

Rapportage voor
de commissaris van de Koning
in de provincie Limburg
inzake
onderzoek administratief organisatorisch systeem

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
1 Aanleiding	4
2 Opdrachtformulering	5
3 Terbeschikkingstaande bescheiden en verrichte werkzaamheden	6
4 Onderzoekskader	8
5 Uitgangspunten en randvoorwaarden	9
6 Het toetsingskader	10
6.1 Inleiding	10
6.2 Het toetsingskader betreffende kostenvergoedingen en -facturen	10
6.3 Het toetsingskader betreffende reizen per dienstauto	12
7 De voorbeelden afgezet tegen het toetsingskader	13
7.1 Inleiding	13
7.2 Voorbeeld 1: declaratie diner d.d. 26 juli 2011	13
7.3 Voorbeeld 2: declaratie 364 kilometers d.d. 28 oktober 2011	13
7.4 Voorbeeld 3: declaratie 339 kilometers d.d. 6 mei 2012	14
7.5 Voorbeeld 4: gebruik dienstauto op 11 oktober 2011	14
7.6 Voorbeeld 5: factuur BCL d.d. 31 maart 2012	15
7.7 Voorbeeld 6: factuur BCL d.d. 2 augustus 2012	16
7.8 Voorbeeld 7: factuur NS inzake treinreis d.d. 19 juli 2012	16
7.9 Voorbeeld 8: factuur NS inzake treinreis d.d. 3 augustus 2012	17
7.10 Voorbeeld 9: factuur ATP inzake hotelovernachting d.d. 23 april 2012	17
7.11 Voorbeeld 10: OML inzake diner d.d. 5 juni 2012	17
8 De adequaatheid van het systeem	19

Bijlagen

1. Het document 'Administratieve Organisatie/Interne Controle ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven', gedateerd 23 maart 2010, als bijlage D opgenomen bij de nota voor GS d.d. 23 maart 2010;
2. Document 'Procesgang afrekening Creditcards', als bijlage C opgenomen bij de nota van GS d.d. 23 maart 2010.

Samenvatting

01. Intégis BV heeft een onderzoek verricht dat zich heeft gericht op het beantwoorden van de vragen of:
 - het systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van provinciale faciliteiten nog steeds adequaat is, en
 - dit systeem door de provincie juist is toegepast voor wat betreft de door de media genoemde voorbeelden van gebruik door de heer Verheijen van provinciale faciliteiten.
02. Wij hebben ons, conform onze opdracht, specifiek gericht op de tien voorbeelden zoals deze zijn vermeld in het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel en geen materiële, inhoudelijke toets verricht ten aanzien van genoemde voorbeelden maar een toets van formele aard, gericht op het beantwoorden van de vraag of het administratief organisatorische systeem adequaat is en of het in de betreffende voorbeelden juist door de provincie is toegepast.
03. **Ten aanzien van de tien voorbeelden hebben wij vastgesteld dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten juist door de provincie is toegepast.** Hierbij maken wij de volgende opmerkingen:
 - Het systeem dat ziet op het gebruik van de dienstauto is toegepast voor wat betreft de behandeling van de twee facturen van BCL inzake de extern ingehuurd auto met chauffeur. Wij tekenen hierbij aan dat de provincie er ook voor had kunnen kiezen om het administratief organisatorisch systeem dat ziet op rechtstreekse facturering toe te passen. Ware gekozen voor dit laatste systeem, dan was een handtekening van Verheijen noodzakelijk geweest.
 - Een NS-factuur is niet door Verheijen ondertekend.
04. **Wij zijn verder van oordeel dat het door de provincie gehanteerde systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten (nog steeds) adequaat is.** Leden van GS en PS worden geacht goed en verantwoord gebruik te maken van de provinciale faciliteiten. U heeft aangegeven dat de controle hierop streng is, maar dat een 'honderdprocentscontrole' in redelijkheid vrijwel onmogelijk is. Wij zijn met u van mening

dat het theoretisch en praktisch niet mogelijk is om een volledig sluitend (administratief organisatorisch) systeem te realiseren ten aanzien van de controle op het zakelijk gebruik van de provinciale faciliteiten. Immers, adequate controle zou dan kunnen inhouden dat *op het moment van het gebruik* van een provinciale faciliteit het zakelijke karakter daarvan door een derde (inhoudelijk) wordt getoetst. Een dergelijke controle is in redelijkheid, zonder additionele en onevenredige (administratieve) inspanningen, vrijwel onmogelijk.

1 Aanleiding

05. De aanleiding van het onderzoek kan op basis van de verstrekte informatie als volgt worden samengevat.
06. Op 20 januari 2015 heeft de provincie Limburg (hierna: de provincie), naar aanleiding van een verzoek van de heer J. Dohmen (hierna: Dohmen) van NRC Handelsblad op grond van de Wet openbaarheid bestuur, een (fysiek) dossier met documenten verstrekt aan Dohmen.
07. De documenten zien onder meer op declaraties van de heer drs. M.L. Verheijen (hierna: Verheijen), gedeputeerde van de provincie van 13 mei 2011 tot 12 oktober 2012. Naar aanleiding van aanvullende vragen van Dohmen heeft de provincie nadien per e-mail additionele bescheiden aan Dohmen verstrekt.
08. Op 11 februari 2015 is in NRC Handelsblad een artikel gepubliceerd waarin is vermeld dat voormalig gedeputeerde Verheijen in 2011 en 2012 voor duizenden euro's ten onrechte zou hebben gedeclareerd.
09. Middels een brief aan de Provinciale Staten van Limburg (hierna: PS) heeft u aangegeven kennis te hebben genomen van de publicaties in de media over het gebruik door voormalig gedeputeerde Verheijen van de faciliteiten die door de provincie ter beschikking zijn gesteld alsook verzoeken vanuit PS om een debat ter zake. U hecht er aan op te merken dat het de verantwoordelijkheid van leden van Gedeputeerde Staten (hierna: GS) alsook van PS zelf is om goed en verantwoord gebruik te maken van de provinciale faciliteiten: 'De controle hierop is streng maar honderdprocentscontrole is in redelijkheid vrijwel onmogelijk'.
10. In de brief geeft u verder aan ten behoeve van het faciliteren van het debat opdracht te geven aan een extern deskundige om te beoordelen of het systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten nog steeds adequaat is en of dit systeem door de provincie juist is toegepast voor wat betreft de door de media genoemde voorbeelden van gebruik door Verheijen.

2 Opdrachtformulering

11. Wij zijn de volgende opdrachtformulering overeengekomen:
Intégis BV verricht een onderzoek dat is gericht op het beoordelen of:
 - *het systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten nog steeds adequaat is, en*
 - *dit systeem door de provincie juist is toegepast voor wat betreft de door de media genoemde voorbeelden van gebruik door de heer Verheijen van de provinciale faciliteiten.*

12. De kern van het onderzoek heeft zich gericht op het beantwoorden van de vraag of het administratief organisatorisch systeem in de betreffende casussen adequaat is (geweest), mede ten behoeve van het faciliteren van het debat in PS.

3 Terbeschikkingstaande bescheiden en verrichte werkzaamheden

13. Met name navolgende bescheiden hebben ons ter beschikking gestaan:

- Reisregeling binnenland, in werking tredend 1 april 1993;
- Rechtspositiebesluit gedeputeerden, gedateerd 22 maart 1994;
- De gedragscode bestuurlijke integriteit provincie Limburg, gedateerd 21 december 2006;
- Richtlijnen voor gebruik van de NS-Business Card door personeel van de provincie Limburg, versie 2.0 november 2009;
- Het op de website van de provincie opgenomen document 'Declaraties en creditcarduitgaven / samenvattingen van regelingen over vergoedingen van onkosten en verstrekkingen aan gedeputeerden' gedateerd 12 november 2009;
- De nota voor GS d.d. 12 november 2009 met als onderwerp 'Resultaten onderzoeken declaraties', inclusief bijlagen;
- Het op de website van de provincie opgenomen document 'Administratieve Organisatie/Interne Controle ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven', gedateerd d.d. 12 november 2009;
- Een conceptdocument 'Rittenregistratie, proces tbv fiscus' van januari 2010;
- De nota voor GS d.d. 23 maart 2010 met als onderwerp 'Evaluatie procesgang vergoedingen', inclusief bijlagen;
- Het document 'Administratieve Organisatie/Interne Controle ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven', gedateerd 23 maart 2010, als bijlage D opgenomen bij de nota voor GS d.d. 23 maart 2010;
- De verordening regelende de geldelijke en andere rechtspositionele voorzieningen ten behoeve van gedeputeerden, staten- en commissieleden, gedateerd 29 november 2010;
- De controleverklaringen van Ernst & Young Accountants en de bijbehorende overzichten inzake de aan GS verstrekte kostenvergoedingen die betrekking hebben op de vier kwartalen van de jaren 2011 en 2012. De provincie publiceert deze overzichten ieder kwartaal op haar website;
- Het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel;
- Een door de provincie verstrekt 'Overzicht door NRC in artikel d.d. 11-02-2015 genoemde 'feiten'';

- De (financieel-administratieve) bescheiden die samenhangen met de voorbeelden in het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel.

14. Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht:

- Bij aanvang van onze werkzaamheden hebben wij een inventariserend en oriënterend interview gehouden met Verheijen. Gezien het inventariserende en oriënterende karakter van het interview hebben wij uitsluitend gespreksaantekeningen gemaakt. Deze aantekeningen maken onderdeel uit van ons onderzoeksdossier;
- Wij hebben gesprekken gevoerd met een medewerker facilitaire dienstverlening, medewerkers van de financiële administratie en een secretaresse. Van deze gesprekken hebben wij gespreksaantekeningen gemaakt. Deze aantekeningen maken onderdeel uit van ons onderzoeksdossier;
- Wij hebben de overeenstemming vastgesteld tussen enerzijds de voorbeelden in het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel en anderzijds het door de provincie verstrekte ‘Overzicht door NRC in artikel d.d. 11-02-2015 genoemde ‘feiten’. Wij hebben dit overzicht verder als basis gehanteerd;
- Wij hebben de beschikbare bescheiden geïnventariseerd en geanalyseerd.

4 Onderzoekskader

15. Wij hebben onze werkzaamheden verricht met inachtneming van de relevante voorschriften en bepalingen zoals opgenomen in de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

16. Op grond van vaktechnische redenen zijn wij gehouden u navolgende mee te delen. De aard van de hierboven beschreven uitgevoerde werkzaamheden houdt in dat op het genoemde cijfermateriaal geen controle- of beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Dit impliceert dat aan onze rapportage geen zekerheid omtrent de getrouwheid van financiële informatie, anders dan ter zake van de aspecten zoals door ons onderzocht en waarover dienovereenkomstig door ons wordt gerapporteerd, kan worden ontleend.

17. Wij hebben u toestemming gegeven om onze rapportage desgewenst openbaar te maken.

5 Uitgangspunten en randvoorwaarden

18. Zoals vermeld in hoofdstuk 2 heeft de kern van het onderzoek zich gericht op het beantwoorden van de vragen of:
 - het systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten nog steeds adequaat is, en
 - dit systeem door de provincie juist is toegepast voor wat betreft de door de media genoemde voorbeelden van gebruik door de heer Verheijen van de provinciale faciliteiten.

19. Vorenstaande houdt in dat wij:
 - ons uitsluitend hebben gericht op de voorbeelden zoals deze zijn vermeld in het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel; ons onderzoek heeft zich dan ook niet gericht op andere voorbeelden van het gebruik van provinciale faciliteiten door Verheijen en/of andere (voormalig) gedeputeerden;
 - geen materiële, inhoudelijke toets hebben verricht ten aanzien van genoemde voorbeelden maar een toets van formele aard, gericht op het beantwoorden van de vraag of het administratief organisatorische systeem in de betreffende voorbeelden adequaat is geweest.

6 Het toetsingskader

6.1 Inleiding

20. In dit hoofdstuk is een weergave opgenomen van de documenten waarin het systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten is vastgelegd. Wij gaan enerzijds in op het systeem betreffende kostenvergoedingen (in de vorm van declaraties) en facturen (waaronder facturen van de NS) die rechtstreeks naar de provincie zijn gezonden (paragraaf 6.2) en anderzijds het systeem betreffende reizen per dienstauto (paragraaf 6.3).

6.2 Het toetsingskader betreffende kostenvergoedingen en -facturen

21. U heeft aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van leden van GS alsook van PS zelf is om goed en verantwoord gebruik te maken van de provinciale faciliteiten. Dit in aanmerking nemend, merken wij navolgende op.
22. Op de provinciale website is onder de kop ‘Gedeputeerde Staten kostenvergoedingen’¹ navolgende opgenomen:

Op deze pagina's van de provinciale website publiceren de leden van het college van Gedeputeerde Staten per kwartaal de kostenvergoedingen.

Bestuurders van de provincies mogen hun beroepshalve gemaakte onkosten binnen wettelijk bepaalde kaders declareren. Dit is gebaseerd op een aantal (rechtspositionele) regelingen die zijn samengevat in één helder document: Samenvatting van regelingen over vergoedingen van onkosten en verstrekkingen aan de Commissaris der Koningin en gedeputeerden, nov 2009 (38 Bijlage 4 brief GS d, 2 MB).

In de overzichten staan kosten die ten laste worden gebracht van de budgetten van de betreffende bestuurder. Het betreft hier alle uitgaven met een ter beschikking staande provinciale creditcard en de door bestuurders ingediende declaraties. Deze declaraties worden getoetst aan de hand van een aantal administratieve voorschriften: Administratieve Organisatie/Interne Controle ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven, nov 2009 (38 Bijlage 2 brief GS d, 648 KB)

¹ Deze kop maakt deel uit van hetgeen is opgenomen onder ‘Bestuur/Kostenvergoedingen’. Hieronder is naast de kop ‘Gedeputeerde Staten kostenvergoedingen’ ook een kop ‘Provinciale Staten kostenvergoedingen’ opgenomen.

23. De provincie heeft ons een document ‘Administratieve Organisatie/Interne Controle ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven’, gedateerd 23 maart 2010 overgelegd.² Dit document maakt als bijlage D deel uit van de nota van GS d.d. 23 maart 2010.³
24. In deze nota van GS wordt als volgt naar bijlage D verwezen:
- 14. Instemmen met de als bijlage D hierbij gevoegde herziene uniforme AO/IC-procedure met betrekking tot creditcardafrekeningen, declaraties/facturen met betrekking tot reis- en verblijfkosten alsmede declaraties/facturen met betrekking tot overige kosten (zoals vorming & opleiding en telefonie).*
25. Verder wordt in de nota van GS d.d. 23 maart 2010 verwezen naar bijlage C ‘Procesgang afrekening Creditcards’⁴; in dit schema is opgenomen dat deze procesgang ook geldt voor:
- ‘Declaraties Reis- en Verblijfkosten
 - Overige kosten (bijv opleiding)
 - Rechtstreekse facturen (bijv. hotels)’
26. Wij hebben de inhoud van bijlage D van de nota van GS d.d. 23 maart 2010, en met name hetgeen op pagina 22 en 23 onder ‘Declaraties reis- en verblijfkosten’ in de vorm van 18 bepalingen is opgenomen, alsmede de inhoud van bijlage C van de nota van GS d.d. 23 maart 2010, als toetsingskader gehanteerd voor de kostenvergoedingen (in de vorm van declaraties) en de facturen die rechtstreeks naar de provincie zijn gezonden.

² Zie bijlage 1 van onderhavige rapportage.

³ In dit document is opgenomen dat ‘deze AO/IC beschrijving’ de ‘AO/IC, zoals vastgesteld in GS op 17 november 2009’ vervangt.

⁴ Zie bijlage 2 van onderhavige rapportage.

6.3 Het toetsingskader betreffende reizen per dienstauto

27. In de (concept)versie 'Rittenregistratie, proces tbv fiscus' van januari 2010 zijn de 'controlemiddelen' 'ten behoeve van de interne controle' opgenomen.

28. De daarin opgenomen, naar onze mening relevante, controlemiddelen zijn de volgende:

- 'De chauffeur vult dagelijks digitaal zijn rittenadministratie in op het door de fiscus geaccordeerde [redactie Intégis: Kennelijk is het woord 'formulier' weggevallen]:
 - [...]
 - (zakelijke) karakter van de rit
- De rittenstaten worden ondertekend door de chauffeur [...]'

en:

- 'De rittenstaten worden vervolgens voor akkoord geparafeerd door het afdelingshoofd FA.'

en:

'Ieder half jaar beoordeling van de rittenstaten (fiscale check)

- [...]
- Karakter van de rit
- [...]
- Controle agenda gedeputeerde -> rittenstaten -> (steekproefgewijs)
- [...]'

7 De voorbeelden afgezet tegen het toetsingskader

7.1 Inleiding

29. In dit hoofdstuk worden de tien voorbeelden, zoals vermeld in het op 11 februari 2015 in NRC Handelsblad gepubliceerde artikel, in separate paragrafen beknopt weergegeven. Wij stellen per afzonderlijk voorbeeld vast of het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu juist door de provincie is toegepast.

7.2 Voorbeeld 1: declaratie diner d.d. 26 juli 2011

30. Op het declaratieformulier is onder ‘declaratie overige onkosten’ onder meer vermeld: ‘26-jul’; ‘Pixels Breda’; ‘diner’.
31. Op het declaratieformulier is bij deze regel geen bedrag vermeld; in de kolom ‘originele bonnen aanwezig’ is niets ingevuld en als toelichting is opgenomen: ‘bon volgt’. In de bij het declaratieformulier gevoegde bewijsstukken is geen factuur c.q. nota opgenomen, maar (uitsluitend) een betaalbewijs waaruit volgt dat een bedrag ad € 82 is betaald aan Pixels Breda.
32. Volgens het toetsingskader voegt declarant bij het declaratieformulier originele bewijsstukken toe. Wij constateren dat de factuur c.q. nota niet is gevoegd bij het declaratieformulier. Wij hebben vastgesteld dat op grond hiervan het bedrag ad € 82 niet aan Verheijen is betaald.
33. Wij stellen derhalve vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.

7.3 Voorbeeld 2: declaratie 364 kilometers d.d. 28 oktober 2011

34. Op het declaratieformulier is onder ‘declaratie reis- en verblijfskosten’ onder meer vermeld:

Datum	Van	Naar	Doel / zakelijk karakter	Aantal gereden KM in privé auto
28-okt	Venlo thuisadres	Amsterdam [adres ⁵ en visa ⁶	overleg hr. Driessen	364

⁵ Het specifieke adres is op het formulier vermeld, maar wij achten het niet gepast dit op te nemen.

35. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, onder meer originele bewijsstukken (een uitdraai van de agenda van Verheijen en een afdruk van een routebeschrijving met een totaal van 364 kilometers) bij het declaratieformulier zijn gevoegd, op het declaratieformulier de kolom ‘doel/zakelijk karakter’ is ingevuld en declarant het declaratieformulier heeft ondertekend.
36. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast⁷.

7.4 Voorbeeld 3: declaratie 339 kilometers d.d. 6 mei 2012

37. Op het declaratieformulier is onder ‘declaratie reis- en verblijfkosten’ onder meer vermeld:

Datum	Van	Naar	Doel / zakelijk karakter	Aantal gereden KM in privé auto
6-mei	Thuisadres	Rotterdam [adres ⁸ en visa ⁹	zakelijk	339

38. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, onder meer een origineel bewijsstuk (een uitdraai van de agenda van Verheijen) bij het declaratieformulier is gevoegd, op het declaratieformulier de kolom ‘doel/zakelijk karakter’ is ingevuld met de kwalificatie ‘zakelijk’ en declarant het declaratieformulier heeft ondertekend.
39. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast¹⁰.

7.5 Voorbeeld 4: gebruik dienstauto op 11 oktober 2011

40. In de rittenstaten van week 41 in 2011 is op de rittenstaat van 11 oktober 2011 onder meer vermeld:

⁶ Bedoeld zal zijn ‘vice versa’.

⁷ In dit verband merken wij op dat de declaratie niet binnen de termijn van twee maanden is ingediend. U heeft aangegeven dat deze termijn destijds niet als ‘fatale termijn’ werd toegepast en eerst met ingang van 23 maart 2014 te laat ingediende declaraties niet meer uitbetaald worden.

⁸ Het specifieke adres is op het formulier vermeld, maar wij achten het niet gepast dit op te nemen.

⁹ Bedoeld zal zijn ‘vice versa’.

¹⁰ In dit verband merken wij op dat de declaratie niet binnen de termijn van twee maanden is ingediend. U heeft aangegeven dat deze termijn destijds niet als ‘fatale termijn’ werd toegepast en eerst met ingang van 23 maart 2014 te laat ingediende declaraties niet meer uitbetaald worden.

Naam passagier	Aantal km	Beginadres rit	Omschrijving	Karakter van de rit zakelijk (Z) of privé (P)
Verheijen	223	Maastricht Mecc	Amsterdam [adres]	zakelijk (Z)
Verheijen	195	Amsterdam [adres]	[privé adres] ¹¹	zakelijk (Z)

41. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, de (in provinciale dienst zijnde) chauffeur van Verheijen de rittenstaten van week 41 heeft geaccordeerd en deze rittenstaten zijn voorzien van de paraaf van de leidinggevende.
42. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.

7.6 Voorbeeld 5: factuur BCL d.d. 31 maart 2012

43. Op een factuur gedateerd 31 maart 2012 van BCL¹² aan de provincie is onder meer vermeld:

Datum	Omschrijving	Totaal [bedrag]
31-03-12	Dhr Verheijen [privé adres ¹³] Eindhoven PSV	81,00
	+ w 3,25 vv	75.89

44. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, de (in provinciale dienst zijnde) chauffeur van Verheijen de factuur heeft geaccordeerd¹⁴ en de factuur is ondertekend door de secretaris GS ter accordering van het budget.
45. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.
46. In dit verband merken wij op dat de factuur niet door Verheijen is ondertekend. Dit past bij het administratief organisatorisch systeem dat ziet op het gebruik van de dienstauto, maar de provincie had er ook voor kunnen kiezen om het administratief organisatorisch systeem dat ziet op rechtstreekse facturering toe te passen. Ware gekozen voor dit laatste systeem, dan was een handtekening van Verheijen wel noodzakelijk geweest.

¹¹ Beide specifieke adressen zijn op het formulier vermeld, maar wij achten het niet gepast dit op te nemen.

¹² Inzake extern ingehuurde auto met chauffeur.

¹³ Het specifieke adres is op de factuur vermeld, maar wij achten het niet gepast dit op te nemen.

¹⁴ Waarmee de (in provinciale dienst zijnde) chauffeur onder meer bevestigt dat hij niet beschikbaar was.

7.7 Voorbeeld 6: factuur BCL d.d. 2 augustus 2012

47. Op een factuur gedateerd 31 augustus 2012 van BCL aan de provincie is onder meer vermeld:

Datum	Omschrijving	Totaal [bedrag]
02-08-12	Dhr Verheijen [privé adres] [adres ¹⁵] Langw	289,20
	+ w 10.5 uur vv eten [adres]	245,18

48. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, de (in provinciale dienst zijnde) chauffeur van Verheijen de factuur heeft geaccordeerd¹⁶.
49. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu juist door de provincie is toegepast. In dit verband merken wij op dat de factuur niet door Verheijen is ondertekend. Dit past bij het administratief organisatorisch systeem dat ziet op het gebruik van de dienstauto, maar de provincie had er ook voor kunnen kiezen om het administratief organisatorisch systeem dat ziet op rechtstreekse facturering toe te passen. Ware gekozen voor dit laatste systeem, dan was een handtekening van Verheijen wel noodzakelijk geweest.

7.8 Voorbeeld 7: factuur NS inzake treinreis d.d. 19 juli 2012

50. Op een factuurspecificatie bij een factuur gedateerd 20 augustus 2012 van NS aan de provincie is onder meer vermeld:

Kaarthouder	Datum	Omschrijving	Tarief
M.L. Verheijen	19.07.2012	Check-in en-uit: Venlo-Den Haag Centraal met reductie	26,32

51. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, Verheijen de factuur heeft getekend en in voorkomende gevallen voor (andere) ritten op de factuurspecificatie is aangetekend dat deze privé zijn en dienen te worden ingehouden op het salaris.
52. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu juist door de provincie is toegepast.

¹⁵ Beide specifieke adressen zijn op de factuur vermeld, maar wij achten het niet gepast deze op te nemen.

¹⁶ Waarmee de ((in provinciale dienst zijnde) chauffeur onder meer bevestigt dat hij niet beschikbaar was.

7.9 Voorbeeld 8: factuur NS inzake treinreis d.d. 3 augustus 2012

53. Op een factuurspecificatie bij een factuur gedateerd 17 september 2012 van NS aan de provincie is onder meer vermeld:

Kaarthouder	Datum	Omschrijving	Tarief
M.L. Verheijen	03.08.2012	Check-in en-uit: Venlo-Amsterdam Centraal met reductie	26,54

54. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, de factuur ter accordering is voorgelegd aan Verheijen, de factuur is ondertekend door de secretaris GS ter accordering van het budget en de secretaresse van Verheijen in voorkomende gevallen voor (andere) ritten op de factuurspecificatie heeft aangegeven dat deze privé zijn en dienen te worden ingehouden op het salaris.
55. Wij merken op dat de factuur niet door Verheijen is ondertekend; overigens stellen wij vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.

7.10 Voorbeeld 9: factuur ATP inzake hotelovernachting d.d. 23 april 2012

56. Op een factuur gedateerd 23 april 2012 van ATP aan de provincie is onder meer vermeld:

Passagier	Hotel	Check in	Check uit	Totaal
Verheijen	Mozaic hotel	23/04/2012	24/04/2012	163,49

57. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, Verheijen de factuur heeft getekend en de factuur is ondertekend door de secretaris GS ter accordering van het budget.
58. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.

7.11 Voorbeeld 10: OML inzake diner d.d. 5 juni 2012

59. Middels een brief d.d. 3 september 2012 van Ontwikkelingsmaatschappij Midden-Limburg BV aan de provincie ter attentie van Verheijen brengt deze vennootschap een bedrag ad € 657,75 in rekening. In deze brief is onder meer vermeld:

Tijdens de Provada, juni 2012, heeft er op dinsdag 5 juni wederom het Roermond – Provincie Limburg diner plaatsgevonden. Uitgenodigd voor dit diner waren, door de gemeente Roermond, OML en de Provincie Limburg, gezamenlijke partijen die de

ontwikkeling van Roermond Midden-Limburg en de Provincie in totaliteit waarborgen. De kosten van dit diner zouden conform gemaakte afspraak betaald worden door de Provincie Limburg, de gemeente Roermond, OML en een van de marktpartijen Van Pol Beheer. Bijgaand doe ik u een kopie van de totale factuur toekomen waarbij we u verzoeken ¼ van het bedrag € 2631,00 zijnde € 657,75 over te maken aan OML (...)

60. Wij constateren dat, in overeenstemming met het toetsingskader, deze brief met onderliggende factuur ter accordering zijn voorgelegd aan Verheijen. Verheijen heeft dienaangaande per e-mail aangegeven:

'Factuur Chinees niet akkoord. Is ook al lang betaald, heb alleen afgesproken met OML dat wij ¼ zouden doen daarvan (waren gasten van provincie, gemeente Roermond, OML) nav Provada'

61. Wij stellen vast dat het (administratief organisatorisch) systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten in casu **juist** door de provincie is toegepast.

8 De adequaatheid van het systeem

62. Leden van GS en PS worden geacht goed en verantwoord gebruik te maken van de provinciale faciliteiten. U heeft aangegeven dat de controle hierop streng is, maar dat een ‘honderdprocentscontrole’ in redelijkheid vrijwel onmogelijk is.
63. **Wij kunnen deze stelling onderschrijven**. Daarover het volgende. Wij zijn van mening dat het theoretisch en praktisch niet mogelijk is om een volledig sluitend (administratief organisatorisch) systeem te realiseren ten aanzien van de controle op het zakelijk gebruik van de provinciale faciliteiten. Over het algemeen kan met een gering aantal maatregelen worden gewaarborgd dat gebruik van provinciale faciliteiten plaatsvindt in overeenstemming met vigerende regelgeving. Aanvullende maatregelen kosten relatief veel inspanningen, tijd en geld. De vraag kan worden gesteld of en in hoeverre dergelijke aanvullende maatregelen proportioneel zijn.
64. Indachtig vorenstaande zijn wij van mening dat het door de provincie gehanteerde systeem omtrent de verantwoording over het gebruik van de provinciale faciliteiten (nog steeds) adequaat is, hetgeen mede kan blijken uit de in het vorige hoofdstuk vermelde bevindingen.
65. Hierbij maken wij de volgende opmerking.
66. Waar het doel van het gebruik van provinciale faciliteiten vermeld dient te worden, vindt overwegend vermelding van de activiteit plaats; antwoord wordt dus gegeven op de ‘wat-vraag’. Wij geven u in overweging te besluiten of ook de ‘waarom-vraag’ dient te worden beantwoord, zijnde de reden van het gebruik van de provinciale faciliteiten.
67. Een dergelijke vermelding kan overigens op gespannen voet staan met de in acht te nemen vertrouwelijkheid; bovendien leidt dit tot additionele en onevenredige (administratieve) inspanningen. Immers, adequate controle zou dan kunnen inhouden dat *op het moment van het gebruik* van een provinciale faciliteit het zakelijke karakter daarvan door een derde (inhoudelijk) wordt getoetst. Een dergelijke controle is in redelijkheid vrijwel onmogelijk.

Wij menen u aldus voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Integis BV
namens deze,

drs. K.T.M. Koppers RA
directeur

Bijlage 1

bij rapportage

inzake

onderzoek administratief organisatorisch systeem

4

BIJLAGE D

Administratieve Organisatie/Interne Controle
ten behoeve van declaraties en creditcarduitgaven

Maastricht, 23 maart 2010

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	19
1. Creditcardprocedure	20
<u>2. Declaraties reis- en verblijfkosten</u>	<u>6</u>
<u>3. Declaraties overige onkosten</u>	<u>7</u>

Inleiding

In dit overzicht zijn bestaande en aan te scherpen procedures opgenomen ten aanzien van declareren en creditcarduitgaven. Het betreft uitgaven, gemaakt met de Provinciale creditcards (1), declaraties van reis- en verblijfkosten (2) en declaraties van overige onkosten (3). De procedures hebben betrekking op zowel bestuurders als de ambtelijke organisatie.

Naast de specifieke aanscherping voor de genoemde onderdelen, wordt in algemene zin voorzien in aanscherping van procedures door:

1. Het instellen van een maandelijks afstemmingoverleg over (wijzigingen in) rechtspositie. Deelnemers: clusterhoofd en controlefunctionaris FAGA, clusterhoofd BVPO.
2. Vanaf het derde kwartaal 2009, wordt er driemaandelijks gerapporteerd over het feitelijke gebruik creditcards en declaraties bestuurders op Internet. Dit gebeurt steeds met terugwerkende kracht over het voorafgaande kwartaal. Daarbij dient een juist en getrouw beeld te worden weergegeven van alleen die uitgaven, die betrekking hebben op de cardhouder/declarant zelf. De rapportage wordt vooraf via een collegebesluit geaccordeerd.
3. Het bureauhoofd FAGA is verantwoordelijk voor het consequent beoordelen van de declaraties en creditcarduitgaven. Tevens is voorzien in een functionaris, die eventuele discussiepunten communiceert naar het bestuur en directie.
4. Kosten, gemaakt voor reizen, verblijf en representatie, gemaakt door leden van het College gaan ten laste van het budget van het betreffende lid van Gedeputeerde Staten. Transparantie ten aanzien van de onderbouwing van de uitgaven wordt geborgd door duidelijk te benoemen ten behoeve waarvan de uitgaven zijn gemaakt.

Hieronder worden achtereenvolgens de creditcardprocedure (1), de declaraties van reis- en verblijfkosten (2) en de declaraties van overige onkosten (3) beschreven.

Deze AO/IC beschrijving is vastgesteld door het College van Gedeputeerde Staten op 9 februari 2010 en vervangt de AO/IC, zoals vastgesteld in GS op 17 november 2009.

1. Creditcardprocedure

- 1 Nieuwe aanvragen worden via een schriftelijk DT-besluit aan de treasurer kenbaar gemaakt. De creditcard wordt vervolgens door de provinciale treasurer bij de bank aangevraagd. Leden van het college van Gedeputeerde Staten komen primair in aanmerking voor het gebruik van een creditcard. De directie bepaalt in hoeverre iemand binnen het ambtelijk apparaat in aanmerking komt voor gebruik van een creditcard. Vanwege het verhoogde risico wordt met het verstrekken van een creditcard terughoudend omgesprongen.
- 2 De treasurer informeert via een kopie van de aanvraag het bureau FAGA.
- 3 De nieuwe houder krijgt uitleg, een samenvatting over de rechtspositie, de voorwaarden voor het creditcardgebruik van het cluster BVPO.
- 4 De creditcard wordt normaliter via de provinciale treasurer overhandigd. Mocht dit om welke reden dan ook niet plaatsvinden dan worden nog niet uitgegeven creditcards bewaard door de kassier.
- 5 Bij ontvangst van de creditcard tekent de gebruiker voor ontvangst en voor het feit dat hij heeft kennisgenomen van en instemt met de voorwaarden en de gedragscode integriteit.
- 6 De creditcard is strikt persoonlijk en niet overdraagbaar.
- 7 Het bureau FAGA houdt, in afstemming met de treasurer, een overzicht bij van alle personen die een provinciale creditcard in gebruik hebben.
- 8 Per creditcard bedraagt de bestedingslimiet per maand € 5.000,-. In voorkomende gevallen kan de directie deze limiet voor een bepaalde periode verhogen, middels een DT-besluit.
- 9 De creditcard mag worden gebruikt voor de betaling van reis- en verblijfkosten en representatiekosten.
- 10 Alleen de werkelijke kosten kunnen worden vergoed, volgens de bepalingen van de vigerende regelingen.
- 11 De kaart mag niet worden gebruikt voor privé-uitgaven.
- 12 Voor zover er onverhoopt toch privé-uitgaven worden gedaan met de provinciale creditcard dan wordt dit aangegeven door de houder en wordt het bedrag ingehouden op het salaris van de houder.
- 13 Het is niet toegestaan om contant geld op te nemen met de provinciale creditcard.
- 14 De maandelijks door de bank toegezonden afrekeningoverzichten worden door FAGA aan de gebruiker van de creditcard overgelegd met een bijgevoegd specificatieformulier. FAGA geeft de begrotingspost aan waarop de kosten kunnen worden geboekt.
- 15 De houder beoordeelt zelf per afboeking de juistheid. Tevens voegt hij de originele factuur en/of kassabon toe met daarop een aanduiding van het doel van de uitgaven en wie in voorkomende gevallen aan de activiteit hebben deelgenomen. Indien er geen bewijsstukken worden toegevoegd wordt er van uitgegaan dat het een privé-uitgave betreft en zal dienovereenkomstig worden gehandeld.
- 16 De houder vult de specificatie van creditcarduitgaven in op het daarvoor meegestuurde formulier en ondertekent dit voor akkoord en de laat de leidinggevende voor medeparaaf tekenen (ambtelijk).
- 17 Het geaccordeerde formulier, inclusief belegstukken, wordt binnen 10 werkdagen, na ontvangst retour gestuurd aan het bureau FAGA.
- 18 Zichtbare toetsing van afrekeningoverzicht (parafen, belegstukken, vigerende regelingen) gebeurt door FAGA.
- 19 Signaleren van ontbrekende stukken/onjuistheden aan het bureauhoofd FAGA.
- 20 Het bureauhoofd FAGA legt de beoordeelde creditcarduitgaven voor aan de afdeling Bedrijfsvoering, cluster Financiën.
- 21 Discussiepunten worden door het bureauhoofd FAGA voorgelegd aan de functionaris
- 22 De functionaris koppelt eventuele discussiepunten naar de creditcardhouder.

- 23 Indien er discussiepunten blijven, dan meldt de functionaris dit aan de secretaris en de gedeputeerde Financiën. Indien het de portefeuillehouder Financiën betreft, dan wordt de problematiek voorgelegd aan de CdK.
- 24 Maandelijksse rapportage van creditcarduitgaven van bestuurders voor te leggen aan het College.
- 25 Uitsluitend het college is bevoegd om in uitzonderlijke gevallen ontheffing te verlenen op het bovenstaande, door middel van een collegebesluit.
- 26 Het bureau FAGA draagt zorg voor een juiste verantwoording van de kosten in de financiële administratie.
- 27 Het team business control (BVF) beoordeelt maandelijks via Interne Controle alle creditcarduitgaven van bestuurders en ambtelijke organisatie op autorisaties, originele documenten, rekenkundige onjuistheden en het gebruik conform geldende richtlijnen.
- 28 De bevindingen van het team business control dienen mede als input voor de controle door de huisaccountant.
- 29 De huisaccountant neemt de controle op creditcarduitgaven op als onderdeel van haar jaarrekeningcontrole.
- 30 Bij uitdiensttreding of functiewijziging dient de creditcard door de gebruiker te worden ingeleverd bij de treasurer.
- 31 Bij teruggave van de provinciale creditcard aan de treasurer ontvangt de gebruiker een bewijs van afgifte.
- 32 De treasurer vernietigt de terugontvangen creditcard onmiddellijk na ontvangst en stelt Rabobank Nederland in kennis van het vervallen van de desbetreffende creditcard.

Declaraties kunnen worden onderverdeeld in enerzijds reis- en verblijfkosten en anderzijds overige (on)kosten.

Voor declaratie van voorgeschoten reis- en verblijfkosten (2) is een formulier reisdeclaratie beschikbaar. Deze betalingen worden in verband met eventueel belaste vergoedingen via de salarisadministratie verwerkt. Voor de declaratie van overige kosten (3) kan het "formulier betalingsverzoek" gebruikt worden en worden als factuur ingeboekt en uitbetaald op de rekening van de declarant.

2. Declaraties reis- en verblijfkosten

1. Declarant vult het digitale formulier in en verklaart dat hij de declaratie naar waarheid heeft ingevuld en voegt originele bewijsstukken toe, met een aanduiding van het doel van de kosten en de kostenpost.
2. Declarant verklaart dat derden deze kosten niet hebben vergoed of betaald.
3. Alleen de werkelijke kosten kunnen worden vergoed, volgens de bepalingen van de vigerende regelingen.
4. Declarant ondertekent de declaratie en laat dit ondertekenen door de budgethouder/leidinggevende (ambtelijk)
5. Declarant levert het formulier in bij FAGA. Declaraties dienen binnen 2 maanden te worden ingediend.
6. Controle van paraaf en belegstukken door het bureau FAGA. FAGA geeft de begrotingspost aan waarop de kosten kunnen worden geboekt.
7. Zichtbare toetsing op basis van vigerende regelingen door het bureau FAGA.
8. Terugkoppeling van afwijkingen van vigerende regelingen aan declarant door het bureauhoofd FAGA.
9. Het bureauhoofd FAGA legt de beoordeelde declaraties van bestuurders voor aan de afdeling Bedrijfsvoering, cluster Financiën.
10. Bestuurlijke discussiepunten worden door het bureauhoofd FAGA voorgelegd aan de functionaris.
11. De discussiepunten worden door de functionaris voorgelegd aan de bestuurder.
12. Indien er discussiepunten blijven, dan meldt de functionaris dit aan de secretaris en de gedeputeerde Financiën. Indien het de portefeuillehouder Financiën betreft, dan wordt de problematiek voorgelegd aan de CdK.
13. Het bureau FAGA draagt zorg voor een juiste verantwoording van de gedeclareerde kosten in de financiële administratie/verwerking via salaris.
14. Uitsluitend het college is bevoegd om in uitzonderlijke gevallen ontheffing te verlenen op het bovenstaande, door middel van een collegebesluit.
15. Het team business control (BVF) beoordeelt maandelijks alle declaraties van College op:
 - Autorisaties
 - Originele documenten
 - Aard van de uitgaven en noodzaak uitgaven irt provinciale taken
 - Gebruik conform geldende richtlijnen.
16. Het team business control (BVF) beoordeelt maandelijks via een steekproef de ambtelijke organisatie op:
 - Autorisaties
 - Originele documenten
 - Aard van de uitgaven en noodzaak uitgaven irt provinciale taken

- Gebruik conform geldende richtlijnen.
17. De bevindingen van business control dienen als input voor de controle door de huisaccountant.
 18. De huisaccountant neemt de controle op declaraties van bestuurders en ambtelijke organisatie op als onderdeel van haar jaarrekeningcontrole.

3. Declaraties overige onkosten

1. Declarant vult het digitale formulier in en verklaart dat hij de declaratie naar waarheid heeft ingevuld en voegt originele bewijsstukken toe, met een aanduiding van het doel van de kosten en de kostenpost.
2. Declarant verklaart dat derden deze kosten niet hebben vergoed of betaald.
3. Alleen de werkelijke kosten kunnen worden vergoed, volgens de bepalingen van de vigerende regelingen.
4. Declarant ondertekent de declaratie en laat dit ondertekenen door de budgethouder/leidinggevende (ambtelijk)
5. Declarant levert het formulier in bij FAGA. Declaraties dienen binnen 2 maanden te worden ingediend.
6. Controle van paraaf en belegstukken door het bureau FAGA. FAGA geeft de begrotingspost aan waarop de kosten kunnen worden geboekt.
7. Zichtbare toetsing op basis van vigerende regelingen door het bureau FAGA.
8. Terugkoppeling van afwijkingen van vigerende regelingen aan declarant door het bureauhoofd FAGA.
9. Het bureauhoofd FAGA legt de beoordeelde declaraties van bestuurders voor aan de afdeling Bedrijfsvoering, cluster Financiën.
10. Bestuurlijke discussiepunten worden door het bureauhoofd FAGA voorgelegd aan de functionaris.
11. De discussiepunten worden door de functionaris voorgelegd aan de bestuurder.
12. Indien er discussiepunten blijven, dan meldt de functionaris dit aan de secretaris en de gedeputeerde Financiën. Indien het de portefeuillehouder Financiën betreft, dan wordt de problematiek voorgelegd aan de CdK.
13. Het bureau FAGA draagt zorg voor een juiste verantwoording van de gedeclareerde kosten in de financiële administratie/verwerking via salaris.
14. Uitsluitend het College is bevoegd om in uitzonderlijke gevallen ontheffing te verlenen op het bovenstaande, door middel van een collegebesluit.
15. Het team business control (BVF) beoordeelt maandelijks alle declaraties van het College op:
 - Autorisaties
 - Originele documenten
 - Aard van de uitgaven en noodzaak uitgaven irt provinciale taken
 - Gebruik conform geldende richtlijnen.
16. Het team business control (BVF) beoordeelt maandelijks via een steekproef de ambtelijke organisatie op:
 - Autorisaties
 - Originele documenten
 - Aard van de uitgaven en noodzaak uitgaven irt provinciale taken
 - Gebruik conform geldende richtlijnen.
17. De bevindingen van business control dienen als input voor de controle door de huisaccountant.
18. De huisaccountant neemt de controle op declaraties van bestuurders en ambtelijke organisatie op als onderdeel van haar jaarrekeningcontrole.

Bijlage 2

bij rapportage

inzake

onderzoek administratief organisatorisch systeem

Procesgang afrekening Creditcards

BIJLAGE C



