

Nota misbruik en oneigenlijk gebruik gemeentelijke regelingen 2021 gemeente Zwartewaterland

De raad van de gemeente Zwartewaterland;

gelet op artikel 35, onder h van de Financiële beheersverordening 2018 Gemeente Zwartewaterland;

b e s l u i t vast te stellen de:

Nota misbruik en oneigenlijk gebruik gemeentelijke regelingen 2021 gemeente Zwartewaterland

1. Aanleiding

1.1 Inleiding

Gemeentelijke regels en verordeningen kunnen in de praktijk gevoelig zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik (hierna: M&O). Dit is bijvoorbeeld mogelijk wanneer de gemeente voor het doen van uitkeringen of het verstrekken van subsidies afhankelijk is van informatie van derden. Tevens bestaat binnen een gemeente het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik door interne medewerkers. Dit is mogelijk door het verrichten of juist het nalaten van handelingen ten behoeve van persoonlijk gewin. In dit geval kan zelfs sprake zijn van frauduleus handelen. Het niet naleven van de regels en verordeningen van de gemeente (door externen en medewerkers) hoeft niet altijd bewust plaats te vinden, dit kan ook onbewust plaatsvinden. Het verdient aandacht om dit risico zoveel mogelijk te voorkomen en waar het heeft plaatsgevonden zo snel mogelijk te identificeren.

In de financiële beheer verordening artikel 35 wordt uiteengezet dat het college zorg draagt voor het opstellen van beleid en interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan. In de processen die door de ambtelijke organisatie worden uitgevoerd zijn (reeds) maatregelen opgenomen om misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Echter was tot op heden geen overkoepelende nota opgesteld inzake misbruik en oneigenlijk gebruik. Bijgaande nota geeft invulling aan dit overkoepelende beleid.

M&O is één van de criteria welke onderdeel uitmaken van de rechtmatigheid. Met de intrede van de rechtmatigheidsverantwoording door het college, dient het college derhalve ook expliciet uitspraak te doen of misbruik en oneigenlijk gebruik heeft plaatsgevonden. Het gaat bij het M&O-criterium in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik te voorkomen, dan wel op te sporen. Dat de vigerende wet- en regelgeving duidelijk is, aangepast is aan actuele omstandigheden en te handhaven is. Om dit te bewerkstelligen is een mix van maatregelen nodig. In deze nota M&O zijn de uitgangspunten en de mix van maatregelen uiteengezet.

1.2 Leeswijzer

Het M&O beleid is hierna als volgt opgesteld. In het tweede hoofdstuk worden de definities, de afbakening en de doelstelling van het beleid uiteengezet. Vervolgens wordt het M&O beleid uiteengezet, waarin de intensiteit wordt toegelicht en gekoppeld wordt aan de risicogebieden. Tot slot wordt de uitvoering en rapportage behandeld.

2. Afbakening en doelstelling

2.1 Definities

De commissie BBV geeft in de kadernota rechtmatigheid een definitie van de verschillende begrippen.

Onder misbruik wordt verstaan:

“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. Misbruik van overheidsgelden kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.”

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan:

“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 toepassing en actualisering wet- en regelgeving.”

Uit bovenstaande blijkt duidelijk dat bij misbruik sprake is van het in strijd handelen met wet en regelgeving, waarbij bij oneigenlijk gebruik de wet en regelgeving worden nageleefd, maar de strekking

niet. Bij oneigenlijk gebruik wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde mazen in de wet. Dit betekent dan ook dat bij misbruik sprake is van een onrechtmatigheid, maar bij oneigenlijk gebruik is hier geen sprake van. De constatering dat oneigenlijk gebruik heeft plaatsgevonden, resulteert dan ook in het actualiseren van de wet- en regelgeving om te voorkomen dat van deze mazen in de wet gebruik gemaakt wordt.

Naast deze begrippen zijn een tweetal andere begrippen relevant voor deze nota. Dit betreffen:

M&O gevoeligheid

“Onder M&O gevoeligheid wordt verstaan, de processen welke in hoge mate afhankelijk zijn van informatie verkregen van derden. Dit betreffen dus heffingen, uitkeringen of subsidies qua hoogte of aard afhankelijk is van de informatie die de derde aan de gemeente verstrekt. Voorbeelden hiervan zijn de TOZO regeling, subsidieverstrekingen en uitkeringen.”

Fraude

“Fraude is een vorm van bedrog. De zaken worden anders voorgesteld dan ze zijn, door op papier of digitaal een onjuiste weergave te geven van de werkelijkheid.”

Voor M&O gevoeligheid geldt dat hierbij sprake is van informatie die van derden komt. Dit betekent dat interne medewerkers niet onder dit begrip vallen. Voor fraude geldt echter dat dit zowel door interne medewerkers als externen gepleegd kan worden en dus ook op beide van toepassing is.

2.2 Afbakening

Uit bovenstaande definities blijkt dat M&O kan plaatsvinden door externen en door interne medewerkers. Dit betekent dat preventie op M&O ook tweeledig dient te zijn. Om invulling te geven aan mogelijke risico's bij interne medewerkers zijn reeds de “gedragscode integriteit” en de “regeling klokkenluiders” opgesteld. Deze bevatten de relevante elementen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik door eigen medewerkers en vallen daarom buiten dit M&O beleid. Het M&O beleid ziet daarom toe op misbruik en oneigenlijk gebruik door externen. Wel wordt in de risicogebieden toelichting gegeven op het aspect “integriteit omgang met relaties”.

2.3 Doelstelling

Het doel van dit M&O beleid is tweeledig. Allereerst is het M&O beleid kader scheppend in die zin dat vanuit dit beleid het kader gegenereerd wordt hoe M&O kan worden tegengegaan (preventief beleid). Daarnaast is dit beleid opgesteld om een kader te geven omtrent de controle en herstel van eventueel M&O achteraf (repressief beleid). Dit wordt gerealiseerd middels het formuleren van richtlijnen over de opzet, controle en evaluatie van M&O.

3. Beleidskader M&O

Voor het beleidskader dient allereerst gekeken te worden hoe overkoepelend invulling aan misbruik en oneigenlijk gebruik preventie wordt gegeven. Vervolgens wordt een risico indeling gemaakt en wordt een risico inventarisatie uitgevoerd. Op deze manier wordt in kaart gebracht welke processen meer risicovol zijn. Tot slot worden de preventiemaatregelen nader toegelicht.

3.1 A Igemene maatregelen

Voor een goede preventie op M&O, dient eerst een omgeving gecreëerd te worden waarin de ruimte voor M&O wordt beperkt. Hiervoor dient een invulling gegeven te worden aan een vijftal criteria, te weten:

- Regelgeving;
- Voorlichting;
- Controlebeleid;
- Sanctiebeleid;
- Evaluatie.

Regelgeving

De ruimte voor M&O wordt beperkt via het vaststellen van adequate verordeningen, beleidsregels en richtlijnen door de gemeenten. Hiervoor is het van belang dat aan een aantal aandachtspunten aandacht wordt gegeven:

- 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;
- Neem de regelgeving periodiek door en repareer regelgeving als blijkt dat oneigenlijk gebruik mogelijk is;
- Neem een verwijzing op naar controle- en sanctiebeleid in de regelgeving.

Door bovenstaande goed en duidelijk uit te voeren, kan de regelgeving niet multi-interpretabel worden, is de gemeente in beperkte mate afhankelijk van een derde en wordt periodiek de regelgeving geactualiseerd. Dit zorgt ervoor dat misbruik en oneigenlijk gebruik wordt ontmoedigd.

Voorlichting

Via voorlichting stelt de gemeente haar burgers en andere belanghebbenden op de hoogte van de geldende regelgeving. Hierbij dient voldoende aandacht besteed te worden aan de aard/het doel van de regelgeving. Immers de aard/het doel van de regelgeving geeft ook aan wie de doelgroep is. Daarnaast dient aandacht besteed aan de voorwaarden die van toepassing zijn, de controle en de eventuele sancties binnen de regelgeving. Voorlichting op deze manier geeft een duidelijk preventief signaal af ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik. De gemeente Zwartewaterland vertolkt deze manier van voorlichten middels het publiceren van de regelgeving die geactualiseerd wordt op de gemeentesite en in de stadskoerier.

Controlebeleid

Controle is een methode om te constateren of M&O zich heeft voorgedaan. Immers zonder enige vorm van controle, kan niet met zekerheid gezegd worden dat M&O zich voorgedaan heeft en kan enkel sprake zijn van een vermoeden. In het kader van M&O richt de controle zich op het "zeker weten dat de ontvangen informatie klopt". De controle hierop kan in twee delen worden uitgesplitst, namelijk de preventieve controle (vooraf) en de repressieve controle (achteraf). De preventieve controle is elke vorm van controle die plaatsvindt tussen het ontvangen van een aanvraag vanuit de burger/belanghebbende tot het verstrekken van een beschikking, waarmee feitelijk een toezegging gedaan wordt. Dit alles met als doel om te voorkomen dat middelen ten onrechte de gemeente verlaten. Repressieve controle betreft de controle nadat de beschikking is verstrekt en het geld uitgekeerd is. Hierbij is de insteek om vast te stellen of M&O zich heeft voorgedaan (of niet). Herstel bij repressieve controles is vanzelfsprekend lastiger dan bij preventieve controle. Het inrichten van goede preventieve controles geniet daarom sterk de voorkeur.

De handelingen die misbruik en oneigenlijk gebruik dienen te voorkomen, moeten in de verschillende processen ondergebracht zijn. Dit betekent concreet dat binnen bijvoorbeeld een subsidieproces er controlepunten aangebracht dienen te worden die er op toezien dat de informatie die door de subsidieaanvrager aangeleverd worden volledig zijn om te komen tot een vaststelling van de subsidie. Op deze manier wordt namelijk gecontroleerd of eventueel sprake kan zijn van misbruik en oneigenlijk gebruik. Zo dient dit voor alle processen binnen de gemeente ondergebracht te worden. Daarnaast voert de VIC controles uit op alle processen. Dit zijn met name controles achteraf en vormt daarmee een repressieve controle op misbruik en oneigenlijk gebruik.

Sanctiebeleid

Vanuit de uitvoering van het beleid misbruik & oneigenlijk gebruik kan geconstateerd worden dat misbruik heeft plaatsgevonden. Hierop dient een adequaat sanctiebeleid bepaald te worden om sancties te bepalen welke aansluiten op de verordeningen. Opgelegde sancties hebben een leereffect en zijn in de basis een repressieve maatregel. Echter kan het leereffect ook een preventieve maatregel zijn. Een sanctie opnemen in de gemeentelijke verordening kan namelijk een preventieve werking met zich meebrengen. Sanctionering moet voldoen aan de redelijkheid- en billijkheidsnorm en aan het evenredigheidsbeginsel. Sancties kunnen zowel een financiële sanctie als een niet financiële sanctie betreffen. De opgelegde sanctie mag niet te hoog zijn in relatie tot het vergrijp; dit is neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Het college heeft, behalve ingeval van een EU-subsidie, een eigen bevoegdheid om de hoogte van de sanctie bij besluit zelf vast te stellen. Het is van belang om bij het opstellen van de gemeentelijke verordeningen en de actualisatie hiervan (zoals omschreven in het onderdeel regelgeving) ook de sancties op te nemen. Tevens is het van belang om bij eventuele voorlichting ook nadruk te leggen op de eventuele sancties.

Evaluaties

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 controle mogelijkheden toereikend zijn. Het uitvoeren van evaluaties kan ertoe leiden dat regelgeving of het controlebeleid aangepast wordt.

Het beleid omtrent misbruik en oneigenlijk gebruik dient daarom ook periodiek herzien te worden, waarbij geadviseerd wordt om dit minimaal eenmaal per 4 jaar te doen.

3.2 Intensiteit misbruik en oneigenlijk gebruik en risicogebieden.

Voor het op juiste manier uitvoering geven aan het misbruik en oneigenlijk gebruik beleid, dient beoordeeld te worden welk beleid gevormd kan worden om risico's tegen te gaan (welke intensiteit hier bij past). Daarnaast dient in kaart gebracht te worden waar de voornaamste risicogebieden liggen.

3.2.1 Intensiteit misbruik en oneigenlijk gebruik

De intensiteit die passend is voor de verschillende risicogebieden is sterk afhankelijk van de risico inschatting en de risico acceptatie. De risico inschatting wordt bepaald op basis van de kans dat een risico zich voordoet en de impact die het risico kan geven. De combinatie van beide geeft aan hoe groot het risico is dat gelopen wordt. Daarnaast is de risico acceptatie van belang. De risico acceptatie is de grens die de gemeente stelt waarbij het resterende risico geaccepteerd wordt. De combinatie van beide bepaald welke intensiteit aan het beleid op misbruik en oneigenlijk gebruik gehangen dient te worden.

De intensiteit van dit beleid kan namelijk in drie gradaties gesplitst worden. Dit betreffen de gradaties:

- Basis;
- Gematigd;
- Streng.

De hoogte van de gradatie die gebruikt dient te worden is afhankelijk van het verschil tussen de risico inschatting en de risico acceptatie. Hoe groter dit verschil is, des te hoger de gradatie van de intensiteit misbruik en oneigenlijk gebruik.

Basis beleid

Indien het risico laag is, kan gebruik worden gemaakt van het basis beleid. Dit basis beleid betekent dat naast de beheersmaatregelen die in de verschillende processen zijn opgenomen (en adequaat werken) geen aanvullende maatregelen genomen hoeven worden. Toetsing op misbruik en oneigenlijk gebruik vindt hierin wel plaats, maar niet middels aanvullende maatregelen.

Gematigd beleid

In het geval sprake is van een groter risico, dan past daar een gematigd beleid bij. In dit geval is met name extra waakzaamheid bij een regeling passend. Dit betekent dat aangeleverde informatie extra kritisch beoordeeld dient te worden. Bij gematigd beleid is het relevant om voorwaardenscheppende maatregelen te hanteren. Dit alles voornamelijk vanuit een kritische instelling vanuit de gemeente, zonder direct extra controle maatregelen.

Streng beleid

In gevallen dat de gemeente een hoog risico loopt op misbruik en oneigenlijk gebruik is een streng beleid van toepassing. Hierbij is de reguliere inregeling van de administratieve organisatie niet afdoende. Hierbij dienen aanvullende (controle) maatregelen gehanteerd te worden om vast te stellen of misbruik of oneigenlijk gebruik zich heeft voorgedaan. Dit is enerzijds (evenals bij het gematigde beleid) het inregelen van voorwaardenscheppende maatregelen en preventieve maatregelen (controles). Dit betekent dat bijvoorbeeld aanvragers verplicht zijn tot het meewerken aan controle/toetsing van de aangeleverde gegevens. Daarnaast vinden hier repressieve maatregelen in plaats in de vorm van controles achteraf. Het doel van deze controles is het vaststellen of misbruik of oneigenlijk gebruik heeft plaatsgevonden.

3.2.2 Risicogebieden

Zoals eerder toegelicht zijn de risicogebieden met name aanwezig bij processen waar gegevens door een derde worden aangeleverd en deze ook cruciaal zijn. Onderstaand is een inventarisatie gemaakt welke processen zich kenmerken als risicovolle processen en welk beleid daarbij in de basis passend voor is. Dit betekent niet dat bepaalde maatregelen, voorwaarden op dit moment niet aanwezig zijn, maar toont aan welk beleid relevant is.

1. Sociaal domein

Binnen het sociaal domein verstrekt de gemeente voorzieningen (onder voorwaarden) aan burgers van de gemeente. Hiervoor zijn contracten afgesloten met zorgaanbieders welke deze zorg verstrekken, of in het geval van PGB wordt geld beschikbaar gesteld via de sociale verzekeringsbank om middels trekkingsrecht zelf zorg te regelen. Ook kunnen gegevens vanuit een huisarts of een gespecialiseerde instelling aangeleverd worden, waarbij de gemeente feitelijk enkel nog kan beschikken om de lijn van deze specialisten te volgen. Relevant in dezen is de informatie die verkregen wordt vanuit de cliënt, voogd/ouder van de cliënt of de specialist. Aan de hand van deze informatie zal namelijk de recht, hoogte en duur van de te verstrekken voorziening bepaald worden om inzichtelijk te maken welke zorg verstrekt zal moeten worden. Tevens is de gemeente afhankelijk van de zorgaanbieder, aangezien deze de te leveren zorg ook daadwerkelijk dient te leveren. Het voordeel dat hier behaald kan worden door de zorgaanbieder is namelijk het declareren van zorg welke niet geleverd is. Dit betekent dat er sprake is van een risico met een hoge kans (van meerdere partijen afhankelijk) en een risico met een mogelijk grote impact (grote financiële uitvloeit).

Voor het sociaal domein is een streng M&O beleid passend. Er is in de basis sprake van een afhankelijkheid van zorgaanbieders en cliënten. Voor het sociaal domein betekent dit dat aan de voorkant voorwaarden gecreëerd dienen te worden om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Deze zijn opgenomen in de relevante verordening(en) en zijn dus voor cliënten ook inzichtelijk. Daarnaast dient de administratieve organisatie goed ingericht te zijn, waarbij voldoende functiescheiding is aangebracht. Tevens dienen controles plaats te vinden op de aangeleverde documenten en op de gefactureerde bedragen door de zorgaanbieders (op juiste facturering, maar ook op prestatieverlevering).

2. Verstrekken van uitkeringen (inclusief TOZO)

Het verstrekken van een uitkering is in wezen een open-eind-regeling. Op het moment dat een cliënt aan een aantal voorwaarden voldoet, dient de gemeente de uitkering/voorziening te verstrekken. In dit proces is een sterk persoonlijke belang voor de cliënt van toepassing, immers de cliënt geniet zelf voordeel bij dit proces. Dit betekent dat de aanlevering van gegevens door de cliënt cruciaal is. Dit brengt met zich mee dat het risico op onbetrouwbare gegevensverwerking aanzienlijk is. Het risico is daarmee groot en dat betekent dat een streng M&O beleid van toepassing is.

Specifiek voor de TOZO regeling geldt dat dit een nieuw proces is voor de gemeente en dat zeker voor 2020 hier snel op ingespeeld is. Dit betekent dat hier een specifiek controleplan is opgesteld, waarbij het M&O beleid is meegenomen.

De uitvoering van de processen ligt met name bij de gemeente zelf. Wel wordt gebruik gemaakt van het inlichtingenbureau en het RBZ (voor de TOZO). Zeker het inlichtingenbureau is een maatregel die ook risico's uit M&O afdekt en passend is binnen het strenge M&O beleid.

3. Verstrekken van subsidies

Het verstrekken van subsidies door de gemeente volgt de algemene subsidieverordening, tenzij de subsidie in de begroting is opgenomen. Dit betekent dat alle subsidies moeten voldoen aan de gestelde voorwaarden zoals genoemd in de algemene subsidieverordening. De administratieve organisatie is hiervoor ook ingericht. Voor het afwickelen van subsidies is de gemeente afhankelijk van de betrouwbaarheid van de gegevens die door de derde wordt verstrekt. Het is van belang om bij de ontvangst van deze gegevens kritisch te zijn op de gegevens die ontvangen worden en daarom is een gematigd beleid van toepassing op dit proces. Dit betekent dat bij vaststelling van de subsidies van het boekjaar er kritisch gekeken dient te worden naar de gegevens die aangeleverd worden. Ter illustratie: de aangeleverde gegevens (bijvoorbeeld de jaarrekening) dienen naar aard en inhoud doorgenomen te worden op bijzonderheden.

4. Personeelslasten

De interne controle op personeelslasten is in het algemeen behoorlijk goed te organiseren. Belangrijke voorwaarden hierbij zijn: kopie ID-bewijs, formele aanstelling door het college, of de daartoe bevoegde manager relatie met prestaties/activiteiten, controle buiten de personeelsadministratie. Indien de organisatie hieromtrent goed is geregeld, zijn geen bijzondere risico's aan de orde. Vanuit de interne controles zijn hier geen bijzonderheden uit gebleken en zeker met de overgang naar ONS is het risico op M&O hier beperkt. Het hanteren van het basis beleid is hiervoor passend.

Een uitzondering hierin geldt voor de (on)kostenvergoedingen. Het opvoeren van niet bestaande kosten of onjuiste studiekosten kan hierbij plaatsvinden. Echter het financiële belang is hierbij beperkt. Daarnaast heeft de gemeente hiervoor ook het integriteitsbeleid opgesteld en is het proces hierbij aangescherpt met de overgang naar ONS. Hiervoor is dan ook geen aanvullend beleid noodzakelijk.

5. Belastinginkomsten

Binnen de belastinginkomsten is een onderscheid te maken tussen de "grote" belastingopbrengsten en de "kleine" belastingopbrengsten. Onder de grote belastingopbrengsten vallen de OZB, afvalstoffenheffing en de rioolheffing. De overige belastingen vallen onder de kleine belastingopbrengsten. Dit onderscheid is relevant omdat de afhankelijkheid van partijen hierin erg verschilt.

Voor de grote belastingopbrengsten geldt dat de gemeente de belasting heft op basis van relatief objectieve normen. Deze gegevens zijn namelijk afkomstig van het kadaster, het bevolkingsregister, taxateurs, de ROVA en Vitens. De drie laatstgenoemden zijn allen partijen die geen belang hebben bij het anders doorgeven van gegevens dan dat zij daadwerkelijk zijn. Dit betekent dat het risico op onbetrouwbare gegevens vanuit deze partijen (en ook vanuit het kadaster en het bevolkingsregister) beperkt zijn en geen aanleiding geven tot een hoger M&O risico. Het nemen van aanvullende maatregelen hierop is niet noodzakelijk en daarom is het hanteren van een basis beleid voor deze belastingopbrengsten afdoende.

Voor de kleinere belastingopbrengsten geldt dat hierbij meer afhankelijkheid is van derden. Een voorbeeld hierbij is de havengelden, waarbij de gemeente bijvoorbeeld afhankelijk is van de aanlevering van het havenbedrijf waar goederen gelost worden. Hier is dus een hogere afhankelijkheid van derden en dus een risico op M&O ook hoger. Echter de impact hierbij is veel beperkter. Ook hier is het hanteren van het basisbeleid afdoende.

6. Integriteit omgang met relaties

De "integriteit" met betrekking tot het omgaan met relaties is ook een punt van aandacht. Landelijk gezien hebben talrijke ervaringen uit het verleden dit wel aangetoond. Het is dus van belang dat overheden gedrags- en omgangscodes ontwikkelen, bijvoorbeeld ten aanzien van: relatiegeschenken, invitaties voor evenementen e.d., protocollen voor het opvragen en openen van offertes, het afsluiten van omvangrijke contracten, protocollen voor oplevering van werken, etc. De ambtenarenwet is daar per 1 maart 2006 ook op aangepast. Binnen de gemeente Zwartewaterland zijn mede na aanleiding van deze wijziging de "gedragscode integriteit" en de "regeling klokkenluiders" opgesteld. Deze bevatten

de relevante elementen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik en derhalve is geen aanvullend beleid noodzakelijk.

7. Vergunningsverlening en handhaven

Vergunningverlening en handhaving vormen uiteraard belangrijke processen. De financiële consequenties hiervan (leges) zullen in het algemeen relatief minder van betekenis zijn. Hoewel in dit kader wellicht een nuance moet worden gemaakt met betrekking tot de leges bouwvergunningen. Daar staat echter tegenover dat vergunningverlening en handhaving wezenlijke overheidstaken betreffen en veelal grote publieke belangen dienen. Het bestuurlijke en politieke afbreukrisico is derhalve zeer groot en vervolgens kunnen hieruit ook indirect enorme financiële gevolgen voortvloeien. Hierbij valt ook te denken aan schades ten gevolge van uitvoering van vergunningen. Daaraan kan worden toegevoegd dat de belangen van de vergunning aanvrager in combinatie met de relatief sterke afhankelijkheid van gemeenten en provincies van die aanvrager voor wat betreft de informatievoorziening, alsmede de mogelijke invloeden die de vergunning beoordelaar kan ondergaan, grote risico's vormen op het gebied van M&O. Ook met betrekking tot vergunningverlening is dus een streng M&O-beleid gewenst.

8. Inkopen en aanbestedingen

Inkopen en aanbestedingen vertegenwoordigen binnen een gemeente een aanzienlijk onderdeel van de kosten die gemaakt worden. De interne controle middels het budgetbeheer en functiescheiding in het proces is echter wel zodanig ingericht dat de juistheid en volledigheid voldoende geborgd wordt. Voor aanbestedingen geldt dat de afhankelijkheid van externe partijen tamelijk beperkt is. Hier zijn namelijk uitsluitingsgronden van toepassing en binnen de aanbestedingsprocedures wordt zichtbaar invulling gegeven aan misbruik en oneigenlijk gebruik. Een specifiek M&O beleid hiervoor is derhalve ook niet noodzakelijk (zo wordt ook door de commissie BBV aangegeven). Voor de inkopen en aanbestedingen wordt gebruikt gemaakt van het inkoopstartformulier en worden adviezen gevraagd bij de inkoopadviseur. Op basis van bovenstaande is voor dit element derhalve geen streng M&O beleid noodzakelijk.

Een ander relevant aspect betreft de totstandkoming van de transactie en de objectieve controle op de aanvaardbaarheid van de prestatielevering en eventueel gefactureerd meerwerk. Het sluiten van een transactie of overeenkomst is namelijk vaak terug te voeren tot een afspraak tussen twee personen die soms grote belangen vertegenwoordigen. Hierbij zijn ook subjectieve overwegingen en invloeden aan de orde.

Om te voorkomen dat subjectiviteit leidt tot onwenselijke of zelfs frauduleuze transacties zijn in het inkoop-en aanbestedingsbeleid voldoende controle(maatregelen)en waarborgen opgenomen. Voorbeelden daarvan zijn functiescheiding, budgetbeheer, het vier-ogen-principe. Voor de component meerwerk is er meer afhankelijkheid van de externe partij. Immers de externe partij geeft aan wat onder regulier en wat onder meerwerk valt. Hier zou duidelijke toetsing op plaats moeten vinden. Alles overwegende onderkennen wij daarom ook dat voor meerwerk sprake is van een streng M&O beleid en voor de rest sprake van een gematigd M&O beleid.

4. Uitvoering en rapportage

Met het vaststellen van het M&O beleid is invulling gegeven aan de risicogebieden en bepaald welke aanvullende maatregelen genomen dienen te worden voor de verschillende processen. Bij nieuwe regelingen/processen zal het M&O beleid hierop worden aangevuld.

De jaarlijkse toetsing op de aanvullende maatregelen die genomen dienen te worden in het kader van M&O, worden meegenomen in de reguliere werkzaamheden zoals opgenomen in het VIC plan en het uitvoeringsplan. Dit betekent dat de jaarlijkse controle geborgd is middels de uitvoering van het uitvoeringsplan. Het uitgangspunt is dat de evaluatie van het M&O beleid eenmaal per vier jaar plaats vindt. Dit betekent dat elke vier jaar het M&O beleid geactualiseerd wordt.

De rapportage over het misbruik en oneigenlijk gebruik wordt meegenomen in het VIC rapport. Dit betekent dat bevindingen, indien deze geconstateerd zijn, tweemaal per jaar gerapporteerd worden.

Aldus vastgesteld door de gemeenteraad in de vergadering van 25 november 2021.

De griffier, de voorzitter,

ing. H.W. Schotanus-Schutte ing. E.J. Bilder