IC-Toets 2023

Rechtmatigheid & Getrouwheid

MOERDIJK

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting 3

1 Inleiding 6

2 Begrotingscriterium 7
2.1 Inleiding 7
2.2 Bevindingen 7
2.3 Conclusie 8

3 Voorwaardencriterium 10
3.1 Inleiding 10
3.2 Bevindingen & Conclusies op hoofdlijnen 10
3.3 Bevindingen & Conclusies op procesniveau 12
3.3.1 Speerpunt accountantscontrole: rechtmatigheid subsidieverlening 12
3.3.2 Van inkoop tot betalen 13

4 M&O-criterium 16
4.1 Inleiding 16
4.2 Bevindingen 16
4.3 Conclusies 16

Bestuurlijke samenvatting

Vanaf het verantwoordingsjaar 2023 moet het college in de jaarrekening verantwoording afleggen over het rechtmatig handelen aan de gemeenteraad. Deze verantwoording vindt onder meer plaats op basis van de resultaten van de interne controles uitgevoerd volgens het vastgestelde IC-plan 2023. In deze rapportage wordt van de verrichte controles verslag gedaan aan de hand van de drie onderscheiden rechtmatigheidscriteria:

1. Het begrotingscriterium: wordt er binnen financiële kaders van de raad gehandeld?
2. Het voorwaardencriterium: wordt wet- en regelgeving nageleefd?
3. Het M&O criterium: Hoe wordt misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke diensten en voorzieningen voorkomen?

De beoordeling van deze criteria vindt plaats volgens de uitgangspunten van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV én de door de raad vastgestelde financiële kaders (normenkader en financiële verordening). Hierin is onder meer vastgelegd dat het college in de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening rapporteert over afwijkingen boven de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens van 1%. Voor 2023 komt deze grens uit op € 1,5 miljoen. Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken in ieder geval een toelichting op alle geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden), die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen én de rapportagegrens overschrijden. In de financiële verordening is de rapportagegrens vastgesteld op € 100.000.

Bevindingen

1. Begrotingscriterium:
    a. Het totaal aan overschrijdingen van de lasten binnen de programma's bedraagt circa € 1,3 miljoen;
    b. Het totaal aan overschrijdingen op de investeringsbudgetten bedraagt € 25.000.
2. Voorwaardencriterium:
    a. Op basis van de verrichte interne controles kan worden gesteld dat de uitvoering van de (getoetste) gemeentelijke taken en levering van gemeentelijke diensten en producten volgens de geldende wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden.
    b. Op het moment van deze rapportage was het onderdeel spendanalyse met betrekking tot het proces inkoop en aanbesteding nog niet afgerond.
    c. Van de in IC-plan 2023 benoemde processen is vastgesteld dat:
        - Sprake is van een actuele procesbeschrijving, inclusief benoeming van (rechtmatigheids)risico's en hierop toegespitste beheersmaatregelen;
        - De ingestelde beheersmaatregelen zichtbaar worden toegepast.

d. Naar aanleiding van een door de raad vastgesteld speerpunt van de accountantscontrole, heeft Concern Control een verdiept onderzoek verricht naar de rechtmatigheid van verleende subsidies. Hieruit is onder meer gebleken dat voor een deel van de verstrekte subsidies een voldoende juridische basis ontbreekt. Naar aanleiding van de rapportage van Concern Control heeft het college het management de opdracht gegeven een plan van aanpak op te stellen ter verbetering van het gehele subsidieproces. Eén van de doelen hiervan is voor de komende jaren te voorzien in de ontbrekende juridische kaders.

3. M&O-criterium:
   a. Er wordt beschikt over een actueel beleidskader voor het voorkomen van M&O. Deze nota vormt de basis voor een sluitende aanpak;

   b. De in het beleidskader opgenomen handvatten zijn in 2023 toegepast. Zo is in de opzet van M&O-gevoelige processen voldoende aandacht voor (het voorkomen van) M&O-risico's. Vastgesteld is dat de beheersmaatregelen specifiek gericht op M&O risico's zichtbaar worden toegepast en effectief zijn. In de praktijk komt dit vaak neer op het toepassen van het 4-ogenprincipe. Ook is vastgesteld is dat er aandacht is voor M&O-risico's bij actualisatie van beleid.

4. Getrouwheid

   De controle van het proces "van inkoop tot betalen" heeft een getrouwheidsfout aan het licht gebracht. Het gaat om het deels niet kunnen aantonen van de prestatielevering van een factuur, waarmee een bedrag van € 59.243 is gemoeid. Deze tekortkoming wordt door Concern Control als opzichzelfstaand geval aangemerkt.

Conclusies

Op basis van onderstaande conclusies ten aanzien van de toepassing van de 3 onderscheiden rechtmatigheidscriteria kan worden gesteld dat de totale omvang van geconstateerde financiële onrechtmatigheden € 1.36 miljoen bedraagt en onder de verantwoordingsgrens van 1%, zijnde € 1,5 miljoen, ligt. Er is binnen de financiële kaders van de gemeenteraad gehandeld. Het is mogelijk dat de uitkomsten van de spendanalyse tot bijstelling van dit beeld leiden.

1. Begrotingscriterium:
    a. De totale lasten binnen de programma's 1, 3 en 5 blijven binnen de begrote lasten. Binnen de programma's 2, 4 is sprake van een overschrijding. Op basis van art. 12 lid 4 van de financiële verordening zijn deze overschrijdingen acceptabel, omdat óf sprake is van overschrijding die gecompenseerd wordt door direct gerelateerde inkomsten óf sprake is van een overschrijding op een open-einde regeling.
    b. Het totaal van de geconstateerde overschrijdingen op de investeringsbudgetten ligt ruim onder de rapportagegrens van € 100.000.

2. Voorwaardencriterium:
    a. De uitvoering van de (getoetste) gemeentelijke taken en levering van gemeentelijke diensten en producten vindt rechtmatig plaats. Van het proces inkoop en aanbesteding is de spendanalyse nog onderhanden. Hieruit kunnen nog rechtmatigheidsfouten naar voren komen;
    b. De per proces beschreven en toegepaste beheersmaatregelen zijn afdoende om de vooraf onderkende risico's af te dekken;
    c. De integrale uitvoering van het op te stellen plan van aanpak ter verbetering van het subsidieproces borgt een rechtmatige verstrekking van alle gemeentelijke subsidies in de toekomst.

3. M&O-criterium:
    a. Met het uitvoering geven aan de overkoepelende nota Voorkomen Misbruik en Oneigenlijk gebruik (aandacht voor M&O risico's in processen en bij het opstellen van beleid) is sprake van een sluitende aanpak.
    b. Er is binnen de organisatie voldoende aandacht voor M&O-risico's en de ingezette beheersmaatregelen om deze risico's te beheersen zijn effectief.

Aanbevelingen

Bovenstaande bevindingen en conclusies geven geen aanleiding tot het doen van aanbevelingen, anders dan het nogmaals benadrukken van de noodzaak van het met prioriteit opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak ter verbetering van de beheersing van het subsidieverleningsproces.

1 Inleiding

Het verantwoordingsjaar 2023 is het eerste jaar dat het college in de jaarrekening verantwoording dient afleggen over het rechtmatig handelen van de organisatie. Aan de hand van een op te stellen rechtmatigheidsverklaring legt het college verantwoording over de naleving van geldende wet- en regelgeving bij de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening.

De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverklaring onderdeel uitmaakt. De verklaring van de accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college vermeld staat.

Basis voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college zijn onder meer de resultaten van de uitgevoerde controles volgens het vastgestelde IC-plan 2023. In deze rapportage wordt hiervan verslag gedaan aan de hand van de drie onderscheiden rechtmatigheidscriteria:

1. Het begrotingscriterium: wordt er binnen financiële kaders van de raad gehandeld?
2. Het voorwaardencriterium: wordt wet- en regelgeving nageleefd?
3. Het M&O criterium: Hoe wordt misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke diensten en voorzieningen voorkomen?

De beoordeling van deze criteria vindt plaats volgens de uitgangspunten van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en de door de raad vastgestelde financiële kaders (normenkader en financiële verordening). Hierin is vastgelegd dat in de rechtmatigheidsverantwoording het college aan de raad in de jaarrekening rapporteert over afwijkingen boven de door de raad vastgestelde verantwoordingsgrens van 1%. Voor 2023 komt deze grens dan uit op € 1,5 mln. Het college geeft in dit kader in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken in ieder geval een toelichting op alle geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden), die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. In de financiële verordening is deze rapportagegrens vastgesteld op € 100.000.

In deze rapportage wordt met name verslag gedaan van de controleresultaten die van invloed zijn op het rechtmatigheidsoordeel. Als de verrichte controles bevindingen opleveren die het getrouwheidoordeel raken, dan wordt hiervan in deze rapportage eveneens melding gemaakt.

2 Begrotingscriterium

2.1 Inleiding

Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.

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.

Basis voor de beoordeling van het begrotingscriterium is de door de raad vastgestelde financiële verordening, in het bijzonder artikel 12 lid 4. Dit artikel schrijft voor dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt indien sprake is van de volgende situaties:

- Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling;
- De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage;
- Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtmatigheidsverantwoording;
- Budgetoverschrijdingen geconstateerd na verantwoordingsjaar over activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing);
- Afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren van budgetoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen of totaal geautoriseerd budget).

2.2 Bevindingen

Voor de diverse programma's zijn de werkelijke lasten afgezet tegen de begrote lasten 2023. Voor de investeringskredieten is nagegaan in hoeverre de uitgaven tot en met 31 december 2023 passen binnen de beschikbaar gestelde investeringskredieten. In de jaarrekening wordt in het onderdeel 'programmarekening' nader inzicht gegeven in de lasten en baten binnen de diverse programma's. In het onderdeel 'investeringsoverzicht' is een specificatie te vinden van de diverse investeringen. De verrichte analyses leveren het volgende beeld op t.a.v. de begrotingsrechtmatigheid.

(Bedragen x €1.000)

Programma	Begrote lasten	Werkelijke lasten	Verschil	Invloed op oordeel
1	16.972	16.089	-883	n.v.t. (geen overschrijding)
2	35.926	36.736	810	Ja, maar acceptabel volgens financiële verordening
3	22.373	4.687	-17.686	n.v.t. (geen overschrijding)
4	54.686	55.214	529	Ja, maar acceptabel volgens financiële verordening
5	22.311	22.222	-89	n.v.t. (geen overschrijding)
Kredieten	Binnen het totaal van kredieten is er sprake van een overschrijding van € 25.000.			Nee

Het totaal van de overschrijdingen bedraagt € 1,36 mln. In onderstaande wordt per programma een toelichting gegeven op de overschrijdingen.

Programma 2

Binnen dit programma is sprake van een lastenoverschrijding van € 810.000. Deze wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door twee overschrijdingen:

- ✓ Opsporing ruimtelijke explosieven: In 2023 zijn kosten gemaakt van € 654.000 i.v.m. het opsporen en ruimen van conventionele explosieven. Op grond van de zgn. Bommenregeling kunnen gemeenten hiervoor een bijdrage vanuit het Gemeentefonds ontvangen. De corresponderende opbrengst maakt onderdeel uit van de algemene uitkering en is daarom verantwoord binnen programma 5. Tegenover het nadeel binnen dit programma staat dus een voordeel binnen programma 5.
- ✓ Mainport Moerdijk Ondermijning: Er is sprake van een overschrijding van € 150.000 als gevolg van een investering voor fysieke beveiligingsmaatregelen (cameratoezicht) in het openbare gebied van het Logistiek Park Moerdijk. Tegenover deze kosten staan voor eenzelfde bedrag inkomsten. Voor deze investering is immers een deel van de voor 2023 éénmalig doorbeschikte regionale versterkingsgelden vanuit het RIEC aangewend.

Programma 4

Binnen programma 4 is sprake van een lastenoverschrijding van € 529.000. Deze overschrijding is toe te schrijven aan hogere lasten op Jeugdzorg a.g.v. het zwaarder en complexer worden van gezinsgerichte Jeugdhulp. In met name de 2de helft van 2023 is een verschuiving naar een zwaarder profiel waar te nemen. De uitvoering van de Jeugdwet kent een open-einde regeling.

2.3 Conclusie

a. De totale lasten binnen de programma's 1, 3 en 5 blijven binnen de begrote lasten. Binnen de programma's 2, 4 is sprake van een overschrijding. Op basis van art. 12 lid 4 van de financiële verordening zijn deze overschrijdingen acceptabel, omdat óf sprake is van overschrijding die gecompenseerd wordt door direct gerelateerde inkomsten óf sprake is van een overschrijding op een open-einde regeling.

b. De geconstateerde overschrijdingen op de investeringsbudgetten liggen onder de rapportagegrens van € 100.000.

3 Voorwaardencriterium

3.1 Inleiding

Het voorwaardencriterium heeft betrekking 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.

Aan de hand van de uitvoering van het door het college vastgestelde IC-plan 2023 wordt inzicht verkregen in het voldoen aan het voorwaardencriterium. Dit geschiedt door kwaliteitscontroles gericht op het toetsen van de “opzet”, het “bestaan” en de “werking” van de administratieve organisatie en interne beheersing van de significante processen. Een significant proces is een proces waarvan de financiële omvang voor 2023 minimaal €808.000[1] bedraagt.

De wijze waarop een proces is ingericht met de daarbij behorende beheersmaatregelen om de in beeld zijnde risico’s te voorkomen dan wel te reduceren wordt de opzet genoemd. Een beschrijving van de Administratieve Organisatie en Interne Beheersing (AO/IB) moet hier een goed inzicht in geven. Om het bestaan van een AO/IB te kunnen vaststellen wordt aan de hand van één casus getoetst of de onderscheiden beheersmaatregelen zichtbaar worden toegepast en vastgelegd. De opzet en het bestaan van een proces worden door middel van een lijncontrole vastgesteld. Om te kunnen beoordelen of er ook gedurende het gehele jaar gewerkt wordt zoals afgesproken (AO/IB), vinden er steekproefsgewijze controles plaats. Met deze controles kan als het ware een oordeel worden gevormd over de werking van een proces en in het verlengde hiervan het niveau van de interne beheersing.

In de in september 2023 opgeleverde IC-rapportage (=deel 1) lag de focus -geheel in lijn met de interimcontrole van de accountant- op het vaststellen van de opzet en bestaan van de significante processen. In deze rapportage staat de werking van deze processen centraal.

3.2 Bevindingen & Conclusies op hoofdlijnen

De volgens het IC-plan 2023 verrichte controles leiden tot het globale beeld zoals weergegeven in onderstaand overzicht. Hieruit blijkt dat van alle significante processen de werking door Concern Control is vastgesteld. Op basis hiervan komt Concern Control tot de beoordeling dat de in opzet beschreven beheersmaatregelen daadwerkelijk afdoende zijn om de vooraf onderkende risico’s te voorkomen dan wel te mitigeren. De conclusie is dan ook gerechtvaardigd dat de beoordeelde processen worden beheerst. Punt van aandacht is een evenwel een goede planning van een tijdige uitvoering van met name de tweedelijnscontroles en invulling van de eigenaarsrol bij het proces van inkoop tot betalen.

[1] Deze omvang is berekend op basis van gehanteerde normen voor de accountantscontrole.

Significant proces	Werking	Bijzonderheden
Budgetsubsidies aan professionele instellingen	√	Het beeld geschetst in de 1ste IC-rapportage wordt bevestigd. Eerdere overgenomen en nog niet gerealiseerde aanbevelingen blijven onverkort van toepassing. N.a.v. de 1ste rapportage 2023 heeft het management besloten een plan van aanpak op te stellen voor de optimalisatie van zowel het inwerken van nieuwe medewerkers als het verbeteren van de subsidieroute, het hierbij behorende registratieproces en bewaking van termijnen van afhandeling van subsidieverzoeken.
Grondaankoop	√	Geen.
Grondverkoop	√	Geen.
Jeugdwet	√	Sluitende (controle)aanpak vastgesteld.
Omgevingsvergunning	√	Geen.
Salarissen	√	O.b.v.de reguliere controle zijn er geen bijzonderheden te melden. Ook de aanvullende controles n.a.v. de tussentijdse controle van de accountant hebben geen bijzonderheden opgeleverd.
Van inkoop tot betalen	√	Voor 80 van de 81 beoordeelde facturen is sprake van afdoende bewijs van de prestatie-levering. Bij 1 factuur is sprake van een getrouwheidsfout. Het gaat hierom een be-drag van € 59.243. Zie voor toelichting 3.3.2. N.a.v. de tussentijdse controle van de accountant is voor dit proces de deelwaar-neming met 34 facturen uitgebreid. Van deze facturen is de prestatielevering vastgesteld.
Verhuur vastgoed	√	Geen
Wmo	√	Sluitende (controle)aanpak vastgesteld.

3.3 Bevindingen & Conclusies op procesniveau

3.3.1 Speerpunt accountantscontrole: rechtmatigheid subsidieverlening

Op 13 juli 2023 heeft de gemeenteraad 3 aandachtspunten voor de accountantscontrole 2023 vastgesteld. Bij één aandachtspunt staat met name het rechtmatig handelen centraal. Concreet gaat het hier om de toetsing van de verleende subsidies aan de geldende regelgeving. De toekenning en vaststelling van subsidies aan met name professionele instellingen, waarmee meer dan € 2 miljoen is gemoeid, heeft jaarlijks aandacht bij de interne controle. Het aandachtspunt van de gemeenteraad heeft betrekking op àlle verleende subsidies.

Vandaar dat Concern Control dit jaar ook de verlening van de overige vormen van subsidies onder de loep heeft genomen. De verrichte analyse leidt tot het volgende beeld:

1. Ondanks het feit dat binnen de organisatie niet altijd duidelijk is wanneer er sprake is van een subsidie, worden er dwars door de organisaties heen, met name in het fysieke en sociale domein, talrijke subsidies verleend. De huidige inrichting van de financiële administratie biedt echter geen goed en volledig beeld van het totaal van aan subsidieverlening verbonden kosten. Een eerder door het management overgenomen aanbeveling ter verbetering van financiële administratie op dit punt is in een afrondende fase;
2. Voor een groot deel van in 2023 verstrekte subsidies is sprake van een voldoende juridische basis (subsidies o.b.v. nadere regel, incidentele subsidies, begrotingssubsidies). Voor een klein deel (in aantal) van de verleende subsidies is de juridische basis niet op orde. Dit geldt met name voor de verleende subsidies aan professionele instellingen, energiesubsidies, subsidies ondernemersfondsen en subsidieregels m.b.t. het doorsluizen van subsidies van hogere overheden. Het opstellen van nadere regels voor deze in financiële zin omvangrijke stroom van subsidies is de oplossing;
3. Ten aanzien van het proces van subsidieverlening bestaat er binnen de organisatie geen eenduidigheid. Er is sprake van een divers beeld: van goed beschreven en gedigitaliseerde en daarmee volledige gearchiveerde processen tot verlening van subsidies op basis niet geregistreerde mails zonder dat beschikt wordt over een aanvraag. Het organisatiebreed uniformeren van dit proces is dan ook meer dan wenselijk;
4. Ten aanzien van de uitvoering is geconstateerd dat we subsidies verstrekken geheel overeenkomstig onze eigen regelgeving (Algemene Subsidieverlening Verordening en nadere subsidieregels). We zien echter ook subsidieverleningen waarbij de voorschriften niet (geheel) zijn gevolgd met formele fouten als gevolg. Deze fouten zijn enerzijds het gevolg van het (bewust) niet opvolgen van systeemsignaleringen waardoor beslistermijnen worden overschreden. In het verleden ingezette acties gericht op het beter sturen op het gewenste gedrag hebben nog niet tot het gewenste resultaat geleid. Anderzijds zijn formele fouten het gevolg van het beschikken over onvoldoende basiskennis over subsidieverlening in het algemeen en de Moerdijkse subsidieregelingen en -processen in het bijzonder. Ook op dit punt zijn in recente verleden aanbevelingen gedaan (o.a. inwerkprogramma nieuwe medewerkers) die door het management zijn overgenomen.

Naar aanleiding van deze bevindingen heeft het college van B&W besloten dat het door het management op te stellen plan van aanpak in ieder geval de volgende onderwerpen dient te omvatten:

1. Uniformeren en digitaliseren proces van registratie aanvraag tot besluitvorming;
2. Verbeteren inrichting financiële systeem t.b.v. volledig inzicht in subsidiestromen;
3. Inrichten 2de lijnscontrole, een controle die erop toe ziet dat overeenkomstig wet- en regelgeving subsidies worden verleend;
4. Helderheid scheppen in wanneer en onder welke voorwaarden gekozen wordt voor een bepaald type subsidie. Wanneer wordt bijvoorbeeld gekozen voor een incidentele subsidie of zogenaamde begrotingssubsidies?
5. Intern scholen van medewerkers die met subsidieverlening te maken hebben: wanneer is sprake van een subsidie, wat is de grondslag van een subsidie, welke type subsidies zijn inzetbaar?
6. Nieuwe medewerkers die met subsidieverlening aan de slag gaan beter inwerken;
7. Toezien en sturen op het gewenste gedrag (volgen proces en volgen systeemsignalen);
8. Voorzien in de ontbrekende juridische kaders door het opstellen van nadere regels voor subsidies aan professionele instellingen, energiesubsidies, subsidies ondernemersfondsen en subsidieregels m.b.t. het doorsluizen van subsidies van hogere overheden.
9. Instellen centraal aanspreekpunt ter advisering en ondersteuning van medewerkers die in het proces van subsidieverlening betrokken zijn.

3.3.2 Van inkoop tot betalen

Gemeenten zijn verplicht om (tenminste jaarlijks) aan te kunnen tonen dat er rechtmatig wordt ingekocht. Inkopen met een inkoopvolume hoger dan de drempelwaarden voor Europese aanbestedingen moeten in ieder geval aanbesteed worden. Om de rechtmatigheid van de gemeentelijke inkopen te kunnen de beoordelen hebben verschillende controles plaatsgevonden. Eén van de controles betreft de zogenaamde spendanalyse. Hierbij wordt aan de hand van de uitgaven beoordeeld of de juiste inkoop- en aanbestedingsregels zijn gevolgd. Naast de spendanalyse wordt getoetst of er volgens de budgethoudersregeling is gewerkt ten aanzien van het vaststellen van de prestatielevering.

Resultaten spendanalyse

Op moment van het opstellen van deze rapportage was de spendanalyse nog niet afgerond. Ondanks een aantal in de afgelopen jaren doorgevoerde verbeteringen van het inkoop- en aanbestedingsproces is ook dit de jaar de spendanalyse een tijdrovende klus. Het is in de praktijk nog steeds moeilijk om de (inkoop)uitgaven vanuit de financiële administratie te herleiden naar de bijbehorende inkoopdossiers. Het is dan ook van belang eerder overgenomen aanbevelingen m.b.t. het proces “Van inkoop tot betalen” spoedig te realiseren. Het gaat hierbij in bijzonder om:

- Het borgen van het eigenaarschap (inclusief 2de lijn),
- Het als management gezamenlijke sturen op de uitvoering van dit proces;
- Het opzetten van een contractenregister van de inkopen, zodanig dat deze inzicht geeft in de rechtmatigheid van de aanbesteding en informatie bevat over de beheersing van de inkoop na de gunning. Dit vereist een koppeling met de financiële administratie.

De verwachting is dat de spendanalyse medio mei 2024 volledig is uitgevoerd. Over de resultaten wordt in eind mei separaat gerapporteerd aan het college. Mogelijk dat de uitkomsten hiervan aanleiding geven voor het bijstellen van het rechtmatigheidsoordeel.

Toets prestatielevering

Een belangrijk onderdeel van de IC is de toets op de prestatielevering in het inkoopproces. Deze toets houdt in dat vastgesteld wordt of de goederen, diensten of werken volgens de afgesproken hoeveelheid, prijs en kwaliteit zijn geleverd en gefactureerd. Volgens het beleid in de budgethoudersregeling dient toegelicht te worden hoe de prestatielevering is getoetst en dient de prestatielevering voor facturen boven de € 5.000 te worden gedocumenteerd.

Voor de toets op prestatielevering zijn random 81 facturen geselecteerd en beoordeeld. Bij 30 van deze facturen is een beoordeling van de prestatielevering aangetroffen in het financiële systeem. Bij de overige 51 facturen ontbrak in het financiële systeem informatie over hoe en op basis waarvan de toets op de prestatielevering heeft plaatsgevonden. Van deze facturen is verzocht alsnog een onderbouwing van de geleverde prestatie aan te leveren. Op basis van de aangeleverde onderbouwingen is vastgesteld dat van 80 beoordeelde facturen sprake is van afdoende bewijs van de prestatielevering. Bij 1 factuur is geconstateerd dat de prestatielevering deels niet kan worden aangetoond. Er is hier sprake van een getrouwheidsfout, waarmee een bedrag van € 59.243 is gemoeid. Door Concern Control wordt deze als een opzichzelfstaand geval aangemerkt.

Net als vorig jaar heeft op basis van het advies van de accountant de toets op de beoordeling van de prestatielevering gespreid over het jaar plaatsgevonden. Naast het feit dat hierdoor tussentijds bijsturing kan plaatsvinden, leidde dit er ook toe dat gevraagde onderbouwingen sneller geleverd werden. Het vragen om nadere onderbouwingen moet echter niet nodig zijn. Bij de beoordeling van een factuur moet in het financiële systeem immers vastgelegd worden hoe en op basis van wat de prestatielevering getoetst is. Er moet m.a.w. vastgelegd worden of de te betalen factuur een product of dienst betreft overeenkomstig de afgesproken hoeveelheid, prijs en kwaliteit. Kennis van het inkoopproces is in dit kader een noodzakelijke voorwaarde. De vorig jaar overgenomen aanbeveling te investeren in het borgen van benodigde basiskennis van medewerkers is inmiddels gerealiseerd (training basisbeginselen inkoop en aanbestedingen opgenomen in onboardingstool en het vaststellen van leerpaden voor verschillende functiegroepen).

Conclusies

1. Het volgens de voorschriften van de budgethoudersregeling vastleggen van de toets op de prestatielevering in het financiële systeem vindt ook dit jaar in onvoldoende mate plaats. In vergelijking met 2022 blijkt sprake van een verslechtering;
2. De in het verleden overgenomen en nog niet gerealiseerde aanbevelingen ter verbetering van de beheersing van dit proces zijn onverkort van toepassing.

Aanbeveling

De verrichte controles leiden niet tot nieuwe aanbevelingen, maar wel tot oproep om de nog openstaande aanbevelingen ter verbetering van dit proces met prioriteit en in samenhang te realiseren. Het gaat hierbij om het borgen van het eigenaarschap (inclusief 2de lijn), het als management gezamenlijke sturen op de uitvoering van dit proces en het optimaliseren van het contractenregister.

4 M&O-criterium

4.1 Inleiding

Eén van de rechtmatigheidscriteria waarover verantwoording afgelegd moet worden, is het misbruik en oneigenlijke gebruik (M&O) criterium. Het college dient in dit kader een uitspraak doen over de effectiviteit van de ingezette instrumenten om M&O van gemeentelijke diensten en producten te voorkomen.

4.2 Bevindingen

1. De in 2022 vastgestelde nota Voorkomen Misbruik & Oneigenlijk is nog steeds actueel en vormt de basis voor een sluitende aanpak voor het voorkomen van M&O van gemeentelijke diensten en producten. De essentie van de nota is dat misbruik en oneigenlijk gebruik nooit op zichzelf staat, maar het altijd deel uitmaakt van de gemeentelijke regelgeving, beleids- en dienstverleningsprocessen. Het voorkomen en bestrijden van M&O-risico's dient dan ook in de beleidscyclus van processen aandacht te krijgen en afhankelijk van de mate van risico ingeregeld te worden. In de nota worden hiervoor de nodige handvatten aangereikt.
2. Vastgesteld is dat in 2023 in ieder geval bij de vaststelling van één beleidsnotitie in lijn van de nota M&O specifiek aandacht is besteed aan de risico's van M&O. Het gaat hierom de actualisatie van de vastgoednota. Overige actualisaties van beleid zijn ons niet bekend.
3. Processen waarbij de informatie van derden van groot belang is voor het toekennen c.q. leveren van voorzieningen, diensten en producten zijn in het bijzonder gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik (bijvoorbeeld processen als het verstrekken van voorzieningen in het kader van de Wmo en de Jeugdwet, het verstrekken van subsidies en vergunningverlening). Voor de M&O gevoelige processen is de Administratieve Organisatie en Interne beheersing beschreven. Dit is een beschrijving van de kritieke stappen van een proces, waarin op basis van een verkenning van risico's waaronder M&O risico's, beheersmaatregelen zijn ingebed. Door het effect van deze beheersmaatregelen te monitoren en op basis hiervan het proces zo nodig bij te stellen worden de kwaliteit en de beheersing van de processen continu verbeterd. De verrichte controles hebben uitgewezen dat de beheersmaatregelen specifiek gericht op M&O risico's zichtbaar worden toegepast en effectief zijn. In de praktijk komt dit vaak neer op het toepassen van het 4-ogenprincipe.

4.3 Conclusies

Er wordt beschikt over een actueel beleidskader voor het voorkomen van M&O. Deze nota vormt de basis voor een sluitende aanpak. De hierin opgenomen handvatten zijn in 2023 toegepast. Zo is in de opzet van M&O-gevoelige processen voldoende aandacht voor (het voorkomen van) M&O-risico's en is er aandacht voor M&O-risico's bij actualisatie van beleid. Kortom, er is voldoende aandacht voor M&O-risico's en de ingezette beheersmaatregelen om deze risico's te beheersen zijn effectief.