

### 1. Inleiding

Het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal (GRS) verstrekt opdracht om de accountantscontrole zoals bedoeld in art 213 GW uit te voeren. Ter voorbereiding en ondersteuning hiervan worden door het Algemeen Bestuur een aantal zaken nader geregeld. Dit gebeurt met dit controleprotocol.

Object van controle is de jaarrekening 2023 inclusief Sisa bijlage, en het financieel beheer, zoals dat wordt uitgeoefend door of namens het Dagelijks Bestuur.

Nieuw dit jaar is de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

#### 1.1 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeuring- en rapporteringtoleranties voor de controle van de jaarrekening.

Tevens geeft dit controleprotocol:

1. de verantwoordingsgrens aan ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur; en
2. de rapporteringsgrens ten behoeve van het opnemen en toelichten van geconstateerde onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening.

#### 1.2 Wettelijk kader

De gemeentewet (GW), artikel 213, schrijft voor dat de Gemeenteraad dan wel het Algemeen Bestuur van de gemeenschappelijke regeling één of meer accountants aanwijst als bedoeld in artikel 393 eerste lid Boek 2 Burgerlijk Wetboek voor de controle van de in artikel 197 GW bedoelde jaarrekening en het daarbij verstrekken van een controleverklaring en het uitbrengen van een verslag van bevindingen. In 2022 is er een Europese aanbesteding geweest voor deze accountantscontrole. Vanaf 2023 is er een nieuwe overeenkomst met BDO gesloten voor de boekjaren 2023 tot en met 2026 met een maximale verlenging tot en met het boekjaar 2028.

Het Algemeen Bestuur heeft op 14 september 2023 de controleverordening (ex art 213 GW) voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie vastgesteld. In die verordening zijn de uitgangspunten en hoofdlijnen van de accountantscontrole vastgelegd.

Aanvullend moet in de opdrachtverstrekking duidelijk aangegeven worden, welke wet- en regelgeving in het kader van het financiële beheer onderwerp van rechtmatigheidscontrole zal zijn. Het Algemeen Bestuur regelt dit door vaststelling van voorliggend controleprotocol, meer specifiek door het daarin opgenomen normen- en toetsingskader.

Het jaar 2022 was het laatste jaar dat de accountant specifiek controleert op rechtmatigheid. Met ingang van 2023 is de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd. Hierdoor verandert de rol van de accountant. Via de jaarrekening zal het Dagelijks Bestuur van de GRS verantwoording gaan afleggen over rechtmatigheid. De controle van de rechtmatigheid is hiermee geen verantwoordelijkheid meer van de accountant, maar van het Dagelijks Bestuur. Door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is de opzet van het controleprotocol en normenkader aangepast. Het controleprotocol is niet alleen bedoeld voor de controleopdracht aan de accountant, maar ook de basis voor de af te geven rechtmatigheidsverantwoording van het Dagelijks Bestuur.

### 2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid én rechtmatigheid)

Zoals in art 213 GW is voorgeschreven voert de accountant de controle van de jaarrekening uit. Met ingang van 2023 is in de jaarrekening de rechtmatigheidsverantwoording van het Dagelijks Bestuur opgenomen. De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast. Dit is inclusief de afgegeven rechtmatigheidsverantwoording. De accountant toetst in hoeverre de rechtmatigheidsverantwoording een getrouwe weergave is van de werkelijkheid.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen".

In het kader van de rechtmatigheidscontrole worden 9 rechtmatigheidscriteria onderkend:

1. Het begrotingscriterium;
2. Het voorwaardencriterium;
3. Het misbruik en oneigenlijk gebruikcriterium (M&O);
4. Het calculatiecriterium;
5. Het valueringscriterium;
6. Het adresseringscriterium;
7. Het volledigheidscriterium;
8. Het aanvaardbaarheidscriterium;
9. Het leveringscriterium.

In het kader van het getrouwheidsonderzoek (door de accountant) wordt aandacht besteed aan de meeste van deze criteria. De criteria 4 tot en met 9 zijn een onderdeel van de controle van de accountant. Voor de oordeelsvorming over de rechtmatigheid van het financieel beheer wordt extra aandacht besteed aan criteria 1 tot en met 3. Deze worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording die door het Dagelijks Bestuur te worden afgegeven.

In bijlage 2 zijn de criteria 1 tot en met 3 verder uitgewerkt.

De controle van de accountant is gericht op het afgeven van een oordeel over:

- de getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva;
- de getrouwheid van de door het Dagelijks Bestuur afgegeven rechtmatigheidsverantwoording;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- het in overeenstemming zijn van de jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten);
- de verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.
- de bijlage bij de jaarrekening met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen, bedoeld in art 58a van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij de controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet (Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten) en de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NBA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden.

Als specifieke uitkeringen gecontroleerd worden volgens de SiSa-procedure (Single Audit Single Information), dan is dit een voldoende waarborging voor de rechtmatige verkrijging en besteding van de middelen. Bij SiSa wordt met de wettelijke controlevoorschriften van gemeenten rekening gehouden zodat dubbele controlewerkzaamheden worden voorkomen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maakt jaarlijks (in december) bekend over welke regelingen de gemeente verantwoording moet afleggen volgens het SiSa-principe.

### **3. Reikwijdte rechtmatigheidscontrole**

De controle op rechtmatigheid is gericht op de naleving van externe en interne regelgeving, die direct van invloed zijn op uitkomsten van de balans en/of begroting zijn. Dit is het normenkader en is opgenomen in bijlage 1. Besluiten van het Dagelijks Bestuur en andere regels verband houdende met de bedrijfsvoering worden niet in de financiële rechtmatigheidscontrole betrokken tenzij deze een direct verband hebben met of voortvloeien uit besluiten van het Dagelijks Bestuur. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de Algemeen Bestuur. Opgemerkt wordt dat in het normenkader alleen regelgeving is opgenomen van gedelegeerde taken aan de GR Sociaal. Gemandateerde taken aan de GR Sociaal zijn niet opgenomen.

De SiSa bijlage is tevens een onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit komt dan naast de controle van de accountant van de SiSa-verantwoording op rechtmatigheid.

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. De standaardtekst wordt door de GR Sociaal opgenomen in de jaarrekening.

#### 4. Te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties (accountant)

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening.

Zoals hierboven is uitgelegd hoorde daar tot en met 2022 ook bij de controle op de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheershandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. Dit is vanaf 2023 verschoven naar het Dagelijks Bestuur.

##### *goedkeuringstolerantie*

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De goedkeuringstolerantie is bepalend voor de oordeelsvorming, de strekking van de af te geven accountantsverklaring.

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn minimumeisen voor de in de controle te hanteren goedkeuringstoleranties voorgeschreven. De goedkeuringstolerantie wordt berekend als een percentage van de totale lasten van de gemeente respectievelijk de gemeenschappelijke regeling. De goedkeurings- en rapporteringstolerantie wordt door als volgt vastgesteld, conform de minimumeisen:

Goedkeuringstolerantie	Strekking accountantsverklaring			
	Goed keurend	Beperking	Oordeel onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1%	>1%<3%	-	≥ 3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤ 3%	>3%<10%	≥ 10%	-

Op dit moment ligt er een conceptwijziging van de BADO n.a.v. de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. In de wijziging wordt tevens de goedkeuringstolerantie aangepast. Hierin wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen fouten en onzekerheden. Deze worden bij elkaar opgesteld en er geldt een grens van 2%. De VNG heeft hier inmiddels een afkeurende reactie gegeven. Doordat de wetgeving nog niet is vastgesteld, wordt voor dit controle protocol uitgegaan van het huidige BADO.

##### *rapporteringstolerantie*

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen.

Voor de rapporteringstolerantie stelt het Algemeen Bestuur als maatstaf dat de accountant elke fout of onzekerheid boven de € 125.000 rapporteert.

#### 5. Te hanteren verantwoordings- en rapporteringgrens (Dagelijks Bestuur)

Voor de Rechtmatigheidsverantwoording geldt een verantwoordings- en rapporteringgrens.

##### *verantwoordingsgrens*

Voor de verantwoordingsgrens geldt de volgende definitie "De verantwoordingsgrens is een door de Algemeen Bestuur vastgesteld bedrag, waarboven het Dagelijks Bestuur de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten, inclusief de dotaties aan de reserves".

Afwijkingen worden verdeeld in fouten (het niet naleven van wet- en regelgeving) en onduidelijkheden (posten waarvan bij het Dagelijks Bestuur onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid, zoals bijvoorbeeld een juridisch verschil van mening over een aanbesteding).

Het Algemeen Bestuur bepaalt binnen deze bandbreedte de grens voor het verantwoorden van fouten en onduidelijkheden. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld. In de Financiële verordening is de verantwoordingsgrens voor de Rechtmatigheidsverantwoording gesteld op 1%.

#### *rapporteringsgrens*

Het Dagelijks Bestuur is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering, als blijkt dat de geconstateerde onrechtmatigheden boven de verantwoordingsgrens komen. De rapporteringsgrens wordt vastgesteld op € 125.000. Dit is gelijk aan de tolerantiegrens voor de accountant.

#### *aanvullende afspraken over de inhoud van de paragraaf Bedrijfsvoering*

Het Dagelijks Bestuur en Algemeen Bestuur bepalen samen welke informatie aanvullend wordt opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering. Daar het Dagelijks Bestuur graag een actieve informatieverstrekking invult, wordt in de paragraaf Bedrijfsvoering relevante bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid (boven de rapportagegrens) gedeeld.

<b>Rechtmatigheidsverantwoording</b>		
<b>verantwoordingsgrens</b>		<b>rapporteringsgrens</b>
Fouten	Onduidelijkheden	paragraaf Bedrijfsvoering
1%	1%	€ 125.000

## **6. Rapportering**

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant en het Dagelijks Bestuur op diverse momenten. Dit wordt hieronder in het kort toegelicht.

#### *Interimcontrole*

In de tweede helft van het jaar wordt door de accountant een zogenaamde interimcontrole uitgevoerd. De bevindingen en adviezen van de accountant worden via een managementletter gerapporteerd aan het Dagelijks Bestuur en het managementteam van de GRS. Aan het Algemeen Bestuur een samenvattend verslag uitgebracht in de vorm van een Boardletter.

Bestuurlijk relevante zaken worden - op grond van de overeengekomen rapportagewensen - ook aan de diverse bestuursgeledingen gerapporteerd.

#### *Accountantsverslag*

Overeenkomstig de gemeentewet wordt omtrent de controle van de jaarrekening een accountantsverslag uitgebracht aan het Algemeen Bestuur en in afschrift aan het Dagelijks Bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw financieel beheer en een verantwoording daarover waarborgen.

#### *Rechtmatigheidsverantwoording*

Vanaf 2023 rapporteert het Dagelijks Bestuur over de uitgevoerde rechtmatigheidscontroles in de paragraaf Bedrijfsvoering van het jaarverslag en geeft een Rechtmatigheidsverantwoording af.

#### *Controleverklaring*

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven ten aanzien van de getrouwheid en de juistheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Deze controleverklaring is bestemd voor de Algemeen Bestuur, zodat deze de door het Dagelijks Bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

### Bijlage 1. Overzicht externe en interne wet- en regelgeving en van toepassing zijnde gemeentelijke verordeningen m.b.t. financiële rechtmatigheid

Voor de in dit normenkader genoemde wetten en externe regelgeving vindt integrale toetsing plaats op basis van algemene controle uitgangspunten, zoals de accountant die bij de interne toetsing hanteert en waarbij de interne beheersing verantwoord wordt via de gedetailleerde interne verbijzonderde controles, die door de accountant gecontroleerd worden. Door deze indirecte methode kan nadere detaillering van de externe wet- en regelgeving hier achterwege blijven.

Specifiek	Externe wet en regelgeving (Overheid)	Externe wet en regelgeving (gemeenten)	interne regelgeving
Algemene Kaders	Grondwet Burgerlijk Wetboek Gemeentewet Algemene Wet Bestuursrecht Wet gemeenschappelijke regelingen Ambtenarenwet CAO SGO Sociale verzekeringswetten Wet SUWI CAO Wsw	Gemeenschappelijke regeling Sociaal (17.1) getekend door de 7 gemeenten Aanwijzingsbesluit Functionaris Gegevensbescherming Algemeen Bestuur GR Sociaal Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Alblasserdam •Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Dordrecht •Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Hardinxveld-Giessendam Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Hendrik Ido Ambacht Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Papendrecht Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Sliedrecht Algemene Subsidieverordening Sociaal Domein Gemeente Zwijndrecht	Besluit mandaat, volmacht en machtiging GR Sociaal Besluit mandaat, volmacht en machtiging GR Sociaal/Drechtwerk Mandaat besluit Dagelijks Bestuur GR Sociaal Besluit machtiging Dagelijks bestuur GR Sociaal (AB 10-03-22) Algemene subsidieverordening openbaar lichaam Drechtsteden (2010 Drechttraad) Verordening betreffende de behandeling van bezwaarschriften die zijn gericht tegen besluiten die zijn genomen door of namens het Dagelijks Bestuur van het openbaar lichaam Sociaal Verordening alleen recht gemeente Dordrecht inzake de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken Archiefverordening GR Sociaal 2022 Aanwijzingsbesluit Functionaris Gegevensbescherming Algemeen Bestuur GR Sociaal
Financiën	Financiële verhoudingswet Besluit Begroting en Verantwoording Wet Financiering decentrale overheden Wet op het BTW compensatiefonds Wet Normering Topinkomens Fiscale wetgeving CAO Wsw		Financiële verordening Verordening financiële bijdragen deelnemers Openbaar lichaam Sociaal Controle verordening Financieringsstatuut 2022 GR Sociaal
Inkoop en aanbesteding	Europese wetgeving aanbestedingsrecht Aanbestedingswet Europese regels Staatssteun Wet Markt en Overheid Europese richtlijnen voor overheidsopdrachten: Diensten (92/50/EEG) waarin opgenomen de richtlijn 97/52/EG Werken (93/37/EEG) waarin opgenomen de richtlijn 97/52/EG Leveringen (93/36/EEG) waarin opgenomen de richtlijn 97/52/EG		Algemene inkoop voorwaarden GR Sociaal Algemene Verkoopvoorwaarden GR Sociaal inkoop en verkoop m mandaatbeleid Drechtwerk 2023
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 Regeling continuïteit financiering meerkosten en compensatie sociaal domein	Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Alblasserdam Verordening maatschappelijke ondersteuning Alblasserdam per 1 oktober 2023 Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Dordrecht Verordening maatschappelijke ondersteuning Dordrecht Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Hardinxveld-Giessendam Verordening maatschappelijke ondersteuning Hardinxveld-Giessendam	Beleidsplan WMO 2020-2024 Reglement regionale adviesraad WMO Drechtsteden

		<p>Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Hendrik Ido Ambacht</p> <p>Verordening maatschappelijke ondersteuning Hendrik Ido Ambacht</p> <p>Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Papendrecht</p> <p>Verordening maatschappelijke ondersteuning Papendrecht</p> <p>Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Sliedrecht</p> <p>Verordening maatschappelijke ondersteuning Sliedrecht</p> <p>Verordening maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Zwijndrecht</p> <p>Verordening maatschappelijke ondersteuning Drechtsteden Zwijndrecht</p>	
Cliëntenparticipatie Werk en Inkomen	Participatiewet (art 47)		Reglement Cliëntenraad Regio Drechtsteden
Werk en Inkomen	<p>Participatiewet</p> <p>IOAW</p> <p>IOAZ</p> <p>Onderdeel gebundeld Participatiebudget (integratie-uitkering sociaal domein)</p> <p>Wet sociale werkvoorziening en Amvb (oude SW regeling)</p>	<p>Verordening Werk en inkomen ALB incl. Wijzigingsbesluit ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen DO incl. Wijzigingsbesluit ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen HG ing 01-01-22 en ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen HIA ing 01-01-22 en ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen PA incl. Wijzigingsbesluit ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen SL ing 01-07-23</p> <p>Verordening Werk en Inkomen ZW (28-8-23)</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget ALB</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget DO</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget HG</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget HIA</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget PA</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget SL</p> <p>Verordening Persoonlijk minimabudget ZW</p> <p>Nadere regels PMB SL</p>	<p>Nadere regels en beleidsregels participatiewet Drechtsteden</p> <p>Subsidieregeling interne Jobcoaching of</p> <p>Subsidieregeling interne Jobcoaching en werkbegeleiding</p> <p>Uitvoeringsplan SUWI</p> <p>Besluit indicatie sociale werkvoorziening Drechtsteden</p>
	ToZo regeling		Mandaatbesluit TOZO Openbaar lichaam Sociaal.
	Besluit bijstandverlening zelfstandigen		Mandaatbesluit Zelfstandigenregelingen Openbaar Lichaam Sociaal
	Wet inburgering		Verordening Inburgering Drechtsteden (nu alleen nog voor "lopende trajecten") => vastgesteld 16 juni 2010; 1e wijziging 8 maart 2011, 2e wijziging 8 mei 2012; ingetrokken voor nieuwe trajecten per 1-1-2013
	Wet kinderopvang		Regeling Tegemoetkoming eigen bijdrage kinderopvang Drechtsteden
	Wet educatie en beroepsonderwijs onderdeel educatie (Overgedragen aan OC en W)		

Schuldhelpverlening	Wet gemeentelijke Schuldhelpverlening	Verordening Beslistermijn SHV Alblasterdam Verordening Beslistermijn SHV Dordrecht Verordening Beslistermijn SHV Hardinxveld Giessendam Verordening Beslistermijn SHV Hendrik Ido Ambacht Verordening Beslistermijn SHV Papendrecht Verordening Beslistermijn SHV Sliedrecht Verordening Beslistermijn SHV Zwijndrecht	Regionaal beleidsplan Schuldhelp-verlening Drechtsteden 2021-2024
---------------------	---------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------

## BIJLAGE 2:

### 1. Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening op programmaniveau hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het Algemeen Bestuur zoals geregeld in de Gemeentewet en de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Voor de controle is het van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen óf respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur.

#### *normenkader voor het begrotingscriterium*

Begrotingsrechtmatigheid houdt in dat financiële beheershandelingen passen binnen de begroting en balansmutaties. Voor de begrotingsrechtmatigheid is de wetgever uitgegaan van het programmaniveau als de norm. Bij de GRS heeft het Algemeen Bestuur de autorisatie op een aantal programma's vastgesteld. Het normenkader bij het begrotingscriterium is als volgt:

- a. Bij de staat van baten en lasten. Van begrotingsonrechtmatigheid is sprake indien het totaal van de baten of de lasten per programma met minimaal € 125.000 is overschreden c.q. onderschreden. In de rapportage worden de verschillen boven deze drempel verantwoord;
- b. Bij investeringen. Van begrotingsonrechtmatigheid is sprake indien het toegestane investeringsvolume per programma met minimaal € 125.000 of 10% is overschreden. In het rapport van bevindingen worden de verschillen boven deze drempel verantwoord.

Bij de jaarrekening vindt een analyse plaats van de verschillen ten opzichte van de begroting, conform artikel 28 van de BBV. Bij de analyse moet in ieder geval aan de volgende elementen aandacht worden besteed:

- de oorzaak van de afwijking;
- de relatie met de prestaties;
- de passendheid in het beleid;
- de dekking vanuit andere programma's (alternatieve dekking);
- mogelijke eerdere informatievoorziening over de afwijking aan het Algemeen Bestuur;
- eventueel de mate van verwijtbaarheid.

De oorzaken van begrotingsonrechtmatigheid worden in de jaarrekening toegelicht. Bij de overschrijdingen dient aangegeven te worden welke van de volgende 12 soorten van begrotingsonrechtmatigheid aan de orde is:

- I. Onjuist programma, product, budget;
- II. Onjuist begrotingsjaar;
- III. Extra kosten gedekt door baten c.q. minder baten gecompenseerd door minder kosten;
- IV. Extra kosten of minder baten, tijdig gesignaleerd;
- V. Extra kosten of minder baten, achteraf onrechtmatig (zoals mutaties algemene uitkering);
- VI. Extra uitgaven door een hogere doorbelasting vanuit de kostenplaatsen;
- VII. Fout in de begroting;
- VIII. Extra kosten of minder baten, niet tijdig gesignaleerd;
- IX. Extra kosten of minder baten, opzettelijk stil gehouden;
- X. Extra investeringen, kosten komen later (afschrijvings- en financieringslast);
- XI. Extra kosten door niet passende activiteiten;
- XII. Minder kosten, maar te lage passende activiteiten.

De oorzaken onder I tot en met VII genoemd zijn **niet** van invloed op de rechtmatigheidsverantwoording. De oorzaken onder VIII tot en met XII genoemd zijn dat in principe wel en kunnen bij het vaststellen van de jaarrekening alsnog worden goedgekeurd.

Begrotingsonderschrijdingen zijn in principe niet onrechtmatig tenzij deze in strijd zijn met het beleid dat het Algemeen Bestuur heeft vastgesteld.



### **Oordeelsvorming door het Algemeen Bestuur.**

Als blijkt dat de gerealiseerde baten en lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht. Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het Algemeen Bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Deze begrotingsoverschrijdingen zullen in het jaarverslag afzonderlijk worden verantwoord. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het Algemeen Bestuur.

Met het vaststellen in dit controleprotocol geeft het Algemeen Bestuur aan welke onder- en overschrijdingen van de begroting van de GRS rechtmatig dan wel onrechtmatig moeten worden geacht.

### **2. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium**

De definitie van misbruik is: “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”.

De definitie van oneigenlijk gebruik is: “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 GRS heeft haar beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik vastgelegd in verschillende verordeningen en besluiten. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het Dagelijks Bestuur zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Indien het M&O-beleid niet toereikend is kan dit gevolgen hebben voor de rechtmatigheidsverklaring. Indien bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid – die inherent is aan de regeling – blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient er een oordeel te komen of deze onzekerheid in de toelichting bij jaarrekening adequaat wordt weergegeven. Dit geldt voor de gedelegeerde taken en niet voor de gemandateerde taken.

Voor bestaande procedures wordt getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik- en oneigenlijk gebruik worden genomen. Daarbij is de vooronderstelling gerechtvaardigd dat binnen de belangrijkste procedures reeds informeel adequate maatregelen zijn getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording.

### **3. Voorwaardencriterium**

Besteding en inning van gelden zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de (eigen) gemeentelijke regelgeving.

Door het Algemeen Bestuur zijn in verschillende verordeningen en besluiten voorwaarden opgenomen. Met het in dit controleprotocol vaststellen van de reikwijdte van de rechtmatigheidstoets wordt het voorwaardencriterium nader uitgewerkt. Uitgangspunt daarbij is dat vooralsnog het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er met name jegens derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.