

Controleprotocol verantwoording subsidies provincie Utrecht april 2022

Versie van 8 juni 2022.

Geldend vanaf 1 april 2022 voor alle vanaf die datum verstrekte subsidies met een verleend subsidiebedrag van € 125.000 of meer op basis van de Algemene subsidieverordening provincie Utrecht.

1. Uitgangspunten

1.1 Doelstelling

Het Controleprotocol verantwoording subsidies provincie Utrecht april 2022 (hierna: "Controleprotocol") is een nadere uitwerking van artikel 5.3 van de Algemene subsidieverordening provincie Utrecht (hierna: "AsvpU"). Volgens de AsvpU kan bij de financiële verantwoording van subsidies vanaf € 125.000 een controleverklaring worden voorgeschreven.

Het Controleprotocol heeft als doel het geven van aanwijzingen over de reikwijdte en de diepgang van de controle aan de accountant, die is belast met de controle van de financiële verantwoording. Deze financiële verantwoording is opgenomen in de door de subsidieontvanger bij de provincie Utrecht in te dienen aanvraag tot subsidievaststelling. De financiële afrekening door de provincie Utrecht vindt plaats op basis van de in de aanvraag tot subsidievaststelling opgenomen financiële verantwoording die is voorzien van een controleverklaring van een accountant.

Het Controleprotocol is bestemd voor het bestuur en de accountant van de organisatie die subsidie ontvangt van de provincie Utrecht. De subsidieontvanger is op grond van de beschikking tot subsidieverlening verantwoordelijk voor het ter kennis stellen van het Controleprotocol aan de accountant.

1.2 Definities

In het Controleprotocol wordt verstaan onder:

Subsidieontvanger:

Een natuurlijk persoon of rechtspersoon of diens gemachtigde aan wie namens de provincie Utrecht een subsidie is verstrekt.

Accountant:

Een registeraccountant of accountant-administratieconsulent als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek aan wie de subsidieontvanger de opdracht heeft toegekend de aanvraag tot subsidievaststelling te controleren.

Controleverklaring:

Een schriftelijke verklaring van de accountant inhoudende een oordeel over de juistheid, de volledigheid en de financiële rechtmatigheid van een aanvraag tot subsidievaststelling.

Kosten:

Kosten van de subsidieontvanger voor zover die samenhangen met de gesubsidieerde activiteiten.

Opbrengsten/inkomsten:

Eigen bijdrage van de subsidieontvanger en bijdragen van derden, voor zover die samenhangen met de gesubsidieerde activiteiten alsmede de verleende subsidie en de met de gesubsidieerde activiteiten zelf gegenereerde inkomsten.

Subsidie:

Projectsubsidie of exploitatiesubsidie.

Projectsubsidie:

Subsidie die wordt verstrekt voor duidelijk af te bakenen incidentele activiteiten, die niet tot de reguliere activiteiten van een subsidieaanvrager behoren. Incidentele activiteiten zijn activiteiten die één of een enkele keer en voor bepaalde tijd worden uitgevoerd. Projectsubsidies worden na afloop van de projectperiode verantwoord met een inhoudelijk verslag en een afzonderlijk financieel verslag, dat eventueel als bijlage bij de jaarrekening kan worden opgenomen. Het financieel verslag moet worden voorzien van een controleverklaring van een accountant waarin deze expliciet verklaart dat het financieel verslag is gecontroleerd conform het Controleprotocol.

Exploitatiesubsidie:

Subsidie die per kalenderjaar of boekjaar of voor een bepaald aantal kalenderjaren of boekjaren wordt verstrekt voor het uitvoeren van de reguliere activiteiten van een subsidieaanvrager. Reguliere activiteiten zijn activiteiten die doorlopend en voor onbepaalde tijd worden uitgevoerd. Exploitatiesubsidies worden jaarlijks financieel verantwoord via de jaarrekening van de subsidieontvanger en (tussentijds) vastgesteld. De aanvraag tot (tussentijdse) subsidievaststelling bestaat uit een inhoudelijk verslag en een financiële verantwoording via de jaarrekening. Deze financiële verantwoording moet worden voorzien van een controleverklaring van een accountant waarin deze expliciet verklaart dat de financiële verantwoording is gecontroleerd conform het Controleprotocol.

Aanvraag tot subsidievaststelling:

Aanvraag van de subsidieontvanger als bedoeld in artikel 5.3 van de AsvpU om subsidie vast te stellen. De aanvraag bestaat uit een verantwoording:

- met betrekking tot de uitvoering van de subsidiabele activiteiten (inhoudelijke verantwoording); en
- van de subsidiabele kosten en bijbehorende inkomsten c.q. opbrengsten (financiële verantwoording).

Inhoudelijk verslag/activiteitenverslag:

De inhoudelijke verantwoording van de subsidie gebeurt door middel van een inhoudelijk verslag ook wel aangeduid als activiteitenverslag. Dit verslag maakt inzichtelijk in hoeverre de activiteiten hebben plaats gevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Tevens bevat het een vergelijking tussen de nagestreefde en gerealiseerde doelstellingen en een toelichting op de verschillen. In het activiteitenverslag dienen de activiteiten te worden verantwoord in gerealiseerde aantallen in vergelijking met de nagestreefde gesubsidieerde aantallen zoals vermeld in het besluit tot subsidieverlening indien van toepassing.

Het inhoudelijk verslag/activiteitenverslag valt buiten de reikwijdte van de accountantscontrole, de accountant stelt (overeenkomstig Standaard 720) wel vast of het verslag verenigbaar is met financiële verantwoording of de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat.

Financiële verantwoording:

- De financiële verantwoording van een projectsubsidie gebeurt door middel van een separaat verantwoordingsdocument: het financieel verslag (inclusief controleverklaring);
- De financiële verantwoording van een exploitatiesubsidie gebeurt jaarlijks door middel van een jaarrekening (inclusief controleverklaring).

Financieel verslag:

Financieel verantwoordingsdocument waarin de subsidiabele activiteiten zijn opgenomen en de daaraan verbonden gerealiseerde kosten en bijbehorende opbrengsten/inkomsten inclusief een vergelijking met de kosten en opbrengsten/inkomsten zoals opgenomen in de, middels het besluit tot subsidieverlening, goedgekeurde begroting. Uit de financiële verantwoording dient te blijken of is voldaan aan de verplichtingen die aan de verleende subsidie zijn verbonden. Dit financiële verantwoordingsdocument mag ook worden opgenomen als bijlage bij de jaarrekening van de subsidieontvanger. In de bijbehorende controleverklaring dient de accountant expliciet te verklaren dat het financieel verslag is gecontroleerd conform het Controleprotocol.

Financiële rechtmatigheid:

De financiële verantwoording van de subsidie, dat wil zeggen de verantwoorde baten/inkomsten, lasten/kosten en bijbehorende balansmutaties, is in overeenstemming met de relevante bepalingen van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving zoals vermeld in paragraaf 1.4 hierna.

Jaarrekening:

Indien de financiële verantwoording van de subsidie plaats vindt via een jaarrekening dient deze jaarrekening te zijn opgesteld op basis van in Nederland algemeen aanvaarde grondslagen voor financiële verslaggeving. Deze jaarrekening bevat tenminste een balans, een resultatenrekening (ook wel staat van baten en lasten genaamd of exploitatierekening) en een toelichting op deze 2 onderdelen. In de jaarrekening dient een specificatie te worden opgenomen van de activa en de passiva, een vergelijking met voorgaand jaar en een vergelijking met de opbrengsten en kosten (c.q. baten en lasten) zoals opgenomen in de begroting bij de subsidieaanvraag. In de bijbehorende controleverklaring dient de accountant expliciet te verklaren dat de financiële verantwoording/jaarrekening is gecontroleerd conform het Controleprotocol.

NBA:

Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants.

1.3 Procedures

Verantwoording van projectsubsidies

Projectsubsidies worden verantwoord middels een afzonderlijk financieel verantwoordingsdocument, het financieel verslag, dat eventueel als bijlage bij de jaarrekening kan worden opgenomen, en een inhoudelijk verslag ook wel activiteitenverslag genoemd.

Een subsidieverantwoording zonder jaarrekening moet bestaan uit een financieel verslag dat is voorzien van een controleverklaring van de accountant en een inhoudelijk verslag/activiteitenverslag. De accountant stelt met betrekking tot het activiteitenverslag vast dat dit met het financieel verslag verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

Voor een subsidieverantwoording middels een financieel verslag als bijlage bij de jaarrekening geldt in beginsel hetzelfde als voor een separaat financieel verslag (zonder jaarrekening). Wel dient het financieel verslag als bijlage bij de jaarrekening zodanig te zijn opgesteld dat daaruit aansluiting met de jaarrekening blijkt. De jaarrekening dient voorzien te zijn van een controleverklaring van de accountant, waarin de accountant expliciet verklaart dat het financieel verslag is gecontroleerd conform het Controleprotocol.

In het activiteitenverslag dienen de activiteiten te worden verantwoord in gerealiseerde aantallen, afgezet tegen gesubsidieerde aantallen zoals vermeld in het besluit tot subsidieverlening (alleen als aantallen daarin zijn opgenomen). Dit verslag mag ook worden toegevoegd aan het financiële verslag dan wel aan het bestuursverslag bij verantwoorden via een bijlage bij de jaarrekening. Hierbij dient een duidelijke verwijzing naar de provinciale subsidie te worden gemaakt.

Verantwoording van exploitatiesubsidies

Exploitatiesubsidies worden jaarlijks financieel verantwoord in de jaarrekening van de subsidieontvanger. De jaarrekening dient voorzien te zijn van een controleverklaring van de accountant. De financiële verantwoording maakt integraal onderdeel uit van de jaarrekening (via de balans en resultatenrekening). De accountant stelt met betrekking tot het activiteitenverslag vast dat dit met de financiële verantwoording verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

Indien sprake is van een meerjarige subsidieverlening dient de subsidieontvanger na afloop van ieder boekjaar of kalenderjaar een verzoek in voor een tussentijdse vaststelling, waarbij na de vaststelling van de subsidie voor het laatste jaar de subsidie voor de gehele periode definitief is. Het verzoek om een tussentijdse vaststelling bestaat dus uit een inhoudelijk verslag/activiteitenverslag op hoofdlijnen en een financiële verantwoording via de jaarrekening inclusief controleverklaring van de accountant.

In het activiteitenverslag dienen de activiteiten te worden verantwoord in gerealiseerde aantallen, afgezet tegen gesubsidieerde aantallen zoals vermeld in het besluit tot subsidieverlening (alleen als aantallen daarin zijn opgenomen). Dit verslag mag ook worden toegevoegd aan het bestuursverslag.

1.4 Wet- en regelgeving

Voor de controle van het **financieel verslag** door de accountant is de volgende wet- en regelgeving van toepassing:

- Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht;
- de AsvpU;
- de eventueel van toepassing zijnde nadere provinciale subsidieregeling dan wel uitvoeringsverordening;
- de beleidsregel subsidiabele kosten projectsubsidies;
- de beleidsregel toezicht en naleving subsidieverplichtingen provincie Utrecht;
- het besluit tot subsidieverlening ("verleningsbeschikking") en de eventuele wijzigingen daarop;
- eventueel van toepassing zijnde Europese regelgeving op het gebied van mededinging en staatssteun.

Alleen voor aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven:

- de Europese richtlijnen voor aanbesteding: 2014/23/EU (concessies), 2014/24/EU (overheidsopdrachten klassieke sectoren) en 2014/25/EU EU (overheidsopdrachten speciale sectoren); en
- Nationale wet- en regelgeving inzake aanbestedingen (Aanbestedingswet 2012, Aanbestedingsbesluit en Gids Proportionaliteit).

Voor de controle van de **jaarrekening** door de accountant is de volgende wet- en regelgeving van toepassing:

- Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht;
- de AsvpU;
- de eventueel van toepassing zijnde nadere provinciale subsidieregeling dan wel uitvoeringsverordening;
- de beleidsregel subsidiabele kosten exploitatiesubsidies;

- de beleidsregel leidraad exploitatiesubsidies provincie Utrecht;
- de beleidsregel toezicht en naleving subsidieverplichtingen provincie Utrecht;
- het besluit tot subsidieverlening ("verleningsbeschikking") en de eventuele wijzigingen daarop;
- eventueel van toepassing zijnde Europese regelgeving op het gebied van mededinging en staatssteun.

Alleen voor aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven:

- de Europese richtlijnen voor aanbesteding: 2014/23/EU (concessies), 2014/24/EU (overheidsopdrachten klassieke sectoren) en 2014/25/EU EU (overheidsopdrachten speciale sectoren); en
- Nationale wet- en regelgeving inzake aanbestedingen (Aanbestedingswet 2012, Aanbestedingsbesluit en Gids Proportionaliteit).

2. Controleaanpak

2.1 Eisen aan de controleaanpak

Van de accountant wordt verwacht dat hij vaststelt of de subsidie is besteed in overeenstemming met de aan de verleende subsidie verbonden verplichtingen met een financieel effect, zoals vastgelegd in het in paragraaf 1.4 vermelde normenkader. Het staat de accountant vrij hierbij zijn eigen controleaanpak te kiezen, dit protocol schrijft geen werkprogramma voor.

De controle moet voldoen aan de controlestandaarden die onderdeel zijn van de nadere voorschriften Controle- en overige standaarden (NV COS), die door de NBA zijn vastgesteld.

Indien er sprake is van (een vermoeden van) misbruik, oneigenlijk gebruik en/of fraude, dan dient de accountant nadere acties te ondernemen in lijn met de van toepassing zijnde controlestandaard(en) en overige wet- en regelgeving. Dit betekent dat de accountant, indien hij misbruik of fraude tegenkomt, hier melding van dient te maken bij de bevoegde instantie(s). Voor de AsvpU (en de overige van toepassing zijnde wet- en regelgeving zoals opgenomen in paragraaf 1.4) is dat de provincie Utrecht.

Uit de controleverklaring van de accountant dient te blijken dat het Controleprotocol verantwoording subsidies provincie Utrecht is gevolgd. Indien de (accountant van de) subsidieontvanger hiervan wenst af te wijken, dient tijdig een schriftelijk verzoek hiertoe ingediend te worden bij de provincie Utrecht. De provincie besluit of een afwijking is toegestaan.

2.2 Aandachtpunten bij de controle van de verantwoording

2.2.1 Separaat financieel verslag of als bijlage bij de jaarrekening (projectsubsidie)

De accountant dient het volgende vast te stellen:

- het financieel verslag bevat een vergelijking met de opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) zoals opgenomen in de, middels het besluit tot subsidieverlening, goedgekeurde begroting;
- een verschil tussen de begroting en de realisatie van tenminste 20% van een afzonderlijke begrotingspost is toegelicht in het financieel verslag, met vermelding van de omvang van het verschil;
- de opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) per verleende subsidie zijn juist en volledig verantwoord;
- de subsidieontvanger heeft niet in strijd gehandeld met de aan de subsidie verbonden verplichtingen volgens het normenkader dat is opgenomen in paragraaf 1.4 van dit Controleprotocol;
- het inhoudelijk/activiteitenverslag is verenigbaar met de financiële verantwoording en bevat geen materiële afwijkingen.

2.2.2 Integrale verantwoording in de jaarrekening (exploitatiesubsidie)

De accountant dient het volgende vast te stellen:

- de jaarrekening bevat een vergelijking met de gerealiseerde opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) van het voorafgaande boekjaar;
- de jaarrekening bevat een vergelijking met de opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) zoals opgenomen in de, middels het besluit tot subsidieverlening, goedgekeurde begroting;
- een verschil tussen de begroting en de realisatie van tenminste 20% van een afzonderlijke begrotingspost is toegelicht in de jaarrekening, met vermelding van de omvang van het verschil;
- de jaarrekening bevat een specificatie van de activa en passiva;
- de opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) in de jaarrekening zijn juist en volledig verantwoord;
- de opbrengsten/inkomsten en kosten (c.q. baten en lasten) per verleende subsidie zijn juist en volledig verantwoord;

- de subsidieontvanger heeft niet in strijd gehandeld met de aan de subsidie verbonden verplichtingen volgens het normenkader dat is opgenomen in paragraaf 1.4 van dit Controleprotocol;
- het inhoudelijk/activiteitenverslag is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen.

2.3 Betrouwbaarheid en materialiteit

2.3.1 Separaat financieel verslag of als bijlage bij de jaarrekening (projectsubsidie)

De controle behoort zodanig te worden ingepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat het financieel verslag (separaat of als bijlage bij de jaarrekening) geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg zijn van fouten en/of fraude. Indien laatstgenoemd begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, moet uitgegaan worden van een betrouwbaarheid van 95%.

Een goedkeurende controleverklaring impliceert dat, gegeven de eerder genoemde betrouwbaarheid, in het financieel verslag geen afwijkingen (onjuistheden) en in de controle geen onzekerheden voorkomen met een belang dat groter is dan de voorgeschreven toleranties.

Het totaalbedrag van de subsidiabele kosten vormt de omvangsbasis waarop de toleranties van onderstaande tabel moeten worden toegepast.

Voor de strekking van het oordeel in de controleverklaring (rechtmatigheid en getrouwheid) gelden de volgende toleranties:

Strekking verklaring (oordeel)				
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in het financieel verslag (% van de totale subsidiabele kosten)	≤ 1%	> 1% < 3%	n.v.t.	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van de totale subsidiabele kosten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	n.v.t.

Indien de accountant zowel fouten in het financieel verslag als onzekerheden in de controle aantreft, dan weegt hij deze bij zijn oordeelsvorming altijd in onderlinge samenhang.

2.3.2 Integrale verantwoording in de jaarrekening (exploitatiesubsidie)

De controle behoort zodanig te worden ingepland en uitgevoerd dat een redelijke mate van zekerheid wordt verkregen dat de verantwoording van de subsidiegelden in de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat die het gevolg zijn van fouten en/of fraude. Indien laatstgenoemd begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, moet uitgegaan worden van een betrouwbaarheid van 95%.

Een goedkeurende controleverklaring impliceert dat, gegeven de eerder genoemde betrouwbaarheid, in de verantwoording van de subsidiegelden in de jaarrekening geen afwijkingen (onjuistheden) en in de controle geen onzekerheden voorkomen met een belang dat groter is dan de voorgeschreven toleranties.

Het totaalbedrag van de subsidiabele kosten vormt de omvangsbasis waarop de toleranties van onderstaande tabel moeten worden toegepast.

Bij een integrale verantwoording in de jaarrekening gelden dezelfde toleranties als bij een separaat financieel verslag, echter uitsluitend voor die posten die betrekking hebben op de subsidie van de provincie Utrecht. Voor de overige posten hanteert de accountant de voor de jaarrekeningcontrole gebruikelijke materialiteitspercentages.

Voor de strekking van het oordeel voor wat betreft de financiële rechtmatigheid van de verantwoorde subsidie gelden de volgende toleranties. Voor de getrouwheid van de jaarrekening zelf worden hier geen toleranties voorgeschreven. Het is de verantwoordelijkheid van de accountant om deze te bepalen met inachtneming van hetgeen hierover in de standaarden van de NBA is opgenomen. De verantwoording van de subsidie moet apart zichtbaar zijn in de jaarrekening.

Strekking verklaring (oordeel)				
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de verantwoording van subsidiegelden (% van de totale subsidiabele kosten)	≤ 1%	> 1% < 3%	n.v.t.	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% van de totale subsidiabele kosten)	≤ 3%	> 3% < 10%	≥ 10%	n.v.t.

Indien de accountant zowel fouten in het financieel verslag als onzekerheden in de controle aantreft, dan weegt hij deze bij zijn oordeelsvorming altijd in onderlinge samenhang.

3. Verslaglegging

De accountant legt de uitkomsten van de controle vast in een controleverklaring. Hiervoor worden de meest actuele NBA-voorbeeldteksten in de Handleiding Regelgeving Accountancy, deel 3, sectie II, hoofdstuk 10.2 of 10.3 als basis gehanteerd. In de controleverklaring dient te worden vermeld dat de accountant het Controleprotocol verantwoording subsidies provincie Utrecht april 2022 heeft gevolgd, tenzij hierover vooraf andere schriftelijke afspraken met de provincie Utrecht zijn gemaakt.

4. Review

De provincie Utrecht heeft als subsidieverstrekker te allen tijde de mogelijkheid een review uit te voeren of te laten uitvoeren bij de accountant die belast is met controle van de informatie opgenomen in de aanvraag tot subsidievaststelling teneinde na te gaan of de controle met inachtneming van de relevante regelgeving van de NBA en het Controleprotocol is uitgevoerd. Deze reviews komen niet in de plaats van andere controles dan wel reviews. De accountant belast met de controle en verantwoordelijk voor het verstrekken van de controleverklaring bij de aanvraag tot subsidievaststelling stemt er mee in dat de controledossiers ten behoeve van bovengenoemde reviews integraal aan de reviewers ter inzage worden gegeven. Voorts zal de accountant, schriftelijk dan wel mondeling, alle relevante informatie verstrekken die in het kader van voornoemde reviews wordt opgevraagd.

De provincie Utrecht stelt de subsidieontvanger en de accountant vooraf schriftelijk op de hoogte van een uit te voeren review.

Aldus vastgesteld in de vergadering van gedeputeerde staten van Utrecht van 21 juni 2022.

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

*Voorzitter,
mr. J.H. Oosters*

*Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen*