

Jaarstukken 2023

Versie: Vastgesteld door Raad op 27 juni 2024



Bedrijfsvoering

Rechtmatigheid

Vanaf 2023 legt het college verantwoording af over de rechtmatigheid. In het jaarrekeningdeel is de rechtmatigheidsverantwoording van het college opgenomen. De accountant controleert de getrouwheid van die verantwoording. In deze paragraaf lichten we de afwijkingen toe.

Goedkeuringstolerantie en rapportagegrens

In de financiële verordening van de gemeente is vastgelegd dat het college aan de raad rapporteert over afwijkingen. De rapportagegrens bedraagt € 100.000. Dit percentage wordt jaarlijks vastgelegd in de kadernota.

Het college rapporteert in deze paragraaf over de geconstateerde rechtmatigheidsfouten groter dan € 100.000.

Begrotingsrechtmatigheid

In de geactualiseerde "Financiële verordening 2023 Gemeente Diemen" heeft de gemeenteraad vastgelegd welke begrotingsonrechtmatigheden zijn toegestaan.

Begrotingscriteria opgenomen in artikel 11 van de "Financiële verordening 2023 Gemeente Diemen".	
11.1	De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau van baten en lasten per programma waarop de begroting door de raad is geautoriseerd.
11.2	Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
11.3	Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
a.	Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
b.	Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
c.	De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage .
11.4	Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

In onderstaande tabel vindt u een toelichting op de overschrijdingen van de lasten.

Toelichting begrotingsonrechtmatigheden boven de rapportagegrens van € 100.000		
Programma - beleidstaak	Verwijzing artikel Financiële verordening 2023	Bedrag
Veilig - Veiligheid	Artikel 11.3.a (staan inkomsten tegenover)	140
Veilig - Overig	Artikel 11.3.a en 11.4 (staan inkomsten tegenover en bestaand beleid)	103
Totaal Veilig		243
Vrije tijd - Energielasten	Artikel 11.4 (Bestaand beleid)	607
Vrije tijd - Stimulering sport (BTW-compensatie)	Artikel 11.3.a (staan inkomsten tegenover)	-107
Vrije tijd -Overig	Artikel 11.4 (Bestaand beleid)	65
Totaal Vrije tijd		565
Gebiedsontwikkeling - Grondexploitatie	Artikel 11.3.a (staan inkomsten tegenover)	4.857
Gebiedsontwikkeling - Bouw- en woningtoezicht - Inhuur vergunningen	Artikel 11.3.a (staan inkomsten tegenover)	225
Gebiedsontwikkeling - Bouw en woningtoezicht - Omgevingswet	Artikel 11.4 (past binnen bestaand beleid)	104
Gebiedsontwikkeling - Overig	Artikel 11.4 (past binnen bestaand beleid)	116
Totaal programma Gebiedsontwikkeling		5.302
Leefomgeving en milieu - Overig	Artikel 11.3.a en 11.4 (staan inkomsten tegenover en bestaand beleid)	78
Totaal programma Leefomgeving en milieu		78
Verkeer - Parkeren	Artikel 11.3.a (staan inkomsten tegenover)	306
Verkeer - Overig	Artikel 11.3.a en 11.4 (staan inkomsten tegenover en bestaand beleid)	-123
Totaal programma Verkeer		183
Financiën - Overig	Artikel 11.4 (past binnen bestaand beleid)	49
Totaal programma Financiën		49
Totaal geaccepteerde begrotingsonrechtmatigheden		6.419

Voorwaardencriterium

Alleen bij het proces inkoop en aanbestedingen zijn afwijkingen die boven de rapportagegrens van € 100.000 vallen. Het betreft de volgende afwijkingen:

Afwijkingen boven de rapportagegrens van € 100.000		
Proces	Bevinding	Bedrag
Inkoop en aanbesteding	De toezichthouder bouw wordt ingehuurd sinds 2021. De totale kosten tot en met het vierde kwartaal 2023 overschrijden de Europese aanbestedingsbedrag.	107
Inkoop en aanbesteding	De toezichthouders Basis Registratie Personen (BPR) en bouw worden ingehuurd sinds 2020 door drie verschillende medewerkers. De totale kosten tot en met het vierde kwartaal hebben in 2023 de Europese aanbestedingsbedrag overschreden.	123
Inkoop en aanbesteding	De beleidsadviseur ruimtelijke ordening wordt ingehuurd sinds 2021. De totale kosten tot en met het vierde kwartaal 2023 overschrijden de Europese aanbestedingsgrens.	165
Inkoop en aanbesteding	Dit betreft de inhuur van een toezichthouder voor verschillende projecten in de openbare ruimte. Achteraf gezien blijken deze civiele projecten onder eenzelfde code van de aanbestedingsgrenzen (CPV-code) te vallen. De verschillende contracten moeten als één opdracht worden gezien en daardoor overschrijden de kosten de Europese aanbestedingsgrens.	152
Inkoop en aanbesteding	Er is regelmatig behoefte aan de inzet van externe projectleiders binnen het fysieke domein. Door diverse redenen hebben er langere tijd behoefte geweest om dezelfde projectleider te blijven inzetten. Door de tijdsdruk op het project is vooraf geen juiste inschatting gemaakt en blijkt de inhuur uiteindelijk niet rechtmatig. Ondanks de overstap van de projectleider naar een ander bureau blijft de inhuur onrechtmatig.	130

Afwijkingen boven de rapportagegrens van € 100.000		
Inkoop en aanbesteding	Dit betreft de uitbestede werkzaamheden voor onkruid op verhardingen Diemen. Deze opdracht is in 2022 meervoudig aanbesteed. Er heeft een wijziging in het bestek plaatsgevonden waardoor de werkwijze aangepast werd en er een nieuwe opdracht 1-op-1 verstrekt is. De twee opdrachten samen overschrijden echter het EU drempelbedrag en is derhalve als onrechtmatig opgenomen.	167

De laatste jaren is de oorzaak van de onrechtmatigheden veelal de inhuur van externe medewerkers. Vooraf is vaak lastig in te schatten hoe lang je beroep wilt doen op de externe deskundigheid. Dit is ook sterk afhankelijk van de ingehuurde kracht maar ook de krappe arbeidsmarkt maakt het lastig zelf personeel aan te trekken. Inhuur zal dus ook de komende jaren nodig zijn. Om dit beter te reguleren hebben we met meerdere gemeenten een aanbestedingstraject gevolgd voor de 'brokersdienstverlening'. Dit is een soort makelaar die voor de opdrachtgever geschikte kandidaten zoekt. Naast de grotere groep van externen waarborgt de broker dat de dienstverlening fiscaal correct verloopt. Dit betreft zowel voor de aanbestedingsregels als voor de fiscale regels voor zelfstandige zonder personeel (zzp'ers). Eind 2023 zijn we gestart met de implementatie van deze dienstverlening. Vanaf 1 februari 2024 gaat deze dienstverlening van kracht. Uitgangspunt is zoveel als mogelijk via de broker in te huren. Afwijken is mogelijk maar kan tot onrechtmatigheden leiden. Hiermee proberen we de in 2023 ontstane rechtmatigheden in de toekomst te voorkomen. Daarnaast zijn we de inkoopfunctie aan het professionaliseren. Te denken valt dan aan het in huis halen van inkoopadviseurs ter ondersteuning van de inkopers.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het doel van het M&O-beleid is tweeledig. In eerste instantie is het doel misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen te voorkomen (preventief beleid). In tweede instantie ligt de focus op het achteraf controleren en zo nodig het bijstellen van beleidskaders en het repareren of zelfs bestraffen van misbruik en oneigenlijk gebruik (repressief beleid).

Op dit moment maken specifieke (beheers)maatregelen in het kader van M&O-beleid al onderdeel uit van de diverse processen binnen Diemen zoals het proces van subsidieverstrekking en vergunningverlening. De M&O-maatregelen die voortvloeien vanuit landelijke wetgeving en lokale verordeningen zijn daarmee verankerd in de administratieve organisatie van Diemen (en Duo+). Daarop aanvullend is het wenselijk overkoepelende algemene kaders vast te leggen in een nota M&O-beleid.

Redenen hiervoor zijn:

- In de financiële verordening is vastgelegd dat het college M&O beleid opstelt. Met dit beleid stelt het bestuur kaders waarbinnen de directie de uitvoering vorm kan geven. Het betreft kaders voor de opzet, uitvoering, controle en evaluatie van het M&O-beleid;
- Het vastleggen van algemeen M&O-beleid draagt niet alleen bij aan de transparantie en consistentie van gemeentelijk beleid. Het is ook behulpzaam bij het maken van afwegingen in hoeverre extra beheersmaatregelen en controles benodigd en tegelijkertijd doeltreffend zijn. Maatregelen die veel geld en energie kosten, maar slechts beperkt financieel nut opleveren, kunnen daarmee worden voorkomen;
- De betrouwbaarheid van door derden verstrekte gegevens kan niet in alle gevallen worden gegarandeerd via reguliere beheersingsinstrumenten. Deze instrumenten reiken in veel gevallen niet verder dan de grenzen van de eigen organisatie. Bij de controle op gegevens van derden zijn specifieke maatregelen gewenst;
- De werking van beheersmaatregelen is voor een belangrijk deel afhankelijk van de integriteit van de personen die uitvoering geven aan het beleid en regelgeving van Diemen. Het is mogelijk dat in de contacten tussen de personen die uitvoering geven aan het beleid en regelgeving van Diemen en belanghebbenden bestaande procedures en de interne beheersing onvoldoende effectief zijn. Het is dan ook goed om in aanvulling op reguliere beheersmaatregelen alert te zijn op deze risico's. M&O-beleid draagt bij aan het herkennen van zwakke plekken in de administratieve organisatie en de interne beheersing.

Er is nog geen vastgesteld beleid voor misbruik en oneigenlijk gebruik binnen Diemen. Dit staat in de planning voor 2024. Eerst geven we prioriteit aan de risico- en fraudebeheersing. Dit heeft grote raakvlakken met misbruik en oneigenlijk gebruik.

Wet open overheid

Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. De Woo beoogt een transparante en actief openbaar makende overheid. De Woo bepaalt in artikel 3.5 dat bestuursorganen jaarlijks in de begroting en de jaarrekening aandacht besteden aan de beleidsvoornemens en uitvoering van de Woo.

Actieve openbaarmaking

De Woo noemt elf categorieën die wij actief openbaar moeten maken. Het overgangsrecht van de Woo regelt dat de start van de actieve openbaarmaking van deze elf categorieën wordt geregeld in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Daarin zal naar verwachting naast de datum ook worden bekend gemaakt dat de elf categorieën niet allemaal tegelijk openbaar gemaakt moeten worden, maar dat daar een fasering in wordt aangebracht. Categorieën die we als eerste gaan oppakken zijn:

- Raadsstukken
- Convenanten
- Organisatiegegevens
- Woo-verzoeken

In 2023 is hiertoe een plan van aanpak opgesteld en de eerste voorbereiding voor getroffen. In 2024 wordt hier uitvoering aan gegeven. De keuze voor deze categorieën is op advies van de VNG, ingegeven door de planning van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Overigens zijn er natuurlijk al behoorlijk wat documenten die we openbaar maken. Denk aan vastgestelde verordeningen, beleidsregels, organisatiegegevens en dergelijke. Om de actieve openbaarmaking volgens de Wet open overheid (Woo) te ondersteunen komt er een verwijzindex: de 'Woo-index', en een zoekfunctie op overheid.nl.

Passieve openbaarmaking

Naast het actief openbaar maken kan iedereen altijd vragen om bepaalde informatie (op verzoek) openbaar te maken. Ook bij openbaarmaking op verzoek gaat de Woo ervan uit dat het belang van openbaarheid altijd geldt en dat alleen in uitzonderingsgevallen een bijzonder belang vóór openbaarmaking kan gaan. Concreet betekent dit dat een Woo-verzoek (of onderdelen daarvan) alleen kan (of kunnen) worden geweigerd wanneer een beschermd belang in het geding is. In 2023 is het proces van afhandeling van Woo verzoeken in kaart gebracht en beschreven en een start gemaakt met het verbreden van de kennis binnen de organisatie over het Woo-proces. Ook is een anonimiseringstool in gebruik genomen waarmee de afhandeling van Woo-verzoeken efficiënter verloopt. In 2023 hebben we 23 Woo-verzoeken ontvangen en afgehandeld.

Verbetering van de informatiehuishouding

Een van de uitgangspunten van de Woo is dat de informatiehuishouding op orde is. De verbetering van de informatiehuishouding wordt in Duo+ verband via een programma opgepakt. Binnen het programma is een apart project en projectleider voor de nvoering van de Woo en de Wmbev (Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer).