

Controleprotocol ten behoeve van de verantwoording van de subsidie

versie november 2020

1. Kader

Dit document is bedoeld voor instellingen en instanties aan wie één of meerdere subsidies zijn verleend krachtens de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de Algemene Subsidieverordening van de provincie Zuid-Holland 2013 (Asv) of een van de andere (sectorale of thematische) subsidieregeling van de provincie Zuid-Holland. Het dient tevens ter informatie voor hun accountant.

Dit document geldt voor aanvragen, die zijn ontvangen vanaf 1 juli 2013.

De subsidieontvanger heeft de plicht om verantwoording af te leggen betreffende de baten en lasten¹ die zijn gemaakt in het kader van het door de provincie Zuid-Holland gesubsidieerde project en de daaraan gekoppelde projectactiviteiten. De subsidieontvanger is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van de bestedingen. De subsidie moet zijn besteed ter realisatie van de met de provincie overeengekomen activiteiten. Rechtmatig wil hier zeggen: in overeenstemming met het goedgekeurde projectplan, wettelijke regelingen en de subsidieverplichtingen, zoals opgenomen in de subsidiebeschikking en verdere correspondentie met betrekking tot de verleende subsidie.

Een door een accountant af te geven verklaring omtrent getrouwheid en rechtmatigheid dient op grond van artikel 23, zesde lid van de Asv te worden opgesteld met inachtneming van dit controleprotocol.

2. Procedure

A. Procedure ten aanzien van de verantwoording van de subsidie

[Wanneer moet het verzoek tot vaststelling worden ingediend](#)

Het kan zijn dat de subsidie gelijk wordt vastgesteld. Dit zal over het algemeen van toepassing zijn bij subsidies van minder dan € 25.000 tenzij dit door hogere regelgeving niet mogelijk is. Lees de subsidiebeschikking goed door. Indien **niet** expliciet onder het kopje Besluit staat dat de subsidie direct is vastgesteld, dan moet er **wel** een aanvraag tot vaststelling worden ingediend. Dan staat verderop in de subsidiebeschikking aangegeven (onder het kopje Verplichtingen bij subsidievaststelling) wat u als aanvraag tot vaststelling moet indienen. Alleen in het geval van een directe subsidievaststelling geldt dat er geen aanvraag tot vaststelling ingediend hoeft te worden.

Voor subsidies, die niet direct zijn vastgesteld, gelden de volgende indieningstermijnen:

- Boekjaarsubsidies:
uiterlijk 26 weken na afloop van het boekjaar moet een aanvraag tot vaststelling worden ingediend; Asv artikel 29 lid 2.
- Projectsubsidies:
uiterlijk 26 weken na de datum waarop de activiteit op grond van de subsidiebeschikking moet zijn uitgevoerd moet een aanvraag tot vaststelling worden ingediend. Mochten de activiteiten eerder afgerond zijn, dan moet binnen 26 weken na afronding van de activiteiten een aanvraag tot vaststelling worden ingediend; Asv artikel 29 lid 1 danwel in de betrokken paragraaf van de BDU 2013.

¹ Niet in alle gevallen is verantwoording van de baten en lasten noodzakelijk, zie de subsidiebeschikking hiervoor.

- Incidentele subsidies:
uiterlijk 26 weken na de datum waarop de activiteit op grond van de subsidiebeschikking moet zijn uitgevoerd moet een aanvraag tot vaststelling worden ingediend. Mochten de activiteiten eerder afgerond zijn, dan moet binnen 26 weken na afronding van de activiteiten een aanvraag tot vaststelling worden ingediend; Asv artikel 29 lid 1.

In de subsidieregelingen kunnen andere indieningstermijnen worden genoemd voor de aanvraag tot vaststelling. Dit wordt in veel gevallen ook opgenomen in de subsidiebeschikking. Het niet tijdig indienen van het verzoek tot vaststelling kan gevolgen hebben voor de hoogte van de subsidievaststelling.

[Moet een aanvraag tot vaststelling worden ingediend?](#)

In de subsidiebeschikking is aangegeven of en hoe de aanvraag tot vaststelling moet worden ingediend. Niet altijd is een financiële verantwoording of controleverklaring nodig. Hieronder vindt u aangegeven wanneer u **wel** een financiële verantwoording of controleverklaring moet indienen. Lees dit eerst door en bekijk met de subsidiebeschikking erbij wat voor de betrokken subsidie geldt. Dit staat altijd in de subsidiebeschikking aangegeven.

Indien u een financiële verantwoording moet indienen, zie verder onder 3. Aan te leveren (accountants)producten. Hier kunt u terugvinden wat wij onder een financiële verantwoording verstaan en aan welke eisen deze moet voldoen.

Voor verleende maximale subsidies van € 125.000 of meer geldt dat er **altijd** een financiële verantwoording moet worden afgelegd naast de inhoudelijke verantwoording – artikel 23 lid 3 Asv – tenzij de betreffende subsidieregeling en de subsidiebeschikking anders aangeven. Deze financiële verantwoording moet voorzien zijn van een bijbehorende controleverklaring en voorzien zijn van een waarmerk (paraaf met stempel) van uw accountant.

Voor subsidies verleend onder de Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) – waaronder de MIT-subsidies – of onder het monumentenkader geldt tevens dat **altijd** een financiële verantwoording moet worden afgelegd naast de inhoudelijke verantwoording – artikel 23 lid 5 Asv. Dit is nodig omdat de AGVV danwel het monumentenkader vereist dat vastgesteld wordt op werkelijke baten en lasten naast het behalen van de prestaties. Alleen indien de verleende maximale subsidie € 125.000 of hoger is, moet een bijbehorende controleverklaring worden gevoegd en dient de financiële verantwoording voorzien te zijn van een waarmerk (paraaf met stempel) van uw accountant. Onder de € 125.000 is een controleverklaring en de waarmerking van de accountant niet nodig tenzij hogere regelgeving dit afdwingt. Dan staat dit expliciet in de subsidiebeschikking.

Voor subsidies verleend onder toepassing van artikel 17 lid 5 van de Asv geldt eveneens dat **altijd** een financiële verantwoording moet worden afgelegd naast de inhoudelijke verantwoording – artikel 24 Asv. Voor deze subsidies zal in principe niet gelden dat een controleverklaring en waarmerking van de accountant nodig zijn tenzij hogere regelgeving dit afdwingt. Dan staat dit expliciet in de subsidiebeschikking.

Is het voorgaande allemaal niet van toepassing, dan geldt voor verleende subsidies vanaf € 25.000 tot € 125.000 dat geen financiële verantwoording afgelegd hoeft te worden. Een verslag of de activiteiten zijn uitgevoerd, in welke periode dit is gedaan en of aan de subsidie verbonden verplichtingen is voldaan volstaat - artikel 23 lid 1 en 2 Asv danwel in de betrokken paragraaf van de BDU 2013.

Voor subsidies onder de € 25.000 geldt dat deze in veel gevallen gelijk worden vastgesteld. Dit staat dan duidelijk onder het kopje Besluit in de subsidiebeschikking genoemd. Als dit er niet staat onder het kopje Besluit in de subsidiebeschikking, dan dient er alsnog een aanvraag tot subsidievaststelling te worden ingediend. Welke eisen worden gesteld aan de aanvraag tot vaststelling, dat is terug te vinden in de subsidiebeschikking onder het kopje Verplichtingen subsidievaststelling.

Indien u meer dan één projectsubsidie moet verantwoorden en deze maximaal verleende projectsubsidies zijn ieder € 125.000 of meer, kunt u in plaats van afzonderlijke financiële verslagen volstaan met het overleggen van één financieel verslag waarin alle afzonderlijke activiteiten waarvoor subsidie is verleend, worden verantwoord. Dit verslag van alle te verantwoorden subsidies gaat vergezeld van één controleverklaring waarbij controles per project moeten zijn verricht. Dit is aangegeven in artikel 23 lid 4 Asv danwel in de betrokken paragraaf van de BDU 2013.

In uitzonderingsgevallen kan worden volstaan met de jaarrekening mits hiervoor vooraf instemming is gevraagd. In de jaarrekening moet dan een bijlage opgenomen zijn over de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt. De beoordeling door de accountant dient wel op basis van het project te zijn uitgevoerd. De controleverklaring dient zich tevens uit te strekken tot de in de bijlage verantwoorde projectsubsidies. Dit moet duidelijk aangegeven zijn door de accountant door middel van zichtbare waarmaking en zichtbare naleving van dit controleprotocol en de hierin genoemde toleranties per subsidie.

[Wanneer moet een controleverklaring worden overlegd?](#)

- Voor alle verleende maximale subsidies van € 125.000 of meer op basis van de Asv of op een Asv gebaseerde regeling:
Een financieel verslag dan wel een jaarrekening als bedoeld in artikel 361 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en een verklaring van een accountant betreffende de getrouwheid van het daarin verantwoorde beheer (artikel 23 lid 3 Asv).
Het kan dat in een subsidieregeling of in de subsidieverleningsbeschikking artikel 23 lid 3 Asv niet van toepassing is verklaard.
- Voor verleende subsidies van minder dan maximaal € 125.000 op basis van een op de een Asv gebaseerde regeling indien dit wegens hogere regelgeving vereist is:
Een financieel verslag dan wel een jaarrekening als bedoeld in artikel 361 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en een verklaring van een accountant betreffende de getrouwheid van het daarin verantwoorde beheer (artikel 4:78 Awb).
Indien dit van toepassing is zal dit expliciet in de subsidiebeschikking zijn opgenomen.
- Projectsubsidies op basis van de BDU 2013 die niet vallen onder de verantwoording op basis van de SiSa-systematiek (staat in de desbetreffende paragraaf van de BDU):
Bij een verleende maximale subsidieverlening van € 125.000 of meer moet een deskundigenonderzoek uitgevoerd worden door een registeraccountant c.q. Account-Administratieconsulent als bedoeld in artikel 393, eerste lid van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De werkzaamheden van de registeraccountant c.q. Account-Administratieconsulent dienen te leiden tot een controleverklaring.

De subsidieontvanger is verantwoordelijk voor de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de verantwoording en de verkrijging van een controleverklaring. Het is zeer aan te bevelen om voor aanvang van het project met de accountant contact op te nemen, zodat deze een eerste analyse van de projectinrichting, risico's en eventuele adviezen rondom (tussentijdse) controle kan doen waarmee vooraf afspraken kunnen worden gemaakt en mogelijke knelpunten worden voorkomen.

[Geen goedkeurende controleverklaring en/of een oordeel beperking?](#)

U dient bij het indienen van uw aanvraag tot subsidievaststelling het rapport van bevindingen van uw accountant mee te zenden en in te gaan op de door uw accountant geconstateerde redenen voor de eventuele oordeelbeperking, oordeelonthouding danwel afkeuring.

Zonder motivatie waarom of hoe het door uw accountant geconstateerde tot stand is gekomen en wat u doet om dit in de toekomst te voorkomen, zullen de lasten behorend bij de oordeelsbeperking danwel oordeelonthouding van uw accountant bij de subsidievaststelling in mindering worden gebracht of zal er een procentuele korting plaatsvinden bij de subsidievaststelling.

B. Reikwijdte accountantsonderzoek

[De controleverklaring inhoudelijk](#)

De accountantscontrole strekt zich uit tot het beoordelen van de deugdelijkheid en toereikendheid van de financiële verantwoording en de rechtmatigheid van de baten en lasten. Rechtmatig wil hier zeggen: in overeenstemming met wettelijke regelingen* en met de subsidieverplichtingen, zoals opgenomen in de subsidiebeschikking en verdere correspondentie met betrekking tot de subsidie en voor zover dit in redelijkheid toetsbaar is voor de accountant.

* onder regelingen wordt – onder meer – verstaan de van toepassing zijnde regelgeving zoals vermeld in de subsidiebeschikking. In de beschikking worden niet alle wettelijke regelingen opgenomen, zie ook pagina 2 bovenaan van dit document. Van regelgeving zoals de Aanbestedingwet en de Wnt wordt u geacht na te gaan wat voor u van toepassing is. In de subsidiebeschikking wordt in ieder geval verwezen naar de Awb. Hiermee wordt vooral titel 4.2 van de Awb bedoeld, de artikelen 4:21 tot en met 4:80 Awb. De toetsing aan de wettelijke regelingen met betrekking tot de Awb mag dan ook beperkt worden tot titel 4.2 Awb.

[De accountantscontrole](#)

Diepgang

De accountant bepaalt zelf de aanpak van zijn controle. Hij dient deze controle zodanig in te richten dat hij met een redelijke mate van zekerheid een uitspraak kan doen over de getrouwheid van de financiële verantwoording en de rechtmatigheid van het gevoerde beheer.

Reikwijdte van het accountantsonderzoek

In de verantwoording mogen uitsluitend die baten en lasten worden meegenomen, die toegerekend kunnen worden aan de subsidiabele activiteiten en de subsidiabele projectperiode. Lasten, welke gemaakt zijn na afloop van de subsidiabele projectperiode waarvoor de subsidie is verleend, mogen alleen in de verantwoording worden opgenomen indien de provincie hiermee akkoord is gegaan.

De baten (alle subsidies die ten behoeve van de betreffende doelen zijn verleend evenals alle overige baten die hieruit voortvloeien) dienen volledig te worden verantwoord.

Baten en lasten met betrekking tot 'om niet' c.q. "in natura" ontvangen subsidiabele activiteiten moeten zo goed mogelijk inzichtelijk gemaakt worden en voor zover mogelijk gekwantificeerd worden bij zowel de baten als de lasten.

Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid

De accountant moet de controle zo inrichten dat deze met een zekerheid van 95% uitspraak kan doen dat de instelling in de uitkeringsperiode niet meer dan 1% van de specifieke uitkeringen niet getrouw heeft besteed. Voor het verstrekken van de controleverklaring gelden de volgende toleranties:

Goedkeuringstolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeel onthouding	Afkeurend
Onjuistheden in de financiële verantwoording/ besteding (% werkelijk gemaakte lasten met een maximum van de toegekende subsidie)	< 1%	>1% en < 3%	-	> 3%
Onzekerheden in de controle (% werkelijk gemaakte lasten met een maximum van de toegekende subsidie)	< 3%	> 3% en < 10%	> 10%	-

Bron: Handboek Auditing Rijksoverheid 2006

Fouten en onzekerheden

Fouten en onzekerheden dienen te worden gecorrigeerd, ook indien deze onder de goedkeuringstolerantie vallen. Niet gecorrigeerde fouten dienen te worden gerapporteerd in een rapport van bevindingen, als geen goedkeurende controleverklaring kan worden overlegd. Hiervoor geldt een rapportagetolerantie van 1% van het verleende subsidiebedrag.

Gegevens van derden

Indien de verantwoorde lasten en overeengekomen prestaties zijn gebaseerd op gegevens van derden dient de subsidieontvanger deze gegevens te controleren op juistheid en volledigheid.

Het gestelde in dit protocol is ook van toepassing voor accountants van subsidieontvangers waaraan de instelling, gemeente of grootstedelijke regio in het kader van die regelingen gelden verstrekken.

Gemeenten/instellingen dienen ervoor zorg te dragen dat de subsidieontvangers en hun accountants op de hoogte zijn van de controle en specifieke eisen, zoals die voor deze regelingen in dit protocol worden gesteld.

Inhoudelijk verslag

De accountant dient te controleren dat alle toelichtingen verenigbaar zijn met de financiële verantwoording. De inhoudelijke juistheid van de activiteit wordt niet door de accountant beoordeeld.

Rechtmatigheid

De accountant moet controleren of de baten en lasten rechtmatig zijn geweest.

Door de subsidieontvanger niet rechtmatig bestede lasten moeten in een rapport van bevindingen worden opgenomen en kunnen van invloed zijn op de strekking van de controleverklaring.

Onder "besteed" wordt verstaan het financiële totaal van lasten en rechtens afdwingbare verplichtingen binnen de uitkeringsperiode – een en ander conform het baten- en lastenstelsel.

Indien de verantwoorde lasten en activiteiten zijn gebaseerd op gegevens van derden dient de subsidieontvanger deze gegevens te controleren op juistheid en volledigheid.

Wnt en Aanbestedingwet

De accountant dient tevens een onderzoek uit te voeren in het kader van de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT).

Een overschrijding van de norm moet verplicht gemeld worden aan het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Tevens moet dit opgenomen worden in de jaarrekening.

Ook dient de accountant te toetsen of de Aanbestedingswet van toepassing is en of deze juist is nageleefd.

3. Aan te leveren (accountants)producten:

[Wat houdt de inhoudelijke en financiële verantwoording in](#)

Het activiteitenverslag biedt inzicht in de behaalde resultaten per overeengekomen activiteit.

In geval van het niet (geheel) uitvoeren van de activiteiten dient u toelichting te geven onder vermelding van de redenen waarom niet en wat u gedaan heeft om de activiteiten alsnog uit te voeren.

De financiële verantwoording geeft inzicht in de baten en lasten van de gesubsidieerde activiteit. Zoals al eerder gemeld is niet altijd een financiële verantwoording van toepassing.

[In welke vorm moet de financiële verantwoording worden ingediend](#)

- a. in de verantwoording worden het kenmerk en de datum van de subsidiebeschikking opgenomen;
- b. de financiële verantwoording, inclusief een kolom begroting (als vergelijkend overzicht), wordt ten minste ingericht op hetzelfde detailniveau en met dezelfde inrichting als de bij de aanvraag ingediende begroting;
- c. hierbij worden zowel de baten als de lasten weergegeven;
- d. de lasten van het eigen personeel dienen te worden gespecificeerd naar aantal uren en tarief (indien dit in de begroting stond);
- e. afwijkingen ten opzichte van de begroting die 10% of meer bedragen en afwijkingen van € 10.000,00 of meer bij posten in de begroting ten opzichte van de realisatie, dienen te worden toegelicht.

Welke informatie dient de financiële verantwoording te bevatten

- a. een opstelling van de lasten aan het project c.q. activiteiten waarvoor de subsidie is verleend (zie vorige alinea over vorm);
- b. een opstelling van de baten (alle subsidies die ten behoeve van de betreffende producten, activiteiten en projecten zijn verleend evenals de overige baten die hieruit voortvloeien)
- c. een verklaring van de afwijkingen ten opzichte van de begroting (zie alinea over de vorm van de financiële verantwoording);

Indien van toepassing dient de financiële verantwoording vergezeld te gaan van een controleverklaring. In het geval dat er geen goedkeurende controleverklaring aan de orde is, dient het rapport van bevindingen te worden overlegd met een gemotiveerde toelichting of een verklaring over de door de accountant geconstateerde punten (zie hiervoor bij *Fouten en onzekerheden* en Geen goedkeurende controleverklaring en/of een oordeelsbeperking?).

De verantwoording danwel de jaarrekening dient ondertekend te zijn door het bestuur tenzij er sprake is van een jaarrekening die gedeponereerd is bij de Kamer van Koophandel. Deze gedeponereerde jaarrekening moet dezelfde zijn als waarmee verantwoording kan worden afgelegd over de subsidie. Er moet sprake zijn van voldoende informatie en specificatie in de gedeponereerde jaarrekening. Is dit niet het geval, dan dient de gespecificeerde en gedetailleerde jaarrekening - die dient als verantwoording van de subsidie - alsnog te voldoen aan deze ondertekeningseis van het bestuur. Indien er sprake is van een controleverklaring dienen de bijbehorende verantwoording en stukken gewaarmerkt te zijn door de accountant.

Verantwoording bij samenloop van een boekjaarsubsidie en projectsubsidie(s)

Subsidieontvangers kunnen de verantwoording van projectsubsidies en een boekjaarsubsidie in een gewaarmerkte en zichtbaar door de accountant gecontroleerde verantwoording indienen (zie alinea over vorm). In uitzonderingsgevallen kan worden volstaan met de jaarrekening mits hiervoor vooraf instemming is gevraagd.

De beoordeling door de accountant dient op basis van elk project afzonderlijk te zijn uitgevoerd en per project dienen de toleranties te zijn nageleefd. De controleverklaring dient zich tevens zichtbaar uit te strekken tot de in de bijlage verantwoorde projectsubsidies.

4. Tekst controleverklaring

Modeltekst goedkeurende controleverklaring bij een subsidiedeclaratie

Aan: Opdrachtgever

CONTROLEVERKLARING

Afgegeven ten behoeve van de provincie Zuid-Holland

Wij hebben de bijgevoegde, door ons voor identificatiedoeleinden gewaarmerkte, financiële verantwoording van ... te ... inzake de uitvoering van de subsidie gecontroleerd. Deze subsidie is met een beschikking met kenmerk ... d.d. ...groot € xxx,00 verleend door de Provincie Zuid-Holland.

Verantwoordelijkheid van het bestuur

..... is verantwoordelijk voor het opstellen van de financiële verantwoording. is tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing als het noodzakelijk acht om het opmaken van de financiële verantwoording mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het geven van een oordeel over de financiële verantwoording op basis van onze controle. Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met Nederlands recht. Dit vereist dat wij voldoen aan de voor ons geldende ethische voorschriften en wij onze controle zodanig plannen en uitvoeren dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de financiële verantwoording geen afwijking van materieel belang bevat.

Een controle omvat het uitvoeren van werkzaamheden ter verkrijging van controle-informatie over de bedragen en de toelichtingen in de financiële verantwoording. De geselecteerde werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de accountant toegepaste professionele oordeelsvorming, met inbegrip van het inschatten van de risico's dat de financiële verantwoording een afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten.

Bij het maken van deze risico-inschattingen neemt de accountant de interne beheersing in aanmerking die relevant is voor het opstellen van het vaststellingsformulier door de entiteit, gericht op het opzetten van controlewerkzaamheden die passend zijn in de omstandigheden. Deze risico-inschattingen hebben echter niet tot doel een oordeel tot uitdrukking te brengen over de effectiviteit van de interne beheersing van de entiteit. Een controle omvat tevens het evalueren van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en van het gebruikte normenkader voor de rechtmatige totstandkoming van verantwoorde transacties.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel te bieden.

Oordeel

Naar ons oordeel is de financiële verantwoording van, in alle van materieel belang zijnde aspecten, opgesteld in overeenstemming met de beschikking van de Provincie Zuid-Holland met kenmerk d.d. rekening houdend met de gehanteerde verdeelsleutel zoals toegelicht in de bijlage bij de financiële verantwoording. De financiële verantwoording sluit met een bedrag van € xxx,00.

Beperking in gebruik en verspreidingskring

De financiële verantwoording en onze controleverklaring daarbij zijn uitsluitend bestemd voor ter verantwoording aan Provincie Zuid-Holland in het kader van subsidie. De financiële verantwoording en controleverklaring daarbij kunnen daarom niet voor andere doeleinden worden gebruikt. De controleverklaring (of delen daarvan) mag daarom niet, zonder onze uitdrukkelijke schriftelijke toestemming vooraf, in welke vorm dan ook, aan derden ter beschikking worden gesteld. Wij aanvaarden derhalve geen aansprakelijkheid jegens derde partijen die inzage krijgen in deze verklaring of deze verklaring in handen krijgen.

Plaats, datum

Naam accountantskantoor

Naam externe accountant en ondertekening met die naam