

IC-Toets 2022

Rechtmatigheid & Getrouwheid

Inhoud

Bestuurlijke samenvatting.....	3
Rechtmatigheidsverklaring college B&W	3
1. Inleiding	5
2. Opzet IC-verslag.....	6
3. Begrotingscriterium.....	7
3.1. Inleiding.....	7
3.2. Bevindingen	7
3.3. Conclusie	8
4. Voorwaardencriterium	9
4.1. Inleiding.....	9
4.2. Bevindingen & Conclusies op hoofdlijnen.....	9
4.3. Bevindingen & Conclusies op procesniveau	11
4.3.1. Budgetsubsidies	11
4.3.2. Van inkoop tot betalen	13
5.M&O-criterium	17
5.1. Inleiding.....	17
5.2. Bevindingen.....	17
5.3. Conclusies.....	17
6. Kwaliteitszorg procesbeheersing.....	18
6.1. Inleiding.....	18
6.2. Voortgang realisatie aanbevelingen eerdere controles	18
6.2.1. Bevindingen	18
6.2.2. Conclusies & Aanbevelingen	19
Bijlage: Stand van zaken follow-up aanbevelingen eerdere controles.....	20

Bestuurlijke samenvatting

Vanaf het verantwoordingsjaar 2023 moet het college in de jaarrekening verantwoording afleggen over het rechtmatig handelen aan de gemeenteraad. Het jaar 2022 wordt (net als 2021) als proefjaar voor deze verantwoording gebruikt.

Voor het verantwoordingsjaar 2022 wordt de naar tevredenheid beproefde opzet van het vorig jaar gehanteerd. Deze opzet is gericht op het verkrijgen van alle informatie om aan de raad verantwoording over de rechtmatigheid van het gemeentelijke handelen af te kunnen leggen. Dit geschiedt 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?

Op basis van de verrichte controles en analyses wordt in deze rapportage verslag gedaan van conclusies m.b.t. zowel de rechtmatigheid als de getrouwheid.

Bevindingen & Conclusies

1. Begrotingscriterium:

Er is in 2022 binnen de financiële kaders van de gemeenteraad gehandeld. Er zijn geen begrotingsonrechtmatigheden geconstateerd.

2. Voorwaardencriterium:

Gedurende het jaar zijn door de controles enkele onrechtmatigheden aan het licht gekomen. Vastgesteld is dat ter correctie van deze onrechtmatigheden (niet geformaliseerde mandaten voor coördinator Jeugd en onrechtmatig verstrekte subsidie) tijdig de benodigde herstelbesluiten zijn genomen. Per saldo kan dan ook worden geconcludeerd dat de uitvoering van de gemeentelijke taken en levering van gemeentelijke diensten en producten volgens de geldende wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden. Er zijn geen fouten ten aanzien van getrouwheid waargenomen.

3. M&O-criterium:

Met de vaststelling van de nota “Voorkomen Misbruik en Oneigenlijk gebruik” door het college van B&W in september 2022 is de basis gelegd voor een sluitende aanpak. Daarnaast is vastgesteld dat in 2022 in de diverse processen voldoende maatregelen worden genomen om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke diensten en producten te voorkomen. In de meeste gevallen gaat het hierbij om de toepassing van het 4-ogenprincipe.

Rechtmatigheidsverklaring college B&W

Op basis van deze rapportage kan het college van B&W richting de raad verantwoording afleggen over het rechtmatig handelen van de gemeente. De wijze waarop dit dient te geschieden is voorgeschreven (=modelverantwoording). Op basis van deze modelverantwoording én de conclusies in deze rapportage luidt de rechtmatigheidsverklaring van het college van B&W als volgt:

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het college van burgemeester en wethouders toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door de raad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door de raad op 3 november 2022 vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de raad bepaald en bedraagt 1% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € 1.677.040, =.

Bevinding

Het college is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

1. Inleiding

Vanaf het begrotingsjaar 2023 vindt er een verandering plaats in de verantwoordelijkheden met betrekking tot de rechtmatigheid van de jaarrekening van gemeenten. Het vaststellen dat in lijn met wet- en regelgeving wordt gehandeld, gebeurt dan niet meer door de accountant maar door het college van B&W. Aan de hand van een op te stellen rechtmatigheidsverklaring dient het college zelfstandig verantwoording af te leggen 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. Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt daarmee te vervallen. De verklaring van de accountant geeft aan dat vertrouwd mag worden op hetgeen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college vermeld staat.

2. Opzet IC-verslag

De bovengeschetste nieuwe verantwoordelijkheid van het college van B&W wordt aan de hand van de voorgeschreven modelverantwoording vormgegeven en ingevuld. Zo komen in deze verantwoording de volgende rechtmatigheidscriteria aan bod:

1. Het begrotingscriterium: Passen de financiële handelingen binnen het kader van de geautoriseerde begroting?
2. Het voorwaarden criterium voorwaarden: Worden voorwaarden in wet- en regelgeving nageleefd?
3. Het M&O-criterium (Misbruik & Oneigenlijk gebruik): Vindt toetsing van de juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen?

Om verantwoording te kunnen afleggen aan de raad stelt het college van B&W jaarlijks een Interne Controleplan vast. De hierin opgenomen controle-activiteiten raken zowel het aspect van getrouwheid als het aspect van rechtmatigheid. Daar waar het aspect getrouwheid zich richt op de vraag of alle uitgaven en inkomsten juist en volledig in de jaarrekening zijn verwerkt, ziet het aspect rechtmatigheid met name toe op de naleving van wet- en regelgeving. In deze rapportage worden dan ook bevindingen en conclusies m.b.t. zowel rechtmatigheid als getrouwheid gemeld.

Tot slot wordt in deze rapportage ingegaan op de kwaliteitszorg met betrekking tot de beheersing van processen. Dit om antwoord te krijgen op de vraag “hoe staat de organisatie ervoor als het gaat om het continu verbeteren van gemeentelijke diensten, en producten op basis van de kwaliteit van de interne beheersing van processen”.

3. Begrotingscriterium

3.1. Inleiding

Bij de beoordeling van de begrotingsrechtmatigheid is het van belang dat de werkelijke lasten de begrote lasten niet overschrijden. De beoordeling hiervan vindt plaats volgens de uitgangspunten in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV.

Voor de diverse programma's zijn de werkelijke lasten afgezet tegen de begrote lasten 2022. Voor de investeringskredieten is nagegaan in hoeverre de uitgaven tot en met 31 december 2022 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.

3.2. Bevindingen

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	€ 14.871	€ 14.238	€ -633	n.v.t. (geen overschrijding)
2	€ 44.731	€ 44.939	€ 208	Deze overschrijding telt niet mee voor het oordeel, omdat de hogere lasten passen binnen het bestaande beleid en geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten (zie ook hieronder).
3	€ 41.806	€ 28.867	€ -12.939	n.v.t. (geen overschrijding)
4	€ 48.294	€ 46.828	€ -1.466	n.v.t. (geen overschrijding)
5	€ 19.525	€ 19.485	€ -40	n.v.t. (geen overschrijding)
Kredieten	Zie investeringsoverzicht in jaarrekening			n.v.t. (geen overschrijding)

De totale lasten binnen de programma's 1, 3, 4 en 5 blijven binnen de begrote lasten. Ook binnen de diverse investeringskredieten blijven de uitgaven die t/m 31-12-2022 zijn gedaan binnen de beschikbaar gestelde investeringskredieten. De totale lasten van programma 2 daarentegen vallen ca. € 208.000 hoger uit dan begroot. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat er binnen dit programma kosten zijn gemaakt in verband met het opsporen en ruimen van conventionele explosieven. Deze overschrijding (€ 609.000) wordt gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten. De gemeente Moerdijk ontvangt hier namelijk een bijdrage voor vanuit het Rijk, die binnen programma 5 (baten) van de jaarrekening is verantwoord.

3.3. Conclusie

Gezien het feit dat alle lasten passen binnen de door de raad vastgestelde kaders dan wel worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, is er naar onze mening in 2022 geen sprake van begrotingsonrechtmatigheden.

4. Voorwaardencriterium

4.1. 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 2022 wordt inzicht verkregen in het voldoen aan het voorwaardencriterium. Dit geschiedt door kwaliteitscontroles gericht op het toetsen van de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) van de financieel significante processen. Dit zijn processen waarvan de financiële omvang voor 2022 minimaal €725.000¹ bedraagt. Voor 2022 zijn dit de volgende processen: Belastingen, Budgetsubsidies, Grondaankopen, Grondverkoop, Omgevingsvergunningen, Salarissen, Uitvoering Jeugdwet, Uitvoering Wmo, Van inkoop tot betalen en Verhuur accommodaties.

4.2. Bevindingen & Conclusies op hoofdlijnen

De volgens het IC-plan 2022 verrichte controles leiden tot het globale beeld zoals weergegeven in onderstaande overzicht.

Significant proces	Werking	Bijzonderheden
Budgetsubsidies	✓	De verrichte controles hebben enkele financiële fouten aan het licht gebracht. Hiervoor zijn de nodige herstelbesluiten door het college genomen. Verder is het veelvuldig overschrijden van termijnen een terugkerend aandachtspunt. Ons eerdere advies om beter te sturen op het beter te sturen op het juiste gedrag is weliswaar overgenomen maar heeft nog niet geleid tot de nodige verbeteringen. In par. 4.3 wordt nader ingegaan op de geconstateerde tekortkomingen.
Grondaankoop	✓	Het proces wordt beheerst. Er zijn geen onrechtmatigheden aangetroffen
Grondverkoop	✓	Het proces wordt beheerst. Er zijn geen onrechtmatigheden aangetroffen

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

Significant proces	Werking	Bevindingen/Bijzonderheden
Jeugdwet	✓	In 2022 zijn bevoegdheden van de teamleider overgedragen aan de coördinator Jeugd (nieuwe functie). In de tussentijdse IC-rapportage 2022 is vastgesteld dat deze bevoegdheden niet formeel geregeld zijn. In oktober 2022 is in dit kader door het college met terugwerkende kracht een herstelbesluit genomen (aanpassing mandaatregeling Jeugd). Net als vorig jaar is vastgesteld dat sprake is van een sluitende controleaanpak. Dit betekent dat de organisatie voor de verantwoording volledig kan steunen op de eigen administratie en beheersmaatregelen.
Omgevingsvergunning	✓	Het proces wordt beheerst. De toegepaste beheersmaatregelen dekken in voldoende mate de onderkende risico's af. Vanwege herhaaldelijke uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet (nu: 1 januari 2024) loopt de implementatie van het nieuwe proces, waarmee een aantal verbetervoorstellen wordt geëffectueerd (o.a. collegiale toets), vertraging op.
Salarissen	✓	Het proces wordt beheerst. Er zijn geen onrechtmatigheden aangetroffen
Van inkoop tot betalen	✓	Het proces wordt in voldoende mate beheerst. Er zijn geen onrechtmatigheden geconstateerd, wel één onzekerheid. Aandachtspunt blijven het zichtbaar vastleggen van de toets van de prestatielevering en invoeren van contractmanagement. In par. 4.3 wordt uitgebreider ingegaan op de bevindingen van de verrichte controles.
Verhuur	✓	Het proces wordt beheerst. Er zijn geen onrechtmatigheden aangetroffen.
Wmo	✓	Voor de uitvoering van de Wmo is vastgesteld dat sprake is van een sluitende controleaanpak.

Bevindingen & Conclusies op procesniveau

4.2.1. Budgetsubsidies

Subsidie of inkoop

Het onderscheid tussen subsidies en overheidsopdrachten (die moeten worden aanbesteed) vervaagt. Hierdoor ontstaat het risico dat “uitgaande subsidies mogelijk te kwalificeren zijn als overheidsopdracht en ten onrechte niet worden aanbesteed”. In dit kader zijn de onderscheiden subsidies in het sociale domein tegen het licht gehouden. Het resultaat hiervan is verwoord in een positionpaper. M.b.t. de in 2022 verstrekte budgetsubsidies wordt hierin vastgesteld dat:

1. Er geen sprake is van het ten onrechte niet aanbesteden van een overheidsopdracht;
2. Op basis van deze 2 jaar geleden geïntroduceerde beoordeling inmiddels 3 jaarlijks terugkerende subsidies zijn omgezet in inkooptrajecten (Stichting Halt, Vluchtelingenwerk, Stichting Leergeld).
3. In 2023 worden op basis van het resultaat van de Scan Sociaal Domein de huidige inkoop- en subsidietrajecten opnieuw bezien, beoordeeld en mogelijk herzien.

Herstelactie n.a.v. tussentijdse IC-rapportage

In september 2022 heeft het college van B&W de tussentijdse IC-rapportage vastgesteld. Hierin is melding gemaakt van onrechtmatigheden ten aanzien van de betaling van een subsidie aan één professionele organisatie. De door het management toegezegde herstelactie heeft geleid tot de nodige herstelbesluiten van het college in de vergadering van 20 december 2022.

Werking proces

Er zijn 2 aanvraagprocessen die financieel van invloed zijn op het jaar 2022, namelijk:

1. De toekenning van voorlopige budgetsubsidies 2022 (december 2021);
2. De vaststelling budgetsubsidies 2021 (september 2022).

Ad 1.

Bij de verrichte controle op de toekenning van voorlopige budgetsubsidies 2022 zijn geen onrechtmatigheden aan het licht gekomen. Er wordt gewerkt overeenkomstig de geldende Algemene Subsidieverordening én beschreven Administratieve Organisatie en Interne Beheersing. Aandachtspunt is de eenduidige verwerking van de toegekende subsidies in de financiële applicatie. Zo vindt er bijvoorbeeld een betaling van de subsidie plaats in termijnen, terwijl dit niet in de beschikking is vermeld. Daarbij zijn niet alle aanvragers van een subsidie als crediteur terug te vinden in Financials. Ook worden verschillende omschrijvingen (toekenning voorlopige subsidie, zaaknummers) gebruikt.

De aanbeveling toe te zien op een eenduidige verwerking van toegekende subsidies in de financiële administratie overeenkomstig de beschikking is door management overgenomen en heeft inmiddels geleid tot de nodige herstel- en verbeteracties.

Ad 2.

De geldende subsidieverordening schrijft voor dat het college van B&W binnen 13 weken na ontvangst van de aanvraag tot subsidievaststelling de subsidie vaststelt. Deze termijn kan eenmaal voor ten hoogste 3 weken worden verdaagd. In de tussentijdse IC-rapportage van september 2022 is gemeld dat alle aanvragen tot vaststelling van een subsidie 2021 tijdig, d.w.z. voor 1 juli, zijn ontvangen. De termijnsignaleringen vanuit Zaaksysteem blijken echter door de adviseurs niet te worden opgevolgd. Dit leidt tot formele onrechtmatigheden, omdat hierdoor het college niet in staat wordt gesteld tijdige besluiten (d.w.z. volgens de ASV) te nemen. Ook een signaleringsmail van Concern Control van eind juni 2022 richting de teamleider heeft niet het gewenste effect opgeleverd.

De in november 2022 verrichte interne controle bevestigt het beeld zoals geschetst in de tussentijdse IC-rapportage. Over 2 aanvragen was eind november nog steeds geen besluit genomen. Over deze aanvragen is in de laatste B&W-vergadering van 2022 uiteindelijk een besluit genomen. Daarnaast is bij 1 aanvraag vastgesteld dat het ambtelijk advies heeft geleid tot een te hoge terugvordering van een deel van de subsidie. De terugkoppeling van deze bevinding naar betrokken adviseur heeft geleid tot een herstelbesluit van het college van B&W. Per saldo is er dus geen sprake van een financiële onrechtmatigheid. Opvallend is dat de geschetste tekortkomingen aanvragen betreft die behandeld zijn door nieuwe medewerkers. Het inwerken en begeleiden van nieuwe medewerkers verdient in dit kader dan ook meer aandacht. Zo had de te hoge terugvordering bijvoorbeeld voorkomen kunnen worden, als de afhandeling van de aanvraag via het digitale proces in Zaaksysteem had plaatsgevonden.

Het overschrijden van termijnen is een terugkerend aandachtspunt en heeft in afgelopen jaren geleid tot digitalisering van het subsidieproces. Echter, als systeemsignaleringen worden genegeerd, zijn termijnoverschrijdingen een logisch vervolg. Zoals in eerdere rapportages aangegeven, moet de oplossing vooral worden gezocht in het sturen op het gewenste gedrag. Met ingang van 2023 wordt ter ondersteuning van de teamleider hiertoe mede een beleidsondersteuner ingezet. Deze medewerker bewaakt de termijnen van het subsidieproces en signaleert indien nodig richting adviseurs en teamleider.

Conclusie

1. Rechtmatigheid: Er is geen sprake van een financiële onrechtmatigheid.
2. Getrouwheid: Er zijn geen fouten ten aanzien van de getrouwheid geconstateerd.
3. Punt van aandacht blijft het consequent volgens de Algemene Subsidie Verordening (ASV) en het eigen proces afhandelen van subsidieaanvragen. Nu is er sprake van fouten daar waar de vastgestelde afhandelingstermijnen niet in acht worden genomen. Dit schaadt het beeld van een eerlijke en betrouwbare overheid (zeggen wat we doen en doen wat we zeggen).

Aanbevelingen

1. De eerdere overgenomen aanbeveling om beter te sturen op het gewenste gedrag ten aanzien van het tijdig én volledig afhandelen van subsidieaanvragen via het hiervoor digitaal ingerichte proces blijft onverkort van toepassing.
2. Nieuwe medewerkers (vast en tijdelijk) beter inwerken in de Moerdijkse wijze van het afhandelen van subsidieaanvragen.

4.2.2. 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 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 is getoetst of er volgens de budgethoudersregeling is gewerkt ten aanzien van het vaststellen van de prestatielevering.

Resultaten spendanalyse

Deze controle heeft tot doel te kunnen beoordelen of voldaan is aan de aanbestedingsregels uit de Aanbestedingswet 2012 met bijbehorende Europese drempelbedragen voor diensten (circa € 200.000) respectievelijk werken (circa € 5,4 miljoen). Hiervoor is met name gekeken naar de uitgaven van de afgelopen 4 jaar per crediteur.

De uitgaven die met deze spendanalyse beoordeeld zijn, bedragen over de periode 2019 t/m 2022 ongeveer € 332 miljoen. De spendanalyse levert voor het controlejaar 2022 het volgende beeld op:

Totale controle-omvang 2022	€ 67.400.000
Rechtmatig	€ 67.354.600
Onzeker	€ 45.400
Onrechtmatig 2022	€ 0

Zoals uit bovenstaand overzicht blijkt is er sprake van een onzekerheid van €45.400. Deze onzekerheid heeft betrekking op een regionaal inkooptraject op het gebied van medische zorg, waarvoor contractueel is vastgelegd dat voor de verantwoording een accountantsverklaring dient te worden overlegd. In plaats hiervan is een bestuursverklaring opgeleverd. Deze verklaring geeft echter onvoldoende zekerheid over de juistheid van de geleverde prestatie. Om deze onzekerheid in de toekomst te voorkomen, is het van belang dit aspect in regionaal verband te bespreken met als doel erop toe te zien op het voldoen aan contractuele afspraken.

Ondanks een aantal doorgevoerde verbeteringen van het inkoop- en aanbestedingsproces is ook dit de jaar de spendanalyse een tijdrovende klus gebleken. 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 optimaliseren van het 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.

Toets prestatielevering

Eén van de belangrijkste onderdelen bij het vaststellen of een inkoop rechtmatig heeft plaatsgevonden is de toets op de prestatielevering. 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 80 facturen geselecteerd. Bij 28 van deze facturen is een beoordeling van de prestatielevering aangetroffen in het financiële systeem. Bij de overige 52 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 51 facturen sprake is van afdoende bewijs van de prestatielevering. De prestatielevering van 1 factuur is als onzeker beoordeeld. Het gaat hier om een niet-cliënt gebonden betaling van € 45.396. In plaats van een accountantsverantwoording, zoals contractueel is overeengekomen, is enkel een bestuurdersverklaring opgeleverd.

Op basis van het advies de accountant heeft de toets op de beoordeling van de prestatielevering gespreid over het jaar plaatsgevonden. Naast het feit dat hierdoor indien nodig 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 met andere woorden 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. Hiervoor is in afgelopen jaren gestart met het via de Moerdijk Academie aanbieden van vrijwillig te volgen basis- en verdiepingscursussen. Bij de vrijwilligheid van deze cursussen plaatsen we echter een kanttekening. We zijn van mening dat voor met name nieuwe medewerkers, die met inkopen te maken krijgen, een basiscursus inkoop verplichte kost moet zijn.

Conclusie

1. De in het kader van de spendanalyse beoordeelde inkoop- en aanbestedingstrajecten, met een totale omvang van 67 miljoen euro, hebben rechtmatig plaatsgevonden.
2. Het volgens de voorschriften van de budgethoudersregeling vastleggen van de toets op de prestatielevering in het financiële systeem vindt in onvoldoende mate plaats.
3. Van 1 factuur wordt de prestatielevering als onzeker beoordeeld. Het gaat hier om incidenteel geval waarmee een bedrag van € 45.396 is gemoeid.

Aanbeveling

In aanvulling op de eerdere overgenomen aanbevelingen, waaronder het inrichten van de 2^{de} lijnscontrole bij team FJI en het gezamenlijk sturen op het de uitvoering van inkoopbeleid op basis van de rapportage van FJI wordt het volgende geadviseerd:

1. Zie als management beter toe op het de uitvoering van de budgethoudersregeling als het gaat om het vastleggen van de prestatielevering;
2. Investeer in het borgen van benodigde basiskennis onder meer door de basiscursus inkoop voor nieuwe (vaste en tijdelijke) medewerkers die regelmatig met inkopen en/of aanbestedingen te maken krijgen in het introductieprogramma op te nemen.

5. M&O-criterium

5.1. Inleiding

Eén van de rechtmatigheidscriteria waarover verantwoording dient te worden afgelegd, is het misbruik en oneigenlijke gebruik (M&O) criterium. Het college dient in dit kader een uitspraak te doen in hoeverre misbruik en oneigenlijk gebruik wordt voorkomen en bestreden en of de getroffen maatregelen werken.

5.2. Bevindingen

1. Met de vaststelling van de nota Voorkomen Misbruik & Oneigenlijk in september 2022 is de basis gelegd voor een sluitende aanpak van 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. Processen waarbij de informatie van derden van groot belang is voor het toekennen c.q. leveren van voorzieningen, diensten en producten zijn gevoelig voor misbruik en oneigenlijk gebruik (bijvoorbeeld bij processen als het verstrekken van voorzieningen in het kader van de Wmo en de Jeugdwet, het verstrekken van subsidies en vergunningverlening). Het voorkomen en bestrijden van M&O-risico's dient dan ook in de beleidscyclus van dit soort processen volop aandacht te krijgen en afhankelijk van de mate van risico ingeregeld te worden. In de nota worden hiervoor de nodige handvatten aangereikt.
2. 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.

5.3. Conclusie

Er is voldoende aandacht voor M&O-risico's. Met de ingezette beheersmaatregelen worden deze risico's voldoende beheerst.

6. Kwaliteitszorg procesbeheersing

6.1. Inleiding

Uitvoering van het vastgestelde IC-plan levert naast informatie over de rechtmatigheid en getrouwheid van gemeentelijk handelen ook een beeld op van de kwaliteit(szorg) van beheersing van processen. Bij een goede kwaliteitszorg wordt er continu gewerkt aan het verbeteren van gemeentelijke diensten en producten en de onderliggende (werk)processen. De wil en het vermogen om verbeteringen van processen ter hand te nemen, kan worden afgemeten aan de mate en snelheid waarop aanbevelingen van de accountant en Concern Control worden gerealiseerd.

6.2. Voortgang realisatie aanbevelingen eerdere controles

6.2.1. Bevindingen

Van de 13 in september 2022 nog niet gerealiseerde (inclusief 2 nieuwe overgenomen) aanbevelingen wordt in bijlage de stand van zaken weergegeven. Mede op basis hiervan kan het volgende worden vastgesteld:

1. 5 van de 12 aanbevelingen zijn gerealiseerd. Deze hebben geleid tot:
 - a. Beschrijving van actualisatie van project- en grondexploitaties (o.a. toepassing indexen voor kostenstijgingen);
 - b. Een vastgesteld kader voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijk producten en diensten;
 - c. De vaststelling van een regeling kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2022;
 - d. De uitvoering van 2 herstelacties (aanpassing mandaatregeling jeugd en college besluit toekenning en vaststelling subsidie).
2. De aanbeveling m.b.t. het verkennen en invullen van de ontbrekende schakels in de procesbeheersing is door een deel van de teams goed opgepakt. In deze teams wordt door de invulling van de 2^{de} lijnscontrole het eigenaarschap van processen niet alleen gevoeld maar ook in de praktijk gebracht. Vermeldenswaard is dat de teamleider van het KCC op eigen initiatief een proces heeft toegevoegd waarvoor nog dit jaar de 2^{de} lijnscontrole binnen en team dient te zijn ingevuld en geborgd.
3. Van een aantal in 2020 overgenomen aanbevelingen is, mede vanwege personele problemen, (ook) in 2022 geen voortgang geboekt. Het gaat hierbij in het bijzonder om aanbevelingen die betrekking op het verbeteren van applicatie- en systeembeheer (actualisatie procedure toegangsverlening Informatiesystemen en het in beeld brengen en sturen op werkafspraken met ICT WBW). De realisatie van deze aanbevelingen in 2023 heeft de volle aandacht van de nieuwe teamleider.
4. Met de gezamenlijke sturing op de realisatie van aanbevelingen is een start gemaakt.

6.2.2. Conclusies & Aanbevelingen

De realisatie van aanbevelingen leidt over het algemeen tot verbeteringen in de beheersing van diverse processen. Ook dit jaar moeten we concluderen dat de mate waarop gestuurd wordt op de realisatie van overgenomen aanbevelingen per team/proces verschilt. Daar waar sturing plaatsvindt, wordt zichtbaar voortgang geboekt en kost het aanleveren van een actuele stand van zaken nauwelijks moeite. Daar waar geen of weinig sturing plaatsvindt, wordt de stand van zaken pas opgemaakt op het moment dat er om gevraagd wordt voor deze rapportage. Regelmatig leidt dit tot de constatering dat betreffende aanbeveling onvoldoende aandacht heeft gehad.

Onze bevindingen geven geen aanleiding tot het doen van nieuwe aanbevelingen, maar benadrukken de noodzaak van het gezamenlijk sturen op de realisatie van aanbevelingen. Het is dus dan ook van belang dit periodiek te monitoren én bij het overnemen van nieuwe aanbevelingen nadrukkelijk te stil te staan bij de haalbaarheid van de realisatie en het vastleggen van een smart en realistische planning.

Bijlage: Stand van zaken follow-up aanbevelingen eerdere controles

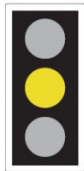
In deze bijlage wordt de stand van zaken van de realisatie van overgenomen aanbevelingen van de accountant en/of Concern Control weergegeven. Het betreft aanbevelingen die moeten leiden tot verbetering van de beheersing van processen en in het verlengde hiervan een verbetering van het risicomanagement. De stand van zaken is opgemaakt door het gezamenlijke management.

In het overzicht van de stand van zaken is door Concern Control een kolom “status” toegevoegd. Dit is de beoordeling van Concern Control van de voortgang van de realisatie van de aanbevelingen. Hierbij worden de volgende 3 categorieën onderscheiden.

Voortgang	Toelichting
	De realisatie van de aanbeveling komt niet van de grond dan wel stagneert. Binnen deze categorie vallen ook de aanbevelingen die volgens de accountant en/of Concern Control hoge prioriteit verdienen en volgens Concern Control onvoldoende aandacht hebben.
	De realisatie van de aanbeveling vordert en/of verloopt volgens planning.
	De aanbeveling is gerealiseerd. Of de gerealiseerde verbetering ook het gewenste effect heeft, moet blijken uit de toekomstige interne controles.

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
1	Grondexploitaties	Beschrijf het proces van de grondexploitaties waarbij specifiek aandacht is voor onderbouwing van ramingen door middel van bewijsstukken	Interim Controle 2019	REO	Een nauwe samenwerking met team OR en Financiën heeft geleid tot (a) de beschrijving van het proces "actualisatie project-exploitatie Ontwikkelproject REO bij de jaarrekening" en (b) de door het college op 20 december 2022 vastgestelde methode voor de berekening van de toegepaste kostenstijgingsindex in (grond)exploitaties.	
2	Applicatiebeheer	Actualisatie procedure "Toegangsverlening Informatiesystemen".	IC 2020-I (CC) Interim Controle 2020	I&F	T.o.v. de vorige rapportage is geen voortgang te melden. De opvolging van deze aanbeveling heeft nu alle aandacht. Betreffende procedure gaat onderdeel uitmaken van het Informatiebeveiligingsplan dat aan eind Q2 2023 wordt opgeleverd.	
3	Systeembeheer	Breng alle specifieke afspraken m.b.t systeem-beheer met ICT WBW in kaart en voer hierop een eenduidige regie onder meer t.b.v. een adequate verantwoording richting management en college.	IC 2020-I (CC) Interim Controle 2020	I&F	T.o.v. de vorige rapportage is geen voortgang te melden. De opvolging van deze aanbeveling heeft nu alle aandacht. Binnen het lopende project "Professionaliseren (functioneel) beheer" worden o.a. de rollen en verantwoordelijkheden van onze functioneel-/applicatiebeheerders en ICT-aanspreekpunten uitgewerkt. De resultaten hiervan maken onderdeel uit van een in Q3 op te leveren Dossier, Afspraken en Procedure (DAB) document met ICT WBW.	

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
4	Salarissen	Richt het salarisproces zo in dat mutaties van salarissen na aanbidding voor controle niet ongegrond/ ongeoorloofd kunnen worden doorgevoerd	IC 2020-II (CC)	P&O	De gewenste controle kan regionaal nu niet vormgegeven worden (=punt van aandacht bij volgende aanbesteding salarissysteem). Inzet is nu gericht op inrichting 4-ogen toetsing. Hiervoor is een tweede salarisadviseur aangenomen.	
5	Financiële administratie	Breng alle relevante processen in kaart o.b.v. financiële stromen zoals verwerkt in de financiële administratie en voer een risicoanalyse op basis van alle financiële stromen.	Jaarrekening 2020	FJI	Na overleg met Concern Control is geconcludeerd dat met name de IV3-taakvelden Verhuur én Subsidies in dit kader tegen het licht moeten worden gehouden. De benodigde verbeteracties voor het taakveld Verhuur worden in de loop van 2023 uitgevoerd. Voor het taakveld Subsidies is in maart 2023 een plan van aanpak opgesteld. De uitvoering is afhankelijk van de beschikbare capaciteit binnen de verschillende betrokken teams. Ingezet wordt op volledige realisatie van het plan van aanpak in Q4 2023.	
6	Van inkoop tot betaling	Voer aan de hand van de verstrekte opdracht periodieke voortgangsgesprekken met ingehuurd personeel en leg de resultaten hiervan vast.	IC 2020-II (CC)	PCS Teamleiders	Dit actiepoint wordt m.i.v. 2023 uitgevoerd, waarbij de focus ligt op het vaststellen van de prestatielevering (=vormvrij). Een signalerende rol is hiervoor weggelegd bij het team PCS.	

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
7	Van inkoop tot betaling	De gezamenlijke verantwoordelijkheid tot uitdrukking brengen in een gezamenlijke sturing d.m.v. een periodieke agendering van de inrichting en uitvoering van het inkoop- en betalingsproces o.b.v. informatie aangeleverd door het team FJI.	IC-2021-II	FJI Teamleiders	Deze aanbeveling wordt met ingang van 2023 in de praktijk gebracht. De door FJI in dit kader op te leveren rapportages in juni en december zijn geborgd in het reguliere proces.	
8	M&O	Stel een kader voor Misbruik en Oneigenlijk gebruik op.	IC 2021-II	CC	De nota voorkoming M&O is in september 2022 door het college vastgesteld.	
9	Eigenaarschap Kwaliteitszorg	Het verkennen en invullen van de ontbrekende schakels in de procesbeheersing (met name invulling 2de lijnscontrole), zodat deze in 2023 operationeel kunnen zijn.	IC 2021-II	MO	Wmo: De procesondersteuner Wmo start in maart 2023. De verwachting is dat de interne controle in 2024 zelfstandig kan plaatsvinden. In 2023 is hiervoor nog een substantiële inzet van Concern Control noodzakelijk.	
				Jeugd	Subsidies: De procesondersteuner voert m.i.v. 2023 -onder begeleiding van Concern Control- de diverse kwaliteitstoetsen uit. De bedoeling is dat vanaf 2024 deze toetsen zelfstandig worden uitgevoerd.	

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
9	Eigenaarschap Kwaliteitszorg	Het verkennen en invullen van de ontbrekende schakels in de procesbeheersing (met name invulling 2de lijnscontrole), zodat deze in 2023 operationeel kunnen zijn.	IC 2021-II	FJI	Van inkoop tot betalen: de overdracht van de 2de lijnscontrole is een gespreksonderwerp in het partneroverleg van CC en FJI. In het eerste kwartaal 2023 wordt een eerste verkenning gedaan op welke wijze de overdracht kan plaatsvinden. Dit hangt sterk af van de beschikbare capaciteit en heeft een relatie met de Visie en Koers binnen team FJI.	
				VVTH	Omgevingsvergunning: De IC over de 2de helft van 2022 is door een procesondersteuner binnen de back-office -onder begeleiding van CC- uitgevoerd. Vanaf 2023 voert de procesondersteuner de IC zelfstandig uit. CC blijft uiteraard als vraagbaak beschikbaar en toets de kwaliteit van de uitgevoerde IC.	
				REO	Verhuur: Voor de processen voor verhuur van gemeentelijke accommodaties wordt in 2023 gestart met de 2de lijnscontrole door de functionaris accountmanager Vastgoed. De resultaten hiervan worden in combinatie met managementrapportages uit het vastgoedsysteem beoordeeld door de opdrachtgever, de programamanager Vastgoed. De bevindingen worden met CC gedeeld die de kwaliteit van de uitgevoerde IC toetst.	

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
9	Eigenaarschap Kwaliteitszorg	Het verkennen en invullen van de ontbrekende schakels in de procesbeheersing (met name invulling 2de lijnscontrole), zodat deze in 2023 operationeel kunnen zijn.	IC 2021-II	KCC	ID-vaststelling & Aanvraag waar dedocumenten: In het eerste kwartaal van 2023 wordt voor deze processen, met ondersteuning van Concern Control, de 2e lijnscontrole vormgegeven.	
10	Sturing	Als (gezamenlijk) management sturen op de realisatie van overgenomen aanbevelingen op basis van periodieke monitoring	IC 2021-II IC 2022-I	Teamleiders	De bespreking van de voortgang van de aanbevelingen is op 2 momenten geagendeerd voor de S-tafel- XL (maart en juni).	
11	Sturing	Toezien op het uitvoeren van herstelacties in 2022	IC 2022-I	Jeugd	Herstelbesluit m.b.t. ontbrekende mandaten coördinator Jeugd is in oktober 2022 vastgesteld.	
				OR	Benodigde herstelbesluiten m.b.t. onrechtmatige toekenning en vaststelling subsidie zijn in december 2022 genomen.	

Nr	Proces	Aanbeveling	Bron	Eigenaar	Stand van zaken	Status
12	Beleid kwijtscheldingen belastingen	Stel alsnog beleid op waaruit blijkt of de verhoging van de vermogensnorm voor kwijtscheldingen met terugwerkende kracht wel/niet zal worden toegepast.	Interim Controle 2022	FJI	Met de vaststelling van de regeling kwijtschelding gemeentelijke belastingen 2022 in de raadsvergadering van 8 december 2022 is deze aanbeveling gerealiseerd.	

