# Werkplan

# Risico-inventarisatie Misbruik en Oneigenlijk gebruik en verantwoording

**Inleiding**

In dit werkplan worden de risicogebieden waarop M&O-beleid van toepassing is beschreven. Voor elk risicogebied wordt de intensiteit van de toepassing van het M&O-beleid beschreven en onderbouwd. Hierbij gaat het om de significante transactiestromen.

**1.1 Intensiteit M&O beleid**
Afhankelijk van de kans dat een risico zich voordoet en de mogelijke financiële gevolgen, wordt een streng, gematigd of een licht beleid gevoerd.

Hier is geen harde tabel voor, maar wordt een inschatting gemaakt naar: Risico wat zich voordoet per proces in combinatie van het aantal beheersmaatregelen die de gemeente getroffen heeft om het misbruik van de regeling te voorkomen.

**1.2 Streng M&O-beleid**
Bij streng M&O-beleid gaan de beheersmaatregelen verder dan reguliere maatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle. Specifieke en aanvullende (controle)maatregelen zijn noodzakelijk op de voorwaarden en op het houden van een actief toezicht op de toepassing daarvan. Bijvoorbeeld door naast de reguliere functiescheiding als beheersingsmaatregel gebruik te maken van externe bronnen (zoals Suwinet bij uitkeringen). Ook kan sprake zijn van een toezichthouder die achteraf het proces bewaakt.

**1.3 Gematigd M&O-beleid**
Gematigd M&O-beleid houdt in dat waakzaamheid is geboden. Enkele aanvullende maatregelen worden getroffen, zoals een actieve en begrijpelijke voorlichting en een kritische beoordeling van de onderbouwing en herkomst van door derden aangeleverde gegevens (door bijvoorbeeld verscherpte controles en/of een antecedentenonderzoek).

**1.4 Licht M&O-beleid**
Als de gangbare administratieve organisatie en interne controle toereikend is, zijn vrijwel geen aanvullende maatregelen noodzakelijk en kan incidenteel gecontroleerd worden. In deze analyse komt dit verder niet terug, aangezien dit toeziet op niet materiële financiële processen.

## 2. Risicovolle processen

In deze paragraaf beschrijven we de processen die risicovol zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Het gaat om processen waarin derden een aanmerkelijk (financieel) belang hebben en de gemeente in grote mate afhankelijk is van door die derden verstrekte gegevens.

### 2.1 Verstrekken uitkeringen (streng M&O beleid)

Inkomensoverdrachten vinden plaats in het kader van werk en inkomen (Participatiewet, Besluit bijstandverlening zelfstandigen, minima-regelingen, schulddienstverlening, energietoeslag en de opvang Oekraïners). Iemand, die aan de voorwaarden voldoet, krijgt de gevraagde uitkering of dienstverlening. De gegevens die worden verstrekt zijn bepalend voor het vaststellen van het recht op en de hoogte en duur van de inkomenscompensatie. Het risico van het verstrekken van onbetrouwbare gegevens is groot vanwege de sterke persoonlijke belangen van iemand bij de uitkering of de dienstverlening. Daarom geldt voor inkomensoverdrachten een streng M&O-beleid.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:

1. Functiescheiding in het proces tussen registreren van de aanvraag, beoordeling van de aanvraag, intakegesprek (inkomensconsulent en werkconsulent), opstellen en goedkeuren beschikking en verwerking in de uitkeringsadministratie.
2. Gebruik maken van externe bronnen, bijvoorbeeld Suwinet en het BRP.
3. Signalen van het Inlichtingenbureau waarmee achteraf wordt gecontroleerd of de uitkering rechtmatig verstrekt is.
4. Team Handhaving zet acties op signalen die er binnen komen.

### 2.2 Verstrekken voorzieningen Wmo en Jeugdwet (streng M&O beleid)

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

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:

1. Functiescheiding in het proces tussen het invoeren van tarieven in de applicatie, gesprek met de cliënt en opstellen van een gespreksverslag, toetsing van het ondersteuningsplan, versturen van de beschikking, verwerken van de beschikking in de uitkeringsadministratie.
2. Controle van het woonplaatsbeginsel.
3. Systeemcontrole op de juistheid van de gedeclareerde tarieven door zorgaanbieders en de tarieven vanuit de aanbestedingen.

### 2.3 Vergunningverlening en handhaving (streng M&O beleid)

Bij vergunningverlening en handhaving spelen vaak grote publieke belangen met mogelijke (financiële en politiek-bestuurlijke) gevolgen. Voor het verkrijgen van een vergunning is een aanvrager afhankelijk van de gemeente. De aanvrager van een vergunning kan voor het verkrijgen van een vergunning voordeel hebben bij het verstrekken van onjuiste informatie.

In de praktijk vindt (ambtelijk) overleg met een aanvrager van een vergunning plaats. Dat is een belangrijk middel om er voor te zorgen dat de juiste informatie op tafel komt. Daarmee worden onnodige controles en sancties voorkomen.
Omdat vergunningverlening en handhaving - op grond van ervaring – M&O gevoelig zijn, wordt een streng M&O-beleid toegepast.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:

1. Functiescheiding in het proces tussen opstellen, vaststellen, verwerking en controle van de ingevoerde tarieven.
2. Ingekomen aanvragen wordt geregistreerd en verdeeld door een procesregisseur aan de vergunningverleners.
3. Controle op de bouwkosten door collegiale toetsing.
4. Vier-ogen principe bij het afgeven van een beschikking.
5. Jaarlijkse controle op de aansluiting tussen de vergunningenadministratie en de financiële administratie.

### 2.4 Identiteitsbewijzen, reisdocumenten en rijbewijzen (streng M&O beleid)

Bij de verstrekking van identiteitsbewijzen, reisdocumenten en rijbewijzen wordt gebruikgemaakt van de gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP). Onjuiste gegevens op deze documenten kunnen tot grote nadelen leiden voor de gemeente en derden. Een streng M&O beleid is noodzakelijk.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:

1. Jaarlijks wordt een onderzoek gedaan naar de inrichting, werking en beveiliging van de basisregistratie. En onderzoeken wij de verwerking van gegevens in de basisregistratie. Een externe partij zorgt voor beveiligingscheck. Dit is een wettelijk verplicht onderzoek (artikel 4.3 wet BRP). Rapportage vindt plaats aan het Rijk, dat hierop steekproefcontroles uitvoert.
2. Functiescheiding in het proces tussen opstellen, vaststellen, verwerking en controle van de ingevoerde tarieven in het kassysteem.
3. Afgifte van documenten geschiedt volgens vaste procedures, waarbij iemand die de aanvraag registreert niet de uitgifte doet.

### 2.5 Verstrekken van subsidies (streng tot gematigd M&O beleid)

Met subsidieverstrekking is een groot financieel belang gemoeid. De 4 organisaties zijn afhankelijk van de betrouwbaarheid van gegevens die door aanvragers van subsidies worden verstrekt.

Voor de verstrekte subsidies wordt de door gemeenteraad vastgestelde Algemene subsidieverordening als leidraad genomen aangevuld met het door het college vastgestelde Financieel technische beleidskader.

Voor overige subsidies kan het noodzakelijk zijn specifieke maatregelen te treffen, variërend van streng tot gematigd.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:
1. Subsidieaanvragen kunnen alleen via het subsidieloket / coördinator subsidies worden ingediend. Hierdoor is er een overzicht van de aanvragen en van de verstrekte subsidies. En kan worden nagegaan welke subsidies nog (definitief) vastgesteld moeten worden.
2. Er is een actueel subsidieregister.
3. Er is functiescheiding aanwezig tussen registreren van de aanvraag, beoordelen van de aanvraag en het besluit tot toekenning
4. Het Financieel technisch beleidskader geeft handvatten voor beoordeling tot en met verantwoording van verstrekte subsidies.

**2.6 Inkopen en aanbestedingen (gematigd M&O beleid)**
Met inkoop en aanbesteding kan een aanmerkelijk financieel belang gemoeid zijn. En de wet- en regelgeving rondom aanbestedingen is complex.

De 4 organisaties zijn deels afhankelijk van de betrouwbaarheid van gegevens die door derden worden verstrekt. Wet- en regelgeving en het gemeentelijke inkoopbeleid bevatten de nodige waarborgen, misbruik en oneigenlijk gebruik. Interne budget- en functiescheidingen zijn van toepassing. Aanvullende M&O-maatregelen kunnen zich beperken tot extra controles van aangeleverde gegevens. Daarom is voor dit risicogebied een gematigd beleid toereikend.

Voor aanvullende opdrachten (meerwerk) en opdrachten die één-op-één gegund worden is een streng beleid noodzakelijk, omdat hierop mogelijk niet alle afgesproken beheersmaatregelen worden toegepast.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:
1. In het inkoop- en aanbestedingsbeleid is beschreven welke inkoop- en aanbestedingsprocedure moet worden gevolgd en wanneer een inkoopadviseur moet worden betrokken (afhankelijk van de opdrachtwaarde).
2. Bij de betaalprocedure is er sprake van functiescheiding, er zijn altijd 2 medewerkers nodig om tot een uitbetaling te komen.

Voor beheermaatregelen welke niet aanwezig zijn waardoor het als licht M&O beleid bestempeld wordt is te denken aan:
1. Functiescheiding bij het autoriseren van de factuur tussen budgethouder en prestatie-akkoordverklaarder.
2. Controle op de prestatielevering door de leverancier.

**2.7 Integriteit van relaties (gematigd M&O beleid)**
De integriteit van medewerkers en bestuurders in de omgang met externe relaties is ook een M&O-risico[1]. Interne onbetrouwbaarheid/onverschilligheid kan misbruik en oneigenlijk gebruik in de hand werken. Bijvoorbeeld bij een samenwerking tussen medewerker/bestuurders en externe relaties. Of wanneer vereiste controles om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen/op te merken niet worden uitgevoerd. Er zijn preventieve maatregelen zoals integriteitsbeleid en gedragscodes. Het M&O-beleid kan daarom beperkt zijn tot het treffen van enkele aanvullende maatregelen, waardoor een gematigd beleid voldoende is.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:
1. Iedere medewerker moet voor indiensttreding een verklaring van goed gedrag (VOG) indienen.
2. Iedere medewerker legt de eed af zodra ze gaan werken binnen de gemeente.
3. Er is een klokkenluidersregeling.

**2.8 Belastinginkomsten (gematigd M&O beleid)**
Heffing en invordering van belastingen vinden plaats op basis van objectieve gegevens. Die gegevens worden verkregen via onder andere het bevolkingsregister, het kadaster en taxateurs.

Bepaalde belastingen zijn afhankelijk van gegevensverstrekking door belanghebbenden (toeristenbelasting, forensenbelasting). Ook de procedure van kwijtschelding is risicogevoelig, omdat bij automatische verlening er een sterke afhankelijk is van de juistheid van inkomensregelingen.[2]
Er zijn beperkte aanvullende beheersmaatregelen nodig. Daarom is een gematigd M&O-beleid voldoende.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:
1. Functiescheiding tussen het opstellen, vaststellen, invoeren en controleren van de belastingtarieven.
2. Functiescheiding tussen het invoeren van taxatiegegevens en de controle hierop, inclusief aansluitingen van de WOZ waardering met de basisregistratie personen (BRP), het kadaster en de basisregistratie adressen en gebouwen (BAG).
3. Functiescheiding bij het maken van het proefkohier voor de heffing van belastingen en de controle daarop.

**2.9 Salarissen en declaraties (gematigd M&O beleid)**
De financiële omvang van de salarislasten van de medewerkers is groot. Het is mogelijk dat er bijvoorbeeld bij indiensttreding onjuiste gegevens worden verstrekt en/of ingevoerd.

Hierbij valt aan de volgende beheermaatregelen te denken:
1. Bij het uitzetten vacature is er functiescheiding bij de controle op de vacatureruimte en de functieschaal.

[1] Integriteit is ook een intern frauderisico.
[2] Dit risico is voor een groot deel gereduceerd door het landelijk werkende Inlichtingenbureau. Dit bureau beschikt over digitale gegevens van het UWV, de Belastingdienst, DUO en over bepaalde zorginformatie. Op grond van deze gegevens kan worden aangegeven wie voor kwijtschelding in aanmerking komt of niet.

2. Bij indiensttreding van een medewerker is er functiescheiding bij het opstellen en ondertekenen van de arbeidsovereenkomst en bij het verwerken van de gegevens van de medewerker en de arbeidsovereenkomst in de applicatie(s).
3. Er is een volledigheidscontrole op de noodzakelijk door de medewerker in te dienen documenten (kopie identiteitsbewijs, verklaring van goed gedrag, ondertekende arbeidsovereenkomst).
4. Door de salarisadministratie wordt gecontroleerd of de juiste premiepercentages zijn toegepast door middel van een bruto-netto controle.
5. Er is periodieke monitoring van de formatie en de personeelsbegroting.

**Verantwoording**

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop het M&O beleid wordt uitgevoerd en nageleefd, wordt regelmatig verantwoording afgelegd. De verantwoording is onderdeel van de Planning- en Controlcyclus:

- In de jaarrekening vanaf het boekjaar 2023 is een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen. In deze verantwoording wordt verklaard of er rechtmatig is gehandeld. Als er onrechtmatigheden zijn vastgesteld(waaronder misbruik en oneigenlijk gebruik) worden die toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.
- In de verbijzonderde interne controles wordt door de interne audit (Vic) aandacht besteed aan de toepassing van dit M&O beleid en hierover wordt per proces gerapporteerd.
- Bij het opstellen van procesbeschrijvingen, in het kader van de administratieve organisatie, wordt rekening gehouden met risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik.