



Bij veel gesubsidieerde instellingen slurpt de verplichte accountantsverklaring een substantieel deel van de subsidie op. Invoering van een rijksbreed uniform subsidiekader moet leiden tot minder ergernissen en lagere administratieve lasten.

TEKST ANNEGREET VAN BERGEN | BEELD MARJA BROUWER

RIJK KOMT MET UNIFORM SUBSIDIEKADER

Verantwoording zonder accountantsverklaring

Het is een stichting waarvan er tientallen in Nederland zijn, de stichting Terminale Thuiszorg Noaberhulp in Zutphen. Door de inzet van vrijwilligers zorgt Noaberhulp dat mensen die weten dat ze weldra doodgaan, thuis kunnen sterven. De begroting van Noaberhulp, die jaarlijks hulp bij veertig tot vijftig sterfbedden verleent, bedraagt een kleine vijftigduizend euro. De inkomsten bestaan voor het overgrote deel uit een subsidie van het ministerie van VWS.

De penningmeester van Noaberhulp heeft enorm de smoor in. Voor de jaarrekening over 2007 vond VWS een gewone samenstelverklaring niet langer voldoende. Er

moest een accountantsverklaring komen. De kosten daarvan bedroegen bijna tien procent van de begroting. Noaberhulp kwam daardoor met een tekort te zitten en moest een beroep doen op een steunstichting.

Toch is dat niet de enige reden waarom de penningmeester de smoor in heeft. Hij baalt vooral omdat achteraf gezien het geld voor de accountantsverklaring over de balk is gegooid.

OORDEELSONTHOUDING

Want Noaberhulp is slechts één van de zes stichtingen die zijn aangesloten bij een overkoepelende federatie die namens

Jeroen Stoop (Financiën):
'Al doende werd duidelijk dat er andere manieren zijn om zekerheid te krijgen.'

de zes subsidie bij VWS aanvraagt. De accountant van deze koepel wilde van alle stichtingen een accountantsverklaring. Echter, vijf hebben deze niet geleverd. Dus had de overkoepelende accountant geen zicht op hun werkzaamheden en kon hij geen goedkeurende verklaring afgeven. Maar dat maakte voor VWS niet uit. Ondanks de oordeelonthouding heeft het ministerie zonder slag of stoot de



De administratieve lastendruk voor de ontvangers zal met gemiddeld dertig procent dalen.

jaarrekening van de federatie geaccepteerd en afgehandeld. Wat stond Noaberhulp te doen bij de verantwoording over 2008? Weer - voor niks - geld uitgeven aan een dure accountantsverklaring? Of besparen op de verklaring, met het risico de subsidie te verspelen? Bij dit alles was steeds de vraag of het redelijk en billijk is om tien procent van het subsidiebedrag te gebruiken voor de verantwoording. Na heel wat telefoontjes mailde het ministerie van VWS op 12 januari 2009 het verlossende woord: voor 2008 en 2009 is geen accountantsverklaring nodig. Maar, zo waarschuwde de verantwoordelijke ambtenaar: "Over het traject subsidieaan-

vraag 2010 (rond 1 oktober 2009) kan ik thans geen uitspraken doen."

16.000 VERKLARINGEN

De oordeelsonthouding van de accountant van de overkoepelende federatie die bij VWS in een bureaula verdween, is een van de 16.000 verklaringen waarover minister van Financiën Wouter Bos vorig jaar repte bij de opening van het nieuwe NIVRA-kantoor. "Op welke stapel die terecht komen weet ik niet", zei Bos, "maar dat dit een vorm is van doorgeslagen controle die niet zoveel meer te maken heeft met het waarborgen van vertrouwen, lijkt geen twijfel". Achter veel van die verklaringen zitten

verhalen die lijken op de geschiedenis bij Noaberhulp. Onduidelijkheid en onoverzichtelijkheid. Maar vooral: ergernis en verspilling. Deels komt dat door de magische kracht die aan accountantsverklaringen wordt toegeschreven (zie kader) en, in het verlengde daarvan, door onwetendheid van sommige subsidieverstrekende ambtenaren. Zo interpreteerde een beleidsambtenaar van VWS, in een telefoongesprek met een bestuurslid van Noaberhulp, de oordeelsonthouding als een goedkeurende verklaring.

UNIFORM SUBSIDIEKADER

Vorig jaar noemde Bos de introductie van een Rijksbreed uniform subsidiekader ■

Wouter Bos: 'Op welke stapel de 16.000 verklaringen terecht komen, weet ik niet.'



als een van de manieren om een eind te maken aan de enorme stapels accountantsverklaringen. Dit subsidiekader is interdepartementaal uitgewerkt en de toepassing ervan wordt verplicht via een Aanwijzing van de Rijksdienst die naar verwachting deze zomer wordt gepubliceerd. De beoogde inwerkingtreding van het rijksbrede uniforme kader via deze aanwijzing is 1 januari 2010 voor nieuwe subsidieregelingen. Voor bestaande regelingen is er een overgangstermijn tot 1 januari 2012.

Jaarlijks verstrekt het Rijk op grond van driehonderd subsidieregelingen ongeveer zeventigduizend subsidies aan verschillende ontvangers. Van de subsidies die op dit moment nog worden verantwoord op basis van werkelijke kosten, zou als gevolg van het subsidiekader 85 procent naar een eenvoudiger uitvoerings- en verantwoordingsarrangement verschuiven. Dat wil zeggen dat er geen accountantsverklaring en/of financiële verantwoording over de werkelijke kosten wordt gevraagd. Ook zal de bevoorschotting worden vereenvoudigd en worden bedragen tot 25.000 euro in één keer uitgekeerd.

'RITUELE PAPIERVERSCHUIVING'

Dat zeggen Florien van der Windt en Jeroen Stoop. Zij zijn als respectievelijk projectleider en senior beleidsadviseur

Wouter Bos, Piet Hein Donner en Jan Helderma

Wat de accountant doet, is voor veel mensen niet helemaal duidelijk. Maar ze hebben het idee dat als een accountant ergens naar heeft gekeken, het wel snor zit. Daardoor heeft de accountantsverklaring een magisch aureool en verlangt men hardnekkig een accountantsverklaring.

In april 2008 zette minister van Financiën **Wouter Bos** nog vraagtekens bij het nut en de noodzaak van de 16.000 accountantsverklaringen die jaarlijks ten behoeve van het Rijk worden uitgebracht. Nog geen halfjaar later kondigde zijn collega **Piet Hein Donner** van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan dat bedrijven die in aanmerking willen komen voor de regeling voor werktijdverkorting een accountantsverklaring moeten kunnen overleggen van hun omzetverlies.

NIVRA-voorzitter **Jan Helderma** hekelde onder meer tijdens de Accountantsdag in november 2008 dit voornemen. "Voegen we in dit geval met een accountantsverklaring nu zoveel waarde toe?", vroeg hij zich af. Volgens hem kunnen ondernemers hun geld en accountants hun tijd beter besteden.

nauw betrokken bij het tot stand komen van het uniforme subsidiekader. Dit kader stoelt op verschillende uitgangspunten.

"Zo kijken we bij de verantwoording minder naar de bestedingen. We richten ons meer op de prestaties. Het gaat om de

broken. De regel wordt nu dat er een meldingsplicht is wanneer iets onverwachts gebeurt", zegt Van der Windt.

INTERNE AUDITOR

Ook verandert de rol van de interne auditor van de ministeries bij het opstellen van de subsidieregelingen. "Tot nu toe spelen zij pas aan het eind van het proces een - corrigerende - rol. In de toekomst worden zij van meet af aan bij het proces betrokken. Want een goede afstemming in de beginfase is essentieel voor een goede uitvoering", aldus Van der Windt.

Daarnaast hoeven de departementen door de uniformering niet steeds opnieuw het wiel uit te vinden. Subsidieontvangers die van verschillende regelingen gebruikmaken, weten na één keer hoe de aanvraag en verantwoording geregeld zijn.

Jaarlijks verstrekt het Rijk op grond van driehonderd subsidieregelingen ongeveer zeventigduizend subsidies.

vraag: wat moet er met het geld tot stand komen en is dat ook daadwerkelijk tot stand gebracht? Bovendien ligt bij de controle de focus op de uitzonderingen. Dit betekent ook dat allerlei tussentijdse rapportages worden afgeschaft. Als alles goed gaat, zijn zulke rapportages een soort rituele papierverschuiving. Het is een automatisme. Dat moet worden door-



Florien van der Windt (Financiën): 'Rituele papierverschuiving moet worden doorbroken.'

Eén universiteit, 58 verklaringen

Een van de pilotstudies ter voorbereiding van uniforme kader voor rijkssubsidies betrof de onnodige administratieve handelingen en controles die universiteiten moeten verrichten als ontvangers van onderzoekssubsidies vanuit verschillende ministeries.

Zo heeft de TU Eindhoven in 2006 58 accountantsverklaringen afgegeven voor rijkssubsidieprojecten. Het tijdsbeslag dat daarbij hoorde is onevenredig hoog: 1.140 uur voor een geldstroom van ongeveer tien miljoen euro. En dat terwijl het controleren van de jaarrekening van de hele universiteit (van 260 miljoen euro) ongeveer evenveel tijd in beslag neemt: 1.100 uur.

PROPORTIONALITEIT

Een ander uitgangspunt is dat er proportionaliteit moet bestaan tussen subsidiebedrag en verantwoordingslasten. Kortom, hoe hoger het subsidiebedrag des te strenger de verantwoordingseisen. Dit betekent onder andere dat alleen bij subsidies van 125.000 euro en meer om een accountantsverklaring mag worden gevraagd. Voor bedragen vanaf 25.000 en tot 125.000 euro mogen de subsidieverstrekkers alleen verantwoording vragen

over de geleverde prestaties. Bij bedragen tot 25.000 vindt achteraf een risicogeorienteerde controle via steekproeven plaats. Zoals gezegd, gaan deze arrangementen voor alle rijkssubsidies gelden. Voor alle ministeries. Je hoort beleidsambtenaren al mompieren dat ze bij Financiën makkelijk praten hebben, maar dat ze daar geen idee hebben hoe het er in hun sector aan toe gaat. Stoop vertelt dat de projectgroep daarom veel tijd heeft gestoken in het creëren van een draagvlak binnen de gehele rijksoverheid.

TESTOMGEVING

"Wij hebben de vertegenwoordigers van ministeries gevraagd om op basis van concrete dossiers voorbeelden aan te dragen van regelingen, waarvan zij bang waren dat die niet binnen deze arrangementen zouden passen. Vervolgens hebben we in een soort testomgeving met elkaar onderzocht wat deze andere manier van werken met zich meebrengt. Al doende werd duidelijk dat het legitiem is om bepaalde dingen niet meer te vragen en dat er andere manieren zijn om

zekerheid te krijgen", aldus Stoop.

"Het blijkt bijvoorbeeld dat er soms over posten van honderd euro enorm veel gedoe is. De vraag was of die honderd euro wel of niet mochten worden opgevoerd als vakliteratuur. Zeven mailtjes zijn daar over verstuurd. Ook als alle bonnen bewaard zijn, is het de vraag wat een accountant hier aan toe kan voegen. Belangrijker is of deze uitgave heeft bijgedragen aan het doel waarvoor de subsidie is verstrekt", zegt Stoop. "Door concrete regelingen samen uit te werken, kun je iets doen met de onderbuikgevoelens van mensen die de veranderingen niet zo zien zitten. Je maakt duidelijk waar we het over hebben en waar het mis kan gaan."

57 MILJOEN

Het voorbeeld van de zeven mailtjes over een post van honderd euro illustreert dat het nieuwe subsidiekader hopelijk voor minder ergernissen zorgt. Daarnaast gaat het om kostenbesparingen. Voor het Rijk zullen naar verwachting de uitvoeringslasten met gemiddeld twintig procent (achtien miljoen euro in totaal) lager uitvallen. De administratieve lastendruk voor de ontvangers zal met gemiddeld dertig procent (57 miljoen euro in totaal) dalen. Een niet onbelangrijk deel daarvan is afkomstig van de accountant die geen accountantsverklaring meer hoeft af te geven voor subsidies onder de 125.000 euro. Kortom, de penningmeester van Noaberhulp in Zutphen zal niet de enige zijn die een zucht van opluchting slaakt. □

Leger des Heils: 27 jaarrekeningen

Bijna legendarisch is het voorbeeld van het Leger des Heils. Dat ontvangt onder meer subsidies van 25 verschillende gemeentes en acht provincies. Voor de verantwoording aan al deze partijen moet het Leger des Heils 27 verschillende jaarrekeningen opstellen.

Deze extreme situatie is voor onder andere de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aanleiding te onderzoeken of en hoe gemeenten het principe van *single information single audit* (SISA) kunnen gebruiken bij de verantwoording door subsidieontvangers.