

H. Paragraaf Toezicht en Verantwoording

Algemeen

Deze paragraaf beschrijft hoe we invulling geven aan toezicht & verantwoording over de onderwerpen toezichtinformatie, rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. Naar deze onderwerpen wordt gestructureerd onderzoek verricht of verantwoording gegeven door verschillende actoren en kan schematisch als volgt worden weergegeven:

	Onderzoek door	Rapportage aan:	Op basis van:
Rechtmatigheid	rekenkamer accountant eigen organisatie	raad college	art. 182 Gw art. 213 Gw
Doelmatigheid	rekenkamer eigen organisatie	raad college	art. 182 Gw art. 213a Gw
Doeltreffendheid	rekenkamer eigen organisatie	raad college	art. 182 Gw art. 213a Gw
Toezichtinformatie	eigen organisatie	raad provincie	Verordening systematische toezichtinformatie provincie Utrecht

Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand

Het onderzoek door de rekenkamer is gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid. Ofwel: heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd en is dit tegen zo min mogelijk kosten tot stand gekomen? De rekenkamer kan ook de rechtmatigheid onderzoeken. Ten aanzien van de afgeronde onderzoeken geldt dat de rekenkamer na een periode van circa anderhalf à twee jaar nagaat hoe de aanbevelingen door de gemeente in praktijk zijn gebracht en welke uitwerking zij hebben.

In april 2017 heeft de rekenkamer het doorwerkingsonderzoek Regionale samenwerking afgerond. Eind 2017 is gestart met het opstellen van de onderzoeksopzet voor het risicomanagement in het sociaal domein. De uitvoering van het onderzoek zal plaatsvinden in 2018.

Rechtmatigheid en accountantscontrole

Bij rechtmatigheid gaat het om het beantwoorden van de vraag of bij de uitvoering van beleid en taken aan wettelijke kaders en regelgeving wordt voldaan. Op het gebied van rechtmatigheid is eveneens de accountant actief. Deze toetst de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie. De raad stelt jaarlijks het controleprotocol met het bijhorende normenkader (alle relevante wet- en regelgeving) vast. Het normenkader fungeert als belangrijkste uitgangspunt voor de rechtmatigheidscontrole door de accountant. De accountant geeft jaarlijks door middel van de rechtmatigheidsverklaring een oordeel over de mate waarin de gemeente Leusden (financieel) rechtmatig handelt. Bij het beoordelen van de rechtmatigheid baseert de accountant zich voor een belangrijk deel op de uitkomsten van de gemeentelijke verbijzonderde interne controle (VIC).

Het Beleidskader rechtmatigheid en accountantscontrole 2017 bevat het kader voor de uitvoering en de toets op de rechtmatigheid. De hierbij van toepassing zijnde criteria (begrotingscriterium, voorwaardencriterium en M&O-criterium) worden hierna verder uitgewerkt.

Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel
1. Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd.		X

2. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		X
3. Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.	X	
4. Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
5. Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X
6. Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsvolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	X	X
7. Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	X	X

De overschrijdingen in de jaarrekening 2017 zijn op programmaniveau beoordeeld op rechtmatigheid. Alleen de lastenkant is in de toets betrokken. Alleen de programma's Bestuur en Overhead laten een overschrijding zien aan de lastenkant. Alle begrotingsafwijkingen op programmaonderdeel groter dan € 50.000 zijn getoetst aan bovenstaande kaders. In onderstaand overzicht zijn deze weergegeven (bedragen * € 1000).

	Afwijking	Norm	Oordeel
<i>Domein Bestuur</i>			
Rij- en Reisdocumenten	58	3	Financieel rechtmatig
<i>Domein Overhead</i>			
BBK Overhead (afschrijvingen)	558	7	Financieel rechtmatig

Voorwaardencriterium

Bij het voorwaardencriterium gaat het om het voldoen aan regelgeving door hogere overheden, maar ook om het voldoen aan eigen gemeentelijke regelgeving. Onze aanpak is voornamelijk gegevensgericht door de uitvoering van detailcontroles, gegevensgerichte cijferanalyses en verbandscontroles. Daarnaast controleren we deels systeemgericht belangrijke maatregelen in de interne beheersing. In 2017 zijn de volgende processen gecontroleerd: Planning & control cyclus, Inkoop en aanbesteding (incl. betalingsverkeer), personeel, jeugdzorg, WMO, subsidies, sociale uitkeringen, omgevingsvergunning, investeringen, grondexploitatie, overige opbrengsten, gemeentelijke belastingen, persoonsgebonden budgetten (PGB's), Algemene uitkering, huren en pachten, ICT. Bij deze controles is ook de van toepassing zijnde wet- en regelgeving betrokken.

Er zijn geen rechtmatigheidsfouten of onzekerheden aangetroffen, die boven de rapporteringtolerantie van € 50.000 uitgaan. De accountant heeft alle bevindingen uit de interne controles betrokken in de jaarrekeningcontrole en zal deze naar een oordeel vertalen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Naast het begrotings- en voorwaardencriterium is dit het 3e criterium voor het beoordelen van de rechtmatigheid van het financieel beheer. Er zijn geen bevindingen gedaan in de controles die duiden op misbruik en/of oneigenlijk gebruik.

Doelmatigheid en doeltreffendheid

Het college verricht onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur op grond van artikel 213a van de Gemeentewet. In de Verordening Onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Leusden is bepaald dat bij dit 'zelfonderzoek' van het college naar het gevoerde bestuur het accent op de doelmatigheid wordt gelegd. Voor de uitvoering kiezen we voor de pragmatische insteek dat regulier te houden onderzoeken dan wel audits als collegeonderzoek worden aangemerkt. In 2017 zijn geen collegeonderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid uitgevoerd.

Interbestuurlijk Toezicht (IBT)

Interbestuurlijk toezicht is een wettelijke taak van de provincie waarbij zij toezicht houdt op de taakuitoefening door gemeenten. Het wettelijke uitgangspunt is dat de provincie voor alle beleidsterreinen de toezichthouder op gemeenten is met uitzondering van de terreinen waarop de provincie geen taken heeft. Het specifieke toezicht vormt hierop een uitzondering, waarbij met name het financieel toezicht integraal, op alle gemeentelijke domeinen, van toepassing is. De verantwoording van de toezichtgebieden worden in de begroting en de jaarrekening opgenomen. Het proces verloopt als volgt: In de jaarrekening worden de resultaten benoemd van de toezichtgebieden. De provincie beoordeelt of de gemeente het goed of slecht doet op de verschillende onderdelen. In de begroting die daarop volgt komen de verbeteracties aan de orde op die punten waarvan in rekening is gebleken dat verbeteringen noodzakelijk zijn. Het Interbestuurlijk Toezicht van de provincie betreft de volgende toezichtgebieden:

Huisvesting Statushouders

Gemeenten geven uitvoering aan de wettelijke taak om verblijfsgerechtigden te huisvesten. In de halfjaarlijkse taakstelling wordt door het Rijk het aantal verblijfsgerechtigden vastgesteld dat in Leusden gehuisvest moet worden. De provincie monitort de resultaten vanuit haar toezichthoudende rol.

Onze taakstelling voor het jaar 2017 bedroeg het aantal van 50 personen. Door inspanning van en samenwerking tussen WSL, NVA en gemeente is het gelukt 53 mensen te huisvesten. Daarmee hebben we onze taakstelling over het jaar 2017 behaald en ronden we het jaar met een kleine voorsprong op het jaar 2018 af.

WABO (Bouwen en Milieu)

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor uitvoering van toezicht en handhaving (Milieu en bouwen) en deugdelijke kwaliteit van het nalevingstoezicht. De provincie toetst of de wettelijk verplichte documenten, als basis voor het systematisch en programmatisch uitvoeren van toezicht en handhaving, aanwezig zijn. Het betreft hier onder andere een actueel beleidsplan, een jaarlijks uitvoeringsprogramma en een jaarverslag over de uitvoering van toezicht en handhaving in het voorgaande kalenderjaar. De provincie toetst niet de werkelijke uitvoering van toezicht en handhaving in de dagelijkse praktijk. Ten aanzien van vergunningverlening voldoen we aan de wettelijke verplichtingen uit de Wabo.

Ruimtelijke Ordening

De gemeenteraad stelt, ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de gemeente, een of meer structuurvisies en bestemmingsplannen vast. Door de provincie wordt getoetst of gemeenten actuele en gebiedsdekkende bestemmingsplannen hebben en of de gemeente bij deze bestemmingsplannen de algemene regels van het Rijk in acht neemt. En of in de bestemmingsplannen voldoende rekening wordt gehouden met de beheersing van risico's voor de veiligheid en gezondheid van mensen. Ten aanzien van Ruimtelijke ordening voldoen we aan de wettelijke verplichtingen.

Erfgoedwet 2016

Ten aanzien van bescherming van archeologische waarden en monumenten is er toezicht op gemeentelijke ruimtelijke plannen en op vergunningverlening en handhaving. Het belangrijkste risico van inadequate uitvoering of borging van de wettelijke taken op dit gebied is het verloren gaan van onroerend cultureel erfgoed: cultuurhistorie, archeologie en monumenten. Door de provincie wordt getoetst of het erfgoedbelang afdoende is geborgd in de gemeentelijke bestemmingsplannen, de advisering door monumentencommissies goed functioneert en voldoende rekening wordt met archeologie in het vergunningentraject. Wij gaan verantwoord om met ons cultureel erfgoed door voldoende uitvoering te geven aan onze wettelijke taak op dit terrein.

Archieftoezicht

Het doel van het toezicht op archief- en informatiebeheer is om te komen tot een betrouwbare informatievoorziening. Op een aantal terreinen voldoen we niet aan de wettelijke verplichtingen uit de Archiefwet. Aan de hand van de volgende verbeteracties streven we erna om op termijn wel te voldoen aan de gestelde verplichtingen:

- Actualiseren van de Archiefverordening en het Besluit Informatiebeheer. Dit is nodig omdat de meest recente versie dateert uit respectievelijk 1999 en 2005. Door de voortgaande digitalisering zijn er aanpassingen nodig in deze verordeningen. Dit is een vereiste voor de overgang naar volledig digitaal werken.
- Verbeteren van het duurzaam en toegankelijk digitaal informatie- en archiefbeheer door zaakgericht werken te (her-)introduceren en de (verdere) implementatie van een nieuw document management/archiefsysteem (Excellence) in de organisatie.
- Na afronding van de implementatie van Excellence een audit uitvoering op archiefwettelijke taken.
- Vaststellen welke afspraken de gemeente als opdrachtgever heeft gemaakt met haar verbonden partijen ten aanzien van het informatiebeheer en reparatie eventuele hiaten. Zorgen voor inbedding van informatiebeheer als vast aandachtspunt binnen de aansluitprocedure voor toekomstige verbonden partijen. Ervoor zorgen dat er vanuit de afdeling bedrijfsvoering regelmatig contact is met verbonden partijen over het informatiebeheer en het beheer van gemeentelijke archiefbescheiden.
- Documentbeleid opstellen i.s.m. met de BLPN gemeenten.
- Ontwikkelplan voor het team DIV opstellen gericht op de nieuwe rollen en taken binnen het digitaal informatiebeheer.
- In het nieuwe gemeentehuis zal geen archiefruimte meer aanwezig zijn. Daarom moeten we alle papieren archieven voor die tijd verwerken. We moeten onderzoeken wat de beste optie is voor de bouwvergunningen (= het grootste deel van het archief): overbrengen naar Archief Eemland of digitaliseren en officieel "vervangen".

Overzicht van uitgevraagde toezichtinformatie

Op basis van de verordening systematische toezichtinformatie provincie Utrecht wordt voor bovengenoemde toezicht gebieden in het [overzicht van toezichtinformatie](#) de uitgevraagde gegevens weergegeven.

Financieel toezicht

De provincie beoordeelt de gemeentelijke begroting aan de hand van het criterium "structureel en reëel evenwicht". De toezichthouder let er op dat de begroting materieel in evenwicht is: de structurele lasten moeten worden gedekt door structurele baten. Het financieel toezicht is een continue proces dat zich steeds meer kenmerkt door een risicogerichte aanpak. De begrotings- en jaarstukken die de gemeente indient worden niet losstaand beoordeeld, maar in samenhang met elkaar en vanuit een historisch besef. Dit betekent dat de begroting in evenwicht moet zijn en als dat niet zo is dient de meerjarenraming aannemelijk te maken, dat in de eerstvolgende jaren een structureel en reëel evenwicht tot stand zal worden gebracht. Daarnaast toetst de provincie ook of de jaarrekening in evenwicht is. Het financieel toezicht is in beginsel repressief (achteraf). Preventief toezicht komt alleen voor bij hoge uitzondering. De Leusdense begroting heeft in 2018 een sluitende begroting. De jaarrekening 2017 heeft een overschot. Hiermee voldoen we aan de toetsingscriteria. Daarnaast is onze netto schuldpositie laag en ons weerstandsvermogen op peil.

Met deze positie zal Leusden voor repressief toezicht in aanmerking blijven. Dit betekent dat we de begroting en begrotingswijzigingen direct kunnen uitvoeren zonder dat we afhankelijk zijn van de voorafgaande goedkeuring van Gedeputeerde Staten.