

Plan van Aanpak

Interne Controle rechtmatigheid 2017 - 2018

Versiebeheer en distributielijst

Versie	Datum	Verstuurd aan
0.2	06-11-2017	Suzanne versie 0.2
0.2	07-11-2017	Controller
0.3	08-11-2017	afdelingshoofd bedrijfsvoering
0.3	08-11-2017	Senior adviseur financiën
0.3	13-11-2017	Accountant
0.3	13-11-2017	MT 15-11-2017
0.4	25-01-2018	afdelingshoofd bedrijfsvoering
0.5	31-01-2018	MT 31-01-2018
0.6	20-02-2018	MT 28-02-2018
1.0		College

Inhoud

Hoofdstuk 1	Inleiding en doelstelling	3
	Inleiding/Aanleiding	3
	Ontwikkelingen	3
	Interne controle en verbijzonderde interne controle; een korte uitleg	3
Hoofdstuk 2	Doorontwikkeling interne controlefunctie (ICF)	4
Hoofdstuk 3	Kader Verbijzonderde Interne Controle	4
	3.1 Wettelijk kader (externe wet- en regelgeving)	4
	3.2 Samenhang interne en externe (accountants)controle	5
Hoofdstuk 4	Aanpak Verbijzonderde Interne Controle	5
	4.3 Aanpak en uitvoering werkprogramma's per proces	5
	4.4 Vastlegging	6
	4.1 Proces overstijgende werkzaamheden	6
Hoofdstuk 5	Rapportage en documentatievereisten	6
	5.1 Rapportagemomenten	6
	5.2 Inhoud rapportages	6
	5.3 Borging en monitoring verbeteringen	7
Hoofdstuk 6	Tijdsplanning	7

Hoofdstuk 1 Inleiding en doelstelling

Inleiding/Aanleiding

Het controleplan voor de verbijzonderde interne controle (hierna VIC) is afgestemd met de controller.

Zoals ieder jaar legt het college verantwoording af aan de raad over de rechtmatigheid en de getrouwheid van de jaarrekening. In artikel 212/213 van de Gemeentewet is deze plicht ook formeel vastgelegd. In het controleplan geven wij aan op welke wijze het college hier, voor het onderdeel VIC invulling aan gaat geven.

Op basis van dit plan voeren de medewerkers AOIC de verbijzonderde interne controle uit om de rechtmatigheid en getrouwheid van de jaarrekening vast te kunnen stellen. De focus van de werkzaamheden ligt op de getrouwheid en rechtmatigheid van (financiële) transactiestromen gedurende het jaar.

Dit plan biedt tevens de basis om tweejaarlijks vast te stellen welke processen, naast de standaard processen, onderdeel van de verbijzonderde interne controle moeten zijn voor de gegevensgerichte controle. De medewerkers AOIC voeren geen auditwerkzaamheden uit, zoals themaonderzoeken. Gezien de expertise en de capaciteit die daarvoor nodig is, is ervoor gekozen om in het controleplan 2017/2018 geen audit-werkzaamheden te benoemen.

Ontwikkelingen

Een aantal ontwikkelingen binnen en buiten de gemeente vragen om een benadering voor het vaststellen van het “in control” zijn van onze gemeente:

1. Met ingang vanaf boekjaar 2016 is Q-concepts de nieuwe huisaccountant. Q-concepts heeft bij de jaarrekening 2016 een goedkeurende verklaring afgegeven.
2. De AFM stelt flink hogere eisen aan de werkzaamheden van de accountant. Ook bij gemeentes heeft dit een impact. Deze eisen vertalen zich ook door naar de eisen die aan de interne beheersing worden gesteld binnen de gemeente.
3. Vanuit beheersingsoptiek een complexere en veranderende omgeving door ontwikkelingen in de afgelopen jaren als de decentralisaties, toename digitalisering, meer samenwerkingsverbanden maar ook de nog in te voeren omgevingswet.
4. De nieuwe huisaccountant Q-concepts heeft aangegeven dat de gemeente Leudal, net als vele andere gemeenten, te klein is om door te groeien naar een interne auditfunctie. Het competentieniveau van een interne auditor is zeer hoog. Het verwijst naar het verkrijgen en onderhouden van kennis en vaardigheden die vergelijkbaar zijn met die van de professionele standaard van de externe accountant.
5. Automatisering is de kurk waar alle processen binnen de gemeente op drijven. Binnen de interne controle moet dit onderdeel meer aandacht krijgen dan op dit moment. Ook zijn de beheersprocessen omtrent de automatisering nog niet allemaal op orde. Dit vraagt mede een extra inspanning op alle niveaus voor het aantonen van de rechtmatigheid en getrouwheid van de jaarrekening.
6. Bij de mandatering van de toegang voor de jeugdhulp aan het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) is onvoldoende aandacht geschonken de verbijzonderde interne controle te laten uitvoeren op rechtmatigheid. Naar aanleiding van de controle van 2016 heeft de accountant geadviseerd om de controles PGB jeugdhulp ook in 2017 en 2018 te blijven controleren.

Deze ontwikkelingen geven aan dat er een ontwikkelslag moet worden gemaakt. Binnen de VIC, maar ook binnen andere onderdelen van de gemeente zoals de 1e lijn. Interne controle en verbijzonderde interne controle is een zaak van een ieder binnen de gemeente. De medewerkers AOIC zijn reeds gestart met een doorontwikkelingstraject, dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 2.

Interne controle en verbijzonderde interne controle; een korte uitleg

Het in beeld brengen van de procesrisico's en de beheersingsmaatregelen zijn de basis voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de (verbijzonderde) interne controle. Elke proceseigenaar binnen onze gemeente heeft inzicht nodig in “wat kan er fout gaan in mijn proces” en “welke maatregel heb ik getroffen om te voorkomen dat deze fout wordt gemaakt”. Deze interne controle in de 1e lijn moet geborgd zijn in het werkproces. Dit betekent niet dat alle afdelingen jaarlijks controles op basis van een steekproef moeten uitvoeren. In het

werkproces moeten de beheersmaatregelen zijn ingeregeld. De uitvoering van de beheersmaatregel dient zichtbaar vastgelegd te worden. De medewerkers AOIC toetsen jaarlijks opzet, bestaan en werking van deze beheersmaatregelen en adviseren afdelingen hoe de beheersmaatregelen verbeterd kunnen worden. Daarnaast worden, steekproefsgewijs, gegevensgerichte controles uitgevoerd. Dit betreft de verbijzonderde interne controle. Verbijzonderde Interne Controle heeft als doel om tekortkomingen in de procesbeheersing en de uitvoering op tijd op te sporen. Zo kan er tijdig actie worden ondernomen om correcties door te voeren.

Een belangrijk onderdeel van de procesbeheersing in de lijn zijn de algemene IT beheersmaatregelen (zoals toegangsbeveiliging, wijzigingsbeheer, back up & recovery procedures, functiescheiding, interfaces). Uit de verbijzonderde interne controles van voorgaande jaren en de bevindingen van de accountants blijkt dat het wijzigingsbeheer nog niet op orde is, dit heeft direct gevolgen voor de procesbeheersing. Een voorbeeld: als het wijzigingsbeheer niet op orde is, heeft het niet veel zin om vast te stellen dat inkooptarieven juist in een systeem zijn ingebracht. Hoe stel je met zekerheid vast dat hier geen wijzigingen in zijn aangebracht gedurende een periode?

Hoofdstuk 2 Doorontwikkeling interne controlefunctie (ICF)

“Andere tijden vragen om andere antwoorden”. De huidige focus was gericht op systeemgerichte controle. Dat wil zeggen dat de controle gericht is op het toetsen van het proces zelf: is de opzet (inrichting) van het proces goed en wordt er daadwerkelijk gewerkt zoals het proces is opgezet? Door de roerige tijd in Leudal is dit niet uit de verf gekomen. Het jaarlijks uitvoeren van rechtmatigheidscontroles, deelwaarnemingen en VIC zijn de afgelopen jaren alleen gegevensgericht uitgevoerd.

Welke methode het meest effectief en efficiënt is, hangt af van de specifieke situatie en doelstelling van een controle. Soms zijn beide methoden mogelijk maar is de ene doelmatiger dan de andere. De gegevensgericht controle is altijd nodig willen we de kosten van de accountant niet laten stijgen en een goedkeurende verklaring krijgen voor de jaarrekening. Om tot een systeemgerichte aanpak te komen moet er gemeentebreed aandacht zijn voor het inrichten van de interne controles op alle niveaus. De toegevoegde waarde van de systeemgerichte controle moet vooral gezien worden gezien in het bijdragen aan de verbetering van de interne beheersing, waardoor de kwaliteit van de dienstverlening wordt verhoogd.

De systeemgerichte aanpak is vooral effectief bij de projecten in het programma “Leudal bouwt aan de basis”. De focus van de interne controle richt zich voor 2017 en 2018 met name op de projecten die uitgevoerd worden in dit programma. Specifiek gaat het om de projecten “Tijdig en goed antwoorden”, “WMO-Actief” en “Doorontwikkeling P&C cyclus”.

Bij deze projecten gaan we toewerken naar de systeemgerichte controle in de 1^e lijn. Is de opzet (inrichting) van het proces goed en wordt gewerkt zoals het proces is opgezet.

Hoofdstuk 3 Kader Verbijzonderde Interne Controle

3.1 Wettelijk kader (externe wet- en regelgeving)

De belangrijkste kaders zijn:

Externe kaders

- BBV (Besluit Begroting en Verantwoording)
- BADO (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden)
- Kadernota rechtmatigheid

Interne kaders

- Financiële verordening
- Controle verordening
- Interne wet- en regelgeving
- Controleprotocol 2017
- Normenkader 2017

Het wettelijke kader is uitgebreid weergegeven in het normenkader 2017. Dit normenkader is 4 juli 2017 vastgesteld door de Raad.

Het controleprotocol 2018 en het normenkader 2018 wordt gelijktijdig vastgesteld met het vaststellen van de jaarrekening 2017 en het jaarverslag 2017.

Wij vertalen het normenkader 2018 naar de werkprogramma's per proces. Ook bij de risico analyses beoordelen wij de invloed van het normenkader en eventuele wijzigingen hierin.

3.2 Samenhang interne en externe (accountants)controle

Wij stellen ons tot doel om de controle zo efficiënt mogelijk in te richten. Wij willen met dit plan een maximale aansluiting realiseren tussen de uitgevoerde controlewerkzaamheden (VIC) en de werkzaamheden van de accountant. Daarom is het belangrijk om onze accountant als adviseur hierbij te betrekken, waarbij u als college wel uw eigen verantwoordelijkheid blijft houden.

De accountant maakt beperkt gebruik van de werkzaamheden van de verbijzonderde interne controle omdat Leudal niet over een interne auditfunctie beschikt.

Het controleplan sluit aan op het controleprotocol accountantscontrole jaarrekening. Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening.

Hoofdstuk 4 Aanpak Verbijzonderde Interne Controle

De (financiële) bedrijfsprocessen die relevant zijn voor de verbijzonderde interne controle (VIC) hebben wij aan de hand van de gemeentebrede risicoanalyse geselecteerd. Het betreft de volgende bedrijfsprocessen:

1. Debiteuren
2. Subsidieverstrekingen
3. Participatie
4. Maatschappelijke ondersteuning (WMO en jeugd)
5. Leerlingenvervoer
6. Grondexploitaties
7. SISA
8. Inkopen en crediteuren
9. Leges omgevingsvergunningen (exclusief vergunningen inzake drank, horeca en prostitutie)
10. Leges burgerzaken
11. Salarisadministratie
12. Geautomatiseerde gegevensverwerking (IT)
13. Planning en controle (memoboeking en onderhoud grootboek)

Daarnaast heeft de Raad twee speerpunten benoemd voor de controle van de jaarrekening 2017:

1. De toerekening van de interne uren op de majeure projecten;
 2. De financiële consequenties (groot onderhoud) van het losgelaten hebben van het idee van een vastgoedloze gemeente (de kapitaallasten en onderhoudskosten nemen immers toe).
- Deze twee punten pakt de accountant op bij de controle werkzaamheden van de jaarrekening.

4.3 Aanpak en uitvoering werkprogramma's per proces

Vanaf 2010 stellen wij werkprogramma's op per proces die een gegevensgerichte en risicogerichte controle waarborgen. De werkprogramma's per proces worden gereviewd in 2018. Deze zijn het spoorboekje voor de uit te voeren controles (1^e en 2^e lijn) maar ook het spoorboekje voor de ontwikkeling van de systeem controles bij de procesbeheersing. Feitelijk is dit een gedeeld spoorboekje waarbij de primaire verantwoordelijkheid bij de proceseigenaar komt te liggen en de medewerker AOIC toezicht uitoefent op de opvolging van het spoorboekje.

In de bijlage bij dit controleplan is een overzicht weergegeven van de geïnventariseerde bevindingen en aanbevelingen van de accountant van voorgaande jaren. Dit overzicht dient als sturingsinstrument op de voortgang van de implementatie van de aanbeveling. Bij de complexe majeure punten uit dit overzicht wordt een plannetje van aanpak gemaakt. Het MT monitort de

voortgang van de implementatie bij de interim controle en de jaarrekening controle. Daarnaast wordt bij de P&C producten (in LIAS) gerapporteerd over de stand van zaken implementatie van de aanbevelingen. (Zie: "Planning IC werkzaamheden 2018")

4.4 Vastlegging

De vastlegging van de verbijzonderde interne controles (het uitvoeren van lijncontroles en deelwaarnemingen) vindt plaats in de hiervoor ontwikkelde formats. In deze formatst zijn de controlepunten opgenomen en is een vermelding opgenomen naar het onderliggende document. De vastlegging vindt plaats in een vooraf vastgestelde mappenstructuur.

4.1 Proces overstijgende werkzaamheden

Jaarlijks moeten wij de volgende proces overstijgende activiteiten uitvoeren:

- Eventuele aanpassingen controleprotocol na wijzigingen regelgeving;
- Actualisatie risicoanalyses en werkprogramma's per proces;
- Afstemming met de accountant voor aandachtspunten bij de verbijzonderde interne controle.

Hoofdstuk 5 Rapportage en documentatievereisten

De indenniteitsprocedure is een procedure waar de raad het college vraagt bepaalde zaken rond onrechtmatigheden nader uit te leggen en/of verbetervoorstellen te doen. Deze procedure vindt vaak zijn aanleiding in de accountantsverklaring en verslag van bevindingen. De procedure kan echter bij iedere soort accountantsverklaring worden gestart; dus ook bij een goedkeurende verklaring. De procedure heeft geen gevolgen voor de uitgebrachte accountantsverklaring of het verslag van bevindingen. Het is alleen bij financiële onrechtmatigheden mogelijk een indenniteitsprocedure te starten (zie art. 198, lid GW).

5.1 Rapportagemomenten

De medewerkers AOIC rapporteren over de uitvoering van de verbijzonderde interne controle. Deze rapportage is primair gericht aan het afdelingshoofd. De accountant ontvangt het rapport ter kennisneming ten behoeve van haar procesbeoordeling in het kader van de jaarrekeningcontrole.

Na het uitvoeren van de verbijzonderde interne controle op een proces rapporteren de medewerkers AOIC aan de proceseigenaar. De proceseigenaar krijgt de mogelijkheid om een reactie te geven op de bevindingen en aanbevelingen van de verbijzonderde interne controle. Deze rapportages per proces zijn de basis voor de overkoepelende rapportage naar het MT en het College.

Per jaar rapporteert de adviseur AOIC aan het MT over de tekortkomingen en de voortgang van de werkzaamheden in het kader van de verbijzonderde interne controle (gebaseerd op de afzonderlijke verslagen per onderdeel). Eens per jaar informeren wij tevens het College gelijktijdig met de jaarrekening controle. Over de voortgang van de IC wordt gerapporteerd bij de P&C producten (in LIAS). Zie: "Planning IC werkzaamheden 2018".

5.2 Inhoud rapportages

De minimale inhoud van de rapportages is als volgt:

A. rapportage gericht aan het afdelingshoofd

Deze rapportage heeft de volgende inhoud:

- Inleiding. Hierin is opgenomen het doel en afbakening, conclusie, aanbevelingen en de managementreactie.
- Bevindingen. Hierin is opgenomen de follow-up van eerdere aanbevelingen en de nieuwe aanbevelingen.
- Reactie. Hierin is aangegeven hoe de uitvoering omgaat met de tekortkomingen en aanbevelingen.

Deze rapportage bespreken wij met de afzonderlijke proceseigenaar.

B. rapportage MT en college

Deze rapportage heeft de volgende inhoud:

- Inleiding
- Ontwikkelingen en actualiteiten die effect hebben op de interne beheersing
- Overzicht oordeel per proces ten opzichte van het voorgaande jaar

- Belangrijkste bevindingen met onderscheid tussen nieuwe bevindingen en opvolging bevindingen voorgaande jaren inclusief een overzicht van geconstateerde fouten en onzekerheden. Hierin gaan wij tevens in op de opvolging van de managementletter voorgaand boekjaar.
- Aandachtspunten interne controle

Deze rapportage wordt besproken in het MT en ter informatie naar het College gestuurd.

5.3 Borging en monitoring verbeteringen

Een goede monitoring van de tekortkomingen en aanbevelingen zorgen dat de verandering ook optreedt en niet blijft hangen in het systematisch vastleggen hiervan. Het borgen van de continuïteit van de uitvoering wordt uitgevoerd door:

- Het afdelingshoofd is primair verantwoordelijk dat de actiepunten door de lijnafdeling worden uitgevoerd.
- De medewerker in de lijn rapporteert in LIAS over de stand van zaken van de “bevindingen accountantsrapport/managementletter”, IC werkzaamheden en maakt bij complexe majeure projecten een plannetje van aanpak.
- De bestuurssecretaris neemt de “bevindingen accountantsrapport/managementletter” op de voorraad-/actielijst van het MT.
- De concerncontroller houdt toezicht op de inhoud (kwaliteit afwikkeling actiepunten) en op de voortgang.
- De adviseur AOIC ” heeft de gemeente breed de regie op het proces van de AO/IC en zorgt dat deze processen op de juiste manier worden aangestuurd door de lijn binnen de totale organisatie, waarborgt de kwaliteit en tijdigheid door het in beeld houden van de stand van zaken en doet voorstellen over mogelijke en/of noodzakelijke bijsturing.

Hoofdstuk 6 Tijdsplanning

De cyclus voor de VIC wordt het hele jaar door uitgevoerd. Voor een detailplanning wordt verwezen naar de bijlage “planning IC werkzaamheden 2018”.