



# Jaarstukken 2023



Gemeente  
**Hengelo**

## 6.7.8 Huisvesting

Bereiken?	Gedaan?
Prettige werkomgeving stadhuis.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Werkgroep hybridewerken Teamsroom, dakterras geopend, extra koffieautomaten.</li> <li>Contractmanagement verder opgepakt, vormgegeven en opgenomen in het werkproces.</li> <li>Werkplekmeeting is uitgevoerd ter controle of de huisvesting nog passend is binnen de huidige organiastestructuur en werkwijze.</li> </ul>
Duurzaamheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wagenpark verdrduurzaamd, op een enkel voertuig na</li> <li>Proces inregelen koffiebekers</li> <li>Warmtepomp geplaatst in samenwerking met vastgoed</li> <li>Duurzaamheid is een vast onderwerp bij nieuwe aanbestedingen</li> </ul>
Uniforming dienstverlening	<ul style="list-style-type: none"> <li>Facilitaire dienstverlening is nu ook ingericht voor het ROZ, Twentebad</li> <li>Producten dienstencatalogus is gemaakt</li> </ul>
Informatievoorziening	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kwartaal raportages worden opgemaakt</li> <li>Jaarverslag</li> </ul>

## 6.7.9 Rechtmatigheid

Dit jaar is het college verplicht om door middel van de rechtmatigheidsverantwoording, verantwoording aan de raad af te leggen over het rechtmatig handelen van de gemeente. De gemeente moet handelen volgens vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en andere relevante wet- en regelgeving. In de rechtmatigheidsverantwoording geeft het college aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten en de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen.

Voorheen was het de accountant die een oordeel gaf over het rechtmatig handelen van de gemeente maar door deze wetswijziging komt de nadruk meer te liggen op de verantwoording van het college aan de raad.

De organisatie heeft een aantal jaar de tijd gehad om zich op deze wetswijziging voor te bereiden. In 2023 zijn de financiële- en de controleverordening aangepast en omdat de rechtmatigheidsverantwoording zich richt op de naleving van regelgeving moet het normenkader jaarlijks worden geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad.

In het verlengde van de controleverordening is een controleprotocol 2023 opgesteld. Hierin zijn een aantal afspraken vastgelegd ter afbakening en ondersteuning van de jaarrekeningcontrole. In het controleprotocol zijn normen opgenomen over toleranties waarmee de accountant de controle uitvoert.

De verantwoordingsgrens geeft aan welk bedrag aan fouten of onzekerheden, gevonden tijdens de jaarrekeningcontrole, maximaal mag voorkomen. Zonder dat dit van invloed is op de strekking van de controleverklaring en de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De verantwoordingsgrens is in het controleprotocol vastgesteld op 3% van de totale begrote programmalasten inclusief toevoegingen aan reserves.

Naast de verantwoordingsgrens is in het controleprotocol vastgelegd dat onze rapporteringstolerantie gelijk is aan die van de accountant, namelijk 5% van de materialiteit die geldt voor de jaarrekening 2023. Wat betekent dat we de raad informeren over fouten of onzekerheden die een financiële omvang hebben van € 201.000,-.

Om onrechtmatigheden te beheersen en controleren maken we gebruik van het drie-lijnenmodel. Daarbij worden fouten zoveel mogelijk voorkomen in de eerste lijn, collega's of toetsers kijken mee voordat een besluit wordt genomen. De tweede lijn controleert dossiers achteraf middels een steekproef. Waarbij de 3<sup>e</sup> lijn onafhankelijk controleert en toetst of er rechtmatig is gehandeld. Hiermee onderzoekt en verbetert de organisatie continu de rechtmatigheid van ons handelen. Met de bevindingen uit de organisatie stelt het college de verantwoording op. We gebruiken daarbij de drie criteria voor rechtmatigheid.

Het college concludeert dat de opgenomen inkomsten en uitgaven in deze jaarrekening, evenals de veranderingen in de balans, binnen de vastgestelde grens van 3% (€ 12.125.250) rechtmatig zijn gerealiseerd. Met de bevindingen uit de organisatie stelt het college de verantwoording op. Hieronder presenteren we de bevindingen per criterium voor rechtmatigheid. (het voorwaardencriterium, misbruik en oneigenlijk gebruik en begrotingscriterium)

<b>Begrotingscriterium</b>	
Overschrijding lasten programma's	€ 3.521.349,-
Overschrijding investeringsbudgetten (kredieten)	€ 0,-
Ongeautoriseerde reservemutaties p.s. veelal zijn dit ook getrouwe beeld fouten, die in de jaarstukken aangepast kunnen worden	€ 0,-
Overschrijding van baten en/of onderschrijding van lasten en baten die niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld	€ 0,-
<b>A. Totaal begrotingsonrechtmatigheden</b>	<b>€ 3.521.349,-</b>
Totaal van de begrotingsonrechtmatigheden (van onderdeel 1 en 2) dat past binnen het vooraf vastgestelde beleid en daarmee vooraf als acceptabel is geduid vermelden en verwijzen naar dit vooraf vastgestelde beleid.	€ 2.109.619,-
Resterend saldo aan begrotingsonrechtmatigheden (inhoudelijk toegelicht in onderstaande paragraaf bedrijfsvoering)	€ 1.411.730,-
<b>B. Voorwaardencriterium</b>	<b>€ 7.002.551,-</b>
Inkopen ten onrechte niet Europees aanbesteed (inhoudelijk toegelicht in onderstaande paragraaf bedrijfsvoering)	€ 6.776.197,-
Subsidies	€ 226.354,-
<b>C. M&amp;O criterium</b>	<b>€ 181.756,-</b>
<b>Totaal ORM 2023 (A+B+C)</b>	<b>€ 10.705.656,-</b>

## Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium gaat over het handelen door de gemeente volgens de regels. Hierbij wordt vooral gekeken of de financiële beheershandelingen binnen de gemeente voldoen aan de voorwaarden zoals die gesteld zijn in de wet- en regelgeving. Denk hierbij aan de voorwaarden in de gemeentelijke verordeningen die in het normenkader zijn opgenomen. Hierbij zijn de onderstaande onrechtmatigheden gevonden.

### *Onrechtmatigheden bij de Europese aanbestedingen*

Boven drempelbedragen moeten opdrachten namens de gemeente Europees worden aanbesteed. In 1 van de 7 dossiers is door het college de keuze gemaakt om bewust af te wijken van de inkoopregels en het bedrag van € 82.311,- op te nemen in de rechtmatigheidsverantwoording.

Er zijn vier nieuwe onrechtmatige inkoopdossiers bijgekomen in 2023. Drie daarvan hebben betrekking op inhuur van personeel inzake de WMO. Aangezien deze contracten in 2023 zijn beëindigd komen de kosten volgend jaar niet terug. Op 1 inkoopdossier voor diensten voor inhuur personeel verschillen de deskundigen van standpunt of deze concessieovereenkomst rechtmatig is. Wij nemen deze daarom op als onduidelijk. Daarnaast is er een nieuwe onrechtmatigheid geconstateerd met de aanbesteding van de gemeentepolis. Verder zien we dat we nog niet altijd ons eigen inkoopbeleid volgen. Daarmee wijken we af van de gids proportionaliteit. We werken continu aan verbetering van deze processen en hebben hier aandacht voor. Op dit moment loopt er een verbetertraject om de taken en verantwoordelijkheden m.b.t de inkoopprocedures te verduidelijken in de organisatie.

Voor diverse onrechtmatige inkoopdossiers nemen we de volledige contractwaarde op in de rechtmatigheidsverantwoording zodat we transparant zijn over de totale fout. En de verantwoording in het jaar worden opgenomen wanneer deze wordt geconstateerd.

<b>Onrechtmatigheid</b>	<b>Bedrag onrechtmatig</b>	<b>Bedrag onduidelijkheden</b>
<b>Inkoop Totaal</b>	<b>€ 6.776.197,-</b>	
<i>Diensten voor de terbeschikkingstelling van personeel, met inbegrip van tijdelijk personeel.</i>	€ 470.055,-**	€ 140.730*
<i>Diensten Verkeer &amp; Mobiliteit</i>	€ 51.106,-	
<i>Installatiediensten voor parkeermeterapparatuur</i>	€ 82.311,-	
<i>Geluidstechniek</i>	€ 46.461,-	
<i>Gemeentepolis</i>	€ 5.985.535,-	

\* Voor deze opdracht worden alleen de fees voor de dienst als onduidelijk beoordeeld, dus niet de kosten van het ingehuurd personeel. Dit is gelijk aan afgelopen jaren.

\*\* Dit betreft 3 opdrachten bij 3 verschillende detachering / consultantsbureaus

### Subsidieverstrekingen

In 2023 hebben we een subsidie verstrekt die feitelijk een inkoop betreft. Hiervan hebben we afgeweken van ons subsidie/inkoopbeleid. Deze afweging is bewust gemaakt en vastgelegd in het college besluit. Dit gaat om een bedrag van € 226.354,-. Daarnaast constateren we dat in het proces rondom subsidieverstrekingen verbeteringen nodig zijn om ervoor te zorgen dat we de gestelde termijnen kunnen halen. Eind 2023 is gestart met herstelacties en een verbetertraject. In 2023 heeft een inhaalslag plaatsgevonden op de subsidievaststellingen en is de achterstand ingehaald. Daarnaast is er een subsidiecoördinator aangesteld en zijn de sjablonen en hulpmiddelen verbeterd. Er is er een projectplan geschreven voor het verbetertraject wat in 2024 gaat starten.

## Misbruik en oneigenlijk gebruik

Van misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik kan sprake zijn als mensen of organisaties bewust of onbewust gebruik maken van de voorzieningen van de gemeente, terwijl ze er geen recht op hadden. Deze bedragen worden waar mogelijk teruggevorderd, daarbij kan een boetebedrag worden opgelegd.

### M&O Participatiewet

Mensen met een uitkering worden periodiek gecontroleerd, ook signalen van misbruik of oneigenlijk gebruik worden onderzocht. Daaruit kan blijken dat iemand onterecht een (deel van de) uitkering heeft ontvangen. Waar mogelijk wordt dat teruggevorderd. In 2023 is er een totaalbedrag van € 171.400 opgelegd voor terugvordering. De onrechtmatige betaling is hiermee hersteld.

### M&O WMO/Jeugdwet

Signalen van fraude bij zorgaanbieders of PGB-aanbieders in de WMO en Jeugdwet worden in regionaal verband onderzocht. Daarnaast wordt om fraude te voorkomen in Twente het barrièremodel gebruikt. Hierbij worden aanbieders voordat zij in aanmerking komen voor een contract al op een aantal punten gecontroleerd. In 2023 hebben er onderzoeken plaatsgevonden wat heeft geresulteerd in de terugvorderingen van zorgkosten. Dit bedrag valt ruim onder de rapportagegrens en wordt daarom niet opgenomen in deze verantwoording.

Onrechtmatigheid	Bedrag onrechtmatig	Bedrag onduidelijkheden
M&O participatiewet	€ 171.400	
M&O WMO en Jeugdwet	€ 10.356	

## Fraudepreventie Intern

Onze frauderisicoanalyse hebben we in 2023 geactualiseerd. We hebben steeds meer aandacht voor de frauderisico's die plaats kunnen vinden binnen onze processen. Frauderisico's spelen bij procesmanagement ook een belangrijke rol. Het is noodzakelijk om effectieve controles binnen een proces te implementeren om deze risico's te beheren en te minimaliseren. Bovendien zullen bij de verdere ontwikkeling van ons risicomanagementsysteem ook de risico's op fraude worden geïntegreerd.

We onderkennen binnen de gemeente inherent frauderisico bij de onderstaande processen. Op deze onderdelen zijn specifieke beheersmaatregelen getroffen om frauderisico's te voorkomen, maar er zal altijd een risico blijven bestaan.

Proces	Risico's (niet limitatief)
Inkopen / Crediteuren	Het risico op corruptie, samenspanning of omkoping bij het verstrekken van opdrachten. Betalingfraude door bijv. spookfacturen of niet geleverde prestaties.
Subsidieverstrekingen	Belangenverstrengeling bij subsidies. Omkoping/corruptie/samenspanning bij subsidies. Subsidies worden onjuist ingezet door organisaties.
ICT	Gegevens wijzigen in systemen voor eigen gewin. Ontvreemding van goederen (computers/telefoons) of gegevens. Phishing of hack door externen in het systeem voor afpersing.
Verslaggevingsfraude	Doorbreking van beheersing/ingrijpen op interne regels door management/bestuur (managementoverride), aantasting budgetrecht van Raad en daarmee niet voldoen aan het begrotingscriterium.

Binnen de gemeente is er sprake van een diversiteit aan beheersmaatregelen. Sommigen zijn specifiek getroffen om het frauderisico te beperken. En andere zijn algemene beheersmaatregelen die o.a. het frauderisico beperken. We onderkennen 2 soorten 'controls'. Hard controls en soft controls. Een hard control is bijvoorbeeld het 4-ogen principe of autorisaties in een systeem. Soft controls zijn minder tastbaar en kunnen bijvoorbeeld bestaan uit trainingen en casuïstiek besprekingen.

Volgens het beleid Melden Vermoeden Misstanden, is het mogelijk om meldingen te doen van (mogelijk) fraude bij daarvoor aangewezen functionarissen. Bij navraag blijkt dat er in 2023 geen meldingen zijn gedaan.

## Begrotingscriterium

De raad heeft budgetrecht en besluit op programmaniveau over de begroting. In 2023 zijn er afwijkingen geconstateerd in de programma's.

Zoals uit de Rechtmatigheidsverantwoording blijkt zijn alle afwijkingen ten opzichte van de begroting onrechtmatig. Het totaal aan begrotingsonrechtmatigheid is hierdoor € 3,5 miljoen. Vervolgens wordt getoetst of deze afwijkingen acceptabel zijn of niet-acceptabel. Deze spelregels zijn vooraf door de raad bepaald en vastgelegd in het controleprotocol 2023 en financiële verordening.

Overschrijdingen van de lasten en overschrijdingen van investeringsbudgetten (kredieten) zijn op basis van de gemeentewet onrechtmatig. Andere begrotingsafwijkingen zoals overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten en baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze kunnen alleen onrechtmatig zijn wanneer deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Het melden van onderschrijdingen van lasten op programmaniveau of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten is tijdig en daarmee rechtmatig als deze afwijkingen uiterlijk bij de jaarstukken worden gemeld en toegelicht. In de jaarstukken worden deze afwijkingen gerapporteerd en toegelicht per programma.

## Spelregels bij beoordelen acceptabel / niet acceptabel.

Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. In het controleprotocol en de financiëleverordening is vastgelegd dat afwijkingen als acceptabel (en daarmee rechtmatig) worden aangemerkt in de volgende situaties:

- Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
- Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling;
- De overschrijding van een budget is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.

### Acceptabele afwijkingen (€ 2.109.619,-)

Deze worden toegelicht bij de desbetreffende beleidsprogramma's.

### Niet acceptabele afwijkingen (€ 1.411.730,-)

Deze worden ook toegelicht bij de beleidsprogramma's. Daarnaast wordt in deze paragraaf verantwoording afgelegd indien ze groter zijn dan de rapportagetolerantie. Dit is in lijn met de rapportage over andere onrechtmatigheden.

Taakveld	Afwijking	Toelichting
0.2 Burgerzaken	€ 268.741	Door een toename van het aantal reisdocumenten hebben we meer uitgegeven dan verwacht. Dit is een gemeentelijke taak en hierin hebben we geen keus.
0.8 Overige baten en lasten	€ 476.803	Door het niet verwerken van de CAO verhoging in de overhead tarieven zijn de werkelijke kosten hoger uitgevallen. Daarnaast zijn er vergoedingen uit ontbonden arbeidsovereenkomsten uitbetaald.
2.1 Verkeer en Vervoer	€ 665.827	Als gevolg van een onverwachte afrekening van de energiemaatschappij, waaruit blijkt dat we over de periode van 2018 tot en met 2022 te weinig hebben betaald (energiebelasting), zijn de kosten nu hoger dan verwacht.

## Verbeteren van de processen

Niet alle onrechtmatigheden zijn te voorkomen. Bij sommige bevindingen kiezen we in de afweging van risico's en beheersing om het proces niet te veranderen. Om de bovenstaande onrechtmatigheden te voorkomen worden de volgende verbeteracties ingezet:

- Om fouten bij het inkopen te vermijden, wordt de focus gelegd op het bevorderen van kennis bij inkopers en contractbeheerder over de Europese aanbestedingsregels. Daarnaast hebben we aandacht voor het contract en het managen van afspraken. Zo voorkomen we dat een opdracht gedurende de looptijd boven de Europese drempel uitkomt. Door middel van een risicoanalyse streven we ernaar om mogelijke overschrijdingen in de inkoop vroegtijdig te signaleren, zodat we tijdig corrigerende maatregelen kunnen nemen.
- Een aantal onrechtmatige contracten loopt af en/of wordt in 2023 opnieuw volgens de regels van het inkoopbeleid aanbesteed.
- In het kader van de begrotingsonrechtmatigheid hebben we een aantal keer begrotingswijzigingen voorgelegd aan de raad. In 2023 hebben we dit vaker gedaan dan in de jaren daarvoor. Het komende jaar zullen we ons richten op het voorlichten van budgethouders over begrotingsonrechtmatigheid. Door het verstrekken van betere informatie zal het bewustzijn van de impact van begrotingsonrechtmatigheid in het P&C-proces toenemen.
- In 2022 is de visie op control opgesteld. In 2023 hebben we nadere invulling gegeven aan deze Visie. Deze visie heeft tot doel dat we als gemeente beter 'in control' komen, de organisatie beheersbaar te houden en daarmee doen wat we hebben afgesproken. Als gemeente willen we namelijk een betrokken en betrouwbare partner zijn. Zowel voor inwoners als bedrijven. Maar zeker ook voor de raad, het college, verbonden partijen en andere maatschappelijke organisaties. Daarnaast vinden we het belangrijk om flexibel en wendbaar te kunnen werken aan vraagstukken en strategische opgaven waar we ons als gemeente voor gesteld zien. In 2023 hebben we gewerkt aan de Roadmap. Hierin staan stappen beschreven om de visie op control verder vorm te geven. Zo hebben we een start gemaakt met het verstevigen van projectcontrol. En hebben we onze interne sturing en beheersing verbeterd door focus op de jaarplannen