



Thema-audit debet- en kredietkaarten

Globaal rapport | Auditopdracht 1701 013 | 21 juni 2018



Vlaamse
overheid

AUDIT
VLAANDEREN

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft. Ook de decentrale auditdiensten die aan deze thema-audit meewerkten, worden periodiek geëvalueerd op de naleving van deze standaarden.

Auditteam:

Helena Coelmont, senior auditor
Gunter Schryvers, manager-auditor

Liesbeth Van Hoof, auditor
Thijs Deweerdt, senior auditor EY
Sarah Vanpeperstraete, manager EY

Interne Audit VDAB
Dienst Interne Audit VMSW
Interne Audit VRT
Interne Audit VVM – De Lijn

Thema-audit Debet- en kredietkaarten

Globaal rapport | Auditopdracht 1701 013 | 21 juni 2018



INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	4
Inleiding	5
Samenvatting	6
Managementreactie	12
Bijlage 1: Beschrijving van de opdracht	13
Bijlage 2: Overzicht materialiteit	16
Bijlage 3: Aanbevelingentabel	17
Bijlage 4: Nuttige Links	19
Bijlage 5: Verzendlijst	20

INLEIDING

Op 29 november 2016 keurde het auditcomité van de Vlaamse administratie de opstart goed van de thema-audit debet- en kredietkaarten. Deze thema-audit focust op de toekenning van debet- en kredietkaarten, het gebruik ervan en de controle op dat gebruik.

Concreet onderzochten Audit Vlaanderen en de vier decentrale auditdiensten in tien entiteiten van de Vlaamse administratie in welke mate:

- deze entiteiten beheersmaatregelen hebben genomen die de risico's beperken bij het beheer van debet- en/of kredietkaarten, met name de risico's gerelateerd aan de toekenning en het gebruik ervan en ook aan de controle daarop;
- het beheer van deze kaarten invulling geeft aan de richtlijnen over het gebruik van debet- en kredietkaarten uit de omzendbrief VR 2017/05 "Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven".

De thema-audit verliep als volgt:

- Audit Vlaanderen verrichtte het terreinwerk van de eerste pilootaudit in juni en juli 2017. EY voerde samen met Audit Vlaanderen van augustus tot november 2017 het terreinwerk uit bij vijf entiteiten. Dit gebeurde onder coördinatie van Audit Vlaanderen. De voorlopige bevindingen uit dit terreinwerk werden in december 2017 en januari 2018 aan de entiteiten overgemaakt.
 - De decentrale auditdiensten voerden hun vier audits uit van mei 2017 tot januari 2018.
 - Op basis van de globale bevindingen voerde Audit Vlaanderen verdere gesprekken met het departement Financiën en Begroting en met het departement Kanselarij en Bestuur. Ook met de andere betrokken partijen werd nog overlegd.
 - Audit Vlaanderen besprak het ontwerprapport op 4 mei 2018 met het departement Financiën en Begroting en op 31 mei 2018 met het departement Kanselarij en Bestuur.
 - De managementreactie werd ontvangen op 21 juni 2018 en integraal toegevoegd aan dit rapport.
- Dit globaal rapport rapporteert de overkoepelende bevindingen uit deze auditwerkzaamheden.

Volgende bijlagen zijn opgenomen in dit rapport:

- | | |
|-----------|---|
| Bijlage 1 | De doelstellingen, de aanpak en de reikwijdte van deze thema-audit |
| Bijlage 2 | Het overzicht van de op vraag van Audit Vlaanderen gerapporteerde uitgaven via debetkaarten en via kredietkaarten in 2016 |
| Bijlage 3 | Aanbevelingentabel |
| Bijlage 4 | Nuttige links |
| Bijlage 5 | Verzendlijst |

SAMENVATTING

Debet- en kredietkaarten zijn betaalmiddelen die beter opvolgbaar zijn dan contanten en die de gebruiker in staat stellen om sneller te betalen dan mogelijk is bij overschrijvingen. De omzendbrief VR 2017/5 “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*” van 24 februari 2017 formuleert een kader voor het gebruik van debet- en kredietkaarten bij de Vlaamse administratie. Dat kader beschrijft de grenzen waarbinnen entiteiten debet- en kredietkaarten in gebruik kunnen nemen en bevat ook een reeks minimale afspraken hierover.

De gedragscode voor bestuurlijke uitgaven heeft drie doelstellingen:

1. *“Het gebruik van gemeenschapsgeld is altijd en volledig gericht op het belang van de Vlaamse Gemeenschap.*
2. *Elke vermenging met oneigenlijke en/of persoonlijke belangen, maar ook iedere schijn van vermenging moet vermeden worden.*
3. *Het gebruik van gemeenschapsgeld is transparant zodat optimale verantwoording mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in de besteding van het gemeenschapsgeld en de beweegredenen voor het gebruik ervan.”*

De omzendbrief VR 2017/5 is een update van omzendbrief VR 2004/5 “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*”. Tussen beide omzendbrieven zijn op 11 mei en 7 september 2012 ook mededelingen gedaan aan de Vlaamse Regering over het gebruik van debet- en kredietkaarten bij de Vlaamse Gemeenschap.

Uit een bevraging bij 92 entiteiten bleek in 2016 voor 499 Keuro uitgaven via debetkaart gebeurd te zijn en voor 2.203 Keuro via kredietkaarten. De tien voor deze thema-audit geselecteerde entiteiten vertegenwoordigen samen 66% van de uitgaven met debetkaarten in 2016 en 76% van de uitgaven met kredietkaarten (zie bijlage 2).

De thema-audit toont aan dat:

- de geauditeerde entiteiten veelal goede beheersmaatregelen hebben genomen die een redelijke zekerheid bieden over de beperking van de risico's bij het beheer van debet- en/of kredietkaarten;
- deze kaarten gedeeltelijk beheerd worden conform de richtlijnen uit de omzendbrief VR 2017/05 “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*”.

Om tot een grotere conformiteit met de richtlijnen te komen, zijn vooral nodig:

- een verduidelijking van sommige elementen uit de omzendbrief;
- een ruimere toepassing van geautomatiseerde controles zoals deze die aanwezig zijn in – en gefaciliteerd worden door – het financieel systeem van het gemeenschappelijk dienstencentrum boekhoudkantoor.

■ DE OMZENDBRIEF ZET DE PRINCIPES UIT VOOR HET BEHEER VAN DEBET- EN KREDIETKAARTEN, MAAR IS ONVOLDOENDE DUIDELIJK OP TWEE PUNTEN

➤ DE ROL VAN HET DEPARTEMENT FINANCIËN EN BEGROTING

De omzendbrief VR 2017/5 “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*” van 24 februari 2017 wijst specifieke rollen toe aan het Departement Financiën en Begroting (hierna DFB) bij het beheer van debet- en kredietkaarten. Volgens de bepalingen van de omzendbrief:

- moeten debet- en kredietkaarten worden aangevraagd bij het DFB;
- bezorgt het DFB de leidend ambtenaren jaarlijks een lijst met namen van personen die beschikken over een debet- of kredietkaart;
- voert het DFB systematische controles uit op het gebruik van debet- en kredietkaarten.

Er is een verduidelijking over de beoogde invulling van deze bepalingen nodig. Het is immers niet duidelijk:

- wat dient te gebeuren met debet- en kredietkaarten die vóór de inwerkingtreding van deze omzendbrief door entiteiten zijn aangevraagd buiten het DFB en/of de huisbankier om;
- wie welke actie moet ondernemen wanneer de bepalingen van de omzendbrief niet worden gerespecteerd, bijvoorbeeld wanneer debet- en/of kredietkaarten niet via het DFB worden aangevraagd;
- welke systematische controles door het DFB moeten gebeuren (inhoudelijke, administratieve en/of boekhoudkundige controles) en hoe deze controles zich verhouden tot de (inhoudelijke en administratieve) controles door de entiteiten;
- hoe de verdere afhandeling van eventuele bevindingen van het DFB moet verlopen.

De omzendbrief heeft bovendien een ruimer toepassingsgebied dan de entiteiten waarvoor DFB een rol opneemt bij het aanvragen van debet- en kredietkaarten en bij de controle op het gebruik ervan. Sommige geauditeerde entiteiten vragen bijvoorbeeld hun debet- en kredietkaarten zelf aan bij de huisbankier zonder tussenkomst van het DFB. De omzendbrief voorziet geen overgangsmaatregelen, uitzonderingsgronden noch gevolgen voor de betrokken entiteiten.

Aanbeveling 1

Verduidelijk de beoogde invulling van de rollen die in de huidige omzendbrief “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*” toegekend zijn aan het Departement Financiën en Begroting.

Deze verduidelijking moet concreet maken:

- welke controles door het Departement Financiën en Begroting moeten gebeuren en hoe deze zich verhouden tot de (inhoudelijke en administratieve) controles door de entiteiten;
- welke entiteiten gecontroleerd en/of ondersteund moeten worden door het Departement Financiën en Begroting;
- hoe de beoogde rollen moeten worden ingevuld door de entiteiten die buiten de controle van het Departement Financiën en Begroting vallen of waarvoor dit nog niet is geregeld;
- welke actoren welke stappen moeten ondernemen wanneer het verduidelijkte afsprakenkader niet wordt nageleefd.

Zo kan de beoogde risicoafdekking voor het hele toepassingsgebied van de omzendbrief effectief en efficiënt worden gerealiseerd.

➤ DE TOEGELATEN UITGAVENLIMIETEN

Uit de audits bleek dat bij zes van de tien geauditeerde entiteiten één of meer kaarten een hogere uitgavenlimiet hadden dan de limieten die de omzendbrief vermeldt.

De verhogingen van uitgavenlimieten werden vaak gemotiveerd vanuit praktische functionele noden, bijvoorbeeld omdat de limieten uit de omzendbrief te laag zijn bij buitenlandse zendingen. Een formele motivatie van de afwijkende limieten bleek bij minstens vier van de geauditeerde entiteiten niet aanwezig.

Verduidelijking van de bepalingen uit de omzendbrief over de limieten voor debet- en kredietkaarten is aangewezen omdat de omzendbrief:

- vermeldt dat de leidend ambtenaren de eventuele voorwaarden van het gebruik van debet- en kredietkaarten door de kaarthouders in hun entiteit kunnen bepalen, met de expliciete vermelding “*bijvoorbeeld het maximumbedrag dat ze mogen spenderen*”;
- specifieke uitgavenlimieten vooropstelt (“*De kaarten hebben een uitgavelimiet van 1500 euro per dag en per week voor de debetkaart, en 2500 euro per maand voor de kredietkaart.*”);
- niet voorziet in een hiërarchie tussen deze beide bepalingen of in een mogelijkheid/procedure om gemotiveerd af te wijken (naar boven of beneden) van de specifieke uitgavenlimieten.

Aanbeveling 2

Verduidelijk de bepalingen over de uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten uit de omzendbrief.

Concreet moet duidelijk blijken of de leidend ambtenaar de bevoegdheid heeft om uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten toe te kennen die afwijken van de limieten uit de omzendbrief. Daarbij kunnen ook minimale motiverings- en verantwoordingsverplichtingen hiervoor worden aangegeven.

Zo wordt de verantwoordelijkheid rond het risicomanagement en het bepalen van het aanvaarde risico duidelijk vastgelegd vanuit een bewuste keuze.

■ DE NALEVING VAN DE BEPALINGEN UIT DE OMZENDBRIEF IS OP SPECIFIEKE PUNTEN VOOR VERBETERING VATBAAR

Voor de uitvoering van de audits werden de bepalingen uit de omzendbrief vertaald naar een controleprogramma en aangevuld met inherente risico's bij betalingen met debet- en kredietkaarten. Naast bovenvermelde structurele aanbevelingen werden bij verschillende entiteiten specifieke mogelijkheden tot verbetering vastgesteld.

- Bij de **toekenning** van debet- en kredietkaarten.
 - Hoewel de omzendbrief een jaarlijks nazicht beoogt van de lijst met personen die beschikken over een debet- of kredietkaart, bleken drie entiteiten de blijvende functionele noodzaak van de toegewezen kaarten niet periodiek te evalueren. Twee entiteiten gaven aan ook andere kredietkaarten te gebruiken dan deze die standaard door de huisbankier ter beschikking worden gesteld. In beide gevallen werd van deze kaarten een overzicht bijgehouden waarvan de exhaustiviteit evenwel niet kon worden gegarandeerd.

- Bij het **gebruik** van debet- en kredietkaarten.
 - Hoewel de omzendbrief voorziet dat kaarten op naam en persoonlijk zijn, bleken in twee entiteiten meerdere medewerkers dezelfde kaarten te gebruiken. Bij een andere entiteit bleek één van de kaarten de facto gebruikt te worden door een ander personeelslid dan de bij de bank geregistreerde kaarthouder. Om het risico te beperken dat individuele betalingen en eventueel misbruik niet toewijsbaar waren aan een specifieke persoon, werden bij deze entiteiten wel steeds mondelinge afspraken gemaakt over het gebruik van deze kaarten.
 - Vier van de entiteiten maakten aanvullend op de omzendbrief ook eigen afspraken over het gebruik van de kaarten. Bij drie van deze entiteiten werden afwijkingen op deze eigen afspraken vastgesteld. Er was bij deze entiteiten geen afspraak over de afhandeling van dergelijke situaties. Daardoor was de verantwoording voor deze afwijkingen niet standaard gedocumenteerd. Deze verantwoordingen konden bij navraag wel steeds worden aangeleverd.
- Bij de **controle** op uitgaven met debet- en kredietkaarten.
 - Bij twee entiteiten bleek de tijdige verantwoording van uitgaven onvoldoende te worden opgevolgd. Bij één van beide entiteiten zorgde dit ervoor dat een relatief beperkt bedrag aan uitgaven al meer dan een jaar op verantwoording wachtte.
 - Hoewel de omzendbrief de leidend ambtenaren verplicht een onafhankelijke controle te voorzien, bleek er bij vier entiteiten voor één of meerdere kaarten geen functiescheiding te zijn voor de inhoudelijke controle van de uitgaven. Bij de andere entiteiten werd de functiescheiding voor de controle op de uitgaven van de leidend ambtenaren noodgedwongen gerealiseerd door de inzet van personeelsleden die (direct of indirect) ondergeschikt zijn aan die leidend ambtenaren.
 - Bij drie entiteiten ontbraken voor een aantal uitgaven de bijhorende bewijsstukken. Voor één van deze entiteiten bleek het te gaan om een misverstand over de wijze van documentering en konden bij navraag wel alle bewijsstukken worden voorgelegd. Bij een tweede entiteit ging het om een zeer beperkt deel van de uitgaven (zeven uitgaven voor parkeerkosten, een uitgave voor restaurantkosten en een uitgave voor een tankbeurt). Bij de derde entiteit ging het om vijf procent van het aantal geverifieerde uitgaven. Bij die entiteit bleken bovendien sommige uitgaven goedgekeurd te zijn hoewel de verantwoording ervan te bondig en onduidelijk was om over de uitgave te kunnen oordelen. Deze entiteit is momenteel een nieuw systeem voor het verwerken van onkosten aan het implementeren.
 - De controle op mogelijke dubbele betalingen of onterechte vergoedingen is vaak afhankelijk van de alertheid van de goedkeurders. Bij twee entiteiten bleken één of meerdere goedkeurders zich te weinig bewust van de risico's. Tijdens de testen werd één geval van dubbele vergoedingen vastgesteld. Het ging om een combinatie van maaltijdcheques, een forfaitaire vergoeding en een kostennota via kredietkaart.

Tijdens de audits werden verder geen onopgemerkte gevallen van misbruik vastgesteld.

■ DEBETKAARTEN WORDEN RELATIEF BEPERKT GEBRUIKT

Debetkaarten worden relatief weinig gebruikt in vergelijking met kredietkaarten. Waar ze gebruikt worden bestaat een groot deel van de uitgaven uit afhalingen van contanten om geldkassen te spijzen die de entiteiten voor hun werking noodzakelijk achten.

Een aantal geauditeerde entiteiten hebben zelfs de afspraak om debetkaarten enkel te gebruiken voor dergelijke afhalingen. Twee van deze entiteiten dwingen dit ook technisch af door de limieten op de debetkaarten zo in te laten stellen dat met deze kaarten enkel geldafhalingen mogelijk zijn: de variabele limieten voor betalingen in winkels of webshops en voor overschrijvingen staan er op nul.

Doordat deze entiteiten de mogelijkheid om aankopen of overschrijvingen te doen met de debetkaarten technisch lieten uitschakelen, hebben ze het risico op ongewenst gebruik van debetkaarten voor andere transacties dan geldafhalingen effectief tot nul herleid.

Eén geauditeerde entiteit gaf aan dat het gebruik van debetkaarten er uitdovend is omdat ze voor het deel van de werking waarvoor contanten werden gebruikt aan het overstappen is naar draagbare betaalterminals en snel uitgevoerde overschrijvingen. Door de betere opvolgbaarheid van elektronische betalingen leidt deze beslissing tot een reductie van de risico's.

■ **SOMMIGE BETALINGEN KUNNEN MET EEN VIRTUELE BETAALKAART GEBEUREN**

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) gebruikt voor sommige betalingen geen klassieke kredietkaarten maar een virtuele betaalkaart. Dit is geen fysieke betaalkaart, maar een kaartnummer dat via een applicatie wordt aangemaakt voor één specifieke aankoop.

Betalingen met een virtuele betaalkaart passen binnen het reguliere aankoopproces van de VDAB. Het is de laatste optie, na de andere betaalwijzen. Deze betaalwijze laat toe de virtuele betaalkaart aan te maken na goedkeuring door de budgethouder en dit op basis van een gepaste verantwoording.

Dit systeem wordt gebruikt voor betalingen aan socialemidiabedrijven, betalingen van licenties, software-aankopen of aankopen via het internet.

■ **HET FINANCIËEL SYSTEEM VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK DIENSTENCENTRUM BOEKHOUDKANTOOR BIEDT MOGELIJKHEDEN OM DE RISICOBEBEERSING BIJ HET GEBRUIK VAN DEBET- EN KREDIETKAARTEN TE ONDERSTEUNEN**

Het gemeenschappelijk dienstencentrum boekhoudkantoor biedt ook dienstverlening aan rond de afhandeling van onkosten (declaraties en kredietkaarten). Steeds meer entiteiten maken gebruik van het financieel systeem Orafin van het boekhoudkantoor.

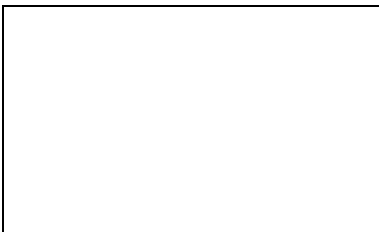
Tijdens het terreinwerk bleek dat er in dit financieel systeem beheersmaatregelen zijn ingebouwd die risico's bij betalingen met debet- of kredietkaarten helpen beheersen:

- Orafin voorziet de mogelijkheid om bij de verantwoording van uitgaven een scan van de verantwoordingsstukken toe te voegen. Uitgaven zonder bijgevoegd verantwoordingsstuk kunnen opgevolgd worden.
- De uitgaven via kredietkaarten kunnen samen worden gedeclareerd met overige onkosten en met aanvragen voor bepaalde vergoedingen, wat de kans op een dubbele vergoeding/betaling verkleint.
- Het tijdig indienen van de verantwoording van uitgaven kan in Orafin worden opgevolgd. Bij één entiteit die met Orafin werkt, werd in dit verband een mogelijkheid ter verbetering vastgesteld. Deze entiteit benutte in 2016 nog niet alle beschikbare informatie om betalingen met debetkaarten individueel toe te wijzen en zo de tijdige verantwoording op te volgen.
- Er is een onafhankelijke controle op bestuurlijke uitgaven ingebouwd: geen enkel personeelslid kan zijn/haar eigen declaraties goedkeuren, ook de leidend ambtenaren niet.

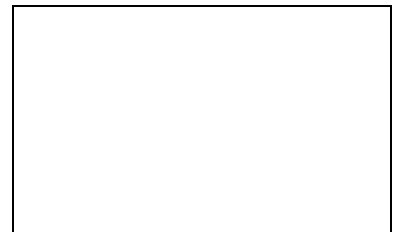
Het blijft uiteraard de verantwoordelijkheid van de entiteiten om deze beheersmaatregelen voor een beter risicobeheer optimaal te benutten. Concreet moeten ook entiteiten die met Orafin werken zelf minstens drie controles implementeren:

1. De opvolging van de nog niet verantwoorde uitgaven via debetkaarten door de ingediende verantwoordingsstukken te vergelijken met de bankgegevens. Dit gebeurt tot op het niveau van de detailinformatie om elke transactie te kunnen koppelen aan de gebruikte debetkaart.
2. De opvolging van de bestemming van afhalingen van contanten door periodieke reconciliatie tussen de bankgegevens en de processen-verbaal over de kasgegevens.
3. De opvolging van eventuele dubbele betalingen of onterechte vergoedingen door een bewust en gecombineerd nazicht via de verschillende goedkeuringsstromen.

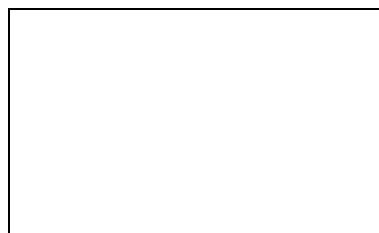
Om te verzekeren dat deze controles voldoende ingang vinden, is het nuttig om entiteiten die in de toekomst zullen instappen in Orafin uitdrukkelijk en concreet te wijzen op de mogelijkheden tot rapportering en controle die het financieel systeem van het boekhoudkantoor voorziet.



Helena Coelmont,
Senior auditor



Gunter Schryvers,
Manager-auditor



Voor de administrateur-generaal, afwezig
Wim De Naeyer,
Manager-auditor

MANAGEMENTREACTIE

Aanbeveling 1

Verduidelijk de beoogde invulling van de rollen die in de huidige omzendbrief “*Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven*” toegekend zijn aan het Departement Financiën en Begroting.

Deze verduidelijking moet concreet maken:

- welke controles door het Departement Financiën en Begroting moeten gebeuren en hoe deze zich verhouden tot de (inhoudelijke en administratieve) controles door de entiteiten;
- welke entiteiten gecontroleerd en/of ondersteund moeten worden door het Departement Financiën en Begroting;
- hoe de beoogde rollen moeten worden ingevuld door de entiteiten die buiten de controle van het Departement Financiën en Begroting vallen of waarvoor dit nog niet is geregeld;
- welke actoren welke stappen moeten ondernemen wanneer het verduidelijkte afsprakenkader niet wordt nageleefd.

Zo kan de beoogde risicoafdekking voor het hele toepassingsgebied van de omzendbrief effectief en efficiënt worden gerealiseerd.

Aanpak:

Deze punten zullen worden verduidelijkt aan de hand van een herwerking van de omzendbrief 2017/5.

Trekkers: Departement Financiën en Begroting en Departement Kanselarij en Bestuur

Timing: juli 2018

Aanbeveling 2

Verduidelijk de bepalingen over de uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten uit de omzendbrief.

Concreet moet duidelijk blijken of de leidend ambtenaar de bevoegdheid heeft om uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten toe te kennen die afwijken van de limieten uit de omzendbrief. Daarbij kunnen ook minimale motiverings- en verantwoordingsverplichtingen hiervoor worden aangegeven.

Zo wordt de verantwoordelijkheid rond het risicomangement en het bepalen van het aanvaarde risico duidelijk vastgelegd vanuit een bewuste keuze.

Aanpak:

Deze punten zullen worden verduidelijkt aan de hand van een herwerking van de omzendbrief 2017/5.

Trekkers: Departement Financiën en Begroting en Departement Kanselarij en Bestuur

Timing: juli 2018

BIJLAGE 1: BESCHRIJVING VAN DE OPDRACHT

SITUERING

Tijdens deze thema-audit onderzoeken Audit Vlaanderen en de decentrale auditdiensten via deelaudits de mate waarin de geauditeerde organisaties van de Vlaamse administratie beschikken over beheersmaatregelen om de inherente risico's in te perken die verbonden zijn aan de toekenning en het gebruik van debet- en kredietkaarten.

AUDITDOELSTELLINGEN

Een thema-audit licht een horizontale of transversale materie door binnen de volledige Vlaamse administratie. Dit in tegenstelling tot andere auditopdrachten die zich voornamelijk richten op één bepaalde entiteit en/of proces.

Tijdens deze thema-audit werd nagegaan of:

- de entiteiten adequate en effectieve beheersmaatregelen hebben voorzien bij:
 - de toekenning van debet- en kredietkaarten;
 - het gebruik van debet- en kredietkaarten;
 - de controle op het gebruik van debet- en kredietkaarten;
- deze beheersmaatregelen de entiteiten in staat stellen om de principes te respecteren uit de omzendbrief VR 2017/5 “Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven” (22 februari 2017) en om de richtlijnen hierin over debet- en kredietkaarten op te volgen.

DE AUDITAANPAK EN -REIKWIJDTE

De reikwijdte van deze audit omvat de toekenning van debet- en kredietkaarten, het gebruik ervan en de controle op het gebruik.

Voor de toekenning van debet- en kredietkaarten werd nagegaan of:

- debet- en kredietkaarten enkel worden toegekend aan medewerkers die hier een functionele noodzaak toe hebben;
- debet- en kredietkaarten worden toegekend op naam;
- de entiteiten regelmatig evalueren of de medewerkers nog steeds een functionele noodzaak hebben aan een debet- of kredietkaart;
- de entiteiten kaarten tijdig intrekken wanneer de functionele noodzaak weggevallen is.

Voor het gebruik van debet- en kredietkaarten werd nagegaan of:

- de entiteiten het kader van omzendbrief VR 2017/5 “Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven” volgen, bijvoorbeeld voor de bepalingen over uitgavenlimieten;
- uitgaven uniek te traceren zijn tot één gebruiker;
- uitgaven tijdig worden gedeclareerd en bewijsstukken tijdig worden ingediend.

Voor de controle op het gebruik werd nagegaan of de organisaties voor uitgaven met een debet- of kredietkaart:

- een onafhankelijke controle uitvoeren op de geldigheid van de uitgaven;
- het toekennen van onterechte vergoedingen vermijden (en niet bijvoorbeeld een specifieke uitgave aanvaarden naast een forfaitaire vergoeding waarin deze uitgave al vervat zit);
- uitgaven die niet kunnen verantwoord worden, terugvorderen van de kaarthouder;
- een passende sanctie voorzien bij misbruik van een debet- of kredietkaart;
- passende maatregelen nemen bij laattijdige:
 - declaratie van uitgaven;
 - indiening van bewijsstukken.

De structuur van het controleprogramma ziet er als volgt uit.



Figuur 1 – structuur controleprogramma thema-audit debet- en kredietkaarten

Buiten de reikwijdte vallen:

- de boekhoudkundige verwerking van en boekhoudkundige controles op uitgaven;
- de opportuniteit van de uitgaven;
- uitgaven in het buitenland.

Bestuurlijke uitgaven die niet via debet- of kredietkaarten gebeurden komen enkel aan bod voor het nagaan van mogelijke dubbele betalingen. Tijdens het testwerk werd niet systematisch nagegaan of alle kaarthouders uit de steekproef bij de toekenning van een debet- of kredietkaart ook over de vereiste formele (sub)delegatie beschikten.

De effectiviteit van de beheersmaatregelen werd telkens getoetst aan de resultaten van een steekproef van uitgaven uit 2016.

Voor deze steekproef werden in principe minstens vier debet- en/of kredietkaarten geselecteerd (voor zover er minstens vier kaarten in gebruik waren). Bij voorkeur waren dat de debetkaarten en de kredietkaarten met de hoogste uitgaven in 2016. Deze selectie kon verder worden aangepast in functie van onder meer:

- het aantal debet- en kredietkaarten;
- het aantal transacties;
- de aard van de uitgaven.

Er werd bij voorkeur ook een kaart van de leidend ambtenaar in de steekproef opgenomen.

Per geselecteerde kaart werden in principe tien uitgaven geselecteerd voor verder nazicht.

Het controleprogramma werd uitgetest tijdens een pilootauditopdracht bij Toerisme Vlaanderen, nadien werd de thema-audit uitgevoerd bij negen andere entiteiten. De tien geauditeerde entiteiten zijn:

1. Agentschap Innoveren & Ondernemen
2. Eigen Vermogen van het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
3. Jongerenwelzijn en Fonds Jongerenwelzijn
4. Toerisme Vlaanderen
5. Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen / Flanders Investment & Trade
6. Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (uitgevoerd door Interne Audit VDAB)
7. Vlaamse Landmaatschappij
8. Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen (uitgevoerd door Dienst Interne Audit VMSW)
9. Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie (uitgevoerd door Interne Audit VRT)
10. Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn (uitgevoerd door Interne Audit VVM – De Lijn)

Voor de zes opdrachten uitgevoerd door Audit Vlaanderen werden drie entiteiten geselecteerd die werken met Orafin (het boekhoudsysteem van het gemeenschappelijk dienstencentrum boekhoudkantoor van de Vlaamse overheid) en drie entiteiten die met een ander boekhoudpakket werken (of werkten in 2016¹). De definitieve selectie van deze entiteiten gebeurde op basis van gegevens van het jaar 2016 over:

- het aantal debet- en/of kredietkaarten;
- de gespendeerde bedragen.

Aanvullend werden ook auditwerkzaamheden verricht bij het departement Financiën en Begroting. De individuele bevindingen werden besproken met de betrokken entiteiten die hierop ook actieplannen bezorgden.

¹ Van de 3 geselecteerde entiteiten die in 2016 niet met Orafin werkten, zijn er 2 die in Orafin zullen instappen:

- Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen - FIT (voorziene instapdatum 01/01/2019)
- Vlaamse Landmaatschappij (voorziene instapdatum 01/01/2020)

Ook de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (audit uitgevoerd door Interne Audit VDAB) zal in Orafin instappen (voorziene instapdatum 01/01/2021).

BIJLAGE 2: OVERZICHT MATERIALITEIT

Door de entiteiten gerapporteerde uitgaven met debet- en kredietkaarten in 2016

	uitgaven met debetkaarten in 2016 in 1.000 €	% uitgaven ten opzichte van totaal uitgaven debetkaarten in 2016 voor alle bevraagde entiteiten samen	uitgaven met kredietkaarten in 2016 in 1.000€	% uitgaven ten opzichte van totaal uitgaven kredietkaarten in 2016 voor alle bevraagde entiteiten samen
Agentschap Innoveren & Ondernemen	40	8%	1	0%
Eigen Vermogen van het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek	9	2%	128	6%
Jongerenwelzijn en Fonds Jongerenwelzijn	184	37%***	21	1%
Toerisme Vlaanderen	0	0%	273	12%
Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen / Flanders Investment & Trade	45	9%	292	13%
Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding	0	0%	3*	0%
Vlaamse Landmaatschappij	39	8%	42	2%
Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen	11	2%	15	1%
Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie	0	0%	808	37%****
Vlaamse Vervoersmaatschappij - De Lijn	0	0%	83	4%
Som van de uitgaven in 2016 voor de 10 geauditeerde entiteiten	328	66%	1.664	76%
Totalen voor de 92 bevraagde entiteiten **	499	100%	2.203	100%

* Bij VDAB gaat het om uitgaven met virtuele betaalkaarten (hier zijn geen klassieke kredietkaarten in gebruik).

** Voor 39 entiteiten werden voor 2016 geen uitgaven met kredietkaarten gerapporteerd en voor 67 entiteiten geen uitgaven met debetkaarten.

*** Bij Jongerenwelzijn worden binnen drie van de vier gemeenschapsinstellingen debetkaarten gebruikt voor cashafhalingen om de kassen van deze instellingen te spijzen (voor bijvoorbeeld zakgeld of kleine uitgaven).

**** Bij VRT worden kredietkaarten bijvoorbeeld ook gebruikt voor buitenlandse nieuwsgaring of andere producties, betalingen en abonnementen voor socialemediabedrijven, softwareleveranciers, deelname aan technologie- en andere mediabeurzen of aankopen via het internet.

BIJLAGE 3: AANBEVELINGENTABEL

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	<p>Verduidelijk de beoogde invulling van de rollen die in de huidige omzendbrief “<i>Gedragscode voor bestuurlijke uitgaven</i>” toegekend zijn aan het Departement Financiën en Begroting.</p> <p>Deze verduidelijking moet concreet maken:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ welke controles door het Departement Financiën en Begroting moeten gebeuren en hoe deze zich verhouden tot de (inhoudelijke en administratieve) controles door de entiteiten; ▪ welke entiteiten gecontroleerd en/of ondersteund moeten worden door het Departement Financiën en Begroting; ▪ hoe de beoogde rollen moeten worden ingevuld door de entiteiten die buiten de controle van het Departement Financiën en Begroting vallen of waarvoor dit nog niet is geregeld; ▪ welke actoren welke stappen moeten ondernemen wanneer het verduidelijkte afsprakenkader niet wordt nageleefd. <p>Zo kan de beoogde risicoafdekking voor het hele toepassingsgebied van de omzendbrief effectief en efficiënt worden gerealiseerd.</p>	juli 2018	Departement Financiën en Begroting en Departement Kanselarij en Bestuur	Deze punten zullen worden verduidelijkt aan de hand van een herwerking van de omzendbrief 2017/5.

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A2	<p>Verduidelijk de bepalingen over de uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten uit de omzendbrief.</p> <p>Concreet moet duidelijk blijken of de leidend ambtenaar de bevoegdheid heeft om uitgavenlimieten voor debet- en kredietkaarten toe te kennen die afwijken van de limieten uit de omzendbrief. Daarbij kunnen ook minimale motiverings- en verantwoordingsverplichtingen hiervoor worden aangegeven.</p> <p>Zo wordt de verantwoordelijkheid rond het risicomanagement en het bepalen van het aanvaarde risico duidelijk vastgelegd vanuit een bewuste keuze.</p>	juli 2018	Departement Financiën en Begroting en Departement Kanselarij en Bestuur	Deze punten zullen worden verduidelijkt aan de hand van een herwerking van de omzendbrief 2017/5.

BIJLAGE 4: NUTTIGE LINKS

■ AANVRAGEN BETAALKAARTEN BIJ DEPARTEMENT FINANCIËN EN BEGROTING EN PROCEDURES

Het departement Financiën en Begroting stelt informatie ter beschikking over:

- het aanvragen van **debetkaarten** en de procedure voor het gebruik ervan:
<http://fb.vonet.be/debetkaarten-aanvragen>
- het aanvragen van **kredietkaarten** en de procedure voor het gebruik ervan:
<http://fb.vonet.be/kredietkaarten-aanvragen>
- de aanvraag **om rekeningen te raadplegen** of bewerkingen te kunnen bekijken:
<http://fb.vonet.be/dc-boekhouding/orafin/formulieren/ing-ibr-aanvragen>

BIJLAGE 5: VERZENDLIJST

Het rapport wordt verstuurd naar:

De voorzitter van het Voorzitterscollege

De heer Martin Ruebens Secretaris-generaal Departement Kanselarij en Bestuur

De leidend ambtenaren van de entiteiten die gevat werden door deze thema-audit

De heer Bernard De Potter	Administrateur-generaal Agentschap Innoveren & Ondernemen
De heer Joris Relaes	Administrateur-generaal Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
De heer Stefaan Van Mulders	Administrateur-generaal Jongerenwelzijn
De heer Peter De Wilde	Administrateur-generaal Toerisme Vlaanderen
Mevrouw Claire Tillekaerts	Gedelegeerd bestuurder Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen / Flanders Investment & Trade
De heer Fons Leroy	Gedelegeerd bestuurder Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
De heer Toon Denys	Gedelegeerd bestuurder Vlaamse Landmaatschappij
De heer Ben Forier	Gedelegeerd bestuurder Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
De heer Paul Lembrechts	Gedelegeerd bestuurder Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
De heer Roger Kesteloot	Directeur-Generaal Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

De hoofden van de betrokken decentrale auditdiensten

De heer Bart Van Hoorebeek	Directeur Interne Audit Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Mevrouw Marina Michiels	Diensthofd Interne Audit Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
De heer Koen De Hauw	Manager Interne Audit Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
De heer Dominiek Viaene	Afdelingshofd Interne Audit Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

De voorzitters van de betrokken raden van bestuur

De heer Bruno Segers	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen / Flanders Investment & Trade
De heer Karel Van Eetvelt	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
De heer Huub Broers	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaamse Landmaatschappij
Mevrouw Vera Van der Borgh	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen
De heer Luc Van den Brande	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
De heer Marc Descheemaeker	Voorzitter Raad van Bestuur Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

De voorzitters van de betrokken auditcomités

Mevrouw Kathleen Steel	Voorzitter Auditcomité Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen / Flanders Investment & Trade
De heer Karel Van Eetvelt	Voorzitter Auditcomité Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
De heer Eddy Pannecoucke De heer Marc De Clercq	Voorzitter Auditcomité Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen Waarnemend voorzitter Auditcomité Vlaamse Radio- en Televisieomroeporganisatie
De heer Johan Sauwens	Voorzitter Auditcomité Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn

De bevoegde ministers van de entiteiten die gevat werden door deze thema-audit, de bevoegde minister voor interne audit en de viceminister-presidenten

De heer Geert Bourgeois	Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed
Mevrouw Hilde Crevits	Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs
De heer Bart Tommelein	Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Energie
Mevrouw Liesbeth Homans	Viceminister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en armoedebestrijding
De heer Ben Weyts	Vlaams Minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn
De heer Jo Vandeurzen	Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
De heer Philippe Muyters	Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport
Mevrouw Joke Schauvliege	Vlaams Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw
De heer Sven Gatz	Vlaams Minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

De leden van het auditcomité van de Vlaamse administratie■ **De onafhankelijke leden**

De heer Luc Discry	Voorzitter van het auditcomité en onafhankelijk deskundige
De heer Jean-Pierre Bostoën	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Diane Breesch	Onafhankelijk deskundige
Mevrouw Iwona Muchin	Onafhankelijk deskundige

■ **De vertegenwoordigers van de Vlaamse Regering**

Mevrouw Miet Vandersteegen	Adjunct-kabinetschef van de minister-president van de Vlaamse Regering
De heer Martin Ruebens	Secretaris-generaal Departement Kanselarij en Bestuur
De heer Sas van Rouveroijs Nieuwaal	Vertegenwoordiger van de Vlaamse Regering

De secretaris van het auditcomité

De heer Guido Collin	Adviseur Departement Kanselarij en Bestuur
----------------------	--

Het Rekenhof

Mevrouw Hilde François	Voorzitter van het Rekenhof
------------------------	-----------------------------

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Eddy Guilliams
Administrateur-generaal
Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88, bus 24
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is ook beschikbaar op www.auditvlaanderen.be