NOTA MISBRUIK EN ONEIGENLIJK GEBRUIK VAN GEMEENTELIJKE REGELINGEN EN EIGENDOMMEN
2023-2026

Heythuysen, 9 mei 2023

Inhoud

1. Inleiding 2
1.1 Aanleiding 2
1.2 Leeswijzer 2
2. Begrippen 3
3. Doelstelling en uitgangspunten 4
3.1 Waarom M&O-beleid? 4
3.2 Uitgangspunten 4
4. Beheersmaatregelen 5
4.1 Preventieve maatregelen 5
4.2 Repressieve maatregelen 6
4.3 Preventief en repressief 7
5. Intensiteit en Risicogebieden 8
5.1 Intensiteit M&O-beleid 8
5.2 Risicogebieden 8
6. Verantwoording 11

1. Inleiding

Misbruik en Oneigenlijk (M&O) gebruik is één van de rechtmatigheidscriteria in de (financiële) rechtmatigheidscontrole van de gemeente Leudal. Daarmee vormt dit thema al een belangrijk meetpunt in de sturingscyclus van de organisatie.
Gemeentelijke regelingen kunnen gevoelig zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit is bijvoorbeeld het geval als de verplichting om een heffing te betalen of de aanspraak op een uitkering of voorziening afhankelijk is van gegevens die mensen zelf verstrekken. Daarnaast kan men in de verleiding komen handelingen te verrichten of juist na te laten ten behoeve van persoonlijk gewin of gewin voor bevriende relaties. In voorgenoemde gevallen kan sprake zijn van fraude. Het is daarom van belang door het nemen van beheersmaatregelen zoveel mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en tijdig te ontdekken wanneer het voorkomt.
Onjuist gebruik van gemeentelijke regelingen vindt niet altijd bewust plaats. In veel gevallen is onjuist gebruik het gevolg van gebrek aan kennis van de regels.

1.1 Aanleiding

Tot op heden heeft de gemeente Leudal geen overkoepelend beleid op dit vlak. Het instellen van een document op het gebied van M&O zorgt voor bevordering van eenheid van de te hanteren rechtmatigheidskaders. Dit beleidskader vormt daarmee een paraplu én een kapstok voor de kaders die de gemeente gebruikt om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan.

In verschillende wetten waaraan gemeenten zich moeten houden zijn bepalingen opgenomen die misbruik en oneigenlijk gebruik tegengaan. Zoals bijvoorbeeld een legitimatieplicht of de verplichting tot het overleggen van bepaalde gegevens bij een aanvraag. Met de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB) toetst Leudal specifiek de integriteit van de aanvrager of houder van een gemeentelijke vergunning. Daarnaast zijn in door de raad vastgestelde verordeningen en besluiten criteria opgenomen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.
Overigens zijn de meeste regelingen gebonden aan wettelijke eisen en minimumnormen voor het nemen van maatregelen ter bestrijding van fraude en misbruik. In artikel 10 van de Financiële verordening 2023 gemeente Leudal is opgenomen dat het college van burgemeester en wethouders zorg draagt voor het beleid en interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen en eigendommen. Ten slotte is de toepassing van M&O-beleid een van de criteria die de accountant hanteert bij het controleren van de jaarrekening en het oordeel over de rechtmatigheid. Daarbij is het overkoepelend M&O-beleid onderdeel van het toetsingskader van de accountant.

Als doelgroep voor dit M&O-beleid worden aangemerkt:

- de raad; die het M&O-beleid vaststelt;
- het college; ter ondersteuning om toe te zien op uitvoering, controle en evaluatie van het M&O-beleid;
- de ambtelijke organisatie; als hulpmiddel om in de uitvoering, controle en evaluatie t.a.v. op te stellen regelgeving bewust de aandacht op M&O-aspecten te vestigen en passende preventieve dan wel repressieve maatregelen te nemen, dan wel bewust te onderbouwen waarom van maatregelen wordt afgezien.

Deze nota wordt minstens eens in de vier jaar geactualiseerd. Dit is van belang voor het actueel houden van de maatregelen ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

1.2 Leeswijzer

In deze nota is uitgelegd wat wordt verstaan onder Misbruik en Oneigenlijk gebruik, wat de uitgangspunten zijn, welke risicogebieden er zijn en hoe M&O beleid in de bedrijfsvoering vorm wordt gegeven. Hierdoor wordt duidelijk waar de gemeente alert op moet zijn in het kader van het voeren van M&O beleid.

2. Begrippen

In dit hoofdstuk wordt uitleg gegeven bij de relevante begrippen inzake 'misbruik en oneigenlijk gebruik'.

Misbruik
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.[1]

Misbruik van overheidsgelden wordt geregeld aangeduid met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van informatie betreft een bewuste misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen.

Oneigenlijk gebruik
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.[2]

Bij oneigenlijk gebruik wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Daarmee zijn dergelijke handelingen niet onrechtmatig. Wel is sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt - "de mazen van de wet" - is het noodzakelijk de regels aan te passen of duidelijker toe te lichten. Denk aan oneigenlijk gebruik van dienstauto's, goederen lenen voor privé gebruik die in eigendom zijn van de gemeente ('snippergroen' als voorbeeld).

In deze definities gaat het met name over misbruik en oneigenlijk gebruik door inwoners en bedrijven (extern). In het vervolg nemen we ook het mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik door medewerkers (intern) mee.

Relatie M&O met rechtmatigheid, fraude en integriteit

Rechtmatigheid
Misbruik en oneigenlijk gebruik is één van de criteria van rechtmatigheid. Misbruik en oneigenlijk gebruik heeft een relatie met rechtmatigheid, in die zin dat misbruik een onrechtmatige handeling is, maar bij oneigenlijk gebruik is dat niet het geval. Bij oneigenlijk gebruik wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Daarmee zijn dergelijke handelingen niet onrechtmatig. Wel is sprake van handelen in strijd met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving.

Integriteit
De integriteit van medewerkers en bestuurders in de contacten met belanghebbenden behoeft voortdurend de aandacht. Het integriteitbeleid en de gedragscode uit het personeelshandboek zijn behulpzaam bij het voorkomen van integriteitschendingen. Dit handboek biedt handvatten voor medewerkers in de omgang en samenwerking met relaties van de gemeente. Naast integriteitbeleid zijn in Leudal bijvoorbeeld ook protocollen voor het opvragen en openen van offertes en voor het afsluiten van contracten van toepassing, vanuit het inkoopbeleid.

---

[1] Bron: Kadernotitie Rechtmatigheid 2023 (BBV) en Notitie paragraaf bedrijfsvoering.
2 Bron: Kadernotitie Rechtmatigheid 2023 (BBV) en Notitie paragraaf bedrijfsvoering.

3. Doelstelling en uitgangspunten

3.1 Waarom M&O-beleid?

Het doel van het M&O-beleid is tweeledig. In eerste instantie is het doel om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen te voorkomen (preventief beleid). In tweede instantie ligt de focus op het achteraf controleren en zo nodig het bijstellen van beleidskaders en het repareren of bestraffen van misbruik en oneigenlijk gebruik (repressief beleid).

Op dit moment maken specifieke (beheers)maatregelen in het kader van M&O-beleid al onderdeel uit van de diverse processen van de gemeente zoals het proces van subsidieverstrekking en vergunningverlening. De M&O-maatregelen die voortvloeien vanuit landelijke wetgeving en lokale verordeningen zijn daarmee verankerd in de administratieve organisatie van de gemeente. Aanvullend is het wenselijk overkoepelende algemene kaders vast te leggen in een nota M&O-beleid. Redenen hiervoor zijn:

- Vanuit de financiële verordening volgt het M&O beleid. Met dit beleid stelt de gemeenteraad lokaal kaders waarbinnen het college de uitvoering vorm kan geven. Het betreft kaders voor de opzet, uitvoering, controle en evaluatie van het M&O-beleid;
- Het vastleggen van algemeen M&O-beleid draagt niet alleen bij aan de transparantie en consistentie van gemeentelijk beleid. Het is ook behulpzaam bij het maken van afwegingen in hoeverre extra beheersmaatregelen en controles benodigd en tegelijkertijd doeltreffend zijn. Maatregelen die veel geld en energie kosten, maar slechts beperkt financieel nut opleveren, kunnen daarmee worden voorkomen;
- De betrouwbaarheid van door derden verstrekte gegevens kan niet in alle gevallen worden gegarandeerd via reguliere interne controle-instrumenten. Deze instrumenten reiken in veel gevallen niet verder dan de grenzen van de eigen organisatie. Bij de controle op gegevens van derden zijn specifieke maatregelen gewenst;
- De werking van beheersmaatregelen en interne controle is voor een aanzienlijk deel afhankelijk van de integriteit van medewerkers. Het is mogelijk dat in de contacten tussen medewerkers en belanghebbenden bestaande procedures en interne controles onvoldoende effectief zijn. Het is dan goed om in aanvulling op reguliere beheersmaatregelen alert te zijn op deze risico's. M&O-beleid draagt bij aan het herkennen van zwakke plekken in de administratieve organisatie en de interne controle.

3.2 Uitgangspunten

In Leudal zijn de volgende algemene uitgangspunten van toepassing op het beleid ter bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik:

1. Van derden ontvangen gegevens worden indien mogelijk gecontroleerd;
2. Voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik is beter dan 'genezen'. Beide hebben immers een negatieve uitwerking op het maatschappelijke en financiële draagvlak van regelingen en voorzieningen. Daarnaast is het niet gemakkelijk overtredingen ten alle tijden te signaleren dan wel na signalering de rechtmatige situatie volledig en juist te herstellen;
3. Eventuele overtredingen worden na melding of signalering zo snel mogelijk (nader) onderzocht door de verantwoordelijk medewerker. Na constatering van een overtreding wordt de rechtmatige situatie zo snel mogelijk hersteld. Tevens wordt het financieel voordeel weggenomen en indien nodig een boete opgelegd;
4. Elke proceseigenaar is voor wat betreft de activiteiten binnen de organisatie primair verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving en het controleren daarvan. Dit uitganspunt geldt vanuit processturing en proceseigenaarschap, niet vanuit hiërarchische bevoegdheden;

5. De inzet van beheersmaatregelen en interne controles varieert naar gelang de aard en omvang van het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik binnen een proces. M&O-maatregelen worden ingezet op basis van een analyse van de risico's en na afweging van de kosten en de baten. Bij een groot risico worden in het proces extra maatregelen en controles ingebouwd. De adviseur AO/IC voert periodiek gesprekken met de proceseigenaren en indien nodig met betreffende afdelingshoofden. Deze zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de meest kritische processen in de organisatie. Het doel hiervan is om de grootste risico's in het proces en de beheersmaatregelen en controles hierop in kaart te brengen. Eventuele risico's rond misbruik en oneigenlijk gebruik worden hierin meegenomen. Op deze kritische processen worden tevens interne controles uitgevoerd waarbij ook wordt getoetst op beheersingsmaatregelen rond misbruik en oneigenlijk gebruik. De bevindingen van de periodieke interne controle worden besproken met de proceseigenaren en voorgelegd aan het Management Team.
6. Om te waarborgen dat het M&O-beleid aansluit op actuele wetgeving en ervaringen met maatregelen en controles, wordt deze nota minimaal eens in de vier jaar vernieuwd.

4. Beheersmaatregelen

Processen waarbij M&O gevoeligheden spelen, moeten voldoende specifieke beheersmaatregelen bevatten om tijdigheid, juistheid en volledigheid te toetsen van de door belanghebbende verstrekte gegevens. In dit hoofdstuk wordt een overzicht van de maatregelen en verdere informatie weergegeven. Deze specifieke maatregelen dienen verankerd te worden in de administratieve organisatie en verbijzonderde controle.

4.1 Preventieve maatregelen

Preventieve maatregelen zijn maatregelen die liggen vóór het moment van beschikken, betalen of ontvangen van een voorziening, vergunning of uitkering. De categorieën preventieve maatregelen zijn:

- regelgeving;
- controlebeleid;
- voorlichting.

Regelgeving

De ruimte voor misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen wordt beperkt via het vaststellen van adequate verordeningen, nadere regels, beleidsregels en richtlijnen door de gemeente.
Daarbij zijn een aantal aandachtspunten van belang:

- Formuleer heldere definities en eenduidige bepalingen;
- Voorkom mogelijke tegenstrijdigheden en overbodige bepalingen;
- Probeer de afhankelijkheid van gegevens die afkomstig zijn van derden te verminderen;
- Omschrijf nauwkeurig het doel en de doelgroep van de regeling;
- Repareer regelgeving als blijkt dat oneigenlijk gebruik mogelijk is;
- Neem een verwijzing op naar controle- en sanctiebeleid in de regelgeving.

Controlebeleid

Controle is een middel om te signaleren of sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik. In het kader van M&O-beleid richt controle zich op het toetsen van gegevens die door belanghebbenden zijn verstrekt. Preventieve controle vindt plaats voorafgaand aan het moment van betaling, ontvangst of beschikkingsverlening. Controles vooraf zijn belangrijk en vervullen een "poortwachtersfunctie". Dit leidt tot het verkleinen van het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik.

De meeste aandacht wordt gegeven aan de regelingen en processtappen waar de risico's het grootst zijn. Het uitvoeren van een risicoanalyse is behulpzaam bij de bepaling daarvan. Zoals aangegeven voert de adviseur AO/IC met de betrokken teams een risico analyse uit voor de kritische processen. Overigens maken preventieve controles ook onderdeel uit van de reguliere werkprocessen. Denk hierbij aan controle bij subsidieaanvragen versus toekenningen (mede in combinatie met de mandaatregeling).

Voorlichting

Extern

Via voorlichting worden inwoners, bedrijven en instellingen op de hoogte gebracht van het bestaan en de inhoud en toepassing van gemeentelijke regelgeving. Voorlichting bevat ook informatie over de consequenties van misbruik en fraude, inclusief mogelijke sancties. Op deze wijze draagt voorlichting bij aan het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Actieve voorlichting over het M&O-beleid via de gemeentesite en doelgroepgerichte brochures werkt stimulerend op de naleving van regelgeving.

Intern

Interne voorlichting en communicatie over integriteitbeleid en gedragscodes helpt misbruik en fraude te voorkomen. Het onderwerp maakt onderdeel uit van het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers. Verder worden er periodiek informatiebijeenkomsten gehouden waarin aandacht wordt geschonken aan dit onderwerp.

4.2 Repressieve maatregelen

Repressieve maatregelen zijn maatregelen die na het moment van beschikken, betalen of ontvangen worden genomen. Deze maatregelen zijn ingedeeld in twee categorieën: controlebeleid en sanctionering.

Controlebeleid

Controle is een middel om te signaleren of sprake is van misbruik of oneigenlijk gebruik. In het kader van M&O-beleid richt controle zich op het toetsen van gegevens die door belanghebbenden zijn verstrekt. Repressieve controle vindt plaats nadat de betaling, ontvangst of beschikking is afgehandeld. Via controle achteraf kan misbruik en oneigenlijk gebruik worden geconstateerd. Deze controles worden integraal, steekproefsgewijs of incidenteel uitgevoerd en maken ook onderdeel uit van de reguliere interne controle.

De invulling van de repressieve controle is afhankelijk van factoren, zoals aard en omvang van de doelgroep en het mogelijke risico op misbruik en oneigenlijk gebruik. Voorbeelden van controles zijn het uitvoeren van periodieke (fraude-)risicoanalyse en interne controles. Bij M&O- gevoelige regelingen is inzicht in de controleresultaten via adequate vastlegging van de controleresultaten van belang. De resultaten van de controle leiden zo nodig tot aanpassing van het controlebeleid of de regelgeving.

Sanctiebeleid

In reactie op geconstateerd misbruik is adequaat sanctiebeleid van belang. Opgelegde sancties leiden tot een leereffect en hebben een preventieve werking. Sanctionering moet voldoen aan de norm van redelijkheid en billijkheid. Dat wil onder andere zeggen dat de opgelegde sanctie passend is in relatie tot het vergrijp. Het uitgangspunt is dat de gemeente tenminste het behaalde voordeel terugvordert en indien nodig een boete oplegt. Dat betekent terugvordering van teveel betaalde bedragen, naheffing van ten onrechte gederfde ontvangsten en intrekking van een onterecht verstrekte vergunning. In geval van misbruik wordt aangifte gedaan bij het Openbaar Ministerie of Politie.

4.3 Preventief en repressief

Ten slotte is ook ‘evaluatie’ een noodzakelijke M&O-maatregel. Deze maatregel heeft zowel een preventief als repressief karakter.

Evaluatie

Evaluaties zijn nodig en nuttig voor zowel bestaande als nieuwe regelgeving. Door de wijze waarop het proces is ingericht maakt evaluatie feitelijk al onderdeel uit van het totale proces. De resultaten van de periodieke interne controles geven een indicatie van de effectiviteit van de genomen maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Tegelijkertijd wordt zichtbaar in hoeverre de controlemogelijkheden toereikend zijn.

5. Intensiteit en Risicogebieden

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijke intensiteit van M&O-beleid en de belangrijkste risicogebieden en regelingen waar misbruik en oneigenlijk gebruik een rol spelen. Per risicogebied is een onderbouwde keuze gemaakt voor de intensiteit van het te voeren M&O- beleid.

5.1 Intensiteit M&O-beleid

De intensiteit van het M&O-beleid hangt samen met de hoogte van het risico dat de gemeente bij misbruik en oneigenlijk gebruik van een regeling loopt. De hoogte van een risico is afhankelijk van de kans dat het zich voordoet en de (financiële) impact die het vervolgens heeft. Bij een laag risico zijn weinig of geen aanvullende maatregelen nodig en volstaat het basis M&O-beleid. Bij een regeling met een hoger risico wordt het specifieke M&O-beleid en de te nemen maatregelen strenger om zo het restrisico te verminderen. De intensiteit van het M&O-beleid bestaat uit drie categorieën:

Basis M&O-beleid
Wanneer sprake is van basis M&O-beleid zijn geen aanvullende maatregelen noodzakelijk ter bestrijding van risico's inzake misbruik en oneigenlijk gebruik. Een voorwaarde hierbij is dat reguliere maatregelen op het gebied van de AO/IC toereikend zijn en goed functioneren. Basisbeleid wil vanzelfsprekend niet zeggen dat geen standaard controles op misbruik en oneigenlijk gebruik plaatsvinden. Reguliere maatregelen zijn bijvoorbeeld het aanbrengen van functiescheidingen binnen processen en het uitvoeren van periodieke interne controles.

Gematigd M&O-beleid
Er is sprake van gematigd M&O-beleid als enige waakzaamheid bij een regeling geboden is. Gematigd beleid leidt het nemen van aanvullende maatregelen in de preventieve en voorwaardenscheppende sfeer.
Een voorbeeld is het (extra) kritisch beoordelen van de onderbouwing van informatie die door een aanvrager is aangeleverd.

Streng M&O-beleid
Bij streng M&O-beleid volstaan reguliere maatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) niet.
Voor regelingen die vallen onder streng beleid zijn ter bestrijding van het risico van misbruik of oneigenlijk gebruik specifieke en aanvullende (controle)maatregelen noodzakelijk. Enerzijds gaat het om maatregelen in de preventieve en voorwaardenscheppende sfeer, zoals een aanvrager van een voorziening verplichten mee te werken aan het toetsen van aangeleverde gegevens. Anderzijds betreft het maatregelen in de repressieve sfeer, zoals het frequenter uitvoeren van steekproeven en strikter handhaven.

5.2 Risicogebieden

Het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik is vooral aanwezig bij regelingen en activiteiten waarbij de informatie van andere partijen dan de gemeente Leudal bepalend is voor het verlenen en vaststellen van (de hoogte van) uitkeringen, voorzieningen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen.

Daarnaast is het M&O-beleid ook gericht op de interne werking en uitvoering van ingestelde M&O-maatregelen. Bij de uitvoering van het M&O-beleid kunnen zich namelijk ook binnen de organisatie problemen voordoen die uiteindelijk tot fraude kunnen leiden. Misbruik en oneigenlijk gebruik door medewerkers van de gemeenten kunnen in financiële zin tenminste dezelfde effecten hebben als bijvoorbeeld een bewust onjuist ingediende subsidieaanvraag.

In Leudal is een aantal aandachtsgebieden of processen op basis van de geschetste interne en externe risicofactoren aangemerkt als M&O-gevoelig. Dit wil zeggen dat het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik specifiek op dat gebied van belang wordt geacht. Het betreft regelingen waarbij derden een aanmerkelijk (financieel) belang hebben en waarbij de gemeente in grote mate afhankelijk is van door diezelfde derden verstrekte gegevens. Het betreft acht aandachtsgebieden die van belang zijn bij de controle van de financiële rechtmatigheid:

1. **Verstrekken van subsidies (gematigd tot streng M&O beleid)**

In beginsel worden subsidies alleen verstrekt op basis van de geldende subsidieverordening(en). Bij het verstrekken van subsidies is de gemeente grotendeels afhankelijk van de betrouwbaarheid van de door instellingen verstrekte gegevens. Mogelijke voorbeelden zijn subsidie verlenen aan een bevriende partij, subsidie uitbetalen aan een verkeerd bankrekeningnummer of dat subsidie aan doel wordt besteed waarvoor het niet was bedoeld. Gezien het aanmerkelijke financiële belang dat veelal met subsidieverlening is gemoeid, gekoppeld aan de mogelijke risico's wordt een gematigd tot streng M&O beleid gevoerd. Dit is mede afhankelijk van de hoogte van de subsidie.

2. **Verstrekken van uitkeringen en voorzieningen in het sociaal domein (streng M&O beleid)**

Inkomensoverdrachten vinden plaats in het kader van werk en inkomen (Participatiewet, Besluit bijstandverlening zelfstandigen). Het betreft open einde regelingen waarbij een cliënt die aan de voorwaarden voldoet de gevraagde uitkering of dienstverlening verkrijgt. Het risico van een onbetrouwbare gegevensverstrekking is groot vanwege de sterke persoonlijke belangen van iemand bij de uitkering of de dienstverlening. Dit, terwijl de gegevensverstrekking bepalend is voor het vaststellen van het recht op en de hoogte en duur van de inkomenscompensatie. Om die reden geldt ten aanzien van inkomensoverdrachten een streng M&O-beleid(zie ook punt 3).

Individuele voorzieningen worden verstrekt in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Ook hier is sprake van open einde regelingen, het risico van onbetrouwbare gegevensverstrekking en het feit dat de gegevens bepalend zijn voor het toekennen van de gevraagde voorziening. Dit zijn redenen om een streng M&O-beleid te voeren. Dit laat onverlet dat er vanuit de gemeente Leudal wordt gewerkt vanuit de gedachte dat de cliënt centraal staat en dat in dat verband ook steeds het gesprek en het overleg met mensen worden gevoerd. Dit overleg komt een adequate dienstverlening ten goede en is een aanvullende waarborg dat de juiste gegevens op tafel komen.

3. **Inkomensoverdrachten (streng M&O beleid)**

De meeste inkomensoverdrachten vormen feitelijk een open-einde-regeling. Indien de cliënt aan de voorwaarden voldoet, is de gemeente gehouden een uitkering te verschaffen. Gezien de sterke persoonlijke belangen (recht, hoogte en duur) van iemand die een uitkering aanvraagt, is het risico van onbetrouwbare gegevensverstrekking aanwezig. Ook hier geldt dat een uitkering verstrekt kan worden aan een bevriende partij bijvoorbeeld of dat een uitkering wordt uitbetaald aan een verkeerd bankrekeningnummer. Bij inkomensoverdrachten is streng M&O-beleid van toepassing.

4. **Personeelslasten (basis M&O beleid)**

De interne controle op personeelslasten is goed georganiseerd. Belangrijke onderdelen daarbij zijn het verkrijgen van een kopie ID, Verklaring Omtrent Gedrag en het nemen van formele aanstellingsbesluiten, inclusief vaststelling van het salaris door de gemandateerde medewerker. Mits de organisatie op orde is, zijn geen bijzondere risico's aan de orde. Voor (on)kostenvergoedingen ligt dat genuanceerder, maar is in het algemeen het financiële belang beperkt. Met betrekking tot personeelslasten wordt daarom geen specifiek M&O- beleid noodzakelijk geacht; het basisbeleid volstaat.

5. Inkoop en aanbesteding (gematigd M&O beleid)

Met inkoop en aanbesteding kan een aanzienlijk financieel belang gemoeid zijn. Zowel Wet- en regelgeving als het inkoopbeleid bevatten de nodige waarborgen op het gebied van M&O. Ook aan de interne controle op de uitvoering van de transactie en factuurbetaling wordt in het algemeen via de inkoopprocedure, budgetten, functiescheiding en vier ogen principe, zodanig vormgegeven dat de juistheid en volledigheid daarvan voldoende is gewaarborgd. In het gemeentelijk inkoopbeleid[3] is aandacht besteed aan specifieke M&O-maatregelen, zoals criteria voor eerlijke mededinging. Verder zijn in het beleid kaders, drempelwaarden en daaraan gekoppelde procedures vastgesteld. Aanvullende M&O maatregelen kunnen zich beperken tot extra controles van de relevante gegevens. Bijvoorbeeld bij aanvullende opdrachten die één-op-één gegund worden bestaat een hoger risico dat niet alle beheersmaatregelen worden toegepast. Of iemand die zich wil verrijken door een nepfactuur naar de gemeente te sturen in de hoop dat deze wordt betaald, terwijl de prestatie niet (geheel) wordt geleverd. Of iemand die zaken bestelt op rekening van de gemeente, maar die privé gebruikt. Daarom geldt voor inkoop- en aanbesteding een gematigd M&O-beleid.

6. Vergunningverlening en handhaving (gematigd M&O beleid)

Het proces van vergunningverlening en handhaving is M&O-gevoelig. Bij dit proces kan sprake zijn van grote publieke belangen met mogelijk (indirect) financiële gevolgen. Ook heeft een aanvrager een sterke afhankelijkheid ten opzichte van de gemeente voor het verkrijgen van een vergunning; dit kan leiden tot het verstrekken van onjuiste informatie of het pogen de medewerker die de aanvraag beoordeelt te beïnvloeden. De financiële stroom die met vergunningverlening gepaard gaat is echter in het algemeen minder groot. Ook voert de gemeente interne controle uit op de berekende leges. Op grond van bovenstaande geldt het voeren van gematigd M&O-beleid voor vergunningverlening en handhaving.

7. Aankoop en verkoop grond en onroerend goed (streng M&O beleid)

Bij faciliterend grondbeleid (ook wel passief grondbeleid genoemd) stelt de gemeente de kaders (in de vorm van een bestemmingsplan) voor de ontwikkeling vast, maar zijn derden (zoals ontwikkelaars of woningcorporaties) verantwoordelijk voor de realisatie. Bij actief grondbeleid verwerft de gemeente de gronden zelf. Omdat op basis van het grond- en vastgoedbeleid de ontwikkeling plaatsvindt van passief- naar actief grondbeleid en daardoor de risico's toenemen geldt het voeren van streng M&O beleid.

[3] Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2018, artikel 3.3 Algemene beginselen bij inkoop

6. Verantwoording

Conform de Financiële verordening 2023 gemeente Leudal draagt het college zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfsonderdelen op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. Deze toetsing is onderdeel van de interne controles op de kritische processen. De uitkomsten van de interne controles worden besproken met de proceseigenaren en indien nodig met de betreffende afdelingshoofden. Tevens worden de uitkomsten periodiek voorgelegd aan het Management Team.

Vanaf de jaarrekening 2023 wordt dit jaarlijks gerapporteerd door middel van de rechtmatigheidsverklaring van het college van B&W in de jaarrekening. Het M&O beleid maakt hier onderdeel van uit.

Tot slot
Het is aan de gemeente om effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Vervolgens zal de interne controle en de accountant toetsen of het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd. De actualiteit wordt in elk geval vastgesteld door het M&O beleid te bezien met het oog op noodzakelijke wijzigingen op nieuwe wet- en regelgeving en op specifieke ontwikkelingen, zoals daadwerkelijk gesignaleerd misbruik en of oneigenlijk gebruik.

De rechtmatigheid van financiële mutatie is in belangrijke mate afhankelijk van de betrouwbaarheid van verstrekte gegevens, evenals van de integriteit van het handelen van personen. Dit geldt zowel ten aanzien van derden als voor interne functionarissen. De integriteit van interne- en externe personen is in het kader van de jaarrekeningcontrole geen specifiek accountantsonderzoek, tenzij op dit punt specifieke risico’s worden gesignaleerd.