

Agenda vergadering Algemeen Bestuur ODA

Datum: 4 december 2023
Tijd: 14:30 – 16:30 uur
Locatie: Gemeentehuis Bronckhorst (*Elderinkweg 2 te Hengelo*)
Vergaderzaal: zaal Haas

Agenda

- 1. Opening**
De Ondernemingsraad van ODA heeft zich aangemeld als toehoorder.
- 2. Vaststelling agenda**
Behandeling: vaststelling
- 3. Vaststelling verslag d.d. 18 oktober 2023 (bijlage 1)**
Behandeling: vaststelling
- 4. Berap T2 2023 (bijlagen 2 en 3)**
Behandeling: vaststelling
- 5. Begrotingsuitgangspunten 2025 (bijlagen 4)**
Behandeling: vaststelling
- 6. Controle protocol ODA 2023 (bijlagen 5)**
Behandeling: vaststelling
- 7. Financiële verordeningen en rechtsmatigheidsverantwoording 2023**
 - Financiële verordening (*bijlage 6*)
 - Intern controleplan 2023 (*bijlage 7*)
 - Voorstel en notitie rechtsmatigheidsverantwoording (*bijlagen 8 en 9*)*Behandeling: vaststelling*
- 8. Interbestuurlijk programma toetsingskader**
Brief minister IenW doel van de robuustheidscriteria (*bijlagen 10*)
Behandeling: informierend.
- 9. Mededelingen**
Bestuurlijke bijeenkomst aanpak milieucriminaliteit verplaatst naar 29 januari 2024 (*bijlage 11*)
- 10. Rondvraag**
- 11. Sluiting**

CONCEPT Verslag vergadering Algemeen Bestuur ODA
d.d. 18 oktober 2023

Aanwezig:	de heer J. van Oostrum	Gemeente Berkelland (voorzitter)
	de heer T. Kok	Gemeente Aalten
	de heer B. Porskamp	Gemeente Oost Gelre
	de heer W. Pelgrom	Gemeente Bronckhorst
	de heer H. Bulten	Gemeente Doetinchem
	mevrouw M. Eggink	Gemeente Lochem
	de heer J. Haverdil	Gemeente Oude IJsselstreek
	de heer G. Nijland	Gemeente Montferland
	mevrouw P. van Oosterbosch	directeur ODA (secretaris)
	de heer R. Woestenenk	controllor ODA
	de heer G. Groot Roessink	notulist
Afwezig:	de heer G. Visser	Gemeente Winterswijk
	de heer R. Verschure	Gemeente Zutphen
	de heer D. Vreugdenhil	Provincie Gelderland

CONCEPT Verslag

1. Opening

De voorzitter opent de vergadering om 9.03 uur.

2. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld.

3. Vaststelling verslag d.d. 5 juli 2023

Het verslag wordt vastgesteld.

4. Financiële zaken ter voorbereiding op AB 4 december 2023

De heer Woestenenk geeft een korte toelichting. In de periode T2 doet ODA het iets beter dan begroting. ODA loopt deels achter op de bijdrage aan de partners en verwachten einde van het jaar af te sluiten met een positief resultaat. In het eerstvolgende algemeen bestuur zal de Berap T2 worden ingebracht. Er zijn geen vragen.

5. Voorstel wijziging gemeenschappelijke regeling en mandaat/dvo

Mevrouw Oude Lenferink neemt het bestuur mee door de wijziging van de wet gemeenschappelijke regeling en de wijzigingen voor ODA.

ODA heeft de wijzigingen vanuit de wet voorbereid in de nieuwe concepttekst. Hierin zijn ook opgenomen de wijzigingen rondom WNRA en de Omgevingswet. Eerder is een concepttekst voorgesteld, maar deze is niet door de meerderheid in routing gebracht. In de voorliggende wijziging zijn alle onderdelen opgenomen. De partners die de eerdere wijziging wel in routing hebben gebracht en ook hebben vastgesteld worden verzocht deze eerdere versie tegelijkertijd in te trekken.

De vaste onderdelen van de wetswijziging wet gemeenschappelijke regeling zijn opgenomen in de artikelen zoals bijvoorbeeld de zienswijze procedure. Omdat ODA een uitvoeringsdienst is en zich niet bezighoudt met beleid wordt de adviescommissie in de toelichting benoemd. Gemeenteraden kunnen op basis van de wet unaniem besluiten een adviescommissie in te stellen en de wet geeft daarin het bestuur de bevoegdheid dit verzoek uit te voeren.

Besluit: het bestuur stemt in met het in routing brengen van de wijziging concepttekst wijziging GR ODA 2023.

Mevrouw Oude Lenferink geeft een toelichting op het nieuwe mandaat inzake de Omgevingswet die per 1 januari 2024 van kracht zal zijn.

Het mandaat is in samenwerking met de Gelderse Omgevingsdiensten en Hekkelman Advocaten opgesteld. Het mandaat is breed opgebouwd en tegelijkertijd begrensd door de dienstverleningsovereenkomst. De mandaten zijn ook in de accountgesprekken met de partners besproken.

Besluit: het bestuur stemt in met het in routing brengen van de wijziging mandaat en dienstverleningsovereenkomst.

6. Interbestuurlijk programma toetsingskader

De voorzitter geeft een korte toelichting op de ontwikkelingen in Gelderland. Naast de nieuwe fusie-organisatie OD Veluwe zijn ook ODRA en ODRN met elkaar een fusie aan het verkennen.

Reactie op het toetsingsverzoek vanuit ministerie IenW op basis van de robuustheid
Het bestuur is eerder via e-mail geïnformeerd over de brief met het verzoek deze aan te scherpen. In december 2023 wordt de reactie van de minister verwacht op onze brief.

Ingekomen brief vanuit de provincie Gelderland
De provincie heeft alle Gelderse gemeenten uitgenodigd om in gesprek te gaan over het Gelders stelsel. De provincie neemt vanuit haar provinciale VTH-coördinatierol de regie op dit proces om met gemeenten en omgevingsdiensten gezamenlijk tot een plan van aanpak te komen voor versterking van het Gelders Stelsel.

Het bestuur stelt vast dat we juist willen werken aan een robuust VTH-stelsel in Gelderland vanuit ODA en het gezamenlijke Gelders stelsel van de Gelderse Omgevingsdiensten.

Hiervoor hoeft geen nieuwe overlegstructuur te worden opgezet. Gezien het tijdsplan is evenmin tijd om een nieuwe overlegstructuur op te starten. De provincie zou juist moeten aansluiten op de bestaande overlegstructuur zoals ook eerder is afgesproken vanuit het 217a onderzoek destijds. Het dagelijks bestuur zal dit meenemen in de reactie op deze brief.

Verschuivingen van Gelderse gemeenten
Wat betreft de voorhanden zijnde fusie tussen ODRA en ODRN worden signalen opgevangen van deelnemende gemeenten in deze regio's die zich mogelijk willen heroriënteren. Het bestuur stelt vast dat de deur openstaat voor initiatieven van aangrenzende gemeenten om een verkenning te starten met ODA.

Besluit: Het bestuur stelt met terugwerkende kracht de brief aan het ministerie van 27 september 2023 vast en geeft de directeur de opdracht het plan van aanpak op te starten op basis van deze reactie.

7. Mededelingen

Datum van de bestuurlijke bijeenkomst aanpak milieucriminaliteit is verplaatst.

8. Rondvraag

Er zijn geen rondvragen.

9. Sluiting

De voorzitter sluit de vergadering om 10:07 uur.

Besluitenlijst Algemeen Bestuur

Agenda punt	Onderwerp en Besluit	Besluit-nummer
3.	Vaststellen verslag d.d. 5 juli 2023 <i>Het verslag is vastgesteld.</i>	AB2023.03.01
4.	Financiële zaken ter voorbereiding op AB 4 december 2023 <i>Geen besluitvorming</i>	
5.	Voorstel wijziging gemeenschappelijke regeling/mandaat <i>Het bestuur stemt in met het in routing brengen van de wijziging concepttekst wijziging GR ODA.</i> <i>Het bestuur stemt in met het in routing brengen van de wijziging mandaat en dienstverleningsovereenkomst.</i>	AB2023.03.02 AB2023.03.03
6.	Interbestuurlijk programma toetsingskader <i>Het bestuur stelt met terugwerkende kracht de brief aan het ministerie van 27 september 2023 vast en geeft de directeur de opdracht het plan van aanpak op te starten op basis van deze reactie.</i>	AB2023.03.04
7.	Mededelingen <i>Geen besluitvorming</i>	
8.	Rondvraag <i>Geen besluitvorming</i>	
9.	Sluiting <i>Geen besluitvorming</i>	

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur Omgevingsdienst Achterhoek d.d. 4 december 2023.

de voorzitter,

de secretaris,

J.H.A. van Oostrum

P.G.M. van Oosterbosch



Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Datum voorstel:	31 oktober 2023
Datum DB-vergadering:	9 november 2023
Behandeld door:	R. Woestenenk
Verantwoordelijke ODA:	P. van Oosterbosch

Onderwerp: 2^e bestuursrapportage 2023

Voorstel:

Uw bestuur wordt voorgesteld om van de 2^e Bestuursrapportage 2023 kennis te nemen.

Bijlage(n):

- 2^e Berap 2023

Advies secretaris/Directeur Omgevingsdienst Achterhoek:

-

Inleiding

De 2^e bestuursrapportage (Berap) is onderdeel van de begroting- en verantwoordingcyclus. De hele begroting- en verantwoordingcyclus bestaat in beginsel uit vier documenten.

- Begroting
- 1^e Berap
- 2^e Berap
- Jaarverslag/Jaarrekening.

Wat wordt met de beslissing bereikt?

Informatieverstrekking aan het dagelijks en algemeen bestuur over de stand van zaken na het 2^e trimester 2023 (1 januari – 31 augustus) met betrekking tot de uitvoering, zowel inhoudelijk als financieel, van de begroting.



Omgevingsdienst
Achterhoek

Tweede bestuursrapportage 2023

*Bestuursrapportage over de tweede periode van 2023
(januari 2023 tot en met augustus 2023)*

Inhoud

Inleiding	3
1. Algemene ontwikkelingen	4
2. Vergunningverlening	5
2.1 Ontwikkelingen	5
2.2 KPI's	5
2.3 Financiën	5
3. Toezicht & handhaving	6
3.1 Ontwikkelingen	6
3.2 KPI's	6
3.3 Financiën	7
4. Specialismen	8
4.1 Ontwikkelingen	8
4.2 KPI's	8
4.3 Financiën	8
5. Bovenregionale taken	9
6. Financiën en personeel	10

Inleiding

De tweede bestuursrapportage (Berap) van 2023 geeft inzicht in de voortgang van de eerste 8 maanden van dit jaar. Naast een overzicht van de cijfers nemen we u mee in de overige ontwikkelingen.

We gaan ervan uit dat de Omgevingswet nu toch echt ingevoerd zal worden op 1 januari 2024. En we zijn samen met onze partners druk bezig met de voorbereiding. Zoals bij elke wetswijziging zullen we tegen allerlei knelpunten aanlopen. Door veel testen en oefenen zien we de invoering met vertrouwen tegemoet. Zeker in de beginfase zullen we 'workarounds' moeten inzetten en ad hoc problemen gaan oplossen. Ook daarop bereiden we ons zo goed mogelijk voor.

Het interbestuurlijk programma (IBP) VTH vraagt veel aandacht. We werken aan de verbeteringen die we hebben opgenomen in ons verbeterplan. Vanuit het IBP zijn afgelopen zomer robuustheidscriteria vastgesteld. Het bestuur heeft aan het ministerie toegelicht aan welke criteria de ODA voldoet en aan welke (nog) niet. Voor 1 april 2024 zullen we een Plan van Aanpak aanleveren over de wijze waarop de ODA in de komende jaren zal gaan voldoen aan de criteria. Het omzetcriterium waaraan een minimale omzet van € 16,5 miljoen als ondergrens gesteld is vraagt extra aandacht. Hierop komen we bij u terug.

In de afgelopen maanden zien we het begrote tekort teruglopen en we verwachten dan ook op de begroting uit te komen aan het eind van het jaar. Positief is dat het ziekteverzuim, deels veroorzaakt door enkele langdurig zieken, afneemt. Daarnaast lukt het om een deel van onze vacatures in te vullen. We doen dat soms met trainees die intern verder opgeleid worden. Het hoge verzuim en de openstaande vacatures hebben een achterstand veroorzaakt in het afgelopen jaar. Het kost tijd om die in te lopen. Door economisch herstel in de regio zien we dat het aantal aanvragen voor vergunningen en advies toeneemt.

Met de resultaten in deze Berap gaan we vol vertrouwen naar het einde van het jaar. Via de managementrapportages houden we onze ambtelijke contactpersonen op de hoogte van de resultaten van uw eigen organisatie. We dragen graag bij met onze kennis en uitvoering aan de leefbaarheid, gezondheid, veiligheid en duurzaamheid van de Achterhoek.

Petra van Oosterbosch
Directeur Omgevingsdienst Achterhoek.

1. Algemene ontwikkelingen

- Als reactie op het rapport van de **commissie van Aartsen** is gestart met het actieplan op de aanbevelingen in opdracht van het Dagelijks Bestuur. Kort daarop is landelijk het **Interbestuurlijk programma versterking VTH (IBP)** gestart. Hierin zijn de aanbevelingen vertaald in een zestal pijlers. De eerste pijler zijn specifieke robuustheidscriteria ontwikkelt waaraan omgevingsdiensten worden getoetst. Ter voorbereiding op deze toetsing is ODA gestart met de verkenning onder haar partners hoe een ieder tegen deze criteria aankijkt. De partners spreken daarin juist tevreden te zijn over de dienstverlening en kwaliteit van ODA. Veranderingen in de samenstelling van de dienst en zeker een fusie worden gezien als een stilstand voor de organisatie, immers zou ODA hierdoor intern gericht zijn op de bedrijfsvoering en veel minder focus hebben op de leefomgeving waar de dienst juist voor is opgericht. ODA staat zeker open voor verbeteringen en het verder implementeren van de aanbevelingen uit het rapport van de commissie van Aartsen. Samen met de opdrachtgevers en eigenaren wordt nu gewerkt aan het plan van aanpak hoe ODA zich verhoudt tot de robuustheidscriteria en welke koers zij uitzet naar de toekomst.
- De Eerste Kamer heeft inmiddels het koninklijk besluit geslagen en de datum van inwerkingtreding van **de Omgevingswet** is 1 januari 2024. Intern heeft de ODA een opleidingsplan opgesteld dat na de zomer van dit jaar van is gestart en ook de werkprocessen worden geactualiseerd. In de regio zijn verschillende oefensessies met alle Achterhoekse partners en ketenpartners doorlopen om zo goed mogelijk te zijn voorbereid op de Omgevingswet. Op inhoudelijk vlak wordt de Planregelbieb (vertaling van tijdelijke regels in overgangsfase) vertaald naar bruikbare regels door onze specialisten. Onder coördinatie van Oost Gelre is de planregelbieb verder uitgebreid met bouw- en overige aspecten. Voor het einde van 2023 zal vanuit ODA een document worden opgesteld waarin wordt ingegaan op de hiaten van de bruidsschat (milieuregels) en welke afwegingen de partners zelf zullen moeten maken.
- We zijn druk bezig met de kwaliteitsslag van **het archief**. Inmiddels is er een gespecialiseerde adviseur DIV aangetrokken die helpt de kwaliteit en (werk)processen te verbeteren. Daarnaast is de organisatie zich aan het voorbereiden op de implementatie van de Wet open overheid en Wet elektronisch publiceren. Hierdoor publiceren wij de juiste stukken binnen het secundaire proces en onderzoeken welke ondersteuning wij onze partners kunnen bieden wat betreft het primaire proces.

2. Vergunningverlening

2.1 Ontwikkelingen

- Bij vergunningverlening zien we dat er meer dan voldoende werk is voor de huidige bezetting waarbij we enkele vacatures hebben open staan. Met behulp van vorig jaar opgeleide trainees en enkele nieuwe krachten die binnenkort komen, lijkt het probleem grotendeels opgelost te kunnen worden.
- Door nieuwe jurisprudentie en hoge werkdruk bij de Provincie Gelderland zijn er lange tijd weinig verklaringen van geen bedenkingen (vvgb's) in het kader van de Wet natuurbescherming afgehandeld. We zien ze nu mondjesmaat wel bij ons binnenkomen, waardoor steeds meer de (door het wachten op de vvgb) langlopende uitgebreide procedures afgehandeld kunnen worden.

2.2 KPI's

Tijdigheid vergunningen

Tijdigheid van een besluit binnen de wettelijke termijn is van belang voor zowel partners als burgers en bedrijven vanuit het oogpunt van een goede service en het voorkomen van ongewenste situaties door van rechtswege afgegeven WABO vergunningen. Met de wettelijke termijn wordt hierbij bedoeld de wettelijk maximale tijdsduur (inclusief eventuele verlengingen) tussen inboeken van een aanvraag en het afgeven van de definitieve beschikking. Dit kan een fatale termijn (waarbij het daarna van rechtswege verleend is) of een termijn van orde zijn.

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor het tijdig verlenen van vergunningen. Deze **KPI is gesteld op 90 %** WABO vergunningaanvragen binnen wettelijke termijn t.o.v. alle WABO vergunningaanvragen.

De KPI tijdigheid vergunningen over 2023 bedraagt tot nu toe 55,5% en ligt daarmee ruim onder de doelstelling (90%). Dit komt omdat we nog steeds doende zijn met een inhaalslag voor oudere vergunningen. Hierdoor worden de termijnen niet allemaal meer tijdig gehaald.

2.3 Financiën

Baten Vergunningverlening x € 1.000	Realisatie 2022 T2	Begroting 2023 T2	Realisatie 2023 T2
Vergunningverlening	1.139	1.277	1.417
Complexe verg.verl. ODRN	107	209	79
Scannen dossiers	57	0	51
Totaal	1.303	1.486	1.547

Toelichting tabel:

- De baten liggen ruim boven de begroting.

3. Toezicht & handhaving

3.1 Ontwikkelingen

Op het gebied van toezicht & handhaving spelen de volgende ontwikkelingen:

- In verband met de nasleep van corona en langdurige ziekten bij enkele toezichthouders hebben we in het eerste trimester wat minder werk kunnen doen op het gebied van toezicht en handhaving. Dit hebben we in het tweede trimester nog niet kunnen bijhalen, mede ook omdat we niet op tijd de vacatures in hebben kunnen vullen na het vertrek van 3 toezichthouders.
- Wat betreft de uren voor handhaving valt op dat er vanaf 2020 een stijgende lijn is. Dit is in lijn met het meer toepassen van de Landelijke Handhaving Strategie (LHS), waarbij eerder overgegaan wordt naar bestuursrechtelijke en/ of strafrechtelijke handhaving.
- In 2023 is begonnen aan een gezamenlijk programma binnen het Gelders stelsel voor gemeentelijke complexe bedrijven. Het programma is klaar en zal 1 januari 2024 starten, waarbij de uitvoering van het toezicht en handhaving bij de Achterhoekse bedrijven wel gewoon door de ODA wordt gedaan.
- Er zijn op dit moment 60 aandachtsbedrijven, waarvan:
 - 23 vanwege een hoger risico;
 - 25 vanwege klachten en/ of bezwaren vanuit de buurt;
 - 7 vanwege een slecht naleefgedrag;
 - 5 vanwege milieucriminaliteit/ ondermijning.

Deze zijn bij de partners bekend en worden regelmatig besproken. Ten opzichte van eind vorig jaar zijn er 12 aandachtsbedrijven minder door o.a. het stoppen van (gevaarlijke activiteiten bij) een bedrijf en/ of het oplossen van knelpunten door mediation of handhaving.

3.2 KPI's

KPI Toezicht en handhaving	Werkelijk 2022	Norm 2023	Werkelijk 2023
Toezicht -Volledige naleving na 1e controle (ODA)	88%	60%	84%
Tijdigheid afhandelen klachten/meldingen	85%	80%	86%
Aantal klachten/meldingen	745	-	774
Aantal Handhavingszaken	165	-	154

Naleefgedrag

Het percentage volledige naleving is iets minder dan vorig jaar na het tweede trimester, maar ligt veel hoger dan de gewenste afgesproken percentage vanuit het verleden. Dat is al meerdere jaren zo en de oorzaak hiervan is het gerichte branchegericht werken, waarbij we onder andere ook aan voorlichting doen met bijvoorbeeld het schrijven van brieven vooraf bij wetswijzigingen en het uitdelen van brochures over diverse milieuaspecten.

Klachten/ meldingen

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor het tijdig afhandelen van de klacht/ melding binnen ten minste 2 weken. Dat wil zeggen dat de klacht dan geheel is afgehandeld of dat er vervolgstappen zijn afgesproken. De norm is gesteld op 80% en in het tweede trimester is het werkelijke percentage 86%. Vorig jaar lag dit op 85%.

Handhavingszaken

Het aantal handhavingszaken is iets minder dan vorig jaar en het betreft over het algemeen zaken van kleinere overtredingen die allemaal of al opgelost zijn of snel opgelost kunnen worden. Daarnaast zijn er een aantal grotere handhavingszaken die meer tijd vragen. Deze zijn bekend bij de partners. Dat het er minder zijn, komt omdat vorig jaar een groot aantal (kleinere) handhavingszaken zijn afgerond die al langer liepen en door capaciteitsproblemen eerder nog niet allemaal waren opgepakt. De capaciteitsproblemen zijn sinds vorig jaar kleiner omdat de juristen trainees erbij hebben gekregen en omdat een aantal grotere zaken minder aandacht vroegen.

3.3 Financiën

Baten Toezicht en Handhaving x € 1.000	Realisatie 2022 T2	Begroting 2023 T2	Realisatie 2023 T2
Toezicht Hup	2.599	3.246	2.636
Handhaving	329	190	336
Afdoen Klachten en meldingen	203	137	208
Totaal	3.131	3.573	3.180

Toelichting tabel:

De baten lopen achter bij de begroting. Dit met name vanwege de eerder genoemde redenen onder paragraaf 3.1. Wat wel opvalt is dat er meer uren voor handhaving en het afdoen van klachten en meldingen nodig zijn en daardoor dus meer omzet hiervoor is. Deze omzet is echter wel vergelijkbaar met vorig jaar en kan als redelijk structureel gezien worden.

4. Specialismen

4.1 Ontwikkelingen

- De adviesvragen zijn er steeds meer. De verwachting is dat met de komst van de Omgevingswet het alleen maar meer wordt.
- In het eerste trimester is weer de jaarlijkse monitoring luchtkwaliteit voor de diverse gemeentes gedaan.
- Samen met de partners voeren we het project 'bodem in de Omgevingswet' uit. Het doel van dit project is kijken hoe de taken die we nu uitvoeren straks onder de Omgevingswet worden uitgevoerd en welke taken erbij komen. Verder gaan we na of het nodig is om, voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nog lokale regels op te stellen. Ook wordt nagegaan of er regels uit de bruidsschat zijn die vatbaar zijn voor discussies met aanvragers.

4.2 KPI's

KPI Specialisme	Werkelijk 2022	Norm 2023	Werkelijk 2023
Juridisch houdbaar	89%	90%	94%
Tijdige advisering	81%	80%	67%

Juridisch houdbaar

We zorgen ervoor dat de beschikkingen, die door de OD behandeld zijn (op het gebied van zowel vergunningen als handhaving) kwalitatief goed zijn en in eventuele juridische procedures 'overeind' blijven. Wanneer een bevoegd gezag telkens door de rechter wordt terechtgewezen, zegt dat iets over de kwaliteit van de beschikkingen.

In het Gelders Stelsel is een kritische prestatie indicator (KPI) bepaald voor juridische kwaliteit. Deze KPI is gesteld op 90 % beschikkingen, waarbij de bezwaren/ beroep in juridische procedures ongegrond worden verklaard of worden ingetrokken ten opzichte van alle beschikkingen waarbij juridische procedures gevolgd zijn.

De KPI juridisch (juridische houdbaarheid) over de eerste 8 maanden van 2023 bedraagt **94%**. Dit ligt boven de doelstelling (90%).

Tijdige advisering

Tijdigheid van af te geven adviezen is van belang voor zowel de partners als de burgers en bedrijven vanuit het oogpunt van goede service en het voorkomen van ongewenste situaties door niet meegenomen externe adviezen. Met externe adviezen bedoelen we de adviezen die op verzoek van de partners afgegeven worden (dus interne adviezen binnen de OD worden hier buiten beschouwing gelaten). Met de afgesproken termijn wordt hierbij de termijn bedoeld die de partners vooraf met de OD's hebben afgesproken.

In het Gelders Stelsel is deze kritische prestatie indicator (KPI) bepaald op 80%. De KPI tijdige advisering over de eerste 8 maanden van 2023 bedraagt **67,2%**. Dit ligt onder de doelstelling (80%). Dat laat zich grotendeels verklaren door de grote werkachterstanden op lucht en op EV. Voor beide onderdelen wordt momenteel actief geworven.

4.3 Financiën

Baten Specialismen x € 1.000	Realisatie 2022 T2	Begroting 2023 T2	Realisatie 2023 T2
Specialistische Adviezen	1.425	1.399	1.573
Totaal	1.425	1.399	1.573

Toelichting tabel:

- De baten specialismen lopen ruim voor de op de begroting, net als vorig jaar.

5. Bovenregionale taken

Complexe vergunningverlening – Omgevingsdienst Nijmegen (ODRN)

Vergunningverlening bij provinciale bedrijven ligt formeel bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). Op het grondgebied van de ODA liggen ook complexe gemeentelijke inrichtingen. Binnen het stelsel is afgesproken dat de ODRN over de complexe industriële vergunningen adviseert aan de ODA. De ODA coördineert het vergunningproces, onderhoudt alle contacten en doet de administratieve afhandeling.

De cijfers van de complexe vergunningverlening zijn al geïntegreerd in de cijfers van de voorgaande hoofdstukken.

Complexe handhaving voor provinciale bedrijven

De ODA is robuust voor handhaving bij complexe bedrijven. Ongeveer de helft van de complexe bedrijven vallen onder provinciaal bevoegd gezag. De provincie wilde echter voor toezicht & handhaving van de provinciale bedrijven één aanspreekpunt hebben en een eenduidige aanpak. Daarom zijn vanaf 1 januari 2020 deze taken voor de provincie belegd bij de ODRA. De toezichthouders en projectleiders die betrokken zijn bij de provinciale bedrijven zijn nog steeds in dienst van de regionale OD's en worden daar ook voornamelijk ingezet.

Ketentoezicht

Voor de bovenregionale Ketenhandhaving is een programma 'jaarplan ketentoezicht 2023 Gelderse omgevingsdiensten' opgesteld.

De ODA voert zelf de taken uit en wordt daarbij ondersteund door de ODR. Over het hele jaar 2023 zijn er uren hiervoor beschikbaar.

Stelseltaak HRM

Vanuit de Stelseltaak HRM coördineren we het Centraal Overleg met de vakbonden en de HR expertgroep die actief is met diverse projecten en kennisdeling. De projecten lopen volgens planning. Daarnaast is HR aangehaakt bij de voorbereiding van de Omgevingswet. De krapte op de arbeidsmarkt blijft een probleem dat op Gelders niveau de aandacht heeft. De HR expertgroep heeft gewerkt en werkt aan de zichtbaarheid van de Gelderse Omgevingsdiensten als werkgever. Daarin zoekt zij zo veel mogelijk samenwerking met OD-NL. We pakken samen diverse andere ontwikkelingen op binnen het Gelders stelsel, zoals de gesprekkencyclus en implementatie van de nieuwe overlegstructuur met OR en CLO en meer.

6. Financiën en personeel

Baten en lasten

In onderstaande tabel geven we het overzicht van de baten en lasten over de eerste 8 maanden 2023. De baten zijn, conform outputfinanciering, gebaseerd op de geleverde diensten en producten aan de partners. De realisatie 2023 is afgezet tegen 2 grootheden: de vergelijkbare periode van vorig jaar en de periode begroting. De periode begroting houdt rekening met een gewogen verdeling van de omzet (=productie) naar seizoen. Een groter gedeelte van de omzet verwachten we in de laatste 4 maanden. Omdat de kosten wel in gelijke mate doorlopen, betekent dit over de eerste 4 maanden wel een begroot tekort zoals blijkt uit de begroting T2 (begroot -€ 268.000).

Omschrijving		2022	2023	2023
x € 1.000		Realisatie	Begroting	Realisatie
		periode T2	periode T2	periode T2
LASTEN				
1	Personele kosten/Inhuur en diensten derden	5.312	5.343	5.156
2	Organisatiekosten	496	611	735
3	Organisatieontwikkeling en SPP	11	75	0
4	Bovenregionale taken	149	243	191
5	Organisatie ondersteuning	406	459	545
6	Algemene lasten	0	51	0
Totaal Lasten		6.374	6.781	6.627
BATEN				
21	Bijdragen van derden	280	54	144
25	Bijdragen deelnemers	5.824	6.459	6.299
Totaal Baten		6.104	6.513	6.443
Gerealiseerde resultaat		-270	-268	-184

Het resultaat ad min € 184.000 is beter dan begroot en is een combinatie van lagere opbrengsten maar vooral ook lagere kosten op het gebied van inhuur.

De bijdrage deelnemers ligt een stuk achter op de begroting. Dit zit voornamelijk bij toezicht en handhaving. De bijdrage derden ligt iets hoger en wordt vooral gevormd door de ODA inzet bij de provincie voor de stikstofdosiers en een binnengehaalde subsidie voor regio-archeologie.

De kosten voor personele inzet en diensten derden liggen onder begroting omdat we minder inhuurkosten maken dan begroot. De trainees zijn volop bezig zich het werk eigen te maken en we zien dat ze een steeds grotere bijdrage kunnen leveren aan de te verrichten werkzaamheden.

Ten opzichte van de begroting liggen we T2 ca. € 84.000 voor. We gaan er vanuit dat we conform begroting zullen realiseren, al blijft dit altijd een inschatting op basis van de huidige situatie.

Personeelsbestand en ziekteverzuim

Personeelsgegevens		
	Begroting 2023	Werkelijk Op 1 mei 2023
Totaal fte (formatie vs. bezetting)	82,8	82,7
Ziekteverzuim	5,5%	6,3%

Het totaal aantal aanwezige fte's is iets hoger dan de begrote formatie 2023. Ten opzichte van de eerste periode (8,2%) is er sprake van een daling in het ziekteverzuim, voornamelijk binnen toezicht en handhaving.



Begrotingsuitgangspunten 2025

Outputfinanciering

De ODA werkt op basis van outputfinanciering. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de opdrachtgever betaalt voor geleverde producten tegen vooraf bepaalde prijzen. De begroting wordt gebaseerd op een geraamd aantal producten in uren tegen de daarvoor geldende tarieven. Uiteindelijk betalen de partners de door hen daadwerkelijk afgenomen producten en dienstverlening. De afrekening vindt plaats aan de hand van een jaarafrekening waarbij de eerder in rekening gebrachte voorschotten worden verrekend.

Beleid en nieuw beleid

De begroting 2025 wordt gebaseerd op de gewijzigde begroting 2024. Beleidswijzigingen die consequenties hebben voor de begroting 2024 (en volgende jaren), worden in de begroting 2025 verwerkt dan wel via de eerste begrotingswijziging 2024

Van nieuw beleid is sprake wanneer de OD Achterhoek nieuwe taken krijgt toebedeeld. Voor 2025 kan daarbij worden gedacht aan b.v. de volgende thema's:

Omgevingswet

In de Achterhoek wordt inmiddels stevig met elkaar samengewerkt, waarbij ODA steeds meer een coördinerende rol invult. Zo coördineren wij bij het oefenen in de praktijk, het maken van werkafspraken en het overdragen van kennis. Dit in samenspraak met de Achterhoekse gemeenten en ketenpartners. Na de invoering van de Omgevingswet, 1 januari 2024 zal bezien worden wat dit voor de ODA betekent.

Gemeenten zijn aan de slag met Omgevingsvisies en Omgevingsplannen, waarvoor steeds vaker een beroep gedaan wordt op de expertise van de ODA. Gemeenten krijgen meer beleidsvrijheid waardoor er verschillen kunnen ontstaan die gevolgen hebben voor de uitvoering. In de eerste jaren worden pieken in de workload en de doorlooptijden verwacht. Ook omdat we naar een andere werkwijze gaan en de regelgeving nieuw is. De nieuwe situatie zal procesmatig, digitaal en organisatorisch moeten worden ingeregeld. Het DSO en de systemen van gemeenten en andere ketenpartners werken nog niet optimaal. Daarom verwachten we extra capaciteit nodig te hebben, bijvoorbeeld ook voor het beantwoorden van vragen van inwoners en bedrijven of de doorloopnauurtijden kunnen oplopen.

Met de komst van de omgevingswet zal het productenboek van de ODA vanaf 2024 gaan veranderen. Sommige producten worden opgeknipt in onderliggende onderdelen, andere producten zullen mogelijk vervallen en regiewerk zal daarvoor in de plaats komen, bijvoorbeeld voor vooroverleg. De wijziging leidt tot een veranderde omzetcombinatie van aantallen en productprijzen. Hiermee kan ook de uiteindelijke omzet wijzigen van de ODA. Op basis van ervaring zullen we dit goed kunnen inrichten maar tijdelijke onbalans tussen kosten en omzet is mogelijk. Omdat het nieuwe productenboek op het moment van schrijven nog niet is vastgesteld, zijn de exacte effecten per 2024 (en daarmee 2025) nog niet inzichtelijk.

Tevens gaan we tijdens het jaar monitoren wat de effecten zijn door de verandering van de omgevingswet op onze producten. De verwachting is dat we het productenboek na een half jaar, rond de zomer van 2024 zullen gaan bijstellen. Het is ons advies om hier alvast rekening mee te houden in de risicoparagraaf van gemeente zijnde.

Robuustheidscriteria

Een belangrijke aspect van het IBP en ook vanuit de commissie van Aartsen is de **robustheid van de omgevingsdiensten**. Om te bepalen of een omgevingsdienst robuust is, zijn in het voorjaar 6 robuustheidscriteria opgesteld. Voor de ODA geldt dat we aan 5 van

de 6 criteria voldoen of snel kunnen voldoen. Echter 1 criterium betreft de omvang van het regionaal werkprogramma van 16,5 miljoen. Dat zit ruim boven ons huidige omvang van ca. 10,5 miljoen. Als vervolg op de vastgestelde criteria heeft het ministerie van I&W een brief gestuurd die aangeeft dat de omgevingsdiensten voor 1 oktober 2023 het resultaat van de toetsing aan deze criteria aan hen doorgeeft. Mocht hieruit blijken dat niet aan alle 6 criteria voldaan wordt, moet er een plan van aanpak komen voor 1 april 2024. Hierin wordt aangegeven hoe de omgevingsdienst komt tot het voldoen aan alle criteria voor 1 april 2026. Ten aanzien van de omvang zal de ODA het standpunt innemen dat financiën niet de maatstaf van kwaliteit zou moeten zijn. Wel gaan we dankzij alle informatie en inzichten vanuit de alle verschillende omgevingsdiensten onze eigen begroting opnieuw tegen het licht houden. Dit betekent ook dat wij onze begrotingswijziging 2024 en begroting 2025 niet alleen op basis van indexaties en nieuw beleid zullen aanpassen, maar ook naar kritisch naar ons huidige beleid willen gaan kijken. We zijn bezig met een nieuwe risicoanalyse naar aanleiding van o.a. de omgevingswet en programmatische aanpak van complexe bedrijven. Dit is wat ons betreft de nieuwe ondergrens voor een robuuste omgevingsdienst Achterhoek. Daarnaast gaan we de aankomende begroting(swijziging) "van onderuit op gaan bouwen". Dit gaat meer tijd vergen dan dat jullie van ons gewend zijn.

Financieringssystematiek:

Vanuit het IBP is er een werkgroep opgericht die onderzoek aan het doen is naar stabiele financiering voor robuuste omgevingsdiensten. Het huidige stelsel kenmerkt zich door fragmentatie; iedere OD is op een verschillende wijze gefinancierd. Niet alleen verschilt de wijze van begroten, programmeren en afrekenen per OD, maar ook definities en begrippen worden verschillend gehanteerd. Landelijke normen ontbreken. Daarnaast heerst er de mening binnen de werkgroep dat door de huidige manier van afrekenen een aantal knelpunten met zich meebrengt. Zo zouden de regionale opgaven niet centraal staan, maar heerst er nu vooral een financiële prikkel. Tevens hebben de omgevingsdiensten niet te maken met schommelende opbrengsten. Dit levert een financieel risico op omdat een deel van de bedrijfsvoeringskosten, zoals de overhead, vast is.

De werkgroep onderzoekt momenteel of er een mogelijkheid is om te komen tot landelijke normen en een concrete, regionaal werkpakket. Via een specifieke uitkering in gemeentefonds en provinciefonds draagt de rijksoverheid financieel bij aan de realisatie van landelijke prioriteiten en landelijke opgaven door OD's. De bijdrage is gekoppeld aan een uitvoerbare verantwoordingswijze op de inzet van middelen en geleverde prestaties. Dit moet zorgen voor meer sturing op maatschappelijke en lokale doelen.

Dit kan in de (nabije) toekomst effect hebben op de financieringsmethodiek van de ODA en hiermee onze begroting.

Extra werk van nieuwe onderwerpen

Er komt door de jaren heen steeds meer extra werk van nieuwe onderwerpen op ons af die bij de start van de ODA niet in het werkpakket zat. Voorbeelden hiervan zijn ondermijning/ drugslabenergiesaken, en meer beleidsmatig georiënteerde adviesvragen. Dit heeft steeds meer invloed op de hoeveelheid werk. Komende taken zijn mogelijk de werkzaamheden rondom de Natuurbeschermswet die nu bij de provincie liggen (landelijk ligt dit ook onder het vergrootglas vanwege het stikstofprobleem). Daarvoor zijn bij ons en in het Gelders stelsel nu al diverse pilots lopend. In 2024 wordt verder bekeken of dit een vervolg zal krijgen.

Overdrachtsbedrijven provincie

In aankomende jaar (2024) zullen we inzicht krijgen in de dossiers complexe bedrijven die overkomen vanuit de provincie. Dit zal uiteindelijk ook financieel vertaald worden in de begroting 2025.

Diensten met betrekking tot vergunningen, toezicht en handhaving en specialismen

De begrote dienstverlening 2025 (in uren) wordt gebaseerd op de (gewijzigde) begrote dienstverlening 2024. De werkelijke productie over 2023 kan aanleiding zijn voor aanpassingen. Daarnaast kunnen aanvullingen plaatsvinden als gevolg van beleidsmatige ontwikkelingen of specifieke afspraken met de partners. Willen de partners hiervan afwijken, dan moeten ze dit vroegtijdig doen voor 1 december 2023. Zoals aangegeven zal het productenboek wijzigen voor kalenderjaar 2024. Dit kan gevolgen hebben voor het omzetpatroon.

Bovenregionale taken

Taken die bovenregionaal worden uitgevoerd, maar inrichting gebonden zijn, zijn opgenomen in ons productenboek. Deze lopen dus gewoon mee in de begrote dienstverlening.

De programmatische stelseltaken worden afgerekend op uren op basis van een vastgesteld werkplan met een passende verdeelsleutel, afhankelijk van het onderwerp.

Personeelsformatie

De capaciteit van de personeelsformatie wordt afgestemd op de begrote productie (in uren). Het verschil tussen de begrote productie en de eigen beschikbare capaciteit in uren wordt ingevuld met de flexibele schil. De flexibele schil beoogt een flexibele inzet met behulp van inhuur derden en externe dienstverlening die kan meebewegen met toe- en afnemende productie.

Indexatie

Zowel de loonindex als de prijsindex baseren we op de externe berichtgeving aan de hand van de septembercirculaire. Deze geeft voor 2025 een loonindexatie aan 5,3% en een prijsindexatie aan van 2,0%.

Mochten bij nader inzien de indexaties toch duidelijk anders uitpakken dan kunnen deze, zo nodig, in de begrotingswijziging 2025 meegenomen worden. Deze (mogelijke) begrotingswijziging is een wijziging die, op basis van artikel 28 lid 10 van de GR, niet voor zienswijze naar de gemeenten en de Provincie hoeft. Mocht op het moment van opstellen van de begroting er een nieuw (meerjarig) cao akkoord liggen dan zullen we rekenen met de percentages uit het akkoord.

Kortom:

De loonindex te bepalen op 5,3%;

De prijsindex te bepalen op 2,0%.

Ondersteunende diensten

Voor de bestaande ondersteunende diensten zullen de in de begroting 2025 opgenomen bedragen worden geactualiseerd aan de hand van de eind 2023 geldende DVO's.

Weerstandsvermogen/Onvoorzien

De relatie tussen weerstandsvermogen en benodigde weerstandscapaciteit is in een verhoudingsnorm weer te geven. In het Algemeen Bestuur van 9 november 2016 is besloten om te streven naar een voldoende weerstandscapaciteit.

Tot slot

Het blijft de opmaat naar een begroting; gebaseerd op een inschatting naar de kennis van dit moment. Zeker nu er volop beweging is rondom de omgevingsdienst. Eventuele wijzigingen nemen we mee in de begrotingswijziging 2025. In de partner- en bestuursrapportages zullen we de daadwerkelijke ontwikkeling ten opzichte van afgesproken doelen, kaders en eventuele risico's inzichtelijk maken.

Controleprotocol Omgevingsdienst Achterhoek

Voor de accountantscontrole op de jaarrekening 2023.

Het algemeen bestuur van de omgevingsdienst Achterhoek;

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de ODA van 4 december 2023 tot vaststelling van het controleprotocol en het normenkader ten behoeve van de jaarrekeningcontrole 2023;

BESLUIT:

Vast te stellen het navolgende controleprotocol en het normenkader ten behoeve van de jaarrekeningcontrole 2023.

1. Algemeen

1.1 Inleiding

Ter voorbereiding en ondersteuning van de uitvoering van de accountantscontrole op de jaarrekening 2023 moet het algemeen bestuur een aantal zaken nader regelen dat op hoofdlijnen plaatsvindt in dit controleprotocol, dat is gebaseerd op het VNG model controleprotocol voor gemeenten.

Object van controle in dit protocol zijn de jaarcijfers van de ODA en daarmee tevens het financieel beheer zoals uitgeoefend door of namens het dagelijks bestuur van de ODA.

1.2 Doelstelling

Dit controleprotocol heeft tot doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening van de ODA.

1.3 Wettelijk kader

De gemeentewet, artikel 213, schrijft voor dat het algemeen bestuur één of meer accountants aanwijst. Het algemeen bestuur heeft op 7 november 2012 de verordening ex artikel 213 van de Gemeentewet en artikel 217 van de Provinciewet voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de ODA vastgesteld (de "Controleverordening"). In het kader van de opdrachtverstrekking aan de accountant geeft het algemeen bestuur nadere aanwijzingen voor de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, alsmede welke wet- en regelgeving in het kader van het financieel beheer onderwerp van de rechtmatigheidscontrole zal zijn. Met dit controleprotocol is invulling gegeven aan het te hanteren normenkader.

2. Algemene uitgangspunten voor de controle (getrouwheid en rechtmatigheid)

Zoals in artikel 213 Gemeentewet is voorgeschreven, zal de controle zijn gericht op het afgeven van een oordeel over:

- De getrouwe weergave van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de activa en passiva.
- Het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder eventuele verordeningen.
- De inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.
- Het in overeenstemming zijn van de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet (Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten).

- De verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

Bij de controle zal het besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. Voorts is in de "Kadernota Rechtmatigheid 2013" van de commissie BBV de visie weergegeven op rechtmatigheid in de controleverklaring. De kadernota heeft het karakter van een bindend advies aan gemeentelijke organisaties en accountants.

Onder rechtmatigheid wordt begrepen de definitie volgens het Bado dat de in de rekening verantwoorde lasten, baten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming zijn met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen".

3. Te hanteren goedkeurings-en rapporteringstoleranties

De accountant accepteert in de controle bepaalde toleranties en richt de controle daarop in. De accountant controleert niet ieder document of iedere financiële handeling, maar richt de controle zodanig in dat voldoende zekerheid wordt verkregen over het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de verantwoorde baten en lasten en balansmutaties en financiële beheerhandelingen met een belang groter dan de vastgestelde goedkeuringstolerantie. De accountant richt de controle in op het ontdekken van belangrijke fouten en baseert zich daarbij op risicoanalyse, vastgestelde toleranties en statistische deelwaarnemingen en extrapolaties.

In het hierna opgenomen schema zijn de goedkeuringstoleranties opgenomen. Deze komen overeen met het wettelijk minimum.

Goedkeurings-tolerantie	Goedkeurend	Beperking	Oordeelont-houding	Afkeuren
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤1%	>1%<3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle (% lasten)	≤3%	>3%<10%	≥10%	-

De percentages worden steeds genomen van de werkelijke (programma)lasten inclusief dotaties aan de reserves in enig boekjaar.

De definitie van de goedkeuringstolerantie is:

De goedkeuringstolerantie is het bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, die in een jaarrekening maximaal mogen voorkomen, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.

Als voorbeeld:

Op basis van de gewijzigde begroting 2023 van de ODA zou de maximale foutengrens € 100.172 mogen belopen en aan onzekerheden maximaal € 305.160.

Naast de goedkeuringstolerantie wordt de rapporteringstolerantie onderkend.

De rapporteringstolerantie(s) is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij overschrijding van dit bedrag vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. Een lagere rapporteringstolerantie leidt in beginsel niet tot aanvullende controlewerkzaamheden, maar wel tot een uitgebreidere rapportage van bevindingen. De rapporteringstolerantie is vastgesteld op 80 % van de goedkeuringstolerantie met een minimum van € 50.000. Op basis van de gewijzigde begroting 2023 bedraagt de rapporteringstolerantie € 80.000.

1. Begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is - voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft - mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van het algemeen bestuur zoals geregeld in de Gemeentewet.

Voor de afsluitende oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door het algemeen bestuur geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan het algemeen bestuur.

In voorkomende gevallen zijn onderstaande begrotingsafwijkingen als onrechtmatig te bestempelen, maar hoeven niet te worden meegewogen in het accountantsoordeel:

- a. Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde inkomsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.
- b. Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar die niet tijdig konden worden gesignaleerd. Bijvoorbeeld vanwege een open einde (subsidie)regeling.
- c. Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die na het verantwoordingsjaar als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of toezichthouder blijkt. Het gaat hier in de praktijk veelal om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen.
- d. Kostenoverschrijdingen op investeringen, waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvingslasten en financieringslasten in navolgende jaren, zijn alleen in het jaar van ontstaan als onrechtmatig aan te merken.

2. M&O-criterium (Misbruik en Oneigenlijk gebruik)

Het algemeen bestuur van de ODA heeft door middel van vaststelling van de verordeningen ex art 212 en ex art 213 het kader bepaald aangaande M&O-beleid. Voor bestaande procedures wordt binnen de ODA getoetst in hoeverre deugdelijke maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik genomen worden. Binnen de belangrijkste procedures zijn reeds (informeel) adequate maatregelen getroffen ter waarborging van de getrouwheid van de financiële verantwoording. Toch kan het voorkomen dat er, ondanks het toereikende M&O-beleid, onzekerheid blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid. Het kan dan gaan om een onzekerheid die inherent is aan de regeling die onderwerp is van de toetsing. Hier zal als volgt mee worden omgegaan:

- Indien bij een toereikend M&O-beleid, dat in voldoende mate is uitgevoerd, toch een belangrijke (materiële) onzekerheid - die inherent is aan de regeling - blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven. De accountant dient te overwegen of hij in zijn verklaring, naar zijn oordeel, een toelichtende paragraaf opneemt waarin hij de gebruikers van de verantwoording nog eens nadrukkelijk op de bestaande onzekerheid wijst.
- Indien de onzekerheid van materieel belang ten gevolge van de M&O-problematiek niet toereikend in de toelichting op de jaarrekening is uiteengezet, dan heeft de accountant een bedenking tegen de jaarrekening en is een goedkeurend getrouwheidsoordeel niet toegestaan.

3. Voorwaarden criterium

Besteding en inning van gelden door de omgevingsdienst zijn aan bepaalde voorwaarden verbonden waarop door de accountant moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wet- en regelgeving (Algemene verbindende voorschriften van de Europese Unie, formele wetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, raadsbesluiten, verordeningen, richtlijnen, protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag en jurisprudentie).

De gestelde voorwaarden hebben over het algemeen betrekking op:

- De omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project.
- De heffing- en/of declaratiegrondslag.
- Normbedragen.
- De bevoegdheden.
- Het voeren van een administratie.
- Het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken.
- Aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.
- Recht, hoogte en duur.

De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen vaak volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. Uitgangspunt daarbij is dat voornamelijk het huidige informele beleid wordt bekrachtigd en er vooral tegenover derden niet met terugwerkende kracht strengere normen zullen worden toegepast.

4. Reikwijdte van de accountantscontrole bij de rechtmatigheidscontrole

De accountantscontrole op rechtmatigheid is limitatief gericht op:

- 4.1 De naleving van wettelijke kaders, zoals die in de kolom "Wetgeving extern" van het "Normenkader van de rechtmatigheidscontrole" is opgenomen (bijlage 1 van dit protocol). Dit uitsluitend voor zover deze directe financiële beheershandelingen betreffen of kunnen betreffen. Met betrekking tot interne regelgeving is dit beperkt tot recht, hoogte en duur.
- 4.2 De naleving van de volgende kaders:
 - De begroting;
 - Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet;
 - De controleverordening ex artikel 213 Gemeentewet;
 - De overige kaders zoals opgenomen in de kolom "Regelgeving intern" van het "Normenkader van de rechtmatigheidscontrole" (bijlage 1 van dit protocol).

5. Rapportering door de accountant

Tijdens en na afronding van de controlewerkzaamheden rapporteert de accountant, zoals hierna in het kort weergegeven, als volgt:

Managementletter

Jaarlijks wordt een interim-controle gehouden, gericht op de werking van de administratieve organisatie en interne controle. De betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking maakt onderdeel uit van de administratieve organisatie. Onderdeel van de interim-controle is een risicoanalyse als vooruitblik op de jaarrekening. De interim-controle dient plaats te vinden in november en de rapportage daarover in december.

De bevindingen worden neergelegd in een managementletter, uit te brengen aan de directie. Het concept wordt vooraf besproken met de betrokken personen. Een afschrift van de definitieve managementletter worden verzonden aan het dagelijks bestuur.

De bestuurlijk relevante uitkomsten van de interim-controle worden opgenomen in het verslag van bevindingen aan het algemeen bestuur.

Verslag van bevindingen

Overeenkomstig de Gemeentewet wordt van de controle een verslag van bevindingen uitgebracht aan het algemeen bestuur en in afschrift aan het dagelijks bestuur. In het verslag van bevindingen wordt gerapporteerd over de opzet en uitvoering van het financiële beheer en of de beheersorganisatie een getrouw en rechtmatig financieel beheer en een rechtmatige verantwoording daarover waarborgen.

Uitgangspunten voor de rapportagevorm

Gesignaleerde onrechtmatigheden worden toegelicht gespecificeerd naar de aard van het criterium (begrotingscriterium, voorwaardencriterium, etc.). Fouten of onzekerheden die de rapporteringstolerantie als bedoeld in hoofdstuk 3 van dit controleprotocol overschrijden, worden weergegeven in een apart overzicht bij het verslag van bevindingen. De accountant rapporteert ook over eventuele bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en de continuïteit van de door de omgevingsdienst gehanteerde geautomatiseerde informatieverzorging.

Controleverklaring

In de controleverklaring wordt op een gestandaardiseerde wijze, zoals wettelijk voorgeschreven, de uitkomst van de accountantscontrole weergegeven, zowel ten aanzien van de getrouwheid als de rechtmatigheid. De controleverklaring is bestemd voor het algemeen bestuur, zodat deze de door het dagelijks bestuur opgestelde jaarrekening kan vaststellen.

6. Normenkader voor de rechtmatigheidscontrole

Omschrijving	Extern	Intern
Algemene Plaatselijke Verordening	X	
Algemene wet bestuursrecht	X	
Ambtenarenwet	X	
Arbeidsomstandighedenwet	X	
Archiefwet	X	
Besluit accountantscontrole decentrale overheden	X	
Besluit begroting en verantwoording voor provincies en gemeenten	X	
Burgerlijk Wetboek	X	
CAR/UWO en alle daaruit voortvloeiende lokale regelingen	X	
Europese aanbestedingsregels	X	
Fiscale wetgeving	X	
Gementewet	X	
Grondwet	X	
Nationale aanbestedingswet	X	
Provinciewet	X	
SISA-protocol	X	
Sociale verzekeringswetten	X	
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	X	
Wet bodembescherming	X	
Wet BIBOB	X	
Wet financiering decentrale overheden	X	
Wet gemeenschappelijke regelingen	X	
Wet markt en overheid	X	
Wet milieubeheer	X	
Wet milieugevaarlijke stoffen	X	
Wet normering topinkomens	X	
Wet openbaarheid van bestuur en alle krachtens deze wet vastgestelde AMvB's	X	
Wet verontreiniging oppervlaktewater	X	
Overige in de gemeenschappelijke regeling van de ODA en de jaarprogramma's voor de gemeenten en provincie opgenomen wetten en verordeningen waarvan de uitvoering is opgedragen aan de ODA.	X	
Begroting		X
Besluit nadere regels tav taak en bevoegdheid directeur ODA		X
Budgethoudersregeling		X
Controleverordening ex art. 213		X
Delegatiebesluit ODA		X
Financiële verordening ex art. 212		X

Inrichtingsplan ODA		X
Mandaatregeling van het AB, DB en VZ aan de directeur van de ODA		X
Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het algemeen bestuur van de ODA		X
Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van het dagelijks bestuur van de ODA		X
Statuut voorzittersoverleg		X
Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek		X

Aldus besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek op 4 december 2023.

De secretaris,

De voorzitter,

Ir. P.G.M. van Oosterbosch

drs. J.H.A. van Oostrum



Het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek,

gelet op artikel 212 van de gemeentewet;
gelet op artikel 216 van de Provinciewet;
gelet op artikel 57 van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
gelet op de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Achterhoek;

besluit vast te stellen de:

Financiële Verordening 2023 Omgevingsdienst Achterhoek

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie:
het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de omgevingsdienst en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. afdeling:
iedere organisatorische eenheid binnen de Omgevingsdienst Achterhoek (hierna genoemd: 'de omgevingsdienst') met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan de directeur
- c. inkomsten:
totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;
- d. rechtmatigheidsverantwoording:
de rapportage van het dagelijks bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving

Artikel 2. Programma-indeling

1. Het AB stelt de Begroting en de programma-indeling vast.
2. Het AB stelt op voorstel van het DB de taakvelden per programma vast.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead de baten en lasten per taakveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het DB biedt uiterlijk 15 januari van het lopende begrotingsjaar de begrotingsuitgangspunten aan het AB aan over de kaders en uitgangspunten voor het volgende begrotingsjaar.
2. Het AB stelt deze uitgangspunten uiterlijk 1 maart vast.
3. Het DB zendt deze kadernota vóór 30 april ter informatie aan de raden en Staten van de deelnemers.



4. Indien de begroting voor het volgende begrotingsjaar vóór 30 april ter informatie aan de raden en Staten van de deelnemers wordt verzonden dan is lid 3 niet van toepassing.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Het AB autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Indien het DB voorziet dat een geautoriseerd budget of investeringskrediet dreigt te worden overschreden, wordt dit door het DB in de eerstvolgende AB vergadering aan het AB gemeld. Het DB voegt hierbij een voorstel voor wijziging van het budget of het investeringskrediet of een voorstel voor bijstelling van het beleid.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het DB informeert het AB door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de Omgevingsdienst over de eerste 4 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar.
2. In de tussenrapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van taakvelden, prioriteiten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 100.000 toegelicht.

Artikel 7. Waardering & afschrijving vaste activa

1. Op vaste activa wordt lineair afgeschreven op basis van historische kostprijs en economische levensduur.

Artikel 8. Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.
2. Het DB biedt het AB periodiek een notitie reserves en voorzieningen aan. Deze notitie wordt door het AB vastgesteld en behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en
 - d. de maximale looptijd.
4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.

Artikel 9. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld



overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs goederen en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het tweede en derde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel.
5. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend.

Artikel 10. Prijzen economische activiteiten

Voor de levering van goederen, diensten of werken door de Omgevingsdienst aan overheidsbedrijven en derden waarbij de Omgevingsdienst in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt de werkelijke kosten in rekening gebracht.

Artikel 11. Vaststelling prijzen

1. Het AB stelt de kaders vast voor de prijzen van de door de Omgevingsdienst geleverde diensten.
2. De besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen worden door het AB vastgesteld.
3. Alvorens het rekeningresultaat te bepalen, vindt een controle plaats op de opbrengsten en kosten van niet-wettelijke taken. Een winst op deze "commerciële" activiteiten wordt terugbetaald aan de opdrachtgevers zodat deze de nacalculatorische kostprijs in rekening hebben gekregen.

Artikel 12. Financieringsfunctie

Het DB neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de richtlijnen in acht, zoals opgenomen in het treasurystatuut.

Artikel 13. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt DB naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. de huisvestingskosten;
- d. de automatiseringskosten.

Artikel 14. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen van de Omgevingsdienst als geheel en van de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, en contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencomputaties;



Artikel 15. Financiële organisatie

Het dagelijks bestuur draagt zorg voor:

- a. regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen van de dienst en eigendommen;
 - b. beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van werken, leveringen en diensten;
 - c. een eenduidige indeling van de dienstorganisatie en een eenduidige toewijzing van de taken van de omgevingsdienst aan de afdelingen;
 - d. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - e. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten en de programma's
- opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 16. Interne controle

1. Het Dagelijks Bestuur zorgt voor een zodanige inrichting van de organisatie en de interne beheersing dat daarmee waarborgen worden geschapen voor doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van de beheershandelingen en de informatievoorziening daarover. Hieronder zijn begrepen de noodzakelijke functiescheidingen en beheersingsmaatregelen om fouten te voorkomen dan wel tijdig te ontdekken.
2. Het Dagelijks Bestuur draagt zorg voor de periodieke interne controle van de organisatieonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de regelingen van de Omgevingsdienst

Artikel 17. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening 2016 van de Omgevingsdienst Achterhoek wordt ingetrokken

Artikel 18. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de dag volgend op de dag van bekendmaking, met dien verstande dat zij van toepassing is met terugwerkende kracht tot 1 januari 2023.

Artikel 19. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als "Financiële Verordening Omgevingsdienst Achterhoek 2023".

Aldus vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek d.d. 4 december 2023.

De secretaris,

De voorzitter,

Ir. P.G.M. van Oosterbosch

drs. J.H.A. van Oostrum

Intern controleplan 2023
Omgevingsdienst Achterhoek



Omgevingsdienst
Achterhoek

Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
Opzet.....	3
IC functie.....	3
Wijzigingen als gevolg van de rechtmatigheidsverantwoording.....	3
Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording.....	4
Processen.....	4
Begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.....	5
Risicoanalyse.....	5
Controleplan.....	6
Planning.....	6
Vastlegging.....	6
Rapportages.....	6
Bijlagen.....	7
Bijlage 1: Risicoanalyse.....	7

Inleiding

Voor u ligt het interne controleplan 2023. Middels dit plan wordt invulling gegeven aan de interne beheersingsmaatregelen van de ODA voor het boekjaar 2023. In de Financiële verordening van Omgevingsdienst Achterhoek is opgenomen dat het dagelijks bestuur zorg draagt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheersmaatregelen.

Daarnaast draagt het dagelijks bestuur zorg voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de Omgevingsdienst Achterhoek. In verband met bovenstaande verantwoordelijkheden wordt dit interne controleplan vastgesteld door het dagelijks bestuur.

Opzet

Het doel van dit interne controleplan is het beheersen van de voornaamste risico's die een invloed kunnen hebben op het getrouwe beeld van de (financiële) rapportages zoals gepresenteerd door de ODA en op de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties. Hiervoor is de focus gelegd op de voornaamste administratieve processen en de daaraan gerelateerde risico's. Het controleplan is als volgt opgebouwd:

- Beschrijving van de belangrijkste processen;
- Risicoanalyse met betrekking tot de belangrijkste processen;
- Uitvoering interne controles naar aanleiding van de risicoanalyse;
- Verantwoording bevindingen interne controles.

Het interne controleplan is opgezet met inachtneming van enkele aspecten:

De insteek is een optimale inrichting van de Interne Controle (IC)- functie binnen de begrote formatie van de ODA;

De administratieve uitvoering van de voornaamste financiële processen is uitbesteed aan de gemeente Berkelland;

De uitvoering van de personeels- en salarisadministratie is uitbesteed aan de gemeente Lochem;

Dit plan richt zich met name op de financiële processen, dit kan in de toekomst worden aangevuld met productieprocessen.

Op basis van het doel van het plan en met inachtneming van bovenstaande aspecten is een praktisch raamwerk neergezet, waarmee de voornaamste risico's worden gemitigeerd. Hierbij is bewust gekozen voor een mix van preventieve maatregelen en maatregelen die te combineren zijn met de periodieke rapportages, om de kwaliteit en efficiëntie te borgen.

IC functie

Binnen de ODA is de Interne controle (IC) op dit moment belegd bij de Controller. De controller ziet, samen met zijn collega's, toe op de correcte uitvoering van de beheersingsmaatregelen en rapporteert hierover eens per jaar (tegelijktijd met de jaarstukken) schriftelijk aan de directeur en het dagelijks bestuur (DB).

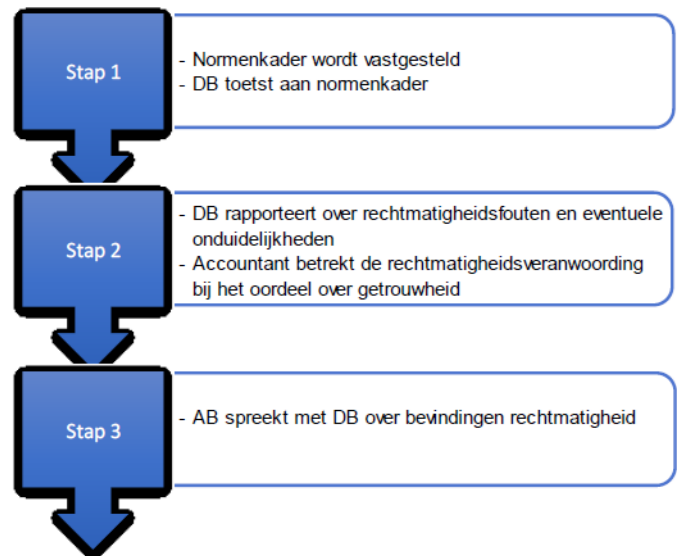
Wijzigingen als gevolg van de rechtmatigheidsverantwoording

Het DB stelt jaarlijks een rapportage op voor het AB in de vorm van jaarstukken bestaande uit een jaarverslag en een jaarrekening. Hiermee verantwoordt het DB zich op basis van het BBV (besluit begroting en verantwoording) over transactiestromen en gebeurtenissen, rekeningsaldi en toelichtingen. Het DB is daarnaast verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur binnen de organisatie en de daaraan ten grondslag liggende beheershandelingen. Het DB moet daarover vanaf 2023 zelfstandig verantwoording afleggen aan het AB.

voor 2023



vanaf 2023



De situatie voor 2023 en vanaf 2023

Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Deze vormt vanaf 2023 een onderdeel van de jaarrekening. Deze standaardtekst gaat in op afwijkingen. Dat zijn posten die onrechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het DB een onduidelijkheid¹ bestaat over de rechtmatigheid. Naast het opnemen van de rechtmatigheidsverantwoording, kan het DB in de bedrijfsvoering paragraaf het 'eigen verhaal' aan het AB vertellen, over de kwaliteit van de interne beheersing en de leer- en verbeterpunten.

Processen

Het doel van dit interne controleplan is het beheersen van de voornaamste risico's die een invloed kunnen hebben op het getrouwe beeld van de (financiële) rapportages zoals gepresenteerd door de ODA en op de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties. Hiervoor is de focus gelegd op de voornaamste administratieve processen en

- Salarissen
- Analyse inkooptrajecten, met name Europese aanbestedingen
- Betalingen
- Balansmutaties
- Opbrengsten
- Begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.

Salarissen

Het proces salarissen is van belang met betrekking tot de lasten en de balansmutaties. In de begroting 2023 bedragen de salariskosten rond 80% van de totale kosten van de Omgevingsdienst. Dat maakt dit proces een van de belangrijkste processen met betrekking tot de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten. Een groot gedeelte van dit proces is momenteel bij de Gemeente Lochem in een gastheercontract ondergebracht. Omdat hier preventief controles op plaatsvinden door de gemeente Lochem, is het risico relatief laag. Daarnaast wordt er om de twee maand een controle op salarislasten uitgevoerd.

Analyse inkooptrajecten, met name Europese aanbestedingen

Het proces inkoop & aanbesteding is van belang met betrekking tot de lasten. Binnen het proces wordt onderscheid gemaakt op basis van het geraamde inkoopbedrag. Het inkoopbedrag is bepalend voor (een deel van) het proces dat doorlopen wordt. Aangezien de Omgevingsdienst geen eigen inkoopbeleid heeft vastgesteld, worden de drempelbedragen uit de Gids Proportionaliteit aangehouden. Het proces inkoop & aanbesteding loopt van de behoefte aan inkoop tot aan goedkeuring van de factuur ter betaling. De risico's met betrekking tot inkoop liggen voornamelijk bij het niet voldoen aan de Europese aanbestedingsplicht met name voor inhuur van personeel.

Betalingen

Het proces betalingen is van belang met betrekking tot de lasten en de balansmutaties. Het proces gaat ervan uit dat de betreffende inkoopfacturen reeds zijn goedgekeurd conform het proces inkoop & aanbesteding. Daarnaast voorzien wij zoveel mogelijk facturen van een grootboeknummer (ten laste van welk budget). De betalingen zelf vinden plaats via het gastheercontract met de gemeente Berkelland. Laatstgenoemde heeft hierbij zelf een AO/IC proces ingericht waarop wij rekenen.

Balansmutaties

Het proces balansmutaties bestaat uit drie processen. het beheer van tussenrekeningen, het proces rond transitorische posten en het proces rond het vormen en onttrekken van (bestemmings)reserves. Het beheer van de tussenrekeningen is volledig uitbesteed in het gastheercontract met de gemeente Berkelland. Daarbij is het risico zeer beperkt. Ook het vormen en onttrekken uit bestemmingsreserves is zeer transparant voor de deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling. Het beheer van de transitorische posten brengt wel een bepaald risico met zich mee, met name in de onderbouwing van die posten en het tijdstip waarop de prestatie is of wordt verricht.

Opbrengsten

Het proces opbrengsten is op te delen in verschillende categorieën, namelijk: Opbrengsten uit hoofde van de partnerbijdragen, bijdragen van andere omgevingsdiensten, zoals t.b.v. stelseltaken, opbrengsten vanwege de uitvoering van tijdelijke extra taken en overige inkomsten. Het risico ligt hem name in de schommelende opbrengsten van de deelnemersbijdragen. We proberen gaande het begrotingsjaar te monitoren, te prognosticeren en in de periodieke verantwoordingrapportages richting onze partners. Tot slot vinden er structureel overleggen plaats tussen de omgevingsdienst en de ambtelijke opdrachtgever.

Begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.

Binnen de rechtmatigheidsverantwoording is dit een belangrijk aandachtspunt. Het komt er op neer dat conform ons bestuurlijk vastgestelde controleprotocol begrotingsoverschrijdingen onrechtmatig zijn als overschrijdingen niet tijdig zijn gesignaleerd aan en geaccordeerd door het algemeen bestuur of anders zijn besteed dan door het algemeen bestuur is bedoeld. In de huidige periodieke verantwoording in de bestuursrapportages en jaarrekening dienen overschrijdingen afdoende te worden toegelicht om ze als rechtmatig te bestempelen.

Risicoanalyse

Het controleplan is gebaseerd op de risicoanalyse die is opgenomen in bijlagen. Per proces zijn de voornaamste risico's beschreven en welke beheersmaatregelen zijn genomen om deze risico's te mitigeren. Vervolgens is een risicoscore toegekend aan de hand van de kans en de impact van het optreden van het risico (laag, midden of hoog). Per risico is aangegeven op welk aspect dit risico betrekking heeft. Aan de hand van deze analyse zijn interne controles beschreven die in 2023 worden uitgevoerd. Deze controles hebben een bepaalde frequentie. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestuursrapportages (4- maandelijks).

Controleplan

De interne controles zijn op hoofdlijnen beschreven in de eerdere genoemde risicoanalyse (bijlagen). De planning en manier van vastlegging zijn hierop gebaseerd.

Planning

Onderstaand een overzicht van de geplande interne controles voor het boekjaar 2023. Het zwaartepunt van de interne controles ligt in de maanden januari en september. Dit is gerelateerd aan de 2e bestuursrapportage rond september/oktober en de jaarstukken die worden opgesteld in januari.

Proces	Planning											
	jan	feb	mrt	apr	mei	jun	jul	aug	sep	okt	nov	dec
Salarissen												
Inkoop/-aanbesteding												
Betalingen												
Balansmutaties												
Opbrengsten												
Begrotingsoverschrijdingen												

Vastlegging

In een overzicht zijn de controlepunten opgenomen en wordt middels een verwijzing verwezen naar het onderliggende document. In de controledocumenten zijn de naam van de (interne) medewerker, selectie en bevindingen vastgelegd. De vastlegging vindt zoveel mogelijk digitaal plaats en de bestanden worden opgeslagen in een vooraf vastgestelde map. Twee keer per jaar worden de bestanden gedeeld met de accountant. Gegevensuitwisseling vindt plaats door middel van een beveiligde webapplicatie.

Rapportages

De Controller is betrokken bij de interne controles en rapporteert rechtstreeks aan de directeur en management. Vervolgens kan de directeur met deze bevindingen richting het DB. De bevindingen van de interne controles worden opgenomen in een jaarlijkse rapportage dat ook dient ter onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording van het DB aan het AB in het jaarverslag. In deze rapportages wordt in tabelvorm een samenvatting gerapporteerd van de bevindingen van de controles die hebben plaatsgevonden en of er naar aanleiding van de controles correcties hebben plaatsgevonden. Tevens wordt aangegeven als de bevindingen de verantwoordingsgrens passeren, zodat inzichtelijk is wanneer het AB geïnformeerd moet worden.

Bijlagen

Bijlage 1: Risicoanalyse

Toegekend Intern Controleproces	Risico's	Beheersmaatregelen	Risico-inschatting	Aspect	Uit te voeren werkzaamheden interne controle	Frequentie	Gebod in gastheercontract
Salarissen	Onjuiste medewerkegegevens	De medewerker kan eigen gegevens inzien en muteren. Check vanuit 4 ogen principe	Laag	Getrouwheid/M&O criterium			ja
Salarissen	Onjuiste berekening loonheffing & afdracht sociale lasten	Salarisadministratie checkt de mutaties doormiddel van 4 ogen principe. Daarnaast worden mutaties bruto salaris gecontroleerd op afwijkingen	Laag	Getrouwheid			ja
Salarissen	Uitbetaling op een onjuist rekening nummer	Controle op mutaties rekeningnummer administratie	Laag	Getrouwheid/M&O criterium			ja
Salarissen	Geen aansluiting financiële administratie/salarisadministratie	Medewerker ODA sluit gegevens administratie Lochem aan bij eigen administratie	Middel	Getrouwheid	Check periodiek of er nog aansluiting is.	3x per jaar	nee
Salarissen	Onjuiste declaraties/personeelsmutaties	Declaraties en mutaties worden gecontroleerd op juistheid en goedgekeurd door leidinggevende	Laag	Getrouwheid/M&O criterium	Door het jaar heen steekproef en controle op juistheid door leidinggevende. Daarnaast controle tijdens jaarafsluiting.	min 2 x per jaar	nee
Inkoop/Aanbestedingen	Voldoen aan Europese aanbestedingsplicht en gaat de norm te boven	Periodieke rapportage realisatie ten opzichte van budget met een inschatting van lopende verplichten. Daarnaast wordt dit over een periode van 4 jaar bijgehouden en vergeleken met de spendanalyse uit de administratie.	Hoog	Rechtmatigheid/begrotingscriterium	Opstellen Beraps door controller met afdoende toelichting. Onderdeel P&C-cyclus,	3x per jaar	nee
Inkoop/Aanbestedingen	Controle op levering prestatie / dienst	Factureren worden goedgekeurd door de leidinggevende en checkt op prestatielevering	Middel	Getrouwheid/M&O criterium	Doorlopende controller leidinggevende. Steekproef op facturen.	2x per jaar	nee
Betalingen	Betalingen aan onjuiste partij	Interne beheersmaatregelen rondom dit proces zijn ingebed. Controle op bedragen, btw en juistheid gegevens doormiddel van meer ogen principe	Laag	Rechtmatigheid/M&O criterium	Doorlopende controller op facturen en jaarlijks controle op steekproef.	1x per jaar	deels
Betalingen	Onvoldoende saldo	Prefertief kasgeldfaciliteit bij de BNG en periodieke controle vanuit de financiële administratie	Laag	Voorwaardencriterium			ja
Balansmutaties	Geen aansluiting hoogte (bestemming) reserves door verkeerde opboeking of verkeerde besteding	Periodieke verantwoording omtrent besteding van de bestemmingsreserves bij de jaarrekening	Laag	Voorwaardencriterium	Onderdeel P&C-cyclus		nee
Opbrengsten	Opbrengst niet volledig	Opstellen uitvoeringsplannen en daar de deelnemersbijdragen doormiddel van de begroting (wijziging) op afstemmen. Controle op de opbrengste gaande het jaar. Vastleggen van afspraken/overeenkomsten voor overige inkomsten/opbrengsten.	Laag	Getrouwheid/M&O criterium	Onderdeel P&C-cyclus	3x per jaar	nee
Begrotingsoverschrijdingen	Overschrijding op begroting op lasten en baten niveau of overschrijding op programma niveau	ODA is output gestuurd en gefinancierd. Vele producten zijn vraaggestuurd door de deelnemers waarbij de verdeling op basis van gerealiseerde tijd een afwijkend beeld van de begroting kan geven. Daarom zijn er periodieke rapportage momenten in de vorm van beraps en maraps en de mogelijkheden om een begrotingswijziging door te laten voeren	Laag	Rechtmatigheid/begrotingscriterium	Onderdeel P&C-cyclus	3x per jaar	Nee

Voorstel aan het Algemeen Bestuur

Kenmerk:		Afdeling:	Staf
Datum voorstel:	6 november 2023	Behandeld door:	R. Woestenenk
AB-vergadering:	4 december 2023	Mede-adviseur:	
Portefeuillehouder:		Manager ODA:	P. van Oosterbosch

Onderwerp: rechtmatigheidsverantwoording

Advies secretaris /directeur:

Bijlage(n):

- bijlage 9 notitie rechtmatigheidsverklaring

Vanaf verslagjaar 2023 moet het Dagelijks Bestuur (DB) een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Hiermee legt het DB verantwoording af over de naleving van de wettelijke regels, die relevant zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording, expliciet verantwoording afleggen over de rechtmatigheid aan het Algemeen Bestuur.

Daarbij gaat het over:

- naleving van de financiële wet- en regelgeving zoals de voorwaarden voor Europese aanbestedingen (voorwaardencriterium)
- misbruik en oneigenlijk gebruik(criterium)
- lasten waarover geen voorafgaande dekking opgenomen is in de begroting (begrotingscriterium).

De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel uitmaakt. Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt daarmee te vervallen. In het kader van de wetswijziging zal het Algemeen Bestuur voorafgaand een aantal besluiten moeten nemen over:

- verantwoordingsgrens
- herziening verplichte paragraaf bedrijfsvoering
- ambitieniveau

Het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst Achterhoek,
gezien het voorstel van het DB van 9 november 2023,

Besluit:

- het voorstel dat als basis ambitieniveau de financiële rechtmatigheidsverklaring afgegeven gaat worden door het DB;
- om 3% als tolerantiegrens te hanteren;
- het voorstel om afwijkingen vanaf € 100.000 in de paragraaf bedrijfsvoering toe te lichten.

Aldus besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de
Omgevingsdienst Achterhoek, 4 december 2023.

de secretaris,

de voorzitter,

Ir. P.G.M. van Oosterbosch

drs. J.H.A. van Oostrum

Rechtmatigheidsnotitie



Omgevingsdienst
Achterhoek

Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
Doelstelling van deze notitie.....	3
Wat is er veranderd?.....	3
Verantwoording.....	3
Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording.....	4
Verantwoordingsgrens.....	4
DB moet de verantwoording kunnen onderbouwen.....	4
De accountant blijft controleren.....	4
Wat is de impact van de invoering rechtmatigheidsverantwoording?.....	4
Rollen en verantwoordelijkheden.....	4
Algemeen Bestuur.....	5
Dagelijks Bestuur.....	7
Accountant.....	7
Rechtmatigheid.....	7
Rechtmatigheidscriteria.....	8
Begrotingscriterium.....	9
Voorwaardencriterium.....	9
Materialiteit en verantwoordingsgrens.....	9
Bijlage 1 modeltekst.....	11

Inleiding

Vanaf verslagjaar 2023 moet het Dagelijks Bestuur (DB) een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Hiermee legt het DB verantwoording af over de naleving van de wettelijke regels, die relevant zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Het gaat onder andere over:

- naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese bestedingen;
- misbruik en oneigenlijk gebruik;
- lasten waarvoor geen dekking opgenomen was in de begroting.

Het DB is al staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid, maar het is nu nog de accountant die hierover verslag uitbrengt en het gesprek voert met het Algemeen Bestuur (AB). Vanaf het verslagjaar 2023 moet het DB zelf de verantwoording opstellen, die opgenomen wordt in de jaarrekening. Het AB gaat hierover in gesprek met het DB en kan zo zijn controlerende rol beter vervullen. Daarnaast bepaalt het AB de hoogte van de verantwoordingsgrens.

De accountant blijft toetsen of de jaarrekening getrouw is. Oftewel, conform de realiteit. De rechtmatigheidsverantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening. De accountant controleert dus straks ook of die verantwoording getrouw is.

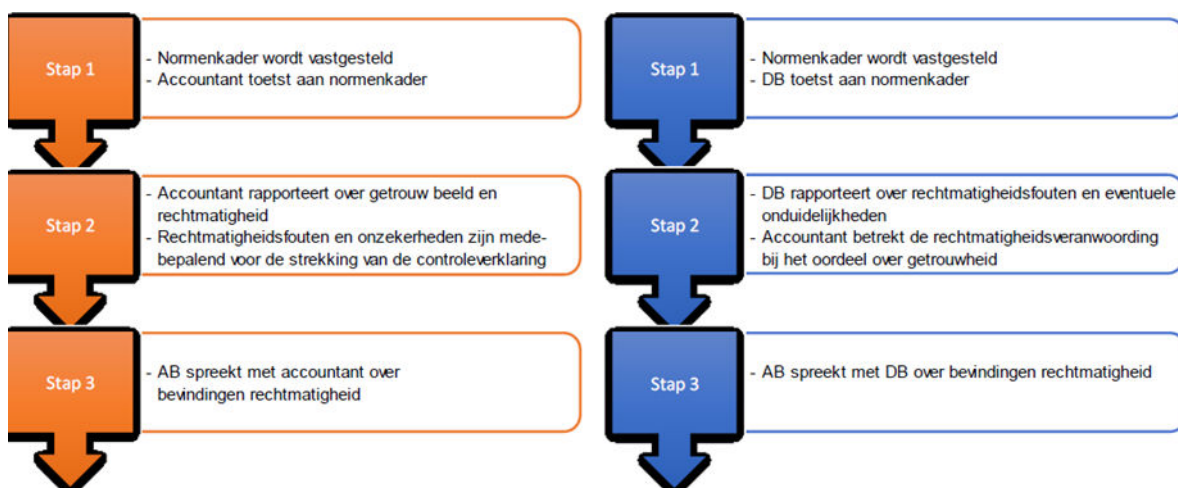
Doelstelling van deze notitie

Deze notitie is informierend en geeft inzicht in de gevolgen van de veranderende rechtmatigheidsverantwoording.

Wat is er veranderd?

Verantwoording

Het DB stelt jaarlijks een rapportage op voor het AB in de vorm van jaarstukken bestaande uit een jaarverslag en een jaarrekening. Hiermee verantwoordt het DB zich op basis van het BBV (besluit begroting en verantwoording) over transactiestromen en gebeurtenissen, rekeningsaldi en toelichtingen. Het DB is daarnaast verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur binnen de organisatie en de daaraan ten grondslag liggende beheershandelingen. Het DB moet daarover vanaf 2023 zelfstandig verantwoording afleggen aan het AB.



De situatie voor 2023 en vanaf 2023

Opbouw van de rechtmatigheidsverantwoording

De commissie BBV heeft een standaardtekst opgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording. Deze vormt vanaf 2023 een onderdeel van de jaarrekening. Deze standaardtekst gaat in op afwijkingen. Dat zijn posten die onrechtmatig tot stand zijn gekomen (fouten) en posten, waarbij voor het DB een onduidelijkheid¹ bestaat over de rechtmatigheid. Naast het opnemen van de rechtmatigheidsverantwoording, kan het DB in de bedrijfsvoeringsparagraaf het 'eigen verhaal' aan het AB vertellen, over de kwaliteit van de interne beheersing en de leer- en verbeterpunten.

Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door het AB vastgesteld bedrag, waarboven het DB de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze grens valt binnen een bandbreedte van 0% tot 3% van de totale begrote lasten van de ODA. Het AB bepaalt binnen deze bandbreedte de grens. Hiervoor zijn een aantal factoren van belang:

- Het is kostbaar en tijdrovend om iedere euro die kan leiden tot een rechtmatigheidsfout of onduidelijkheid te controleren en te verantwoorden. Ook wil het AB sturen op hoofdlijnen en zal daarom niet elke afwijking relevant vinden.
- Het AB kan ervoor kiezen aan te sluiten bij het percentage dat de controlerend accountant hanteert in het kader van de materialiteit.

Dagelijks Bestuur moet de verantwoording kunnen onderbouwen

Belangrijke doelstelling van de wijziging is dat we de verantwoording zelf moeten kunnen onderbouwen. Daarbij gaat het met name om de interne controle en het voeren van het gesprek tussen het AB en het DB, over de rechtmatigheid.

De accountant blijft controleren

De rechtmatigheidsverantwoording bevat beweringen dat transacties en (financiële) beheershandelingen zijn uitgevoerd in overeenstemming met de regelgeving, die is opgenomen in het normenkader. De rechtmatigheidsverantwoording moet betrouwbare informatie bevatten. De accountant toetst daarom dat de informatie van het DB in de rechtmatigheidsverantwoording:

- Juist, toereikend en volledig is;
- Geschikt is voor het doel waarvoor deze wordt verstrekt;
- Bij de volksvertegenwoordigers geen ander beeld oproept, dan overeenkomt met de feiten.

Wat is de impact van de invoering rechtmatigheidsverantwoording?

De invoering van een rechtmatigheidsverantwoording is niet zonder betekenis, maar de impact hoeft ook niet worden overdreven. We blijven investeren in de kwaliteit van de interne beheersing en de rechtmatigheid krijgt al onze aandacht. Ook betreft het alleen regelingen die relevant zijn voor financiële beheershandelingen. Verder bestaat er een grote 'overlap' tussen rechtmatigheid en getrouwheid. De accountantscontrole van de jaarrekening zal dan ook niet fundamenteel veranderen.

Rollen en verantwoordelijkheden

Dit hoofdstuk gaat in op de veranderende rollen en verantwoordelijkheden van het AB, het DB en de accountant.

¹ deze onduidelijkheden staan niet gelijk aan de onzekerheden in de controle van de accountant. Het DB voert geen accountantscontrole uit, maar kan vanuit interne toetsingen en monitoring informatie krijgen over onduidelijkheden, die twijfels oproepen over de rechtmatigheid. Uiteenlopende oordelen over de rechtmatigheid en de daarmee verband houdende lasten, kunnen weergegeven worden als onduidelijkheden. Het is de rol van het DB om onduidelijkheden zoveel mogelijk te voorkomen. Waar deze (onverhoopt) voorkomen, moet het DB ze binnen een redelijke termijn verhelderen.

Algemeen Bestuur

De invoering van het dualisme in 2002 was gericht op het meer in balans brengen van de verhouding tussen AB en DB. Het DB bestuurt en voert het beleid uit. Het AB stelt vooraf de kaders vast en controleert. Het AB treedt op als opdrachtgever van de accountant.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen het AB en DB, over de (financiële) rechtmatigheid met als doel om de kaderstellende- en controlerende rol van het AB te versterken. Hierbij is van belang dat het AB:

- De verantwoordingsgrens vaststelt;
- Het ambitieniveau bepaalt;
- Aangeeft wat over de rechtmatigheid in de bedrijfsvoering paragraaf opgenomen moet worden.

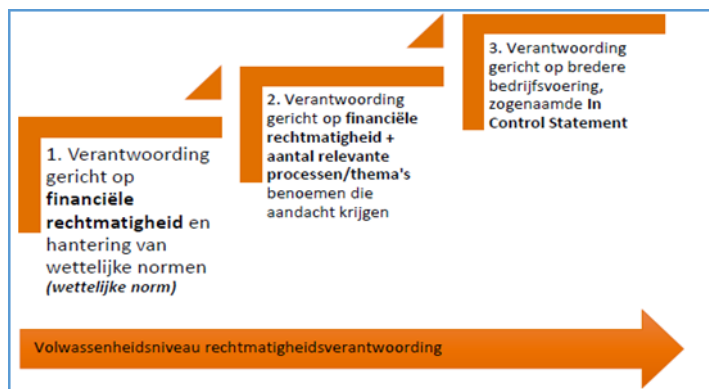
Verantwoordingsgrens

In de jaarrekening zal een verklaring van het DB opgenomen worden waarin aangegeven wordt of binnen een bepaalde grens, financieel gezien, rechtmatig is gehandeld door de ODA.

Het AB bepaalt de grens waarboven het DB afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze grens valt tussen de 0% tot 3% van het lastentotaal inclusief dotaties aan reserves. Het gaat hierbij om afwijkingen in de vorm van posten die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen, en posten waarbij voor de organisatie onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.

Ambitieniveau

De commissie BADO (Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden) geeft in hun notitie van maart 2020 het volgende groeipad aan, de verschillende stadia worden hieronder uiteengezet:



Basis ambitieniveau: verantwoording van financiële rechtmatigheid

Het minimale dat de nieuwe wet vereist, is dat het DB in de jaarrekening verklaart dat financiële beheershandelingen bij de omgevingsdienst voldoen aan de geldende wet- en regelgeving.

De ODA stelt voor om van start te gaan met dit als basis ambitieniveau. Als onderbouwing van de verantwoording zullen voornamelijk worden opgenomen:

- Salarissen
- Betalingen
- Balansmutaties
- Leges opbrengsten met name legesopbrengsten
- Begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.
- Risicomanagement (financiële/bedrijfsmatige risico's)
- Analyse inkooptrajecten, met name Europese aanbestedingen

Hoog ambitieniveau: verantwoording van financiële rechtmatigheid plus extra thema's

Het AB kan ook vragen andere elementen toe te voegen aan de rechtmatigheidsverantwoording. In het gesprek tussen DB en AB zal vooraf stil gestaan moeten worden, waarover het DB zich wil verantwoorden richting AB. Het AB kan ook zelf het initiatief nemen en vragen om verantwoording over specifieke rechtmatigheidsaspecten, die van belang zijn bij de ODA. Denk hierbij aan de naleving Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), of fiscale regelgeving. Voordeel hiervan is dat het AB aanvullend geïnformeerd kan worden over belangrijke aandachtspunten binnen de bedrijfsvoering van de ODA. Uiteraard zal dit wel tot extra controle- inspanningen (middelen en formatie) leiden.

Daarnaast is belangrijk dat de 'extra elementen' die het AB toevoegt aan de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarstukken, op een andere plek door het DB zullen worden verantwoord, namelijk in de bedrijfsvoeringsparagraaf.

Zeer hoog ambitieniveau: In control statement

In de gedachte van een verdere optimalisatie van de bedrijfsvoering en interne beheersing kan het een logisch stap zijn om over het gehele functioneren van de organisatie een "In Control Statement" af te geven. Dit gaat verder dan de rechtmatigheidsverantwoording en zegt ook iets over het functioneren van de interne bedrijfsvoering en betrouwbaarheid van (risicomanagement)processen en ICT-systemen. Elke gemeente kan zelf besluiten om een In Control Statement in te voeren. Tools die gebruikt kunnen worden: oprichten auditteam, via terugkerende cyclus de processen van de teams beoordelen op het voldoen aan wet- en regelgeving, opstellen prestatiedoelen en monitoring daarvan, herinrichten risicomanagement, inrichten lines of defence. Uiteraard zorgt dit ambitieniveau voor meerkosten.

Toelichting paragraaf bedrijfsvoering

Als de som van de afwijkingen boven de tolerantiegrens uitkomt, worden de grootste en/of meest relevante afwijkingen in de paragraaf bedrijfsvoering toegelicht, voorzien van een plan met te nemen maatregelen om tot beheersing te komen en de wijze waarop hierover aan het AB gerapporteerd zal gaan worden. De commissie BBV zal in de kadernota rechtmatigheid 2020 een richting geven over het opstellen van deze toelichting. Op het moment van schrijven van deze notitie, is de kadernota nog niet verschenen.

De ODA stelt voor om naast de afwijkingen die boven de vastgestelde grens komen, ook afwijkingen vanaf € 100.000, toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

Dagelijks Bestuur

De verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur ligt bij het DB. Het DB richt daarvoor de administratie en interne beheersing zodanig in, dat het verantwoording kan afleggen. Het DB is verantwoordelijk voor het vermijden van rechtmatigheidsfouten en het optimaliseren van de bedrijfsprocessen om dit te voorkomen. De staatsrechtelijke verantwoordelijkheid bestond al. Het verantwoordelijkheid afleggen door het DB ondersteunt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het AB en het DB.

Hierbij is van belang dat het DB:

- de rechtmatigheidsverantwoording opneemt in de jaarrekening;
- de financiële rechtmatigheid in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag toelicht.

Accountant

De accountant stelt de getrouwheid van de jaarrekening vast, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording. In de controleverklaring wordt straks geen afzonderlijk oordeel meer gegeven over de rechtmatigheid. Het DB zal immers de rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. De accountant zal uitsluitend toetsen of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij dus ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is.

De accountant beoordeelt of de minimaal noodzakelijke interne beheersing aanwezig is en of het risico op een materiële afwijking van de criteria van getrouwheid en rechtmatigheid, voldoende wordt beheerst.

Rechtmatigheid

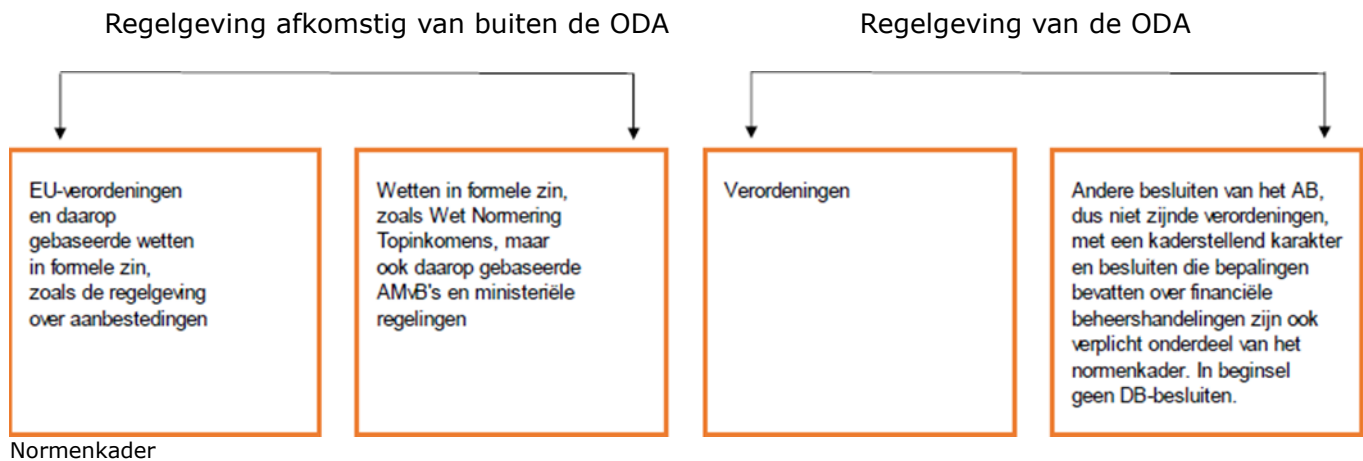
In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) wordt onderscheid gemaakt tussen:

- het juridische begrip rechtmatigheid en
- de rechtmatigheid in het kader van de controle- en de verantwoording.

Het juridische begrip rechtmatigheid heeft in beginsel betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is het handelen in overeenstemming met deze wetten en regels.

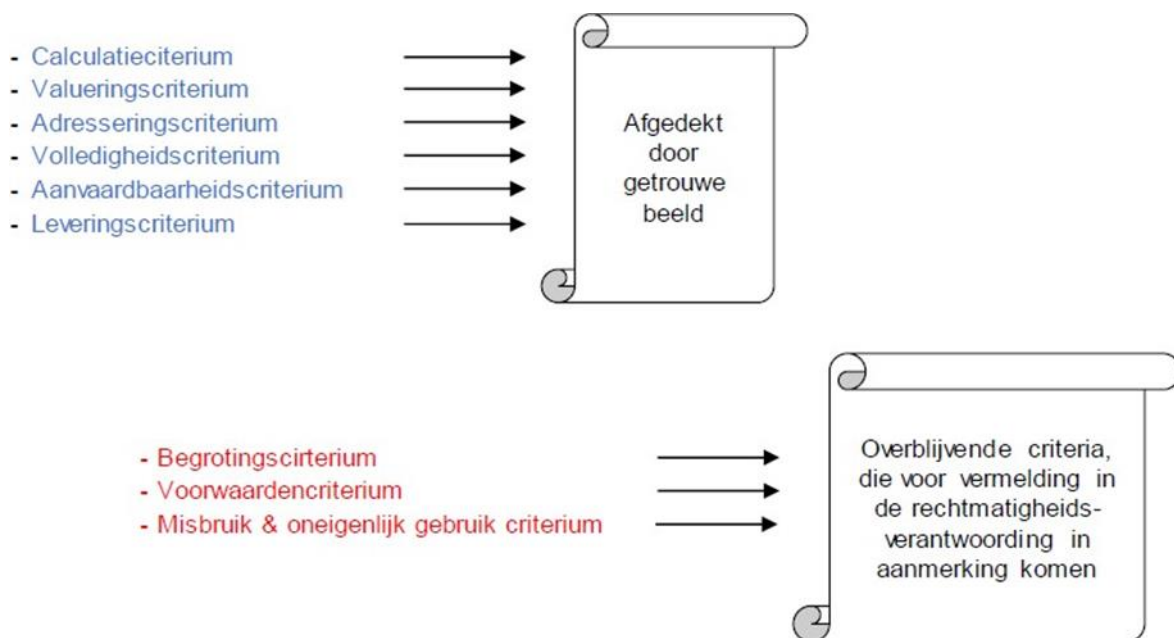
Het begrip rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is veel beperkter. Bij de rechtmatigheidsverantwoording bestaat een directe relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden vastgesteld dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. In de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV is dit nader uitgewerkt.

Voor een goede uitvoering van de rechtmatigheidscontrole is belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het DB is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Dit betreft het normenkader. Het DB stuurt het normenkader jaarlijks, voorafgaand aan de start van de jaarrekeningcontrole, naar het Algemeen Bestuur.



Rechtmatigheidscriteria

In de literatuur en wetsgeschiedenis worden negen rechtmatigheidscriteria onderscheiden.



Rechtmatigheidscriteria

De bovenste zes (blauwe) criteria zien toe op de getrouwheid en blijven van toepassing bij het vaststellen van de jaarrekening door het DB. Deze criteria blijven onderdeel uitmaken van de reguliere jaarrekeningcontrole en de controleverklaring van de accountant. De laatste drie criteria: begrotingscriterium, voorwaardencriterium, misbruik & oneigenlijk gebruik komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording.

Begrotingscriterium

Bij de rechtmatigheidscontrole vormt het begrotingscriterium een belangrijk toetsingscriterium. In de toelichting op het Besluit accountantscontrole decentrale overheden wordt begrotingsrechtmatigheid omschreven als:

"Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeld die door het AB zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn."

Financiële beheershandelingen moeten tot stand komen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting. Als blijkt dat de gerealiseerde bedragen hoger zijn dan begroot, is er sprake van een begrotingsonrechtmatigheid omdat de overschrijding een inbreuk vormt op het budgetrecht van het AB.

Voorwaardencriterium

Het voorwaardecriterium gaat over de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De voorwaarden hebben betrekking op aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. De overdrachten van onder andere subsidies en uitkeringen zijn bijvoorbeeld aan bepaalde voorwaarden verbonden. Het niet in acht nemen van deze voorwaarden kan leiden tot een onrechtmatigheid.

Misbruik & oneigenlijk gebruik

Dit criterium gaat over het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving. De commissie BBV adviseert een beleidsnotitie M&O te maken. Deze bevat de filosofie, algemene uitgangspunten, risicoanalyse en maatregelen ter voorkoming en afdoening. We zijn bezig een beleidsnotitie op te stellen waarmee we dat advies opvolgen.

Onderbouwing rechtmatigheidsverantwoording

De ODA dient een onderbouwing op te stellen voor de rechtmatigheidsverantwoording. Deze kan bestaan uit: uitkomsten van de uitgevoerde interne controles, bevindingen naar aanleiding van gesprekken met management, bewuste keuzes om af te wijken van wet- en regelgeving (al heeft dit niet de voorkeur), fraudesignalen, uitgevoerde data-analyses etc.

De werkzaamheden in het kader van de interne beheersing moeten voldoende zekerheid geven aan het DB dat de afwijkingen van de rechtmatigheid niet uitkomen boven de verantwoordingsgrens die met het AB is afgesproken. De werkzaamheden leggen we vast in een intern controleplan. ODA en accountant stemmen vóóraf af over dit plan, de opzet van steekproeven en andere controlemiddelen zodat later geen discussie ontstaat over de diepgang van de uitvoering van de interne controle. Ook zal de accountant willen vaststellen of de selectie van de posten objectief heeft plaatsgevonden.

Materialiteit en verantwoordingsgrens

De accountantscontrole van de rechtmatigheidsverantwoording verschilt straks feitelijk niet van de controle van andere posten en toelichtingen in de jaarrekening. In de kern controleert de accountant het getrouwe beeld van de rechtmatigheidsverantwoording op dezelfde wijze als bijvoorbeeld de getrouwe weergave van de post materiële vaste activa en bijhorende toelichting in de jaarrekening.

Voor de controle is het Besluit accountantscontrole decentrale overheden leidend (Bado). De grenzen voor de bepaling van de materialiteit zijn weergegeven in de onderstaande tabel en zijn gebaseerd op het Bado.

Soort controle verklaring	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel onthouding	Afkeurend
Fouten in de verantwoording in percentage van de lasten	\leq 1%	$> 1\%$ en $<$ 3%	N.v.t.	\geq 3%
Onzekerheden in de controle in percentage van de lasten	\leq 3%	$> 3\%$ en $\leq 10\%$	$> 10\%$	N.v.t.

De accountant gebruikt de materialiteit voor:

- Het bepalen van de diepgang van door de accountant uit te voeren werkzaamheden;
- Het bepalen van het oordeel van de accountant over de jaarrekening.

Als fouten boven de verantwoordingsgrens in de rechtmatigheidsverantwoording afdoende zijn toegelicht, geeft de rechtmatigheidsverantwoording een getrouw beeld en kan accountant kan een goedkeurende verklaring afgeven.

Bijlage 1 Modeltekst

Model van de rechtmatigheidsverantwoording Verantwoordelijkheid dagelijks bestuur

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het dagelijks bestuur toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door het algemeen bestuur vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen van de ODA en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderinggrondslagen in de jaarrekening is het door de algemeen bestuur op <datum> vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door de algemeen bestuur bepaald en bedraagt <x>% (maximaal 3) van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € <x>.

Bevinding

Het dagelijks bestuur is van mening dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties <niet> rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

De geconstateerde afwijkingen² betreffen:

In de paragraaf bedrijfsvoering is op basis van de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV en op basis van de afspraken met het algemeen bestuur aanvullende informatie opgenomen over de financiële rechtmatigheid. In deze paragraaf heeft het dagelijks bestuur ook beschreven welke actie hij onderneemt om vermelde afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

² De afwijkingen (fouten en/of onduidelijkheden als gedefinieerd in de notitie rechtmatigheidsverantwoording) worden alleen in de rechtmatigheidsverantwoording vermeld indien de door het algemeen bestuur gestelde verantwoordingsgrens voor rechtmatigheid is overschreden. Op basis van afspraken tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur kunnen afwijkingen die lager zijn dan deze grens in de paragraaf bedrijfsvoering worden vermeld.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Bestuurskern

Dir. Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster C

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

E.A.C. van Poelgeest
Beleidsmedewerker

M +31(0)6-15456619
[emmie.van.poelgeest@minien
w.nl](mailto:emmie.van.poelgeest@minien.w.nl)

Kenmerk

IENW/BSK-2023/338645

Datum 16 november 2023
Betreft Brief aan alle omgevingsdiensten over het doel van de
robuustheidscriteria

Geacht Algemeen Bestuur,

Op 22 juni jl. heeft het bestuurlijk overleg van het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH) robuustheidscriteria en een zestal kritische prestatie indicatoren (kpi's) vastgesteld. Een omgevingsdienst wordt als voldoende robuust beschouwd wanneer aan deze kpi's wordt voldaan. Om de huidige stand van zaken te inventariseren is er op 17 juli jl. naar alle omgevingsdiensten een brief uitgegaan met daarin het verzoek om zelf te toetsen of zij voldoen aan de zes kpi's en over het resultaat hiervan mij uiterlijk op 1 oktober jl. te berichten. Ook is u op 15 september jl. nadere informatie gestuurd over het toetsingskader. Alle omgevingsdiensten hebben tijdig aan dit verzoek voldaan. De omgevingsdiensten hebben tot 1 april 2024 om een plan van aanpak op te stellen over hoe zij aan de zes kpi's gaan voldoen. De omgevingsdiensten hebben daarna tot uiterlijk 1 april 2026 de tijd om aan dit plan van aanpak te voldoen en robuust te worden. Het doel van de versterking van het VTH-stelsel is om in het algemeen ruim voldoende te functioneren en om toekomstbestendige omgevingsdiensten te creëren. De genoemde kpi's zijn hier een middel voor. Er zijn meerdere mogelijkheden om dit te bewerkstelligen. Deze staan genoemd in de 'Eindnotitie Robuuste omgevingsdiensten' van 15 juni 2023. Een van deze opties is het vergroten van het werkgebied door te fuseren.

Allereerst mijn waardering voor de inzet die is getoond om de eigen organisatie door te lichten. Zonder deze informatie kan ik immers niet achterhalen op welke gebieden het goed gaat en op welke gebieden verbetering nodig is.

De aangeleverde informatie geeft een duidelijk beeld van de situatie en van uw inzet om robuust te zijn. Momenteel worden alle aangeleverde toetsingskaders geïnventariseerd. Ik beoordeel deze vanuit mijn stelselverantwoordelijkheid en bespreek dit met de leden van het bestuurlijk overleg IBP VTH van 6 december a.s. Daarover zal ik u in december a.s. nader informeren.

Toekomstbestendige diensten

Vooruitlopend daarop deel ik nu al mijn zorg over de aangeleverde informatie. Vrijwel elke omgevingsdienst heeft fusiegesprekken 'niet van toepassing'

verklaard.

Op basis van de aangeleverde informatie ontstaat bij mij het beeld dat bijna alle omgevingsdiensten ernaar streven om zelfstandig de ondergrens te bereiken in de veronderstelling dat zij daarna robuust zijn en hun belangrijke werk kunnen continueren als dezelfde omgevingsdienst als voorheen. In samenhang met de andere criteria, lijkt kpi 6 te weinig betekenis te hebben: het centraal stellen van de maatschappelijke opgave en het daarbij logische geografische werkgebied. Het voldoen aan de kpi's is niet het einddoel. Dit is ook aangegeven in de Eindnotitie Robuuste omgevingsdiensten van 15 juni 2023: *'De werkgroep hecht er waarde aan te benadrukken dat sec voldoen aan deze ondergrens niet automatisch betekent dat men robuust is'*. Naar de huidige stand van zaken zie ik het risico dat door het zelfstandig nastreven van de robuustheidscriteria er dadelijk te veel marginaal robuuste omgevingsdiensten bestaan. Terwijl we tegelijkertijd in de huidige praktijk constateren dat veel omgevingsdiensten nu al moeite hebben om het eigenstandig te kunnen bolwerken. Dit is onwenselijk bij de verwachte toenemende complexiteit, zeker met het oog op de Omgevingswet die om een integrale aanpak vraagt waarbij veel deskundigheid nodig is.

Bestuurskern
Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster C

Datum
7 november 2023

Maatschappelijke opgave centraal

Ik wil u daarom nadrukkelijk vragen om bij de uitwerking van uw plan van aanpak, het gesprek over een optimale schaalgrootte - mogelijk te bereiken door fusie of opsplitsing - te voeren met de omliggende omgevingsdiensten. Daarbij verwijs ik nogmaals expliciet naar kpi 6 waarin de vraag wordt gesteld om verder te kijken dan de eigen grenzen van de omgevingsdienst. De nadruk hierbij ligt op de maatschappelijke opgave, niet op de financiële.

Mijn oproep en zorg is mede namens het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en Omgevingsdienst NL. Van u allen weet ik dat er een intrinsieke motivatie is om het VTH-stelsel te versterken en toekomstbestendig te maken. Ik verzoek u daarom om deze motivatie in daden uit te dragen, in gesprek te gaan met uw mede omgevingsdiensten en dit mee te nemen in uw plan van aanpak.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,



drs. V.L.W.A. Heijnen



Bestuurskern

Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster C

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

S.M. Vernij
Beleidsmedewerker

M +31(0)6-15474205
aanpakmilieucriminaliteit@
minienw.nl

Datum 7 november 2023
Betreft Uitnodiging Bestuurlijke conferentie Effectieve aanpak
van milieucriminaliteit

Geachte bestuurder, directeur van een uitvoeringsorganisatie,

Uit naam van demissionair staatssecretaris Vivianne Heijnen nodigen wij u uit om
deel te nemen aan de

Bestuurlijke conferentie Effectieve aanpak van milieucriminaliteit

op maandag 29 januari 2024 van 13.00 tot 17.30 uur

locatie: Villa Jongerius, Utrecht

September jl. heeft u een 'save the date' ontvangen. Deze conferentie is een
vervolg op de eerste succesvolle digitale bestuurlijke conferentie op 7 februari
2022 en vindt nu mede in de context van het Interbestuurlijk Programma
Versterking VTH-stelsel plaats. Met deze uitnodiging delen we de hoofdlijnen van
het programma en nodigen we u uit uw deelname te bevestigen.

Tijdens de bijeenkomst willen we:

- Bestuurlijke aandacht vestigen op het belang van de aanpak van milieucriminaliteit en de rol die bestuurders daarbij kunnen spelen door handelingsperspectief te bieden aan (nieuwe) bestuurders;
- De betrokkenheid en effectiviteit van bestuurders voor de aanpak van milieucriminaliteit vergroten door inspirerende voorbeelden en kennis te delen;
- Samenwerking en onderlinge contacten tussen bestuurlijke portefeuillehouders versterken en leren van elkaar;
- Ervaringen en ideeën van bestuurders benutten voor verdere acties in het Interbestuurlijk Programma.

Programma op hoofdlijnen

Het programma wordt geopend door de staatssecretaris. Zij zal ingaan op de actuele prioriteiten in de aanpak van (grijze) milieucriminaliteit. Daarna krijgt u concreet inzicht in de diverse verschijningsvormen van milieucriminaliteit en de urgentie van een effectieve aanpak daarvan. Nadat u op de hoogte bent gebracht van de actuele ontwikkelingen in het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel m.b.t. de aanpak van milieucriminaliteit kunt u kiezen uit een gevarieerd aanbod van deelsessies. In deze sessies kunt u naar aanleiding van inspirerende praktijkvoorbeelden met mede-bestuurders en directeuren van uitvoeringsorganisaties van gedachten wisselen over hoe samenwerking verder verbeterd kan worden. We sluiten de bijeenkomst af met een paneldiscussie met

de vertegenwoordigers van betrokken partners, met aansluitend een netwerkborrel.

In de bijlage treft u de hoofdlijnen van het gevarieerde programma. Naast bijdragen van gezaghebbende sprekers zal er ook veel ruimte zijn voor inbreng van u: welke vragen wilt u aan de staatsecretaris of andere sprekers voorleggen? Wat wilt u uit uw eigen praktijk delen? U bent van harte welkom ons uw vragen en ervaringen alvast toe te sturen op: aanpakmilieucriminaliteit@minienw.nl.

Bestuurskern
Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster C

Datum
7 november 2023

Aanmelden

U kunt uw deelname op **29 januari 2024** van **13.00 tot 17.30 uur** bevestigen door [onderliggend aanmeldformulier](#) in te vullen.

We zien er naar uit met u op 29 januari 2024 een impuls te geven aan de samenwerking in de aanpak van milieucriminaliteit. Wij hopen u dan te verwelkomen in Villa Jongerius.

Met vriendelijke groet,

De directeur-generaal Milieu en Internationaal,

mede namens de samenwerkingspartners:

het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen (UvW), Omgevingsdienst.nl (ODNL) en het ministerie van Justitie en Veiligheid

Afke van Rijn

Bijlage: Voorlopig programma

12.30 Inloop

13.00 Opening en welkom

13.05 Aftrap door en interactie met de staatssecretaris

13.25 Urgentie van de aanpak van milieucriminaliteit

Waar hebben we het over? Wat is het in de praktijk? Waarom is dit urgent?

14.00 Acties en maatregelen vanuit het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (IBP)

Wat speelt er binnen het IBP op het gebied van aanpak milieucriminaliteit? Wat kunt u als bestuurder de komende periode nog verwachten?

14.20 Verplaatsing naar deelsessies en korte pauze

14.40 Deelsessies

In kleinere sessies wordt u gevoed met inspirerende voorbeelden uit de praktijk en kunt u uw ervaringen, vragen en dilemma's bespreken met andere bestuurders en directeurs van uitvoeringsorganisaties. In het aanmeldformulier kunt u uw voorkeur aangeven ten aanzien van de volgende deelsessies:

- 1. Wisselwerking toezicht, opsporing en strafrecht*
- 2. Samenwerking Bevoegd gezag, OD en OM met behulp van wet Bibob*
- 3. Ketentoezicht: succesvolle samenwerking in de praktijk*
- 4. Samenwerken in het buitengebied en in industriegebied*
- 5. Inzet van researchteams van de politie bij milieucriminaliteit*

15.30 Verplaatsing naar plenaire zaal en korte pauze

15.45 Panel van betrokken partners

Reflecties op besproken vragen en dilemma's, reacties op vragen en een vooruitblik door (bestuurlijke) vertegenwoordigers van de voor de aanpak van milieucriminaliteit verantwoordelijke organisaties en bestuurslagen.

16.20 Afsluiting door de dagvoorzitter

16.30 Netwerkborrel

Bestuurskern
Dir Omgevingsveiligheid &
Milieurisico's
Cluster C

Datum
7 november 2023