



Gemeente Maastricht

> RETOURADRES Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

Aan de dames en heren,
leden van de gemeenteraad

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

ONDERWERP
Nadere informatie m.b.t. raadsvoorstel
Algemene Subsidieverordening 2020

DATUM
11 februari 2020
Verzonden 12-02-2020

BIJLAGEN
5

BEHANDELD DOOR
TWJM (Dorien) Schouten

TELEFOONNUMMER
043 350 6274

ONZE REFERENTIE
2020-04595

E-MAILADRES
Dorien.Schouten@maastricht.nl

FAXNUMMER
043 - 350 4230

UW REFERENTIE
--

Geachte raadsleden,

Op 21 januari jl. vond de raadsinformatieronde plaats inzake het raadsvoorstel 'Algemene Subsidieverordening 2020'. Die avond is toegezegd dat er een publieksversie op de toelichting op de Algemene Subsidieverordening 2020 ter beschikking zou komen.

Daarnaast zijn er recent art. 47 vragen gesteld waarin om illustratieve model-documenten van o.a. accountantsprotocollen, toegankelijke informatie voor subsidieontvangers en invulformulieren is verzocht. Die informatie komt alle raadsleden van pas: u treft daarom als bijlagen bij deze raadsinformatiebrief de volgende stukken aan:

- Bijlage 1: Toelichting bij Algemene Subsidieverordening 2020
- Bijlage 2: Achtergrondinformatie bij controlevormen
- Bijlagen 3a en 3b: Voorbeelden van accountantsprotocollen
- Bijlage 4: Voorlopige opzet t.b.v. subsidiepagina op website: *Veelgestelde vragen over subsidies*

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.
Hoogachtend,

Jim M. Janssen,
Wethouder Organisatie, Sociale Zaken, Ouderenbeleid en Cultuur.

Raadsinformatiebrief

TOELICHTING BIJ ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING MAASTRICHT 2020

Algemeen

De Algemene Subsidieverordening geeft uitvoering aan het gemeentelijke subsidiebeleid. Bij de uitvoering daarvan moet rekening worden gehouden met rechten en plichten die voortvloeien uit de wet- en regelgeving: de Algemene wet bestuursrecht (voortaan afgekort tot Awb) en de gemeentewet en de daarop gebaseerde verordeningen en uitvoeringsbesluiten.

Zo is de Awb leidend bij de regelgeving over de subsidieverstrekking. Wat in deze wet is geregeld, hoeft niet opgenomen te worden in de gemeentelijke regelgeving. De Algemene Subsidieverordening herhaalt dus in beginsel niet de bepalingen van de wet. Daar waar dit voor de leesbaarheid van de ASV wenselijk is, is de tekst van de wet wel opgenomen.

Het gemeentelijke inhoudelijke subsidiebeleid per thema of domein of beleidsveld wordt door de gemeenteraad vastgesteld en dat is terug te vinden in de diverse 'brede' kader- en beleidsnota's. Bij het opstellen van de ASV is gebruik gemaakt van de modelverordening 2016 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Voordeel hiervan is dat wijzigingen die in dit model worden doorgevoerd, redelijk snel zijn vertaalslag kunnen krijgen in de gemeentelijke ASV (uiteeraard steeds via een afzonderlijk raadsbesluit).

Het subsidieproces

Het subsidieproces zoals dat in de Awb en in deze ASV is opgenomen, kent drie fasen:

1. subsidieverlening: de beschikking waarbij een subsidie wordt toegekend voor een bepaalde - in het algemeen toekomstige - activiteit. Hierdoor ontstaat een voorwaardelijke aanspraak op subsidie. Indien de subsidieontvanger daadwerkelijk de activiteiten verricht waarvoor de subsidie is verleend en zich aan de eventueel gestelde voorschriften houdt, kan de gemeente in beginsel niet meer op de subsidieverlening terugkomen;
2. subsidievaststelling: de beschikking waarbij de subsidie definitief wordt bepaald. Deze kan afwijken van het bedrag dat bij de subsidieverlening is vermeld. Op grond van deze beschikking, waarin wordt vastgesteld dat de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en dat de gestelde voorschriften in acht zijn genomen, geschiedt uitbetaling van de subsidie. De subsidievaststelling geeft de ontvanger een onvoorwaardelijk recht op betaling van de subsidie door de gemeente.
3. uitbetaling: bij uitbetaling zijn er drie opties:
 - a. als voorschot(ten), als onderdeel van de subsidieverlening;
 - b. bij (directe) vaststelling;
 - c. bij vaststelling als op basis van de verlening een voorschot is betaald en er nog een restant betaling of terugvordering dient plaats te vinden.

Overigens kunnen de fasen 1 en 2 gelijktijdig plaatsvinden. Dat is er sprake van directe subsidievaststelling. Deze wijze zal zo veel als mogelijk worden toegepast bij subsidies tot een bedrag van € 5.000,-

Artikelgewijze toelichting

Toelichting artikel 1 Definities

In dit artikel wordt een aantal begrippen uitgelegd die in deze verordening worden gebruikt.

Toelichting artikel 2 Reikwijdte

Artikel 4:23 van de Awb schrijft voor dat slechts subsidie wordt verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift, dat regelt voor welke activiteiten subsidie wordt verstrekt. De Algemene Subsidieverordening Maastricht fungeert in die gevallen zoveel mogelijk als kader. Het is toegestaan om in de algemene subsidieverordening een globale omschrijving van de activiteiten te geven als deze vervolgens in inhoudelijke (kader)beleidsnota's door de Raad nader worden vastgesteld. Die moeten dan vervolgens nog wel door het college in concrete regels in specifieke subsidieregelingen worden omgezet. Dat is in het volgende artikel 3 geregeld.

Het begrip "verstrekken" in lid 1a omvat gehele proces van subsidiëren, dus (in de regel) verlenen en vaststellen. Met dit artikel wil de gemeente een eenduidig juridisch regime creëren voor alle subsidies

die door haar worden verstrekt. Dit is niet alleen van belang voor de gemeente zelf, ook voor aanvragers en subsidieontvangers zijn er voordelen verbonden aan een eenduidig subsidieregime. Met lid 1b worden zeer incidentele subsidies bedoeld die éénmaal verstrekt mogen worden aan één organisatie zonder dat daar een wettelijk voorschrift voor bestaat.

Artikel 3 Subsidieregelingen

Met dit artikel krijgt het college de bevoegdheid om in nadere regels concrete subsidieregelingen vast te leggen. Daarin worden de inhoudelijke beleidskaders die de raad heeft vastgesteld vertaald in concrete regels voor bepaalde doelgroepen en te subsidiëren activiteiten. In de subsidieregelingen worden eisen, voorwaarden en verplichtingen die in de ASV zijn geregeld zo nodig nog verder toegespitst op de beoogde doelgroep.

Artikel 4 Staatssteunregels

De EU heeft veel te zeggen over het Europese mededingingsrecht. Daarom zijn de staatssteunregels opgesteld zodat de Europese concurrentie niet vervalst wordt doordat lidstaten onbepaald subsidies aan eigen ondernemingen verlenen. Er zijn echter een hoop vrijstellingen mogelijk. Daarvoor moeten wel bepaalde procedures worden doorlopen voordat een subsidie mag worden verleend. Daar gaan de vijf artikelleden over.

Voor de subsidieverzoeker geldt een basisvuistregel: ontvangt hij over drie jaren meer dan € 200.000. Daarbij moeten alle subsidies van overheden meegeteld en gemeld worden. Vervolgens moeten er nog een aantal voorwaarden getoetst worden, maar eerst moet dit verzochte subsidiebedrag duidelijk zijn.

De subsidieverzoeker wordt hierbij gefaciliteerd door een invulformulier dat via de website te downloaden (of via de post te verkrijgen) is: de zgn. '*de-minimusverklaring*'. De gemeente onderzoekt vervolgens of en wat er toelaatbaar is.

Artikel 5 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

Het college kan de subsidieplafonds vaststellen (lid 1). Het college vermeldt bij de bekendmaking de wijze van verdelen.

In lid 2 is geregeld dat het college het subsidieplafond kan verlagen. Deze ingreep moet wel aan bepaalde voorwaarden volden. De verlaging van een subsidieplafond (lid 2a) heeft in beginsel geen gevolgen voor aanvragen die vóór bekendmaking van de verlaging zijn ingediend. Een verlaging van het subsidieplafond geldt ook niet als subsidieverzoeken volgens de subsidieregeling ingediend en vastgesteld moeten worden vóór de begroting is goedgekeurd.

In lid 3 en 4 is geregeld dat dit anders is als aan de drie voorwaarden (ex artikel 4:28 Awb) is voldaan:

- 1) aanvragen voor de desbetreffende subsidie moeten worden ingediend voordat de begroting is vastgesteld of goedgekeurd,
- 2) de verlaging vloeit voort uit vaststelling van de begroting, en
- 3) de mogelijkheid van verlaging is aangekondigd bij de vaststelling van het oorspronkelijke subsidieplafond.

Lid 4 regelt het begrotingsvoorbehoud. Een verleende subsidie wordt slechts verstrekt c.q. betaald als daarvoor binnen de vastgestelde gemeentebegroting financiële ruimte is geboden. Daaraan wordt bij een subsidiebeschikking nadrukkelijk aandacht besteed.

Artikel 6 Aanvraag

In dit artikel is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo kan een aanvraag ook digitaal worden gedaan, mits de digitale weg open is gesteld. De aanvraag moet voorzien zijn van een handtekening van één of meerdere aanvragers c.q. bestuursleden.

Als hiervoor een aanvraagformulier is vastgesteld moet de aanvraag met gebruikmaking van dat formulier gedaan worden.

Bij een subsidieaanvraag moeten in ieder geval de volgende gegevens worden overlegd:

- beschrijving van de activiteiten
- doelen en resultaten die met die activiteiten worden beoogd en waarom die activiteiten daaraan bijdragen

- begroting en een dekkingsplan van deze activiteiten. Ook vergoedingen door derden dienen te worden gemeld en de stand van zaken daarvan;
- melding van alle andere subsidies of andere tegemoetkomingen die ook van de overheid komen;
- een ingevulde '*de-minimusverklaring*';
- indien per boekjaar een meerjarige subsidie wordt verstrekt moet ook de stand van de egalisereserve worden vermeld;

Indien een rechtspersoon voor de eerste keer subsidie aanvraagt, dient deze ook de statuten, het jaarverslag, de jaarrekening of balans van het voorgaande jaar in te dienen.

Het is mogelijk om in een subsidieregeling gemotiveerd af te wijken van één of meer van de voorgaande leden.

Artikel 7 Aanvraagtermijn

subsidie per kalenderjaar	uiterlijk 1 juli van het voorgaande jaar
subsidie per boekjaar	26 weken voor de start van dat boekjaar
activiteiten- en projectsubsidies	uiterlijk 13 weken voor de voorgenomen start van de activiteiten of het project

Het is mogelijk om in een subsidieregeling andere termijnen vast te stellen.

Artikel 8 Beslistermijn

subsidie per kalenderjaar	Uiterlijk 31 december van het jaar waarin aanvraag is gedaan
subsidie per boekjaar	Uiterlijk binnen 8 weken nadat de volledige aanvraag is ingediend
activiteiten- en projectsubsidies	

- Het is mogelijk om in een subsidieregeling andere termijnen vast te stellen.
- Als er een staatssteunprocedure gelopen moet worden, wordt de termijn verdaagd tot de EU-commissie een eindbeslissing heeft genomen.

Artikel 9 Weigerings-, intrekings- en terugvorderingsgronden

De artikelleden 1 en 2 en lid 3e regelen de weigering van het subsidieverzoek als verlening tot ongeoorloofde staatssteun zou leiden.

De overige bepalingen in dit artikel zijn facultatief. Het college kan er desgewenst vanaf zien in subsidieregelingen.

Lid 3 a en c spreken voor zichzelf. Onderdeel 3b geeft de mogelijkheid de subsidie te weigeren als de aanvrager over voldoende eigen middelen beschikt.

Onderdeel f ten slotte geeft het college de bevoegdheid in een nadere subsidieregeling nog andere weigeringsgronden op te nemen, bijvoorbeeld weigeringsgronden die specifiek met de te subsidiëren activiteiten samenhangen.

Artikel 10 Verantwoording

Dat ontvangers van overheidsgeld zich dienen te verantwoorden over de besteding van die gelden is een algemeen aanvaard uitgangspunt. Dit artikel geeft aan dat de wijze van verantwoording in de volgende artikelen van de ASV2020 is geregeld.

In lid 1 is geregeld dat bij subsidieregeling en bij verleningsbeschikking nadere regels kunnen worden bepaald over de verantwoordingswijze. Dit betekent concreet dat in de afzonderlijke subsidieregelingen en verleningsbeschikkingen wordt bepaald op welke wijze de inhoudelijke en financiële controle zal plaats vinden. Hier wordt de wettelijke grondslag gelegd voor uitwerking in mogelijke controleprotocollen, zoals bijvoorbeeld een steekproefmethode voor bepaalde categorieën subsidies. Via de subsidieregeling en/of via de verleningsbeschikking moet de subsidieontvanger geïnformeerd worden over hoe de controle van vaststellingsdocumenten na afloop van de activiteiten zal (kunnen) verlopen.

De gemeente móet voor per boekjaar verstrekte structurele subsidies aan rechtspersonen en kán voor andere subsidies het verzwaarde verantwoordingsregime geregeld in afdeling 4.2.8 in de Awb¹ van toepassing verklaren. Dit wordt gedaan voor subsidies groter dan € 75.000.

In de Awb is geregeld dat voor vaststelling van deze subsidies een accountantsverklaring (AV) verplicht is. De afwegingsruimte van de raad is op dit onderwerp bij deze subsidies beperkt tot de zwaarte van de AV. Aan de raad is geadviseerd om een zgn. 'controleverklaring', te eisen, de zwaarste AV omdat die een hoge mate van zekerheid geeft over de juistheid en volledigheid van de te controleren gegevens.

De bedoeling van de rijkswetgever is om een verplicht verzwaard verantwoordingsregime te laten gelden voor organisaties die voor hun voortbestaan (vrijwel) geheel afhankelijk zijn van de overheidssubsidie én waarvan het bestaan zeer belangrijk is voor het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen van de gemeente. Dit is in lid 2 geregeld. Deze subsidies worden in de wandelgangen 'budgetsubsidies' of 'exploitatiesubsidies' of 'lumpsum-bekostiging' genoemd. Daarnaast mag de gemeente ervoor kiezen om dit 'verzwaarde regime' ook voor (meerjarige) activiteiten- en projectsubsidies te laten gelden.

Deze wetsartikelen zijn voor een groot deel 'dwingend' voorgeschreven. Dat betekent dat er niet zoveel afwegingsruimte voor de decentrale overheid is wat de uitvoering ervan betreft. Bij controle en verantwoording van deze subsidies wordt de wet grotendeels conform uitgevoerd.

Artikel 11 Algemene verplichtingen van subsidieontvanger

Dit artikel bevat een meldingsplicht (eerste lid) en informatieplicht (tweede lid) die voor alle subsidieontvangers geldt. Met 'schriftelijk' in het eerste lid is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. De melding kan ook digitaal worden gedaan als burgemeester en wethouders de digitale weg open heeft gesteld. De bepalingen in dit artikel spreken voor zich.

Artikel 12 Aan een subsidie te verbinden bijzondere verplichtingen

Dit artikel bevat een bevoegdheidsgrondslag voor burgemeester en wethouders om aan de subsidie bepaalde 'bijzondere' verplichtingen te verbinden, in aanvulling op wat reeds mogelijk is op grond van de Awb.

In lid 1 wordt aangegeven dat tussentijds een verantwoording kan worden gevraagd als er een subsidie is toegekend hoger dan € 50.000,- voor een periode langer dan één kalenderjaar/boekjaar. Lid 2 en 3 maken het mogelijk om extra verplichtingen dan in de Awb genoemd in een subsidieregeling op te nemen.

Lid 2 ziet op de verplichtingen die verband houden met de verwezenlijking van het doel van de subsidie. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eisen inzake de deskundigheid van de personen die de te subsidiëren activiteit uit zullen voeren.

Lid 3 maakt het mogelijk om verplichtingen op te leggen die niet strekken tot verwezenlijking van het eigenlijke doel van de gesubsidieerde activiteit. Het betreft echter geen vrijbrief, deze verplichtingen moeten wel enig verband houden met de gesubsidieerde activiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om het opleggen van de verplichting om een extra inspanning te leveren om een bepaalde doelgroep te betrekken bij de gesubsidieerde activiteiten of om de activiteiten op de meest milieuvriendelijke manier uit te oefenen. Uit de wetsgeschiedenis van de Awb blijkt dat met het opleggen van oneigenlijke subsidieverplichtingen terughoudendheid dient te worden betracht. Als burgemeester en wethouders van deze aanvullende mogelijkheid gebruik maken, moet dat duidelijk gemotiveerd worden.

Lid 4 regelt de vermogensvorming die met behulp van de verleende subsidie tot stand kan zijn gebracht. In artikel 4:41 van de Awb is bepaald dat in bepaalde gevallen de subsidieontvanger, daarvoor een vergoeding verschuldigd is aan het bestuursorgaan. Het gaat daarbij om de volgende gevallen als:

- de subsidieontvanger voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen verkoopt, bezwaart of de bestemming daarvan wijzigt;
- de subsidieontvanger een schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen;
- de gesubsidieerde activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd;
- de subsidieverlening of de subsidievaststelling wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd,

¹ Artt. 4:58-4:80 Awb

- de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt ontbonden.

Deze vergoedingsplicht echter geldt alleen als hierin is voorzien in de ASV of uitvoeringsbesluit of in de subsidiebeschikking. Daarbij moet zijn bepaald hoe de hoogte van de vergoeding wordt berekend (dit hoeft geen volledige compensatie te betreffen). Met het vierde lid krijgt het college de bevoegdheid om hier uitvoering en invulling aan te geven. In de praktijk zal dit alleen aan de orde zijn bij rechtspersonen die jaarlijks subsidie ontvangen, maar het is ook mogelijk in andere gevallen.

Artikel 12a Egalisatiereserve

Artikel 4:72 Awb verleent het gemeentebestuur de bevoegdheid om per verleningsbeschikking toe te staan en/of te eisen dat de subsidieontvanger een zgn. 'egalisatiereserve' opbouwt. Dit houdt in een boekjaar de verleende subsidie niet voor 100% nodig was (10% is het meest gebruikelijk). In dit artikel wordt geregeld dat die resterende subsidiemiddelen aan de reserve van de ontvanger mag of moet worden toegevoegd. Hoe deze reserve echter wordt ingezet blijft een bevoegdheid van het gemeentebestuur. Deze vermogensopbouw is een buffer voor bv. 'magere jaren' en voor noodzakelijke investeringen. De subsidieontvanger moet een verzoek indienen als hij zelf een bestedingsdoel wil voordragen. Als de subsidierelatie wordt beëindigd om wat voor reden dan ook, gaat de opgebouwde egalisatiereserve van rechtswege terug naar de gemeente. In de ASV2020 is nu expliciet vermeld dat bij nieuw subsidieverzoek de stand van de egalisatiereserve moet worden vermeld.

Uiteraard kan een egalisatiereserve enkel opgebouwd worden als het om een structurele, meerjarige budget- of exploitatiesubsidie gaat.

Artikel 13 Wijze van verstrekking en eindverantwoording subsidies tot en met € 5000

Kenmerkend voor subsidies tot en met € 5.000,- is dat deze in beginsel op basis van vertrouwen worden verleend en er niet standaard om verantwoording wordt gevraagd. In plaats daarvan geldt een actieve meldingsplicht voor de subsidieontvanger bij niet nakoming van de voorwaarden. Wel is het mogelijk om bij subsidieregeling of in de verleningsbeschikking toch meer voorwaarden te stellen.

Artikel 14 Eindverantwoording subsidies tussen € 5000 en € 75.000

Het artikel spreekt voor zich. Een groot verschil met de ASV2015 is dat daarin is geregeld dat subsidies < € 50.000 enkel verantwoord hoefden te worden via een inhoudelijk verslag. Een financieel verslag was niet noodzakelijk.

Artikel 15 Eindverantwoording subsidies van meer dan € 75.000

Dit artikel spreekt voor zich en is in feite een herhaling van afd. 4.2.8 Awb, het verzwaarde regime dat de wet zelf al regelt.

De verschillen met de ASV2015 zijn dat de ASV2020:

- vanaf € 75.000 een AV eist bij de verantwoording. In de ASV2015 was de ondergrens € 50.000
- de AV een controleverklaring door een onafhankelijke registeraccountant of AA dient te zijn. In de ASV2015 is ook een beoordelingsverklaring voldoende.

De controleverklaring geeft de meeste zekerheid over de jaarrekening en/of andere financiële overzichten. De accountant geeft dan ook echt een oordeel af: goedkeurend; oordeel met beperking; oordeelonthouding; afkeurend. De beoordelingsverklaring verwoordt het oordeel in de vorm van: 'het is niet gebleken dat...'. Echter, doordat de accountant de werking van de administratieve organisatie in dat geval niet heeft getoetst kunnen onjuistheden die bij het tot stand komen van de informatie ontstaan zijn onopgemerkt blijven.

Artikel 16 Subsidievaststelling van meer dan € 5000

Het artikel spreekt voor zich.

Artikel 17 Berekening van uurtarieven, uniformen kostenbegrippen

Dit artikel schrijft voor dat als het college bij de bepaling van de subsidiabele kosten gebruik maakt van uurtarieven, de berekeningswijze hiervan en de voorgeschreven definities in een subsidieregeling of bij de subsidieverlening vastgelegd dienen te worden. Bij subsidies waarop een Europees steunkader van toepassing is, is het college hierin beperkt tot tarieven en kostenbegrippen die voldoen aan de eisen van het toepasselijke staatssteunkader.

Artikel 18 Hardheidsclausule

Deze hardheidsclausule is opgenomen omdat in uitzonderlijke gevallen vasthouden aan een termijn in de ASV of de toepasselijke uitvoeringsregeling wegens bijzondere omstandigheden onevenredig kan zijn tot de daarmee te dienen belangen. Op grond van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders dan een andere termijn vaststellen.

Op grond van het tweede lid kunnen burgemeester en wethouders bovendien in de subsidieregeling een hardheidsclausule (uitzonderingsregeling) opnemen. Belangrijk daarbij is dat toepassing van de regelgeving leidt tot onbillijkheid voor de subsidieontvanger.

Het niet kunnen houden aan indieningstermijnen is over het algemeen geen bijzondere omstandigheid (bijv. door ziekte van een bestuurslid). Een bijzondere omstandigheid kan wel zijn dat verenigingsgegevens door brand zijn verwoest. Crashen van een harde schijf is weer geen bijzondere omstandigheid, want van een bestuurslid wordt verwacht dat er een back-up van bestanden wordt gemaakt.

Het derde lid geeft aan dat het college periodiek aan de raad de genomen besluiten op grond van de hardheidsclausule bekend maakt.

Artikel 19 Slotbepalingen

Deze bepalingen regelen de datum voor inwerkingtreding en het overgangsrecht. Dat houdt in dat op alle subsidieaanvragen die zijn ingediend voor de datum dat de ASV2020 in werking treedt, de ASV2015 geldig blijft.

**ACHTERGRONDINFORMATIE BIJ SOORTEN ACCOUNTANTSVERKLARINGEN EN
ORIËNTATIE OP MOGELIJKE ADMINISTRATIEVE CONTROLEVORMEN**

Controle-frequenties die zijn aangetroffen bij uiteenlopende gemeenten

1. Iedere ontvanger wordt beoordeeld voor de vaststelling
2. Steekproefsgewijs a.d.h.v. een steekproefprotocol
3. Op basis van een risicoprofiel van elke subsidieontvanger wordt bepaald hoe frequent en hoe gedetailleerd de controle plaats vindt.
4. Toezichthouder ('subsidie-inspecteur') aanwijzen die bevoegdheden krijgt – wel goed in beleidsregel uitwerken hoe, wanneer, enz. die optreedt – om al dan niet onverwacht bij subsidieontvangers aan te bellen en ter plekke de inhoudelijke en financiële handel en wandel moet kunnen inzien.

En diverse mengvormen van bovenstaande zijn natuurlijk mogelijk

Verplichtingen aan administratieve huishouding van de subsidieontvanger

De Awb stelt dwingend dat elke subsidieontvanger op elk moment de administratieve stand van zaken van een lopende subsidie moet kunnen overleggen. Die administratie moet ook – zowel door ontvanger als door gemeente – 7 jaar na beëindiging bewaard worden.

Als de subsidieverstrekker niets naders regelt over de vormgeving van de administratieve huishouding, is de ontvanger vrij om zelf een vorm te kiezen. In elk geval moet de ontvanger op basis van de Awb facturen en betaalbewijzen bewaren, ongeacht of de subsidieverstrekker dat controleert.

Als de gemeente wel verdere vorm-eisen wil stellen aan de administratieve vormgeving dan kan dat in de ASV en/of subsidieregelingen.

Er bestaan allerlei vormen bij de verschillende gemeenten en provincies:

- tenzij het om budgetsubsidies gaat per boekjaar (dus die gebaseerd zijn op de art. 4:52 t/m 4:80 Awb), de vorm helemaal overlaten aan de ontvanger. Dat is momenteel de brede praktijk in onze gemeente;
- de ouderwetse schoenendoos met allerlei bonnetjes, betaalbewijzen e.d., vaak nu in digitale vorm via bankafschriften. De kleinere onder de grotere gemeenten doen dat vaker dan verwacht;
- jaarrekeningen: gebeurt nu doorgaans bij budgetsubsidies die per boekjaar worden verstrekt. Probleem in onze gemeente is dat dit bij meerjarige subsidieontvangers standaard wordt gedaan, ook als ze geen budget- maar activiteiten- of projectsubsidies ontvangen.
- EU eist dat de verstrekte subsidievoorschotten op een aparte bankrekening worden gestort en dat elke financiële beweging daar goed geadministreerd en bewezen wordt;
- typische boekhoudkundige principes, zoals kasboek, grootboek bijhouden enz.
- concrete logboeken en eindverslagen waarin de doelstellingen, activiteiten en begroting van de subsidieaanvraag nauwgezet matchen met resultaten, verrichtingen en kosten
- Enz.

Toelichting op de diverse verklaringen van de accountant



Een controleverklaring is een verklaring van een registeraccountant of een accountant - administratieconsulent met certificeringsbevoegdheid over een verantwoording. Afhankelijk van hetgeen is bepaald in het verantwoordings- en accountantsprotocol is deze verantwoording een jaarrekening of een separate financiële verantwoording.

In grote lijnen zijn er vier soorten controleverklaringen:

1. Een goedkeurende verklaring
2. Een verklaring met beperking (materieële bedenking of onzekerheid)
Bij de accountantscontrole kunnen onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven. Bij een materiele bedenking of onzekerheid (kan het oordeel van een lezer van een verantwoording beïnvloeden) verstrekt de accountant een verklaring met beperking.
3. Een verklaring van oordeelonthouding (wezenlijke onzekerheid)
Als er bij de accountantscontrole onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven, die wezenlijk maar niet materieel zijn, dan volgt een verklaring van oordeelonthouding.
4. Een afkeurende verklaring (wezenlijke bedenking)

Er zijn nog twee andere soorten verklaringen, waar je feitelijk weinig aan hebt bij subsidies:

1. Een beoordelingsverklaring:
geeft minder zekerheid over een jaarrekening of ander financieel overzicht dan een controleverklaring maar meer zekerheid dan een samenstellingsverklaring. In de beoordelingsverklaring is dit aangeduid als "een beperkte mate van zekerheid". Het oordeel in een beoordelingsverklaring is negatief geformuleerd: "er is niet gebleken dat...". De accountant zegt met deze verklaring dat hij gegeven de werkzaamheden die hij heeft uitgevoerd (cijferbeoordelingen, verband controles, detailcontroles) niets heeft geconstateerd dat het getrouwe beeld van de jaarrekening in twijfel trekt. Echter, doordat de accountant de werking van de administratieve organisatie niet heeft getoetst kunnen onjuistheden die bij het tot stand komen van de informatie ontstaan zijn onopgemerkt blijven.
2. Een samenstellingsverklaring is een verklaring die een accountant of een administrateur afgeeft als verantwoording indien hij de jaarrekening voor een opdrachtgever heeft samengesteld. De jaarrekening dan wel de financiële verantwoording is door de accountant niet gecontroleerd. Uitgangspunt bij de samenstellingsopdracht is dat de opdrachtgever verantwoordelijk is voor de juistheid en de volledigheid van de gegevens waaruit de jaarrekening is samengesteld. Een samenstellingsverklaring geeft dan ook geen zekerheid of wat er in de jaarrekening of de financiële verantwoording staat ook juist of volledig is.

BIJLAGE 3a bij RIB ASV2020 12 februari 2020 voorbeeld controleprotocol

Controleprotocol gemeente Amsterdam 2015

Dit controleprotocol is vastgesteld door het college van de gemeente Amsterdam. Het is opgesteld ten behoeve van de accountantscontrole van de financiële verantwoording van subsidies en het onderzoek naar de verantwoorde activiteiten. Het is bestemd voor het bestuur en de accountant van de organisatie die subsidie ontvangt van de gemeente Amsterdam. De subsidieontvanger is verantwoordelijk voor het ter kennis stellen van dit controleprotocol aan de accountant.

1 Algemeen

Op grond van de Algemene Subsidieverordening Amsterdam 2013 (ASA 2013) van de gemeente Amsterdam kunnen subsidies worden verstrekt. Deze subsidies zijn onder te verdelen in:

- subsidies kleiner dan € 5.000 op jaarbasis
- subsidies tussen € 5.000 - € 125.000 in totaal op jaarbasis
- subsidies van € 125.000 of meer in totaal op jaarbasis

Aanwijzingen en instructies voor de vorm en de inhoud en het proces van de subsidieverantwoording zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) en het Burgerlijk Wetboek (verder: BW). Daarnaast zijn in de gemeentelijke regelgeving, zoals de ASA 2013, in bijzondere subsidieverordeningen en in nadere regels, specifieke bepalingen en regels opgenomen ten aanzien van het subsidieverantwoordingsproces.

Als aan een subsidie specifieke verplichtingen of verantwoordingsinstructies zijn verbonden zijn die opgenomen in een vast onderdeel / paragraaf van de subsidieverleningsbrief (kortweg: subsidiebrief). Indien hetgeen in de subsidiebrief is opgenomen afwijkt van dit protocol, dan zal de subsidieontvanger hetgeen in de subsidiebrief is opgenomen moeten volgen. Ter ondersteuning zal Amsterdam op de subsidie website informatie opnemen over de op te leveren verantwoordingstukken in de verschillende situaties. In hoofdstuk 1.2 is een hoofdindeling van de verantwoordingsdocumenten opgenomen.

De subsidieontvanger dient verantwoording af te leggen in hoeverre de besteding van de ontvangen subsidie heeft plaatsgevonden overeenkomstig de daaraan verbonden verplichtingen. ASA 2013 geeft aan dat de subsidieontvanger een verslag oplevert waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en waarin wordt aangegeven in hoeverre de beoogde doelstellingen en resultaten zijn bereikt.

Dit controleprotocol is van toepassing op subsidies van € 125.000 of meer op jaarbasis.

Indien de totale subsidie op jaarbasis € 125.000 of meer bedraagt en de subsidieontvanger ingevolge art 4:75 lid 2 Awb verplicht is een jaarrekening op te maken, dan is een financiële verantwoording bij een aanvraag tot subsidievaststelling verplicht. Dit kan in de vorm van een jaarrekening met een controleverklaring als bedoeld in artikel 4:78 en 4:79 Awb zijn. Of als in de subsidiebrief specifieke aanvullende verantwoordingsinstructies zijn opgenomen, een andere vorm hebben.

Als een subsidieontvanger binnen één kalenderjaar van het college verschillende subsidies ontvangt van elk minder dan € 125.000, maar die tezamen € 125.000 of meer bedragen, kan het college de subsidieontvanger verplichten een controleverklaring in te dienen als bedoeld in artikel 4:78 van de Awb (artikel 14, zesde lid ASA 2013)

Ingeval de subsidieontvanger de plicht tot het opmaken van een jaarrekening ingevolge art 4:75 lid 2 Awb niet heeft en de totale subsidie €125.000 of meer op jaarbasis bedraagt en meer dan 50% van de (jaar)inkomsten bedraagt, moet een financieel verslag conform artikel 4:76 Awb met een controleverklaring worden ingediend.

Indien de totale subsidie €125.000 of meer op jaarbasis bedraagt en 50% of minder van de jaarinkomsten bedraagt, moet een financieel verslag conform artikel 14, tweede lid, onder b ASA 2013 met een controleverklaring worden ingediend.

1.1 Doel

Het doel van dit controleprotocol is dat de accountant van de subsidieontvanger de controle van de financiële verantwoording zodanig inricht en uitvoert dat de gemeente Amsterdam een redelijke mate van zekerheid verkrijgt over:

- de juistheid en volledigheid van de verantwoorde baten en lasten;
- de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen zoals opgenomen in de ASA en de subsidiebrief.

De accountant geeft de uitkomsten van zijn controle weer in een controleverklaring omtrent de getrouwheid van de financiële verantwoording en de naleving door de subsidieontvanger van de aan de subsidie verbonden verplichtingen en subsidievoorwaarden.

De subsidievaststelling door de gemeente Amsterdam vindt plaats aan de hand van een verslag waarin de verrichte activiteiten en de beoogde doelstellingen en resultaten zijn weergegeven (artikel 14 ASA 2013). In de ASA en in de subsidiebrief zijn respectievelijk de algemene en specifieke eisen over de verantwoordingswijze en wijze van vaststellen opgenomen.

In dit controleprotocol zijn eveneens de specifieke werkzaamheden opgenomen die de accountant dient uit te voeren inzake de verantwoording van gerealiseerde activiteiten door middel van een activiteitenverslag (hoofdstuk 2.4).

1.2 Verantwoording en controle, normenkader

De gemeente Amsterdam onderscheidt voor de verantwoording van subsidies van € 125.000 of meer op jaarbasis, de volgende situaties:

a. Jaarrekening

Hierbij gaat het om een controle naar de getrouwheid van de jaarrekening. De jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde jaarverslaggevingsregels.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

b. Financieel verslag conform artikel 4:76 BW

De nadruk ligt hierbij op controle naar de getrouwheid, met juistheid en volledigheid van het financieel verslag. Hiervoor gelden geen specifieke verslagleggingsvoorschriften.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

c. Financieel verslag conform artikel 14, tweede lid 2, onder b ASA 2013

Het gaat hierbij om de controle naar de getrouwheid van het financieel verslag. Hiervoor gelden geen specifieke verslagleggingsvoorschriften.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

1.3 Procedure

Indien van toepassing geeft de subsidieontvanger opdracht tot controle van de financiële verantwoording of het financiële verslag (conform artikel 14, tweede 2 onder b ASA 2013) en de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen, aan een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid Boek 2 van het BW.

Als in de subsidiebrief is opgenomen dat een onderzoek naar de verantwoorde activiteiten dient plaats te vinden, geeft de subsidieontvanger hiervoor opdracht aan een accountant. In hoofdstuk 2.4 zijn hiertoe de aandachtspunten opgenomen.

In de subsidiebrief is opgenomen dat de subsidieontvanger te allen tijde inzage in haar boeken en administratie geeft aan het college of aan door hen aangewezen personen. Hieronder valt ook dossierinzage door een accountant namens de gemeente Amsterdam van de accountantswerkzaamheden betreffende de afgegeven controleverklaring. De subsidieontvanger neemt dit mee bij de opdrachtverlening aan zijn accountant.

De aanvraag tot vaststelling van de subsidie gaat vergezeld van de controleverklaring en eventueel een accountantsverslag en/of rapport van feitelijke bevindingen.

2. Onderzoeksaanpak

2.1 Algemeen

De controle richt zich op de getrouwheid van de door de organisatie verantwoorde baten en lasten. De accountant stelt vast of de subsidie is besteed in overeenstemming met de geldende regelgeving en de specifieke subsidievoorwaarden en voorschriften van de gemeente Amsterdam.

2.2. Aandachtspunten bij de controle van de verantwoording

2.2.1. Algemene aandachtspunten bij de jaarrekeningcontrole

- de accountant stelt onder meer vast dat:
- de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde waarderingsgrondslagen en geldende (specifieke) subsidievoorwaarden;
- het jaarverslag is ondertekend door (of namens) het bestuur van de organisatie;
- de jaarrekening een vergelijking bevat met de gerealiseerde baten en lasten van het voorafgaande boekjaar;
- over belangrijke verschillen tussen de begroting en de realisatie in de jaarrekening een toelichting over de oorzaken is opgenomen;
- de ontvangen subsidievoorschotten op de juiste wijze en per subsidiebrief duidelijk herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen.

2.2.2. Algemene aandachtspunten bij controle financiële verslag 4:76 Awb en financieel verslag 14.2b ASA

De accountant stelt onder meer vast dat:

- het financieel verslag is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde waarderingsgrondslagen en geldende (specifieke) subsidievoorwaarden;
- het financieel verslag is ondertekend door (of namens) het bestuur van de organisatie;
- het financieel verslag een vergelijking bevat met de gerealiseerde baten en lasten van het voorafgaande boekjaar;
- over belangrijke verschillen tussen de begroting en de realisatie in de jaarrekening een toelichting over de oorzaken is opgenomen;
- de ontvangen subsidievoorschotten op de juiste wijze en per subsidiebrief duidelijk herkenbaar in het financieel verslag /subsidieafrekening zijn opgenomen.

2.2.3. Naleving subsidievoorwaarden

De accountant stelt onder meer vast dat:

- de subsidie is besteed voor het doel waarvoor zij beschikbaar is gesteld;
- indien de organisatie voor dezelfde begrote uitgaven tevens subsidie heeft aangevraagd bij anderen, daarvan melding is gedaan bij het verzoek tot subsidievaststelling onder vermelding van de stand van zaken met betrekking tot die andere aanvraag of aanvragen;
- alle in de subsidiebrief nader beschreven specifieke verplichtingen zijn nageleefd;
- de subsidieontvanger voldoet aan de van toepassing zijnde algemene en aanvullende verplichtingen zoals opgenomen in hoofdstuk 5 van de ASA 2013;
- in de financiële verantwoording de opgenomen subsidie is bepaald conform de wijze van vaststellen zoals opgenomen in hoofdstuk 6 van de ASA 2013.

2.3 Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid

Bij zijn oordeelsvorming over de naleving van de subsidievoorwaarden streeft de accountant naar een redelijke mate van zekerheid. Indien dit begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, moet uitgaan worden van een betrouwbaarheid van 95 procent.

Controleverklaring ► ▼ Bevinding	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel- onthouding	Afkeurend
Fouten in de verantwoording (% van lasten)	≤ 1%	> 1% en < 3%	n.v.t.	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	≤ 3%	> 3% en < 10%	≥ 10%	n.v.t.

Naast getrouwheidsfouten kan sprake zijn fouten in een (gedeelte van een) post die niet voldoet aan één of meer aspecten van de wet- en regelgeving. Fouten worden in absolute zin opgevat, voor zover het de naleving van de subsidievoorwaarden betreft. Saldering van deze fouten is daarom niet toegestaan.

Van een onzekerheid in de controle is sprake als er onvoldoende (controle-) informatie beschikbaar is om een (gedeelte van een) post als goed of fout aan te merken. Bij fouten in de financiële verantwoording kan onderscheid gemaakt worden tussen incidentele en structurele fouten. Van een incidentele fout is sprake als het een toevallige fout betreft. Kenmerkend voor incidentele fouten is dat

in principe geen herhaling optreedt van de geconstateerde fout. Van een structurele fout is sprake als de oorzaak van de fout is gelegen in (onderdelen van) het systeem van uitvoering, waardoor fouten met een (zeker) herhalingskarakter (kunnen) optreden. Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing op onzekerheden in de controles. Voor een adequate onderbouwing van het oordeel is het noodzakelijk dat de accountant fouten en onzekerheden zoveel mogelijk kwantificeert.

2.4 Aandachtspunten bij het onderzoek naar de gerealiseerde activiteiten (specifieke werkzaamheden).

Indien de subsidieontvanger vanuit de verplichting opgenomen in de subsidiebrief de gerealiseerde activiteiten dient te verantwoorden, zal de subsidieontvanger haar accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd volgens de geldende accountantsrichtlijnen (NV COS 4400). De accountant onderzoekt onder meer of de niet-financiële informatie voldoet aan de onderstaande eisen:

- De informatie is op een ordelijke en controleerbare wijze tot stand gekomen;
- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het proces zijn duidelijk vastgelegd;
- Het totstandkomingsproces is achteraf reconstrueerbaar;
- De niet-financiële informatie die als uitkomst van het proces wordt opgeleverd stemt overeen met de niet-financiële informatie zoals in het activiteitenverslag is opgenomen;
- Niet strijdig met de financiële informatie in de verantwoording.

Ordelijk wil zeggen opgezet in overeenstemming met de in de administratieve organisatie en interne controle vastgelegde procedures, functionerend in overeenstemming daarmee en deugdelijk in opzet en werking. Controleerbaar wil zeggen: de beschikbare informatie stelt de accountant van een organisatie in staat om de administratieve verwerking hiervan te beoordelen en op werking te toetsen.

3 Rapportages accountantsonderzoek

3.1. Model accountantsverklaring

Er zijn door de gemeente Amsterdam geen specifieke voorwaarden gesteld ten aanzien van de tekst van de controleverklaring, anders dan dat daarin moet worden aangegeven dat het Controleprotocol gemeente Amsterdam 2015 in acht is genomen. Ter zake wordt verder verwezen naar de voor de accountants algemeen geldende richtlijnen. De accountant maakt bij zijn controleverklaring gebruik van de standaardmodellen van de Nederlandse beroepsvereniging van accountants (NBA) zoals die door NBA jaarlijks op haar website gepubliceerd worden. Hieronder staan enkele standaardonderdelen die in de controleverklaring worden opgenomen. De accountant zal aan de hand van de standaardmodellen specifieke teksten opnemen in zijn controleverklaring, waarin hij verwijst naar de van toepassing zijnde regelgeving. De specifieke zaken die opgenomen worden zijn onder andere:

- dat de verklaring wordt afgegeven ten behoeve van de Gemeente Amsterdam;
- het nummer of kenmerk van de betreffende subsidiedeclaratie;
- de titel van de subsidieregeling;
- de naam van de subsidieontvanger, vestigingsplaats;
- over welke periode de verantwoording gaat;
- verwijzing naar subsidiebrief voor de specifieke voorwaarden;
- verwijzing naar het controleprotocol voor de controlecriteria;
- dat de subsidie besteed is voor het doel en de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend;
- of de subsidie conform de geldende regelgeving is besteed (voldaan aan de voorwaarden in de Awb, ASA en indien van toepassing conform bijzondere subsidieverordeningen en/of bepalingen in de subsidiebrief).

3.2 Accountantsverslag

Het accountantsverslag is een uitzonderingsrapportage die alleen wordt verstrekt als er sprake is van een niet-goedkeurende controleverklaring. In het verslag geeft de accountant een nadere toelichting op zijn overwegingen welke hebben geleid tot een niet-goedkeurende controleverklaring.

3.3 Rapport van feitelijke bevindingen

In het Rapport van feitelijke bevindingen rapporteert de accountant over de uitkomsten van zijn onderzoek ten aanzien van de deugdelijke totstandkoming van de in het activiteitenverslag verantwoorde gerealiseerde activiteiten (= niet-financiële informatie). Hiervoor is geen specifiek format voorgeschreven. In ieder geval moet duidelijk zijn vermeld welke werkzaamheden de accountant heeft uitgevoerd en tot welke bevindingen deze hebben geleid.

BIJLAGE 3b bij RIB ASV2020 d.d. 12 februari 2020 voorbeeld accountantsprotocol

CONTROLEPROTOCOL EINDVERANTWOORDING VERLEENDE SUBSIDIES PROVINCIE LIMBURG 2017

Indeling

1. Doelstelling
2. Wet- en regelgeving
3. Toleranties en gewenste zekerheid
4. Reikwijdte en intensiteit van de accountantscontrole
 - 4.1 *Bijzondere aandacht*
5. Verslaglegging
6. Inwerkingtreding, toepassingsbereik en citeertitel

1. Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel het geven van aanwijzingen aan de onafhankelijke externe accountant (hierna kortweg: accountant), die is belast met de controle van de, bij de Provincie Limburg in te dienen, verantwoording ten behoeve van de definitieve vaststelling van de provinciale subsidie. Het verstrekt duidelijkheid over de door de Provincie Limburg gewenste reikwijdte en diepgang van de door de accountant van de subsidieaanvrager/-ontvanger uit te voeren accountantscontrole en de in dat kader af te geven controleverklaring bij de eindverantwoording. De Provincie Limburg beoogt hiermee te voorkomen dat discrepanties ontstaan tussen de wensen en verwachtingen die leven bij de Provincie Limburg enerzijds en de feitelijke invulling van de accountantscontrole door de accountant anderzijds.

De verklaring kan worden verstrekt door een registeraccountant (RA) of een externe accountantadministratieconsulent (AA) ten aanzien van wie bij de inschrijving in het in artikel 36, van de Wet op het accountantsberoep bedoelde register een aantekening is geplaatst als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onderdeel i, van de Wet op het accountantsberoep.

2. Wet- en regelgeving

Op de subsidies zijn de volgende wet- en regelgeving (incl. eventuele wijzigingen) en overige voorwaarden van toepassing:

- Algemene wet bestuursrecht
- De in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen verordeningen, nadere subsidieregels, beleidsregels en –kaders
- De in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen voorwaarden en verplichtingen

3. Toleranties en gewenste zekerheid

Tenzij in de subsidieverleningsbeschikking een andere tolerantie is aangegeven dan wel een ander geldend controleprotocol van toepassing wordt verklaard, zijn voor de strekking van de controleverklaring bij de verantwoording - goedkeurend, met beperking, afkeurend of oordeelonthouding - de volgende toleranties bepalend:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de eindverantwoording (% van de lasten)	≤1%	> 1%<3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	≤3%	>3%< 10%	≥10%	-

Gewenste mate van zekerheid

De accountantscontrole verschaft een redelijke mate van zekerheid aan de gebruiker van de verklaring. Volgens de richtlijnen voor de accountantscontrole betekent dit dat de accountant een (relatief) hoge, maar geen absolute mate van zekerheid verschaft. Indien dit begrip ten behoeve van het gebruik van statistische technieken moet worden gekwalificeerd, dan is een betrouwbaarheid van 95% gehanteerd.

4. Reikwijdte en intensiteit van de accountantscontrole

Dit controleprotocol dient om de reikwijdte en het object van de accountantscontrole nader aan te geven. Niet beoogd wordt een aanpak van de accountantscontrole voor te schrijven. Veelal zal de accountant zich immers bij zijn controle baseren op een (risico)analyse van de administratieve organisatie en interne controle bij de te controleren organisatie en op basis daarvan komen tot een optimale afweging van de in te zetten controlemiddelen.

Met uitzondering van de in dit protocol opgenomen bijzondere aandachtspunten dient met normale aandacht te worden gecontroleerd. Tot deze normale aandacht behoort onder meer de controle dat de eindverantwoording in overeenstemming is met de administratie, de beginstand van de lopende projecten van een jaar aansluit met de eindstand van het voorafgaande jaar en tenslotte dat de totaalstellingen correct zijn.

Onder bijzondere aandacht wordt verstaan: de controle waarbij wordt vastgesteld dat de provinciale middelen die zijn verstrekt ook rechtmatig zijn besteed. Daarbij wordt nagegaan of de geldende voorschriften zijn nageleefd en moet de controle dus verder gaan dan de normale aandacht die bij de controle wordt uitgeoefend. Daarnaast dient de controle er op toe te zien of procedures in het leven zijn geroepen die waarborgen dat aan de desbetreffende subsidievoorwaarden is voldaan. Daarnaast dient zichtbaar te worden getoetst of deze procedures zijn gevolgd en hebben geleid tot naleving van de subsidievoorwaarden.

De Provincie Limburg gaat ervan uit dat de accountant zich bij zijn werkzaamheden laat leiden door de geldende beroepsvoorschriften, in het bijzonder de VGBA (Verordening gedrags- en beroepsregels accountants) en de Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS), die door de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) zijn vastgesteld.

4.1 Bijzondere aandacht

De accountant stelt vast dat de uitgaven en inkomsten c.q. lasten en baten in overeenstemming zijn met de geldende financiële aspecten van de wet- en regelgeving (zie hoofdstuk 2 van dit protocol). Het niet/onjuist toepassen van deze regelgeving resulteert (indien dit onherstelbaar is) in het constateren van een rechtmatigheidsfout die als een onjuistheid in de financiële verantwoording wordt aangemerkt.

Zonder de zogenaamde Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS) in te perken, dient de accountant een aantal specifieke punten te toetsen die met name betrekking hebben op de naleving van de relevante wet- en regelgeving:

- 1) De accountant controleert of de financiële eindverantwoording voldoet aan de volgende eisen:
 - De uitgaven c.q. lasten zijn rechtstreeks toe te rekenen aan het project c.q. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend. Voor projectsubsidies geldt bovendien dat de uitgaven ook betaald moeten zijn vóór de afgifte van de controleverklaring
 - In de eindverantwoording worden geen kosten gedeclareerd die op grond van de op de subsidie van toepassing zijnde (Algemene) Subsidieverordening en/of nadere subsidieregels niet-subsidiabel zijn.
 - Een juiste en volledige verantwoording van de inkomsten c.q. baten, die op grond van het financieringsplan, nader gebleken feiten en gepleegd (accountants)onderzoek, aan het project c.q. de activiteiten dienen te worden toegerekend.
- 2) Bij de uitvoering van de controle dient minimaal, niet limitatief, te worden vastgesteld dat voldaan is aan alle voor de subsidieaanvrager/-ontvanger geldende voorwaarden en/of verplichtingen, zoals onder meer vastgelegd in de beschikking tot subsidieverlening en bijbehorende bijlagen.
- 3) Hoewel de accountant geen inhoudelijke toets op de realisatie van het project c.q. de activiteiten hoeft uit te voeren, dient hij binnen de mogelijkheden van de accountantscontrole na te gaan of de besteding van de subsidie heeft plaatsgevonden in het kader van het doel waarvoor deze middelen ter beschikking zijn gesteld.
- 4) Vastgesteld dient te worden dat voor het betreffende project of de betreffende activiteiten een aparte c.q. binnen de algemene administratie te identificeren projectadministratie wordt gevoerd, waarin alle noodzakelijke gegevens tijdig, betrouwbaar en volledig zijn vastgelegd en te verifiëren met bewijsstukken. De administratie dient daarbij zodanig te zijn opgezet dat deze voldoende waarborgen biedt voor correcte en adequate tussentijdse rapportage(s), alsmede voldoende mogelijkheden voor een goede accountantscontrole en controle op de juiste naleving van de subsidievoorwaarden en/of -verplichtingen.

- 5) Nagegaan dient te worden dat de eventuele opdrachtverlening/aanbesteding van het project of projectonderdelen op een verantwoorde en gangbare wijze heeft plaatsgevonden, waarbij - indien van toepassing - is voldaan aan de Europese richtlijnen voor aanbesteding van overheidsopdrachten (geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving) of aan het bepaalde in de Regels aanbesteding provincie Limburg bij subsidiëring.
- 6) Indien het projectvoorstel of de activiteiten en als gevolg daarvan de begroting is/zijn gewijzigd, dient te worden vastgesteld dat hiervoor vooraf schriftelijk toestemming is verkregen van de Provincie Limburg.
- 7) Door de accountant wordt bij structurele exploitatiesubsidies nagegaan of aan de vigerende beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen structurele subsidierelaties

Overige aandachtspunten welke van belang zijn in het kader van de controle van de juistheid en rechtmatigheid van de in de eindverantwoording opgevoerde bedragen:

- 1) De wijze waarop de relevante begin- en einddata van het project in relatie met de subsidiabiliteit van de opgevoerde uitgaven c.q. lasten bij het opstellen van de financiële eindverantwoording in aanmerking zijn genomen.
- 2) De wijze waarop in het bijzonder de kosten voor projectmanagement, (interne) loonkosten en overheadkosten, alsmede eventuele bedrijfsbijdragen overeenkomstig de op de subsidie van toepassing zijnde nadere regels inzake subsidiabele kosten in het kader van het verstrekken van projectsubsidies zijn verantwoord .
- 3) De mate van specificatie en sluitendheid van de verantwoording, waarin alle baten en lasten c.q. inkomsten en uitgaven dienen te blijken in relatie met de bij de subsidie aanvraag ingediende begroting.
- 4) Aanwezigheid aansluiting verantwoording met de gevoerde projectadministratie en achterliggende bewijsstukken.
- 5) Aanwezigheid aansluiting verantwoording met de laatst ingediende voortgangsrapportage, indien van toepassing.
- 6) De mate waarin significante afwijkingen in de eindverantwoording ten opzichte van de beschikking tot subsidieverlening en/of de bijbehorende begroting worden toegelicht.
- 7) De volledige verantwoording van rechtstreeks met de subsidiëring van het project c.q. de activiteiten verband houdende (te) ontvangen bijdragen, ook hetgeen dat niet vermeld is in of voorzien was bij de oorspronkelijk afgegeven beschikking tot subsidieverlening en de bij de subsidieaanvraag ingediende begroting.

5. Verslaglegging

De accountant legt de uitkomsten van de controle vast in een controleverklaring over de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoording. Voor deze verklaring dient de accountant aan te sluiten bij de standaarden van de Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS) en dient hij deze na te leven. Bovendien dient door de accountant in de controleverklaring expliciet te worden verklaard dat het Controleprotocol eindverantwoording verleende subsidies Provincie Limburg 2017 is toegepast.

Naast zijn oordeel over de financiële verantwoording vermeldt de accountant in een toelichtende paragraaf eventuele specifieke bevindingen, die naar het oordeel van de accountant van belang (kunnen) zijn voor de Provincie Limburg.

6. Inwerkingtreding, toepassingsbereik en citeertitel

1. Het Controleprotocol eindverantwoording subsidies Provincie Limburg wordt ingetrokken bij de inwerkingtreding van Controleprotocol eindverantwoording verleende subsidies Provincie Limburg 2017.
2. Dit protocol treedt in werking op de dag na de dag van publicatie in het Provinciaal Blad.
3. Dit controleprotocol is van toepassing op alle na de inwerkingtreding van dit protocol verleende subsidies, met uitzondering van de subsidies die via de SiSa-systematiek moeten worden verantwoord (zie betreffende artikel in de op de subsidie van toepassing zijnde (Algemene) Subsidieverordening.
4. Dit protocol wordt aangehaald als: "Controleprotocol eindverantwoording".

Maastricht, d.d. 25 juli 2017

BIJLAGE 4 RIB d.d. 12 februari 2020

ASV 2020 VOORLOPIGE OPZET t.b.v. SUBSIDIE-SITE m.b.t. 'VEELGESTELDE VRAGEN'

De veelgestelde vragen worden geordend op onderwerp:

- Subsidieregels
- Aanvraag
- Beslistermijnen
- Voorschot en uitbetaling
- Controle
- Bezwaar
- Meldingsplicht
- Misbruik en sanctie en handhaving
- Juridische vragen

Een greep uit vervolgvragen.

Subsidieregels

- Welke subsidieregels kent de gemeente Maastricht?
- Waar kan ik de actuele subsidieregelingen en relevante regelgeving vinden?

Aanvraag

- Hoe kan ik een aanvraag indienen?
- Waar kan ik het aanvraagformulier vinden?
- Wanneer moet ik het begrotingsformat toepassen?
- Wanneer kan ik mijn aanvraag indienen?
- Wat als ik de aanvraag niet volledig indien?
- Hoe wordt mijn aanvraag beoordeeld?

Beslistermijnen

- Wanneer kan ik een besluit op mijn aanvraag verwachten?
- Onder welke omstandigheden kunnen de beslistermijnen worden verlengd?
- Voorschot en uitbetaling
- Worden subsidies bevoorschot?
- Wanneer vinden uitbetalingen plaats?

Controle

- Hoe worden subsidies gecontroleerd?
- Welke gegevens dien ik aan te leveren voor de vaststelling van de subsidie en wanneer?
- Wanneer is het Accountantsprotocol eindverantwoording verleende subsidies gemeente Maastricht van toepassing?
- Waarom wordt er gebruik gemaakt van een steekproef?
- Wanneer val ik in de steekproef?
- Wat indien er uit de steekproef blijkt dat de subsidie onterecht is verstrekt?

Bezwaar

- Wat kan ik doen als ik het niet eens ben met een besluit?
- Hoe kan ik bezwaar maken tegen een beslissing?

Meldingsplicht

- Wat is de meldingsplicht?
- Wat moet ik als subsidieontvanger melden?

Misbruik en sanctie en handhaving

- Wanneer is er sprake van misbruik en oneigenlijk gebruik?
- Welke sanctie- en handhavingsmogelijkheden kunnen er worden toegepast indien er sprake is van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidies?
- Wanneer wordt mijn subsidie gekort?

Juridische vragen

- Moet ik me houden aan aanbestedingsregels indien ik een subsidie ontvang?
- Wat is staatssteun en wanneer is daar sprake van?
- Wat is een subsidieplafond en hoe werkt dit?

TOELICHTING BIJ ALGEMENE SUBSIDIEVERORDENING MAASTRICHT 2020

Algemeen

De Algemene Subsidieverordening geeft uitvoering aan het gemeentelijke subsidiebeleid. Bij de uitvoering daarvan moet rekening worden gehouden met rechten en plichten die voortvloeien uit de wet- en regelgeving: de Algemene wet bestuursrecht (voortaan afgekort tot Awb) en de gemeentewet en de daarop gebaseerde verordeningen en uitvoeringsbesluiten.

Zo is de Awb leidend bij de regelgeving over de subsidieverstrekking. Wat in deze wet is geregeld, hoeft niet opgenomen te worden in de gemeentelijke regelgeving. De Algemene Subsidieverordening herhaalt dus in beginsel niet de bepalingen van de wet. Daar waar dit voor de leesbaarheid van de ASV wenselijk is, is de tekst van de wet wel opgenomen.

Het gemeentelijke inhoudelijke subsidiebeleid per thema of domein of beleidsveld wordt door de gemeenteraad vastgesteld en dat is terug te vinden in de diverse 'brede' kader- en beleidsnota's. Bij het opstellen van de ASV is gebruik gemaakt van de modelverordening 2016 van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Voordeel hiervan is dat wijzigingen die in dit model worden doorgevoerd, redelijk snel zijn vertaalslag kunnen krijgen in de gemeentelijke ASV (uiteraard steeds via een afzonderlijk raadsbesluit).

Het subsidieproces

Het subsidieproces zoals dat in de Awb en in deze ASV is opgenomen, kent drie fasen:

1. subsidieverlening: de beschikking waarbij een subsidie wordt toegekend voor een bepaalde - in het algemeen toekomstige - activiteit. Hierdoor ontstaat een voorwaardelijke aanspraak op subsidie. Indien de subsidieontvanger daadwerkelijk de activiteiten verricht waarvoor de subsidie is verleend en zich aan de eventueel gestelde voorschriften houdt, kan de gemeente in beginsel niet meer op de subsidieverlening terugkomen;
2. subsidievaststelling: de beschikking waarbij de subsidie definitief wordt bepaald. Deze kan afwijken van het bedrag dat bij de subsidieverlening is vermeld. Op grond van deze beschikking, waarin wordt vastgesteld dat de gesubsidieerde activiteiten zijn verricht en dat de gestelde voorschriften in acht zijn genomen, geschiedt uitbetaling van de subsidie. De subsidievaststelling geeft de ontvanger een onvoorwaardelijk recht op betaling van de subsidie door de gemeente.
3. uitbetaling: bij uitbetaling zijn er drie opties:
 - a. als voorschot(ten), als onderdeel van de subsidieverlening;
 - b. bij (directe) vaststelling;
 - c. bij vaststelling als op basis van de verlening een voorschot is betaald en er nog een restant betaling of terugvordering dient plaats te vinden.

Overigens kunnen de fases 1 en 2 gelijktijdig plaatsvinden. Dat is er sprake van directe subsidievaststelling. Deze wijze zal zo veel als mogelijk worden toegepast bij subsidies tot een bedrag van €5.000,-

Artikelgewijze toelichting

Toelichting artikel 1 Definities

In dit artikel wordt een aantal begrippen uitgelegd die in deze verordening worden gebruikt.

Toelichting artikel 2 Reikwijdte

Artikel 4:23 van de Awb schrijft voor dat slechts subsidie wordt verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift, dat regelt voor welke activiteiten subsidie wordt verstrekt. De Algemene Subsidieverordening Maastricht fungeert in die gevallen zoveel mogelijk als kader. Het is toegestaan om in de algemene subsidieverordening een globale omschrijving van de activiteiten te geven als deze vervolgens in inhoudelijke (kader)beleidsnota's door de Raad nader worden vastgesteld. Die moeten dan vervolgens nog wel door het college in concrete regels in specifieke subsidieregelingen worden omgezet. Dat is in het volgende artikel 3 geregeld.

Het begrip "verstrekken" in lid 1a omvat gehele proces van subsidiëren, dus (in de regel) verlenen en vaststellen. Met dit artikel wil de gemeente een eenduidig juridisch regime creëren voor alle subsidies

die door haar worden verstrekt. Dit is niet alleen van belang voor de gemeente zelf, ook voor aanvragers en subsidieontvangers zijn er voordelen verbonden aan een eenduidig subsidieregime. Met lid 1b worden zeer incidentele subsidies bedoeld die éénmaal verstrekt mogen worden aan één organisatie zonder dat daar een wettelijk voorschrift voor bestaat.

Artikel 3 Subsidieregelingen

Met dit artikel krijgt het college de bevoegdheid om in nadere regels concrete subsidieregelingen vast te leggen. Daarin worden de inhoudelijke beleidskaders die de raad heeft vastgesteld vertaald in concrete regels voor bepaalde doelgroepen en te subsidiëren activiteiten. In de subsidieregelingen worden eisen, voorwaarden en verplichtingen die in de ASV zijn geregeld zo nodig nog verder toegespitst op de beoogde doelgroep.

Artikel 4 Staatssteunregels

De EU heeft veel te zeggen over het Europese mededingingsrecht. Daarom zijn de staatssteunregels opgesteld zodat de Europese concurrentie niet vervalst wordt doordat lidstaten onbepaald subsidies aan eigen ondernemingen verlenen. Er zijn echter een hoop vrijstellingen mogelijk. Daarvoor moeten wel bepaalde procedures worden doorlopen voordat een subsidie mag worden verleend. Daar gaan de vijf artikelen over.

Voor de subsidieverzoeker geldt een basisvuistregel: ontvangt hij over drie jaren meer dan €200.000. Daarbij moeten alle subsidies van overheden meegeteld en gemeld worden. Vervolgens moeten er nog een aantal voorwaarden getoetst worden, maar eerst moet dit verzochte subsidiebedrag duidelijk zijn.

De subsidieverzoeker wordt hierbij gefaciliteerd door een invulformulier dat via de website te downloaden (of via de post te verkrijgen) is: de zgn. '*de-minimusverklaring*'. De gemeente onderzoekt vervolgens of en wat er toelaatbaar is.

Artikel 5 Subsidieplafond en begrotingsvoorbehoud

Het college kan de subsidieplafonds vaststellen (lid 1). Het college vermeldt bij de bekendmaking de wijze van verdelen.

In lid 2 is geregeld dat het college het subsidieplafond kan verlagen. Deze ingreep moet wel aan bepaalde voorwaarden volden. De verlaging van een subsidieplafond (lid 2a) heeft in beginsel geen gevolgen voor aanvragen die vóór bekendmaking van de verlaging zijn ingediend. Een verlaging van het subsidieplafond geldt ook niet als subsidieverzoeken volgens de subsidieregeling ingediend en vastgesteld moeten worden vóór de begroting is goedgekeurd.

In lid 3 en 4 is geregeld dat dit anders is als aan de drie voorwaarden (ex artikel 4:28 Awb) is voldaan:

- 1) aanvragen voor de desbetreffende subsidie moeten worden ingediend voordat de begroting is vastgesteld of goedgekeurd,
- 2) de verlaging vloeit voort uit vaststelling van de begroting, en
- 3) de mogelijkheid van verlaging is aangekondigd bij de vaststelling van het oorspronkelijke subsidieplafond.

Lid 4 regelt het begrotingsvoorbehoud. Een verleende subsidie wordt slechts verstrekt c.q. betaald als daarvoor binnen de vastgestelde gemeentebegroting financiële ruimte is geboden. Daaraan wordt bij een subsidiebeschikking nadrukkelijk aandacht besteed.

Artikel 6 Aanvraag

In dit artikel is bepaald dat een aanvraag voor subsidie schriftelijk dient te worden gedaan. Met 'schriftelijk' is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. Zo kan een aanvraag ook digitaal worden gedaan, mits de digitale weg open is gesteld. De aanvraag moet voorzien zijn van een handtekening van één of meerdere aanvragers c.q. bestuursleden.

Als hiervoor een aanvraagformulier is vastgesteld moet de aanvraag met gebruikmaking van dat formulier gedaan worden.

Bij een subsidieaanvraag moeten in ieder geval de volgende gegevens worden overlegd:

- beschrijving van de activiteiten
- doelen en resultaten die met die activiteiten worden beoogd en waarom die activiteiten daaraan bijdragen

- begroting en een dekkingsplan van deze activiteiten. Ook vergoedingen door derden dienen te worden gemeld en de stand van zaken daarvan;
- melding van alle andere subsidies of andere tegemoetkomingen die ook van de overheid komen;
- een ingevulde '*de-minimusverklaring*';
- indien per boekjaar een meerjarige subsidie wordt verstrekt moet ook de stand van de equalisatiereserve worden vermeld;

Indien een rechtspersoon voor de eerste keer subsidie aanvraagt, dient deze ook de statuten, het jaarverslag, de jaarrekening of balans van het voorgaande jaar in te dienen.

Het is mogelijk om in een subsidieregeling gemotiveerd af te wijken van één of meer van de voorgaande leden.

Artikel 7 Aanvraagtermijn

subsidie per kalenderjaar	uiterlijk 1 juli van het voorgaande jaar
subsidie per boekjaar	26 weken voor de start van dat boekjaar
activiteiten- en projectsubsidies	uiterlijk 13 weken voor de voorgenomen start van de activiteiten of het project

Het is mogelijk om in een subsidieregeling andere termijnen vast te stellen.

Artikel 8 Beslistermijn

subsidie per kalenderjaar	Uiterlijk 31 december van het jaar waarin aanvraag is gedaan
subsidie per boekjaar	Uiterlijk binnen 8 weken nadat de volledige aanvraag is ingediend
activiteiten- en projectsubsidies	

- Het is mogelijk om in een subsidieregeling andere termijnen vast te stellen.
- Als er een staatssteunprocedure gelopen moet worden, wordt de termijn verdaagd tot de EU-commissie een eindbeslissing heeft genomen.

Artikel 9 Weigerings-, intrekings- en terugvorderingsgronden

De artikelleden 1 en 2 en lid 3e regelen de weigering van het subsidieverzoek als verlening tot ongeoorloofde staatssteun zou leiden.

De overige bepalingen in dit artikel zijn facultatief. Het college kan er desgewenst vanaf zien in subsidieregelingen.

Lid 3 a en c spreken voor zichzelf. Onderdeel 3b geeft de mogelijkheid de subsidie te weigeren als de aanvrager over voldoende eigen middelen beschikt.

Onderdeel f ten slotte geeft het college de bevoegdheid in een nadere subsidieregeling nog andere weigeringsgronden op te nemen, bijvoorbeeld weigeringsgronden die specifiek met de te subsidiëren activiteiten samenhangen.

Artikel 10 Verantwoording

Dat ontvangers van overheidsgeld zich dienen te verantwoorden over de besteding van die gelden is een algemeen aanvaard uitgangspunt. Dit artikel geeft aan dat de wijze van verantwoording in de volgende artikelen van de ASV2020 is geregeld.

In lid 1 is geregeld dat bij subsidieregeling en bij verleningsbeschikking nadere regels kunnen worden bepaald over de verantwoordingswijze. Dit betekent concreet dat in de afzonderlijke subsidieregelingen en verleningsbeschikkingen wordt bepaald op welke wijze de inhoudelijke en financiële controle zal plaats vinden. Hier wordt de wettelijke grondslag gelegd voor uitwerking in mogelijke controleprotocollen, zoals bijvoorbeeld een steekproefmethode voor bepaalde categorieën subsidies. Via de subsidieregeling en/of via de verleningsbeschikking moet de subsidieontvanger geïnformeerd worden over hoe de controle van vaststellingsdocumenten na afloop van de activiteiten zal (kunnen) verlopen.

De gemeente móet voor per boekjaar verstrekte structurele subsidies aan rechtspersonen en kán voor andere subsidies het verzwaarde verantwoordingsregime geregeld in afdeling 4.2.8 in de Awb¹ van toepassing verklaren. Dit wordt gedaan voor subsidies groter dan €75.000.

In de Awb is geregeld dat voor vaststelling van deze subsidies een accountantsverklaring (AV) verplicht is. De afwegingsruimte van de raad is op dit onderwerp bij deze subsidies beperkt tot de zwaarte van de AV. Aan de raad is geadviseerd om een zgn. 'controleverklaring', te eisen, de zwaarste AV omdat die een hoge mate van zekerheid geeft over de juistheid en volledigheid van de te controleren gegevens.

De bedoeling van de rijkswetgever is om een verplicht verzwaard verantwoordingsregime te laten gelden voor organisaties die voor hun voortbestaan (vrijwel) geheel afhankelijk zijn van de overheidssubsidie én waarvan het bestaan zeer belangrijk is voor het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen van de gemeente. Dit is in lid 2 geregeld. Deze subsidies worden in de wandelgangen 'budgetsubsidies' of 'exploitatiesubsidies' of 'lumpsum-bekostiging' genoemd. Daarnaast mag de gemeente ervoor kiezen om dit 'verzwaarde regime' ook voor (meerjarige) activiteiten- en projectsubsidies te laten gelden.

Deze wetsartikelen zijn voor een groot deel 'dwingend' voorgeschreven. Dat betekent dat er niet zoveel afwegingsruimte voor de decentrale overheid is wat de uitvoering ervan betreft. Bij controle en verantwoording van deze subsidies wordt de wet grotendeels conform uitgevoerd.

Artikel 11 Algemene verplichtingen van subsidieontvanger

Dit artikel bevat een meldingsplicht (eerste lid) en informatieplicht (tweede lid) die voor alle subsidieontvangers geldt. Met 'schriftelijk' in het eerste lid is meer bedoeld dan 'op papier geschreven'. De melding kan ook digitaal worden gedaan als burgemeester en wethouders de digitale weg open heeft gesteld. De bepalingen in dit artikel spreken voor zich.

Artikel 12 Aan een subsidie te verbinden bijzondere verplichtingen

Dit artikel bevat een bevoegdheidsgrondslag voor burgemeester en wethouders om aan de subsidie bepaalde 'bijzondere' verplichtingen te verbinden, in aanvulling op wat reeds mogelijk is op grond van de Awb.

In lid 1 wordt aangegeven dat tussentijds een verantwoording kan worden gevraagd als er een subsidie is toegekend hoger dan €50.000,- voor een periode langer dan één kalenderjaar/boekjaar. Lid 2 en 3 maken het mogelijk om extra verplichtingen dan in de Awb genoemd in een subsidieregeling op te nemen.

Lid 2 ziet op de verplichtingen die verband houden met de verwezenlijking van het doel van de subsidie. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan eisen inzake de deskundigheid van de personen die de te subsidiëren activiteit uit zullen voeren.

Lid 3 maakt het mogelijk om verplichtingen op te leggen die niet strekken tot verwezenlijking van het eigenlijke doel van de gesubsidieerde activiteit. Het betreft echter geen vrijbrief, deze verplichtingen moeten wel enig verband houden met de gesubsidieerde activiteit. Het kan bijvoorbeeld gaan om het opleggen van de verplichting om een extra inspanning te leveren om een bepaalde doelgroep te betrekken bij de gesubsidieerde activiteiten of om de activiteiten op de meest milieuvriendelijke manier uit te oefenen. Uit de wetsgeschiedenis van de Awb blijkt dat met het opleggen van oneigenlijke subsidieverplichtingen terughoudendheid dient te worden betracht. Als burgemeester en wethouders van deze aanvullende mogelijkheid gebruik maken, moet dat duidelijk gemotiveerd worden.

Lid 4 regelt de vermogensvorming die met behulp van de verleende subsidie tot stand kan zijn gebracht. In artikel 4:41 van de Awb is bepaald dat in bepaalde gevallen de subsidieontvanger, daarvoor een vergoeding verschuldigd is aan het bestuursorgaan. Het gaat daarbij om de volgende gevallen als:

- de subsidieontvanger voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen verkoopt, bezwaart of de bestemming daarvan wijzigt;
- de subsidieontvanger een schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen;
- de gesubsidieerde activiteiten geheel of gedeeltelijk worden beëindigd;
- de subsidieverlening of de subsidievaststelling wordt ingetrokken of de subsidie wordt beëindigd,

¹ Artt. 4:58-4:80 Awb

- de rechtspersoon die de subsidie ontving wordt ontbonden.

Deze vergoedingsplicht echter geldt alleen als hierin is voorzien in de ASV of uitvoeringsbesluit of in de subsidiebeschikking. Daarbij moet zijn bepaald hoe de hoogte van de vergoeding wordt berekend (dit hoeft geen volledige compensatie te betreffen). Met het vierde lid krijgt het college de bevoegdheid om hier uitvoering en invulling aan te geven. In de praktijk zal dit alleen aan de orde zijn bij rechtspersonen die jaarlijks subsidie ontvangen, maar het is ook mogelijk in andere gevallen.

Artikel 12a Egalisatiereserve

Artikel 4:72 Awb verleent het gemeentebestuur de bevoegdheid om per verleningsbeschikking toe te staan en/of te eisen dat de subsidieontvanger een zgn. 'egalisatiereserve' opbouwt. Dit houdt in een boekjaar de verleende subsidie niet voor 100% nodig was (10% is het meest gebruikelijk). In dit artikel wordt geregeld dat die resterende subsidiemiddelen aan de reserve van de ontvanger mag of moet worden toegevoegd. Hoe deze reserve echter wordt ingezet blijft een bevoegdheid van het gemeentebestuur. Deze vermogensopbouw is een buffer voor bv. 'magere jaren' en voor noodzakelijke investeringen. De subsidieontvanger moet een verzoek indienen als hij zelf een bestedingsdoel wil voordragen. Als de subsidierelatie wordt beëindigd om wat voor reden dan ook, gaat de opgebouwde egalisatiereserve van rechtswege terug naar de gemeente. In de ASV2020 is nu expliciet vermeld dat bij nieuw subsidieverzoek de stand van de egalisatiereserve moet worden vermeld.

Uiteraard kan een egalisatiereserve enkel opgebouwd worden als het om een structurele, meerjarige budget- of exploitatiesubsidie gaat.

Artikel 13 Wijze van verstrekking en eindverantwoording subsidies tot en met €5000

Kenmerkend voor subsidies tot en met €5.000,- is dat deze in beginsel op basis van vertrouwen worden verleend en er niet standaard om verantwoording wordt gevraagd. In plaats daarvan geldt een actieve meldingsplicht voor de subsidieontvanger bij niet nakoming van de voorwaarden. Wel is het mogelijk om bij subsidieregeling of in de verleningsbeschikking toch meer voorwaarden te stellen.

Artikel 14 Eindverantwoording subsidies tussen €5000 en €75.000

Het artikel spreekt voor zich. Een groot verschil met de ASV2015 is dat daarin is geregeld dat subsidies < €50.000 enkel verantwoord hoefden te worden via een inhoudelijk verslag. Een financieel verslag was niet noodzakelijk.

Artikel 15 Eindverantwoording subsidies van meer dan €75.000

Dit artikel spreekt voor zich en is in feite een herhaling van afd. 4.2.8 Awb, het verzwaarde regime dat de wet zelf al regelt.

De verschillen met de ASV2015 zijn dat de ASV2020:

- vanaf €75.000 een AV eist bij de verantwoording. In de ASV2015 was de ondergrens €50.000
- de AV een controleverklaring door een onafhankelijke registeraccountant of AA dient te zijn. In de ASV2015 is ook een beoordelingsverklaring voldoende.

De controleverklaring geeft de meeste zekerheid over de jaarrekening en/of andere financiële overzichten. De accountant geeft dan ook echt een oordeel af: goedkeurend; oordeel met beperking; oordeelonthouding; afkeurend. De beoordelingsverklaring verwoordt het oordeel in de vorm van: 'het is niet gebleken dat...'. Echter, doordat de accountant de werking van de administratieve organisatie in dat geval niet heeft getoetst kunnen onjuistheden die bij het tot stand komen van de informatie ontstaan zijn onopgemerkt blijven.

Artikel 16 Subsidievaststelling van meer dan €5000

Het artikel spreekt voor zich.

Artikel 17 Berekening van uurtarieven, uniformen kostenbegrippen

Dit artikel schrijft voor dat als het college bij de bepaling van de subsidiabele kosten gebruik maakt van uurtarieven, de berekeningswijze hiervan en de voorgeschreven definities in een subsidieregeling of bij de subsidieverlening vastgelegd dienen te worden. Bij subsidies waarop een Europees steunkader van toepassing is, is het college hierin beperkt tot tarieven en kostenbegrippen die voldoen aan de eisen van het toepasselijke staatssteunkader.

Artikel 18 Hardheidsclausule

Deze hardheidsclausule is opgenomen omdat in uitzonderlijke gevallen vasthouden aan een termijn in de ASV of de toepasselijke uitvoeringsregeling wegens bijzondere omstandigheden onevenredig kan zijn tot de daarmee te dienen belangen. Op grond van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders dan een andere termijn vaststellen.

Op grond van het tweede lid kunnen burgemeester en wethouders bovendien in de subsidieregeling een hardheidsclausule (uitzonderingsregeling) opnemen. Belangrijk daarbij is dat toepassing van de regelgeving leidt tot onbillijkheid voor de subsidieontvanger.

Het niet kunnen houden aan indieningstermijnen is over het algemeen geen bijzondere omstandigheid (bijv. door ziekte van een bestuurslid). Een bijzondere omstandigheid kan wel zijn dat verenigingsgegevens door brand zijn verwoest. Crashen van een harde schijf is weer geen bijzondere omstandigheid, want van een bestuurslid wordt verwacht dat er een back-up van bestanden wordt gemaakt.

Het derde lid geeft aan dat het college periodiek aan de raad de genomen besluiten op grond van de hardheidsclausule bekend maakt.

Artikel 19 Slotbepalingen

Deze bepalingen regelen de datum voor inwerkingtreding en het overgangsrecht. Dat houdt in dat op alle subsidieaanvragen die zijn ingediend voor de datum dat de ASV2020 in werking treedt, de ASV2015 geldig blijft.

**ACHTERGRONDINFORMATIE BIJ SOORTEN ACCOUNTANTSVERKLARINGEN EN
ORIËNTATIE OP MOGELIJKE ADMINISTRATIEVE CONTROLEVORMEN**

Controle-frequenties die zijn aangetroffen bij uiteenlopende gemeenten

1. Iedere ontvanger wordt beoordeeld voor de vaststelling
2. Steekproefsgewijs a.d.h.v. een steekproefprotocol
3. Op basis van een risicoprofiel van elke subsidieontvanger wordt bepaald hoe frequent en hoe gedetailleerd de controle plaats vindt.
4. Toezichthouder ('subsidie-inspecteur') aanwijzen die bevoegdheden krijgt – wel goed in beleidsregel uitwerken hoe, wanneer, enz. die optreedt – om al dan niet onverwacht bij subsidieontvangers aan te bellen en ter plekke de inhoudelijke en financiële handel en wandel moet kunnen inzien.

En diverse mengvormen van bovenstaande zijn natuurlijk mogelijk

Verplichtingen aan administratieve huishouding van de subsidieontvanger

De Awb stelt dwingend dat elke subsidieontvanger op elk moment de administratieve stand van zaken van een lopende subsidie moet kunnen overleggen. Die administratie moet ook – zowel door ontvanger als door gemeente – 7 jaar na beëindiging bewaard worden.

Als de subsidieverstrekker niets naders regelt over de vormgeving van de administratieve huishouding, is de ontvanger vrij om zelf een vorm te kiezen. In elk geval moet de ontvanger op basis van de Awb facturen en betaalbewijzen bewaren, ongeacht of de subsidieverstrekker dat controleert.

Als de gemeente wel verdere vorm-eisen wil stellen aan de administratieve vormgeving dan kan dat in de ASV en/of subsidieregelingen.

Er bestaan allerlei vormen bij de verschillende gemeenten en provincies:

- tenzij het om budgetsubsidies gaat per boekjaar (dus die gebaseerd zijn op de art. 4:52 t/m 4:80 Awb), de vorm helemaal overlaten aan de ontvanger. Dat is momenteel de brede praktijk in onze gemeente;
- de ouderwetse schoenendoos met allerlei bonnetjes, betaalbewijzen e.d., vaak nu in digitale vorm via bankafschriften. De kleinere onder de grotere gemeenten doen dat vaker dan verwacht;
- jaarrekeningen: gebeurt nu doorgaans bij budgetsubsidies die per boekjaar worden verstrekt. Probleem in onze gemeente is dat dit bij meerjarige subsidieontvangers standaard wordt gedaan, ook als ze geen budget- maar activiteiten- of projectsubsidies ontvangen.
- EU eist dat de verstrekte subsidievoorschotten op een aparte bankrekening worden gestort en dat elke financiële beweging daar goed geadministreerd en bewezen wordt;
- typische boekhoudkundige principes, zoals kasboek, grootboek bijhouden enz.
- concrete logboeken en eindverslagen waarin de doelstellingen, activiteiten en begroting van de subsidieaanvraag nauwgezet matchen met resultaten, verrichtingen en kosten
- Enz.

Toelichting op de diverse verklaringen van de accountant



Een controleverklaring is een verklaring van een registeraccountant of een accountant - administratieconsulent met certificeringsbevoegdheid over een verantwoording. Afhankelijk van hetgeen is bepaald in het verantwoordings- en accountantsprotocol is deze verantwoording een jaarrekening of een separate financiële verantwoording.

In grote lijnen zijn er vier soorten controleverklaringen:

1. Een goedkeurende verklaring
2. Een verklaring met beperking (materieële bedenking of onzekerheid)
Bij de accountantscontrole kunnen onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven. Bij een materiele bedenking of onzekerheid (kan het oordeel van een lezer van een verantwoording beïnvloeden) verstrekt de accountant een verklaring met beperking.
3. Een verklaring van oordeelonthouding (wezenlijke onzekerheid)
Als er bij de accountantscontrole onzekerheden in de controle of bedenkingen tegen de verantwoording overblijven, die wezenlijk maar niet materieel zijn, dan volgt een verklaring van oordeelonthouding.
4. Een afkeurende verklaring (wezenlijke bedenking)

Er zijn nog twee andere soorten verklaringen, waar je feitelijk weinig aan hebt bij subsidies:

1. Een beoordelingsverklaring:
geeft minder zekerheid over een jaarrekening of ander financieel overzicht dan een controleverklaring maar meer zekerheid dan een samenstellingsverklaring. In de beoordelingsverklaring is dit aangeduid als "een beperkte mate van zekerheid". Het oordeel in een beoordelingsverklaring is negatief geformuleerd: "er is niet gebleken dat...". De accountant zegt met deze verklaring dat hij gegeven de werkzaamheden die hij heeft uitgevoerd (cijferbeoordelingen, verband controles, detailcontroles) niets heeft geconstateerd dat het getrouwe beeld van de jaarrekening in twijfel trekt. Echter, doordat de accountant de werking van de administratieve organisatie niet heeft getoetst kunnen onjuistheden die bij het tot stand komen van de informatie ontstaan zijn onopgemerkt blijven.
2. Een samenstellingsverklaring is een verklaring die een accountant of een administrateur afgeeft als verantwoording indien hij de jaarrekening voor een opdrachtgever heeft samengesteld. De jaarrekening dan wel de financiële verantwoording is door de accountant niet gecontroleerd. Uitgangspunt bij de samenstellingsopdracht is dat de opdrachtgever verantwoordelijk is voor de juistheid en de volledigheid van de gegevens waaruit de jaarrekening is samengesteld. Een samenstellingsverklaring geeft dan ook geen zekerheid of wat er in de jaarrekening of de financiële verantwoording staat ook juist of volledig is.

BIJLAGE 3a bij RIB ASV2020 12 februari 2020 voorbeeld controleprotocol

Controleprotocol gemeente Amsterdam 2015

Dit controleprotocol is vastgesteld door het college van de gemeente Amsterdam. Het is opgesteld ten behoeve van de accountantscontrole van de financiële verantwoording van subsidies en het onderzoek naar de verantwoorde activiteiten. Het is bestemd voor het bestuur en de accountant van de organisatie die subsidie ontvangt van de gemeente Amsterdam. De subsidieontvanger is verantwoordelijk voor het ter kennis stellen van dit controleprotocol aan de accountant.

1 Algemeen

Op grond van de Algemene Subsidieverordening Amsterdam 2013 (ASA 2013) van de gemeente Amsterdam kunnen subsidies worden verstrekt. Deze subsidies zijn onder te verdelen in:

- subsidies kleiner dan € 5.000 op jaarbasis
- subsidies tussen € 5.000 - € 125.000 in totaal op jaarbasis
- subsidies van € 125.000 of meer in totaal op jaarbasis

Aanwijzingen en instructies voor de vorm en de inhoud en het proces van de subsidieverantwoording zijn opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) en het Burgerlijk Wetboek (verder: BW). Daarnaast zijn in de gemeentelijke regelgeving, zoals de ASA 2013, in bijzondere subsidieverordeningen en in nadere regels, specifieke bepalingen en regels opgenomen ten aanzien van het subsidieverantwoordingsproces.

Als aan een subsidie specifieke verplichtingen of verantwoordingsinstructies zijn verbonden zijn die opgenomen in een vast onderdeel / paragraaf van de subsidieverleningsbrief (kortweg: subsidiebrief). Indien hetgeen in de subsidiebrief is opgenomen afwijkt van dit protocol, dan zal de subsidieontvanger hetgeen in de subsidiebrief is opgenomen moeten volgen. Ter ondersteuning zal Amsterdam op de subsidie website informatie opnemen over de op te leveren verantwoordingstukken in de verschillende situaties. In hoofdstuk 1.2 is een hoofdindeling van de verantwoordingsdocumenten opgenomen.

De subsidieontvanger dient verantwoording af te leggen in hoeverre de besteding van de ontvangen subsidie heeft plaatsgevonden overeenkomstig de daaraan verbonden verplichtingen. ASA 2013 geeft aan dat de subsidieontvanger een verslag oplevert waaruit blijkt dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend zijn verricht en waarin wordt aangegeven in hoeverre de beoogde doelstellingen en resultaten zijn bereikt.

Dit controleprotocol is van toepassing op subsidies van € 125.000 of meer op jaarbasis.

Indien de totale subsidie op jaarbasis € 125.000 of meer bedraagt en de subsidieontvanger ingevolge art 4:75 lid 2 Awb verplicht is een jaarrekening op te maken, dan is een financiële verantwoording bij een aanvraag tot subsidievaststelling verplicht. Dit kan in de vorm van een jaarrekening met een controleverklaring als bedoeld in artikel 4:78 en 4:79 Awb zijn. Of als in de subsidiebrief specifieke aanvullende verantwoordingsinstructies zijn opgenomen, een andere vorm hebben.

Als een subsidieontvanger binnen één kalenderjaar van het college verschillende subsidies ontvangt van elk minder dan € 125.000, maar die tezamen € 125.000 of meer bedragen, kan het college de subsidieontvanger verplichten een controleverklaring in te dienen als bedoeld in artikel 4:78 van de Awb (artikel 14, zesde lid ASA 2013)

Ingeval de subsidieontvanger de plicht tot het opmaken van een jaarrekening ingevolge art 4:75 lid 2 Awb niet heeft en de totale subsidie €125.000 of meer op jaarbasis bedraagt en meer dan 50% van de (jaar)inkomsten bedraagt, moet een financieel verslag conform artikel 4:76 Awb met een controleverklaring worden ingediend.

Indien de totale subsidie €125.000 of meer op jaarbasis bedraagt en 50% of minder van de jaarinkomsten bedraagt, moet een financieel verslag conform artikel 14, tweede lid, onder b ASA 2013 met een controleverklaring worden ingediend.

1.1 Doel

Het doel van dit controleprotocol is dat de accountant van de subsidieontvanger de controle van de financiële verantwoording zodanig inricht en uitvoert dat de gemeente Amsterdam een redelijke mate van zekerheid verkrijgt over:

- de juistheid en volledigheid van de verantwoorde baten en lasten;
- de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen zoals opgenomen in de ASA en de subsidiebrief.

De accountant geeft de uitkomsten van zijn controle weer in een controleverklaring omtrent de getrouwheid van de financiële verantwoording en de naleving door de subsidieontvanger van de aan de subsidie verbonden verplichtingen en subsidievoorwaarden.

De subsidievaststelling door de gemeente Amsterdam vindt plaats aan de hand van een verslag waarin de verrichte activiteiten en de beoogde doelstellingen en resultaten zijn weergegeven (artikel 14 ASA 2013). In de ASA en in de subsidiebrief zijn respectievelijk de algemene en specifieke eisen over de verantwoordingswijze en wijze van vaststellen opgenomen.

In dit controleprotocol zijn eveneens de specifieke werkzaamheden opgenomen die de accountant dient uit te voeren inzake de verantwoording van gerealiseerde activiteiten door middel van een activiteitenverslag (hoofdstuk 2.4).

1.2 Verantwoording en controle, normenkader

De gemeente Amsterdam onderscheidt voor de verantwoording van subsidies van € 125.000 of meer op jaarbasis, de volgende situaties:

a. Jaarrekening

Hierbij gaat het om een controle naar de getrouwheid van de jaarrekening. De jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde jaarverslaggevingsregels.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

b. Financieel verslag conform artikel 4:76 BW

De nadruk ligt hierbij op controle naar de getrouwheid, met juistheid en volledigheid van het financieel verslag. Hiervoor gelden geen specifieke verslagleggingsvoorschriften.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

c. Financieel verslag conform artikel 14, tweede lid 2, onder b ASA 2013

Het gaat hierbij om de controle naar de getrouwheid van het financieel verslag. Hiervoor gelden geen specifieke verslagleggingsvoorschriften.

Bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen door de subsidieontvanger zijn de in hoofdstuk 2.2 opgenomen aandachtspunten van toepassing.

1.3 Procedure

Indien van toepassing geeft de subsidieontvanger opdracht tot controle van de financiële verantwoording of het financiële verslag (conform artikel 14, tweede 2 onder b ASA 2013) en de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen, aan een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid Boek 2 van het BW.

Als in de subsidiebrief is opgenomen dat een onderzoek naar de verantwoorde activiteiten dient plaats te vinden, geeft de subsidieontvanger hiervoor opdracht aan een accountant. In hoofdstuk 2.4 zijn hiertoe de aandachtspunten opgenomen.

In de subsidiebrief is opgenomen dat de subsidieontvanger te allen tijde inzage in haar boeken en administratie geeft aan het college of aan door hen aangewezen personen. Hieronder valt ook dossierinzage door een accountant namens de gemeente Amsterdam van de accountantswerkzaamheden betreffende de afgegeven controleverklaring. De subsidieontvanger neemt dit mee bij de opdrachtverlening aan zijn accountant.

De aanvraag tot vaststelling van de subsidie gaat vergezeld van de controleverklaring en eventueel een accountantsverslag en/of rapport van feitelijke bevindingen.

2. Onderzoeksaanpak

2.1 Algemeen

De controle richt zich op de getrouwheid van de door de organisatie verantwoorde baten en lasten. De accountant stelt vast of de subsidie is besteed in overeenstemming met de geldende regelgeving en de specifieke subsidievoorwaarden en voorschriften van de gemeente Amsterdam.

2.2. Aandachtspunten bij de controle van de verantwoording

2.2.1. Algemene aandachtpunten bij de jaarrekeningcontrole

- de accountant stelt onder meer vast dat:
- de jaarrekening is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde waarderingsgrondslagen en geldende (specifieke) subsidievoorwaarden;
- het jaarverslag is ondertekend door (of namens) het bestuur van de organisatie;
- de jaarrekening een vergelijking bevat met de gerealiseerde baten en lasten van het voorafgaande boekjaar;
- over belangrijke verschillen tussen de begroting en de realisatie in de jaarrekening een toelichting over de oorzaken is opgenomen;
- de ontvangen subsidievoorschotten op de juiste wijze en per subsidiebrief duidelijk herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen.

2.2.2. Algemene aandachtpunten bij controle financiële verslag 4:76 Awb en financieel verslag 14.2b ASA

De accountant stelt onder meer vast dat:

- het financieel verslag is opgesteld in overeenstemming met de van toepassing zijnde waarderingsgrondslagen en geldende (specifieke) subsidievoorwaarden;
- het financieel verslag is ondertekend door (of namens) het bestuur van de organisatie;
- het financieel verslag een vergelijking bevat met de gerealiseerde baten en lasten van het voorafgaande boekjaar;
- over belangrijke verschillen tussen de begroting en de realisatie in de jaarrekening een toelichting over de oorzaken is opgenomen;
- de ontvangen subsidievoorschotten op de juiste wijze en per subsidiebrief duidelijk herkenbaar in het financieel verslag /subsidieafrekening zijn opgenomen.

2.2.3. Naleving subsidievoorwaarden

De accountant stelt onder meer vast dat:

- de subsidie is besteed voor het doel waarvoor zij beschikbaar is gesteld;
- indien de organisatie voor dezelfde begrote uitgaven tevens subsidie heeft aangevraagd bij anderen, daarvan melding is gedaan bij het verzoek tot subsidievaststelling onder vermelding van de stand van zaken met betrekking tot die andere aanvraag of aanvragen;
- alle in de subsidiebrief nader beschreven specifieke verplichtingen zijn nageleefd;
- de subsidieontvanger voldoet aan de van toepassing zijnde algemene en aanvullende verplichtingen zoals opgenomen in hoofdstuk 5 van de ASA 2013;
- in de financiële verantwoording de opgenomen subsidie is bepaald conform de wijze van vaststellen zoals opgenomen in hoofdstuk 6 van de ASA 2013.

2.3 Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid

Bij zijn oordeelsvorming over de naleving van de subsidievoorwaarden streeft de accountant naar een redelijke mate van zekerheid. Indien dit begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, moet uitgaan worden van een betrouwbaarheid van 95 procent.

Controleverklaring ► ▼ Bevinding	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel- onthouding	Afkeurend
Fouten in de verantwoording (% van lasten)	≤ 1%	> 1% en < 3%	n.v.t.	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van lasten)	≤ 3%	> 3% en < 10%	≥ 10%	n.v.t.

Naast getrouwheidsfouten kan sprake zijn fouten in een (gedeelte van een) post die niet voldoet aan één of meer aspecten van de wet- en regelgeving. Fouten worden in absolute zin opgevat, voor zover het de naleving van de subsidievoorwaarden betreft. Saldering van deze fouten is daarom niet toegestaan.

Van een onzekerheid in de controle is sprake als er onvoldoende (controle-) informatie beschikbaar is om een (gedeelte van een) post als goed of fout aan te merken. Bij fouten in de financiële verantwoording kan onderscheid gemaakt worden tussen incidentele en structurele fouten. Van een incidentele fout is sprake als het een toevallige fout betreft. Kenmerkend voor incidentele fouten is dat

in principe geen herhaling optreedt van de geconstateerde fout. Van een structurele fout is sprake als de oorzaak van de fout is gelegen in (onderdelen van) het systeem van uitvoering, waardoor fouten met een (zeker) herhalingskarakter (kunnen) optreden. Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing op onzekerheden in de controles. Voor een adequate onderbouwing van het oordeel is het noodzakelijk dat de accountant fouten en onzekerheden zoveel mogelijk kwantificeert.

2.4 Aandachtspunten bij het onderzoek naar de gerealiseerde activiteiten (specifieke werkzaamheden).

Indien de subsidieontvanger vanuit de verplichting opgenomen in de subsidiebrief de gerealiseerde activiteiten dient te verantwoorden, zal de subsidieontvanger haar accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke werkzaamheden. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd volgens de geldende accountantsrichtlijnen (NV COS 4400). De accountant onderzoekt onder meer of de niet-financiële informatie voldoet aan de onderstaande eisen:

- De informatie is op een ordelijke en controleerbare wijze tot stand gekomen;
- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden in het proces zijn duidelijk vastgelegd;
- Het totstandkomingproces is achteraf reconstrueerbaar;
- De niet-financiële informatie die als uitkomst van het proces wordt opgeleverd stemt overeen met de niet-financiële informatie zoals in het activiteitenverslag is opgenomen;
- Niet strijdig met de financiële informatie in de verantwoording.

Ordelijk wil zeggen opgezet in overeenstemming met de in de administratieve organisatie en interne controle vastgelegde procedures, functionerend in overeenstemming daarmee en deugdelijk in opzet en werking. Controleerbaar wil zeggen: de beschikbare informatie stelt de accountant van een organisatie in staat om de administratieve verwerking hiervan te beoordelen en op werking te toetsen.

3 Rapportages accountantsonderzoek

3.1. Model accountantsverklaring

Er zijn door de gemeente Amsterdam geen specifieke voorwaarden gesteld ten aanzien van de tekst van de controleverklaring, anders dan dat daarin moet worden aangegeven dat het Controleprotocol gemeente Amsterdam 2015 in acht is genomen. Ter zake wordt verder verwezen naar de voor de accountants algemeen geldende richtlijnen. De accountant maakt bij zijn controleverklaring gebruik van de standaardmodellen van de Nederlandse beroepsvereniging van accountants (NBA) zoals die door NBA jaarlijks op haar website gepubliceerd worden. Hieronder staan enkele standaard-onderdelen die in de controleverklaring worden opgenomen. De accountant zal aan de hand van de standaardmodellen specifieke teksten opnemen in zijn controleverklaring, waarin hij verwijst naar de van toepassing zijnde regelgeving. De specifieke zaken die opgenomen worden zijn onder andere:

- dat de verklaring wordt afgegeven ten behoeve van de Gemeente Amsterdam;
- het nummer of kenmerk van de betreffende subsidiedeclaratie;
- de titel van de subsidieregeling;
- de naam van de subsidieontvanger, vestigingsplaats;
- over welke periode de verantwoording gaat;
- verwijzing naar subsidiebrief voor de specifieke voorwaarden;
- verwijzing naar het controleprotocol voor de controlecriteria;
- dat de subsidie besteed is voor het doel en de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend;
- of de subsidie conform de geldende regelgeving is besteed (voldaan aan de voorwaarden in de Awb, ASA en indien van toepassing conform bijzondere subsidieverordeningen en/ofbepalingen in de subsidiebrief.

3.2 Accountantsverslag

Het accountantsverslag is een uitzonderingsrapportage die alleen wordt verstrekt als er sprake is van een niet-goedkeurende controleverklaring. In het verslag geeft de accountant een nadere toelichting op zijn overwegingen welke hebben geleid tot een niet-goedkeurende controleverklaring.

3.3 Rapport van feitelijke bevindingen

In het Rapport van feitelijke bevindingen rapporteert de accountant over de uitkomsten van zijn onderzoek ten aanzien van de deugdelijke totstandkoming van de in het activiteitenverslag verantwoorde gerealiseerde activiteiten (= niet-financiële informatie). Hiervoor is geen specifiek format voorgeschreven. In ieder geval moet duidelijk zijn vermeld welke werkzaamheden de accountant heeft uitgevoerd en tot welke bevindingen deze hebben geleid.

BIJLAGE 3b bij RIB ASV2020 d.d. 12 februari 2020 voorbeeld accountantsprotocol

CONTROLEPROTOCOL EINDVERANTWOORDING VERLEENDE SUBSIDIES PROVINCIE LIMBURG 2017

Indeling

1. Doelstelling
2. Wet- en regelgeving
3. Toleranties en gewenste zekerheid
4. Reikwijdte en intensiteit van de accountantscontrole
 - 4.1 *Bijzondere aandacht*
5. Verslaglegging
6. Inwerkingtreding, toepassingsbereik en citeertitel

1. Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel het geven van aanwijzingen aan de onafhankelijke externe accountant (hierna kortweg: accountant), die is belast met de controle van de, bij de Provincie Limburg in te dienen, verantwoording ten behoeve van de definitieve vaststelling van de provinciale subsidie. Het verstrekt duidelijkheid over de door de Provincie Limburg gewenste reikwijdte en diepgang van de door de accountant van de subsidieaanvrager/-ontvanger uit te voeren accountantscontrole en de in dat kader af te geven controleverklaring bij de eindverantwoording. De Provincie Limburg beoogt hiermee te voorkomen dat discrepanties ontstaan tussen de wensen en verwachtingen die leven bij de Provincie Limburg enerzijds en de feitelijke invulling van de accountantscontrole door de accountant anderzijds.

De verklaring kan worden verstrekt door een registeraccountant (RA) of een externe accountantadministratieconsulent (AA) ten aanzien van wie bij de inschrijving in het in artikel 36, van de Wet op het accountantsberoep bedoelde register een aantekening is geplaatst als bedoeld in artikel 36, tweede lid, onderdeel i, van de Wet op het accountantsberoep.

2. Wet- en regelgeving

Op de subsidies zijn de volgende wet- en regelgeving (incl. eventuele wijzigingen) en overige voorwaarden van toepassing:

- Algemene wet bestuursrecht
- De in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen verordeningen, nadere subsidieregels, beleidsregels en –kaders
- De in de subsidieverleningsbeschikking opgenomen voorwaarden en verplichtingen

3. Toleranties en gewenste zekerheid

Tenzij in de subsidieverleningsbeschikking een andere tolerantie is aangegeven dan wel een ander geldend controleprotocol van toepassing wordt verklaard, zijn voor de strekking van de controleverklaring bij de verantwoording - goedkeurend, met beperking, afkeurend of oordeelonthouding - de volgende toleranties bepalend:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de eindverantwoording (% van de lasten)	≤1%	> 1%<3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle (% van de lasten)	≤3%	>3%< 10%	≥10%	-

Gewenste mate van zekerheid

De accountantscontrole verschaft een redelijke mate van zekerheid aan de gebruiker van de verklaring. Volgens de richtlijnen voor de accountantscontrole betekent dit dat de accountant een (relatief) hoge, maar geen absolute mate van zekerheid verschaft. Indien dit begrip ten behoeve van het gebruik van statistische technieken moet worden gekwalificeerd, dan is een betrouwbaarheid van 95% gehanteerd.

4. Reikwijdte en intensiteit van de accountantscontrole

Dit controleprotocol dient om de reikwijdte en het object van de accountantscontrole nader aan te geven. Niet beoogd wordt een aanpak van de accountantscontrole voor te schrijven. Veelal zal de accountant zich immers bij zijn controle baseren op een (risico)analyse van de administratieve organisatie en interne controle bij de te controleren organisatie en op basis daarvan komen tot een optimale afweging van de in te zetten controlemiddelen.

Met uitzondering van de in dit protocol opgenomen bijzondere aandachtspunten dient met normale aandacht te worden gecontroleerd. Tot deze normale aandacht behoort onder meer de controle dat de eindverantwoording in overeenstemming is met de administratie, de beginstand van de lopende projecten van een jaar aansluit met de eindstand van het voorafgaande jaar en tenslotte dat de totaalstellingen correct zijn.

Onder bijzondere aandacht wordt verstaan: de controle waarbij wordt vastgesteld dat de provinciale middelen die zijn verstrekt ook rechtmatig zijn besteed. Daarbij wordt nagegaan of de geldende voorschriften zijn nageleefd en moet de controle dus verder gaan dan de normale aandacht die bij de controle wordt uitgeoefend. Daarnaast dient de controle er op toe te zien of procedures in het leven zijn geroepen die waarborgen dat aan de desbetreffende subsidievoorwaarden is voldaan. Daarnaast dient zichtbaar te worden getoetst of deze procedures zijn gevolgd en hebben geleid tot naleving van de subsidievoorwaarden.

De Provincie Limburg gaat ervan uit dat de accountant zich bij zijn werkzaamheden laat leiden door de geldende beroepsvoorschriften, in het bijzonder de VGBA (Verordening gedrags- en beroepsregels accountants) en de Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS), die door de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) zijn vastgesteld.

4.1 Bijzondere aandacht

De accountant stelt vast dat de uitgaven en inkomsten c.q. lasten en baten in overeenstemming zijn met de geldende financiële aspecten van de wet- en regelgeving (zie hoofdstuk 2 van dit protocol). Het niet/onjuist toepassen van deze regelgeving resulteert (indien dit onherstelbaar is) in het constateren van een rechtmatigheidsfout die als een onjuistheid in de financiële verantwoording wordt aangemerkt.

Zonder de zogenaamde Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS) in te perken, dient de accountant een aantal specifieke punten te toetsen die met name betrekking hebben op de naleving van de relevante wet- en regelgeving:

- 1) De accountant controleert of de financiële eindverantwoording voldoet aan de volgende eisen:
 - De uitgaven c.q. lasten zijn rechtstreeks toe te rekenen aan het project c.q. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend. Voor projectsubsidies geldt bovendien dat de uitgaven ook betaald moeten zijn vóór de afgifte van de controleverklaring
 - In de eindverantwoording worden geen kosten gedeclareerd die op grond van de op de subsidie van toepassing zijnde (Algemene) Subsidieverordening en/of nadere subsidieregels niet-subsidiabel zijn.
 - Een juiste en volledige verantwoording van de inkomsten c.q. baten, die op grond van het financieringsplan, nader gebleken feiten en gepleegd (accountants)onderzoek, aan het project c.q. de activiteiten dienen te worden toegerekend.
- 2) Bij de uitvoering van de controle dient minimaal, niet limitatief, te worden vastgesteld dat voldaan is aan alle voor de subsidieaanvrager/-ontvanger geldende voorwaarden en/of verplichtingen, zoals onder meer vastgelegd in de beschikking tot subsidieverlening en bijbehorende bijlagen.
- 3) Hoewel de accountant geen inhoudelijke toets op de realisatie van het project c.q. de activiteiten hoeft uit te voeren, dient hij binnen de mogelijkheden van de accountantscontrole na te gaan of de besteding van de subsidie heeft plaatsgevonden in het kader van het doel waarvoor deze middelen ter beschikking zijn gesteld.
- 4) Vastgesteld dient te worden dat voor het betreffende project of de betreffende activiteiten een aparte c.q. binnen de algemene administratie te identificeren projectadministratie wordt gevoerd, waarin alle noodzakelijke gegevens tijdig, betrouwbaar en volledig zijn vastgelegd en te verifiëren met bewijsstukken. De administratie dient daarbij zodanig te zijn opgezet dat deze voldoende waarborgen biedt voor correcte en adequate tussentijdse rapportage(s), alsmede voldoende mogelijkheden voor een goede accountantscontrole en controle op de juiste naleving van de subsidievoorwaarden en/of -verplichtingen.

- 5) Nagegaan dient te worden dat de eventuele opdrachtverlening/aanbesteding van het project of projectonderdelen op een verantwoorde en gangbare wijze heeft plaatsgevonden, waarbij - indien van toepassing - is voldaan aan de Europese richtlijnen voor aanbesteding van overheidsopdrachten (geïmplementeerd in nationale wet- en regelgeving) of aan het bepaalde in de Regels aanbesteding provincie Limburg bij subsidiëring.
- 6) Indien het projectvoorstel of de activiteiten en als gevolg daarvan de begroting is/zijn gewijzigd, dient te worden vastgesteld dat hiervoor vooraf schriftelijk toestemming is verkregen van de Provincie Limburg.
- 7) Door de accountant wordt bij structurele exploitatiesubsidies nagegaan of aan de vigerende beleidsregels met betrekking tot reserves en voorzieningen structurele subsidierelaties

Overige aandachtspunten welke van belang zijn in het kader van de controle van de juistheid en rechtmatigheid van de in de eindverantwoording opgevoerde bedragen:

- 1) De wijze waarop de relevante begin- en einddata van het project in relatie met de subsidiabiliteit van de opgevoerde uitgaven c.q. lasten bij het opstellen van de financiële eindverantwoording in aanmerking zijn genomen.
- 2) De wijze waarop in het bijzonder de kosten voor projectmanagement, (interne) loonkosten en overheadkosten, alsmede eventuele bedrijfsbijdragen overeenkomstig de op de subsidie van toepassing zijnde nadere regels inzake subsidiabele kosten in het kader van het verstrekken van projectsubsidies zijn verantwoord .
- 3) De mate van specificatie en sluitendheid van de verantwoording, waarin alle baten en lasten c.q. inkomsten en uitgaven dienen te blijken in relatie met de bij de subsidie aanvraag ingediende begroting.
- 4) Aanwezigheid aansluiting verantwoording met de gevoerde projectadministratie en achterliggende bewijsstukken.
- 5) Aanwezigheid aansluiting verantwoording met de laatst ingediende voortgangsrapportage, indien van toepassing.
- 6) De mate waarin significante afwijkingen in de eindverantwoording ten opzichte van de beschikking tot subsidieverlening en/of de bijbehorende begroting worden toegelicht.
- 7) De volledige verantwoording van rechtstreeks met de subsidiëring van het project c.q. de activiteiten verband houdende (te) ontvangen bijdragen, ook hetgeen dat niet vermeld is in of voorzien was bij de oorspronkelijk afgegeven beschikking tot subsidieverlening en de bij de subsidieaanvraag ingediende begroting.

5. Verslaglegging

De accountant legt de uitkomsten van de controle vast in een controleverklaring over de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoording. Voor deze verklaring dient de accountant aan te sluiten bij de standaarden van de Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS) en dient hij deze na te leven. Bovendien dient door de accountant in de controleverklaring expliciet te worden verklaard dat het Controleprotocol eindverantwoording verleende subsidies Provincie Limburg 2017 is toegepast.

Naast zijn oordeel over de financiële verantwoording vermeldt de accountant in een toelichtende paragraaf eventuele specifieke bevindingen, die naar het oordeel van de accountant van belang (kunnen) zijn voor de Provincie Limburg.

6. Inwerkingtreding, toepassingsbereik en citeertitel

1. Het Controleprotocol eindverantwoording subsidies Provincie Limburg wordt ingetrokken bij de inwerkingtreding van Controleprotocol eindverantwoording verleende subsidies Provincie Limburg 2017.
2. Dit protocol treedt in werking op de dag na de dag van publicatie in het Provinciaal Blad.
3. Dit controleprotocol is van toepassing op alle na de inwerkingtreding van dit protocol verleende subsidies, met uitzondering van de subsidies die via de SiSa-systematiek moeten worden verantwoord (zie betreffende artikel in de op de subsidie van toepassing zijnde (Algemene) Subsidieverordening.
4. Dit protocol wordt aangehaald als: "Controleprotocol eindverantwoording".

Maastricht, d.d. 25 juli 2017

BIJLAGE 4 RIB d.d. 12 februari 2020

ASV 2020 VOORLOPIGE OPZET t.b.v. SUBSIDIE-SITE m.b.t. 'VEELGESTELDE VRAGEN'

De veelgestelde vragen worden geordend op onderwerp:

- Subsidieregels
- Aanvraag
- Beslistermijnen
- Voorschot en uitbetaling
- Controle
- Bezwaar
- Meldingsplicht
- Misbruik en sanctie en handhaving
- Juridische vragen

Een greep uit vervolgvragen.

Subsidieregels

- Welke subsidieregels kent de gemeente Maastricht?
- Waar kan ik de actuele subsidieregelingen en relevante regelgeving vinden?

Aanvraag

- Hoe kan ik een aanvraag indienen?
- Waar kan ik het aanvraagformulier vinden?
- Wanneer moet ik het begrotingsformat toepassen?
- Wanneer kan ik mijn aanvraag indienen?
- Wat als ik de aanvraag niet volledig indien?
- Hoe wordt mijn aanvraag beoordeeld?

Beslistermijnen

- Wanneer kan ik een besluit op mijn aanvraag verwachten?
- Onder welke omstandigheden kunnen de beslistermijnen worden verlengd?
- Voorschot en uitbetaling
- Worden subsidies bevoorschot?
- Wanneer vinden uitbetalingen plaats?

Controle

- Hoe worden subsidies gecontroleerd?
- Welke gegevens dien ik aan te leveren voor de vaststelling van de subsidie en wanneer?
- Wanneer is het Accountantsprotocol eindverantwoording verleende subsidies gemeente Maastricht van toepassing?
- Waarom wordt er gebruik gemaakt van een steekproef?
- Wanneer val ik in de steekproef?
- Wat indien er uit de steekproef blijkt dat de subsidie onterecht is verstrekt?

Bezwaar

- Wat kan ik doen als ik het niet eens ben met een besluit?
- Hoe kan ik bezwaar maken tegen een beslissing?

Meldingsplicht

- Wat is de meldingsplicht?
- Wat moet ik als subsidieontvanger melden?

Misbruik en sanctie en handhaving

- Wanneer is er sprake van misbruik en oneigenlijk gebruik?
- Welke sanctie- en handhavingsmogelijkheden kunnen er worden toegepast indien er sprake is van misbruik en oneigenlijk gebruik bij subsidies?
- Wanneer wordt mijn subsidie gekort?

Juridische vragen

- Moet ik me houden aan aanbestedingsregels indien ik een subsidie ontvang?
- Wat is staatssteun en wanneer is daar sprake van?
- Wat is een subsidieplafond en hoe werkt dit?