

Bijlage 1 – uitwerking 4 scenario's, toelichting artikel 4.23 AWB en toelichting typen accountantsverklaringen

Scenario	Korte toelichting	Voordelen	Nadelen
1. Vasthouden aan huidige ASV	De Meenthe levert vanaf 2022 voor vaststelling subsidie 2022 en verder een controle verklaring af. Er verandert niets aan bestaande uitgangspunten	• Afspraken zijn helder voor alle partijen en conform eerdere gemaakte afspraken (zie collegebesluit) • Gemeente heeft op papier de meeste zekerheid over financieel huishouding theaterbedrijf • Er wordt hiermee voldaan aan het rechtvaardigheidsbeginsel en voorwaarden bestaande ASV 2018	• De Meenthe kan zeer waarschijnlijk geen goedkeurende controleverklaring aanleveren wegens onvoldoende beheersmaatregelen bij de stichting. • De Meenthe ontvangt in verhouding minder subsidie dan referentietheaters in de regio omdat door het gemeentebestuur aan de Meenthe is verzocht zoveel als mogelijk de eigen broek op te houden. Dat doet de Meenthe door verwerven eigen inkomsten uit horeca en evenementen (ca 25% van totale omzet is subsidie). Het klinkt dan onredelijk om maximale kosten te maken voor de verantwoording van de subsidie terwijl deze zogezegd slechts 255 bedraagt van de totaalomzet. • Kosten voor Meenthe nemen toe met 20k per jaar. Omgerekend leidt dit tot 4-6 minder voorstellingen per jaar. • In de zorgsector is het gemeengoed dat een organisatie in aanmerking komt voor een controleverklaring bij een omzet van 6 mio of hoger, zie daarvoor; https://www.jaarverantwoordingzorg.nl/wat-en-hoe/welke-gegevens-aanleveren/wanneer-welke-accountantsverklaring Bij de Meenthe gaat het om een jaaromzet van ca. 2 mio, bij de andere vergelijkbare stichtingen in Steenwijkerland (zwembaden) zijn de omzet bedragen nog lager (< 2 mio euro)
2. Vasthouden aan huidig ASV & Meenthe compenseren	De Meenthe levert vanaf 2022 voor vaststelling subsidie 2022 een controle verklaring af. Extra kosten (20.000 euro p/j) wordt als compensatie komen bovenop de reguliere subsidie	• Afspraken zijn helder voor alle partijen • Gemeente heeft op papier de meeste zekerheid over financieel huishouding theater • Geen extra kosten voor de Meenthe • Gemeente Emmeloord heeft gekozen voor deze oplossing	• Kosten voor gemeente neemt toe met 20k per jaar • Meenthe kan zeer waarschijnlijk geen goedkeurende controleverklaring aanleveren wegens grote onzekerheden in exploitatie. • Gelijke monniken, gelijke kappen; het is de vraag of een extra bijdrage voor de Meenthe tbv compensatie accountants kosten mogelijk zonder dat andere instanties waarbij een controleverklaring vereist is, eveneens een bijdrage moeten hebben. Het gaat dan om Scala, zwembaden en de bibliotheek. • Deze andere instellingen, uitgezonderd zwembad Tolhekke dienen een controleverklaring in. Situatie Zwembaden Steenwijkerland • Stichting Sportservice Steenwijkerland heeft een controleverklaring, echter met beperking. Deze beperking wordt als volgt toegelicht: <i>De interne organisatie van de stichting is niet op zodanige wijze ingericht dat door accountantscontrole op rationele wijze de vereiste zekerheid kan worden verkregen over de volledigheid van de in de jaarrekening opgenomen baten zwembad, baten sporthal en baten horeca en de daarmee samenhangende posten .</i>

			Vraag is wat het verschil is tussen een beoordelingsverklaring (Meenthe) en een controleverklaring met beperking (Sportservice). In beide gevallen is namelijk geen volstrekte duidelijkheid te geven over de mate van getrouwheid. Bij de Meenthe gaat het om dezelfde onderdelen als bij Sportservice (horeca, toegangskaartjes). College heeft al voor de invoering van de ASV 2018 een besluit genomen dat Tolhekke kan volstaan met een samenstellingsverklaring, gelet op de hoge kosten voor een controleverklaring i.r.t. hun omvang. • De accountant kosten bij deze instellingen liggen echter een stuk lager als bij de Meenthe, vermoedelijk vanwege versoberde exploitatie, weinig horeca inkomsten hetgeen de boekhouding vereenvoudigt maakt + mogelijkheid spreiding van kosten onder andere vestigingen (Scala en bibliotheek)
3a. Aanpassen ASV – verruimen voorwaarden subsidievaststelling	Hoofdstuk 4 van de ASV wordt aangepast zodanig dat theater de Meenthe en vergelijkbare maatschappelijke instanties kunnen volstaan met het aanleveren van een beoordelingsverklaring.	• Met de huidige beoordelingsverklaring geeft de accountant nog altijd aan dat er geen informatie is dat de jaarrekening niet betrouwbaar zou zijn en past gezien bovenstaande het best bij De Meenthe. • Steenwijkerland staat als gemeente niet alleen, er is een aantal gemeenten die het college een ruimere bevoegdheid heeft gegeven of waarbij de ASV voor wat betreft de podiumaccommodaties is verruimd zodat kan worden volstaan met een beoordelings- of een samenstellingsverklaring • Vrijwel alle kleinere theaters in de regio volstaan met een beoordelingsverklaring of een eenvoudige accountantsverklaring (samenstellingsverklaring). Reden hiervoor zijn: • Een beoordelingsverklaring geeft een goed en gedegen beeld van de financiële huishouding. Het beoogde doel wordt volgens deze gemeenten daarmee prima bereikt. • Theaters zijn zelfstandige locaties i.t.t. bibliotheken of muziekcentra. Scala kan haar accountantskosten goed spreiden, de mate van activiteiten maakt dat de kosten voor een bibliotheek of een muziekschool tevens aanmerkelijk lager zijn vanwege het ontbreken van grootschalige horeca activiteiten. • Een controleverklaring is een ‘zwaarder’ middel’ voor de organisatie. • De kosten van de uitvoering van een controleverklaring door een externe accountant zijn hoger dan de kosten van een beoordelingsverklaring. Voor theater de Meenthe betekent een controleverklaring dat de accountantskosten explosief stijgen van € 9.000 nu, naar ruim € 20.000 bij een controleverklaring. Dat is 4% van het jaarbudget. • De controleverklaring vraagt ook extra inspanning van de Meenthe. De organisatie moet meer uren bij de horeca en boekhouding ‘inzetten’ om de controleverklaring intern goed te	• Door juristen is ingeschat dat positieve besluitvorming aanpassen ASV door de raad als weinig kansrijk gezien wordt • Verruiming hardheidsclausule geeft college een ruimere bevoegdheid, vraag is of de Raad die ruimte wil geven. • Afwijking van voorwaarden bij vaststelling zal eveneens een discussie opleveren. Gemeente STWL heeft tav totstandkoming ASV de richtlijnen VNG gevolgd (modelverordening). • Beoordelingsverklaring geeft een mindere mate van zekerheid omtrent de financiële huishouden en interne beheersing van de Meenthe. Op grond van artikel 213a van de gemeentewet is het college verplicht om periodiek te onderzoeken of de verkregen middelen, doeltreffend en doelmatig zijn besteed. Een controleverklaring geeft meer inzicht in de mate van doelmatig en doeltreffendheid van besteding van middelen.

		kunnen ‘stroomlijnen’. Ingeschat wordt dat deze kosten ca. € 3.000 per jaar bedragen. • Omgerekend betekent dit dat er op jaarbasis 3 tot 4 minder voorstellingen geprogrammeerd kunnen worden. • Het is nog zeer de vraag of het theater überhaupt kan voldoen aan de verplichting tot het afgeven van een controleverklaring. In vergelijkbare gevallen blijkt dat theaters worden vrijgesteld van dit type verklaring omdat de desbetreffende accountant geen controleverklaring kan afgeven. • Deze verklaring kan niet worden afgegeven vanwege grote onzekerheden in horeca baten en lasten. • Dit speelt bij theaters waarbij de horeca in eigen beheer is en waarbij de horecaomzet meer dan 10% van de totale omzet bedraagt. • Stichting de Meenthe is te klein van omvang om te zorgen dat alle belangrijke functies door aparte personen uitgevoerd kunnen worden of om dure investeringen te doen die helpen bij het verschaffen van meer zekerheid over de cijfers. Financieel is dat simpelweg niet haalbaar. Een controleverklaring, mits die al kan worden afgegeven, zal niet gaan leiden tot meer zekerheid over de financiële huishouding van de stichting.	
3b – aanpassen ASV – verruimen hardheidsclausule	De ASV wordt aangepast zodanig dat de hardheidsclausule wordt verruimd zodat college b&w gemotiveerd kan afwijken van vaststellingsregels	• Zie 3 a	• Zie 3b met de volgende aanvulling; • Het aanpassen van de hardheidsclausule is juridisch gezien niet mogelijk. Deze clausulebepaling kan enkel worden ingezet voor uitzonderingsgevallen en is dus niet bedoeld voor structurele gevallen. • Voor de Meenthe en andere gevallen wordt juist gezocht naar een structurele oplossing.
4. Opstellen nadere regels	Afwijken op asv – voor Meenthe en andere culturele instellingen wordt een set nadere regels opgesteld waarbij voor wat betreft vaststelling van jaarsubsidie de voorwaarde wordt opgenomen dat deze instellingen geen controle- maar een beoordelingsverklaring aanleveren	• Legale wijze om als college te kunnen afwijken van de ASV • Deze opzet is juridisch prima te verantwoorden • Idem als onder scenario 3	• De vraag is of het niet veel handiger en efficiënter is om i.p.v. opstellen van de nadere regels direct de ASV aan te passen (scenario 3). • Deze oplossing lijkt een ‘omweg’ om te komen tot een gewenst resultaat. Anders gezegd dat het lijkt dat de bevoegdheid Raad hiermee te worden omzeild. • Om het gevoel van ‘omzeilen’ te voorkomen, kan het college besluiten de nadere regels voor te leggen aan de raad

5. ASV niet van toepassing laten verklaren conform 4.23 AWB*	o.g.v. 4.23 artikel 3c is het mogelijk om voor wat betreft de subsidie van Meenthe en andere instanties de ASV niet van toepassing te laten zijn. Voorwaarde is dat de subsidiebedrag in de gemeentebegroting moet zijn vermeld.	• Legale wijze om als college te kunnen afwijken van de ASV • Deze opzet lijkt geschikt voor een incidenteel geval, maar niet voor een structureel geval. • In de beschikkingsbrief wordt als grondslag voor aanvraag en vaststelling enkel verwezen naar AWB 4.23. De verwijzing naar de ASV vervalt.	• In de ppn worden de separate subsidiebedragen per stichting niet benoemd. • Daarmee is dit scenario niet de meest voor de hand liggend scenario.
---	--	--	---

Artikel 4:23 AWB

1.

Een bestuursorgaan verstrekt slechts subsidie op grond van een wettelijk voorschrift dat regelt voor welke activiteiten subsidie kan worden verstrekt.

2.

Indien een zodanig wettelijk voorschrift is opgenomen in een niet op een wet berustende algemene maatregel van bestuur, vervalt dat voorschrift vier jaren nadat het in werking is getreden, tenzij voor dat tijdstip een voorstel van wet bij de Staten-Generaal is ingediend waarin de subsidie wordt geregeld.

3.

Het eerste lid is niet van toepassing:

- a. in afwachting van de totstandkoming van een wettelijk voorschrift gedurende ten hoogste een jaar of totdat een binnen dat jaar bij de Staten-Generaal ingediend wetsvoorstel is verworpen of tot wet is verheven en in werking is getreden;
- b. indien de subsidie rechtstreeks op grond van een door de Raad van de Europese Unie, het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of de Europese Commissie vastgesteld programma wordt verstrekt;
- c. indien de begroting de subsidie-ontvanger en het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld, vermeldt, of
- d. in incidentele gevallen, mits de subsidie voor ten hoogste vier jaren wordt verstrekt.

4.

Het bestuursorgaan publiceert jaarlijks een verslag van de verstrekking van subsidies met toepassing van het derde lid, onderdelen a en d.

Toelichting type accountantsverklaringen

1. Samenstellingsverklaring

2. Beoordelingsverklaring
3. Controle verklaring

Samenstellingsverklaring

Het belangrijkste verschil tussen een samenstellingsverklaring en een controleverklaring zit hem in de mate van zekerheid. Bij een controleverklaring verklaart de accountant dat de jaarrekening een waarheidsgetrouw beeld geeft. Hiermee kunnen belanghebbenden ervan uit gaan dat de financiële situatie zoals geschetst in de jaarrekening juist is. Bij een samenstellingsverklaring wordt deze verklaring niet afgegeven en is dus minder zeker dat de jaarrekening de feitelijke situatie weerspiegelt.

Beoordelingsverklaring

Er zit nog een verklaring tussen de samenstellingsverklaring en controleverklaring in: de beoordelingsverklaring. De beoordelingsverklaring wordt minder vaak toegepast. De werkzaamheden zijn minder uitgebreid dan bij een controleverklaring, waardoor er geen 100% zekerheid, maar een beperkte mate van zekerheid over de jaarrekening wordt gegeven. In de praktijk wijkt de uitkomst van een beoordelingsverklaring niet af van de uitkomst van een controleverklaring. De accountant zegt met een beoordelingsverklaring met goedkeurend oordeel dat hij gegeven de werkzaamheden die hij heeft uitgevoerd niets heeft geconstateerd dat het getrouwe beeld van de jaarrekening in twijfel trekt.

Controleverklaring

Bij een controleverklaring vindt er onderzoek plaats; financiële gegevens uit het jaarverslag worden geanalyseerd en onderbouwd. Ook worden de risico's in kaart gebracht en ingeschat. Op deze manier kunnen de juiste beslissingen worden genomen. De controleverklaring moet aan veel eisen voldoen, waardoor de werkzaamheden intensiever en uitgebreider zijn dan bij een samenstellingsverklaring. Dit heeft natuurlijk wel als resultaat dat de controleverklaring een veel grotere waarde heeft dan een samenstellingsverklaring. Met een controleverklaring kunnen we met grote mate van zekerheid vaststellen dat cijfers betrouwbaar zijn. Dit wil zeggen dat de jaarrekening vrij is van materiële afwijkingen als gevolg van fouten en/of fraude.