

Interne controleplan gemeente Dijk en Waard

2022

Samenvatting

Dit Interne controleplan betreft de inrichting en uitwerking van de (Verbijzonderde) Interne controle (verder (V)IC) gericht op toetsing van de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen van de gemeente.

In dit IC-plan wordt de ontwikkelrichting voor control van de nieuwe gemeente aangegeven. Basis hiervoor is onder ander het bedrijfsplan dat opgesteld is voor de ambtelijke fusie Heerhugowaard en Langedijk.

De ontwikkelrichting waarvoor we kiezen is dat we control beleggen op 3 niveau's in de organisatie ("Three lines of defence"). Dit betekent dat de primaire verantwoordelijkheid voor de beheersing van processen is belegd in 'verdedigingslijn 1'; de betreffende afdeling welke verantwoordelijk is voor de uitvoering van het proces. Controlewerkzaamheden worden uitgevoerd door medewerkers in de 2^e lijn. Vanuit de 3^e lijn worden de controlewerkzaamheden ingericht en wordt de kwaliteit getoetst door de concerncontroller.

Het is van belang dat uitgevoerde interne controles uniform worden vastgelegd, en leiden tot gebundelde rapportages. Deze rapportages zijn bedoeld voor intern gebruik en extern voor de accountant.

De (V)IC-rapportage geeft informatie over de mate waarin de gemeente de meest significante processen beheersen, oftewel 'in control' zijn. Dit is een groeiend proces. De scope en inhoud van de werkzaamheden zal jaarlijks met de externe accountant worden afgestemd. Naast de adviserende rol van de accountant gebeurt dit vooral opdat de extern accountant zoveel als mogelijk kan steunen op de (V)IC werkzaamheden om voldoende zekerheid te krijgen over de getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening.

Een nieuwe ontwikkeling vanaf 2022 is dat het college van B&W in de jaarrekening een verklaring opneemt over de rechtmatigheid van de relevante financiële beheershandelingen. Vanaf 2022 zullen de uitkomsten van de(V)IC werkzaamheden de basis zijn voor een jaarlijks door het college af te geven 'rechtmatigheidsverantwoording' als nieuw onderdeel van de jaarrekening. Dit betekent een nadrukkelijker verschuiving dat de verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheidscontrole van de externe accountant naar de gemeente.

Bij de inrichting en uitvoeren van de (V)IC worden de goedkeuringstoleranties gevolgd zoals de raad deze jaarlijks vaststelt voor de jaarrekeningcontrole door de externe accountant. De raad stelt tevens een verantwoordingsgrens vast. De verantwoordingsgrens is een vastgesteld bedrag waarboven het Collega van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze grens valt tussen de 0% en 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief dotaties aan reserves. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden worden afzonderlijk gerapporteerd.

Inleiding

Een goed opgezette interne controle is een belangrijke pijler waarop de gemeente Dijk en Waard in het kader van planning en control op moeten kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar ook voor het kunnen bijstellen van processen indien nodig en het afleggen van verantwoording.

Het college is verplicht cf. art. 212/213 van de Gemeentewet en art. 25 van de Financiële verordening van de nieuwe gemeente Dijk en waard zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Om hier invulling aan te geven wordt een Intern Controle opgesteld.

Een beheershandeling kan een transactie (in- en verkoop), overdracht (subsidie, uitkeringen), financiering (aantrekken leningen) en vermogensmutaties (effecten reserves en voorzieningen) zijn.

Financiële beheershandelingen betreffen activiteiten die in het algemeen leiden tot uitgaven en ontvangsten en/of wijzigingen in de bezittingen en schulden van de gemeente.

Van belang is om het onderscheid tussen IC en VIC te herkennen. VIC kan gezien worden als 'de controle van de controles', er wordt getoetst of de inrichting van het proces voldoende waarborgen bevat voor een rechtmatige en juiste uitkomst ervan. Het proces en niet zozeer de uitkomst is object van controle, met als voordelen:

- Minder inspanning benodigd (efficiënter);
- Meer inzicht vooraf in de risico's en beheersing daarvan;
- Meer inzicht in het proces en daarmee effectievere advisering mogelijk.

Deze punten komen ook terug in de volgende definitie van VIC van de commissie BADO:

De verbijzonderde interne controle van een decentrale overheid, is gericht op het verkrijgen van inzicht vanuit de eigen organisatie in tenminste de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen. Hierbij wordt onder meer aandacht geschonken aan de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersmaatregelen, alsmede de risico's die aanwezig zijn voor wat betreft de eerdergenoemde genoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid. De verbijzonderde interne controle is een aanvulling op de reguliere interne controle, in die zin dat:

- *een objectief oordeel gegeven wordt over de opzet, het bestaan en de werking van de interne controles en beheersmaatregelen, die in de lijn uitgevoerd worden;*
- *de focus ligt op de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's.*

De ontwikkelrichting is om control te beleggen op 3 verschillende niveaus in de organisatie (3 lijnen van verdediging)

1. Vanuit het management ('de lijn'). Managers zijn in de eerste instantie zelf verantwoordelijk voor de beheersing van activiteiten binnen het organisatieonderdeel en moeten er voor zorgen dat deze in lijn zijn met (a) wet- en regelgeving en (b) gezamenlijk vastgesteld (bedrijfsvoerings)beleid. IC is belegd in de 1^e lijn.
2. Vanuit de bedrijfsvoeringorganisatie en de control functie (de tweede lijn). De verschillende bedrijfsvoeringsfuncties treden op als kritisch sparringpartner, hebben een toetsende rol voor wat betreft naleving van beleid, wet- en regelgeving en (indien

nodig) een signalerende functie richting het management en de directie. Om de lijnorganisatie te faciliteren worden vanuit de tweede lijn verschillende instrumenten aangereikt om 'in control' te komen én te blijven. Het gaat hierbij zowel om 'harde' instrumenten als 'zachte' instrumenten (zogenaamde soft controls, bijvoorbeeld het creëren van een aanspreekcultuur).

3. Vanuit de 3e lijn. Deze 3e lijn is uitgewerkt in twee functies:

- Onder de directie van de ambtelijke organisatie is de brede concern control functie gepositioneerd. Deze functie bewaakt het 'in control' zijn en blijven op organisatiebrede onderwerpen/thema's als ook op individuele dossiers.
- Daarnaast is er sprake van verbijzonderde interne controle (VIC)/auditing. Op dit niveau wordt in de organisatie gericht en onafhankelijk (controle)onderzoek gedaan en getoetst aan vastgestelde normen. Het doel hiervan is te controleren of de 1e lijn haar taken goed uitvoert en of het samenspel tussen de 1e en 2e lijn soepel functioneert. Deze functie velt hierover een objectief, onafhankelijk oordeel en komt op basis hiervan met verbetervoorstellen.

De concerncontroller stuurt, functioneel, de medewerkers aan die de VIC-werkzaamheden uitvoeren. Voor de organisatie en uitvoering van de werkzaamheden stemt de concerncontroller af met de hiërarchisch verantwoordelijk manager

Dit is een groeimodel waarbij onze ambitie is om op termijn zoveel mogelijk procesgericht te kunnen controleren. Binnen dit groeimodel is het vooral nodig om meer scherpte te krijgen over rollen en verantwoordelijkheden van diverse functies langs de 3 lijnen van verdediging; hoe verhoudt zich de verantwoordelijkheid van het lijnmanagement voor het "in control zijn" tot de rollen en verantwoordelijkheid van 2^e lijns medewerkers (diverse adviseurs, businesscontrollers e.d).

Het groeimodel richt zich nu op de meest essentiële processen (risico-benadering) met focus op rechtmatigheid met ambitie om door te groeien naar procesgerichte controles organisatie breed.

Met dit intern controleplan wordt structuur aan de uitvoering gegeven. Interne controles worden gedurende het controlejaar uitgevoerd waardoor eventuele fouten snel(ler) aan het licht komen en bijsturende maatregelen kunnen worden getroffen. Het leereffect dat van geconstateerde fouten uit zal gaan zal hierdoor worden verstrekt.

Met ingang van het boekjaar 2022 moet het College van B&W een collegeverklaring opnemen in de jaarrekening over de rechtmatigheid van de relevante financiële beheers handelingen. In 2020 geldt hiervoor nog de procedure dat de accountant de rechtmatigheid beoordeeld o.a. op basis van uitgevoerde IC en VIC. Deze IC en VIC is vanaf 2021 ook de basis waarop colleges tot hun rechtmatigheidsverantwoording kunnen komen. In dit interne controleplan houden we hier rekening mee door op de aanstaande wetwijziging te anticiperen.

Kader (verbijzonderde) interne controle

Wettelijk kader (wet- en regelgeving)

Het wettelijk kader voor de interne controle is geregeld in:

- Externe kaders:
 - Gemeentewet
 - Besluit Accountantscontrole Decentrale overheden (BADO)
 - Besluit begroting en verantwoording (BBV)

- Kadernota rechtmatigheid (commissie BBV)/Externe wetgeving:
 - Overige externe wetgeving zoals EU-aanbestedingsvoorschriften, Jeugdwet, Wet Maatschappelijke ondersteuning etc. zoals benoemd in het normenkader.
- Interne kaders:
 - Normenkader;
 - Controleprotocol

Samenhang (verbijzonderde) interne controle en externe accountantscontrole

Een doelstelling van het controleplan is een aansluiting te realiseren tussen de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) controlewerkzaamheden. Daarom is het belangrijk om de accountant als adviseur zowel bij beleidsontwikkeling als uitvoering van (V)IC te betrekken, waarbij het college wel de eigen verantwoordelijkheid blijft houden.

Volgens de Nadere voorschriften Controle- en Overige Standaarden (ook wel NV COS genoemd) toetst de accountant jaarlijks de kwaliteit van de opzet, de invoering (het bestaan), en de werking van de belangrijkste interne controlemaatregelen voor alle significante financiële bedrijfsprocessen. Hier maakt de accountant gebruik van de intern uitgevoerde en vastgelegde verbijzonderde interne controles.

Te controleren processen (VIC)

Proces	Risico	Afdeling	Waarom Getrouwheid/ rechtmatigheid
Baten			
Algemene uitkering (inclusief integratie-uitkeringen sociaal domein)	L	FIC	Geen rechtmatigheidsaspecten, dossiervorming door FIC op getrouwheid afgestemd met accountant
Belastingen en heffingen	L	FIC	Taak is uitbesteed bij GR Cocensus. Dossiervorming bij FIC op getrouwheid. Hiermee wordt rechtmatigheid ook afgedekt
Grondexploitatie	M	FIC (staf/controllers)	Grondprijzenbeleid, marktconformiteit
Verhuuropbrengsten	M	Beheer ruimte	Sport/zwemmen uitbesteed bij Sport NV, Overig verhuur bij beheer ruimte
Omgevingsvergunning	M	VTH	Getrouwheid en rechtmatigheid met VIC
Leges Burgerzaken	L	Burgerzaken	
Lasten			
Personeel	M		Getrouwheid en rechtmatigheid met VIC WNT
Inkoop goederen en diensten	H	FIC	Naleving wetgeving inkoop en aanbesteding (VIC)

Sociaal Domein: WMO en Jeugdzorg	M	Mens en samenle ving	Jaarlijkse finale afrekening VIC voor jaar 2022 verder inrichten
Subsidieverlening	M	Mens en samenle ving	Getrouwheid en rechtmatigheid met VIC
Bijdragen verbonden partijen	L	FIC	Paragraaf verbonden partijen
Balans			
Materiele en immateriel vaste activa	M	FIC	
Mutaties reserves	L	FIC	
Mutaties voorzieningen	L	FIC	
Overig			
Memoriaalboekin gen	M	FIC	Getrouwheid en rechtmatigheid met VIC

Controleplan per transactiestroom en balansmutatie

Hieronder worden de processen toegelicht zoals die in de VIC worden opgenomen. Onderstaand wordt per onderwerp het volgende behandeld:

- Aard van de post: wat houdt deze post / dit proces in en welke zaken spelen er?
- Risicoanalyse. Welke risico's zien we vooraf
- Controle: op welke aspecten is de controle gericht?

De wijze waarop beheersmaatregelen werken komen we tegen bij de controle. Dat komt in de verslagen aan de orde.

Europese aanbestedingen

Aard van de post

Het proces inkopen en aanbestedingen bestaat uit de volgende deelprocessen:

- Bepalen juiste aanbestedingsroute
- Contractenbeheer

Risicoanalyse

- Bevindingen uit voorgaande jaren:
Onvoldoende toepassen van de EU-aanbestedingsregels leid tot rechtmatigheidsfouten.
- Het contractbeheer is onvolledig.

Controle

De naleving van de Europese aanbestedingsregels controleren wij gegevensgericht als volgt:

- Stel een spendanalyse op met daarin de bestedingen per crediteuren over het huidige boekjaar en de drie eerdere jaren (4 jaar totaal)

- Controleer de naleving op de Europese aanbestedingsregels voor de volgende crediteuren:
 - Crediteuren met een besteding >€ 214.000 totaal in vier jaar én een besteding in het huidige boekjaar;
 - Crediteuren met een besteding >€ 50.000 in het huidige boekjaar;
 - Crediteuren waarvan de bestedingen in eerdere jaren als onrechtmatig zijn aangemerkt. Daarvan willen we vaststellen of deze onrechtmatigheid is opgelost.

Betalen en facturen

Aard van de post

Het proces inkopen en aanbestedingen bestaat uit de volgende deelprocessen:

- Aanmaken nieuwe crediteuren en stamgegevens wijzigen
- Boeken inkoopfacturen
- Autoriseren inkoopfacturen
- Prestatielevering
- Betaling van inkoopfacturen

Risicoanalyse

Wij onderkennen voor dit proces de volgende (reguliere) risico's:

- De lasten zijn onjuist verantwoord;
- De lasten zijn niet rechtmatig doordat de autorisatie niet overeenstemt met intern mandaat;
- De lasten zijn niet juist dan wel niet rechtmatig door ontbreken van prestatielevering;
- De lasten zijn niet juist door betaling aan een niet rechthebbende;
- De lasten zijn onvolledig doordat geleverde prestaties niet in het juiste boekjaar zijn verantwoord.

Controle

De controle verricht de volgende werkzaamheden:

- Het verkrijgen van inzicht in de opzet van het inkoop-, aanbesteding, factuur-, autorisatie- (+prestatielevering) en betaalproces.
- Overige werkzaamheden:
 - Gegevens gerichte controle (deelwaarneming) op facturen. Facturen te controleren op aspecten juiste verantwoording, autorisatie, prestatie, betaling rechthebbende.
 - Bij deze deelwaarneming op controle volledigheid lasten: Controleren dat de facturen die verantwoord zijn in 2022 daar ook terecht zijn verantwoord.

Investerings

Aard van de post

Het betreft het waarderen, activeren en afschrijven.

Risicoanalyse

- Investeringsuitgaven worden ten onrechte geactiveerd.
- Kapitaallasten worden niet conform het beleid berekend.
- De werkelijke waarde van het activum komt niet overeen met de waarde zoals opgenomen in de staat van activa.

Controle

Zie deelwaarneming VIC 2021

Personeel

Subsidieverstrekking

Verhuuropbrengsten

Omgevingsvergunning