dit verband zijn er binnen NWE specifieke ontwikkelingsbehoeften op het gebied van het ontwikkelen van de internationale concurrentiekracht van het MKB, delen van ervaringen en praktijkvoorbeelden m.b.t. promotie van eco-innovatie / sociale innovatie in het MKB, alsook het stimuleren en begeleiden van innovaties naar de markt.

Naast het belang van het MKB en innovatie, ligt binnen het programma NWE tevens de focus op het belang van een innovatieve, transnationale benadering voor energieveiligheid en –verstrekking. Hierbij speelt onder andere het onderwerp transport (en dan met name duurzame, innovatieve mobiliteitsconcepten) een belangrijke rol.

De rode draad binnen het nieuwe NWE programma zal worden gevormd door innovatie, en dan vooral de manier waarop de NWE regio haar innovatieve slagkracht kan vergroten én de onderlinge verschillen hierin binnen de subregio's juist kan verkleinen. De resultante hiervan is dat de NWE regio zich als optimale broedplaats ontpopt voor ontwikkeling en levering van nieuwe producten, services en processen. Om dit te bereiken zal er een bundeling van krachten plaats moeten vinden, zoals het opzetten van transnationale clusters en innovatienetwerken om onder andere open-innovatieprocessen te bevorderen.

Hierbij is het van groot belang dat het MKB, als hoofdrolspelers op het gebied van innovatie, niet langs de lijn blijven staan. Zij moeten direct en actief betrokken zijn, om als volwaardiger partners bij te dragen aan de innovatiekracht van het transnationale NWE gebied.

3.2.2 HET MKB EN HAAR ROL BINNEN NSR

Binnen het operationeel programma NSR zijn er diverse doelstellingen geformuleerd gerelateerd aan de thema's milieu, innovatie en transport. Binnen eerstgenoemd thema ligt de focus onder andere op het terugdringen van de CO² uitstoot, het ontwikkelen van nieuwe methoden voor het effectief handhaven van de Noordzee ecosystemen op de lange termijn en het ontwikkelen van nieuwe producten, diensten of processen die bijdragen aan de vergroening van de Noordzee economie.

Vanuit het perspectief van deze eerste doelstelling (verminderen van de CO² uitstoot) wordt in het operationeel programma het belang van lokale/regionale initiatieven benoemd, daarbij gebruikmakend van (bestaande) technologieën, capaciteit, kennisdeling en het komen tot innovaties door samenwerking tussen bedrijven, overheid en kennisinstellingen. Een goed voorbeeld in deze context vormt het concept van decentrale elektriciteitsopwekking, waarbij op lokaal niveau initiatieven worden ontplooid (windturbines, zonnepanelen, etc.). Daarbij wordt het belang van samenwerking tussen MKB organisaties benoemd, die in onderlinge samenwerking een belangrijke factor kunnen vormen bij bijvoorbeeld initiatieven op het gebied van energiebesparing (denk aan het energiebesparend/duurzaam maken van oude gebouwen). Het regionale initiatief is hierbij van

doorslaggevend belang, gelet op grote verschillen tussen regio's wat betreft kosten en terugverdientijd.

Een andere belangrijk aspect vanuit het operationeel programma betreft de focus op internationale kennispartnerships, alsook partnerships op lokaal en regionaal niveau waarbij organisaties uit het midden en kleinbedrijf actief betrokken worden om gezamenlijk innovatieve projecten te ontplooiën. Gelet op de focus op organisaties uit het MKB binnen het operationeel programma, lijkt het een logische vervolgstap om de genoemde bedrijven ook actief te betrekken bij het vormen van plannen/projecten op dit gebied.

Gegeven het feit dat binnen de operationele programma's van INTERREG B reeds de aandacht uitgaat naar het MKB, ligt de focus in de volgende secties op de ontwikkelingen in de praktijk met betrekking tot de rol van het MKB in Nederland, de opkomst van 'nieuwe' organisatievormen en hun rol bij innovatie.

3.3 DE ROL EN ONTWIKKELING VAN HET MKB IN NEDERLAND

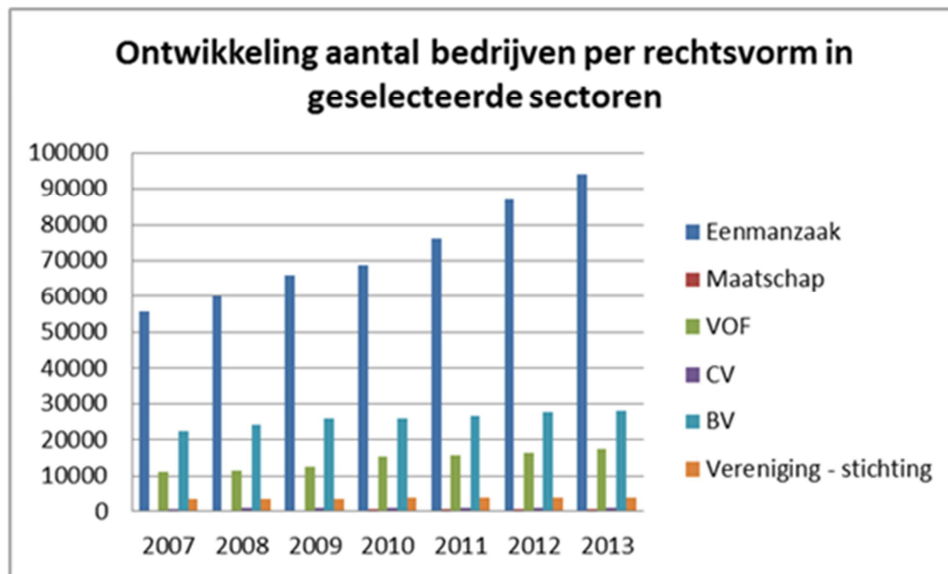
Binnen Europa wordt 98% van alle ondernemingen gevormd door 'Small and Medium Sized Enterprises', oftewel organisaties in het midden- en kleinbedrijf. Van deze 98% is 92% een zogenoemde 'micro enterprise' (hierover meer in sectie 3.4). In Nederland is het aandeel MKB zelfs 99,6% van de in totaal 864.000 bedrijven in Nederland⁴. Deze cijfers onderschrijven het belang van deze organisaties binnen de Nederlandse economie.

Ondanks het grote aandeel van deze organisaties in het totale bedrijvenlandschap in Nederland, is haar rol bij subsidieaanvragen in ETC subsidieprogramma's beperkt. In de programmaperiode 2007 – 2013 maakten midden- en kleinbedrijven voor slechts 4,4% deel uit van alle subsidieaanvragen uit ETC subsidieprogramma's. Vanuit Nederland, maar ook vanuit een aantal andere landen is er de wil om de rol van het MKB in de programmaperiode 2014 – 2020 te vergroten⁵.

Binnen Nederland is er een duidelijke tendens zichtbaar in het aantal midden- en kleinbedrijven op de voor INTERREG B relevante thema's. Deze ontwikkeling is uitgezet in figuur 1. Deze geeft de ontwikkeling van het aantal bedrijven per rechtsvorm weer in de sectoren Energie, Waterbedrijven & Afvalbeheer, Vervoer & Opslag en Informatie & Communicatie.

⁴ Bron: 'Het mkb in Nederland maakt het verschil', Deutsche Bank Research, 2011

⁵ Bron: Rapport Interact – Involvement of SME's in ETC programmes, september 2013

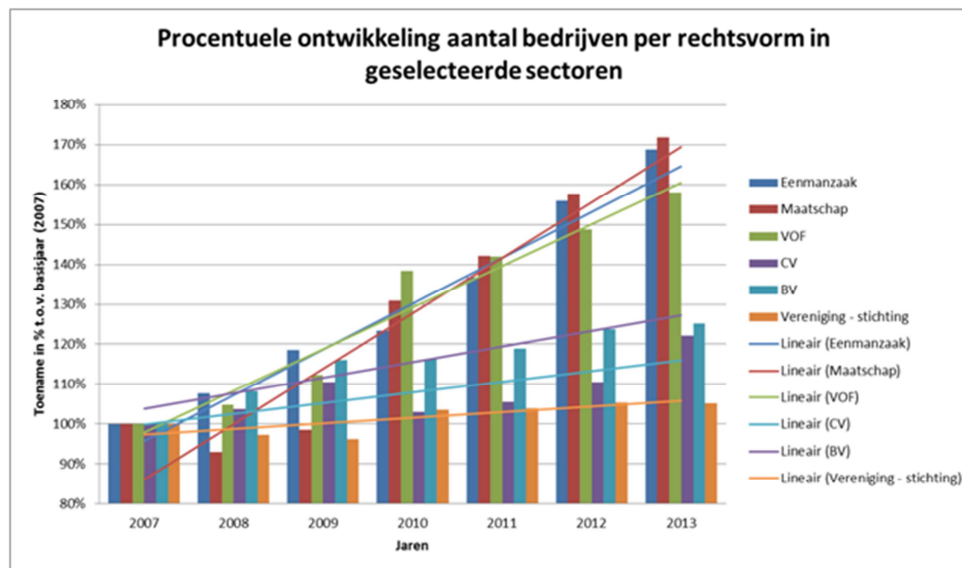


Figuur 1 – Ontwikkeling aantal bedrijven per rechtsvorm in de geselecteerde sectoren.

Over de periode 2007 – 2013 is sprake van een totale stijging van 54% van het aantal bedrijven in de betreffende sectoren die relevant zijn voor de binnen INTERREG actuele thema's⁶. Hoewel deze grafiek het totaal aantal organisaties laat zien (dus ook die met > 250 werknemers), geeft de grafiek toch een reëel beeld van de werkelijkheid gelet op het feit dat het gros van de ondernemingen in Nederland binnen het MKB valt.

Naast de ontwikkeling van de absolute aantallen, geeft figuur 2 de procentuele ontwikkeling van het aantal bedrijven per rechtsvorm weer. Duidelijk naar voren komt de procentuele groei van de eenmanszaak, de maatschap en de VOF, tegenover een slechts licht stijgende tendens bij de overige rechtsvormen (CV, BV en Vereniging / stichting). De rol van deze 'kleine' organisaties, haar ontwikkeling en de totstandkoming van nieuwe organisatievormen, is nader beschreven in sectie 3.4.

⁶ Sectoren: (1) Energie, (2) Waterbedrijven & afvalbeheer, (3) Vervoer en opslag en (4) Informatie & Communicatie.



Figuur 2: Procentuele ontwikkeling aantal organisaties per rechtsvorm in Nederland in de relevante sectoren over de periode 2007 – 2013.

Naast het economisch belang van het MKB als belangrijke groeifactor in de Nederlandse economie leveren bedrijven in deze sector een belangrijke bijdrage aan de werkgelegenheid en de toegevoegde waarde in de economie⁷. Belangrijk aspect hierbij vormt het feit dat 38% van deze bedrijven bovendien in het buitenland actief is (o.a. op het gebied van internationale samenwerking en directe buitenlandse investeringen).

3.4 DE ROL EN ONTWIKKELING VAN KLEINE ORGANISATIES IN NEDERLAND

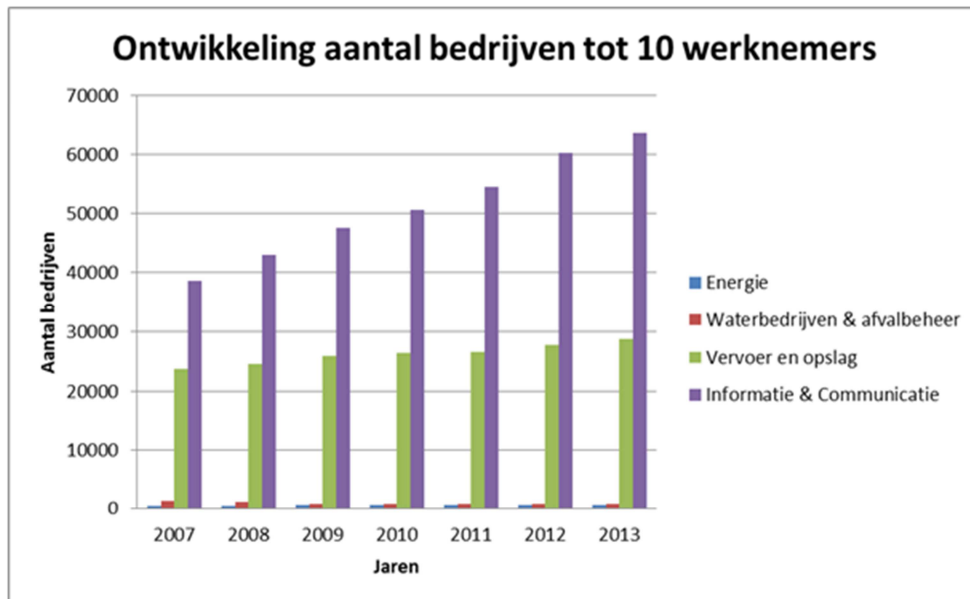
Uit de vorige sectie blijkt duidelijk het belang van het midden- en kleinbedrijf en de groei van het aantal bedrijven binnen deze sector. Deze sectie focust specifiek op een kleine groep binnen deze MKB sector, namelijk de kleine organisatievormen tot 10 werknemers (micro-ondernemingen).

Met name binnen deze kleine organisaties is in Nederland een tendens zichtbaar waarbij deze ondernemingen zich steeds meer organiseren in nieuwe samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld ZZP-ers verenigd in stichtingen, verenigingen, maatschappen, (flex)-BV's of coöperaties. Vooral deze laatste vorm speelt een factor van betekenis in de Nederlandse economie, waarover meer in sectie 3.4.2.

Uit cijfers van het CBS blijkt dat de genoemde organisaties (tot 10 werknemers) sinds 2007 jaarlijks een behoorlijke groei hebben doorgemaakt (zie figuur 3). De totale groei ten opzichte van 2007 (basisjaar) komt voor de sectoren Energie, Waterbedrijven & afvalbeheer, Vervoer en opslag en Informatie & Communicatie gezamenlijk uit op 46%⁸.

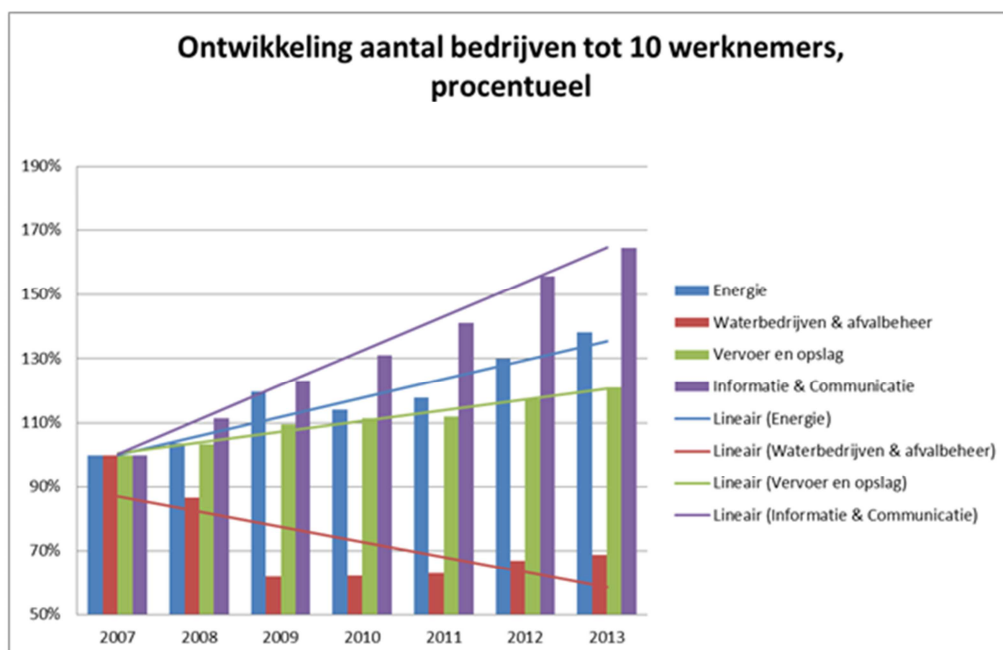
⁷ Bron: 'Het mkb in Nederland maakt het verschil', Deutsche Bank Research, 2011

⁸ Bron: statline.cbs.nl



Figuur 3: Ontwikkeling van het aantal bedrijven tot 10 werknemers in Nederland

Naast de absolute aantallen in figuur 3 geeft figuur 4 hieronder de procentuele ontwikkeling van het aantal bedrijven tot 10 werknemers weer. De trendlijnen geven een duidelijke groei weer in de sectoren Energie, Vervoer & Opslag en Informatie & Communicatie.



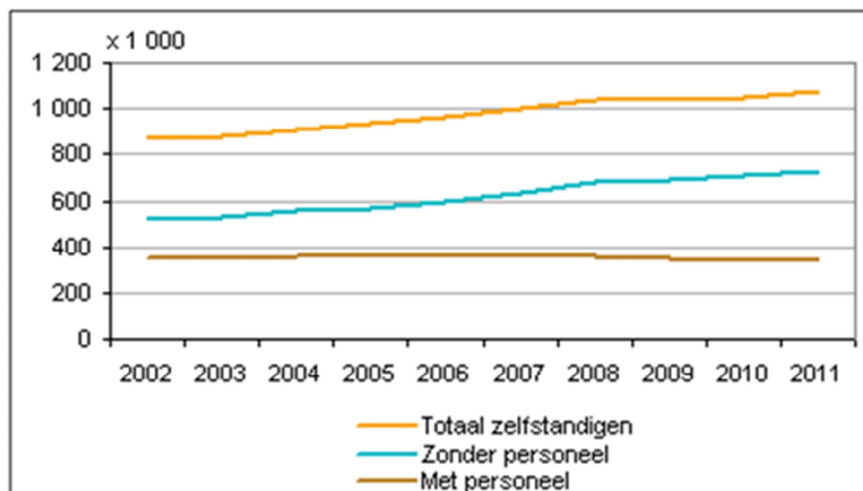
Figuur 4: Procentuele ontwikkeling van het aantal bedrijven tot 10 werknemers in Nederland

De toename van het aantal micro-ondernemingen in Nederland in de voor INTERREG B programma's relevante sectoren onderstreept het belang van deze organisaties in Nederland. Naast deze

ontwikkelingen zijn er specifieke trends zichtbaar binnen specifieke organisatievormen, waarover meer in secties 3.4.1 en 3.4.2.

3.4.1 DE ROL VAN DE ZZP-ER

Een organisatievorm die qua vorm sterk verschilt van de 'gangbare' organisaties, is de sterk in opkomst zijnde ZZP-er. Deze groep is in de afgelopen 10 jaar (mede door de economische crisis) met ruim 200 duizend toegenomen tot een totaal van 728.000 in 2011⁹. In diezelfde periode bleef het aantal zelfstandigen met personeel stabiel op ongeveer 350.000 personen (zie figuur 5).

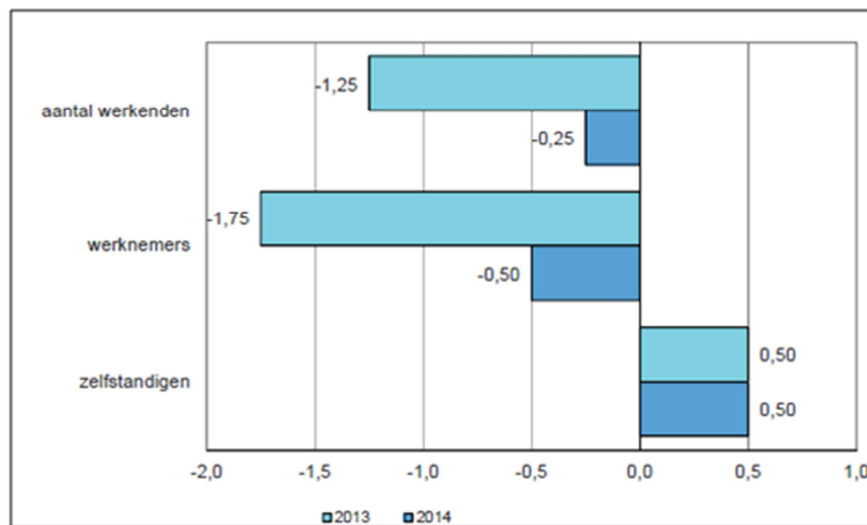


Figuur 5 – Zelfstandigen in de werkzame beroepsbevolking, 15 – 65 jaar

Deze analyse onderstreept nog maar eens het belang van de rol van de 'kleine' ondernemer binnen de Nederlandse economie. Uit een onderzoek naar de werkgelegenheid binnen Nederland blijkt bovendien dat het aantal werknemers in 2013 is afgenomen (en naar verwachting ook afneemt in 2014). Het aantal zelfstandigen daarentegen laat al jaren een groei zien, met in 2013 en 2014 een (verwachte) groei van 0,50%¹⁰ (zie figuur 6).

⁹ Bron: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3611-wm.htm>

¹⁰ Bron: 'Algemeen beeld van het MKB in de marktsector in 2013 en 2014, Panteia, juni 2013.



Figuur 6 – Ontwikkeling werkgelegenheid naar werknemers en zelfstandigen (personen) in het MKB in de marktsector in 2013 en 2014, mutaties t.o.v. voorgaand jaar in %.

De rol van het MKB (met name de 'micro-ondernemingen' / ZZP-er) komt duidelijk naar voren in de hiervoor gepresenteerde Nederlandse cijfers. Het belang van deze organisatievorm(en) wordt op Europees niveau onderstreept blijkens een onderzoek van Interact¹¹, waaruit blijkt dat de SME's een bron van innovatie, flexibiliteit en dynamiek vormt binnen de economie, getriggerd om de markt te veroveren met innovaties. Sectie 3.8 gaat in op de ontwikkelingen in België en het Verenigd Koninkrijk, waar soortgelijke trends zichtbaar zijn.

3.4.2 DE ROL VAN DE COÖPERATIE

Het belang van de coöperatie wordt zowel vanuit maatschappelijk als economisch oogpunt breed onderkend¹². In Nederland zijn in 2011 ruim 2.600 coöperaties actief, voornamelijk binnen het werkveld van de financiële sector en de agricultuur. Het economische belang van deze coöperaties is groot: alle coöperaties in Nederland zijn goed voor een omzet van 111 miljard euro¹². Van de 100 grootste coöperaties in Nederland wordt bijna de helft gevormd door de agrarische sector. Het zijn vaak de boeren in deze coöperaties die hun krachten bundelen om gezamenlijk innovatieve initiatieven te ontplooiën om zodoende meer waarde te halen uit hun gewassen¹³. Een belangrijk resultaat hiervan is de hieraan ontsproten 'biobased economy', waarover meer in sectie 3.7.

Andere belangrijke ontwikkelingen op coöperatiegebied binnen Nederland zijn te vinden in de maatschappen in de professionele dienstverlening, die zich in het afgelopen decennium meer en meer converteerden naar (werknemers)coöperaties. Een belangrijke variant betreft bovendien de ondernemerscoöperatie: een samenwerkingsverband van ondernemers dat tot doel heeft elkaar te

¹¹ Bron: 'A survey on 'SME involvement in ETC Programmes operative in North-East Europe, during the period of 2007-2013'.

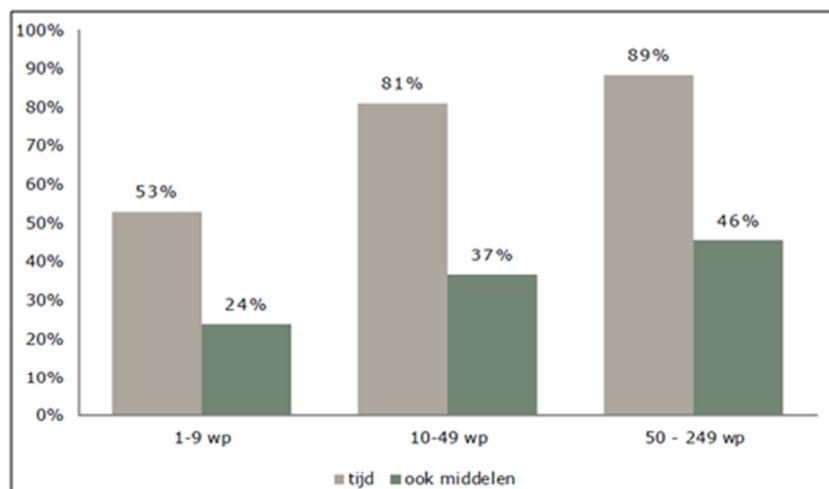
¹² Bron: 'De economische betekenis van de coöperatie', Nationale Coöperatieve Raad voor land- en tuinbouw, mei 2012.

¹³ Bron: <http://www.biobased-society.eu/nl/2013/10/cooperaties-van-groot-belang-voor-de-biobased-economy/>

ondersteunen bij het bereiken van doelen die anderszins moeilijker of zelfs helemaal niet van de grond komen. Uit onderzoek van De Ondernemerscoöperatie¹⁴ blijkt dat 50% van de ondernemerscoöperaties uit 6 of minder leden bestaat; 90% is zelfs niet groter dan 25 leden. Onder de coöperaties neemt de burger in de samenleving een toenemende rol van betekenis in beslag. Steeds vaker worden (buurt)initiatieven ontplooid op gebieden die voorheen tot het werkdomein behoorden van maatschappelijke instellingen of woningcorporaties¹⁵. Denk hierbij aan de sociale innovatie door de totstandkoming van zorgcoöperaties en exploitatie van wijkondernemingen, maar ook de zogenoemde buurt-energie-coöperaties. Leden van dergelijke energie coöperaties kopen gezamenlijk stroom of gas in of wekken dat gezamenlijk op via bijvoorbeeld een windpark of zonnepark in de buurt¹⁶, met als uiteindelijk streven om onafhankelijk te worden van fossiele brandstoffen waar het gaat om de energievoorziening.

3.5 HET MKB, INNOVATIE EN TOPSECTOREN

In het afgelopen jaar (2013) heeft 56% van het MKB tijd geïnvesteerd in de ontwikkeling van nieuwe producten of diensten of verbeteringen van het productieproces. Van deze 56% heeft bovendien iets minder dan de helft (47%) ook middelen geïnvesteerd in innovatie¹⁷. Opvallend hierbij is dat de mate waarin organisaties investeren in vernieuwingen (qua tijd en middelen) toeneemt naargelang de grootte van de onderneming:



Figuur 7: Mate van investeringen in innovatie qua tijd en middelen, voorjaar 2013.

Als echter gekeken wordt naar de arbeidsinzet van werknemers, blijkt dat in bedrijven met 1 tot 9 werkzame personen een relatief hoog percentage van de arbeidsinzet aan vernieuwingsactiviteiten wordt besteed, terwijl bij bedrijven met 50 tot 249 werkzame personen in 83% van de gevallen minder dan 10% van de arbeidsinzet in wordt gezet bij vernieuwingsactiviteiten¹⁷. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de micro-ondernemingen zich mogelijk meer bewust zijn van de kracht van

¹⁴ Bron: <http://www.ondernemerscooperatie.nl/samenwerking-in-cijfers>

¹⁵ Bron: 'De doe-democratie' – Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving, juni 2013.

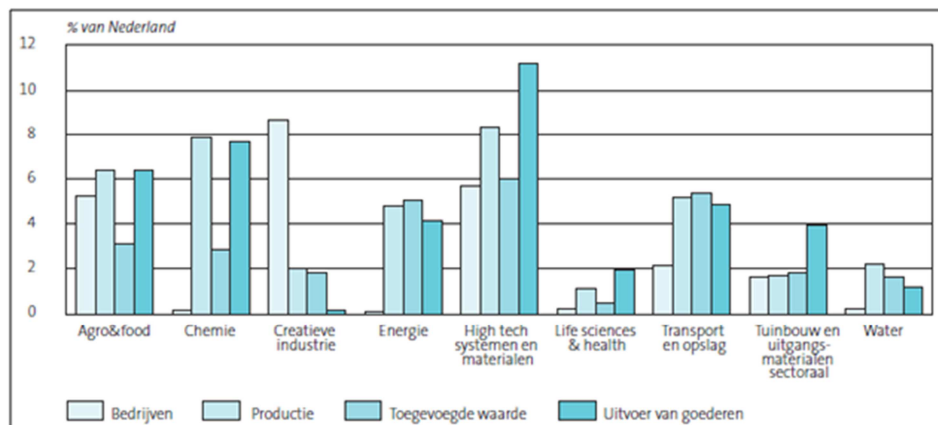
¹⁶ Bron: <http://www.energieoverheid.nl/2012/12/24/meer-dan-300-lokale-energie-cooperaties-actief/>

¹⁷ 'De innovativiteit van het MKB in 2013', Panteia/EIM, september 2013.

innovatie en hier dan ook relatief gezien meer tijd aan besteden.

3.6 TOPSECTOREN

Naast het gegeven dat organisaties in het MKB het Nederlandse bedrijfsleven domineren, is dit ook het geval voor de zogenoemde topsectoren¹⁸. Figuur 8 toont het aandeel van deze bedrijven ten opzichte van de totale Nederlandse economie. Zo maakt de topsector Creatieve industrie met ruim 8% het grootste aandeel uit voor wat betreft het aantal bedrijven ten opzichte van het aantal bedrijven uit de overige topsectoren.



Figuur 8: Aandeel bedrijven, productie, toegevoegde waarde en uitvoer van goederen per topsector, 2010¹⁹

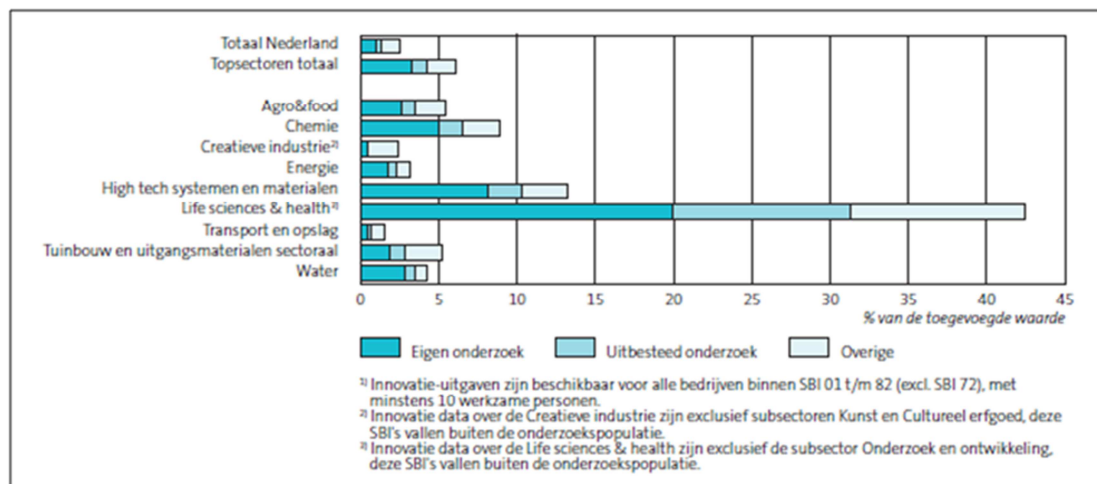
Het belang van innovatie door organisaties in het midden- en kleinbedrijf in de Topsectoren wordt door de Rijksoverheid erkend. De overheid zet het instrument 'MKB-innovatiestimulering Topsectoren' in om de betreffende organisaties actief te laten participeren in innovatietrajecten binnen de topsectoren¹⁹.

Dat innovatie van groot belang is binnen de topsectoren, blijkt daarnaast uit de hoogte van de uitgaven aan innovatie: waar het totaal aan innovatie-uitgaven in het Nederlandse bedrijfsleven ligt op 13 miljard euro, ligt dit bedrag binnen de topsectoren op ruim 8,5 miljard euro (2010)²⁰. De relevante topsectoren Chemie, Energie, High-tech systemen en materialen en Water komen met hun uitgaven aan innovatie als percentage van de toegevoegde waarde uit boven het gemiddelde van overige bedrijven in Nederland, blijktens figuur 9.

¹⁸ Bron: Monitor Topsectoren, Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012. Topsectoren: sectoren die (1) kennisintensief zijn, (2) export-georiënteerd, met (3) veel specifieke wet- en regelgeving die (4) een belangrijke bijdrage (kunnen) leveren aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken.

¹⁹ Bron: <http://www.agentschapnl.nl/subsidies-regelingen/mit-regeling?gclid=CJ238cew37oCFU633godnDIAOQ>

²⁰ Bron: Monitor Topsectoren, Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012



Figuur 9 – Totaal innovatie-uitgaven als aandeel van de toegevoegde waarde, 2010.

Dit onderstreept nog maar eens het belang van de topsectoren voor de Nederlandse economie, de relatie met het belang van innovatie en de rol die het MKB in Nederland hierbij inneemt.

3.7 HET MKB IN DE REGIO

De in de vorige sectie beschreven relatie tussen het MKB in Nederland, groei van het aantal organisaties (micro-ondernemingen) en innovatie komt ook naar voren in het licht van de zogenoemde 'valley's' in Nederland. Onderstaand een drietal voorbeelden waarin het belang van het MKB en de relatie met innovatie wordt benadrukt.

3.7.1 BRAINPORT

De Brainport in Zuidoost-Nederland is van ongekend belang voor de Nederlandse economie: 35% van de export komt voor rekening van de bedrijven in deze regio²⁰. Daarbij komt dat ruim 26% van alle bedrijven in Zuidoost-Nederland het stempel 'innovatief' draagt, waarbij het aandeel van het MKB aan innovatieprogramma's bovengemiddeld is met 44%²⁰.

3.7.2 ENERGY VALLEY NOORD-NEDERLAND

De 'Energy Valley' in Noord-Nederland geldt als een economische motor voor de economie in Noord-Nederland. De noordelijke energiesector telt bijna 4.000 bedrijfsvestigingen en 32.500 voltijdbanen. Daarbij is de productie en installatie van energietechnologie goed voor bijna 60% van alle bedrijven en banen in de noordelijke energiesector²¹. Daarbij is het tevens vermeldenswaardig dat de regio's Noord-Holland Noord en Friesland in dat opzicht de meeste MKB vestigingen kennen gelieerd aan deze energiesector.

3.7.3 FOOD VALLEY

²⁰ Bron:

http://www.brainport2020.nl/over_brainport_2020/over_brainport_2020/pijler_van_de_nederlandse_economie

²¹ Bron: Energiemonitor Noord-Nederland 2013

De eerder genoemde 'biobased economy' (oftewel de transitie van een economie die draait op fossiele brandstoffen naar een economie die draait op biomassa als grondstof²²) vormt een belangrijk ingrediënt voor de zogenoemde 'Food Valleys' in Nederland, gelet op het feit dat deze Valleys willen investeren in een duurzame leefomgeving. De basis voor de Food Valley Nederland ligt in Wageningen, van waaruit kennis en ondernemerschap bij elkaar komen om te komen tot verdere innovatie²³.

²² Bron: www.biobasedeconomy.nl

²³ Bron: <http://www.foodvalley.nl/default.aspx>

3.8 ONTWIKKELINGEN IN ONS OMRINGENDE LANDEN

De ontwikkelingen zoals deze zichtbaar zijn binnen de Nederlandse economie met betrekking de groei van het aantal zelfstandigen laat een soortgelijke groei zien binnen Europa. Sinds 2004 is het aantal zelfstandigen op de arbeidsmarkt in Europa gegroeid van ruim 6 miljoen naar 8,9 miljoen, wat neerkomt op een groei van ruim 45%. Het merendeel van deze groei doet zich voor in de landen in Noordwest Europa, waaronder het Verenigd Koninkrijk (63%), België (53%) en Frankrijk (85%). Uitgedrukt als percentage van de totale beroepsbevolking bedraagt dit percentage in de periode 2000 – 2012 2,1% (Verenigd Koninkrijk), 1,5% (België) en 1,2% (Frankrijk)²⁴, wat in een internationale context de trends weerspiegelt die in de Nederlandse economie aanwezig zijn.

3.8.1 VERENIGD KONINKRIJK

De algehele groei van het aantal bedrijven in het Verenigd Koninkrijk kent een gestage trend van 3,5 miljoen in 2000 naar 4,9 miljoen in 2013 (41%; zie figuur 10). Deze groei komt vooral voor rekening van kleine organisaties zonder personeel. Hun aantal is begin 2013 gegroeid met 127.000 ten opzichte van begin 2012²⁵. 99,9% Van alle organisaties in de private sector in het Verenigd Koninkrijk behoort tot het MKB; dit is vergelijkbaar met de percentages in Nederland en de rest van Europa. Van deze organisaties tot 250 werknemers heeft bovendien 99,2% minder dan 50 werknemers in dienst²⁵.

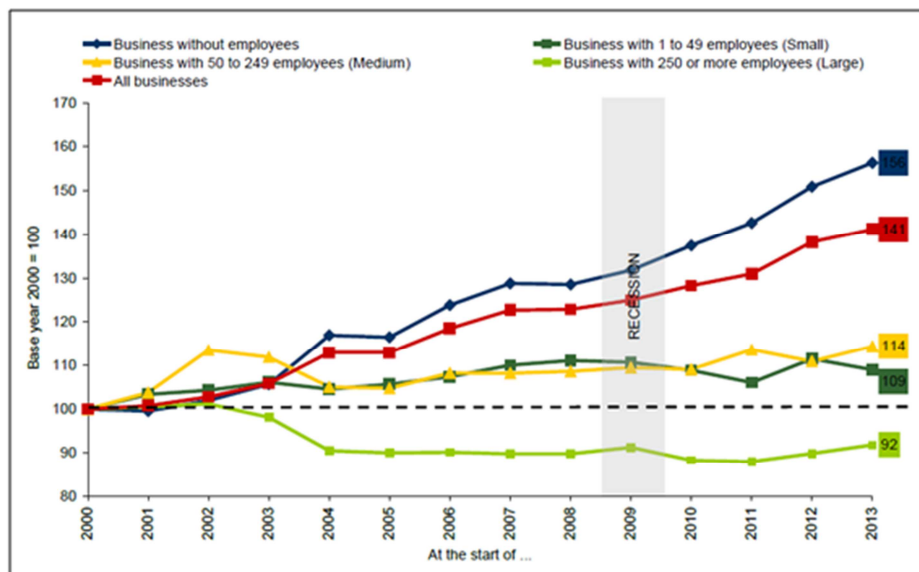
Het merendeel van de organisaties in de private sector wordt gevormd door eenmanszaken (62,6%) en een nog groter deel van deze bedrijven heeft (buiten de eigenaren) geen personeel in dienst, namelijk ruim 3,6 van de 4,9 miljoen MKB ondernemingen (75,3%)²⁵. Het gaat hierbij onder andere om de genoemde eenmanszaken (niet alle) en partnerships tussen managers/eigenaren.

Een andere ontwikkeling is de opkomst van de 'Social Enterprises'. Dergelijke ondernemingen kunnen worden gedefinieerd als bedrijven die opereren om sociale problemen aan te pakken, leefomstandigheden van mensen en/of de omgeving waarin ze leven te verbeteren. De winsten die zij maken met hun producten of dienstverlening moet (grotendeels) worden geïnvesteerd in de onderneming of in de lokale gemeenschap. Social enterprises kunnen zowel klein als groot van omvang zijn en opereren in allerlei sectoren, maar worden vaak opgestart als een klein, lokaal initiatief. Als verschijningsvorm kunnen dergelijke ondernemingen worden opgericht als Limited Company (UK equivalent van BV), maar ook als coöperatie, Charitable Incorporated Organisation (CIO, juridische structuur voor liefdadigheidsinstellingen), Industrial and Provident Society (IPS: vereniging zonder winstoogmerk), Community Interest Company (CIC), eenmanszaak of partnerschap²⁶. Veel van deze organisatievormen zullen, net als nieuwe organisatievormen in Nederland, problemen ondervinden met de administratieve processen bij deelname aan INTERREG programma's.

²⁴ Bron: Rapport 'Future working: the rise of Europe's independent professionals', European Forum of Independent Professionals, november 2013

²⁵ Bron: 'Business population estimates for the UK and regions 2013', Department for Business Innovation and Skills, oktober 2013.

²⁶ Bronnen: <http://www.socialenterprise.org.uk/>; <http://www.socialenterprisemark.org.uk/>; <https://www.gov.uk/set-up-a-social-enterprise>



Figuur 10 – Procentuele ontwikkeling aantal ondernemingen in het Verenigd Koninkrijk

3.8.2 VLAANDEREN

De tendens van groeiend aantal organisaties tekent zich ook af in Vlaanderen: het aantal van 469.635 btw-plichtige ondernemingen betekent een groei van 16% ten opzichte van 2005. Verder bedraagt het percentage van de beroepsbevolking dat actief bezig is met het opzetten van een onderneming of in de afgelopen drie jaar al een onderneming heeft opgericht in 2011 4,8%, wat een lichte stijging betekent ten opzichte van de jaren ervoor²⁷.

Uit het KMO-rapport Vlaanderen uit 2012²⁸ blijkt dat tussen 2002 en 2011 het aantal KMO's (kleine- en middelgrote ondernemingen, tot 50 werknemers) onafgebroken is toegenomen, en wel met 17%. In Brussel is dit aantal in dezelfde periode gegroeid met 20%. De belangrijkste juridische vormt de eenmanszaak, hoewel het aandeel van deze ondernemingsvorm in procenten ten opzichte van de totale KMO-populatie licht is afgenomen, van 57% in 2002 tot 49% in 2011. Overige kleine organisatievormen die in deze periode sterk zijn toegenomen, zijn de VOF en de commanditaire & coöperatieve vennootschap. De VOF steeg van 3.035 in 2002 naar 10.608 organisaties in 2012; de commanditaire & coöperatieve vennootschappen stegen van 12.252 in 2002 naar 22.783 in 2012. Opvallend binnen Vlaanderen is het grote aantal organisaties (vennootschappen of eenmanszaken) zonder personeel; deze bedraagt 85% van de totale KMO-sector. Uit bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de organisaties die qua omvang beperkt zijn, ook in Vlaanderen sterk in aantal zijn toegenomen.

De ontwikkelingen in onze buurlanden bevestigen het beeld in eigen land. Gerelateerd aan de INTERREG B programma's is het daarom van belang de belemmeringen in kaart te brengen die deze micro-ondernemingen weerhouden om succesvol deel te nemen aan de genoemde programma's. Dit

²⁷ Bron: Beleidsbrief Economie Beleidsprioriteiten 2012 -2013, Vlaams Parlement, oktober 2012.

²⁸ Bron: http://www.unizo.be/images/res381886_10.pdf

rapport verschaft inzicht in deze problematiek maar biedt bovenal antwoorden binnen de kaders van de huidige regelgeving, gebruikmakende van de flexibiliteit die de uitvoeringsprogramma's van de transnationale INTERREG programma's NWE en NSR op financieel/juridisch en administratief gebied bieden.

3.9 HET MKB ALS PARTNER IN INTERREG B PROGRAMMA'S

Teruggrijpend op de titel van dit hoofdstuk, 'Relevantie', kan worden gesteld dat de rol van het MKB binnen INTERREG B programma's wel degelijk prominent aanwezig is. In het kader van het NWE programma worden organisaties uit het midden- en kleinbedrijf getypeerd door innovatieve slagkracht en het vermogen om in te spelen op de veranderende vraag vanuit de markt. In de context van dit transnationale programma is in het bijzonder (internationale) samenwerking van het MKB onderling en in combinatie met onderzoeksinstellingen als belangrijke ontwikkelingsbehoefte van belang.

Ook vanuit het strategiebeleid van het NSR kan worden gesteld dat het MKB een factor van betekenis speelt; denk onder andere aan de focus op (internationale) kennispartnerships, alsook partnerships op lokaal en regionaal niveau waarbij organisaties uit het midden- en kleinbedrijf actief betrokken worden om gezamenlijk innovatieve projecten te ontplooiën.

De rol van betekenis zoals deze reeds in de operationele programma's naar voren komt, wordt bevestigd in de praktijk. Cijfers met betrekking tot de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf in Nederland laten een positieve tendens zien, met name op de voor INTERREG B relevante sectoren. Daarbij kan bovendien een (toenemende) rol van betekenis worden toegedicht aan de 'nieuwe', kleine organisatievormen (ZZP-er, coöperatie). Ook is er een duidelijke link geconstateerd tussen het midden- en kleinbedrijf en haar innovatieve slagkracht.

Gelet op de focus op het MKB binnen de operationele programma's van INTERREG B, haar relatie met innovatie en het feit dat deze onderlinge verbanden worden onderstreept vanuit de praktijk, lijkt het een logische conclusie om te stellen dat er een plek is voor het MKB om als partner op te treden bij het initiëren en uitvoeren van projecten binnen de genoemde INTERREG B programma's.

Perception of micro-enterprise involvement in ETC:

Given the aims and objectives in the OP's, is there level playing field?

Micro enterprises have to fulfil additional requirements, e.g. provide **bank guarantees** effecting their liquidity

Micro enterprises cannot fulfil **administrative requirements**, e.g. Staff costs calculation

Relieve barriers specific to micro-enterprises, thus **creating a level playing field.**

Relieve and support:
Guide micro-enterprises in State Aid rules, block exemptions

Stimulate the participation of micro-enterprises by **administrative simplification**, e.g. standard unit costs for staff involvement, and the provision of **pre-financing.**



UNDESIRE

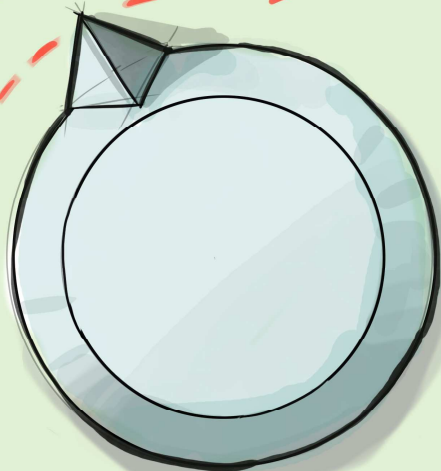
EQUAL

DESIRED

EXCLUDED



REQUIRED



4 HUIDIGE EN GEWENSTE POSITIE

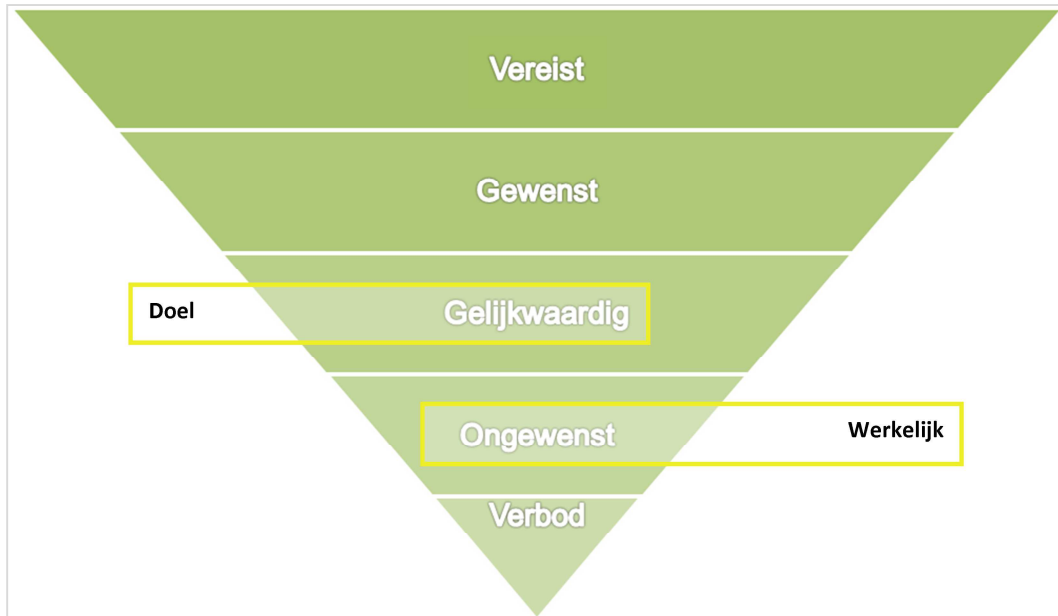
Bij het in kaart brengen van de knelpunten is naar voren gekomen dat het inzicht geeft om stil te staan bij de manier waarom het MKB op het moment kan deelnemen en hoe we dat graag in de toekomst zien. Dit is een basishouding die voor dit onderzoek mede bepaalt hoe ver kan worden gegaan om obstakels op te heffen. In onderstaande schaal (Figuur 11) wordt weergegeven op welke manier programma's en lidstaten over deelname van het MKB kunnen denken. We zien hier een schaal die van Vereist via verschillende stappen afloopt naar Uitgesloten.

In de categorie **Vereist** kunnen subsidieprogramma's zoals COSME geplaatst worden die zich specifiek op het MKB richten, een project vereist deelname van een partner uit het MKB. In **Gewenst** zien we programma's waar deelname van het MKB wordt gestimuleerd door hen bepaalde faciliteiten aan te bieden die het aantrekkelijker maken om deel te nemen, voorbeeld is een hoger subsidiepercentage in het KP7/HORIZON2020. Onder **Gelijkwaardig** plaatsen we programma's waarbij de voorwaarden waaronder kan worden deelgenomen in een programma zo zijn opgezet dat de MKB-er dezelfde mate van lasten ervaart en dat er ook een vergelijkbare verhouding tussen inzet en subsidie mogelijk is. Bij **Ongewenst** plaatsen we programma's waar voor het MKB aanvullende eisen worden gesteld (in verhouding tot voor publieke partijen) of waar de voorwaarden onvoldoende rekening houden met de manier waarop het MKB is georganiseerd. Ondanks het feit dat de OP's van de huidige NWE en NSR programma's het MKB nadrukkelijk beschouwen als begunstigde, plaatsen de MKB-ers zichzelf op het moment in deze categorie. Tenslotte zijn er de programma's waar MKB deelname als partner is **Uitgesloten**, onder deze categorie vinden we 45% van de ETC programma's²⁹.

Naast de werkelijke grondhouding ten opzichte van het MKB, kan het bij het bepalen van haalbare oplossingen ook van belang zijn om de door een programma uitgesproken grondhouding te bepalen. Het vergelijken van de *werkelijke* en de *tot doel gestelde* grondhouding kan beïnvloeden hoe vanuit de huidige positie (INTERREG IV) van het MKB naar een toekomstige positie (INTERREG V) wordt gewerkt. Voor de NWE en NSR programma's krijgen we uit de interviews en documenten het beeld dat ondanks dat de uitgesproken houding ten opzichte van het MKB die van een **Gelijkwaardig** partner is, dat de programmavoorwaarden de MKB-er **Ongewenst** maken.

Uit de opdrachtformulering en de discussie met de projectwerkgroep concluderen wij dat het er voor het nieuwe programma het streven is om het MKB op **Gelijkwaardige** basis te laten deelnemen. Dit betekent dat bij ongewijzigde communicatie op dat moment ook de uitgesproken en werkelijke grondhouding overeen gaan stemmen. Doordat de programmavoorwaarden op het moment nog de MKB-er weerhouden van deelname, geeft het streven voor een gelijkwaardige deelname veel ruimte voor verbetervoorstellen.

²⁹INTERACT - Involvement of SMEs in ETC programmes



Figuur 11: Perceptie van positie binnen INTERREG B programma's vanuit de micro-ondernemers vs. de veronderstelde en gewenste positie vanuit de programma's

5 INVENTARISATIE

De micro-onderneming neemt weinig deel in de huidige INTERREG B programma's. In dit hoofdstuk brengen wij in kaart welke knelpunten micro-ondernemers ervaren bij het aanvragen van subsidie en het implementeren van een subsidieproject in deze programma's.

De knelpunten zijn opgedeeld in vier categorieën: Personeel, Markt, Administratie en Proces. De knelpunten in een categorie hebben in de herkomst of in de oplossing een verband tot elkaar. De knelpunten worden eerst geïnventariseerd en worden vervolgens uitgewerkt in Hoofdstuk 6 Fact sheets. In dat hoofdstuk koppelen we ook een oplossing aan het knelpunt en worden eventuele risico's in kaart gebracht.

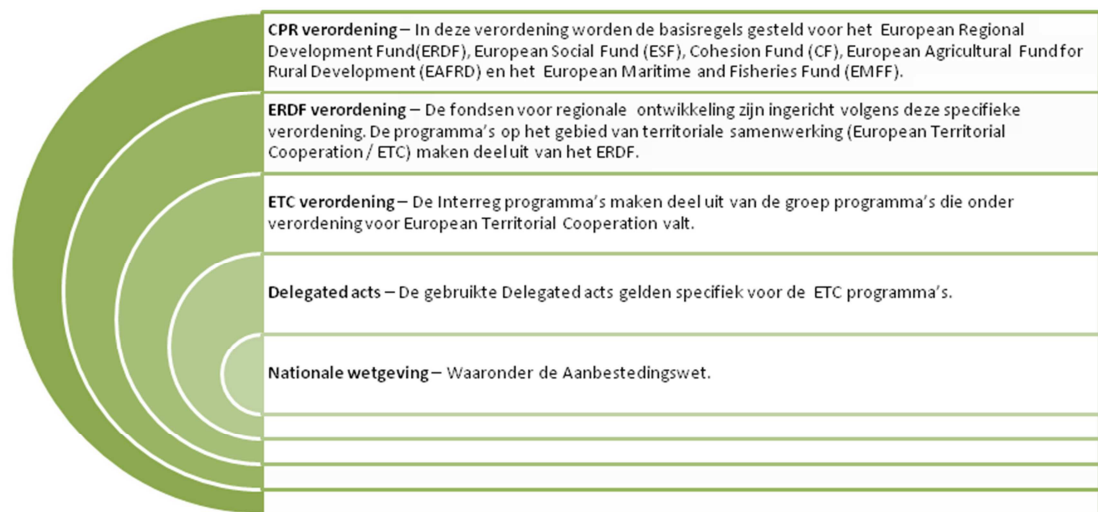
5.1 SELECTIECRITERIA

De bronnen laten zien dat er verschillende negatieve ervaringen zijn. In het overleg met de lidstaten achten wij het van belang dat er gefocust wordt op een selectie aan knelpunten en oplossingen. Wij hebben een selectie gemaakt aan de hand van de volgende criteria:

1. **Effect van het knelpunt** - Welke gevolgen heeft het voordoen van het knelpunt op de deelname door een micro-onderneming?
2. **Frequentie** - Is het een knelpunt dat regelmatig terugkomt in de bronnen?
3. **Quick win** - Is er wel een eenvoudige oplossing voor handen?
4. **Binnen oplossingsbereik** - Schatten wij vooraf in dat een oplossing in de politieke en juridische mogelijkheden ligt? Zodra een knelpunt geselecteerd is zal de oplossing altijd binnen het juridisch kader moeten passen.

5.2 JURIDISCH KADER

Bij het inventariseren van de knelpunten en later ook het selecteren oplossingen hebben wij gebruik gemaakt van verschillende nationale en Europese wetgeving en afgeleide documenten. De basis van het juridische kader wordt gesteld door de drie Europese verordeningen voor de Structuurfondsen. Onderstaande diagram (figuur 12) geeft op hoofdlijnen de hiërarchie weer van het juridisch kader.



Figuur 12: Hiërarchie van het juridisch kader binnen INTERREG programma's

Bovenop deze verordeningen die verband houden met de subsidieprogramma's is voor dit onderzoek de **Richtlijn voor overheidsopdrachten** (2004/18/EG) relevant voor aanbestedingen. Voor de regels omtrent staatsteun wordt het kader voornamelijk gevormd door het **Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie** (VWEU), de **groepsvrijstellingen** (Verordening (EG) nr. 994/98) en de verordening voor **de-minimis steun** ((EG) Nr. 1998/2006)

5.3 KNELPUNTEN

5.3.1 PERSONEEL

Onder de categorie Personeel plaatsen we knelpunten die verband houden met het verantwoord van kosten voor projectmedewerkers die een dienstverband hebben, bestuurders en eigenaren die op een andere formele wijze onderdeel uitmaken van de organisatie en zelfstandigen zonder personeel die een duurzaam onderdeel vormen van de organisatie.

- 1. Geen loon betaald** – Dit is het meeste frequent genoemde knelpunt in deze categorie. Het geeft de situatie weer waarin in de aanvraag of implementatiefase er geen of moeilijk overeenstemming gevonden kan worden tussen de begunstigde, de lidstaat en het programmasecretariaat over hoe personeelskosten gedeclareerd kunnen worden. De genoemde groepen personeel ontvangen geen loon.
- 2. Organisatiestructuur niet erkend** - Het tweede hiermee verband houdende knelpunt houdt in dat bepaalde organisatievormen niet passen binnen het regime van de programmaregels. De manier waarop organisaties als coöperaties, stichtingen en maatschappen personeel aan zich binden sluit niet altijd aan bij de programmaregels. De organisaties hebben een duurzame werkrelatie met de personen die in het projectteam van de begunstigde zijn opgenomen, maar zij zijn niet in loondienst bij de begunstigde. Een voorbeeld is de directeur in loondienst bij een holding BV die ook werk verricht voor het transnationale INTERREG bij in onder de holding vallende werkmaatschappij.
- 3. ZZP-er als personeel** – Dit knelpunt hebben wij afgescheiden van de overige bijzondere samenwerkingsvormen onder het eerste en tweede knelpunt. De reden hiervoor is dat de

ZZP-er vaak geen formele relatie met de micro-onderneming heeft en volledig in de markt opereert. Bovendien komt hierdoor het principe van een transparante en eerlijke marktwerking meer naar de voorgrond. Wanneer de ZZP-er wel een formele relatie is aangegaan die niet als een overeenkomst tot opdracht is te betitelen valt de situatie mogelijk onder het knelpunt geen loon betaald.

4. **Uren tekenen** - Kleine organisaties kunnen soms niet voldoen aan de verplichtingen om uren te laten ondertekenen (of op andere wijze autoriseren) door een leidinggevende. Oorzaak kan zijn dat er maar één persoon binnen het bedrijf werkt of dat er een platte organisatiestructuur is ingericht.
5. **Loon berekenen** – Tenslotte zien we onder deze categorie dat de micro-onderneming net als veel andere begunstigde soms moeite heeft met het juist berekenen van de loonkosten. De regels die gesteld worden voor de berekening zijn gedetailleerd en dat maakt het vaak lastig om de regels op de specifieke situatie van een organisatie toe te passen.

5.3.2 MARKT

In deze categorie plaatsen wij de knelpunten die verband houden met eisen die aan marktwerking worden gesteld wanneer binnen het NWE en NSR programma wordt gewerkt.

1. **Staatssteun** - Micro-ondernemingen die subsidie ontvangen vanuit de huidige programma's dienen binnen de regels voor staatssteun te passen. De micro-onderneming moet in de aanvraagfase al op zoek naar een passende vrijstelling of moet een staatssteunmelding starten. Dit geeft onzekerheid en extra kosten voordat het project kan starten.
2. **Inkomsten na projectperiode** - Wanneer een subsidieontvanger inkomsten heeft die voortkomen uit de activiteiten of producten van het project zal ook na de projectperiode dit gevolgen hebben voor het subsidiebedrag. Het doel van de micro-onderneming is juist om de projectkosten terug te gaan verdienen in de periode daarna. Het rapporteren van inkomsten na de projectperiode kan het subsidiebedrag verlagen en geeft onzekerheid over de financiering van het project.
3. **Aanbestedingen** – De micro-onderneming wordt gevraagd om binnen het project te opereren als een aanbestedende dienst. De regels voor publieke opdrachten zijn nieuw voor de micro-onderneming en bovendien zijn mogelijk voorafgaand aan het project reeds langlopende contracten en contacten met partijen aangegaan.
4. **Intellectueel eigendom** – De programma's laten op het moment niet toe dat een begunstigde tijdens het project opgedane kennis als intellectueel eigendom beschouwt. Dit kan de micro-onderneming van deelname aan het programma weerhouden. Zij willen de ontwikkelingskosten die zij in het project maken later kunnen terugverdienen op basis van een kennis voorspog of intellectueel eigendom.

5.3.3 ADMINISTRATIE

De knelpunten onder de categorie Administratie houden verband met de verantwoording van subsidiabele kosten. De administratie van loonkosten wordt apart onder Personeel benoemd.

1. **Extra eisen MKB aanvraag** - Aan private partijen worden aanvullende solvabiliteitseisen gesteld wanneer zij deelnemen in een subsidieaanvraag. Dit kan betekenen dat zij een verklaring moeten ondertekenen, informatie aanleveren of zelfs een bankgarantie moeten voorleggen.
2. **Bewijsdocumenten kosten** – De programma's stellen eisen aan de documenten die moeten worden opgenomen in de projectadministratie. De verhouding tussen de aanvullende zekerheid over de juistheid van de kosten en de administratieve last die het verzamelen of opstellen van de documenten geeft is soms niet in balans. Een voorbeeld is het opnemen van betalingsbewijzen voor loonkosten in de projectadministratie. Lonen worden alleen in zeer uitzonderlijke gevallen niet uitbetaald. Bovendien zou het projectpersoneel (op termijn) stoppen met werken als zij geen loon krijgen. Het is daarom de vraag of er standaard betalingsbewijzen van loon in de projectadministratie opgenomen moeten worden.
3. **Kostensoorten en begrotingsregels** – Het opstellen van een begroting en het rapporteren over kosten gaat volgens voor elke kostensoort specifieke regels. Deze regels maken het inrichten en beheren van een project voor de micro-onderneming complexer. De afstand met de reguliere administratie wordt groter als de projectadministratie aanvullende regels kent.
4. **Overheadberekening** – Het aantonen en berekenen van overhead volgens de programmaregels vraagt veel kennis en inzet. Toch komt het ook dan nog vaak voor dat er fouten worden geconstateerd. Dit levert frustratie op bij de micro-onderneming.

5.3.4 PROCES

1. **Omslachtige rapportage** - In de implementatie fase van het project dient de micro-onderneming voortgangsrapportages in. De voortgangsrapportages vragen informatie waarvan niet altijd de meerwaarde voor het programma of project duidelijk is. De rapportage bestaat uit verschillende losse formats. Door te werken met losse onderdelen wordt informatie dubbel opgevraagd en worden onderdelen eerder overgeslagen.
2. **Voorfinanciering** - Tussen het opstellen van het eerste projectplan en de eerste uitbetaling zit al snel een periode van 18 maanden. Kleine organisaties hebben vaak niet het kapitaal om de kosten over zo een lange periode voor te financieren. Dit geldt des te meer als de uitbetaling nog onzeker is.
3. **Onzekerheid processen en regels** - Programmaregels veranderen en worden gedurende het programma geïnterpreteerd. De capaciteit en financiële draagkracht van de micro-onderneming is beperkt en kan daardoor onvoldoende omgaan met de onzekerheid van wijzigende regels. De micro-onderneming weet daarnaast onvoldoende wat hij in de verschillende processen van het programma mag verwachten.
4. **Controleregime** – Voor de micro-onderneming kan het halfjaarlijks opstellen van een financiële en inhoudelijke rapportage een zware last zijn. De rapportages moeten gecontroleerd worden door een First Level Controller. Dit levert hoge projectkosten op.

6 FACT SHEETS

6.1 GEEN LOON BETAALD

KNELPUNT



In verschillende situaties komt het voor dat er aan medewerkers van partners in INTERREG projecten geen salaris wordt betaald. Het gaat hierbij om personen die niet in loondienst zijn van de betreffende partner staan, maar waarbij er toch een directe betrokkenheid of verbintenis tussen de personen in kwestie en de partnerorganisatie zijn. Het kan hierbij gaan om vrijwilligers, maar ook om leden bij een vereniging of coöperatie, bestuursleden of oprichters van een stichting of aandeelhouders/DGA's in NV's of BV's (zie voor deze laatste groep ook paragraaf 6.2, Organisatievorm niet erkend)

In al deze situaties is er geen sprake van een formeel werknemerschap en kan de aan de implementatie van een project gerelateerde inzet dus niet als subsidiabele kosten aan een project worden toegerekend, anders dan eventueel een bijdrage in natura. Dit geldt ook als er wel een vergoeding voor de werkzaamheden door de partner wordt betaald. Deze vergoeding bestaat immers niet uit salaris, maar is bijvoorbeeld een vergoeding, winstuitkering of dividend, dan wel een management fee in geval van de DGA in een holding/werkmaatschappij constructie.

OPLOSSING



CPR Artikel 67 lid 1 biedt de mogelijkheid om de inzet zoals hierboven omschreven toch te valideren en toe te rekenen aan het project. Dit kan door de inzet te beschouwen als een bijdrage in natura (Art 67.1.a) en door het gebruiken van *Standard scales of unit costs* (Art. 67.1.b). Om tot een dergelijk Cost per Unit te komen geeft artikel 67 lid 5 verschillende opties:

- a) een eerlijke, billijke en controleerbare berekeningsmethode op basis van:
 - i) statistische gegevens of andere objectieve informatie; of
 - ii) de gecontroleerde historische gegevens van individuele begunstigden; of
 - iii) de toepassing van de gebruikelijke kostenberekeningsmethoden van individuele begunstigden;
- b) conform de voorschriften voor de toepassing van overeenkomstige schalen van eenheidskosten, forfaitaire bedragen en vaste percentages die van toepassing zijn voor beleidsmaatregelen van de Unie voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden;
- c) conform de voorschriften voor de toepassing van overeenkomstige schalen van eenheidskosten, forfaitaire bedragen en vaste percentages die worden toegepast op grond van regelingen voor volledig door de lidstaat gefinancierde subsidies voor soortgelijke soorten concrete acties en begunstigden.

Om te voorkomen dat iedere partij een eigen methodiek gaat ontwikkelen en er een administratief onoverzichtelijke situatie ontstaat, stellen wij voor om te gaan werken met tarieflijsten voor verschillende functiesoorten, vergelijkbaar met de huidige praktijk in het Visserijfonds (3 functiesoorten) en KP7/Horizon 2020 (functie op basis van academische titel, zie:

http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/fp7/89582/CORDIS_SME_owners_rates.xls). De functiescheiding zou, naar voorbeeld uit het Visserijfonds, kunnen bestaan uit 'toezichhoudend', 'uitvoerend' en 'administratief'. De bijbehorende tarieven zouden op grond van statistieken per lidstaat moeten worden vastgesteld en jaarlijks worden geïndexeerd. Daarnaast kan gebruik gemaakt worden

van correctie coëfficiënten van Eurostat voor tarieven in lidstaten. Uurtarieven hoeven dan in slechts één lidstaat statistisch onderbouwd te worden.

Voor de verantwoording van de aan het project toe te rekenen inzet blijft het noodzakelijk om een urenverantwoording te overleggen (Zie ook paragraaf 6.4 Uren tekenen).

De keuze om met een dergelijke kostprijsberekening te werken zou op partnerniveau gemaakt moeten kunnen worden.

RISICO



Voor projecten die onvoldoende cofinanciering kunnen inbrengen kan het aantrekkelijk zijn om de stafkosten te vergroten door hoge tarieven te declareren. Bij het gebruik van vaste tarieven per functiesoort kan dan de keuze gemaakt worden om personeel in de hogere categorieën in te delen. Er ontstaat functie-inflatie. Het risico voor het programma is dat de verantwoordelijkheid, kennis of ervaring van de projectmedewerker niet overeenkomst met het tarief dat een begunstigde wenst toe te kennen. Er zijn verschillende methoden om dit risico te beperken. Allereerst zal het van belang zijn om een functieprofiel op te stellen waar aan getoetst kan worden. Daarnaast kan een organogram en beschrijving van de organisatie opgevraagd worden. Het programmapersoneel toetst bij de aanvraag de functies. De begunstigde heeft de verplichting om in de projectadministratie de toetsing aan de functieprofielen bij te werken bij personele wijzigingen. In het kader van transparantie is het belangrijk dit goed te communiceren aan de partner, zo kunnen zij goed geïnformeerd kiezen of ze met vaste tarieven willen werken. Tenslotte stellen wij voor om het functieprofiel te koppelen aan de expertise, ervaring en verantwoordelijkheid in functies voorafgaand aan het project. Dit voorkomt dat personeel binnen het project in een hogere functie wordt gezet met het oog op het maximaliseren van het subsidiebedrag.

6.2 ORGANISATIESTRUCTUUR NIET ERKEND

KNELPUNT



Organisatiestructuren die in Nederland regulier zijn en door de wet en de fiscus erkend zijn, worden in het kader van INTERREG projecten niet erkend of herkend wat resulteert in ongewenste situaties voor partners in deze projecten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan flex BV, holding/werkmaatschappij structuren waarbij een DGA in dienst is van zijn/haar eigen holding en via deze holding (mede-)eigenaar van een werkmaatschappij die als partner deelneemt aan een INTERREG project.

Hoewel de onderlinge relatie en verhouding tussen beide rechtspersonen, in dit voorbeeld de holding en de werkmaatschappij, evident is, wordt deze in het kader van INTERREG niet onderkend, met als consequentie dat de inzet van de DGA niet op basis van daadwerkelijke kosten (management fee) ten laste van de projectactiviteiten kan worden gebracht.

OPLOSSING



In de programmarichtlijnen worden per lidstaat, daar waar noodzakelijk geacht, specifieke organisatievormen benoemd en omschreven. Alleen organisatievormen die wettelijk en/of fiscaal door de betreffende lidstaat worden erkend in feite als onlosmakelijk kunnen worden beschouwd en waaraan een bepaalde gezagsverhouding ten grondslag ligt komen hiervoor in aanmerking.

6.3 ZZP-ER ALS PERSONEEL

KNELPUNT



Een van de problemen waarmee verschillende partners tijdens de implementatie van projecten in de INTERREG IV programmaperiode zijn geconfronteerd is dat bij samenwerkingsverbanden van ZZP-ers (Zelfstandigen Zonder Personeel) in bijvoorbeeld een vereniging, coöperatie of BV, de ZZP-ers niet als personeel konden worden beschouwd. Hierdoor kunnen de aan hen betaalde vergoedingen niet als personeelskosten worden opgevoerd. Om deze vergoedingen toch als subsidiabele kosten te kunnen aanmerken, had moeten worden voldaan aan de aanbestedingscriteria. De kosten konden vervolgens als kosten van externen/leveranciers ten laste van het project worden gebracht.

In voorkomende gevallen was het samenwerkingsverband van ZZP-ers een relevante, waardevolle toevoeging aan het project partnerschap. ZZP-ers kunnen, als niet rechtspersonen, niet op persoonlijke titel participeren in een INTERREG project. Een samenwerkingsverband in de vorm van een vereniging, coöperatie of BV kan in die gevallen uitkomst bieden. Probleem doet zich voor bij het vaststellen van een kostencategorie en daaraan het te hanteren tarief.

Voor sommige micro-ondernemingen is het dragen van verantwoordelijkheid door projectmedewerkers een afweging die meespeelt in de keuze tot het declareren van ZZP-ers als personeel of externen. Naar ons inzicht is dit geen reëel vraagstuk omdat het declareren in een subsidieprogramma onder een bepaalde kostensoort geen invloed heeft op de werkelijke juridische verhoudingen tussen een ZZP-er en een onderneming. De ZZP-er blijft, ongeacht de wijze van declareren, werken op basis van een overeenkomst tot opdracht.

OPLOSSING



ZZP-ers hebben geen dienstverband bij de rechtspersoon via welke ze in een specifiek INTERREG project participeren. Dat beperkt de mogelijkheden onder welke noemer en tegen welk tarief hun kosten als subsidiabel kunnen worden beschouwd.

Omdat de ZZP-er op basis van een overeenkomst tot opdracht voor de begunstigde werkt is het consistent om de kosten onder de kostensoort externen of leveranciers op te voeren. Zolang de niet publiekrechtelijke organisatie daarmee ook als niet (of zeer beperkt) aanbestedingsplichtig wordt aangemerkt, zou dit kunnen zonder aanbestedingsprocedure. Wanneer de inzet van de ZZP-er(s) in natura is, zonder dat hier een betaling tegenover staat, of wanneer een deel van de inzet als cofinanciering wordt ingezet, zou de Cost per Unit als uitgangspunt kunnen worden genomen (CPR artikel 67, lid 1 en lid 4, zie ook paragraaf 6.1). *Deze oplossing is onder voorbehoud van een positieve reactie van de aanbestedingscasus (paragraaf 6.8) door Juridische Zaken van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.*

RISICO



Omdat de oplossing van dit knelpunt voortkomt uit de oplossing bij Aanbesteden (paragraaf 6.8), is het risico vergelijkbaar. Wanneer de kosten van de ZZP-er op factuurbasis worden gedeclareerd, zonder dat er eisen worden gesteld aan de inkoopprocedure, is er een licht verhoogde kans dat de ZZP-er in het kader van het project zijn tarief mag verhogen van de begunstigde. Het risico is beperkt doordat cofinanciering de ondernemer een belang geeft om ook zijn eigen middelen efficiënt in te zetten.

6.4 UREN TEKENEN

KNELPUNT



In de meeste gevallen werkt een medewerker een deel van zijn beschikbare uren aan het Europese project. Bij het declareren van loonkosten vragen de programma's in dergelijke gevallen om door zowel een medewerker als een leidinggevende getekende urenstaten. Alternatief daarvoor is nu al een elektronisch urenregistratie systeem dat het accorderen door medewerker en leidinggevende registreert.

In kleine ondernemingen bestaat vaak geen managementstructuur die het mogelijk maakt een leidinggevende uren te laten tekenen. Kortom, er is geen leidinggevende. De kleine onderneming moet op zoek naar constructies die niet meer zekerheid bieden aan het programma over de uren die voor het project zijn gemaakt. Voorbeelden zijn een bedrijfsaccountant (voor indiening bij de FLC) of een partner die de uren accordeert.

OPLOSSING



De Delegated Acts (Fiche No11, sectie 3.4.b.) schrijven voor dat er een tijdregistratie systeem moet zijn, maar leggen geen specifieke eisen vast. Het ondertekenen van urenstaten door zowel leidinggevende als medewerker voegt weinig zekerheid toe aan de juistheid van de gedeclareerde uren. Wij stellen voor het zwaartepunt op de urencontrole in de aanvraag te leggen. Hier stelt het programma vast of de gebudgetteerde uren redelijk zijn. Gedurende het programma registreert de medewerker aan welke activiteiten uren worden besteed. De urenstaten hoeven niet geautoriseerd te worden door een leidinggevende.

Het ondertekenen van urenstaten is een administratieve last voor veel begunstigden, deze oplossing kan daarom een breed spectrum begunstigden dienen.

RISICO



Urenregistraties worden geautomatiseerd, op basis van een vaste verdeling of niet door de medewerker ingevuld. Dit risico wordt sterk beperkt doordat het geven van een beschrijving van de activiteiten bevestigt dat de medewerker de urenregistratie zelf opstelt.

6.5 LOON BEREKENEN

KNELPUNT



Het berekenen van loonkosten voor personeel dat in loondienst is bij een partner in een INTERREG project wordt door velen beschouwd als een complexe en tijdrovende administratieve procedure. Op basis van het uitgangspunt dat de uurtarieven moeten worden gebaseerd op daadwerkelijk gemaakte kosten, worden voor de berekening het brutosalaris van de werknemer, de sociale lasten op dit salaris en de werkgeversbijdragen in de sociale lasten en pensioenvoorziening als uitgangspunt genomen. Door wijzigingen in wet- en regelgeving en/of arbeidsvoorwaarden kunnen er gedurende een jaar wijzigingen optreden in de hier genoemde uitgangspunten. Strikt genomen is daarom alleen de jaarspecificatie (achteraf) een volledige weergave van de kosten. In de meeste gevallen wordt er uitgegaan van de maandelijkse betalingen die in een rapportageperiode vallen. In enkele gevallen wordt er achteraf, op basis van de jaaropgave nog een correctie, positief of negatief gemaakt.

Naast het vaststellen van het salaris waarmee gerekend mag worden, moet in het huidige NSR-programma ook het aantal uren waarmee dit jaarbedrag gesaldeerd moet worden om tot een uurtarief te komen nog worden vastgesteld. Hierbij moet iedere organisatie zelf het aantal werkuren per jaar vaststellen en onderbouwen wat tot de nodige discussies leidt. In het huidige NWE-programma worden de salariskosten die mogen worden toegerekend aan een project bepaald middels het percentage van de totale contracturen dat een personeelslid voor een bepaalde periode aan het project heeft gewerkt.

OPLOSSING



Hoewel op basis van CPR artikel 68, lid 2 bovengenoemde methodiek uit het NSR-programma mogelijk blijft, dient in de nieuwe programmaperiode op basis van dit artikel het laatste bruto jaarsalaris als uitgangspunt te worden genomen. Hiervan is in Delegated Act, Fiche 11, sectie 3.2.c. geen sprake en zou ook de huidige methodiek kunnen worden toegepast. Wel is het aantal uren waarmee dit jaarsalaris gesaldeerd moet worden vastgesteld op 1720 uur op jaarbasis.

De huidige NWE procedure lijkt op basis van de opties omschreven in Delegated Act, fiche 11, sectie 3.4 niet langer mogelijk omdat alleen een vast percentage gedurende de looptijd van een project dat ook contractueel is vastgelegd mag worden gebruikt.

Opmerking: Voor het vaststellen van een uurloon op basis van een maandsalaris t.o.v. en jaarsalaris moet er nu op basis van CPR art en Delegated Act Fiche 11, sectie 3.4 worden uitgegaan van een aantal van 168 uren. Wanneer dit naar een jaar wordt omgezet (maal 12) zou dit resulteren in 2016 uur wat beduidend ongunstiger is dan de bovengenoemde 1720 uur waarmee voor een berekening op jaarbasis moet worden gecalculeerd.

Er zijn echter ook eenvoudiger modellen mogelijk die op basis van de vereenvoudiging als bedoeld in Delegated Act, sectie 3.3.ii en op grond van CPR artikel 67.4.i en ii. Enkele opties hier zijn:

- het vermenigvuldigen van een bruto maandsalaris van januari van elk jaar en dit

vermenigvuldigen met een vastgesteld percentage om werkgeverslasten toe te rekenen. Dit percentage zou jaarlijks per lidstaat moeten worden vastgesteld op programmaniveau gebaseerd op statistische data. In het huidige IVA Vlaanderen-Nederland programma wordt deze systematiek nu al toegepast. Vanuit een administratief oogpunt is dit de meest praktische optie;

- het op basis van historische salarisgegevens vaststellen van uurtarieven voor een bepaalde bandbreedte van brutosalarissen plus werkgeverslasten. Het zal dan gaan om een gemiddeld uurtarief voor vastgestelde bandbreedtes. Doordat de werkgeverslasten zijn meegenomen in de calculatie kunnen de tarieflijsten voor alle lidstaten in een programma van toepassing zijn. Wel is indexatie of hercalculatie gedurende de programmalooptijd vereist.

Tenslotte kan ook gekozen worden voor de standard cost per unit zoals besproken onder 6.1.

RISICO



Wanneer ieder project of iedere partner vrij is te kiezen voor welk systeem uit een lijst van verschillende opties om het stafkostentarief te berekenen zou mogen kiezen gaat dit ten koste van de transparantie. Daarnaast verlengt het administratieve processen bij de programma secretariaten en maakt het de eerstelijnscontroles complex. Om dit risico te beperken is het daarom wenselijk het aantal opties te beperken tot maximaal twee. Wel is het wenselijk om deze keuze op partner niveau te mogen vaststellen zodat niet een heel partnerschap eenzelfde systeem hoeft te volgen waardoor de flexibiliteit te zeer wordt beperkt en potentiële partners mogelijk afzien van deelname.

6.6 STAATSSTEUN

KNELPUNT



Voor veel ondernemers, maar ook voor programma autoriteiten geldt staatssteun als een groot obstakel voor de deelname van private partijen als partner in INTERREG projecten. Staatssteun is een onderwerp waar de ondernemer vaak geen expertise voor in huis heeft. Ze zijn onbekend met de uitzonderingmogelijkheden of het proces voor een individuele goedkeuring van de staatssteun. Ondanks dat micro-ondernemingen vaak onder uitzonderingen als de-minimis staatssteun mogen ontvangen, heeft dit onderwerp ook voor hen een afschrikkende werking. Het verkrijgen van duidelijkheid over of de staatssteun geoorloofd is kan de aanvraagfase verstoren of blokkeren. Het uitzoekwerk en de doorlooptijden van een staatssteunmelding zorgen er voor dat deadlines niet gehaald kunnen worden.

OPLOSSING



In de concept-verordening voor Groepsvrijstellingen is onder andere een vrijstelling voor projecten in ETC programma's opgenomen. Voor de ETC vrijstellingsmogelijkheid is het van belang in de gaten te houden dat in de huidige conceptregeling staat dat de vrijstelling alleen geldt tot een subsidiepercentage van 50% (artikel 12, lid 3 van de concept-verordening, bepaalde categorieën steun worden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard). Hierbij geldt een aanmeldingsdrempel van Euro 2 miljoen (artikel 4.e.), waarbij alleen de kosten die direct met de implementatie verband houden in aanmerking komen (artikel 18.2). Wanneer de programma's besluiten tot een hoger maximaal subsidiepercentage zou dit dus ook in de onderhandelingen over de ETC vrijstellingsparagraaf meegenomen moeten worden.

Een andere oplossing ligt in de de-minimis regeling waarbij ondernemingen eens per drie jaar tot maximaal Euro 200.000 subsidie mogen ontvangen. Daarbij geeft de Europese Commissie - DG Concurrentie aan dat de de-minimisregel moet worden geïnterpreteerd en toegepast op basis van de lidstaat die de steun toekent. In het geval van INTERREG VB zou dat betekenen dat de vestigingsplaats van de Management Autoriteit bepalend is en dat een Nederlandse MKB-er die steun krijgt uit het NSR-programma daarmee in feite Deense de-minimis steun ontvangt en in geval van een NWE project Franse de-minimis steun. Dit moet nog door DG competitie op schrift worden gesteld.

Voor veel private partijen die in projecten in de INTERREG VB programma's willen participeren is een vrijstelling te vinden. Daarom kan voorlichting een belangrijke rol spelen in het verlichten van dit knelpunt. Het kan veel onrust en zorgen over staatssteun en het voldoen aan de meldingsplicht wegnemen. Een loket functie biedt de MKB-er een duidelijk aanspreekpunt en bundelt de aanwezige kennis. Dit vereist wel een goede coördinatie tussen de betrokken instanties: Agentschap NL, Ministerie I&M en de Auditdienst Rijk. In programmadocumenten kan worden vermeld dat er vanuit het Agentschap NL of het Ministerie van I&M ondersteuning wordt geboden bij het zoeken van vrijstellingen en het aanmelden van steun. Vanwege de lange doorlooptijd van een staatssteunmelding is het van belang om al bij een eerste indicatie van goedkeuring van het project de melding te starten.

6.7 INKOMSTEN NA PROJECTPERIODE

KNELPUNT



De meeste private partijen hebben als doelstelling van het bedrijf het maken van omzet en/of winst. Dit is onverenigbaar met de vermindering van subsidiabele kosten bij inkomsten na het project. Het bijhouden van de projectinkomsten na de projectperiode vergt bovendien veel administratie en aandacht van de begunstigde en het programmasecretariaat.

Door de aard van projecten in INTERREG programma's is het goed uit te leggen dat gedurende het project de projectinkomsten de subsidiabele kosten verminderen. De ontwikkeling of demonstratie van een idee of techniek hoeft niet winstgevend te zijn. Bovendien zijn in die fase de projectinkomsten vaak nog zeer laag. Na deze fase moet er juist aan winstgevendheid gewerkt worden. Doelstelling in programma's tot het bevorderen van regionale economische ontwikkeling bevestigt dat winst na de projectperiode gewenst is.

OPLOSSING



De mogelijkheden binnen de nieuwe verordeningen geven enige ruimte voor oplossingen. De meest bruikbare oplossing binnen dit juridische kader is dat partijen (1) die de-minimis steun ontvangen, of (2) MKB-ers die steun ontvangen waaraan een limiet is gesteld (bedrag of maximaal steunintensiteitspercentage) of (3) individueel aangemelde en goedgekeurde steun ontvangen geen projectinkomsten na de projectperiode hoeven te rapporteren. Dit betekent onder andere dat MKB-ers waarvan de staatssteun als geoorloofd is beoordeeld op basis van de groepsvrijstellingsverordening (waaronder de ETC uitzondering), geen projectinkomsten hoeven te rapporteren na de projectperiode.

Een beperkte oplossing is dat bij een project van tot € 1.000.000 aan subsidiabele kosten de projectinkomsten niet in mindering hoeft te worden gebracht. Dit lijkt mogelijk binnen de verordening CPR artikel 71. Hier wordt voor concrete actie tot deze omvang een beperking gegeven voor het verminderen van subsidiabele kosten door inkomsten na de projectperiode.

De definitie van concrete acties is nog niet helder, mogelijk kan dit worden ingevuld als een actie van een partner waar door deze uitzonderingsmogelijkheid wel bruikbaar wordt. De definitie van *'concrete acties: 'een door of onder verantwoordelijkheid van de managementautoriteiten van de betrokken programma's gekozen project, contract, actie of groep projecten, ...* De interpretatie dat een concrete actie een deelproject op partnerniveau kan zijn blijft mogelijk in de definitie van begunstigde: *'een publiek- of privaatrechtelijke instantie ... die belast is met het opzetten, of met het opzetten en uitvoeren, van concrete acties'*.³⁰ Overigens is in de geldende definitie van concrete acties duidelijk dat om projecten gaat (artikel 2 No 1083/2006).

De oplossing lijkt beperkt tot projecten tot € 1.000.000. Bij subsidiabele kosten boven de € 1.000.000 kan het programma ook verkennen of zij de flat-rates voor projectinkomsten per sector willen

³⁰ CPR, Artikel 2, (9-10)

toepassen (CPR artikel 61, lid 3).

RISICO



Een risico is dat een bedrijf subsidie ontvangt voor een activiteit die geen stimulering behoeft. De winstgevendheid is op korte termijn al omvangrijk. In de aanvraag kan het programmasecretariaat beoordelen of de activiteiten potentieel op korte termijn al voldoende winstgevend zijn en daarom geen subsidie behoeven.

6.8 AANBESTEDINGEN

KNELPUNT



In de huidige INTERREG B programma's wordt gesteld dat alle partners, i.e. publiek- en privaatrechtelijk, in projecten gefinancierde vanuit de INTERREG programma's aanbestedingsplichtig zijn en moeten voldoen aan de door de EU in het VWEU gestelde uitgangspunten met betrekking tot transparantie en gelijkheid. Uitgangspunt hierbij is dat alle opdrachten voor werken, diensten en leveringen, inclusief zgn. die voor IIb diensten, een grensoverschrijdend belang hebben als bedoeld in art. 49 en 56 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

Door deze benadering moeten ook private partijen, die regulier niet aanbestedingsplichtig zijn voor de aankopen en verplichtingen die zij aangaan en die worden gefinancierd uit publieke fondsen zich conformeren naar aanbestedingsrichtlijnen en procedures. Enerzijds resulteert dit er in dat vaste samenwerkingsverbanden zonder eerst aanbesteed te worden niet ten dienste van het project kunnen worden ingezet, anderzijds worden private partijen verplicht om in veel gevallen vertragende en complexe aanbestedingsprocedures te doorlopen.

OPLOSSING



Bij het opleggen van de aanbestedingsverplichting aan privaatrechtelijke partijen wordt voorbij gegaan aan het feit dat in artikel 8 van de aanbestedingsrichtlijn 2004/18/EG (betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten) wordt gesteld dat:

Deze richtlijn is van toepassing op de plaatsing van:

- a) opdrachten die voor meer dan 50% rechtstreeks door aanbestedende diensten worden gesubsidieerd en waarvan de geraamde waarde, exclusief BTW, ten minste gelijk is aan EUR 6.242.000,*
 - wanneer deze opdrachten betrekking hebben op civieltechnische werkzaamheden in de zin van bijlage I;*
 - wanneer deze opdrachten betrekking hebben op bouwwerken voor ziekenhuizen, inrichtingen voor sportbeoefening, recreatie en vrijetijdsbesteding, school- en universiteitsgebouwen en gebouwen met een administratieve bestemming;*
- b) opdrachten voor diensten die voor meer dan 50% rechtstreeks door aanbestedende diensten worden gesubsidieerd en waarvan de geraamde waarde, exclusief BTW, ten minste gelijk is aan EUR 249 000, wanneer deze opdrachten verband houden met een opdracht voor werken als bedoeld onder a).*

De beginselen voor overheidsopdrachten worden benoemd in 2004/18/EG onder artikel 2. Terwijl in artikel 8 wordt benoemd wanneer de gehele verordening, dus inclusief artikel 2, niet van toepassing is.

De strekking van dit artikel is wederom opgenomen in de concept tekst voor de nieuwe

aanbestedingsrichtlijn d.d. 12 juli 2013 (artikel 12), waarbij de bedragen zijn aangepast. Tevens komt het uitgangspunt terug in artikel 2.8 van de Nederlandse nationale aanbestedingswet.

Deze argumentatie wordt op het moment getoetst bij Juridische Zaken van het Ministerie van Milieu & Infrastructuur.

Risico bij deze interpretatie is dat de principes van Value for Money en economisch meest gunstige aanbieder/oplossing komen bij het niet aanbesteden van het sluiten van contracten door privaatrechtelijke aanbieders mogelijk in het gedrang. Het risico wordt beperkt doordat cofinanciering de ondernemer een belang geeft om ook zijn eigen middelen efficiënt in te zetten.

In andere Europees gefinancierde programma's, bv LIFE+ wordt al een onderscheid gemaakt tussen publiek- en privaatrechtelijke partijen. Voor deze laatste groep wordt in het LIFE+ programma een drempelbedrag van €125.000 gesteld waarboven private partijen meerdere offertes moeten gaan opvragen teneinde aan de bovengenoemde principes te voldoen.

6.9 INTELLECTUEEL EIGENDOM

KNELPUNT



Het uitgangspunt dat alle resultaten van INTERREG projecten publiekelijk en om niet beschikbaar moeten zijn en actief moeten worden verspreid en over gecommuniceerd, ook na afloop van een project, weerhoudt veel private partijen deel te nemen in dergelijke projecten, of maakt ze in ieder geval terughoudend wanneer het komt op industriële of intellectuele concept-, product- of procesontwikkeling.

Bovengenoemd principe is afgeleid van de Financiële Verordening (966/2012, artikel 125, lid 1), dat transparantie en gelijkheid van behandeling op subsidies van toepassing verklaart. Daarnaast vloeit het voort uit lid 4 van hetzelfde artikel dat stelt dat subsidies niet mogen worden gebruikt voor activiteiten die winst opleveren.

In het huidige NSR-programma is het verkrijgen van rechten op resultaten ontwikkeling in een vanuit het programma gefinancierd product helemaal uitgesloten (NSR subsidiecontract artikel C5), terwijl het NWE-programma alleen de mogelijkheid biedt om dergelijke rechten als partnerschap vast te leggen (NWE subsidiecontract artikel 12). Ondernemers, maar ook andere partijen, worden door deze uitgangspunten afgeschrikt.

OPLOSSING



Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen het publiceren en beschikbaar stellen van projectresultaten en het eigendom hiervan. De eigendomsrechten van binnen INTERREG projecten ontwikkelde concepten, producten en processen kunnen op zowel niveau van de individuele partners als het partnerschap worden vastgelegd.

Wanneer het een winstgevende activiteit betreft, zou hiervoor al tijdens of voor aanvang van het project vrijstelling voor of ontheffing van staatssteunverlening moeten zijn verstrekt, eventueel op basis van de-minimis regelgeving of de groepsvrijstellingsverordening.

Afspraken op welk niveau de eigendomsrechten kunnen worden vastgelegd (individuele partner of gehele partnerschap) dienen te worden vastgelegd in de partnerschapsovereenkomst van het betreffende project. In diezelfde overeenkomst dienen ook afspraken te worden gemaakt over de rechten van kennis of andere rechten die al voor aanvang van het project bij een van de partners aanwezig was/waren en die is/zijn ingebracht tijdens het project.

In het INTERREG IVB Central Europe programma is het al mogelijk om, in lijn met de principes ook toegepast in het 7e Kaderprogramma, rechten te claimen als individuele partner of op niveau van het partnerschap, afhankelijk van het feit of het kennisontwikkeling van een partner of van meerdere partners in het partnerschap betreft.

6.10 EXTRA EISEN MKB AANVRAAG

KNELPUNT



Aan private partijen worden aanvullende solvabiliteitseisen gesteld wanneer zij deelnemen in een subsidieaanvraag. Dit kan in strijd zijn met de wens tot gelijkwaardige deelname door het MKB.

In het NWE-programma wordt van een private partij verwacht dat ze de solvabiliteit aantonen gedurende de onderhandelingsperiode en dus na goedkeuring. Het programma heeft de discretie om te beslissen wanneer een bankgarantie nodig is. Daarnaast is uitgeschreven dat het de voorkeur heeft solvabiliteit aan te tonen in de vorm van een bankgarantie.

In het NSR-programma worden bij de aanvraag al eisen gesteld aan de solvabiliteit. Het programma heeft daar de discretie om te beslissen wanneer een bankgarantie nodig is.

OPLOSSING



Het MKB zal in de aanvraag- of goedkeuringsfase moeite moeten doen om solvabiliteit aan te tonen, terwijl het programma nog geen risico loopt dat zij onterecht ontvangen subsidie niet kunnen terugvorderen. Wij stellen voor om de verplichting tot het aantonen van solvabiliteit in ieder geval te beperken tot de situaties waarbij aan de volgende punten wordt voldaan:

- het project is goedgekeurd;
- er is een voorschot beschikbaar en aangevraagd.

De beslissingsvrijheid van programma's voor het opvragen van solvabiliteitsbewijzen zou moeten worden ingeperkt. Solvabiliteitsbewijzen mogen alleen worden opgevraagd als aan eisen wordt voldaan die toetsen of het risico voor het programma of de lidstaat in verhouding staat tot de administratie of kosten die van de partij worden gevraagd. De eisen zijn transparant en er is een voorkeur voor het aantonen van solvabiliteit zonder een bankgarantie. Criteria hierin kunnen zijn:

- o de omvang van het te verstrekken voorschot;
- o een door het bedrijf onderbouwt kengetal voor solvabiliteit.

RISICO



De kans bestaat dat subsidie wordt verstrekt die later niet kan worden terugbetaald omdat de subsidieontvanger failliet gaat. Terugbetalen is vereist als reeds betaalde bedragen niet subsidiabel blijken. Dit risico is daarom pas significant als er subsidiebedragen zijn uitbetaald zonder dat hier subsidiabele activiteiten en kosten tegenover staan, oftewel bij bevoorschotting. Bij subsidiebetaling op basis van werkelijke kosten is de subsidiabiliteit reeds getoetst. Ook in het geval van faillissement is de subsidie dan nog steeds juist uitbetaald. Een risico resteert voor een situatie waar bevoorschot is én nog geen subsidiabele kosten zijn gemaakt op het moment van het faillissement. Om dit risico te beperken kan alsnog gevraagd worden om solvabiliteit aan te tonen, maar dan wel op basis van transparante eisen en het uitgangspunt dat een bankgarantie de uiterste maatregel is.

6.11 BEWIJSDOCUMENTEN KOSTEN

KNELPUNT



De micro-onderneming voert een bedrijfsadministratie volgens een standaard die de accountant accepteert. In aanvulling daarop worden voor de projectadministratie specifieke eisen vanuit de Europese regelgeving gesteld. Het is in het belang van de micro-onderneming dat de projectadministratie zoveel mogelijk steunt op de bedrijfsadministratie en bedrijfsprocessen, dit beperkt administratieve lasten. De micro-onderneming moet in de huidige programma's, net als de publieke begunstigden, betalingsbewijzen van salariskosten opnemen in de projectadministratie. Ook wordt vaak door controleurs gevraagd om arbeidsovereenkomst in de projectadministratie op te nemen. Daarnaast wordt begunstigden in het NWE programma verplicht om kopieën van alle facturen, tijdregistratie en loonstroken naar de hoofdpartner in te sturen.

De aanvullende zekerheid die bovenstaande punten biedt over de subsidiabiliteit is zeer beperkt en staat niet in verhouding tot de administratieve last. Het insturen van kopieën van facturen etc. is bovendien tegenstrijdig aan het First Level Control systeem.

OPLOSSING



De Delegated Acts (Fiche 11, sectie 2.4) geven vrijheid voor het bepalen van de documentatieverplichting:

'Expenditure reimbursed on real costs shall be based on legally binding contracts and supported by written agreements, receipted invoices, bills, requests for reimbursement or other accounting documents of equivalent probative value, meaning any document submitted by the body responsible for implementation of the operation to prove that the book entry gives a true and fair view of the transactions actually made, in accordance with standard accounting practice.'

Voor zowel private als publieke partijen vervalt de verplichting om elke individuele salarisbetaling te documenteren in de projectadministratie. Het betalen van salarissen wordt aangenomen wanneer loonstroken kunnen worden getoond en het betalingsproces positief beoordeeld is door de First Level Controller. Bij twijfel over betaling volstaat een betalingsbewijs op basis van een batchbetaling. Een verdergaande oplossing is dat ook loonkostenoverzichten waarvan de getrouwheid is vastgesteld als bewijsdocument voldoen. Organisaties hoeven niet langer loonstroken van elke maand en van elke projectmedewerker aan te leveren. De First Level Controller stelt eenmalig vast dat de loonkostenoverzichten de werkelijke kosten betreffen en vertrouwt vervolgens op de juistheid gedurende het project.

De verplichting om kopieën in te sturen naar de hoofdpartner vervalt.

De programma's nemen in hun controle instructies op dat arbeidsovereenkomsten niet hoeven worden voorgelegd indien uit een loonstrook reeds de noodzakelijke informatie over het dienstverband blijkt.

RISICO



Er is een klein risico dat door fouten of fraude salariskosten worden gedeclareerd die op het moment

van declareren bij de Commissie nog niet uitbetaald zijn.

6.12 KOSTENSOORTEN & BEGROTINGSREGELS

KNELPUNT



Van begunstigden wordt verwacht dat zij hun begroting en declaraties indelen volgens een uitgebreide set kostensoorten. Elke kostensoort heeft zijn eigen specifieke regels voor subsidiabiliteit. De indeling in een groot aantal kostensoorten en verschillende sets regels maken het financieel management complexer en daarmee ook tijdrovender en foutgevoeliger.

Enkele kostensoorten kennen regels die niet leiden tot verbeterde selectie of monitoring van projecten of een efficiëntere besteding van publieke middelen. Voorbeelden hiervan zijn:

- NSR - alleen in uitzonderlijke gevallen mag het project voor meer dan 50% uit stafkosten bestaan;
- NSR - een medewerker van de begunstigde mag niet later als externe deskundige worden ingehuurd;
- NWE - externe deskundigen (behalve eerstelijnscontroleurs) mogen alleen na toestemming van het programmasecretariaat voor meer dan € 800 per dag worden ingehuurd.

OPLOSSING



De vijf kostensoorten uit de Delegated Acts fiche 11, sectie 1.1 (en CPR) worden overgenomen zonder verdere specificaties.

Aanvullende begrotingsregels worden in beginsel niet gesteld.

RISICO



De programmamedewerkers kunnen minder vaste regels hanteren om een oordeel te vormen over de efficiënte besteding van publieke middelen. Het beperken van begrotingsregels vraagt daarom om meer kennis en inlevingsvermogen van de programmamedewerkers.

6.13 OVERHEADBEREKENING

KNELPUNT



De berekening van overheadkosten mag alleen volgens een uitgebreide set regels. Dit maakt de overheadberekening tijdsintensief en foutgevoelig. Het constateren van fouten kan leiden tot subsidiekortingen en daarmee vaak eveneens tot frustratie over het programma. De onzekerheid over de subsidiabiliteit van overheadkosten leidt er soms ook toe dat micro-ondernemingen besluiten geen overhead te declareren of in het geheel af te zien van deelname aan een project.

OPLOSSING



De nieuwe verordeningen laten een vast overheadpercentage tot 15% op basis van stafkosten toe (CPR, artikel 68 lid 1). In de Delegated Act Fiche 25 wordt het percentage tot 15% overgenomen. Deze overhead hoeft niet te worden onderbouwd. Wij stellen voor het maximale percentage van 15% voor NWE en NSR te gebruiken. Dit vaste percentage is net zo goed voordelig voor publieke begunstigen en zal ook het programmapersoneel werk besparen.

NADEEL



Sommige begunstigen hebben een voorkeur om te declareren op basis van werkelijke overheadkosten. Als er voor wordt gekozen om alleen het vaste percentage toe te laten in een programma, zullen begunstigen met een uitzonderlijk hoge overhead minder geïnteresseerd zijn in deelname aan het programma.

Een ander nadeel kan zijn dat het percentage gerelateerd wordt aan de totale projectkosten, terwijl de overhead niet per sé hoger hoeft te zijn bij hogere projectkosten.

6.14 OMSLACHTIGE RAPPORTAGE

KNELPUNT



Nadat een micro-onderneming de aanvraagfase succesvol heeft doorlopen zal gedurende de implementatie van het project gerapporteerd moeten worden over de voortgang van het project. Voor het rapporteren moeten begunstigden gebruik maken van een set aan rapportage formats en daarin wordt een grote hoeveelheid informatie opgevraagd.

Het opstellen en controleren vraagt veel tijd van de partner, hoofdpartner, controleurs en programmapersoneel. Door de formats die naast elkaar gebruikt worden is er een verhoogde kans dat onderdelen ontbreken. Het is niet altijd duidelijk voor wie of hoe de informatie die verstrekt moet worden toegevoegde waarde heeft. Een voorbeeld zijn de vele indicatoren in NSR of de financiële prognose in NWE. Ook komt het voor dat de rapportageformats om dezelfde basisinformatie vragen als projectperiode, contactgegevens of een projectcode.

OPLOSSING



We nemen als uitgangspunten dat er één rapportage is, dat informatie maar één keer mag worden opgevraagd en dat alleen informatie die essentieel is voor de beheersing van het project *door het programma* of subsidiabiliteit van kosten.

1. Door rapportageformats te bundelen minimaliseren we het dubbel opvragen van informatie. Daarnaast zal het digitaal rapporteren ook voor ingevulde informatie opleveren. We splitsen de rapportage alleen op in delen als dit het rapporteren verbeterd. Dit geeft de volgende rapportage onderdelen:
 - a. Inhoudelijk rapport, inclusief indicatoren;
 - b. Financieel rapport, inclusief controlechecklist en controleverklaring;
 - c. Een lijst met de individuele kostenposten. Voor deze lijst is geen format, maar alleen opsomming van minimale informatie elementen.
2. We gaan er verder vanuit dat dat de projecten zelf in staat zijn hun project te beheersen, het programma vraagt daarom alleen de financiële informatie die vereist is voor het bepalen van de subsidiabiliteit van kosten. Subpartner uitgaven worden niet op programmaniveau bijgehouden, maar vallen onder de verantwoordelijkheid van de partner. We verwijderen bij NSR de volgende elementen in het financieel rapport:
 - a. Subpartner specificaties;
 - b. Vragen over het type rapport (tussentijds/eind) en of het een verzoek om betaling is, dit wordt aangenomen of voor ingevuld;
 - c. Projectwijzigingen, zijn onderdeel van het inhoudelijk rapport

We verwijderen bij NWE de prognose voor kosten in de komende 6 maanden uit het financieel rapport.

Voor beide programma's wordt het aantal indicatoren beperkt tot het vanuit de Commissie opgelegde minimum. Projecten vullen alleen indicatoren in die voor hun specifieke project relevant zijn. De kleine set indicatoren wordt zo gekozen dat ze goed inzicht geven over de

voortgang van het project.

Door alleen te rapporteren over de *key performance indicators* kunnen de projecten voldoende aandacht schenken aan het invullen van de indicatorenrapporten. Zo ontstaat een getrouw beeld.

RISICO



Doordat projecten over minder indicatoren rapporteren kan het lijken alsof programma's minder resultaat boeken. Belanghebbenden moeten eerst accepteren dat het rapporteren van minder soorten resultaten niet betekent dat er minder resultaten zijn geboekt. Het is daarom belangrijk om goede indicatoren op te (laten) nemen in de projectaanvraag.

Het verwijderen van **subpartner** specificaties binnen NSR is alleen mogelijk als tegelijkertijd wordt afgesproken dat niet langer op **subpartner** niveau het budget wordt bewaakt door het programma.

6.15 VOORFINANCIERING

KNELPUNT



Voor veel (privaatrechtelijke) partijen is het een probleem dat de EFRO subsidie alleen op basis van daadwerkelijk gemaakte kosten op basis van nacalculatie worden gesubsidieerd. In de praktijk betekent dit dat er een lange termijn van ongeveer een half jaar na het indienen van een rapportage/claim dus bij halfjaarlijkse rapportage tot een jaar na het doen van de feitelijke uitgaven ligt voordat subsidie wordt uitgekeerd. Tussen het opstellen van een projectvoorstel en de eerste betaling zit al snel een periode van anderhalf jaar.

Deze systematiek resulteert er in dat partijen problemen krijgen met hun cash flow en liquiditeit en hierdoor in een moeilijke soms onoverkomelijke financiële situatie terecht komen. Vanwege deze redenen zien sommige privaatrechtelijke partijen af van deelname aan een INTERREG project en moeten andere tussentijds afhaken.

OPLOSSING



Programma's zouden aan micro-ondernemers die als partner deelnemen in goedgekeurde projecten halfjaarlijkse voorschotten beschikbaar kunnen stellen. Deze voorschotten zouden uit een vast percentage van de geraamde kosten voor die periode, tot een maximum bedrag kunnen bestaan. De bevoorschotte partijen zouden twee maal per jaar, bij het indienen van hun (tussen) rapportage een nieuw voorschot kunnen aanvragen wanneer het voorgaande voorschot is verantwoord.

Ook in de huidige programma periode zijn er al programma's waarin met bevoorschotting wordt gewerkt. Het INTERREG IVA Euregio Maas-Rijn programma is hiervan een voorbeeld. Ook in het Nederlandse ESF programma in de periode 2014-2020 wordt de mogelijkheid tot het verkrijgen van voorfinanciering geboden.

De bevoorschotting zou kunnen worden verstrekt door de Management Autoriteit van het relevante INTERREG B programma vanuit de voorfinanciering van EFRO middelen die de Management Autoriteit ontvangt van de Europese Commissie (CPR artikel 134).

Op grond van CPR artikel 131.4 is het mogelijk dat de aan begunstigden uitgekeerde voorschotten ook al worden opgenomen in de betalingsaanvraag die de Management Autoriteit jaarlijks aan de Europese Commissie moet doen. Sub a van hetzelfde artikel stelt dat een voorwaarde van een dergelijke claim bestaat uit een garantstelling door de lidstaat waarin de voorgefinancierde partner is gevestigd. Deze lidstaat draagt reeds de uiteindelijke eindverantwoordelijkheid van alle betalingen in het kader van INTERREG voor partners uit deze lidstaat. Sub b stelt een maximum van 40% van de toegekende subsidie aan de betreffende partner als maximum voorschot.

RISICO



Het voornaamste risico bij deze oplossing is dat voorschotten niet worden verantwoord en ook niet meer kunnen worden verhaald, bijvoorbeeld door het faillissement van de begunstigde in kwestie. In het uiterste geval kan in dergelijke gevallen, net als nu reeds het geval is bij de noodzaak van correctie op EFRO betalingen achteraf, de lidstaat verantwoordelijk worden gesteld conform ETC verordening artikel 25, lid 2.

6.16 ONZEKERHEID PROCESSEN EN REGELS

KNELPUNT



Ondernemers moeten zich, net als andere partijen, inspannen om financiering te verkrijgen. Frustratie ontstaat vaak bij onzekerheid over processen en de toepassing van regels. Onzekerheid over het moment van betaling of de subsidiabiliteit van kosten kan immers het voortbestaan van een klein bedrijf bedreigen.

OPLOSSING



Bijzondere situaties en ontwikkelingen in een project of programma zullen altijd om interpretaties van regels en processen vragen. Volledige zekerheid en inzicht kunnen daarom niet op voorhand worden geboden. Programma's kunnen de micro-onderneming wel meer houvast bieden door over aanvraagprocessen, wijzigingsprocessen en rapportage processen helder te communiceren op onder andere de website.

In de communicatie nemen programma's ook doorlooptijden voor henzelf op (bv. het programmasecretariaat streeft er naar binnen 2 weken op uw rapportage te reageren).

Het programma spreekt verder uit dat zij bij het wijzigen van regels er naar streven om de terugwerkende kracht waar mogelijk in te perken. Mochten er toch wijzigingen met terugwerking nodig zijn dan ondersteund het programma de projecten op individueel niveau bij de verwerking van de wijziging.

RISICO



Door het inzichtelijk maken van processen en het opnemen van doorlooptijden weet de micro-onderneming beter waar hij aan toe is. Tegelijkertijd is er een risico dat als het programma de doorlooptijden niet haalt of het proces niet altijd volgt en bij het ontbreken van een rechtvaardiging voor een afwijking, dit begunstigden kritisch maakt ten opzichte van het programma. Bij een onjuiste formulering van de processen kunnen projecten rechten ontlenen aan wat eerder als een streven was bedoeld.

Bij wijzigingen met grote terugwerkende kracht kan er veel ondersteuning van het programma gevraagd worden.

6.17 CONTROLEREGIME

KNELPUNT



De hoge controledruk en de daarmee gemoeide tijdsinspanning, administratieve lasten en kosten voor eerstelijnscontroles worden door veel (privaatrechtelijke) partijen als probleem ervaren en zijn in sommige gevallen zelfs reden om niet in INTERREG projecten deel te nemen.

Het gaat hierbij om een halfjaarlijkse rapportage over inhoud en financiën op basis waarvan een deel van de toegekende EFRO subsidie kan worden geclaimd. Voor elke claim is nu een controle door de eerstelijnscontroleur vereist.

OPLOSSING



Door in plaats van halfjaarlijks nog maar op jaarlijkse basis een volledige rapportagecyclus inclusief controle door de eerstelijnscontroleur te moeten indienen worden de administratieve lasten en kosten substantieel verlaagd. Wel zou het mogelijk moeten zijn om op halfjaarlijkse basis middels een niet door een eerstelijnscontroleur gevalideerde en geverifieerde rapportage een voorlopige toekenning en uitkering van EFRO gelden te doen. De subsidiabiliteit van deze kosten wordt dan in de jaarlijkse claim door de eerstelijnscontroleur vastgesteld of gecorrigeerd.

RISICO



De mogelijkheid dat in de halfjaarlijkse, niet gecontroleerde rapportage kosten worden opgenomen die bij de controle door de FLC alsnog niet subsidiabel worden verklaard waardoor de over deze kosten ontvangen EFRO subsidie moet worden terugbetaald vormt het grootste risico van bovengenoemde oplossing. Een daarvan afgeleid risico is dat dergelijke kosten niet kunnen worden gecorrigeerd in de claim die zes maanden later wel door de eerstelijnscontroleur wordt gecontroleerd. Reden hiervoor kan bijvoorbeeld een faillissement zijn. In het uiterste geval kan in dergelijke gevallen, net als nu reeds het geval is bij de noodzaak van correctie op EFRO betalingen achteraf, de lidstaat verantwoordelijk worden gesteld conform ETC verordening artikel 25, lid 2.

Dit risico houdt verband met het verstrekken van nieuwe bevoorschotting op basis van het bereiken van een kostenniveau in een rapportage. Omdat de kosten niet onafhankelijk getoetst zijn is er een risico dat hogere kosten worden gedeclareerd ten einde een nieuw voorschot te kunnen ontvangen. Wanneer op deze manier wordt gehandeld kan dat vastgesteld worden in de jaarlijkse controle door de First Level Controller.

7 SLOTWOORD

In dit onderzoek hebben wij laten zien dat er voor de meeste knelpunten concrete oplossingen voorhanden zijn. Door het wegnemen van de knelpunten kan de micro-onderneming op gelijkwaardige basis deelnemen aan INTERREG B projecten. Positief is verder dat de oplossingen voor de micro-onderneming soms ook deelname van andere typen begunstigden vereenvoudigen. Het eindresultaat is dat de programma's projecten kunnen opnemen die door hun samenstelling de beste bijdrage leveren aan de programmadoelen. Tegelijkertijd worden de Europese middelen ook efficiënter ingezet doordat de vereiste administratieve inzet afneemt.

BRONNEN

Internetbronnen

- http://ec.europa.eu/europe2020/index_nl.htm
- http://www.nweurope.eu/nwefiles/file/OP_NL.pdf, t.b.v. Operationeel Programma Noordwest Europa, 2007 – 2013
- <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3611-wm.htm>
- statline.cbs.nl, online database voor het verkrijgen van cijfers en informatie m.b.t. rechtsvormen en sectoren binnen het MKB in Nederland.
- <http://www.biobased-society.eu/nl/2013/10/cooperaties-van-groot-belang-voor-de-biobased-economy/>
- <http://www.ondernemerscooperatie.nl/samenwerking-in-cijfers>
- <http://www.energieoverheid.nl/2012/12/24/meer-dan-300-lokale-energie-cooperaties-actief/>
- <http://www.agentschapnl.nl/subsidies-regelingen/mit-regeling?gclid=CJ238cew37oCFU633godnDIAOQ>
- http://www.brainport2020.nl/over_brainport_2020/over_brainport_2020/pijler_van_de_nederlandse_economie
- www.biobasedeconomy.nl
- <http://www.foodvalley.nl/default.aspx>

Documenten

- Concept operationeel programma NWE, periode 2014-2020
- 'Het mkb in Nederland maakt het verschil', Deutsche Bank Research, mei 2011
- 'Involvement of SME's in ETC programmes: achievements and future perspectives', Publicatie van het Interact Programma, september 2013
- 'Algemeen beeld van het MKB in de marktsector in 2013 en 2014'. Onderzoek uitgevoerd door 'Panteia Research to Progress', september 2013.
- 'A survey on 'SME involvement in ETC Programmes operative in North-East Europe, during the period of 2007-2013'. Augustus 2010. Verkregen via www.interact-eu.net.
- 'De economische betekenis van de coöperatie', Nationale Coöperatieve Raad voor land- en tuinbouw, mei 2012, verkregen via <http://www.jaarvandecooperatie.nl>.
- 'De doe-democratie' – Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving, juni 2013. Verkregen via www.rijksoverheid.nl
- 'De innovativiteit van het MKB in 2013', Onderzoek uitgevoerd door Panteia/EIM, september 2013.
- 'Monitor Topsectoren – uitkomsten eerste meting'. Centraal Bureau voor de Statistiek, 2012. Verkregen via www.cbs.nl.
- Energiemonitor Noord-Nederland 2013, verkregen via www.energyvalley.nl.
- Het KMO-rapport Vlaanderen – De financieel-economische gezondheid van de Vlaamse KMO in beeld. Graydon Belgium nv, Department Research & Development. Verkregen via http://www.unizo.be/images/res381886_10.pdf.
- Rapport 'Future working: the rise of Europe's independent professionals', European Forum of Independent Professionals, november 2013 (www.efip.org.uk)
- Business population estimates for the UK and regions 2013', Department for Business Innovation and Skills, oktober 2013.

- Beleidsbrief Economie Beleidsprioriteiten 2012 -2013, Vlaams Parlement, oktober 2012.

Respondenten

- | | |
|----------------------|--|
| ▪ Alison Partridge | Aurora European Services |
| ▪ Arend Roos | Economische Impuls Zeeland |
| ▪ Arjen Bastiaanse | Provincie Zeeland |
| ▪ Christel Rijnen | Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap |
| ▪ Dan Veen | TNO |
| ▪ Detlef Golletz | Institute for Sustainability |
| ▪ Edwin Koning | Ministerie van Infrastructuur en Milieu |
| ▪ Frank Everaarts | Ministerie van Infrastructuur en Milieu |
| ▪ Hans Flipsen | EM Consult |
| ▪ H  l  ne Marlot | Region Basse-Normandie |
| ▪ Herma Harmelink | Royal Haskoning DHV |
| ▪ Karolina Bachman | INTERACT |
| ▪ Leo Adriaanse | Rijkswaterstaat |
| ▪ Letty Huijbers | Auditdienst Rijk |
| ▪ Lieve Hoflack | Bio Based Europe Pilot Plant |
| ▪ Martijn den Burger | Auditdienst Rijk |
| ▪ Nelie Houtekamer | Houtekamer & van Kleef |
| ▪ Sanders Donders | Stimulus Programmamanagement |