



Resultaten Interne Controle 2014 Omgevingsdienst Groningen (ODG)

Inhoudsopgave

Algemeen	3
Bevindingen	4
Personeel	4
Acties bij de ODG	6
Inkoop en Crediteuren	7
Algemene conclusies:	9
Acties bij de ODG	9

Algemeen

Invulling gevend aan de bevindingen van de accountant op de jaarrekening en het jaarverslag over 2013, worden in dit document de resultaten getoond van de interne controle op de, in overleg met de accountant, gekozen processen. De keus voor deze processen is hoofdzakelijk ingegeven door de hoogte van het potentiële financiële risico, in vergelijking tot de overige processen bij de ODG. Deze processen zijn 'Personeel' en 'Inkoop en Crediteuren'.

De basis voor de interne controle 2014 wordt gevormd door enerzijds het "Plan van Aanpak Administratieve Organisatie en Interne Controle en Controleplan Omgevingsdienst Groningen" en anderzijds op de door de accountant aangeleverde lijst van voor de interim controle 2014 op te leveren stukken.

Voor de controle van dat deel van de processen dat bij de Provincie Groningen (Prov) is belegd was initieel twee à drie dagen uitgetrokken. De controle bleek echter, door de goede organisatie en samenwerking bij de Prov, minder dan een dag in beslag te nemen.

Bevindingen

Personeel

De omvang van de steekproef is in overleg met de accountant bepaald; namelijk alle in- en uit dienst mutaties.

Het bepalen van alle in- en uitdienst mutaties is in samenwerking met de Prov. uitgewerkt:

1. De Prov. heeft op verzoek een standenregister met o.a. de Bruto Salarissen per medewerker ODG aangeleverd.
2. Daarmee zijn de maandelijkse mutaties zichtbaar gemaakt.
3. Met name in de maand Januari waren er veel, relatief kleine mutaties. De meeste daarvan betreft 'normale' doorloop van het Bruto Salaris in de salarisschaal. Twee vaak voorkomende verschillende bedragen zijn gecontroleerd ter vaststelling van deze verklaring.
4. Daarnaast werd ook een aantal mutaties aangetroffen, die een maand later voor de helft negatief gecorrigeerd werd. Dit betreft hoofdzakelijk foutieve boekingen.
5. Ook werden grote cumulatieve bedragen zowel positief als negatief geboekt. Dit betrof verschuivingen in de loop van het jaar van de kosten naar een andere kostenplaats.

De bedragen zoals genoemd onder 3, 4 en 5, zowel als de bedragen kleiner dan € 100,- zijn in deze steekproefbepaling buiten beschouwing gelaten.

De overgebleven mutaties geven invulling aan de kaders die samen met de accountant zijn gesteld. Het resultaat is dat er 16 medewerkers ODG zijn die in de periode van 1 januari tot en met 31 augustus een te onderbouwen mutatie in het bruto salaris hebben ontvangen.

De mutaties zijn genummerd, en de afdeling P&O van de ODG heeft daarop de betreffende documenten aangeleverd.

Bij alle onderbouwende documenten is gecontroleerd of het genoemde bedrag gelijk is aan de schaal en aan het bedrag in het standenregister, en of de mutatie in de juiste maand plaatsvond. Dit bleek bij alle mutaties het geval te zijn.

Daarnaast is gecontroleerd of elke brief getekend was door de directeur of diens vervanger, conform het gestelde in de mandaatregeling. Dit bleek niet in alle gevallen te kloppen. Met name ureuitbreidingen of -inkrimpingen zijn door afdelingshoofden ondertekend. Dit is wel conform de geest van de mandaatregeling, maar niet conform een formeel vastgesteld bestuurlijk besluit. Ook in de op 13 december 2013 vastgestelde "Regeling Budgethouders Omgevingsdienst Groningen" wordt hiervoor geen ondermandaat verleend.

Met de vragen van de accountant voor de interim controle 2014 in gedachten, is vervolgens van elke 5^e mutatie bij de Prov. de verwerking van de mutaties in het proces beoordeeld.

Van de nrs 5, 10 en 15 (volnummers op het standenregister respectievelijk 7, 13 en 19) is het 'Opdrachtformulier P-uitvoering', de 1^e salarisstrook (met o.a. het bruto - en netto Salaris) en een kopie van dat deel van de betaallijst opgevraagd waar de netto betaling uit blijkt. Deze bewijsstukken waren binnen een uur opgeleverd.

De gegevens op deze documenten komen overeen met de gegevens op de documenten die eerder al bij de ODG waren geselecteerd en gecontroleerd.

Hieronder wordt de controlelijst getoond met de controles voor het *proces* personeel. Relevante opmerkingen zijn toegevoegd met een groene arcering.

Controlelijst rechtmatigheid PROCES:		PERSONEEL			
In te vullen door Afdeling:		Jaar:	2014	Periode:	09
<i>Alle antwoorden moeten worden gedocumenteerd door bijvoeging van een kopie van het desbetreffende stuk</i>		<i>Na afronding van deze audit moeten de stukken worden gearchiveerd in een map Rechtmatigheid controles.</i>			
1	Procedures en beschrijvingen zijn aanwezig en actueel (ODG -deel)			Ja / Nee	
2	Procedures en beschrijvingen zijn aanwezig en actueel (Provincie Groningen -deel)			Ja / Nee	
3	Bruto salarissen, premiepercentages en franchises zijn per januari zichtbaar gecontroleerd.			Ja / Nee	
4	Maandelijkse controle op de mutaties in de bruto salarissen (standenregister)			Ja / Nee	
5	Formatieoverzichten per kwartaal zijn geaccordeerd door de leidinggevende(n)			Ja / Nee	
6	Vaststellen dat de personeelsdossiers en verzuimadministratie compleet en actueel zijn (deelwaarneming, 10%)			Ja / Nee	
7	Vaste gegevens in de salarisadministratie t.a.v. de premiepercentages, franchisebedragen etc. stemmen overeen met opgaven van het pensioenfonds etc.			Ja / Nee	
8	Er is een maandelijkse aansluiting tussen salarisadministratie en financiële administratie.			Ja / Nee	
9	Tussenrekeningen inzake salarissen worden geanalyseerd.			Ja / Nee	
10	Minstens één deelwaarneming op de bruto-netto berekening uitgevoerd			Ja / Nee	
11	De netto betaallijst is afgestemd met het betaalbestand vóór uitbetaling van de salarissen			Ja / Nee	
12	Cijferbeoordeling van de personeelskosten waarbij de werkelijke kosten worden vergeleken met de begroting en de realisatie over voorgaand jaar			Ja / Nee	
13	De uitkomsten van de IC door de provincie Groningen zijn aanwezig.			Ja / Nee	
Uitgevoerd door:	P. Steur	Afdelingshoofd	Controle CC		
Datum	23 September 2014				
Paraaf					

Opmerkingen bij de controlelijst rechtmatigheid van het proces Personeel.

- ad 1. Dit deel van het proces is bij de ODG nog niet beschreven. De bedoeling is om dit deel nog in 2014 beschreven te hebben.
- ad 2. De ODG heeft een digitale versie van het "Handboek Processen Afdeling POI" ontvangen (155 pagina's).
- ad 3. Uitgevoerd met het standenregister en met de Bruto-Netto berekening van de Provincie.
- ad 4. Zie IC-dossier: mutaties aan de hand van het standenregister, relevante documenten bijgevoegd.
- ad 5. Formatie-overzichten worden nog niet geaccordeerd door de leidinggevende(n).
- ad 6. Deze controle wordt niet uitgevoerd. Voor wat betreft de personeelsdossiers is een concept 'Controlelijst Volledigheid Personeelsdossier' opgesteld. Na afstemming met

- de senior/medior medewerker P&O ODG, zal deze in elk personeelsdossier worden toegevoegd, zodat volledigheid en actualiteit in één oogopslag te controleren zijn.
- ad 7. Centric hanteert een 'Algemeen voorlooprecord' voor elk van haar bijna 1.000 klanten. Hierin staan alle gegevens over salarissen, schalen, percentages, franchises enzovoort. Deze gegevens worden voor de maand januari elk jaar vergeleken met bijvoorbeeld de opgave van het ABP. De uitdraai van het algemeen voorlooprecord waarop voor elke maandverwerking de betreffende gegevens staan afgedrukt, is tijdens de controle getoond.
- ad 8. Ja, deze wordt uitgevoerd door Financiële Administratie en Personeel- en Salarisadministratie van de Provincie.
- ad 9. Ja, de tussenrekening worden geanalyseerd en het saldo wordt gedetailleerd gespecificeerd door de Financiële Administratie van de Provincie.
- ad 10. Ja, via een berekening met behulp van het programma Pardoes.
- ad 11. Nee, het overzicht met de netto betalingen wordt achteraf gecontroleerd met het bankafschrift bij de Provincie. Dit is met een voorbeeld aangetoond door de betreffende medewerker van de Provincie. Controle vooraf wordt niet gedaan omdat de netto betaallijst juist de specificatie is van het betaalbestand.
- ad 12. Ja, via de tussentijdse rapportages, met dien verstande dat de vergelijking met vorig jaar nog niet aan de orde is.
- ad 13. Nee. Bij de Provincie wordt de interne controle uitgevoerd door de externe accountant.

Acties bij de ODG

1. Het proces 'Personeel' voor zover dat bij de ODG ligt moet nog beschreven worden.
2. Het verstrekken van formatie-overzichten aan – en laten ondertekenen door – afdelingshoofden moet nog een vast onderdeel worden van de planning en control cyclus.
3. Personeelsdossiers controleren op volledigheid en actualiteit (met de controlelijst).
4. De budgethoudersregeling ODG dient in de organisatie gehandhaafd te worden.

Inkoop en Crediteuren

De omvang van de steekproef is in overleg met de accountant bepaald; namelijk per maand elke 5^e en 20^e inkoopfactuur. De Prov. heeft een relevante lijst geproduceerd op basis waarvan deze selectie kon plaatsvinden.

Vervolgens is voor elke selectie de volgende documentatie opgeleverd:

1. De geautoriseerde inkoopfactuur;
2. Een printscreen van de boekingsgang in het financiële pakket MyCorsa;
3. Een printscreen van de routingsgang in MyCorsa (zichtbare autorisaties);
4. Een zichtbaar gecontroleerd “overzicht betalingsvoorstel”;
5. Een zichtbaar gecontroleerd autorisatieblad behorend bij deze factuur en
6. Het bankafschrift waarop de betaling plaats heeft gevonden.

Het totaal aantal geselecteerde facturen bedraagt 18.

Factuurcontrole

Opvallend in de lijst en het bedrag per crediteur is het bedrag gemoeid met inhuur van tijdelijk personeel. De verklaring hiervoor is drieledig:

1. De organisatie wenst voor haar taken in toezicht en handhaving een flexibele schil van (tijdelijk) personeel te hanteren;
2. In de praktijk blijkt dat de benodigde capaciteit voor de administratieve ondersteuning van het primaire proces hoger uitvalt dan voorzien;
3. Met het overdragen van taken vanuit de deelnemers aan de ODG, wordt wel budget, maar niet altijd het daarbij horende personeel overgedragen.

Europese normen

Een groot aantal overheidsorganisaties voldoet inmiddels aan de hierbij gestelde voorwaarden door inhuur van personeel via het zogenaamde marktplaatsprincipe. De overheid moet altijd een open marktplaats gebruiken en moet voldoen aan de drie aanbestedingsprincipes die Europees gezien als maatgevend worden gezien: een aanbesteding moet 1. **Transparant**, 2. **Objectief** en 3. **Non-discriminatoir** zijn¹.

Door toepassing van het marktplaatsprincipe kan de ODG naar de toekomst toe goed voldoen aan de aanbestedingsregels, waarbij de gewenste flexibiliteit kan blijven bestaan. Hiermee wordt ook het werk van de accountant vergemakkelijkt, omdat met de digitale oplossingen voor dit principe, de bewijslast t.a.v. het voldoen aan in- en externe regelgeving aanzienlijk makkelijker wordt.

Het voorstel van de organisatie om nog dit jaar volgens dit principe te gaan werken geeft vervolgens verder inzicht in de voordelen, de kosten en de besparingen.

In het algemeen is vastgesteld dat het proces van de factuurverwerking en de digitale afwikkeling daarvan goed is te volgen.

¹ De oplossing is hierbij gevonden in het zogenaamde ‘marktplaatsprincipe’. Inhuur van personeel valt onder de in de aanbestedingswet 2012 genoemde ‘2B Diensten’, waardoor dit onder het zogenaamde verlichte 2B regime kan worden uitgevoerd.

Controlelijst rechtmatigheid PROCES:		INKOOP en CREDITEUREN	
In te vullen door Afdeling: Control		Jaar:	Periode:
2014			
<i>Alle antwoorden moeten worden gedocumenteerd door bijvoeging van een kopie van het desbetreffende stuk</i>		<i>Na afronding van deze audit moeten de stukken worden gearhiveerd in een map Rechtmatigheid controles.</i>	
1	Is er een inkoop- en aanbestedingsbeleid door het DB vastgesteld waarin richtlijnen omtrent inkoop (drempelbedragen voor offertes, nationale aanbesteding en Europese aanbesteding) zijn vastgelegd?	Ja	Nee
2	Het DB heeft een mandaatregeling vastgesteld waardoor de directeur opdrachten mag verlenen en facturen mag accorderen.	Ja	Nee
3	Er is een budgethoudersregeling opgesteld waardoor de afdelingshoofden opdrachten mogen verlenen en facturen mogen accorderen.	Ja	Nee
4	Worden de financiële gevolgen van aangegane verplichtingen vastgelegd en ten laste gebracht van de budgetten?	Ja	Nee
5	Bij opdrachten boven € 1.000,- wordt een contract of opdrachtbevestiging verzonden.	Ja	Nee
6	Indien de verkoopvoorwaarden van de leverancier afwijken van onze inkoopvoorwaarden, dan worden in de opdrachtbrief onze voorwaarden vermeld.	Ja	Nee
7	Een opdrachtbrief wordt verzonden nadat het cluster financiën budgetcontrole heeft uitgevoerd en de budgethouder ondertekend heeft. (bestelprocedure wordt aangeschermt)	Ja	Nee
8	Uitgaande opdrachtbrieven wordt binnen 10 werkdagen als verplichting vastgelegd in de financiële administratie. (Nog niet)	Ja	Nee
9	Ten aanzien van de verplichtingen en inkoopfacturen is functiescheiding aanwezig tussen het vastleggen van verplichtingen en het inboeken van facturen.	Ja	Nee
10	Crediteuren worden verzocht de factuur digitaal in te dienen bij één mailadres (odgfacturen@provinciegroningen.nl).	Ja	Nee
11	Alle ingeboekte facturen zijn geadresseerd aan de ODG.	Ja	Nee
12	Facturen worden geaccordeerd door de betreffende budgethouder.	Ja	Nee
13	Per rapportage vindt bij het opstellen van het budgetoverzicht controle plaats of verplichtingen en facturen op de juiste budgetten zijn vastgelegd.	Ja	Nee
14	De afspraken omtrent de uitbesteding van de financiële administratie zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.	Ja	Nee
15	Door middel van interviews wordt vastgesteld dat de procedures bestaan, beschrijvingen aanwezig zijn en actueel zijn;	Ja	Nee
16	De in de nota aanbestedingsbeleid zijn de drempelbedragen m.b.t. Europese aanbestedingen en het volgen van de Nederlandse richtlijnen juist vermeld.	Ja	Nee
17	Het vaststellen dat de inkopen en aanbestedingen op de juiste wijze hebben plaatsgevonden (door steekproef op opdrachtbrieven/verplichtingen);	Ja	Nee
18	het vaststellen dat doorgevoerde mutaties in het crediteurenstambestand op de juiste wijze en door de juiste functionaris zijn verwerkt;	Ja	Nee
19	het uitvoeren van een ouderdomsanalyse op het crediteurensaldo;	Ja	Nee
20	een voortgezette controle ter vaststelling dat facturen in het juiste boekjaar zijn verantwoord;	Ja	Nee
21	een cijferbeoordeling op de omvang het crediteurensaldo t.o.v. voorgaande jaren;	Ja/Nee/Nvt	
22	het nagaan of, en zo ja welke, aanvullende interne controles moeten worden verricht indien geconstateerd wordt dat de werkzaamheden in het proces (in de lijn) niet plaatsvinden zoals is beschreven	Ja	Nee
Uitgevoerd door:	P. Steur	Afdelingshoofd	Controle CC
Datum	1 oktober 2014		
Paraaf			

Opmerkingen bij de controlelijst rechtmatigheid van het proces Inkoop en Crediteuren.

Ad 4. Artikel 6.1 van de budgethoudersregeling geeft aan dat de budgethouder verantwoordelijk is voor het vastleggen van verplichtingen.

Ad 5. Uit de steekproef blijkt niet dat opdrachtbevestigingen worden gestuurd bij opdrachten boven de € 1.000. Deze beheersmaatregel komt uit het recente Plan van Aanpak voor de AO en IC. Echter, uit het Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de

- ODG, art 6.2 blijkt dat slechts voor opdrachten die volgens de meervoudig onderhandse of hoger procedure een inkoopdossier aangelegd dient te worden.
- Ad 6. Er worden geen opdrachtbevestigingen gestuurd (zie Ad 5.), waardoor de inkoopvoorwaarden van de ODG ook niet van toepassing verklaard worden.
- Ad 7. Zie Ad 5. en Ad 6. Wel wordt controle uitgeoefend op de benutting van de budgetten.
- Ad 8. Zie Ad 5. t/m Ad 7.
- Ad 9. Functiescheiding is hierbij nog niet aan de orde omdat verplichtingen nog niet geregistreerd worden.
- Ad 17. De afwezigheid van opdrachtbrieven en verplichtingen voorkomt deze controle niet, omdat dit ook via de crediteurenregistratie mogelijk is. Hoewel deze wijze misschien niet optimaal is, is toch bij de factuurcontrole (zie hiervoor) duidelijk geworden dat inkopen en aanbestedingen niet altijd op de juiste wijze hebben plaatsgevonden.
- Ad 19. Is nog niet aan de orde, maar is nu met de interim controle wel aandacht voor.

Algemene conclusies

Te verbeteren:

- Opvragen van meerdere offertes (zie inkoop- en aanbestedingsbeleid, art 5.2).
- Sturen van een opdrachtbevestiging bij opdrachten boven € 1.000,= .
- Inkoopvoorwaarden van de ODG van toepassing verklaren bij het aangaan van verplichtingen.
- Archiveren van ontvangen offertes en ondertekende contracten (art 4.3 uit De Regeling Budgethouders ODG).
- Registratie van verplichtingen in het financiële systeem (art 6. uit De Regeling Budgethouders ODG), waardoor de uitputting van budgetten tijdiger en vollediger inzichtelijk is.

Acties bij de ODG

1. Invoering van het marktplaatsprincipe voor de inhuur van tijdelijk personeel.
2. Handhaven van het inkoop- en aanbestedingsbeleid (13 dec 2013) binnen de organisatie, inclusief bewustwording van de risico's wanneer hiervan wordt afgeweken. Hieronder valt niet alleen het volgen van de bestelprocedure, maar tevens een professionalisering van de centrale archivering:
 - a. De offerte(s);
 - b. De opdrachtbevestiging;
 - c. Door beide partijen ondertekende contracten.Tevens zal bij het aangaan van verplichtingen de algemene inkoopvoorwaarden van de ODG van toepassing verklaard moeten worden.
3. Handhaven van de regels in De Regeling Budgethouders ODG.
4. Starten met het vastleggen van de financiële gevolgen van het aangaan van verplichtingen. Deze functie wordt belegd bij de ODG, zodat met het inboeken van facturen bij en door de Prov functiescheiding is gewaarborgd.
5. Stuur opdrachtbevestigingen bij het aangaan van verplichtingen groter dan € 1.000,=.
6. Zorg in de opdrachtbevestigingen voor toepassingsverklaring van de inkoopvoorwaarden van de ODG.