Nota voorkomen misbruik en oneigenlijk gebruik
2022

Gemeente Overbetuwe

Inproces 2022-009306

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3
2 Begrippen 4
3 Doelstelling en uitgangspunten 5
3.1 Waarom M&O-beleid? 5
3.2 Uitgangspunten 5
4 Mogelijke maatregelen 6
4.1 Preventieve maatregelen 6
4.2 Repressieve maatregelen 7
4.3 Preventief en repressief 7
5 Risicogebieden en intensiteit 8
5.1 Intensiteit M&O-beleid 8
5.2 Risicogebieden en intensiteit vormgeven 9
5.3 Samenvatting 11
6 Uitvoering en rapportage 12

1 Inleiding

Vertrouwen speelt een grote rol in het gemeentebreed verlenen en/of vaststellen van diverse producten. Regelingen zoals vergunningen, heffingen, belastingen en subsidies 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 (en de hoogte en duur daarvan) afhankelijk is van gegevens die mensen zelf verstrekken. Het onjuist gebruik van gemeentelijke regelingen vindt overigens niet altijd bewust plaats. In veel gevallen is dit het gevolg van gebrekkige kennis en dus toepassing van de regels. Het is daarom van belang om met behulp van maatregelen zoveel mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en/of tijdig te ontdekken.

Aanleiding

Deze nota is opgesteld ter sturing en vastlegging van het bestaande beleid om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen te voorkomen (misbruik en oneigenlijk gebruik-beleid wordt hierna M&O-beleid genoemd). Tegelijkertijd biedt het vastleggen van M&O-beleid een kader voor toekomstige activiteiten als het gaat om de bestrijding van onder andere fraude en misbruik.

De nota betreft een uiteenzetting van het algemene, integrale beleid van de gemeente Overbetuwe in het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik. De uitwerking van het M&O-beleid vindt plaats in de specifieke regelingen en bijbehorende verordeningen en processen. De meeste regelingen zijn gebonden aan wettelijke eisen en minimumnormen. Vanzelfsprekend moet ook de gemeente Overbetuwe aan die wettelijke eisen voldoen. Ook aan overkoepelende wettelijke eisen zoals de privacywetgeving, die beperkend kunnen werken. Daarnaast wordt de meerwaarde van eenduidig en overkoepelend algemeen beleid ingezien. Een adequate inrichting en uitvoering van M&O-beleid draagt namelijk bij aan een goede interne beheersing en aan het in control zijn van de organisatie. In artikel 18 van de Financiële verordening 2022 gemeente Overbetuwe 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.
Daarenboven doet de commissie BBV in paragraaf 4.3.2 Beheersmaatregelen ter voorkoming van M&O van de Kadernota Rechtmatigheid 2022 de aanbeveling tot het maken van een overkoepelend beleidsstuk M&O.
Ten slotte is de toepassing van M&O-beleid een onderdeel van het begrip rechtmatigheid bij de jaarrekening. Door het invoeren van de rechtmatigheidsverantwoording[1] wordt het M&O beleid en de toepassing ervan onderdeel van de verantwoording tussen college en raad. Voorheen was dit onderdeel van het toetsingskader van de accountant.

De intentie is deze nota minstens eens in de vier jaar te actualiseren. Dit is van belang voor het actueel houden van de maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik en voor het alert houden van de organisatie.

Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk betreft een beschrijving van relevante begrippen. Vervolgens geeft hoofdstuk 3 inzicht in de doelen (3.1) en uitgangspunten (3.2) van het M&O-beleid. De mogelijke M&O-maatregelen worden in hoofdstuk 4 beschreven. In hoofdstuk 5 gaan we in op het verschil in intensiteit van M&O-maatregelen (5.1) gevolgd door een overzicht van de specifieke risicogebieden in Overbetuwe (5.2). Hoofdstuk 6 vat de bestaande maatregelen per risicogebied samen.

[1] Let wel dit is op het moment van schrijven nog niet definitief ingevoerd

2 Begrippen

Het begrip M&O wordt 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[2]

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

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.

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, en daarmee is het wel onwenselijk. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt - “de mazen van de wet” - is het noodzakelijk de regels zelf aan te passen: meer concreet, een duidelijke doelgroep en voorwaarden; of anders de regels duidelijker toe te lichten.

M&O-gevoeligheden
Regelingen en processen of onderdelen daarvan die het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik met zich meedragen en waarbij sprake is van afhankelijkheid van gegevens die derden aan de gemeente verstrekken

Algemeen M&O-beleid
Het algemene, integrale beleid van de gemeente Overbetuwe inzake het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik

Specifiek M&O-beleid
De uitwerking van het algemene M&O-beleid in specifieke regelingen en bijbehorende verordeningen en processen. De meeste regelingen zijn gebonden aan wettelijke eisen en minimumnormen voor het nemen van maatregelen ter bestrijding van fraude en misbruik

Misbruik en oneigenlijk gebruik spelen vooral een rol bij die activiteiten waarbij de informatie van derden (belanghebbenden) van groot belang is voor het verlenen en/of vaststellen van uitkeringen, subsidies, heffingen, belastingen en vergunningen.
Echter kunnen zich binnen de organisatie bij het uitvoeren van M&O-beleid integriteitsproblemen voordoen die uiteindelijk tot misbruik en/of fraude leiden. Bijvoorbeeld via samenspanning met de aanbesteder/aanvrager (familie), steekpenningen en dergelijke. Dit kan in financiële zin hetzelfde effect hebben als bijvoorbeeld een door derden bewust onjuist ingediende subsidieaanvraag. In dit

[2] Bron: Kadernotitie Rechtmatigheid 2022 (BBV)

kader sluit een geformaliseerd M&O-beleid niet alleen aan bij aandacht voor fraudebestrijding, maar ook op de integriteithandhaving.

3 Doelstelling en uitgangspunten

In aanvulling op de argumenten voor het opstellen van M&O-beleid die in de inleiding staan beschreven, betreft dit hoofdstuk de doelstelling van de nota M&O-beleid (3.1) en de uitgangspunten voor het M&O-beleid die Overbetuwe hanteert (3.2).

3.1 Waarom M&O-beleid?

Het doel van het M&O-beleid is tweeledig. 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). Bestraffen van oneigenlijk gebruik zal in de praktijk lastig zijn. Dit zijn de gevallen waarin men zich aan de letter van de wet houdt, maar niet aan de bedoeling. De bedoeling moet zoveel mogelijk in de regeling zelf opgenomen zijn, bijvoorbeeld in voorwaarden. Toelichtingen bieden vaak ruimte voor interpretatie.

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 Overbetuwe. Daarop 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. In artikel 18 van de financiële verordening 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.
- 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 beheersingsinstrumenten. 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 is voor een belangrijk deel afhankelijk van de integriteit van medewerkers. Het is mogelijk dat in de contacten tussen medewerkers en belanghebbenden bestaande procedures en de interne beheersing onvoldoende effectief zijn. Het is dan ook 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 beheersing.

3.2 Uitgangspunten

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

1. Van derden ontvangen gegevens worden indien mogelijk gecontroleerd.
2. Beter is het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik. Beide hebben immers een negatieve uitwerking op het maatschappelijke en financiële draagvlak van regelingen en

voorzieningen. Daarnaast is het niet altijd gemakkelijk overtredingen 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 mogelijk een boete opgelegd/aangifte gedaan.
4. Elke teammanager is voor wat de activiteiten van het team betreft primair verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en het controleren daarvan.
5. De inzet van maatregelen voor interne beheersing 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. Onder verantwoordelijkheid van team AO/IB worden periodiek gesprekken gevoerd met teams die uitvoering geven aan de meest kritische processen in de organisatie, met als doel 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 beheersmaatregelen rond misbruik en oneigenlijk gebruik. De bevindingen worden besproken met de teammanagers en voorgelegd aan het MT.
6. Om te waarborgen dat het M&O-beleid aansluit op actuele wetgeving en ervaringen met maatregelen en controles, is de intentie deze nota minimaal eens in de vier jaar te vernieuwen.

4 Mogelijke maatregelen

Ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik kan de gemeente verschillende soorten maatregelen nemen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen preventieve (4.1) en repressieve (4.2) maatregelen of een mix daarvan (4.3). Dit hoofdstuk bevat een uiteenzetting van de verschillende M&O-maatregelen die worden onderscheiden.

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 duidelijke 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 hebben een belangrijke "poortwachterfunctie" en leiden 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 wordt onder verantwoordelijkheid van team AO/IB een risicoanalyse uitgevoerd voor de kritische processen. Preventieve controles maken ook onderdeel uit van de reguliere werkprocessen.

Voorlichting

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. Ook interne voorlichting en communicatie over integriteitbeleid en gedragscodes helpt misbruik en fraude te voorkomen.

4.2 Repressieve maatregelen

Repressieve maatregelen zijn maatregelen die na het moment van beschikken, betalen of ontvangen worden genomen. Het gaat hier om 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 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 niet te hoog 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 te veel betaalde bedragen, naheffing van ten onrechte gederfde ontvangsten en intrekking van een onterecht verstrekte vergunning. In geval van misbruik wordt aangifte gedaan.

4.3 Preventief en repressief

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

Evaluatie

Evaluaties zijn nodig en nuttig voor zowel bestaande als nieuwe regelgeving. Evaluaties geven ook 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. M&O-gevoelige regelingen worden in ieder geval eenmaal per vier jaar geëvalueerd.

5 Risicogebieden en intensiteit

Dit hoofdstuk gaat in op de mogelijke intensiteit van M&O-beleid (5.1) en de belangrijkste risicogebieden en regelingen waar misbruik en oneigenlijk gebruik een rol spelen (5.2). Per risicogebied is een onderbouwde keuze gemaakt voor de intensiteit van het te voeren M&O-beleid. De gemaakte keuzes worden samengevat in de vorm van een tabel (5.3). In de tabel zijn per risicogebied ook het regulerend kader en de bestaande maatregelen opgenomen.

5.1 Intensiteit M&O-beleid

De intensiteit van het M&O-beleid hangt samen met de hoogte van het risico dat Overbetuwe 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:

Streng M&O-beleid

Bij streng M&O-beleid volstaan reguliere maatregelen op het gebied van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) niet. Reguliere maatregelen zijn bijvoorbeeld het aanbrengen van functiescheidingen binnen processen en het uitvoeren van periodieke interne controles.
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.

Gematigd M&O-beleid

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

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/IB toereikend zijn en goed functioneren. Basisbeleid wil vanzelfsprekend niet zeggen dat geen standaard controles op misbruik en oneigenlijk gebruik plaatsvinden.

5.2 Risicogebieden en intensiteit vormgeven

Misbruik en oneigenlijk gebruik speelt met name bij die activiteiten waarbij de informatie van derden/belanghebbenden van groot belang is. In Overbetuwe zijn meest risicovolle processen geïnventariseerd. Van deze risicogebieden wordt hieronder nagegaan wat de risico's zijn en vervolgens welk M&O-beleid hier gaat gelden. Zoals eerder aangegeven: bij een lage risico-inschatting zijn naast de reguliere AO/IB-werkzaamheden 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. De maatregelen kunnen zowel preventief als repressief van aard zijn, of een mix daarvan. Het uitgangspunt daarbij is dat altijd het beter is het misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkómen.

1. Verstrekken van subsidies (gematigd 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. Gezien het aanmerkelijke financiële belang dat veelal met subsidieverlening is gemoeid, wordt een gematigd M&O-beleid gevoerd. Dit is mede afhankelijk van de hoogte van de subsidie.

2. 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. Bij inkomensoverdrachten is streng M&O-beleid van toepassing.

3. Verstrekken voorzieningen Wmo en Jeugdwet (streng M&O beleid)

In het kader van de Wet maatschappelijk ondersteuning (Wmo) en de Jeugdwet verstrekt de gemeente, indien de cliënt aan bepaalde voorwaarden voldoet, individuele voorzieningen. Ook huisartsen en zorgspecialisten mogen voorzieningen verstrekken die de gemeente vervolgens betaalt. Zoals ook bij inkomensoverdrachten het geval is, betreft het verstrekken van deze voorzieningen een open-einde-regeling. De informatieverstrekking door de belanghebbende is van belang voor het vaststellen van recht, hoogte en duur van de voorziening. Tevens is de gemeente nog afhankelijk van informatie van zorgaanbieders over door hen geleverde zorg, en van de Sociale Verzekeringsbank voor de uitbetaling van de persoonsgebonden budgetten. Dit zijn redenen om een streng M&O beleid te voeren.

4. Personeelslasten (basis M&O beleid)

De interne beheersing op personeelslasten is vrij goed te organiseren. Belangrijke onderdelen daarbij zijn het verkrijgen van een kopie ID en het sluiten van (tweezijdige) arbeidsovereenkomsten, 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)

Bij inkoop en aanbesteding is meestal sprake van een aanzienlijk financieel belang. De uitvoering van de transacties wordt vormgegeven via de inkoopprocedure, budgetten, functiescheiding en vier ogen principe, en inclusief de interne controle hierop wordt de juistheid en volledigheid daarvan voldoende gewaarborgd. Kritische punten in het proces van inkoop en aanbesteden inzake M&O zijn de totstandkoming van de transactie en de objectieve controle op de aanvaardbaarheid van de geleverde prestaties. In het inkoopbeleid wordt onder meer de gids proportionaliteit gevolgd met aandacht voor specifieke M&O-maatregelen, zoals eerlijke mededinging. Maatregelen zijn genomen op het gebied van de AO/IB om dit te borgen. Ook ligt hier een relatie met het gemeentelijk integriteitsbeleid, met name voor wat betreft het omgaan met relaties.
Verder neemt de gemeente bij haar inkoopbeleid de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht, zoals het legaliteitsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en vertrouwens-beginsel. Op basis hiervan wordt gematigd M&O-beleid gevoerd bij inkoop en aanbesteding.

6. Integriteit inzake relaties (gematigd M&O beleid)

De integriteit van medewerkers en bestuurders in de contacten met belanghebbenden is een punt van aandacht. Het integriteitbeleid, de gedragscode en de klokkenluidersregeling zijn behulpzaam bij het voorkomen van integriteitschendingen en biedt handvatten voor medewerkers in de omgang en samenwerking met relaties van de gemeente. Er is een integriteitscoördinator die zorg voor het actualiseren van de stukken, het adviseren over integriteitsvraagstukken en het rapporteren. Daarnaast wordt in Overbetuwe gewerkt met externe vertrouwenspersonen die jaarlijks een verslag opstellen. In Overbetuwe is gekozen voor gematigd M&O-beleid inzake integriteit. In de preventieve sfeer zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk en ook al genomen en in de organisatie ingebed. Vanwege de impact van integriteitschendingen wordt niet overgegaan tot basisbeleid.

7. Belastinginkomsten (basis M&O beleid)

De belangrijkste belastingen die de gemeente heft zijn OZB, afvalstoffen- en rioolheffing. De gemeente heft belastingen op basis van objectieve gegevens die bijvoorbeeld via bevolkingsregister, kadaster en taxateurs worden aangereikt. Daarnaast is de interne beheersing op belastinginkomsten goed te organiseren, waarbij het aanbrengen van voldoende functiescheidingen van belang is. Het nemen van aanvullende maatregelen op het gebied van M&O lijkt voor belastingeninkomsten niet nodig.

8. 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 ambtenaar die de aanvraag beoordeelt te beïnvloeden. De financiële stroom is significant voor wat betreft de leges omgevingsvergunningen. Op grond van bovenstaande informatie komen we tot het voeren van gematigd M&O-beleid voor vergunningverlening en handhaving.

5.3 Samenvatting

In onderstaande tabel is het M&O-beleid van Overbetuwe per risicogebied samengevat. De bestaande (specifieke en aanvullende) maatregelen reduceren het ingeschatte risico binnen de beleidsvelden die als streng, gematigd of basis zijn gecategoriseerd.

	Risicogebied	**Gemeentelijke kaders**	**Bestaande maatregelen**	**Intensiteit M&O-beleid**
1	Verstrekken subsidies	• Awb • Subsidieverordening • Beleidsregel wet Bibob 2018 Overbetuwe	Administratieve organisatie/ Interne beheersing • Met grote subsidie-ontvangers regelmatig gesprekken voeren op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. • Ambtelijk wordt extra aandacht besteed aan nieuwe subsidie-aanvragers • Mogelijkheid tot Bibob-onderzoek[3]	Gematigd
2	Inkomensoverdrachten	• Awb • Participatiewet • Verordeningen • Gemeentelijk beleid	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing • Werkinstructie M&O TOZO	Streng
3	Verstrekken voorzieningen	• Awb • Wmo 2015 en Jeugdwet • Verordeningen Beleid Algemene Subsidieverordening	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing • Landelijk 'algemeen Accountantsprotocol financiële productie-verantwoording WMO en Jeugdwet" van programma i-Sociaal Domein	Streng
4	Personeels- en salarisadministratie	• Awb • Cao-gemeenten • Lokale regelingen	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing	Basis
5	Inkoop / aanbesteding	• Aanbestedingswet • Aanbestedings-reglement werken • Wet- en regelgeving EU • Gids Proportionaliteit • Beleidsregel wet Bibob 2018 Overbetuwe	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing • Advies en ondersteuning door Inkoopadviseur aan lijnverantwoordelijke ambtenaren d.m.v. inkoopformulieren en onder € 10.000 inkoopmeldingen • Mogelijkheid tot Bibob-onderzoek (niet toegestaan bij (semi) open-house inkoop-trajecten). • Jaarlijkse spendanalyse • Groslijst-systematiek wordt gehanteerd, waarbij gewerkt wordt met bekende aannemers	Gematigd

[3] Bibob = bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Deze wettelijke bevoegdheid geeft gemeenten en provincies de mogelijkheid om de integriteit van de aanvrager van een vergunning of potentiële contractant van de gemeente te laten toetsen

			• Afwijken van Gids Proportionaliteit alleen mogelijk mits goed gemotiveerd	
6	Integriteit inzake relaties	• Awb • Ambtenarenwet 2017 • Integriteitbeleid • Ambtseed/-belofte • Regeling melding vermoeden misstanden • Gedragscode	• Integriteitscoördinator voor actualiseren regelgeving en protocollen, geven van advies en opstellen van rapportages • Externe vertrouwenspersonen en jaarlijkse rapportage • Voorlichting (bij indiensttreding)	Gematigd
7	Belastinginkomsten	• Awb • AWR (Algemene wet inzake rijksbelastingen) • Gemeentewet • Invorderingswet • Gemeentelijke belasting-verordeningen • Kwijtscheldings-regeling	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing	Basis
8	Vergunningverlening en handhaving	• Awb • Diverse wetten inzake omgevings-recht • Legesverordening • Beleidsregel wet Bibob 2018 Overbetuwe	• Administratieve organisatie/ Interne beheersing • Mogelijkheid tot Bibob-onderzoek door de gemeente	Gematigd

6 Uitvoering en rapportage

Met de vaststelling van het M&O-beleid zijn per risicogebied de aanvullende maatregelen in kaart gebracht. Bij nieuwe regelingen wordt nagegaan hoe groot het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik is. Afhankelijk van het resultaat worden M&O-maatregelen uitgewerkt.
Ten aanzien van bestaande regelingen is het uitgangspunt dat de teams de M&O-gevoelige regelingen minimaal eenmaal per vier jaar evalueren. Daarbij wordt gekeken hoe de praktijk zich verhoudt tot de kaders uit de nota. Dat kan tegelijkertijd met de evaluatie van het totale M&O-beleid.

Conform de Financiële verordening 2022 gemeente Overbetuwe draagt het college zorg voor de jaarlijkse interne toetsing op getrouwheid en rechtmatigheid (artikel 19.1), waar M&O een onderdeel van is. Deze toetsing is onderdeel van de interne controles op de kritische processen. De uitkomsten van de interne controles worden besproken met de teammanagers en voorgelegd aan het MT.
Ten slotte wordt in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening gerapporteerd over misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen. Hierbij wordt gerapporteerd conform de daarvoor geldende landelijke richtlijnen over M&O-beleid. Vanaf de jaarrekening 2022 wordt jaarlijks gerapporteerd.