

Inclusiedesks: Q&A over ESF fonds

19-4-2024

Financiën

a) Welke kosten zijn subsidiabel? (Opstartkosten, coördinatie, uitbesteden administratie, accountantscontrole)

Vanaf het moment dat de subsidie is toegekend, zijn de meeste kosten gerelateerd tot de beoogde activiteiten subsidiabel. Kosten die worden gemaakt voorafgaand aan de subsidieaanvraag zijn niet subsidiabel. Het is belangrijk om van tevoren al goed aan te geven wat voor soort kosten er verwacht worden, zodat deze al opgenomen kunnen worden in de regeling als te verwachten te subsidiëren kosten; en ook in de subsidieaanvraag worden benoemd. Mochten er onverhoopt toch onverwachte kosten bij komen, hoeft dit niet direct een probleem te zijn, zo lang goed verantwoord kan worden waarom deze kosten worden gemaakt en hoe deze relateren tot de subsidiabele activiteiten.

Ook is er mogelijkheid tot **het tussentijds wijzigen** van de begroting, zolang dit in lijn is met de subsidiabele activiteiten in de subsidieregeling.

Alle bovenstaande kosten zijn subsidiabel. Kosten ter voorbereiding en/of inventarisatie van het opzetten van inclusiedesks zijn subsidiabel, ook als de desk wegens redelijke gronden uiteindelijk niet opgericht wordt. Ook kosten m.b.t. evaluatie en monitoring zijn subsidiabel, en zouden uitbesteed kunnen worden.

Enkele kostensoorten echter zijn niet subsidiabel, en dat zijn de volgende:¹

- a. onredelijke of niet noodzakelijk gemaakte kosten voor uitvoering van het project of een onderdeel daarvan;
- b. kosten van het project die niet in een redelijke verhouding staan tot de overeengekomen prestaties of hetgeen gebruikelijk is;
- c. loonkosten van een persoon die werkzaam is in een dienstbetrekking op grond van de Wet sociale werkvoorziening;
- d. kosten gemaakt buiten de projectperiode, die benoemd is in de beschikking tot verlening;
- e. kosten die reeds uit anderen hoofde worden gefinancierd ten laste van een Europees subsidieprogramma;
- f. kosten die reeds uit hoofde van een nationaal subsidieprogramma worden gefinancierd, zodanig dat de totale financiering van de subsidiabele kosten meer dan 100% bedraagt;
- g. in rekening gebrachte BTW; h. debetrente, behalve met betrekking tot subsidies verleend in de vorm van een rentesubsidie of een subsidie voor garantievergoedingen; i. de aankoop van grond en onroerend goed, alsook de aankoop van infrastructuur;
- j. de aankoop van meubilair, uitrusting en voertuigen, tenzij een dergelijke aankoop noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstelling van de concrete actie, die items volledig zijn afgeschreven tijdens de actie, of de aankoop van die items de voordeligste optie is.

b) Er is een opslag mogelijk bovenop de loonkosten (hoeveel bedraagt dit)? Welke eisen worden gesteld aan de (verantwoording van) opslag.

Er is opslag mogelijk voor op loonkosten. De hoogte van deze opslag hangt af van de vraag of er alleen met eigen personeel wordt gewerkt, of ook met inhuur/uitbesteding (externe kosten). Voor de opslag is geen nadere verantwoording vereist, wel voor de kosten waarover deze opslag berekend wordt uiteraard.

Door middel van een opslag met een vast percentage (flat rate) kunnen andere kosten worden vergoed:

1) indien alleen uren en loonkosten van eigen personeel worden gedeclareerd, dan is er de mogelijkheid om een opslag van 40% van de subsidiabele directe loonkosten (bovenop het brutoloon plus werkgeverslasten ad. 37,5%) te declareren ter dekking van alle overige subsidiabele

¹ Zie bijlage 1 voor artikelen uit de EU Verordening en nationale subsidieregeling.

kosten. Van die overige subsidiabele kosten hoeft dan verder ook geen berekening of specifieke verantwoording te worden opgesteld.

2) indien voornamelijk **inhuur/uitbesteding (externe kosten)** wordt gedeclareerd, dan is het mogelijk om voor indirecte kosten:

- a. 7% van de subsidiabele directe kosten te declareren, waarvoor dan geen extra verantwoording nodig is, ofwel
- b. 15% van de subsidiabele directe personeelskosten te declareren, waarvoor dan geen extra verantwoording nodig is.

Alle indirecte kosten kunnen ook apart gedeclareerd worden. In dit geval is opslag niet mogelijk. Voor deze te declareren indirecte kosten wordt een maximum vastgesteld. Ook dient er in dat geval rekening te worden gehouden met eisen van aantonen marktconformiteit/aanbesteding² en verantwoordingseisen.

De opties voor de SER zijn als volgt:

Optie 1 Makkelijkste en snelste optie in termen van verantwoording en eisen m.b.t.

marktconformiteit: (i) Als de SER met eigen personeel werkt, kan de loonopslag van 40% worden gebruikt voor het financieren van alle andere kosten. De SER zou personeel tijdelijk in dienst kunnen nemen voor de looptijd van 3 jaar.

(ii) Wanneer er voorkeur is om de uitvoering door een externe partij te laten doen, zou er gekozen kunnen worden om voor de eerste 3 jaar personeel onder de SER in contract te hebben staan, maar deze te detacheren naar de externe partij. De uitvoering en aansturing zou alsnog door de externe partij gedaan kunnen worden. De uitvoeringskosten en andere kosten zouden met de loonopslag van 40% betaald kunnen worden, zonder verantwoordingseisen. Na de 3 jaar zou het personeel evt. overgeheveld kunnen worden naar de externe partij. Met deze optie is een aanbestedingsprocedure mogelijk niet nodig. Als de opdrachtwaarde onder de Europese aanbestedingsgrens van €750.000 ligt, kan er nationaal aanbesteed worden. Dit zou het proces enorm kunnen versnellen.

(iii) Ook is er potentieel een mogelijkheid om meerdere "sub-projecten" uit te voeren naast het inhuren van eigen personeel (uitvoering inclusiedesks; communicatiecampagne; evaluatieonderzoek). Zolang voor al deze sub-projecten directe kosten te declareren zijn, is het mogelijk om de loonkosten van eigen personeel + 40% loonopslag gesubsidieerd te krijgen en daarnaast ook externe inkopen (van bijv. uitvoering, communicatie en evaluatie) te declareren in het project.

Optie 2: Wanneer de SER er wel voor kiest om de onderaannemer al het personeel in dienst te laten nemen, kan gebruik worden gemaakt van de opslag van 7%. Eigen personeel en communicatie kan evt. ook naast externe kosten worden gedeclareerd als directe kosten, en dan over het geheel aan directe kosten een opslag van 7% voor indirecte kosten. De vraag is alleen of alle indirecte kosten hiermee gedekt kunnen worden.

Optie 3: Het is ook mogelijk om geen enkele opslag voor indirecte kosten te hanteren, en de kosten voor projectcoördinatie en administratie n.a.v. werkelijke kosten verantwoorden. Dit is echter wel veel meer werk voor de SER én voor de auditors om te controleren, aangezien het nauwkeurige verantwoording/administratie vereist.

We begrepen vanuit de SER de aarzeling over het gebruiken van een loonopslag in verband met een risico op niet te verklaren winsten vanuit deze opslag. Gedurende de looptijd van de subsidie kan door de SER worden bijgehouden hoeveel de daadwerkelijke andere kosten waren. Indien de daadwerkelijke kosten lager zijn dan de opslag, is er een mogelijkheid voor de SER om de opslag te verlagen door minder kosten in de einddeclaratie op te nemen. Op deze manier zou de opslag lager worden waardoor er geen winst ontstaat en tegelijkertijd alle kosten gedekt worden met de subsidie.

² Zie vraag 6 voor meer informatie over aanbestedingsprocedure.

c) Welke zekerheden zijn er als het gaat om de financiering?

We kunnen helaas geen 100% garantie bieden dat een verleende subsidie ook volledig zo wordt vastgesteld, aangezien we onderhevig zijn aan de eisen vanuit de EU. Wel willen wij vanuit SZW de intentie uitspreken de SER zoveel mogelijk te ondersteunen in het proces van de subsidieaanvraag en tijdens de projectduur. Wij hechten er veel waarde aan dat dit project slaagt. Daarom betrekken wij de SER zoveel mogelijk bij schrijven van de subsidieregeling, wat de kans op toekenning van de subsidie verhoogt. Ook na het openstellen van het tijdvak en na de start van de activiteiten zullen wij de SER blijven ondersteunen om dit project succesvol te laten verlopen.

Goed om hierbij ook nog te vermelden dat het medefinancieringspercentage in deze regeling 95% is, waarbij maar 5% co-financiering gevraagd wordt. Belangrijk voor de SER om na te denken waarmee de cofinanciering betaald gaat worden. Gesproken werd over werkgeversafdrachten of cofinanciering vanuit de gemeenten.

d) Is een gefaseerde financiering mogelijk?

Wij zijn voornemens om in de regeling op te nemen dat na verlening van de subsidie, indien daarom in de subsidieaanvraag is verzocht, een voorschot van maximaal 20% van het in de beschikking tot subsidieverlening vermelde subsidiebedrag verstrekt kan worden.

Tussentijdse bevoorschotting is ook mogelijk, afhankelijk van hoe het project zich ontwikkelt. Daarnaast is er ook een mogelijkheid om tussentijds de begroting te wijzigen. We hebben de intentie in de regeling een bevoorschottingssystematiek op te nemen die rekening houdt met de behoefte aan tussentijdse betalingen aan de SER. We moeten samen nog precies uitwerken hoe dat eruit gaat zien.

e) Hoelang duurt het vanaf het moment van indiening tot aan uitbetaling?

De gehele uitbetaling vindt plaats aan het einde van de looptijd van het project en nadat alle kosten verantwoord en deze verantwoording goedgekeurd is. We betalen het gevraagde subsidiebedrag binnen 80 dagen na indienen van de einddeclaratie voor 100% uit. Dus aanvullend op eerder verstrekte voorschotten. Maar dit geeft nog geen zekerheid: dat is pas na definitief rapport en eventuele controle door de Audit Autoriteit.

Uitbesteding werkzaamheden

f) Welke procedures zijn toegestaan voor het aantrekken van een onderaannemer?

Voor externe kosten geldt dat kosten, mits marktconform, subsidiabel zijn op basis van werkelijk gemaakte en betaalde kosten en op basis van onder anderen prestatieonderbouwing, factuur en betaalbewijs. Indien de waarde van een externe opdracht boven de Europese drempelwaarde van €750.000 valt, dient de marktconformiteit aangetoond te worden, om aan te tonen dat er geen sprake is van staatssteun. De marktconformiteit kan aangetoond worden aan de hand van een transparante, objectieve en niet-discriminatoire aanbestedingsprocedure, volgens de Europese aanbestedingsregels..

Mogelijk komt dit project in aanmerking voor een "verlichte" aanbestedingsprocedure, die minder tijd en werk in beslag neemt. Dit dient nader uitgezocht te worden.

g) Kan de aanbestedingsprocedure voorafgaand aan de start van het project plaatsvinden?

Dit kan zeker. Alle subsidiabele activiteiten dienen voor 31 december 2027 plaats te vinden, waarbij wij nog gaan uitzoeken of mogelijke verlenging t/m eind 2028 mogelijk zou zijn. Het is ook mogelijk al te beginnen met (voorbereidingen voor) de aanbestedingsprocedure voordat de subsidie is toegekend. Kosten die gepaard gaan met de aanbesteding kunnen echter niet gedeclareerd worden vóór toekenning van de subsidie. Wanneer de subsidie is toegekend, mogen er al activiteiten uitgevoerd worden door de SER zelf, terwijl de aanbestedingsprocedure loopt. De onderaannemer mag uiteraard pas na afloop van de aanbestedingsprocedure activiteiten uitvoeren en kosten declareren.

Verantwoording/aansprakelijkheid

a) Welke eisen worden gesteld aan de verantwoording en hoe kunnen we dat het beste inrichten (is er bijv een digitaal systeem waarin alle administratie ingevoerd kan worden)?

De subsidieontvanger houdt een inzichtelijke en controleerbare administratie bij met betrekking tot de uitvoering van het project en de in verband daarmee gemaakte kosten en gerealiseerde opbrengsten. Deze administratie bestaat uit een projectadministratie en een financiële administratie waarin alle noodzakelijke gegevens tijdig, juist en volledig zijn vastgelegd en zijn te verifiëren met bewijsstukken.

Er is geen gestandaardiseerd administratief systeem, maar we hebben bijvoorbeeld wel standaardformulieren voor tijdschrijven die wij kunnen delen. Er zou ook gewerkt kunnen worden met het administratief systeem wat de SER momenteel al gebruikt.

Het is belangrijk dat alle kosten gerelateerd kunnen worden aan de subsidiabele activiteiten en dat de gemaakte kosten en gemaakte uren in relatie staan tot de uitgevoerde activiteiten.

De verantwoording van de kosten van een eventuele onderaannemer zal gaan via factuuradministratie, waarbij facturen per regionale desk (of misschien wel per medewerker) geregistreerd moeten worden. Ook heeft de onderaannemer rapportageverplichtingen, waarbij verantwoording op basis van prestatie (uitgevoerde activiteiten) vereist is.

b) Als er een onderaannemer is blijft de (juridische) verantwoordelijkheid nog steeds geheel bij de SER?

De eindverantwoordelijkheid t.o.v. SZW ligt bij de SER als begunstigde. Maar met Europese aanbesteding kan de SER de verplichtingsverantwoording van de externe partij duidelijk omschrijven in de aanbesteding. Deze verplichtingen kunnen dus contractueel worden vastgelegd. De SER kan hierbij de onderaannemer financieel verantwoordelijk maken als deze zijn verplichtingen niet nakomt.

c) Hoeveel ruimte is er om tussentijds wijzigingen aan te brengen (in te spelen op ontwikkelingen of vragen van bijv. SZW).

Hiervoor is veel ruimte. Er kunnen tijdens de duur van het project wijzigingen aangebracht worden in overleg met SZW, wanneer deze redelijk worden geacht.

d) Als de SER tussentijds afziet van verdere uitvoering (bijv een nieuwe coronacrisis) kan dat? Welke gevolgen heeft dat?

Het is mogelijk een project tussentijds te beëindigen. In dat geval kunnen kosten die tot dat moment zijn gemaakt voor het project in een einddeclaratie worden opgenomen en wel in aanmerking komen voor subsidie.

Planning

a) Wat is een realistische planning voor de toekenning van de gelden?

We streven ernaar de subsidieregeling te laten ondertekenen door de Minister voor APP en te publiceren voor de zomer. Dit zou betekenen dat het tijdvak waarschijnlijk in de zomer of na de zomer wordt opengesteld. De planning is echter erg strak. Als er complicaties komen in het proces, zal publicatie waarschijnlijk pas na de zomer worden. Wanneer de Minister de regeling heeft ondertekend kan de openstelling van deze subsidieregeling niet meer teruggedraaid worden.

In overleg met de SER kan het tijdvak bijv. een maand opengesteld worden tot de subsidieaanvraag ingediend dient te zijn.

Daarna heeft SZW op grond van de regeling 18 weken voor beoordeling. Afhankelijk van de bezetting tijdens de zomer (of erna) zullen wij onze uiterste best doen de aanvraag zo snel mogelijk te beoordelen.

Belangrijk voor de SER om in overweging te nemen dat een aanbestedingsprocedure meestal ongeveer 6 maanden duurt, waardoor de activiteiten pas later gestart kunnen worden. Mogelijk komt dit project wel in aanmerking voor een "verlichte" aanbestedingsprocedure.

Bijlage 1

Uit de EU Verordening (EU) 2021/1060:

Artikel 64

Niet-subsidiabele kosten

1. De volgende kosten komen niet in aanmerking voor een bijdrage uit de fondsen:
 - a) debetrente, behalve met betrekking tot subsidies verleend in de vorm van een rentesubsidie of een subsidie voor garantievergoedingen;
 - b) de aankoop van grond voor een bedrag van meer dan 10 % van de totale subsidiabele uitgaven in verband met de betrokken concrete actie; voor verwaarloosde gebieden en voormalige industriezones met gebouwen wordt die grens verhoogd tot 15 %; voor financieringsinstrumenten gelden deze percentages voor de aan de eindontvanger betaalde programmabijdrage of, in het geval van garanties, voor het bedrag van de onderliggende lening;
 - c) belasting over de toegevoegde waarde (btw), behalve:
 - i) voor concrete acties waarvan de totale kosten lager zijn dan 5 000 000 EUR (inclusief btw);
 - ii) voor concrete acties waarvan de totale kosten ten minste 5 000 000 EUR (inclusief btw) bedragen indien zij krachtens de nationale btw-wetgeving niet terugvorderbaar zijn;
 - iii) door de eindontvanger in het kader van financieringsinstrumenten gedane investeringen; indien deze investeringen worden ondersteund door financieringsinstrumenten gecombineerd met programmasteun in de vorm van een subsidie als bedoeld in artikel 58, lid 5, is de btw niet subsidiabel voor het deel van de investeringskosten dat overeenkomt met de programmasteun in de vorm van een subsidie, tenzij de btw voor de investeringskosten krachtens de nationale btw-wetgeving niet terugvorderbaar is of indien het deel van de investeringskosten dat overeenkomt met de programmasteun in de vorm van de subsidie minder dan 5 000 000 EUR (inclusief btw) bedraagt;
 - iv) voor fondsen voor kleinschalige projecten en investeringen door eindontvangers in de context van fondsen voor kleinschalige projecten in het kader van Interreg.

Punt b) van de eerste alinea is niet van toepassing op concrete acties ten behoeve van milieubehoud.

2. In de fondsspecifieke verordeningen kunnen andere kosten worden vermeld die niet in aanmerking komen voor een bijdrage uit het respectieve fonds.

Uit de EU Verordening (EU) 2021/1057:

Artikel 16

Subsidiabiliteit

1. Naast de in artikel 64 van Verordening (EU) 2021/1060 bedoelde niet-subsidiabele kosten zijn de volgende kosten niet subsidiabel in het kader van de algemene steun van het ESF+-onderdeel in gedeeld beheer:
 - a) de aankoop van grond en onroerend goed, alsook de aankoop van infrastructuur, en
 - b) de aankoop van meubilair, uitrusting en voertuigen, tenzij een dergelijke aankoop noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstelling van de concrete actie, die items volledig zijn afgeschreven tijdens de actie, of de aankoop van die items de voordeligste optie is.
2. Bijdragen in natura in de vorm van toelagen of lonen die door een derde ten behoeve van de deelnemers aan een concrete actie worden uitbetaald, kunnen in aanmerking komen voor een bijdrage uit de algemene steun van het ESF +-onderdeel in gedeeld beheer, mits de bijdragen in natura zijn verleend overeenkomstig de nationale regels, inclusief de boekhoudregels, en de door de derde gedragen kosten niet overstijgen.
3. De specifieke extra toewijzing voor de ultraperifere gebieden en voor de regio's van NUTS-niveau 2 die aan de criteria van artikel 2 van Protocol nr. 6 voldoen, wordt gebruikt om de verwezenlijking van de in artikel 4, lid 1, uiteengezette specifieke doelstellingen te ondersteunen.
4. Directe personeelskosten komen in aanmerking voor een bijdrage uit algemene steun van het ESF+-onderdeel in gedeeld beheer, mits zij in overeenstemming zijn met de gangbare

beloningspraktijk van de begunstigde voor de betrokken functiecategorie of met het toepasselijke nationale recht, collectieve overeenkomsten of officiële statistieken.

Uit de subsidie regeling van de Minister voor Armoedebelid, Participatie en Pensioenen Van 22 april 2022, nr. 2022-0000100140:

Artikel 1.12 Niet-subsidiabele kosten

Niet voor subsidiering komen in aanmerking:

- a. onredelijke of niet noodzakelijk gemaakte kosten voor uitvoering van het project of een onderdeel daarvan;
- b. kosten van het project die niet in een redelijke verhouding staan tot de overeengekomen prestaties of hetgeen gebruikelijk is;
- c. loonkosten van een persoon die werkzaam is in een dienstbetrekking op grond van de Wet sociale werkvoorziening;
- d. kosten gemaakt buiten de projectperiode, die benoemd is in de beschikking tot verlening;
- e. kosten die reeds uit anderen hoofde worden gefinancierd ten laste van een Europees subsidieprogramma;
- f. kosten die reeds uit hoofde van een nationaal subsidieprogramma worden gefinancierd, zodanig dat de totale financiering van de subsidiabele kosten meer dan 100% bedraagt;
- g. in rekening gebrachte BTW.