



provincie :: Utrecht

**Nota bestrijding
Misbruik & Oneigenlijk gebruik
2006**



Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Misbruik & Oneigenlijk gebruik: Definitie en reikwijdte	6
3. De M&O-scan en managementsamenvattingen.....	8
4. Samenvatting van bevindingen en conclusies.....	9
5. Tenslotte.....	10
Bijlage 1: De aanpak van de M&O-scan	11
Bijlage 2: Managementsamenvatting per dienst	14
Bijlage 3: Bevindingen en conclusies	27
Bijlage 4: Overzicht bronnen	31

1. Inleiding

Doel van dit document

Voor u ligt de nota bestrijding Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O) 2006. Deze nota heeft tot doel inzicht te geven in de mate waarin het voorkomen van Misbruik en Oneigenlijk gebruik binnen de provincie Utrecht is vormgegeven. In deze nota wordt een oordeel gegeven over de toereikendheid hiervan en eventuele verbeteracties.

Achtergrond en aanleiding

Sinds de invoering van de nieuwe Provinciewet zijn provincies verplicht om aan rechtmatigeisen te voldoen. Naast de zes vereisten van getrouwheid die reeds jarenlang bestaan, deden drie nieuwe rechtmatigheidscriteria hun intrede. Dit betreffen het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en het M&O criterium.

De provincie Utrecht heeft diverse maatregelen genomen om aan de rechtmatigeisen te voldoen. Een onderdeel hiervan betrof het opnemen van artikel 4:5 lid 2 van de Verordening Interne Zaken provincie Utrecht 2004. Dit artikel luidt: “Gedeputeerde staten zenden ten minste eenmaal in de vier jaar aan provinciale staten een nota inzake de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik binnen de provincie.” Conform dit artikel zou GS vóór 1-1-2009 een nota M&O moeten aanbieden aan PS.

De voorliggende nota geeft inzicht in het uitgevoerde onderzoek binnen de provincie Utrecht naar de stand van zaken bij het voorkomen van Misbruik en Oneigenlijk gebruik.

Deze nota zal ook verstuurd worden aan de accountant ten bate van het verkrijgen van de goedkeurende accountantsverklaring 2006 voor de Provincie Utrecht. De accountant kan aangeven welke aspecten verbetering vereisen en hiervan kan gebruik gemaakt worden om de prioriteiten te bepalen vanaf het boekjaar 2006. In dialoog met de accountant zal deze nota ook een belangrijke functie vervullen in de ontwikkeling van de visie op rechtmatigheid en M&O.

2. Misbruik & Oneigenlijk gebruik: Definitie en reikwijdte

Het M&O-criterium is net zoals veel andere aspecten van rechtmatigheid een onderwerp in ontwikkeling. Het is zeker niet zo dat de definitie van Misbruik en Oneigenlijk gebruik onvoldoende helder is, maar wel de wijze waarop een accountant beoordeelt of er sprake is van een adequaat systeem ter voorkoming van Misbruik en Oneigenlijk gebruik. Om dit te verduidelijken heeft het Platform Rechtmatigheid Provincies en Gemeenten (het PRPG) op 1 mei 2006 de notitie “Rechtmatigheid: Voorkoming Misbruik & Oneigenlijk Gebruik (M&O)” uitgebracht. De definities van Misbruik en Oneigenlijk gebruik luiden:

Misbruik

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheids subsidies of –uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen.

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 overheids gelden 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. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt (‘de mazen van de wet’) is het blijkbaar noodzakelijk dat de wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker moet worden toegelicht.

Oneigenlijk gebruik is op zich niet onrechtmatig. Als de provincie niets heeft gedaan om oneigenlijk gebruik te voorkomen, dan is er ten aanzien van het handelen van de provincie wel sprake van onrechtmatigheid.

Met deze definities is ook de reikwijdte bepaald. Het gaat hierbij om overheidssubsidies, overheidsuitkeringen en overheidsbijdragen met betrekking tot middelen die de provincie Utrecht aanwendt en heffingen waar het gaat om het ontvangen van middelen. Het gaat hierbij niet om zaken als vergoedingen aan werknemers, aanbestedingen en dergelijke.

De beheersmaatregelen voor het voorkomen van M&O zijn:

- (toereikendheid van) regelgeving, procedures en richtlijnen,
- (mate van gebruik van) voorlichting,
- (mate van toepassing van) controles,
- (mate van gebruik van) evaluaties,
- (mate van kunnen toepassen van en daadwerkelijk toepassen van) sancties.

Alle genoemde beheersmaatregelen zijn niet goed kwantitatief dan wel kwalitatief meetbaar. Bij de beoordeling door de accountant of er sprake is van toereikende maatregelen, gevat in een beheerssysteem, ter voorkoming van Misbruik en Oneigenlijk gebruik is dan ook merkbaar dat hier door verschillende accountants verschillend mee om wordt gegaan. Dit is inherent aan het feit dat rechtmatigheid een onderwerp in ontwikkeling is.

Ondanks deze onzekerheden is het voor de provincie Utrecht van belang om een beeld te krijgen van de stand van zaken met betrekking tot het voorkomen van Misbruik en Oneigenlijk gebruik. In overleg met de accountant is daarom besloten een scan uit te voeren die dit inzicht moet bieden. Deze scan heeft geleid tot deze nota.

3. De M&O-scan en managementsamenvattingen

Zoals hiervoor is aangegeven hebben de resultaten van de M&O-scan de basis gevormd voor deze nota. In bijlage 1 is de aanpak van de M&O-scan beschreven.

De aanpak bestond uit het uitvoeren van een risico-inventarisatie. Deze risico-inventarisatie was gebaseerd op de definities van Misbruik & Oneigenlijk gebruik, de omvang van overheidssubsidies, -bijdragen, -uitkeringen en heffingen en eventuele eerdere bevindingen van de accountant. De scans die uitgevoerd werden voor de benoemde risicogebieden werden uitgevoerd door het houden van interviews met materiedeskundigen en stafmedewerkers. De verslagen van de risico-inventarisatie en de interviews voor de scan hebben als basis gediend voor een managementsamenvatting per dienst. In de managementsamenvattingen zijn de bestaande middelen/beheersmaatregelen en eventuele aanbevelingen opgenomen. Om de leesbaarheid van deze nota te bevorderen zijn deze managementsamenvattingen in bijlage 2 bij deze nota opgenomen.

De managementsamenvattingen bestaan uit:

- het algemene oordeel of er voldoende, en zichtbaar voldoende, beheerssysteem aanwezig is ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006 bij de geselecteerde onderdelen;
- een overzicht van benodigde verbetermaatregelen,
- de reeds genomen verbetermaatregelen;
- de aanbevelingen voor 2007 en verder voor een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O en de zichtbaarheid hiervan.

4. Samenvatting van bevindingen en conclusies

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van de provinciale gelden te voorkomen staan de volgende middelen en beheersmaatregelen ter beschikking:

- regelgeving, procedures en richtlijnen,
- voorlichting,
- controle,
- evaluatie,
- sancties.

In de interviews is bepaald of er voldoende beheersmaatregelen bestaan en of hiervan in voldoende mate gebruik gemaakt wordt om zeker te stellen dat op M&O-gebied rechtmatig gehandeld is en wordt. Daarnaast is bepaald of ook voldoende zichtbaar is dat de beheersmaatregelen gebruikt zijn om rechtmatig handelen aan te kunnen tonen.

Over het algemeen kan gesteld worden dat er voldoende middelen en beheersmaatregelen zijn om Misbruik en Oneigenlijk gebruik te voorkomen. Ook kan gesteld worden dat er voldoende gebruik gemaakt wordt van de middelen en beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik of oneigenlijk. Echter, het zichtbaar maken van het toepassen van de middelen en beheersmaatregelen verdient doorgaans verbetering. In bijlage 3 zijn meer gedetailleerd de conclusies en aanbevelingen per onderwerp opgenomen. Hierbij zijn tevens eventuele verbeterpunten nader geformuleerd. Zoals hiervoor aangegeven hebben verbeterpunten doorgaans betrekking op de zichtbaarheid en daarmee controleerbaarheid van de toegepaste maatregelen ter voorkoming en bestijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Om verzekerd te zijn van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O in de komende jaren is het van belang dat

- steeds een adequaat M&O-beheerssysteem (middelen en beheersmaatregelen) bestaat
- dat deze middelen en beheersmaatregelen ook toegepast worden
- dat dit zichtbaar en controleerbaar rechtmatig gebeurt

De verbeterpunten genoemd in bijlage 3 dragen hiertoe bij.

In 2007 vindt de kanteling van de organisatie van de provincie Utrecht plaats. De verantwoordelijkheid voor de te nemen acties zal daarom duidelijk belegd worden bij de nieuwe afdelingen.

5. Tenslotte

Deze nota M&O heeft het gevraagde inzicht gegeven in de stand van zaken M&O en de aanbevolen verbeterpunten. Deze nota zal ook aan de accountant ter beschikking worden gesteld ten behoeve van zijn controles. In dialoog met de accountant zal deze nota ook een belangrijke functie vervullen in de ontwikkeling van de visie op rechtmatigheid en M&O.

Uiterlijk in 2010 zal er wederom een nota in het kader van artikel 4:5 lid 2 van de Verordening Interne Zaken provincie Utrecht 2004 opgesteld worden.

-- 0 --

Bijlage 1: De aanpak van de M&O-scan

Hieronder treft u een korte uiteenzetting van het gehanteerde plan van aanpak.

1. Aanleiding en oorsprong

In het actieplan rechtmatigheid dd 29-06-06, behandeld en goedgekeurd in de DR van 05-07-06, is gemeld dat één van de werkzaamheden in het kader van het verkrijgen van de rechtmatigheidsverklaring 2006 zal zijn het zichtbaar maken van het M&O-beleid binnen de provincie Utrecht. De eindrapportage van het actieplan dd 01-08-06, vermeldt dat 'de inventarisaties hebben opgeleverd dat het lastig bleek in te schatten hoeveel capaciteit er nodig zou zijn voor het verrichten van de M&O-scan, daar er ook geen zicht op was op wat er in het kader van M&O ontbrak'. Het Projectplan rechtmatigheid dd. 01-08-06, behandeld en goedgekeurd door de DR van 11-10-06, geeft weer dat 'voor het uitvoeren van de M&O-scan intern te weinig deskundigheid aanwezig is' en dat deze scan daarom extern begeleid zal worden. Tussen september en december 2006 is de scan uitgevoerd, in opdracht van CS, door Lydia Kentie, Haute Finance.

2. Aanpak, definiëring en afbakening

De aanpak bestond/bestaat uit de volgende stappen:

1. Maken plan van aanpak; afgestemd met opdrachtgever en werkgroep rechtmatigheid;
2. Per dienst (REG, MEC, WEM, WVV) is een risico-inventarisatie uitgevoerd;
3. Per dienst is op basis van de risico-inventarisatie bepaald welke scans uitgevoerd dienden te worden; deze zijn uitgevoerd met de betrokken (strategisch) uitvoerder, danwel op basis van bestaande audits.
4. Bij de diensten PSD en CS worden interviews uitgevoerd om een totaal beeld te verkrijgen: bij PSD betreft het de inspecteur en ontvanger van belastingen, bij CS de gang van zaken rond de opcenten motorrijtuigenbelasting;
5. Maken totaalverslagen per dienst ter goedkeuring betreffende dienst (interviewverslagen zijn bijlagen);
6. Maken geconsolideerde conceptnota ter goedkeuring DR (managementsamenvattingen per dienst zijn de bijlagen);
Nadat de diensten de betreffende managementsamenvattingen hebben goedgekeurd worden de gegevens geconsolideerd tot de nota voor GS/PS. Deze bestaat uit een weergave voor de provincie Utrecht met als bijlagen de managementsamenvattingen per dienst. De weergaven per individueel interview maken daar geen deel van uit.
7. Maken definitieve nota ter versturing aan PS, tevens voorleggen aan accountant;
8. Advies en overdrachtsdocument maken ten bate van M&O 2007 -2010.
Afsluitend zal een advies gegeven worden aan CS en de diensten, voor een aanpak om de rechtmatigheid, in het bijzonder M&O, te waarborgen in 2007; alsmede te komen tot de 2^e 4-jaarlijkse nota voor PS conform art.4:5 lid 2 van de verordening interne zaken.

Ad 3:

Per scan is een verslag gemaakt en voorgelegd aan de geïnterviewde. Deze heeft aangegeven of de weergave volledig en correct is en indien nodig gecorrigeerd en/of aangevuld.

Ad 5:

De verslagen zijn de basis voor de managementsamenvatting van de dienst. Deze wordt voorgelegd aan het Directieteam per dienst. Bij voorkeur zal hieraan vanuit CS persoonlijke begeleiding worden gegeven om uitleg te kunnen geven, vragen te kunnen beantwoorden en aan te geven hoe M&O mee te nemen in het traject 2007 - 2010 (jaarlijkse rechtmatigheidsverklaringen en 2^e 4-jaarlijkse nota aan PS).

Definitie M&O:

Onder misbruik wordt verstaan:

het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstekken 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.

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstekken van gegevens betreft een bewuste misleiding om ene onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Misbruik kan gelijkgesteld worden aan fraude om zich onrechtmatig overheidsmiddelen toe te eigenen.

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 te laag betalen van overheidsheffingen, in overeenstemming met de bewoordingen van 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 er sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van wet- en regelgeving. In dien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt ('de mazen van de wet') is het blijkbaar noodzakelijk dat de wet en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker moet worden toegelicht.

Misbruik is dus onrechtmatig, oneigenlijk gebruik eigenlijk niet.

(bron: Kadernota Rechtmatigheid PRPG, D&T)

Extern M&O-beleid omvat de risicogebieden:

1. Subsidieverstrekking
2. Inkomensoverdrachten
3. Inkopen en aanbesteden
4. Integriteit
5. Belastingheffing
6. Vergunningverlening en handhaving

M&O-beleid en een M&O-beleidskader omvat maatregelen op het gebied van:

- Regelgeving
- Voorlichting
- Controle
- Sanctie
- Evaluatie

Uitgaande van:

- Het Plan van aanpak rechtmatigheid;
- De Aanpak 9 aspecten rechtmatigheid;
- De Aanpak M&O-scan;
- De Kadernota Rechtmatigheid PRPG;

is gekozen voor de volgende afbakening en aanpak M&O:

- Een minimumvariant
- Geen dubbel werk
- Het externe M&O, betreffende de financiële rechtmatigheid
- Daarmee de risicogebieden 1, 2 en 5 en in 2e lijn 6 (betreffende het risico van financiële claims en zijnde de basis voor heffingen en leges); (zie p.6 van dit document en voor onderbouwing zie de aanpak M&O-scan)
- Het doel is niet alleen het verkrijgen van de rechtmatigheidsverklaring 2006 van de accountant, maar juist: doen wij het goed; wat willen wij zelf goed cq beter doen?

Gezien de beginfase waarin de provincie zich bevindt op het terrein van M&O is er gekozen om te starten met een scan. Als de scan compleet is, kan bepaald worden of en wanneer verbetermaatregelen moeten worden genomen en op welke termijn.

Bijlage 2: Managementsamenvatting per dienst

1 Managementsamenvatting REG

1.1 Oordeel M&O-beleid REG 2006

Wonen en stedelijke vernieuwing

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews zijn de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma wonen en stedelijke vernieuwing voldoende ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006. Immers, de primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij het Rijk.

Om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma wonen en stedelijke vernieuwing op de provinciale beleidsaccenten voldoende is ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, is aan te raden om

- het vastgelegde proces ook zichtbaar in de gebruikte informatiesystemen te blijven volgen (en niet alleen in de hoofden van mensen; dat is niet zichtbaar en te kwetsbaar om de zichtbare waarborging van voorkoming M&O aan te kunnen tonen);
- de relatie met de subsidieontvangende partijen zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

Ontgrondingen

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews zijn de bestaande beheersmaatregelen op de vergunningverlening en heffingen vanuit het programma ontgrondingen voldoende ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Landelijk gebied

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews zijn de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma landelijk gebied voldoende ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma landelijk gebied voldoende is ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik het is aan te raden om bij de procesonderdelen controle en toetsing de zichtbaarheid van de gebruikte beheersmaatregelen te versterken. Tevens is de zichtbaarheid van de rollenscheiding beleid- uitvoering een punt van aandacht.

1.2 Benodigde aanpassingen voor waarborg voldoende M&O-beleid REG 2006

Wonen en stedelijke vernieuwing

Er zijn, gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma wonen en stedelijke vernieuwing geen directe verbeteracties nodig om voldoende waarborg te hebben ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Het is echter aanbevolen om voor de zichtbaarheid van voldoende waarborg ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik

- het vastgelegde proces ook zichtbaar in de gebruikte informatiesystemen te blijven volgen (en niet alleen in de hoofden van mensen; dat is niet zichtbaar en te kwetsbaar om de zichtbare waarborging van voorkoming M&O aan te kunnen tonen);
- de relatie met de subsidieontvangende partijen zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

Ontgrondingen

Er zijn, gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering geen verbeteracties nodig op het programma ontgrondingen om voldoende waarborg, en voldoende zichtbare waarborg, te hebben ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Subsidiering landelijk gebied

Er zijn, gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma landelijk gebied geen directe verbeteracties nodig om voldoende waarborg te hebben ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Het is echter aanbevolen voor de zichtbaarheid van voldoende waarborg ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, om bij de procesonderdelen controle en toetsing de zichtbaarheid van de gebruikte beheersmaatregelen te versterken. Tevens is de zichtbaarheid van de rollenscheiding beleid- uitvoering een punt van aandacht.

1.3 Reeds geplande acties REG

Van de bovengenoemde aanbevolen acties zijn er nog geen acties concreet gepland bij REG.

1.4 Aanbevelingen voor waarborg voldoende M&O-beleid REG 2007 en verder

Om verzekerd te zijn van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O in de komende jaren is het van belang dat

- het feitelijk handelen, zichtbaar en controleerbaar rechtmatig gebeurt
 - dat in het bijzonder ook zichtbaar en controleerbaar gehandeld wordt ter voorkoming van M&O
 - dat er daarom een zichtbaar en controleerbaar M&O-beheerssysteem gehanteerd wordt.
- Hiertoe is het zaak om de genoemde acties onder 1.2 uit te voeren.

Vanaf 2007 vallen, met betrekking tot het programma landelijk gebied, alle subsidiestromen onder verantwoordelijkheid van de provincie.

De DLG zal het merendeel van de subsidieverstrekingen uitvoeren. Bij het programma landelijk gebied is de relatie met de DLG voor 2007 en verder al uitgeregeld; de M&O-aspecten zijn daarbij reeds voldoende gewaarborgd. Voor het deel dat door de provincie zelf uitgevoerd gaat worden, zal dit nog ingeregeld moeten worden. Gezien per 01-07-07 zowel de uitvoering van de ILG en de aansturing van de stichting LaMi onder de afdeling 'programma agenda vitaal platteland' vallen, is een gecoördineerde aanpak van het inrichten van de subsidieprocessen van het ILG en de subsidiering van LaMi aanbevolen.

In 2007 vindt de kanteling van de organisatie van de provincie Utrecht plaats.

Het is van belang om M&O blijvend te waarborgen.

De verantwoordelijkheid voor de te nemen acties zal daarom duidelijk belegd moeten worden bij de nieuwe afdelingen.

2. Managementsamenvatting MEC

2.1 Oordeel M&O-beleid MEC 2006

De risico's en de nodige verbeterpunten kennende, is voor 2006 is het voorkomen van M&O, gebaseerd op de scan, voldoende gewaarborgd.

Mogelijke risico's zijn:

1. Veranderende samenwerkingsvormen

De subsidierelatie met de subsidieontvangers is momenteel onderhavig aan een verandering, waarbij een omslag wordt gemaakt van (vooral historisch gegroeide) inputfinanciering, naar (meer prestatieafhankelijke) outputfinanciering. Hierbij neemt het belang van niet-financiële informatie (geleverde prestaties, kengetallen e.d.) sterk toe. Om te waarborgen dat de juiste informatie met de juiste mate van betrouwbaarheid door subsidieontvangers wordt aangeleverd is vorig jaar door de accountant geadviseerd de te ontvangen verantwoordingsinformatie te standaardiseren. In 2006 is concreet gestart met de omslag van inputfinanciering naar outputfinanciering. De komende jaren zal dit verder gestalte krijgen, waarbij tevens aandacht zal worden besteed aan het standaardiseren van de verantwoordingsinformatie.

Dit alles geschiedt binnen het vigerende aanbestedingskader. Voor aanbesteding is een hard normenkader voorhanden (niet meegenomen in deze scan); voor de andere samenwerkingsvormen is dat minder het geval.

2. Incidentele subsidies

Doordat er sprake is van vele verschillende (minder bekende) subsidieontvangers en de algemene proceshandvatten niet altijd toereikend zijn voor de specifieke situaties is hier in theorie sprake van een risico voor M&O. Verondersteld wordt dat alle ontvangers er belang bij hebben hun reputatie hoog te houden en (kunnen) weten van de juridische risico's als ze over de schreef gaan. Bij de per boekjaar versterkte subsidies speelt dit waarschijnlijk het sterkst, onder meer vanwege de afhankelijkheid van de provinciale middelen.

3. Structurele subsidies

Door het goed kennen van deze subsidieontvangers, is hier een kans op informele relatievorming. Hierdoor kan zakelijkheid, zwart-op-wit vastlegging en sturen op resultaatgerichte afspraken in theorie in de verdrinking komen. Opgemerkt hierbij dat de integriteit van de individuele werknemers bewust niet zijn meegenomen in deze scan.

Hierbij dient opgemerkt te worden, dat het zichtbaar maken van de beheersing op M&O-gebied veel tijd en capaciteit kost; het bewustzijn van het belang ervan is sterk aanwezig binnen de dienst.

Dit beeld wordt overigens bevestigd in de rapportages van PWC met betrekking tot subsidieverlening en de audit subsidieprocessen 2005.

2.2 Benodigde aanpassingen voor waarborg voldoende M&O-beleid MEC 2006

Voor 2006 zijn aanpassingen niet urgent nodig, maar voor een blijvende waarborg voorkoming M&O voor 2007 en verder is het van belang dat, gebaseerd op de geconstateerde mogelijke risico's, acties ondernomen worden. Deze zijn per categorie:

1. Veranderende samenwerkingsvormen

- Standaardisering (M&O)verantwoordingsinformatie gekoppeld aan resultaatgerichte afspraken
- (M&O)Kaders versterken bij andere samenwerkingsvormen dan subsidiering en aanbesteding

2. Incidentele subsidies

- Versterken proces en controles ter voorkoming M&O; hierbij kan het uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties ondersteuning bieden
- Verscherpen uitvoering dossiervorming ter bewaking en zichtbaar maken voorkoming M&O

3. Structurele subsidies

- Bewaken zakelijke relaties ter voorkoming M&O en ter waarborg zichtbaar borgen voorkoming M&O; hierbij kan het uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties ondersteuning bieden
- Verscherpen uitvoering dossiervorming ter bewaking en zichtbaar maken voorkoming M&O

2.3 Reeds geplande acties MEC

De acties met betrekking tot:

- Standaardisering verantwoordingsinformatie
- Uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties

zijn gestart. De andere acties zijn nog niet gestart.

2.4 Aanbevelingen voor waarborg voldoende M&O-beleid MEC 2007 en verder

Om verzekerd te zijn van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O in de komende jaren is het van belang dat

- het feitelijk handelen, zichtbaar en controleerbaar rechtmatig gebeurt
 - dat in het bijzonder ook zichtbaar en controleerbaar gehandeld wordt ter voorkoming van M&O
 - dat er daarom een zichtbaar en controleerbaar M&O-beheerssysteem gehanteerd wordt.
- Hiertoe is het zaak om de genoemde acties onder 2.2 uit te voeren.

In 2007 vindt de kanteling van de organisatie van de provincie Utrecht plaats.

Het is van belang om M&O blijvend te waarborgen.

De verantwoordelijkheid voor de te nemen acties, genoemd onder 2.2, zal daarom duidelijk belegd moeten worden bij de nieuwe afdelingen.

3. Managementsamenvatting WVV

3.1 Oordeel M&O-beleid WVV

BDU Lijngebonden OV

Voldoende voor 2006

CVV

Voldoende voor 2006

BDU infrastructuur en provinciaal SMPU infrastructuur

Voldoende

3.2 Benodigde aanpassingen voor waarborg blijvend voldoende M&O-beleid WVV

BDU Lijngebonden OV

Om verzekerd te blijven van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O is het nodig om het monitoringsprotocol dat reeds in concept gereed is ook daadwerkelijk definitief te maken en te implementeren.

In 2008 start de nieuwe aanbestedingsronde, concessieverleningsronde. Hierbij zal uitgekristalliseerd moeten zijn wat er nog meer aan verantwoording van de vervoerders verwacht zal gaan worden. Dit moment kan aangegrepen worden om verdere waarborg ter voorkoming van M&O in te bouwen in de processen.

De mogelijke invoering van de OV-chipcard per 2009 kan een systeem zijn om meer zekerheid en controleerbaarheid geven op de aantallen reizigers. Voor de strakkere controle op voorspiegeling van de opbrengsten door de vervoersbedrijven, is dat een mogelijke verbetering.

CVV

Om verzekerd te zijn en blijven van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O is het nodig om het proces conform het proces subsidieverstrekking verder op te stellen, vast te stellen en te implementeren alsmede de controle erop in te regelen.

Dat is tevens het moment om de M&O-onderdelen voorlichting, controle, evaluatie en sanctie daarbij strakker in te regelen.

BDU infrastructuur en provinciaal SMPU infrastructuur

NVT

3.3 Reeds geplande acties WVV

BDU Lijngebonden OV

De onder 5 genoemde acties zijn reeds, voorzover mogelijk, ingepland.

CVV

De onder 5 genoemde acties zijn reeds, voorzover mogelijk, ingepland met uitzondering van het daarbij inregelen van de M&O-onderdelen voorlichting, controle, evaluatie en sanctie.

BDU infrastructuur en provinciaal SMPU infrastructuur

NVT

3.4 Aanbevelingen voor 2007 en verder WVV

Om verzekerd te zijn van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O in de komende jaren is het van belang dat

- het feitelijk handelen, zichtbaar en controleerbaar rechtmatig gebeurt
- dat in het bijzonder ook zichtbaar en controleerbaar gehandeld wordt ter voorkoming van M&O
- dat er daarom een zichtbaar en controleerbaar M&O-beheerssysteem gehanteerd wordt.

Hiertoe is het zaak om de genoemde acties uit te voeren.

In 2007 vindt de kanteling van de organisatie van de provincie Utrecht plaats.

Het is van belang om M&O blijvend te waarborgen.

De verantwoordelijkheid voor de te nemen acties zal daarom duidelijk belegd moeten worden bij de nieuwe afdelingen.

4. Managementsamenvatting WEM

4.1 Oordeel M&O-beleid WEM 2006

Grondwaterheffing

De bestaande beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik of oneigenlijk gebruik zijn voldoende.

WBB

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews zijn de bestaande beheersmaatregelen op het gebied van de WBB voor 2006 voldoende om te kunnen stellen dat er geen daadwerkelijk misbruik of oneigenlijk heeft plaatsgevonden.

Om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit het programma WBB voldoende is ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, is aan te raden om voldoende controle op de mogelijkheid van fakerapporten van vervoerders zichtbaar in te regelen.

Mogelijke verdere verbeteringen met betrekking tot het zichtbaar maken kunnen zijn:

- Sanctiemogelijkheden en –maatregelen met betrekking tot M&O bij de vergunningverlening aan de ontvanger communiceren; dit kan ook door bijvoorbeeld in de beschikking reeds meer voorlichting te geven over het doel van de subsidies en de betreffende regelingen en verantwoordelijkheden voor de ontvanger
- Zeker stellen dat indien voor de heffingen de verantwoordelijkheden liggen bij Bodem+, dit ook zwart-op-wit vastligt
- In de beschikkingen meer voorlichting geven gespecificeerd op M&O.

LaMi

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews, zijn de bestaande beheersmaatregelen op het gebied van de LaMi zodanig dat gesteld kan worden dat er geen daadwerkelijk misbruik of oneigenlijk heeft plaatsgevonden van het subsidiegeld dat aan de LaMi is verstrekt, voorzover dat binnen het verantwoordelijkheid valt van de provincie. (Voorkoming M&O op de verstrekte exploitatiesubsidies zal de provincie moeten controleren en voldoende waarborgen; ten aanzien van de subsidies die de LaMi aan derden uitkeert is LaMi daarvoor verantwoordelijk).

Om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen op de subsidiering vanuit de provincie voldoende is ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, is het aan te raden om de relatie met de subsidieontvangende partij zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

Om dit te kunnen realiseren is het realiseren van het ‘sturen op afstand’ noodzakelijk.

OLM

Gebaseerd op de bevindingen uit de audit en een kort interview lijken de bestaande beheersmaatregelen op het gebied van OLM voldoende, om er vanuit te kunnen gaan dat er geen daadwerkelijk misbruik of oneigenlijk gebruik heeft plaatsgevonden van de bijdrage die aan OLM is verstrekt.

Daarom is het van belang dat zichtbaar gemaakt wordt dat er voldoende beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn, en deze ook toegepast worden. Om dit te bewerkstelligen kan men denken aan de volgende acties:

- Procesbeschrijvingen maken, vastleggen en volgen,
- Verantwoordelijkheid voor controle, evaluaties, voorlichting en sancties (zakelijker) regelen en afspraken maken over de verantwoording hierover aan de provincie Utrecht.

NMU en IVN

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en bevindingen uit de audit grote inkomensoverdrachten zijn de bestaande beheersmaatregelen op het gebied van de subsidiering van de NMU en IVN voldoende om er vanuit te kunnen gaan dat er geen daadwerkelijk misbruik of oneigenlijk heeft plaatsgevonden van middelen.

4.2 Benodigde aanpassingen voor waarborg voldoende M&O-beleid WEM 2006

Grondwaterheffing

De bestaande beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik of oneigenlijk gebruik zijn voldoende.

WBB

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en de bestaande beheersmaatregelen met betrekking tot de uitvoering van de WBB zijn geen directe verbeteracties nodig om voldoende waarborg te hebben ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Het is echter aanbevolen om voor de zichtbaarheid van voldoende waarborg ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik om voldoende controle op de mogelijkheid van fakerapporten van vervoerders zichtbaar in te regelen.

Mogelijke verdere verbeteringen met betrekking tot het zichtbaar maken kunnen zijn:

- Sanctiemogelijkheden en –maatregelen met betrekking tot M&O bij de vergunningverlening aan de ontvanger communiceren; dit kan ook door bijvoorbeeld in de beschikking reeds meer voorlichting te geven over het doel van de subsidies en de betreffende regelingen en verantwoordelijkheden voor de ontvanger
- Zeker stellen dat indien voor de heffingen de verantwoordelijkheden liggen bij Bodem+, dit ook zwart-op-wit vastligt
- In de beschikkingen meer voorlichting geven gespecificeerd op M&O.

LaMi

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en de bestaande beheersmaatregelen, zijn geen directe verbeteracties nodig om voldoende waarborg te hebben ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik in 2006.

Het is echter aan te raden om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen voldoende zijn om de relatie met de subsidieontvangende partij zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

Om dit te kunnen realiseren is het realiseren van het ‘sturen op afstand’ noodzakelijk.

Om dit te realiseren kunnen de volgende acties ondersteunend zijn:

- vastleggen afspraken tussen provincie en LaMi zodat deze controleerbaar zijn op M&O

- de regelgeving (subsidieverordening per 2007) duidelijker maken zodat sanctiemogelijkheden expliciet benoemd zijn
- Voorlichting over doel van de subsidie en de verantwoordelijkheid van de ontvanger (met betrekking tot verstrekken gegevens ter voorkoming M&O) expliciet in de kaderbrief en beschikkingen opnemen
- Koppelen van systemen PRISMA en MAVIM voor de projectsubsidies, (dit is reeds in gang gezet; LaMi zal hier nog in ingebracht moeten worden), gewenst is ook de koppeling met en toegang tot CODA.
- Sturen op afstand: terugtrekken van gedeputeerden uit het bestuur en het vastleggen van de afspraken, zodat deze op M&O controleerbaar zijn.

OLM

Het is van belang dat zichtbaar gemaakt wordt dat er voldoende bestaande beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn, en deze ook toegepast worden op de bijdrage vanuit de provincie aan het OLM. Om dit te bewerkstelligen kan men denken aan de volgende acties:

- Maatregelen ter voorkoming en bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik in procesbeschrijvingen vastleggen en implementeren,
- Zorg te dragen dat heldere afspraken over verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van controle, evaluaties, voorlichting en sancties en het afleggen van verantwoording hierover op het gebied van M&O worden vastgelegd en nageleefd.

NMU

Gebaseerd op de bevindingen uit de interviews en bevindingen uit de audit grote inkomensoverdrachten zijn de bestaande beheersmaatregelen op het gebied van de subsidiering van de NMU en IVN voldoende om er vanuit te kunnen gaan dat er geen daadwerkelijk misbruik of oneigenlijk heeft plaatsgevonden van middelen. Bij de IVN is in grotere mate dan bij de NMU sprake van het vastleggen van afspraken over prestaties en verantwoording.

Om ook zichtbaar te hebben dat de bestaande beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van de subsidiering van de NMU voldoende is, is het aan te raden

- om de processen vast te leggen;
- om de relatie met de subsidieontvangende partij zakelijk en formeel te houden en afspraken schriftelijk vast te leggen; daarmee is voor beide partijen duidelijk welke eisen worden gesteld en wat er bij de verantwoording over de middelen opgeleverd dient te worden zodat dit zichtbaar en controleerbaar is.

4.3 Reeds geplande acties WEM

Van de bovengenoemde aanbevolen acties zijn er nog geen acties concreet gepland, met uitzondering van de genoemde acties met betrekking tot de subsidiering van LaMi. Deze acties zijn wel reeds in gang gezet, maar vergen nog veel inspanning.

4.4 Aanbevelingen voor waarborg voldoende M&O-beleid WEM 2007 en verder

Om verzekerd te zijn van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O in de komende jaren is het van belang dat

- het feitelijk handelen, zichtbaar en controleerbaar rechtmatig gebeurt
 - dat in het bijzonder ook zichtbaar en controleerbaar gehandeld wordt ter voorkoming van M&O
 - dat er daarom een zichtbaar en controleerbaar M&O-beheerssysteem gehanteerd wordt.
- Hiertoe is het zaak om de genoemde acties onder 4.2 uit te voeren.

Per 1 januari vallen alle (europese-, rijks- en provinciale) subsidiestromen reeds onder verantwoordelijkheid van de provincie. Nog niet geheel duidelijk is of de uitvoering plaats zal vinden bij de provincie of bij de DLG. Echter voor beide gevallen geldt: om reparatie-acties te voorkomen is het aan de voorkant inregelen en aansturen van belang. Het betreft immers 2007 en de rechtmatigheid en de waarborg van voorkoming van M&O van Europees, rijks en provinciaal geld en dat is een groot financieel (en politiek) risicogebied.

Gezien per 01-07-07 de uitvoering van het ILG en subsidiering LaMi beide vallen onder de afdeling 'programma agenda vitaal platteland' is een gecoördineerde aanpak aanbevolen. Concreet geldt dat met betrekking tot de subsidiering van LaMi voor 2007 de kaderbrief en de kaders ILG aangepast moeten worden en dat het sturen op afstand afgerond zal moeten worden.

De genoemde acties zijn reeds in gang gezet, volledige uitvoering moet nog gebeuren. Assistentie wordt aanbevolen zowel aan de kant van de provincie (relatie met LaMi) als aan de kant van LaMi (relatie LaMi met ontvangers). Juridische ondersteuning aan de voorkant voor de vormgeving van de nieuwe convenanten en subsidieverordening en ondersteuning bij procesmatige inrichting en vastlegging wordt aanbevolen.

In 2007 vindt de kanteling van de organisatie van de provincie Utrecht plaats. Het is van belang om M&O blijvend te waarborgen. De verantwoordelijkheid voor de te nemen acties zal daarom duidelijk belegd moeten worden bij de nieuwe afdelingen.

5. Managementsamenvatting PSD

In diverse processen binnen de provincie Utrecht is sprake van leges en precariorechten, grondwater-, nazorg- en ontgrondingheffingen. De hieraan gerelateerde heffingen en invorderingen kennen hun oorsprong binnen de uitvoerende processen. Aangezien de heffing en invordering ook voor een deel uitgevoerd worden door de afdeling PAV van de dienst PSD, is het in het kader van de M&O-scan raadzaam om ook deze werkzaamheden te bezien op risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik.

Het betreffen hier de processen Heffing en Invordering die onder verantwoordelijkheid van de inspecteur respectievelijk de ontvanger provinciale belastingen worden uitgevoerd. Deze processen zijn in de notitie 'Leges en precariorechten, grondwater-, nazorg- en ontgrondingheffingen' van 30 augustus 2004 beschreven. Deze beschrijving is actueel en wordt bij de uitvoering van werkzaamheden gevolgd.

Bij misbruik moet er sprake zijn van verstrekking van gegevens die opzettelijk niet, niet tijdig dan wel niet juist of volledig zijn.

Voor het proces Heffingen geldt dat er geen zelfstandige verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij de inspecteur en de ontvanger provinciale belastingen liggen, die de beoordeling van de verstrekking van gegevens van derden betreft. Deze liggen in eerste aanleg bij de aanleverende diensten, zowel voor het opleggen van de heffing als bij vrijstelling, vermindering, ontheffing of teruggaaf. Bij een eventuele bezwaarprocedure wordt een inhoudelijke toets op aangeleverde gegevens uitgevoerd door de juridische afdeling van de concernstaf. Het voorkomen van misbruik vindt daarom niet binnen het proces Heffingen plaats.

Voor het proces Invordering geldt dat slechts bij het kwijtschelden sprake zou kunnen zijn van risico's op misbruik. Voor nazorg en ontgrondingen geldt dat geen kwijtschelding wordt verleend. Voor Leges en precario en grondwater gelden de regels van de Algemene Belastingverordening en de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990. De in acht te nemen regels, waarbij sprake is van samenwerking met andere bedrijfsonderdelen in het kader van functiescheiding, bieden voldoende waarborg op het voorkomen van misbruik.

Bij oneigenlijk gebruik moet sprake zijn van het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel te laag betalen van overheidsheffingen, in overeenstemming met de bewoordingen van regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

Voor de processen Heffingen en Invordering gaat het hier dus slechts om het te laag betalen van overheidsheffingen. Ook hiervoor geldt dat bewaking dan wel de beoordeling of sprake is van oneigenlijk gebruik, niet binnen de verantwoordelijkheid van deze processen valt. De aanleverende diensten zijn hiervoor primair verantwoordelijk.

Ondanks dat de verantwoordelijkheden voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik niet binnen de processen Heffing en Invordering ligt, is het zo dat regelmatig steekproeven binnen deze processen worden uitgevoerd, waarbij deze aspecten ook aan de orde komen. Bij eventuele vragen of onregelmatigheden wordt dan met de verantwoordelijke dienst overlegd. Hiermee wordt een, weliswaar bescheiden, bijdrage geleverd aan de controle en evaluatie van het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

6. Managementsamenvatting CS

De motorrijtuigenbelasting opcenten betreffen bijna 100 miljoen hetgeen circa 50% is van de inningsdelen van de begroting van de provincie Utrecht. De inkomsten zijn niet aan een programma of product toe te rekenen. Deze heffing is de enige die op deze wijze op algemene middelen valt. De belastingdienst int. De provincie Utrecht gaat er vanuit dat in dit heffingsproces de verantwoordelijkheden voor het voorkomen en bestrijden van M&O ligt. Dat is logisch gezien de belastingdienst de enige is, wettelijk gezien, die deze inning kan doen. In wetten en regels zal idealiter ook genoeg vast moeten liggen dat M&O de verantwoordelijkheid is van de belastingdienst.

Als het beheersverslag belastingdienst 2006 hierop wordt nageslagen is zichtbaar dat de belastingdienst een M&O-beleid heeft en bewust toepast, echter de verantwoordelijkheid niet helder (geheel en alleen) bij zichzelf legt.

Verbeterpunten:

- Vastleggen uitgangspunten en afspraken: samenwerkingsconvenant, DVA, infoprotoocol, verantwoordelijkheidsverdeling
- Nagaan hoe dit bij andere provincies gaat
- In jaarverslagen duidelijker aangeven dat er vanuit wordt gegaan dat verantwoordelijkheid M&O bij inning uitgevoerd wordt door belastingdienst en aangeven waarop dat is gebaseerd; wellicht voorafgegaan door afstemming met de belastingdienst.

Bijlage 3: Bevindingen en conclusies

1. Oordeel M&O-beleid

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van de provinciale gelden te voorkomen staan ons de volgende middelen en beheersmaatregelen ter beschikking:

- regelgeving, procedures en richtlijnen,
- voorlichting,
- controles,
- evaluaties,
- sancties.

In de interviews is bepaald of er voldoende gebruik gemaakt kan worden en gebruik gemaakt wordt van de middelen en beheersmaatregelen om zeker te stellen dat op M&O-gebied rechtmatig gehandeld is en wordt. Daarnaast is bepaald of voldoende zichtbaar is dat deze gebruikt zijn om rechtmatig handelen aan te kunnen tonen.

Over het algemeen kan gesteld worden dat er voldoende middelen en beheersmaatregelen zijn misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Ook kan gesteld worden dat er voldoende gebruik gemaakt wordt van de middelen en beheersmaatregelen ter voorkoming van misbruik of oneigenlijk. Het zichtbaar maken van het toepassen van de middelen en beheersmaatregelen verdient overal verbetering.

In het bijzonder is benodigde verbetering van zichtbaar rechtmatig handelen ter voorkoming van M&O gesignaleerd bij:

Nr	Dienst	Programma/productgroep	Onderwerp	Financiële omvang 2006
1	WEM	3.2.2	Subsidiering vanuit WBB	Enkele miljoenen
2	WEM	3.2.10	Subsidiering stichting LaMi	300.000 (2007 enkele miljoenen)
3	WEM	3.2	Bijdrage OLM	2,3 miljoen
4	WEM		Subsidiering NMU	300.000
5	MEC	5.1	Veranderende samenwerkingsvormen	Totaal +/- 94 miljoen
6	MEC	5.3		
7	MEC	5.4		
8	WVV	4.5	BDU lijngebonden OV	BDU totaal 34 miljoen
9	WVV		BDU CVV	
10	REG	2.2	Wonen en stedelijke vernieuwing: subsidiering BLS en ISV2	5 miljoen
11	REG	2.8	Subsidiering landelijk gebied	12 miljoen

2. *Benodigde aanpassingen voor waarborg voldoende M&O-beleid*

Voor het zichtbaar maken en houden van voldoende rechtmatig handelen op M&O zijn de volgende aanbevelingen van toepassing:

1. Wet Bodembescherming

Aan te raden is om:

- Sanctiemogelijkheden en –maatregelen met betrekking tot M&O bij de vergunningverlening aan de ontvanger te communiceren; dit kan ook door bijvoorbeeld in de beschikking reeds meer voorlichting te geven over het doel van de subsidies en de betreffende regelingen en verantwoordelijkheden voor de ontvanger
- Zeker te stellen dat indien voor de heffingen de verantwoordelijkheden liggen bij Bodem+, dit ook zwart-op-wit vastligt
- In de beschikkingen meer voorlichting te geven gespecificeerd op M&O.

2. LaMi

Aan te raden is om de relatie met de subsidieontvangende partij zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden. Om dit te kunnen realiseren is het realiseren van het ‘sturen op afstand’ noodzakelijk.

3. OLM:

Aan te raden is om:

- Zorg te dragen dat maatregelen ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik in procesbeschrijvingen vastgelegd worden en geïmplementeerd worden,
- Zorg te dragen dat heldere afspraken over verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van controle, evaluaties, voorlichting en sancties en het afleggen van verantwoording hierover op het gebied van M&O worden vastgelegd en nageleefd.

2. NMU:

Aan te raden is om:

- De processen vast te leggen;
- De relatie met de subsidieontvangende partij zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

5. Bij de veranderende samenwerkingsvormen van MEC is het aan te raden om:

- De (M&O)verantwoordingsinformatie te standaardiseren, gekoppeld aan de resultaatgerichte afspraken met de subsidieontvangers
- De (M&O)kaders te versterken bij andere samenwerkingsvormen dan subsidiering en aanbesteding.

6. Bij de Incidentele subsidies van MEC is het aan te raden om:
 - Het proces en de controles ter voorkoming M&O te versterken; hierbij kan het uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties ondersteuning bieden
 - De uitvoering van de dossiervorming, ter bewaking en zichtbaar maken voorkoming M&O, te verscherpen.

7. Bij de Structurele subsidies van MEC is het aan te raden om:
 - de zakelijkheid van de relaties met de subsidieontvangers te bewaken, ter voorkoming M&O en ter waarborg zichtbaar borgen voorkoming M&O; hierbij kan het uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties ondersteuning bieden
 - de uitvoering van de dossiervorming, ter bewaking en zichtbaar maken voorkoming M&O, te verscherpen

8. BDU lijngebonden OV
Om verzekerd te blijven van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O bij BDU lijngebonden OV is het nodig om het monitoringsprotocol dat reeds in concept gereed is ook daadwerkelijk definitief te maken en te implementeren.

9. BDU CVV
Om verzekerd te zijn en blijven van een voldoende waarborg ter voorkoming van M&O bij de BDU CVV is het nodig om het proces conform het proces subsidieverstrekking verder op te stellen, vast te stellen en te implementeren alsmede de control erop in te regelen. Dat is tevens het moment om de M&O onderdelen voorlichting, controle, evaluatie en sanctie daarbij strakker in te regelen.

10. Bij 'wonen en stedelijke vernieuwing' is het aan te raden om, voor de zichtbaarheid van voldoende waarborg ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik,
 - het vastgelegde proces ook zichtbaar in de gebruikte informatiesystemen te blijven volgen (en niet alleen in de hoofden van mensen; dat is niet zichtbaar en te kwetsbaar om de zichtbare waarborging van voorkoming M&O aan te kunnen tonen);
 - de relatie met de subsidieontvangende partijen zo zakelijk en formeel te houden dat afspraken zwart-op-wit zijn; daarmee is zichtbaar wat er opgeleverd dient te worden vanuit de toegekende subsidiegelden en is ook zichtbaar dat dat ook gecontroleerd kan worden.

11. Subsidiëring Landelijk Gebied
Het is bij de subsidiëring van het landelijk gebied aan te raden om, voor de zichtbaarheid van voldoende waarborg ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, bij de procesonderdelen controle en toetsing de zichtbaarheid van de gebruikte beheersmaatregelen te versterken. Tevens is de zichtbaarheid van de rollenscheiding beleid- uitvoering een punt van aandacht.

Naast de genoemde 11 punten verdient de zichtbaarheid van de belegging van de verantwoordelijkheid voor het rechtmatig handelen in het kader van voorkoming M&O verbetering.

Indien een andere organisatie verantwoordelijk is voor (een deel van) voorkoming M&O en de verantwoording daarover dan is het aan te raden dit vast te leggen. Dat geldt met name bij:

- Inning opcenten motorrijtuigenbelasting door de Belastingdienst
- Uitvoering inning leges WBB door agentschap Bodem +
- Uitvoering subsidiering door de DLG

3. *Reeds geplande acties*

Van de bovengenoemde aanbevelingen zijn reeds acties gepland en gestart:

2: LaMi

Alle genoemde acties zijn gestart, maar vergen nog veel inspanning.

5: De veranderende samenwerkingsvormen van MEC

Standaardisering verantwoordingsinformatie is gestart.

6: De Incidentele subsidies van MEC

Uitbreiden van het controleprotocol met controle door de accountant op afgesproken resultaatgerichte prestaties is gestart.

8: BDU lijngebonden OV

Alle genoemde acties zijn gestart.

9: BDU CVV

Alle genoemde acties zijn gestart, met uitzondering van het inregelen van de M&O-onderdelen voorlichting, controle, evaluatie en sanctie.

Bijlage 4: Overzicht bronnen

Bronnen Algemeen

- Kadernota Rechtmatigheid PRPG
- Provinciewet betreffend beheer en rechtmatigheid
- Algemene Subsidie Verordening Provincie Utrecht
- Algemene Belasting Verordening Provincie Utrecht
- Uitvoeringsbesluit Subsidies Provincie Utrecht
- Programma- en productbegroting 2006 Provincie Utrecht
- Jaarrekening 2005 Provincie Utrecht
- Procesbeschrijving subsidieverstrekking MAVIM
- Procesbeschrijving vergunningverlening MAVIM
- Procesbeschrijving Financiën MAVIM
- Rapportage PWC 2006 en KBG's betreffend de deelrapporten subsidieverstrekking en handhaving
- Audit subsidieprocessen 2005
- Actieplan rechtmatigheid
- Eindrapportage actieplan rechtmatigheid
- Projectplan rechtmatigheid 1
- Projectplan rechtmatigheid 2
- Plan van aanpak rechtmatigheid
- Aanpak 9 aspecten rechtmatigheid
- Aanpak M&O-scan (en achterliggende documenten, zijnde 'misbruik en oneigenlijk gebruik als rechtmatigheidsaspect, 12-09-05, Deloitte en 'rechtmatigheid: voorkoming M&O', 01-05-06; PRPG)
- Plan van aanpak M&O-scan
- Rechtmatigheid op de eigen werkplek HF
- Rechtmatigheid: voorkoming M&O PRPG
- Handboek HF
- Voorkoming en bestrijding M&O TK
- Handreiking samenhangend M&O-beleid (en achterliggende documenten, zijnde:
 - a. Circulaire begroting en verantwoording provincies en gemeenten d.d. 17 januari 2003, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - b. Handleiding ter voorkoming en bestrijding van Misbruik en Oneigenlijk gebruik; regels en aandachtspunten voor de opzet, uitvoering, controle en evaluatie van M&O-beleid d.d. 25 juni 1998, Ministerie van Financiën;
 - c. Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten 17 januari 2003, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - d. Besluit 28 augustus 2003, houdende nadere voorschriften reikwijdte en rapportering accountantscontrole provincies en gemeenten (Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten);
 - e. Statenstukken rechtmatigheid, financiële verordening en nieuwe onderzoeksverordening;
 - f. Brief over rechtmatigheid van accountantsbureau Deloitte aan de provincie.
- Handleiding ter voorkoming en bestrijding M&O MinvFin, DAR
- Notitie 'leges en precariorechten. Grondwater-, nazorg- en ontgrondingenheffingen-procedures heffing en invordering' dd 30-08-04.

Bronnen REG

- Vragenlijst REG M&O: risico-inventarisatie en scan
- Interviewverslagen:
 - Risico-inventarisatie
 - Productgroep 2.7
 - Productgroep 2.8
 - Productgroep 2.2 ISV2
 - Productgroep 2.2 BLS
 - Auditverslag grote inkomenoverdrachten ISV2
 - Interviewverslag LaMi
 - Samenvattende weergave interviews tbv dienstverslag
- BLS 2005
- Convenant woningbouwafspraken
- Convenant Woningdifferentiatie
- Hart voor uitvoering, uitvoeringskader stedelijke vernieuwing 2005-2010
- VROM en de 12 provinciën: stedelijke vernieuwing nu en straks
- Voorbeeld beschikking programmagemeente ISV2
- Voorbeeld beschikking Projectgemeente ISV2
- Verdeling ISV2
- Aanvraagformulier verlening vergunning ontgronding
- Overzicht middelen productgroep 2.8
- Processchema's

Bronnen MEC

- Interviewverslag risico inventarisatie
- Interviewverslag scan
- samenvattende weergave interviews tbv dienstverslag
- Auditverslagen
- Convenant RTVU
- dossiervoorbeeld
- Voorbeeld aansturing subsidierelatie
- Voorbeeld opdrachtverstrekking ipv subsidieverstrekking
- Voorbeeld beschikking
- Overzicht subsidiestromen

Bronnen WVV

- Vragenlijst WVV
- Interviewverslagen BDU lijngebonden OV, BDU CVV, BDU Infrastructurele projecten
- samenvattende weergave interviews tbv dienstverslag
- Auditverslagen
 - control van stafbureau tav concessieverlening OV en doeluitkeringen gemeenten
 - subsidieverlening binnen de concessie OV
 - doeluitkeringen infraprojecten gemeenten
- Implementatieplan processen lijngebonden OV
- Deelproces 'monitoring uitvoering concessies lijngebonden vervoer'
- Deelproces 'concessieverlening'

- Deelprocessen ‘verantwoording besteding subsidie door vervoerders’
- Deelproces ‘subsidieverstrekking’
- Deelproces ‘verantwoording subsidiebesteding’
- Protocol Monitor Openbaar Vervoer
- Ontwerp Bestedingsplan Brede Doeluitkering
- Concessievoorwaarden

Bronnen WEM

- Vragenlijst WEM M&O: risico-inventarisatie en scan
- samenvattende weergave interviews tbv dienstverslag
- Interviewverslagen
 - Grondwaterheffingen
 - WBB
 - LaMi
- Auditverslagen
 - OLM
 - NME, CNME en NMU subsidies