Nota Misbruik en Oneigenlijk gebruik

2023

gemeente Hattem

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4

1.1 Overkoepelend kader 4

1.2 Leeswijzer 4

2. Definities 5

2.1 Juist gebruik 5

2.2 Misbruik en Oneigenlijk gebruik 5

2.3 Rechtmatigheid 5

2.4 Integriteit 6

2.5 Plichtsverzuim 6

3. De relatie tussen M&O en integriteit 7

3.1 Relatie M&O en integriteit 7

3.2 Basisnormen gemeente Hattem 7

3.3 Rollen en verantwoordelijkheden 8

3.4 Doelstelling M&O beleid 8

4. M&O in beleid en uitvoering 9

4.1 Beleidsvoorbereiding (voorkomen) 9

4.2 Regelgeving (voorkomen) 9

4.3 Voorlichting/communicatie (voorkomen) 9

4.4 Uitvoering (voorkomen) 9

4.5 Controle (signaleren) 10

4.6 Correctie (corrigeren, voorkomen) 10

4.7 Evaluatie (signaleren, voorkomen) 10

4.8 Verantwoording (rapporteren) 10

5. Focuspunten M&O beleid 11

5.1 Intensiteit M&O beleid 11

5.2 Risicovolle processen 11

5.3 Privacy en gegevensbeveiliging 13

1. Inleiding

Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet is de Financiële verordening gemeente Hattem vastgesteld. Hierin is de volgende bepaling opgenomen:

“Het college draagt zorg voor het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. De regels zijn zoals bedoeld in artikel 10 h vastgelegd in een nota misbruik en oneigenlijk gebruik, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.”

De commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeente (BBV) beveelt in de Kadernota Rechtmatigheid 2023 aan om een overkoepelend beleidsstuk misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) te maken. Deze bevat naast de filosofie, algemene uitgangspunten en risicoanalyse ook maatregelen ter voorkoming en afdoening. Ook de Commissie Bedrijfsvoering en Auditing Decentrale Overheden (BADO) onderschrijft de noodzaak van het M&O beleid in de notitie Rechtmatigheidsverantwoording 2020.

Deze nota M&O geeft invulling aan de in de financiële verordening opgenomen opdracht aan het college.

1.1 Overkoepelend kader

Deze nota is opgesteld om het overkoepelend beleid en de belangrijkste uitgangspunten bij de voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik vast te leggen. Het overkoepelend beleid biedt een kader voor controle en sancties, benoemt welke risicogebieden er zijn en hoe M&O beleid in de bedrijfsvoering kan worden vorm gegeven door middel van het treffen van beheersmaatregelen. Deze nota is een kapstok voor de opsomming en inkadering van bestaand beleid. In relatie tot de rechtmatigheidsverantwoording wordt bestaand beleid geactualiseerd.

Een gedetailleerde uitwerking van het beleid ten aanzien van het voorkomen, signaleren en corrigeren van M&O vindt plaats in de specifieke regelingen en bijbehorende verordeningen en processen. Daar waar regelingen gebonden zijn aan wettelijke eisen en minimumnormen voor het nemen van maatregelen ter bestrijding van misbruik, voldoet de gemeente Hattem vanzelfsprekend aan die wettelijke eisen.

1.2 Leeswijzer

Deze beleidsnota gaat eerst in op wat misbruik en oneigenlijk gebruik inhoudt (hoofdstuk 2). Hoofdstuk 3 gaat in op de relatie tussen M&O en integriteit binnen de gemeentelijke organisatie. Hoofdstuk 4 geeft de inrichting van de beleidscyclus ter voorkoming, signalering en aanpak van M&O weer. Tot slot zijn in hoofdstuk 5 de geïdentificeerde M&O gevoelige processen en beleidsterreinen benoemd.

2. Definities

2.1 Juist gebruik

Een gemeente levert producten en diensten die voor een burger of een maatschappelijke organisatie (financiële) voordelen kunnen opleveren. Om voor deze producten in aanmerking te komen moet de aanvrager gegevens aanleveren. Indien deze gegevens in overeenstemming met wet- en regelgeving worden aangeleverd spreken we van juist gebruik.

2.2 Misbruik en Oneigenlijk gebruik

Echter zijn de aangeleverde gegevens door de aanvragen niet per definitie betrouwbaar. Vanwege het financiële belang om door onjuiste, onvolledige en niet tijdige informatie meer middelen te ontvangen of minder kosten te betalen. Men noemt dit misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen.

Het begrip Misbruik en Oneigenlijk gebruik wordt door de Commissie BBV in de Kadernota rechtmatigheid 2023 als volgt omschreven:

> **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. Bij het bestrijden van misbruik passen beheersmaatregelen zoals misbruikpreventie, handhaving, misbruik- en fraudeopsporing en sancties.
>
> **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. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassen en actualisering wet- en regelgeving.

Misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen vindt plaats door derden om in aanmerking te komen voor overheidsdiensten- en middelen. Er wordt een brede definitie gehanteerd van M&O gevoelige regelingen, namelijk zowel regelingen met directe financiële gevolgen voor derden/belanghebbenden (denk aan subsidies, heffingen/belastingen, uitkeringen), als regelingen die niet directe financiële gevolgen hebben (bijvoorbeeld vergunningen en ontheffingen, identiteitsbewijzen, reisdocumenten en rijbewijzen).

2.3 Rechtmatigheid

Rechtmatigheid is een van de kernbegrippen van goed overheidsbestuur. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de gemeente publieke gelden rechtmatig verwerft en besteedt. Ook mag zij erop vertrouwen dat haar vertegenwoordigers in het bestuur erop toezien dat dit gebeurt. Tot en met 2022 maakt het oordeel over de rechtmatigheid onderdeel uit van de controleverklaring van de accountant.

Met ingang van het verslagjaar 2023 moet het college van B&W zelf een verantwoording opnemen in de jaarrekening over de rechtmatigheid van de relevante financiële beheershandelingen. Misbruik en oneigenlijk gebruik is één van de drie 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.

2.4 Integriteit

Integriteit komt van het Latijnse woord ‘integritas’. Vertalingen hiervan zijn: onbedorven, niet corrupt, onaangetast of onkreukbaar. Van Dale definieert integriteit als: onkreukbaarheid en onschendbaarheid van een staat of een persoon.

Een positievere duiding van het begrip integriteit is: zorgvuldig, uitlegbaar en standvastig handelen. Zorgvuldig betekent dat werknemers steeds opnieuw kritisch en systematisch reflecteren op hun verantwoordelijkheden en zich voortdurend vragen stellen over hun doen en laten. In de huidige tijd kan ook gesproken worden over handelen overeenkomstig de geldende morele waarden en normen. Uitlegbaar betekent dat werknemers kunnen aangeven hoe hun handelen past bij hun verantwoordelijkheden en kerntaken, maar ook bij de kernwaarden, regels en richtlijnen van hun organisatie. Standvastig betekent dat werknemers hun rug recht houden bij weerstanden en verleidingen.

2.5 Plichtsverzuim

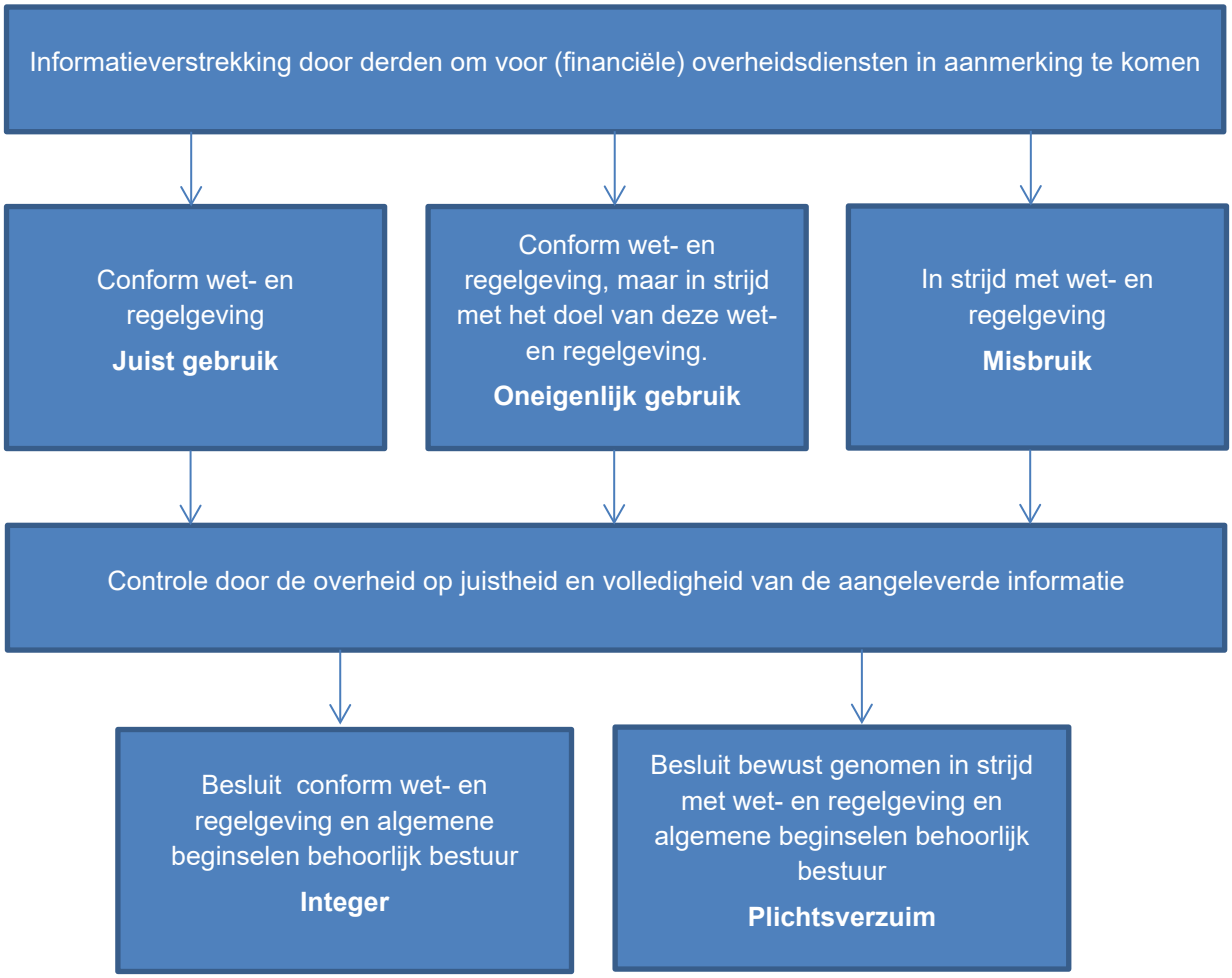
Plichtsverzuim is het niet nakomen van opgelegde verplichtingen, het overtreden van voorschriften en het niet doen of niet nalaten wat een goed ambtenaar/werknemer behoort te doen of na te laten. Daarmee is de integriteit van de medewerker in het geding. Denk bij plichtsverzuim van een ambtenaar of werknemer aan machtsmisbruik, frauduleus handelen, oneigenlijk gebruik van informatiesystemen, overtreding van regels en voorschriften, onjuist declaratiegedrag, onaanvaardbare nevenactiviteiten. Ook het overtreden van interne voorschriften van de werkgever zoals het verzuimprotocol, onbereikbaar zijn tijdens thuiswerken, onjuist gebruik van de tijdsregistratie, instructies niet naleven zijn voorbeelden van plichtsverzuim.

3. De relatie tussen M&O en integriteit

Binnen de gemeentelijke organisatie is integriteit een belangrijk thema. Integriteit vormt een essentiële voorwaarde voor het vertrouwen tussen burgers en het openbaar bestuur. Zo vereist de beschikking over publieke middelen en de uitoefening van het openbaar gezag een hoog integriteitsniveau van politieke ambtsdragers en ambtenaren.

3.1 Relatie M&O en integriteit

Ook de praktische werking van beheersmaatregelen ter voorkoming van M&O is in belangrijke mate afhankelijk van het integriteitsniveau van de gemeentelijke organisatie. Bij niet integer handelen is het mogelijk dat bestaande procedures en interne controles omzeild of zelfs buiten werking worden gesteld. De relatie tussen M&O en integriteit is als volgt schematisch weergegeven:



3.2 Basisnormen gemeente Hattem

Om misbruik te voorkomen moeten we niet alleen naar buiten kijken, maar ook naar ons eigen handelen. Intern gelden integriteitsregelingen, de ambtseed, functiescheiding in (financiële) processen, maar ook aanspreekgedrag en collegiale toetsing.

Om de risico's in het kader van M&O en integriteit zo veel mogelijk te beperken gelden binnen de gemeente een aantal gedragsregels. Deze gedragsregels zijn:

- Gedragscode integriteit voor ambtenaren gemeente Hattem
- Gedragscode integriteit raadsleden gemeente Hattem
- Gedragscode integriteit burgemeester en wethouders gemeente Hattem

Integriteit is meer dan het vastleggen van een aantal gedragsregels in een gedragscode en moet in samenhang gezien worden met cultuur, mentaliteit en bewustwording. Om integriteit binnen de gemeentelijke organisatie te borgen neemt de organisatie diverse stappen. Ook wordt de administratieve organisatie beschreven en is bij de inrichting van de werkprocessen aandacht voor voldoende functiescheiding en interne controle. Met behulp van het team van de Verbijzonderde Interne Controle (hierna: team VIC) onderdeel van team Finance & Control worden de jaarlijkse aandachtspunten geformuleerd en de grootste risico's en interne beheersmaatregelen bepaald. Vervolgens worden bovenstaande onderdelen besproken met de proceseigenaren (veelal keteneigenaar).

Ook soft controls op gebied van integriteit zijn van belang. De actualisatie en nadere implementatie van het integriteitsbeleid vraagt permanente aandacht van de Organisatie Obeya. Ook hebben collega's onderling een verantwoordelijkheid om elkaar aan te spreken wanneer er integriteitsrisico's ontstaan.

3.3 Rollen en verantwoordelijkheden

Rollen en verantwoordelijkheden zijn in lijn met de inrichtingsprincipes van de organisatie. Het college heeft een kader stellende rol rondom het M&O beleid. De keteneigenaar en procesmanager zien erop toe dat het M&O beleid wordt nageleefd. Indien nodig worden passende beheersmaatregelen getroffen. Hierbij kan ondersteuning van team VIC en de privacy officers worden gebruikt. Eventuele risico's worden besproken door de keteneigenaar in de Organisatie Obeya.

HR is verantwoordelijk voor het opstellen en actualiseren van het integriteitsbeleid. Daarnaast brengt HR het integriteitsbeleid onder de aandacht binnen de organisatie en bij de sollicitatieprocedure. Alle ambtenaren zijn verantwoordelijk voor het kennen en naleven van de regels en voorschriften omtrent M&O beleid en integriteitsbeleid.

De proceseigenaar (veelal keteneigenaar) legt verantwoordelijkheid af bij het college via de Organisatie Obeya. Het college stelt uiteindelijk, via het vaststellen van de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarrekening, vast dat het M&O beleid organisatie breed is uitgevoerd.

3.4 Doelstelling M&O beleid

Het M&O beleid heeft tot doel het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden. In eerste instantie is het doel 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 zelfs bestraffen van misbruik en oneigenlijk gebruik (repressief beleid).

4. M&O in beleid en uitvoering

In de gehele beleidscyclus, van beleidsvoorbereiding tot evaluatie, worden beheersmaatregelen genomen om M&O van gemeentelijke regelingen te voorkomen, te signaleren en te corrigeren. Hieronder volgt een beschrijving van de handelswijze in elk onderdeel van de beleidscyclus. Deze handelswijze heeft tot doel om M&O te voorkomen, op naleving te controleren en indien aan de orde te corrigeren.

4.1 Beleidsvoorbereiding (voorkomen)

Tijdens de beleidsvoorbereiding signaleren medewerkers of er sprake is van een voor M&O gevoelig beleidsterrein. Het gaat in principe om alle beleidsterreinen waarbij producten en/of diensten voor een burger of een maatschappelijke organisatie (financiële) voordelen kunnen opleveren. Indien dit het geval is, worden de stappen hieronder gevolgd.

4.2 Regelgeving (voorkomen)

Heldere en eenduidige regelgeving beperkt de ruimte voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Onder regelgeving wordt verstaan: verordeningen, beleidsregels, nadere regels en richtlijnen van de gemeente. Adequate en handhaafbare regelgeving moet up to date zijn en is een belangrijke beheersmaatregel in het kader van M&O beleid. Hierbij zijn de volgende kenmerken van belang:

- eenvoud, inzichtelijkheid en begrijpelijkheid;
- er gelden eenduidige definities;
- het doel en de doelgroep van de regeling is nauwkeurig bepaald;
- rechten, plichten en voorwaarden zijn opgenomen;
- er zijn geen overbodige en/of met elkaar strijdige bepalingen;
- de afhankelijkheid van gegevens afkomstig van derden is zoveel mogelijk beperkt;
- mogelijke maatregelen of sancties bij geconstateerd misbruik en oneigenlijk gebruik zijn in de regeling opgenomen;
- ingangsdata en overgangsregels zijn in de regeling opgenomen.

4.3 Voorlichting/communicatie (voorkomen)

Inwoners, bedrijven en instellingen worden op de hoogte gebracht van het bestaan en de inhoud en toepassing van de gemeentelijke regelgeving. Deze voorlichting wordt ook intern binnen de organisatie verstrekt. De voorlichting bevat ook informatie over de consequenties van M&O, inclusief mogelijke sancties. Op deze wijze draagt voorlichting bij aan het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

4.4 Uitvoering (voorkomen)

In de werkprocessen van de gemeentelijke organisatie wordt de mogelijkheid tot M&O zo veel mogelijk beperkt.

- Bij het nagaan of een inwoner of organisatie voldoet aan de voorwaarden van de gemeentelijke regeling wordt de afhankelijkheid van gegevens die afkomstig zijn van de aanvrager zoveel mogelijk verminderd. Bijvoorbeeld door de aanvrager toestemming te vragen informatie op te vragen via landelijke databases.
- Op de gegevens die de aanvrager wel aanlevert, wordt een toets uitgevoerd. Ook hier waar mogelijk met behulp van informatie opgevraagd via landelijke databases. Dit zijn preventieve controles die plaatsvinden voorafgaand aan het moment van betaling, ontvangst of beschikkingsverlening.
- Werkprocessen en werkinstructies zijn vastgelegd en regelmatig geactualiseerd. Waar mogelijk worden de werkprocessen vastgelegd in de ICT systemen (Applicatiebeheer).
- In de meest risicovolle M&O-processen (zie paragraaf 5.2) wordt het vier-ogenprincipe altijd toegepast. Voordat middelen worden toegekend controleert een tweede medewerker of de werkzaamheden door de eerste medewerker zichtbaar, volledig en juist zijn uitgevoerd. Deze controles zijn zichtbaar en navolgbaar vastgelegd.

4.5 Controle (signaleren)

In de dagelijkse uitvoering, het management en monitoring daarvan zijn belangrijke ‘checks’ geïmplementeerd. In control termen praten we dan over de eerste en tweedelijns control[1]. Ook toetst de medewerker van team VIC (derde lijn) periodiek of zichtbaar conform de interne procedure is gewerkt.

Verbijzonderde interne controles (VIC’s) vinden door team VIC plaats. Het team VIC is vooral betrokken bij de processen waar (grote) geldbedragen en/of risico’s mee gemoeid zijn, zoals bij uitkeringen in het sociaal domein. Er wordt jaarlijks een VIC-plan opgesteld. Hierin zijn alle interne audits opgenomen met een daarbij horende planning. Het team toetst onder andere de opzet, het bestaan en de werking van de beheermaatregelen in het kader van M&O. Het team schrijft vervolgens een rapport met conclusie(s) en adviezen. Het rapport wordt vervolgens besproken met de proceseigenaar (veelal keteneigenaar) en procesbetrokkenen. In het rapport en de bespreking is er expliciet aandacht voor M&O. De resultaten van de controle kunnen bijvoorbeeld leiden tot aanpassing van het beleid en/of de regelgeving.

4.6 Correctie (corrigeren, voorkomen)

Om adequaat te reageren op geconstateerd misbruik en/of oneigenlijk gebruik, is een maatregelenbeleid vereist dat aansluit op de regelgeving. Bij de meeste regelingen is dit vooral gericht op een corrigerend effect. Dit effect is gericht op het wegnemen van de voordelen die derden onterecht hebben ontvangen. Naast een corrigerend effect kan het strikt toepassen van het maatregelenbeleid een preventieve werking hebben. Bij een aantal regelingen zijn er wettelijke kaders voor het opleggen van sancties. Afhankelijk van de ernst van de situatie, wordt ook aangifte gedaan.

4.7 Evaluatie (signaleren, voorkomen)

Periodiek wordt het M&O beleid voor de verschillende beleidsterreinen geëvalueerd door team VIC. Het team evalueert de beleidsterreinen in samenwerking met het verantwoordelijke keteneigenaar. De uitgevoerde evaluatie kan vervolgens aanleiding zijn om het beleid aan te passen.

4.8 Verantwoording (rapporteren)

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop het M&O beleid in de gemeente wordt uitgevoerd en nageleefd, moet verantwoording worden afgelegd. Deze verantwoording vindt plaats in de reguliere planning en control-cyclus.

In het kader van de verantwoording worden in ieder geval de volgende stappen ondernomen:

- In de jaarrekening dient met ingang van boekjaar 2023 door het college een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen te worden in de jaarrekening. Eén van de criteria ten grondslag aan deze verantwoording is het M&O criterium. In deze verantwoording wordt verklaard of er rechtmatig is gehandeld. Indien dit niet het geval is dienen onrechtmatigheden (inclusief de situaties waarin sprake van misbruik en oneigenlijk gebruik) te worden benoemd in de paragraaf bedrijfsvoering (zie nota rechtmatigheidsverantwoording);
- Bij het verrichten van interne controles, audits en onderzoeken wordt aandacht besteed aan het M&O beleid;
- Bij het opstellen van de jaarrekening wordt door de afdelingen over de aanpak M&O gebruik gerapporteerd;
- Bij het opstellen van procesbeschrijvingen wordt rekening gehouden met M&O gebruik gevoelige aspecten.

[1] **Toelichting Three Lines of Defence:**
De 1ste lijn, Organisatie Obeya / proceseigenaren zijn verantwoordelijk voor het beleid, proces, budget en risicobeheersing. De 2e lijn, de controlfunctie, welke bestaat uit team Finance & Control ondersteunt, adviseert, coördineert en bewaakt de 1ste lijn bij de inrichting en uitvoering van financieel en business control. De 3e lijn, de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) uitgevoerd door team VIC, is verantwoordelijk voor het testen van de werking van de beheersmaatregelen, hiervoor worden onder andere audits uitgevoerd. Ook zijn zij verantwoordelijk voor de beoordeling van de samenwerking tussen de 1e en 2e lijn en het doen van verbetervoorstellen.

5. Focuspunten M&O beleid

Niet elk proces kent evenveel risico's voor misbruik en oneigenlijk gebruik. De misbruikgevoeligheid van een regeling is bepalend voor de intensiteit van het M&O-beleid. In dit hoofdstuk wordt eerst de gelaagdheid in de intensiteit van het M&O-beleid toegelicht, daarna de risicovolle processen beschreven met de daarbij horende intensiteit van het M&O-beleid en tenslotte ingegaan op aspecten rondom privacy en gegevensbeveiliging.

5.1 Intensiteit M&O beleid

Afhankelijk van de mate van een M&O risico wordt een streng, een gematigd of een basisbeleid gevoerd. De hoogte van een risico is afhankelijk van de kans dat het zich voordoet en de (financiële) impact die het heeft.

5.1.1 Streng M&O-beleid

Streng M&O-beleid omvat beheersmaatregelen die verder gaan dan de reguliere maatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne controle. Specifieke en aanvullende (controle)maatregelen zijn noodzakelijk, zowel in de preventieve en voorwaardenscheppende sfeer als voor wat betreft de repressieve sfeer door het houden van een actief toezicht daarop.

5.1.2 Gematigd M&O-beleid

Gematigd M&O-beleid houdt in dat waakzaamheid is geboden. Enkele aanvullende maatregelen worden getroffen, zoals in de preventieve sfeer een actieve en begrijpelijke voorlichting en een kritische beoordeling van de onderbouwing en herkomst van door derden aangeleverde gegevens.

5.1.3 Basis M&O-beleid

Als de reguliere administratieve organisatie en interne controle toereikend is en goed functioneert, zijn geen aanvullende maatregelen noodzakelijk.

5.2 Risicovolle processen

Regelingen waarbij de informatie van andere partijen bepalend is voor het verlenen en vaststellen van de (hoogte van) uitkeringen, voorzieningen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen zijn gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik. De volgende processen worden aangemerkt als risicogebieden omdat derden een aanmerkelijk (financieel) belang hebben en de gemeente in grote mate afhankelijk is van door die derden verstrekte gegevens.

5.2.1 Verstrekken uitkeringen (streng M&O-beleid)

Inkomensoverdrachten vinden plaats in het kader van werk en inkomen (Participatiewet, Besluit bijstandverlening zelfstandigen, minima-regelingen en schulddienstverlening). 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. Op te merken is dat de uitkeringsadministratie en de betaling van de uitkeringen wordt uitgevoerd door de gemeente Oldebroek. De uitvoering van het M&O-beleid vindt in afstemming met hen plaats.

5.2.2 Verstrekken voorzieningen WMO en Jeugdwet (streng M&O-beleid)

Individuele voorzieningen worden verstrekt in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet. Ook hier geldt dat sprake is van open einde regelingen, het risico van onbetrouwbare gegevensverstrekking en het feit dat de gegevens bepalend zijn voor het toekennen van de gevraagde voorziening. Daarnaast geldt dat de gemeente afhankelijk is van informatie van zorgaanbieders over de door hen geleverde zorg. Dit zijn redenen om een streng M&O-beleid te voeren. Dit laat onverlet dat er vanuit de gemeente 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. Op te merken is dat de uitkeringsadministratie en de betaling van de uitkeringen wordt uitgevoerd door de gemeente Oldebroek en contractbeheer door Zorgregio Midden IJssel / Oost Veluwe. De uitvoering van het M&O-beleid vindt in afstemming met hen plaats.

5.2.3 Vergunningverlening en handhaving (streng M&O-beleid)

Vergunningverlening en handhaving hebben betrekking op wezenlijke overheidstaken en er spelen vaak grote publieke belangen met mogelijke (financiële en politiek-bestuurlijke) gevolgen. De aanvrager van een vergunning kan gelet op de grote afhankelijkheid van de gemeente bij het al dan niet verkrijgen van een vergunning baat hebben bij het verstrekken van onjuiste informatie. In de praktijk vindt (ambtelijk) overleg met aanvragers en overtreders plaats. Dat is niet alleen een waardevol communicatiemoment met inwoners en bedrijven/instellingen, maar ook een belangrijk middel om te waarborgen dat de juiste informatie op tafel komt en onnodige controles en sancties worden voorkomen. Niettemin zijn vergunningverlening en handhaving - op grond van ervaring – M&O gevoelig en is een streng beleid geboden.

5.2.4 Identiteitsbewijzen, reisdocumenten en rijbewijzen (streng M&O-beleid)

Bij de verstrekking van identiteitsbewijzen, reisdocumenten en rijbewijzen maakt de gemeente gebruik van de gegevens uit de Basisregistratie Personen (BRP). Deze gegevens in het BRP moeten juist zijn, mede om misbruik en oneigenlijk gebruik van genoemde documenten te voorkomen. Daarnaast zijn de genoemde documenten aan te merken als waardedocumenten en moeten ze als zodanig ook worden bewaard. Een streng M&O beleid is noodzakelijk.

5.2.5 Verstrekken van subsidies (streng tot gematigd M&O-beleid)

Met subsidieverstrekking is een aanmerkelijk financieel belang gemoeid. Ook hier is de gemeente afhankelijk van de betrouwbaarheid van gegevens die door instellingen worden verstrekt. Ten aanzien van met name grote gesubsidieerde instellingen (dat zijn instellingen die jaarlijks € 50.000 of meer subsidie ontvangen) is verantwoording voorzien van een accountantsverklaring een vereiste. Daarnaast is er bij de grote instellingen regelmatig overleg (ambtelijk en vaak ook bestuurlijk) waarin belangrijke onderwerpen ter sprake komen. Deze combinatie van instrumenten maakt dat aanvullende M&O maatregelen ten aanzien van deze instellingen niet nodig zijn. Voor de overige gesubsidieerde instellingen kan het noodzakelijk zijn specifieke maatregelen te treffen, variërend van streng tot gematigd.

5.2.6 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 gemeente is hierbij deels afhankelijk van de betrouwbaarheid van gegevens die door derden worden verstrekt. Wet- en regelgeving, alsmede gemeentelijke inkoopbeleid bevatten de nodige waarborgen op het gebied van M&O. Interne budget- en functiescheidingen zijn van toepassing. Aanvullende M&O-maatregelen kunnen zich beperken tot extra controles van aangeleverde gegevens. Om die reden vragen inkoop en aanbesteding om een gematigd beleid. Voor aanvullende opdrachten (meerwerk) en opdrachten die één-op-één gegund worden is een streng beleid noodzakelijk, omdat hierop mogelijk niet alle voorstaande beheersmaatregelen worden toegepast.

5.2.7 Belastinginkomsten (gematigd M&O-beleid)

Heffing en invordering van belastingen vindt plaats op basis van objectieve gegevens die bijvoorbeeld worden verkregen via het bevolkingsregister, het kadaster en taxateurs. Functiescheiding als interne maatregel vormt een waarborg voor M&O. Bepaalde belastingen zijn wel afhankelijk van gegevensverstrekking door belanghebbenden (toeristenbelasting). Ook de procedure van kwijtschelding is risicogevoelig, omdat deze bij automatische verlening sterk afhankelijk is van de juistheid van inkomensregelingen. Hier zijn aanvullende M&O maatregelen nodig en daarmee een gematigd M&O-beleid.

5.2.8 Integriteit van relaties (gematigd M&O-beleid)

Integriteit van medewerkers en bestuurders in de omgang met externe relaties vormt, naast dat dit een intern frauderisico met zich meebrengt, ook een M&O-risico. Immers, 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 M&O te voorkomen/detecteren niet worden uitgevoerd. Preventieve maatregelen in de zin van integriteitbeleid en gedragscodes zijn reeds van kracht. M&O-beleid kan dan ook beperkt zijn tot het treffen van enkele aanvullende maatregelen, waardoor een gematigd beleid volstaat.

5.2.9 Salarissen en declaraties (basis M&O-beleid)

De salarislasten van de medewerkers van de gemeente zijn materieel in omvang. Het is denkbaar dat er bij bijvoorbeeld indiensttreding sprake kan zijn van misbruik of oneigenlijk gebruik. Belangrijke onderdelen bij dit proces zijn het verkrijgen van een kopie ID, VOG en het nemen van formele aanstellingsbesluiten, inclusief vaststelling van salaris door het college of gemandateerde. Functiescheiding vormt in het salarisproces één van de belangrijkste waarborgen voor M&O. Basis M&O-beleid is van toepassing.

5.3 Privacy en gegevensbeveiliging

Misbruik en oneigenlijk gebruik heeft niet alleen betrekking op misbruik van financiële middelen. Het kan ook gaan om misbruik van data. Dit kan inbreuk op privacy betreffen met identiteitsfraude als meest vergaande vorm. Daarnaast kan het gaan om het lekken van vertrouwelijke informatie of persoonsgegevens.

5.3.1 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Om persoonsgegevens van de inwoners binnen Europa beter te beschermen, is de Europese privacywet van toepassing, de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Voorbeelden van persoonsgegevens zijn: naam, adres, geboortedatum, BSN, medische informatie en geloofsovertuiging. De AVG legt vast dat persoonsgegevens alleen verzameld en bewaard mogen worden als daar een wettelijke grondslag voor is en zo lang dat strikt noodzakelijk is.

De gemeente Hattem geeft invulling aan de AVG in het privacy beleid. De gemeente houdt een verwerkingsregister bij met de processen en persoonsgegevens die daarin verwerkt worden. Als andere organisaties persoonsgegevens verwerken in opdracht van de gemeente worden hierover afspraken gemaakt en vastgelegd in een verwerkersovereenkomst of convenant.

Binnen onze organisatie is een privacy-team actief bestaande uit 3 privacy officers. Het privacy-team werkt nauw samen met de Chief Information Security Officer en de informatiemanagers.

5.3.2 Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO)

Informatiebeveiliging is de verzamelnaam voor de processen die ingericht worden om de betrouwbaarheid van gemeentelijke processen, de gebruikte informatiesystemen en de daarin opgeslagen gegevens te beschermen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik. Sinds 1 januari 2020 is de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) het belangrijkste kader. Hiermee ontstaat één gezamenlijk normenkader voor informatiebeveiliging binnen de gehele overheid, gebaseerd op de internationaal erkende en actuele ISO-normatiek. De uitwerking van dit kader is vastgelegd in het informatiebeveiligingsbeleid.