

**Beleidsnota Rechtmatigheid
2023-2026 (inclusief tweede
wijziging met ingang van 1
januari 2025)**

Inhoud

1.	Begrippenlijst	3
2.	Inleiding	5
2.1	Wettelijke basis rechtmatigheidsverantwoording	5
2.2	Rechtmatigheidsverantwoording - oude versus nieuwe situatie	5
2.3	Doel beleidsnota en wijzigingen sinds 2023	6
2.4	Verantwoordingscriteria rechtmatigheid	6
2.5	Verantwoording	6
2.6	Leeswijzer	7
3.	Overzicht artikelen	8
4.	Algemene kaders	10
4.1	Verantwoordingsgrens	10
4.2	Rapportagegrens	11
5.	Begrotingscriterium	12
5.1	Begrotingscriterium	12
5.2	Kaders voor begrotingsrechtmatigheid	12
6.	Voorwaardencriterium	13
6.1	Voorwaardencriterium	13
6.2	Normenkader rechtmatigheid	13
7.	Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O)	14
7.1	Misbruik en oneigenlijk gebruik	14
7.2	Regels voor M&O	14
8.	Bijlage Modelverantwoording	15

1. Begrippenlijst

Begrip	Definitie
Aanvaardbaarheids criterium	Dat sprake is van redelijke kosten. Uitgaven moeten passen bij wat de provincie doet, en er moet een redelijke tegenprestatie zijn.
Adresserings criterium	Dat het geld bij de juiste ontvanger terecht komt.
Afwijkingen	Financiële beheershandelingen die niet rechtmatig zijn (fouten) en financiële beheershandelingen, waarbij voor het college van GS een onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.
Begrotings criterium	Dat de uitgaven binnen de goedgekeurde begroting passen.
Calculatie criterium	Dat de bedragen in de jaarrekening juist zijn berekend. De bedragen moeten kloppen.
Commissie BBV	Deze commissie heeft als taak zorg te dragen voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
Commissie BADO	De commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) bestaat uit deskundigen die onder meer werkzaam zijn bij gemeenten, provincies, de VNG, de beroepsorganisatie van accountants (NBA), accountantskantoren/diensten en het Rijk. De commissie BADO stelt het oplossen van problemen voorop.
Financiële rechtmatigheid	Rechtmatigheid (dus voldoen aan wet- en regelgeving) bij financiële beheershandelingen door de provincie.
Fouten	Rechtmatigheidsfouten treden op bij financiële beheershandelingen, waarbij de in het normenkader beschreven wet- en regelgeving niet is nageleefd.
Fraude	Opzettelijke handelingen door personen binnen de provincie waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen.
Getrouwheid	Of de informatie in de jaarrekening juist en toereikend/volledig is. En of deze informatie bij de burgers geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.
Interne beheersmaatregel	Een interne beheersmaatregel richt zich op het verminderen, verwijderen, of vermijden van een ongewenste gebeurtenis, of met andere woorden: op het beheersen van een risico.
Leverings criterium	Is de prestatie geleverd. De afgesproken dienst of goederen moeten geleverd zijn, zoals op de factuur vermeld.

Begrip	Definitie
M&O criterium	Misbruik en Oneigenlijk gebruik. Dat de provincie voorkomt dat mensen en organisaties misbruik maken van regelingen, zoals subsidies of uitkeringen.
Normenkader Rechtmatigheid	Dit kader bestaat uit alle relevante (interne en externe) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien, zoals de Aanbestedingswet, de begroting en provinciale verordeningen.
Onduidelijkheden	Indien het college van GS bij de jaarrekening niet kan aangeven of er sprake is van een rechtmatigheidsfout of niet.
Rapportagegrens	De grens waarboven fouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering worden opgenomen indien de verantwoordingsgrens wordt overschreden.
Rechtmatigheid	Rechtmatigheid betekent dat alles wat de provincie doet, volgens de wet- en regelgeving gebeurt. Dit geldt voor allerlei activiteiten van de provincie, zoals aanbestedingen, arbeidsomstandigheden, subsidieverstrekking en informatieverstrekking.
Rechtmatigheidsverantwoording	De rechtmatigheidsverantwoording is de schriftelijke verklaring die het college van GS afgeeft bij de jaarrekening en verklaart in hoeverre er rechtmatig is gehandeld in een boekjaar.
Valuteringscriterium	Zijn betalingen op tijd gebeurd. Betalingen en verplichtingen moeten op het juiste moment gebeuren.
Verantwoordingsgrens	De verantwoordingsgrens is een door de provincie vastgesteld percentage, waarboven het college van GS de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording.
Volledigheidscriterium	Dat de provincie alle inkomsten verantwoordt.
Voorwaardencriterium	Dat de provincie zich aan alle wet- en regelgeving dient te houden bij financiële beheershandelingen, zoals bij aanbestedingen.

2. Inleiding

2.1 Wettelijke basis rechtmatigheidsverantwoording

Op 28 september 2022 is de Wet versterking decentrale rekenkamers aangenomen. Met deze wet is er een wijziging doorgevoerd in de provinciewet waardoor de accountant geen separaat oordeel meer afgeeft over de financiële rechtmatigheid. Met ingang van het begrotingsjaar 2023 zijn Gedeputeerde Staten (GS) verplicht om een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarstukken en leggen hiermee verantwoording af aan Provinciale Staten (PS) over in hoeverre er rechtmatig is gehandeld in een boekjaar. GS zijn en blijven ook vanaf 2023 verantwoordelijk voor de rechtmatigheid binnen de organisatie, maar zijn nu tevens verantwoordelijk voor het afleggen van verantwoording hierover.

2.2 Rechtmatigheidsverantwoording - oude versus nieuwe situatie

De rechtmatigheidsverantwoording is bedoeld om de kaderstellende en controlerende rol van PS te versterken. Daarnaast is beoogd dat er een kwaliteitsimpuls plaatsvindt voor interne processen en beheersing en dat er meer vooruitgekeken wordt, omdat GS ook beheersmaatregelen moeten formuleren ("fouten in toekomst voorkomen").

In tabel 1 en 2 zijn de belangrijkste wijzigingen weergegeven qua verplichtingen en verantwoordelijkheden van GS, PS en de accountant.

Oude situatie	Vanaf 2023
<p>1</p> <ul style="list-style-type: none">• Normenkader vaststellen door GS• Accountant toetst aan normenkader	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none">• Normenkader vaststellen door PS• GS toetsen aan normenkader
<p>2</p> <ul style="list-style-type: none">• Accountant rapporteert over getrouw beeld en rechtmatigheid• Rechtmatigheidsfouten en onzekerheden zijn medebepalend voor de strekking van de controleverklaring	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none">• GS rapporteren over rechtmatigheidsfouten en evt. onduidelijkheden• Accountant betreft de rechtmatigheidsverantwoording bij het oordeel over de getrouwheid
<p>3</p> <ul style="list-style-type: none">• Provinciale Staten spreken met accountant over bevindingen rechtmatigheid	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none">• Provinciale Staten spreken met GS over bevindingen rechtmatigheid

Tabel 1: Belangrijkste wijzigingen in verantwoordelijkheden

Oude situatie	Vanaf 2023
<p>1. Gesprek vooral tussen PS en accountant. Indirect verantwoording door GS over rechtmatigheid;</p>	<p>1. Gesprek vooral tussen PS en GS. Direct verantwoording door GS over rechtmatigheid;</p>
<p>2. Accountant toetst financiële beheershandelingen zelf aan het normenkader;</p>	<p>2. GS staan aan de lat voor oordeel over rechtmatigheid, maar de accountant geeft wel aan dat de verantwoording juist en volledig is;</p>
<p>3. Oordeel over de rechtmatigheid is mede van invloed op de strekking van de controleverklaring;</p>	<p>3. Wanneer sprake is van rechtmatigheidsfout maar niet van getrouwheidsfout, dan is deze fout niet van invloed op de strekking van de controleverklaring;</p>
<p>4. Vooral achteruit kijken.</p>	<p>4. Ook vooruit kijken.</p>

Tabel 2: Belangrijkste gevolgen

2.3 Doel beleidsnota en wijzigingen sinds 2023

De beleidsnota Rechtmatigheid is het beleidskader van PS waardoor GS in staat worden gesteld om een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. De in dit document geformuleerde kaders zijn artikelsgewijs opgenomen. De beleidsnota is initieel op 11 december 2023 door PS vastgesteld. Deze kaderstelling is per boekjaar 2023 gehanteerd.

Eerste wijziging

Op 16 december 2024 is een aanvulling in de beleidsnota (eerste wijziging met ingang van 1 januari 2024) vastgesteld door PS. Gebleken was dat nog onvoldoende kaderstelling was geformuleerd ten aanzien van lagere lasten en/of hogere baten. Om deze reden is artikel 3 Begrotingsrechtmatigheid uitgebreid met lid 6. Deze kaderstelling is per boekjaar 2024 gehanteerd.

Tweede wijziging

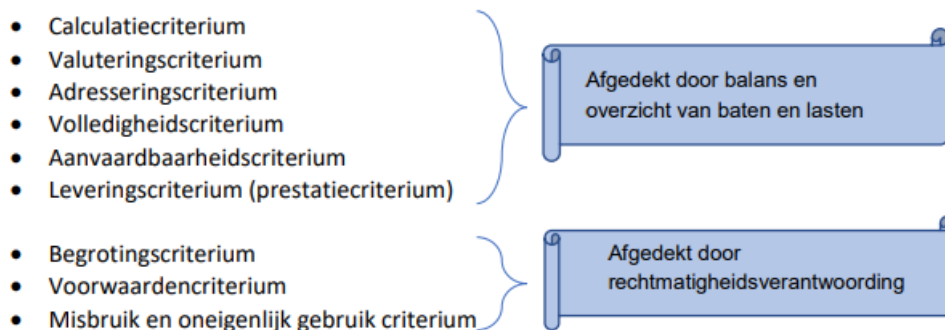
Per boekjaar 2025 is opnieuw aanleiding om de kaderstelling te wijzigen (tweede wijziging met ingang van 1 januari 2025). In april 2025 is een aanpassing gepubliceerd van het BADO en het BBV. De aanpassingen betreffen:

- Met ingang van boekjaar 2025 is de externe accountant wettelijk verplicht om een goedkeuringstolerantie van 2% te hanteren (was 0-3%).
- Met ingang van boekjaar 2025 is wettelijk bepaald dat de verantwoordingsgrens voor de provincie ten hoogste 2% is (was 0-3%).
- Met ingang van boekjaar 2025 is wettelijk bepaald dat voor fouten en onduidelijkheden één en hetzelfde percentage dient te worden gehanteerd, en dat fouten en onduidelijkheden bij elkaar dienen te worden opgeteld. Dit geldt zowel voor de provincie als de externe accountant.
- Met ingang van boekjaar 2025 is wettelijk bepaald dat de omvangsbasis voor de goedkeuringstolerantie van de accountant en de verantwoordingsgrens van de provincie bestaan uit de lasten van de provincie per boekjaar en niet meer de lasten plus toevoegingen aan de reserves.

Om deze reden is bij artikel 1 Verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college van GS onderscheid gemaakt in het artikel dat voor boekjaren 2023 en 2024 is gehanteerd en het artikel dat per boekjaar 2025 geldt.

2.4 Verantwoordingscriteria rechtmatigheid

In de jaarstukken leggen GS verantwoording af over negen criteria van rechtmatigheid. De eerste zes criteria, die betrekking hebben op getrouwheid, komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. De drie specifieke rechtmatigheidscriteria komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. In het onderstaande schema is dit in beeld gebracht.



2.5 Verantwoording

Verantwoording vindt in de jaarstukken plaats aan de hand van het door de Commissie BBV verplicht voorgeschreven model. Tekstuele aanpassingen zijn alleen op de aangegeven plaatsen toegestaan. Zie Bijlage 1.

2.6 Leeswijzer

Nadat in hoofdstuk 3 een overzicht van alle in dit document opgenomen artikelen is gegeven, wordt in hoofdstuk 4 stilgestaan bij de algemene kaderstelling ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording.

Daarna wordt in de hoofdstukken 5 tot en met 7 achtereenvolgens ingegaan op de kaderstelling ten behoeve van de verantwoording over het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

3. Overzicht artikelen

Artikel 1 Verantwoordingsgrens - geldend tot en met boekjaar 2024

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren Gedeputeerde Staten (GS) aan Provinciale Staten (PS) over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de provincie, inclusief de toevoegingen aan de reserves.

Artikel 1 Verantwoordingsgrens - geldend met ingang van boekjaar 2025

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren Gedeputeerde Staten (GS) aan Provinciale Staten (PS) over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de provincie.

Artikel 2 Rapportagegrens

In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 400.000 nader toegelicht.

Artikel 3 Begrotingsrechtmatigheid

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door PS geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door PS is geautoriseerd, zoals opgenomen in artikel 2.4 van de Financiële verordening provincie Noord-Holland 2024.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van PS, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.
6. Bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten meer dan € 250.000 dan begroot, is het uitgangspunt dat als de begroting niet tijdig is aangepast, dit als formeel onrechtmatig wordt beschouwd. Deze worden als rechtmatig aangemerkt als deze zijn toegelicht in de tussentijdse rapportage en/of de programmarekening. Deze afwijkingen van de begroting worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Artikel 4 Voorwaarden criterium

Het voorwaarden criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

Artikel 5 Normenkader

GS bieden PS jaarlijks uiterlijk op 31 december voorafgaand aan het jaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 6 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en provinciale eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. GS zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

4. Algemene kaders

4.1 Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door PS vastgesteld percentage¹, waarboven GS de afwijkingen moeten opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Onder afwijkingen worden verstaan fouten (het niet naleven van wet- en regelgeving) en posten waarvan bij GS onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. De term onduidelijkheid doelt op de situatie dat deskundigen en adviseurs (bijvoorbeeld juristen), als gevolg van de complexiteit, van mening verschillen over de rechtmatigheid van een financiële beheershandeling.

Het is aan PS om de verantwoordingsgrens vast te stellen waarbij met betrekking tot boekjaren 2023 en 2024 wettelijk is bepaald dat dit tussen de 0% en 3% ligt. Met ingang van boekjaar 2025 is wettelijk bepaald dat dit ten hoogste 2% is. Hierbij dienen de volgende overwegingen in acht te worden genomen:

Informatiepositie van PS	Bij een laag percentage worden eerder afwijkingen zichtbaar voor PS dan bij een hoog percentage.
Kosten van de verantwoording	De provinciale organisatie moet kosten maken om afwijkingen op te sporen en vast te leggen. Als de verantwoordingsgrens op een laag niveau wordt vastgesteld, komen ook afwijkingen in beeld, waar relatief geringe bedragen mee zijn gemoeid. Ook zal de provinciale organisatie meer afwijkingen moeten opsporen, vastleggen en rapporteren. De (verbijzonderde) interne controle wordt intensiever en duurder.
Eenduidigheid van normen en communicatie	Binnen de provincie worden mogelijk al normen (percentages) gehanteerd voor goedkeuringstoleranties. Willen PS verschillende normen hanteren, dan moeten zij uitleggen waarom iets bijvoorbeeld gezien door de bril van rechtmatigheid wel akkoord is en door de bril van materialiteit niet.

De externe accountant controleerde tot en met 2022 zowel op de aspecten rechtmatigheid als getrouwheid met een goedkeuringstolerantie van 1%. De accountant maakte hierbij gebruik van de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controles van de provincie die eveneens met het percentage van 1% werden uitgevoerd. Met ingang van boekjaar 2025 is de externe accountant wettelijk verplicht om een goedkeuringstolerantie van 2% te hanteren.

Tot en met boekjaar 2024 geldt voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld. Met ingang van boekjaar 2025 is wettelijk bepaald dat voor fouten en onduidelijkheden één en hetzelfde percentage dient te worden gehanteerd, en dat fouten en onduidelijkheden bij elkaar dienen te worden opgeteld. Dit geldt zowel voor de provincie als voor de externe accountant.

¹ Tot en met boekjaar 2024 over de totale lasten van een boekjaar inclusief de toevoegingen aan reserves. Met ingang van boekjaar 2025 over de totale lasten exclusief de toevoegingen aan de reserves.

Artikel 1 Verantwoordingsgrens - geldend tot en met boekjaar 2024

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de provincie, inclusief de toevoegingen aan de reserves.

Artikel 1 Verantwoordingsgrens - geldend met ingang van boekjaar 2025

In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren Gedeputeerde Staten (GS) aan Provinciale Staten (PS) over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de provincie.

4.2 Rapportagegrens

Alle rechtmatigheidsafwijkingen boven de verantwoordingsgrens worden in de rechtmatigheidsverantwoording kort en bondig benoemd. In de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag worden de speerpunten van de bedrijfsvoering toegelicht. GS geven in deze paragraaf een toelichting op afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

De rapportagegrens heeft geen invloed op de diepgang van de werkzaamheden maar alleen op de diepgang van rapporteren van de bevindingen. Voor het bepalen van de rapportagegrens kunnen dezelfde afwegingen genomen worden als onder 4.1 vermeld waarbij het vooral van belang is dat alleen die bevindingen opgenomen worden die ertoe doen.

Voor de rapportagegrens tot en met 2022 hadden PS als maatstaf gesteld dat de externe accountant elke fout of onzekerheid vanaf € 400.000 rapporteert. Met vaststelling van de Beleidsnota rechtmatigheid 2023-2026 hebben PS bepaald dat deze rapportagegrens van € 400.000 ook per 2023 van toepassing blijft voor de rechtmatigheidsbevindingen van GS. De accountant sluit aan bij deze rapportagegrens van € 400.000 voor wat betreft de rapportage van de getrouwheidsbevindingen. Dit neemt de accountant op in zijn jaarlijkse Controleplan voor de jaarrekeningcontrole die PS vaststellen.

Artikel 2 Rapportagegrens

In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 400.000 nader toegelicht.

5. Begrotingscriterium

5.1 Begrotingscriterium

Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). Uitgangspunt is het niveau waarop PS de budgetten in de begroting en bij investeringen geautoriseerd hebben. In de begroting zijn de bedragen voor de lasten en baten vermeld die door PS zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de juiste investering, het toereikend zijn van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn. Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan de, ook na de laatste begrotingswijziging, geraamde bedragen dan kan er sprake zijn van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid) aangezien deze lasten buiten het budgetrecht van PS tot stand zijn gekomen.

5.2 Kadernota voor begrotingsrechtmatigheid

Tot en met controle van boekjaar 2022 werden de kadernota ten behoeve van begrotingsrechtmatigheid afgegeven door de commissie BBV. Deze kadernota zijn opgenomen in Bijlage 2.

In de nieuwe situatie betrekken GS alle afwijkingen ten opzichte van de begroting (exploitatie en investeringen) bij de fouten en onduidelijkheden in de rechtmatigheidsverantwoording, omdat het uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is². Het kan hier ook gaan om begrotingsonrechtmatigheden waarbij GS binnen het door PS uitgezette beleid is gebleven.

Artikel 3 Begrotingsrechtmatigheid

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door PS geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door PS is geautoriseerd, zoals opgenomen in artikel 2.4 van de financiële verordening 2024.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van PS, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.
6. Bij onderschrijdingen van lasten of investeringskredieten en/of lagere of hogere baten meer dan € 250.000 dan begroot, is het uitgangspunt dat als de begroting niet tijdig is aangepast, dit als formeel onrechtmatig wordt beschouwd. Deze worden als rechtmatig aangemerkt als deze zijn toegelicht in de tussentijdse rapportage en/of de programmarekening. Deze afwijkingen van de begroting worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording.

² Conform Kadernota rechtmatigheid, commissie BBV, jaarlijks in oktober geüpdatet

6. Voorwaardencriterium

6.1 Voorwaardencriterium

GS stellen via de financiële verordening en/of onderliggende nota's kaders vast die van invloed zijn op verslaggeving. Het gaat hier om de invulling van de ruimte die het Besluit begroting en verantwoording (BBV) geeft voor eigen provinciale kaders. Denk hierbij aan grenzen voor het activeren van investeringen, afschrijvingstermijnen, omgang met reserves en voorzieningen en dergelijke. Deze vallen onder het getrouwe beeld en vallen per definitie onder de reikwijdte van de reguliere accountantscontrole.

De commissie BBV stelt dan ook dat voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening niet worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Hierbij kan worden gedacht aan het niet naleven van voorwaarden met betrekking tot recht, hoogte, duur, termijnen, normbedragen, doelgroep en grondslag bij bijvoorbeeld het verstrekken van subsidies dat tot gevolg heeft dat de bijhorende lasten of opbrengsten onjuist of onvolledig zijn. Het niet naleven van deze voorwaarden heeft direct invloed op het getrouwe beeld van deze posten in de jaarrekening.

Artikel 4 Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

6.2 Normenkader rechtmatigheid

Het normenkader rechtmatigheid betreft de inventarisatie van de voor de rechtmatigheidsverantwoording relevante regelgeving van andere overheden en van de provincie zelf (zoals bedoel in 5.1). Daarbij gaat het om de bepalingen waar voor de provincie financiële consequenties uit kunnen voortkomen (financiële beheershandelingen).

Het normenkader dient de interne controle. Het verdient daarom aanbeveling om een normenkader voor het lopende jaar, uiterlijk 31 december voorafgaand aan dat jaar vast te stellen. Indien er gedurende het boekjaar aanpassingen benodigd zijn als gevolg van gewijzigde regelgeving, dan wordt een aangepast normenkader voor het einde van het jaar ter vaststelling aangeboden aan de Staten.

Operationalisering van het normenkader vindt plaats in een toetsingskader of in de gehanteerde checklisten van de (verbijzonderde) interne controles. Hierin worden de uit relevante artikelen van de in het normenkader opgenomen wet- en regelgeving opgenomen en getoetst.

Artikel 5 Normenkader

Gedeputeerde Staten bieden Provinciale Staten jaarlijks uiterlijk op 31 december voorafgaand aan het jaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

7. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O)

7.1 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het gaat er bij het Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium om dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is.

Onder misbruik wordt verstaan:

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik van overheidsgelden kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude³ om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan:

Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving.

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet.

7.2 Regels voor M&O

Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moeten deze gelden wettelijk door de provincie worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening geen terugvordering is verantwoord, is sprake van een fout betreffende het getrouwe beeld in de jaarrekening die dus niet wordt opgenomen in de rechtmatigheids-verantwoording. Wanneer misbruik van overheidsgelden is geconstateerd en een terugvordering (met eventueel een boete) is opgelegd, blijft staan dat misbruik van overheidsgelden heeft plaatsgevonden. Indien geen sprake is van toepassing van het M&O instrumentarium (zoals terugvordering met eventueel een boete) en indien de omvang van dit misbruik samen met andere financiële rechtmatigheidsfouten de verantwoordingsgrens heeft overschreden, moet dit misbruik van overheidsgelden worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording⁴.

Het gaat er bij het M&O criterium om dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Binnen de provincie is M&O beleid onderdeel van het Fraudebeleid dat 23 november 2021 door GS is vastgesteld. Gedeputeerde Staten dienen een uitspraak te doen in hoeverre het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken.

De basis daarvoor ligt in belangrijke mate bij de uitkomsten van de intern al uitgevoerde controles en evaluaties. Wanneer GS concluderen dat het M&O beleid niet is nageleefd, vermelden zij dit in de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag. Daadwerkelijke afwijkingen voor zover deze niet het getrouwheidsaspect raken, worden betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording.

Artikel 6 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en provinciale eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Gedeputeerde Staten zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van provinciale regelingen en eigendommen.

³ Binnen de provincie wordt het woord fraude gebruikt voor interne fraude en misbruik voor fraude door externe partijen.

⁴ Met betrekking tot boekjaar 2023 dient ook misbruik van overheidsgelden te worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording indien wel M&O instrumentarium is toegepast.

8. Bijlage Modelverantwoording

Verantwoordelijkheid college van Gedeputeerde Staten

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van Gedeputeerde Staten toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door Provinciale Staten vastgestelde kaders zoals de begroting en provinciale verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door provinciale Staten op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht. Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door Provinciale Staten bepaald en bedraagt <percentage> % (per 2025 maximaal 2) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <bedrag>. De grondslag voor deze verantwoording is de Kadernota Rechtmatigheid <jaartal> van de Commissie BBV van oktober <jaartal>.

Bevinding

Het college stelt vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € <bedrag> bedraagt. Dit is lager/hoger dan de daarvoor gestelde grens van € <bedrag>. Van de niet rechtmatig tot stand gekomen verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties is volgens het college overigens een bedrag van € <bedrag> acceptabel op basis van door Provinciale Staten vastgestelde afspraken.

Optioneel opnemen overzicht paragraaf 4.2.2

De geconstateerde afwijkingen betreffen⁵:

-

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met de raad aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het college ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

⁵ De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de notitie rechtmatigheidsverantwoording) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door Provinciale Staten gestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen Provinciale Staten en het college kunnen afwijkingen die lager zijn dan de verantwoordingsgrens in de paragraaf Bedrijfsvoering worden vermeld.