

Intern controleplan 2022

Gemeente Zuidplas
Corsa A21.002380



2

Managementsamenvatting

Het college van B&W (hierna te noemen college) is verplicht (cf. art. 212/213/213a van de Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. In dit intern controleplan wordt uitleg gegeven welke onafhankelijke interne controlewerkzaamheden worden uitgevoerd om invulling te geven aan deze verplichting. Welke processen significant zijn en daarmee onderdeel zijn van de controlewerkzaamheden wordt bepaald op basis van een risicoanalyse en materialiteit. Bij de inrichting van het controleproces wordt ook rekening gehouden met de meest recente resultaten uit de interim-controle 2021 en de jaarrekeningcontrole 2021 zoals deze zijn gerapporteerd door de accountant in de managementletter en het accountantsverslag. De resultaten uit de interne controles over boekjaar 2021 en overige relevante interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen worden ook meegenomen.

Het uitgangspunt is de vigerende wetgeving, echter is ook rekening gehouden met een wetswijziging die naar verwachting vanaf boekjaar 2022 in werking treedt. De wetswijziging houdt in dat niet de accountant een oordeel geeft over de rechtmatigheid, maar het college expliciet verantwoordelijk wordt voor de rechtmatigheidsverantwoording. De accountant geeft nog wel het oordeel over de getrouwheid.

De belangrijkste aanleiding voor de wetswijziging is dat daarmee de verantwoordelijkheid van het college voor de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals die worden verantwoord in de jaarrekening, explicieter en beter tot zijn recht komt. Een expliciete rechtmatigheidsverantwoording onderstreept de politieke aanspreekbaarheid van het college door de gemeenteraad in het kader van de invulling van haar kaderstellende en controlerende rol en heeft naar

verwachting een kwaliteit verhogend effect op de financiële bedrijfsvoering. Tevens is dit ten gunste van het democratisch proces.

Het bedrag waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording wordt de verantwoordingsgrens genoemd. Het vaststellen van de verantwoordingsgrens is de bevoegdheid van de raad. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet heeft het gesprek hierover met de Auditcommissie reeds plaats gevonden. Overeengekomen is om conform het vigerende controleprotocol 2019-2022 rekening te houden met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten uit de begroting. Dit percentage sluit aan bij de percentages van de getrouwheid waar de accountant rekening mee houdt.

In de Planning & Control cyclus krijgt de rechtmatigheidsverantwoording ook een vaste plek en dat is de paragraaf bedrijfsvoering. Hierin verstrekt het college een nadere toelichting op zaken die de rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven. Hierbij moet in ieder geval nadere toelichting worden gegeven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn vermeld.

Dit intern controleplan is zo opgesteld dat het zowel uitvoerbaar is als de wetswijziging definitief wordt als wanneer deze nog wordt uitgesteld. Met dit intern controleplan 2022 wil de gemeente Zuidplas waarborgen dat de benodigde rechtmatigheidscontroles met ingang van dit jaar door de gemeente zelf worden verricht. Daarnaast heeft de gemeente Zuidplas de ambitie uitgesproken om in een groeipad de komende jaren door te ontwikkelen van een financiële rechtmatigheidsverantwoording naar een volledige In Control Statement.

1. Inleiding

1.1 Algemeen intern controleplan

Voor u ligt het intern controleplan 2021 van de gemeente Zuidplas, opgesteld door het team administratie organisatie en interne controle (hierna te noemen AO/IC). De gemeente, democratisch gekozen, draagt zorg voor voorzieningen voor burgers. Dit veelal met publieke middelen. De gemeente opereert daarbij zo transparant mogelijk, van besluitvorming en uitvoering tot en met verantwoording en controle. In dit kader gaat het dan om 'de goede dingen doen' (uitvoering geven aan het collegeprogramma) en 'de dingen goed doen' (effectief, efficiënt en in overeenstemming met wet- en regelgeving). Naast de eigen interne controle is ook een onafhankelijke controle essentieel voor betrouwbare informatie: in de eerste plaats voor de raad, maar daarnaast ook voor andere belanghebbenden. Het inzicht van de gemeenteraad is cruciaal voor het democratisch proces. Het gaat dan om het inzicht in de besteding van de middelen, hoe de gemeente er financieel voorstaat en actuele ontwikkelingen. Betrouwbare cijfers zijn daarvoor van belang. De burgers en bedrijven van de gemeente Zuidplas, onze partners, de Rijksoverheid en overige medeoverheden en de toezichthouders willen graag weten hoe de gemeente Zuidplas met dit geld omgaat. Daar hoort ook bij dat we daar verantwoording over afleggen.

Het college is verplicht (cf. art. 212/213/213a van de Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Om hier invulling aan te geven is het "Business Control Framework" (BCF) opgesteld. Het doel van dit overkoepelende BCF is tweeledig. Ten eerste wil de gemeente Zuidplas beschikken over goede afspraken over hoe de gemeente Zuidplas de interne controle inricht. Ten tweede kan daardoor het voorliggende intern controleplan jaarlijks worden beperkt tot een actualisatie van de risico's, eventuele wijzigingen in het normenkader, scoping van baten, lasten en balansposten, de controles die we gaan uitvoeren en de onderbouwing van de prioriteit die daarmee samenhangt. In het intern controleplan wordt uitleg gegeven welke onafhankelijke

interne controlewerkzaamheden, voor welke processen, worden uitgevoerd door AO/IC. Er wordt ingegaan op de uitgangspunten en de kaders waarbinnen team AO/IC opereert zijn opgenomen.

1.2 Waar staan we en visie

De administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB), met daaraan gekoppeld een planning & control-cyclus, zijn belangrijke pijlers voor het sturen en beheersen van de gemeentelijke organisatie. Ook voor de uitvoering van de accountantscontrole zijn deze zaken van groot belang, aangezien bij deze controle zoveel mogelijk wordt gesteund op de binnen de gemeentelijke organisatie verrichte werkzaamheden omtrent interne controle.

Beheersing en kwaliteit

De globale status binnen onze gemeente op het gebied van beheersing en kwaliteit:

1. Normenkader: Het normenkader werd tot nu toe jaarlijks vastgesteld door het college waarna deze ter kennisname aan de Gemeenteraad werd verstrekt en uiteindelijk beoordeeld door de externe accountant. Dit kader is aanwezig en vormt een adequate basis voor de interne controles. Vanaf 2022 dient het normenkader door de gemeenteraad te worden vastgesteld.
2. Risicoanalyse: In dit intern controleplan 2021 treft u een interne risicoanalyse aan voor de baten, lasten en de balansposten. Daarin is per proces de aard van het proces, de belangrijkste risico's en de bijbehorende controlewerkzaamheden opgenomen.
3. Toetsingskader en uitvoering controles: Het normenkader is geoperationaliseerd in de controleprogramma's. Per proces is daarmee het toetsingskader inzichtelijk. In de controleprogramma's zijn de relevante bepalingen inzake recht, hoogte en duur vertaald naar toetspunten. De gemeente Zuidplas verricht reeds diverse werkzaamheden voor de rechtmatigheid, zowel door de interne controlemedewerkers als door de clusters.

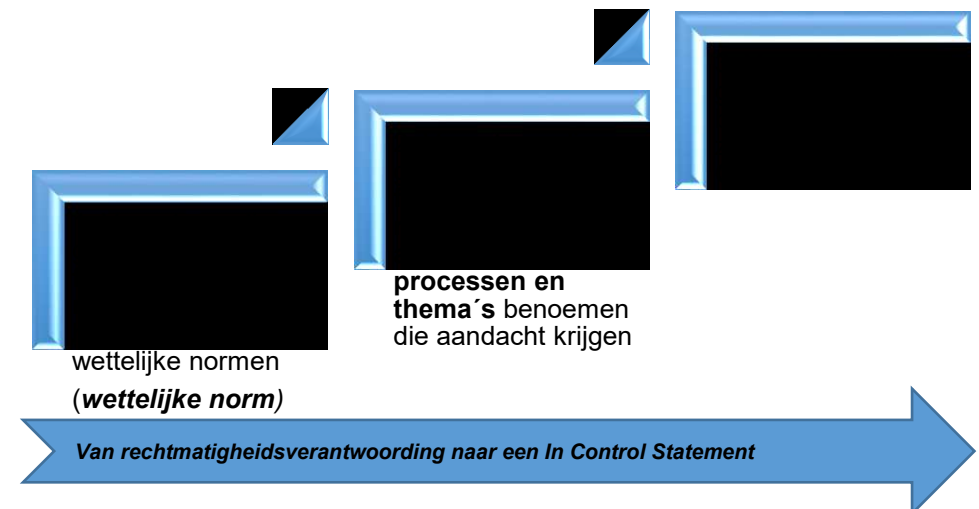
4. **Dossiervorming:** De onderbouwing van de aantoonbaarheid van het naleven wet- en regelgeving als ook de dossiervorming is en blijft een belangrijk aandachtspunt. Voor boekjaar 2021 wordt gekeken welke dossiervorming reeds in de organisatie aanwezig is en hoe de interne controle hier zo optimaal mogelijk gebruik van kan maken, dan wel kan functioneren als interne controle zodat het proces tussen opstellen en interne controle verder wordt versterkt. Belangrijk hierin is dat de zogenaamde 'audittrail' gevolgd kan worden zodat de grondslag van de uitgevoerde controlewerkzaamheden onderbouwd is aan de hand van brondocumenten (bijvoorbeeld printscreens van de geselecteerde parameters).
5. **Rapportage:** Gemeente Zuidplas beschikt over een interne controlerapportage. In boekjaar 2021 wordt deze rapportage doorontwikkeld. De rapportage wordt halfjaarlijks gedeeld met de procesverantwoordelijken, managers, directie en college. De rapportage over het gehele boekjaar met daarin een samenvatting van de uitkomsten van de controles zal leidend moeten zijn voor het college om tot een rechtmatigheidsoordeel te komen.

Doorontwikkeling rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf 2023 geeft het college in de rechtmatigheidsverantwoording (over het verslagjaar 2022) aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de regels, die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Over de naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese bestedingen bijvoorbeeld, maar ook over misbruik en oneigenlijk gebruik en lasten, waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting. Regels met betrekking tot handelingen en beslissingen van niet-financiële aard maken in beginsel geen onderdeel hiervan uit. Hiermee volstaat

Zuidplas in eerste instantie aan de wettelijke uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording welke inhoudelijk gelijk is aan de oordeelsvorming van de accountant in de huidige situatie.

Gemeente Zuidplas heeft de ambitie uitgesproken om in een groeipad door te ontwikkelen van een financiële rechtmatigheidsverantwoording naar een volledige In Control Statement (hierna te noemen ICS). De ICS neemt ook mee of de publieke middelen doelmatig (verantwoord) en doeltreffend worden ingezet, waarmee de gehele bedrijfsvoering voorzien wordt van een nieuwe impuls. Door middel van een ICS benadrukt het college expliciet dat de doelstellingen zijn gerealiseerd en dat de risico's als gevolg van beheermechanismen worden beheerst en dat uiteraard rechtmatig is gehandeld. Om op termijn de ICS te bewerkstelligen wordt het implementatietraject vormgegeven zoals weergegeven in figuur 1.



Figuur 1 Van rechtmatigheidsverantwoording naar een In Control Statement



1.3 Samenwerking externe accountant

Het boekjaar 2022 betekent voor onze externe accountant Deloitte het achtste jaar dat zij de controle op de jaarrekening verzorgen. Er is een goede samenwerking met Deloitte opgebouwd.

Team AO/IC is het vaste aanspreekpunt voor de accountant, zowel tijdens de interimcontrole als de jaarrekeningcontrole. Ook dit zal voor 2022 worden voortgezet.

1.4 Leerpunten accountantscontrole 2021

Uit het traject voor het opstellen van de jaarrekening, het accountantsverslag 2021 van Deloitte en het rapport van bevindingen van de interne controle zijn een aantal actiepunten voortgekomen voor de

organisatie. De verbeter- en actiepunten vanuit de uitgevoerde interne controles over het jaar 2021 worden gemonitord bij de uitvoering van de interne controles in het jaar 2022.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de reikwijdte en verantwoordelijkheden van de interne controle op de getrouwheid en rechtmatigheid geconcretiseerd. Een toelichting op de organisatie, de rollen en verantwoordelijkheden is in hoofdstuk 3 uiteengezet. In hoofdstuk 4 is de aanpak met betrekking tot de te controleren processen beschreven. Daarin is onder andere ook de risicoanalyse opgenomen en wordt per proces aangegeven hoe de uitvoering van de controlewerkzaamheden vorm krijgt.

2. De rechtmatigheidsverantwoording

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en de betekenis hiervan voor de uit te voeren interne controles. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rechtmatigheidsverantwoording, de drie rechtmatigheidscriteria en de vastgestelde rapporterings grenzen.

2.1 Wetswijziging rechtmatigheidsverantwoording

Naar verwachting geeft de accountant vanaf boekjaar 2022 alleen nog een oordeel over de getrouwheid van de jaarstukken, met als onderdeel van de jaarstukken de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De rechtmatigheidsverantwoording wordt dan in feite een 'toelichting in de jaarrekening' waarover de externe accountant een getrouwheidsoordeel afgeeft en deze wordt op dezelfde manier gecontroleerd door de externe accountant als de rest van de jaarrekening. Het college van de gemeente Zuidplas neemt in de jaarrekening de bewering op dat zij rechtmatig heeft gehandeld dan wel onrechtmatig heeft gehandeld inclusief een opsomming van door de gemeente geconstateerde onrechtmatigheden. De accountant toetst vervolgens deze bewering en neemt kennis van de door de gemeente opgestelde risicoanalyse, toetsingskader, controles, dossiervorming, foutenevaluatie en rapportage.

De commissie BBV heeft een modeltekst voor de rechtmatigheidsverantwoording opgesteld, hier volgt nog een aanpassing op. Deze tekst wordt verplicht opgenomen in de jaarrekening 2022.

In de kadernota van de commissie BBV is op dit moment het volgende beschreven: "De controle van de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties leidt tot drie extra toetsingscriteria ten opzichte van de controle voor het getrouwe beeld, namelijk het voorwaarden criterium, het begrotingscriterium en het misbruik & oneigenlijk gebruik criterium. Deze criteria komen in onze controlewerkzaamheden tot uitdrukking door inzicht te krijgen in de processen, relevante wet- en regelgeving, verrichten van

gegevensgerichte controlewerkzaamheden en controles gedurende het opstelproces van de jaarrekening.

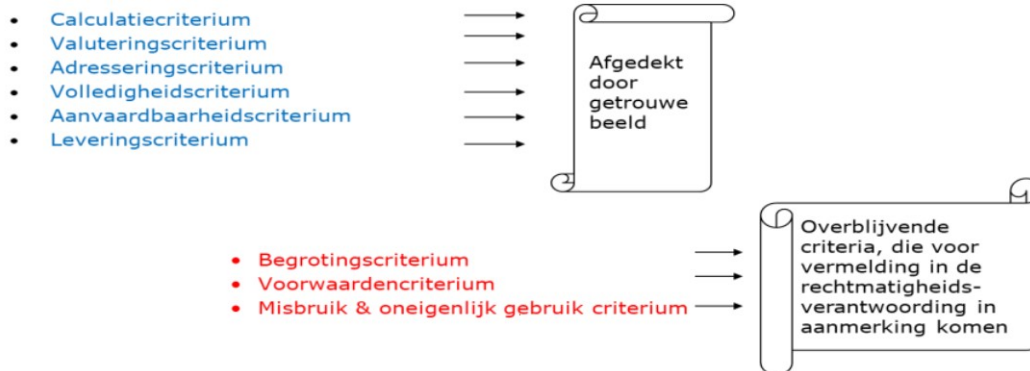
Het nieuwe aan de rechtmatigheidsverantwoording betreft niet het feit dat het college verantwoordelijk wordt voor de rechtmatigheid. Dat was al zo. De verandering zit erin dat nu wettelijk is geregeld dat het college de verantwoording over de rechtmatigheid opstelt. En dat de gemeenteraad hierover in gesprek gaat met het college, in plaats van dat de accountant hierover verslag uit brengt en het gesprek voert met de gemeenteraad. In de paragraaf bedrijfsvoering verstrekt het college een nadere toelichting op zaken die de rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven. Hierbij moet in ieder geval nadere toelichting worden gegeven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn vermeld. Aspecten die hierbij onder meer in de beschouwingen betrokken worden zijn de tussentijdse communicatie met de gemeenteraad – of de reden waarom deze achterwege is gebleven –, alsook de maatregelen die zijn genomen om verbeteringen aan te brengen om wet- en regelgeving afdoende in processen te waarborgen. De veronderstelling is dat dit het gesprek tussen raad en college ten goede komt. Op deze manier kan de raad zijn controlerende rol beter vervullen.

Onze verwachting is dat de scope voor de rechtmatigheidsverantwoording gelijk zal zijn aan de huidige scope voor de externe accountantscontrole. Dit betekent dat wij in dit plan werkzaamheden opnemen voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid.

2.2 Drie rechtmatigheidscriteria

Het brede juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op het in overstemming handelen met (alle) geldende internationale verdragen, wetten in formele zin, besluiten, regelingen en verordeningen. In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is de inhoud en strekking van dit begrip echter aanzienlijk beperkter. Bij de rechtmatigheidsverantwoording bestaat een directe relatie met het financiële beheer. Het doel is om vast te stellen of baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn

gekomen, dat wil zeggen overeenkomstig relevante (financiële) wet en regelgeving. Baten en lasten en balansmutaties zijn immers het gevolg van financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan in de administratie, waarbij financiële beheershandelingen te onderscheiden zijn in de categorieën 'transacties', 'overdrachten', 'financieringen' en 'vermogensmutaties'. Regels met betrekking tot handelingen en beslissingen van niet-financiële aard (bijvoorbeeld in relatie tot arbeidsomstandighedenwet, algemene verordening persoonsgegevens, archiefwet) maken in beginsel geen onderdeel uit van het normenkader. De negen criteria die in het kader van de rechtmatigheidscontrole worden onderkend zijn in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) limitatief voorgeschreven. Zes criteria worden tevens afgedekt door het getrouwe beeld en behoeven om deze reden niet afzonderlijk vermeld te worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Vanzelfsprekend maken deze eerste zes criteria wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole. In de figuur hieronder is dit nader toegelicht.



Figuur 2 Rechtmatigheidscriteria

De bovenste zes (blauwe) criteria zien toe op de getrouwheid en blijven van toepassing bij het vaststellen van de jaarrekening door het college. Er is dus sprake van overlap. Over deze criteria wordt niet afzonderlijk gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze zes criteria blijven wel onderdeel uitmaken van het BCF van het college. Wanneer de

dimensies getrouwheid en rechtmatigheid elkaar overlappen kan bij met name de interne beheersingsmaatregelen in de organisatie gebruik worden gemaakt van dezelfde beheersmaatregelen. Daarnaast blijven deze criteria onderdeel uitmaken van de reguliere jaarrekeningcontrole en de controleverklaring van de accountant. De laatste drie criteria: begrotingscriterium, voorwaarden criterium, misbruik & oneigenlijk gebruik komen expliciet tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording.

In de tabel die is opgenomen in bijlage 1 nog een uitgebreide toelichting gegeven op de criteria van rechtmatigheid, tevens is daarin aangegeven welke criteria van rechtmatigheid en aspecten van getrouwheid elkaar overlappen.

2.3 Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de gemeenteraad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden afzonderlijk) moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten, inclusief de dotaties aan de reserves. Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid. Voor fouten en onduidelijkheden geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden mogen daarbij niet bij elkaar opgeteld worden.

Op het moment dat de wetswijziging definitief is wordt het controleprotocol aangepast en daarmee de verantwoordingsgrens ook formeel ter vaststelling aangeboden aan de raad. Vooruitlopend hierop zijn in overleg met de Auditcommissie de volgende uitgangspunten afgesproken waar in dit intern controleplan rekening mee is gehouden:

- a) De verantwoordingsgrens bedraagt 1% (conform het vigerende controleprotocol 2019-2022), wat neerkomt op ca. € 1.200.000. Dit percentage sluit aan bij de percentages van de getrouwheid waar de accountant rekening mee houdt.
- b) De rapporteringsgrens voor rechtmatigheidsissues is € 100.000.
- c) In de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken 2022 wordt informatie opgenomen over:
 - De wijze waarop de rechtmatigheidsverantwoording tot stand is gekomen.
 - Nadere toelichtingen op bevindingen
 - Bewuste afwijkingen van wet- en regelgeving door bijzondere omstandigheden binnen de gemeente.
 - Beheersmaatregelen ten aanzien van geconstateerde fouten en onduidelijkheden (de leer- en verbeterpunten) om dit in de toekomst te voorkomen.
 - Bevindingen boven de rapporteringsgrens die niet in de rechtmatigheidsverantwoording zelf zijn opgenomen.

In bijlage 2 is de berekening deze verantwoordingsgrens opgenomen.

2.4 Achtergrondinformatie bij intern controleplan

Bij het opstellen van het intern controleplan 2022 dient allerlei regelgeving als kader voor de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden, namelijk:

De vastgestelde financiële verordening

Op basis van artikel 213 van de Gemeentewet stelt de gemeenteraad de financiële verordening vast. In de financiële verordening regelt de gemeente het gemeentelijke financiële beleid, beheer en de financiële organisatie zodanig dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De (meeste) bepalingen in de financiële verordening hebben direct invloed op het tot stand komen van de baten, lasten of balansmutaties in de jaarrekening en maken daarom altijd onderdeel uit van het toetsingskader bij de rechtmatigheidscontrole.

In de verordening worden de regels voor de accountantscontrole zodanig vastgelegd dat de toetsing van de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de financiële organisatie is gewaarborgd. Verder regelt de verordening een aantal zaken met betrekking tot de opdrachtverlening aan de externe accountant. In bijlage 3 zijn de artikelen uit de financiële verordening met betrekking tot de interne controle opgenomen.

2.5 Aanpassing verordeningen en controleprotocol

Als gevolg van de wettelijk verplichte invoering van de rechtmatigheidsverordening moeten een tweetal verordeningen worden aangepast, inclusief het controleprotocol. Zodra de wetwijziging definitief is worden deze aanpassingen in een apart raadsvoorstel aan de raad worden voorgelegd. Het gaat om de volgende verordeningen:

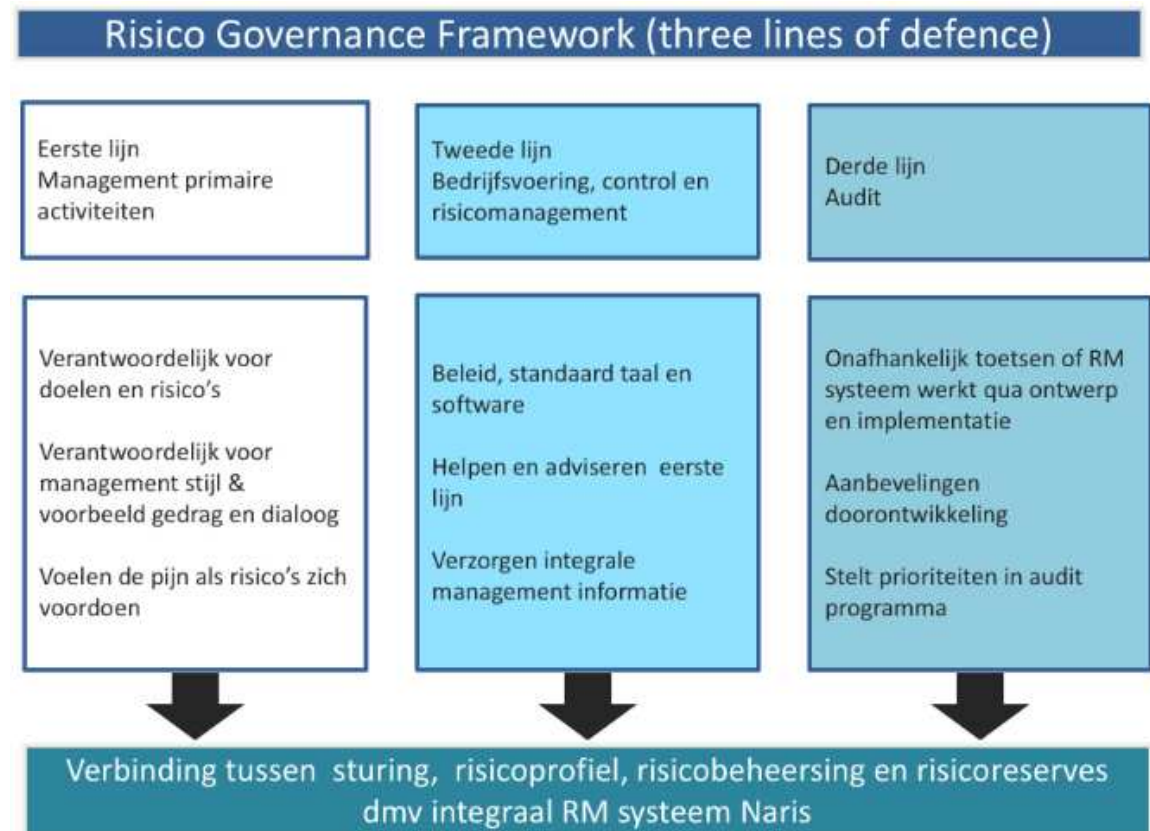
- 1) Financiële verordening gemeente Zuidplas
- 2) Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Zuidplas (Controleverordening)
- 3) Controleprotocol voor de accountantscontrole jaarrekening

3. Organisatie

In dit hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op hoe de organisatie rondom de AO/IC, de Verbijzonderde Interne Controle (VIC) en de rechtmatigheidsverantwoording is ingericht.

3.1 Rollen

Net als bij de planning & control-producten is de (cluster)manager verantwoordelijk voor zijn/haar eigen onderdeel. De manager is proceseigenaar en verantwoordelijk voor een goede administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) van zijn processen en IT-systemen (eerste lijn). De staf ondersteunt en adviseert de lijn hierbij (tweede lijn). Momenteel wordt binnen Zuidplas deze controle door het team AO/IC uitgevoerd (onderdeel van cluster Financiën), de ambitie is om een verschuiving naar de afdelingen te bewerkstelligen. De verbijzonderde interne controle (VIC), onderdeel van het cluster Financiën, toetst achteraf de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen en adviseert over de AO/IB om bij te dragen aan de ontwikkeling van de organisatie (derde lijn). De accountantscontrole wordt ook wel de vierde verdedigingslinie genoemd. In figuur 3 hiernaast is dit weergegeven volgens het Three Lines of Defence model.



Figuur 3 Three Lines of Defence model

3.2 Verantwoordelijkheden

In onderstaande tabel is opgenomen welke taken en verantwoordelijkheden de verschillende rollen in het proces hebben om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording:

Rol	Taken/verantwoordelijkheden
Raad	• Vaststellen Normenkader • Vaststellen verantwoordingsgrens • Communicatie met college over inhoud paragraaf bedrijfsvoering i.r.t. rechtmatigheid • Beoordelen en besluiten rechtmatigheidsverantwoording
College	• Zorgdragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. • Communicatie met de raad over inhoud paragraaf bedrijfsvoering i.r.t. rechtmatigheid. • Afleggen verantwoording over de rechtmatigheid in de jaarrekening. • Opnemen van een toelichting over de financiële rechtmatigheid in de paragraaf bedrijfsvoering van het jaarverslag.
Directie	• Kennisnemen van de rapportages • Zorgdragen voor een goede administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) van de processen en IT-systemen.
Clustermanager (=proceseigenaar)	• Zorgdragen voor een goede administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) van de processen en IT-systemen. • Zorgdragen voor opvolging van bevindingen. • Opstellen reacties intern verslag van bevindingen.
Concerncontroller	• Uitvoeren eindbeoordeling op basis van systeem- en gegevensgerichte controle.
Mdw. VIC	• Uitvoeren systeem- en gegevensgerichte controles. • Rapporteren over alle relevante procesbeschrijvingen, systeemgerichte controles en gegevensgerichte werkzaamheden en conclusies en bevindingen omtrent rechtmatigheid. • Ondersteunen, adviseren en coördineren ten aanzien van verbeteringen/ontwikkelingen. • Opstellen intern controleprotocol. • Jaarlijks actualiseren normenkader, het interne controleplan en de controleprogramma's.
Mdw. Interne Controle	• Aanleveren dossierinformatie ten behoeve van de controle. • Betrokkenheid bij de gegevensgerichte controle welke door de medewerker VIC wordt uitgevoerd.
Accountant	• Vaststellen getrouwheid jaarrekening incl. de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening.

Tabel 1 Overzicht rollen, taken/verantwoordelijkheden

3.3 Controleteam

Op dit moment bestaat het controleteam uit de Concerncontroller en de medewerkers Verbijzonderde Interne Controle (team AO/IC). Het team AO/IC voert nu zowel de systeemgerichte als de gegevensgerichte controle uit. De organisatie heeft de wens hier nadrukkelijker functiescheiding in aan te brengen door uit de betreffende clusters medewerkers Interne Controle aan het controleteam te gaan toevoegen, die verantwoordelijk worden voor het uitvoeren van de gegevensgerichte controle. De systeemgerichte controle blijft de verantwoordelijkheid van team AO/IC, tevens zal het geheel door de adviseurs AO/IC begeleid worden. Tevens wordt met financiën frequent de afstemming gezocht om werkzaamheden die reeds worden verricht te bundelen om optimaal gebruik te maken van de reeds aanwezige documenten en controlewerkzaamheden. Een eindbeoordeling op het geheel wordt door de Concerncontroller uitgevoerd.

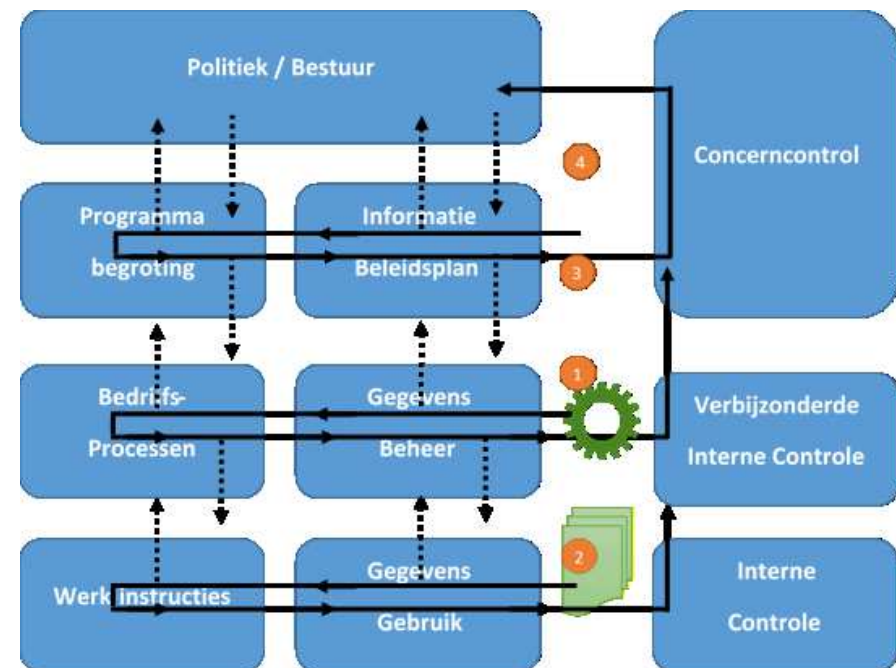
3.4 Positie VIC

Het team AO/IC (medewerkers Verbijzonderde Interne Controle (VIC)) is ondergebracht bij het cluster Financiën. De VIC is van belang om als organisatie zichtbaar 'in control' te blijven. Advisering vanuit deze functie draagt bij aan de ontwikkeling van de organisatie, de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. En daarmee aan de beheersing van de werkprocessen.

De accountant kan bij de accountantscontrole gebruik maken van de VIC. In overeenstemming met de notitie 'Verbijzonderde interne controle' van de commissie BADO zijn er vier varianten:

1. Instrument om aanlevering van stukken aan de accountant te verbeteren.
2. Onderdeel van het interne beheersingskader om toezicht te houden op de uitvoering van Interne beheersingsmaatregelen.
3. Interne beheersingsmaatregel, waarop de accountant kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden.
4. Interne auditfunctie, zoals bedoeld in Standaard 610.

Van een interne auditfunctie die volledig voldoet aan de vereisten uit Standaard 610 (vierde variant) is geen sprake, mede omdat de gemeente Zuidplas geen eigen interne accountantsdienst heeft met daarbij behorende kwaliteitsborging. De accountant steunt bij zijn controle op de interne beheersingsmaatregelen (derde variant). De accountant gebruikt de VIC ook als één van de belangrijke informatiebronnen om kennis te verkrijgen van de gemeente en zo richting te geven aan zijn controle. De accountant zal kennisnemen van het intern controleplan, de werkzaamheden en de bevindingen van de VIC. De deelwaarnemingen/ steekproeven doen we in overleg met de accountant. Hiermee wordt voorkomen dat achteraf te weinig of verkeerde waarnemingen zijn uitgevoerd en aanvullende werkzaamheden moeten worden gedaan.



Figuur 4 Besturingsmodel

4. Aanpak te controleren processen

Bij de interne controle zullen de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van artikel 213, lid 6 Gemeentewet, de Kadernota Rechtmatigheid en adviezen van de Commissie BBV alsmede de Richtlijnen voor de Accountantscontrole (NIVRA) bepalend zijn voor de uit te voeren werkzaamheden. De aanpak van de te controleren processen is hierop gebaseerd en wordt in dit hoofdstuk beschreven.

Bij de inrichting van het controleproces is zoveel mogelijk rekening gehouden met:

- 1) De algemeen voor een gemeente meest significante processen op basis van materialiteit en risicoanalyse (zie paragraaf 4.1 voor een nadere toelichting).
- 2) De meest recente resultaten uit de interim-controle 2021 en de jaarrekeningcontrole 2021 zoals deze zijn gerapporteerd door de accountant in de managementletter en het accountantsverslag.
- 3) De resultaten uit de interne controles over boekjaar 2021.
- 4) Overige relevante interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.

De controleopzet per proces bestaat steeds uit een tweetal elementen:

- 1) Een systeemgerichte controle op het proces en de interne beheersmaatregelen. Hiermee wordt het bestaan van het proces en de beheersmaatregelen aangetoond, wordt er gewerkt conform beleid etc.

- 2) Een gegevensgerichte controle ter bevestiging van de systeemcontrole. De gegevenscontrole wordt uitgevoerd op basis van een (statistische) steekproefcontrole. De (statistische) steekproef wordt bepaald uit een dump van de financiële administratie op basis van lasten en baten voor bestemming. In de gegevensgerichte controle wordt de werking (voor een langere periode) gecontroleerd.

4.1 Significante processen en werkzaamheden

De geldende interne en externe wet- en regelgeving die relevant is voor het onderzoek naar de rechtmatigheidsverantwoording voor het specifieke controlejaar is opgenomen in het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks geactualiseerd en vastgesteld door de gemeenteraad. De rechtmatigheidscontrole heeft als doel om vast te stellen dat de baten, lasten en balansmutaties tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de wet- en regelgeving. Het gaat dus om de financiële beheershandelingen.

Om het normenkader te kunnen gebruiken voor de interne beheersing moet het normenkader worden geoperationaliseerd. Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer. In het kader van de accountantscontrole gaat het daarbij om de bepalingen waar voor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het college en wordt vastgelegd in de controleprogramma's.

Om te komen tot de scope voor het intern controleplan 2022 zijn de baten, lasten en balansmutaties als volgt geanalyseerd:

- Wij hebben de baten en lasten op basis van lv3¹ geanalyseerd. In de interne controle worden in ieder geval alle baten en lasten groter dan de verantwoordingsgrens (materialiteit) opgenomen (zie bijlage 2). Dit zijn ook minimaal die processen die voor de accountant uiteindelijk relevant zijn. Daarnaast worden ook kwalitatief materiele posten – bijvoorbeeld grondaankopen met een inherent risico op staatssteun – opgenomen in de interne controle. Verder worden voor de minder relevante processen de baten en lasten opgenomen waarbij wordt volstaan met minder interne controlewerkzaamheden dan wel werkzaamheden met minder diepgang. Dit zijn processen die de gemeente zelf relevant vindt om te beheersen.
- De balansposten zijn beoordeeld op basis van de begroting 2022.

In tabel 2 zijn op basis van de risicoanalyse en de materialiteit van de financiële stromen de significante processen gepresenteerd. Voor een uitwerking van de taakvelden en/of categorieën per proces wordt verwezen naar bijlage 4.

Nr	Proces	Risico*	Bedrag x € 1.000 (materialiteit >1%)	Systeemcontrole (ja/nee en wie?)	Gegevenscontrole (ja/nee en door wie?)	Eindcontrole (door wie)	Aantal st.pr gegevenscontrole
1	Belastingen en heffingen	L	20.106	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	10
2	Subsidie ontvangsten	L	683	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	10
3	Sociaal domein – Jeugd	M	38.192**	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	60
4	Sociaal domein – Wmo	M	38.192**	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	60
5	Leerlingenvervoer	L	986	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	15
6	Verhuur vastgoed	L	2.494	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	6
7	Inkoop en aanbesteding	H	35.516	Ja – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	60
8	Subsidieverstrekingen	L	12.877	Ja – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	10
9	Salarissen en onkostenvergoeding	L	23.054	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	30
10	Investerings (incl. afschrijvingen)	L	n.v.t.	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	20
11a	Grondverkoop	M	306	Ja – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	20
11b	Grondaankopen	H	n.t.b	Ja – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	20
12	Treasury	L	n.v.t.	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	1
13	Reserves en voorzieningen	L	2.722	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	Integraal
14	Memoriaalboekingen	L	n.v.t.	Nee – Mdw. VIC	Ja – Mdw. VIC	Concerncontroller	10

Tabel 2 Risicoclassificatie op basis van kans x impact: *Laag (L) – Midden (M) – Hoog (H) ** dit bedrag is Jeugd en Wmo gezamenlijk

¹ Informatie voor Derden (lv3) is een informatiesysteem. Hierin staat welke financiële informatie de gemeente moet verstrekken. En op welke manier. De afnemers van deze financiële informatie zijn onder meer de financiële toezichthouder, de Europese unie, het ministerie van BZK en het CBS. lv3 bevat gegevens uit de begroting, kwartaalcijfers en jaarrekening. Deze gegevens zijn onder andere van belang bij de verdeling van het gemeentefonds.

Betrouwbaarheid en continuïteit automatiseringsomgeving

De IT-omgeving en een adequate opzet en werking daarvan nemen een steeds dominantere plaats binnen Zuidplas in met het oog op een betrouwbare geautomatiseerde gegevensverwerking. Er is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in nieuwe en verbeterde versies van applicaties welke binnen de financiële processen worden gehanteerd. Hiermee verkrijgt de IT tevens een belangrijkere positie in onze controleaanpak en uitvoering in onze organisatie.

Om in het kader van de uit te voeren controles meer te kunnen steunen op de effectiviteit van de general IT-controls en applicatiecontrols besteden we meer specifieke aandacht aan de opzet en werking van enkele relevante interne beheersmaatregelen binnen de geautomatiseerde omgeving. Deze beheersmaatregelen zijn gericht op:

1. Wijzigingsbeheer: beheersmaatregelen welke verzekeren dat enkel geautoriseerde wijzigingen worden doorgevoerd en dat deze wijzigingen zijn getest voordat deze naar productie worden gebracht.
2. Logische toegang: beheersmaatregelen welke verzekeren dat enkel geautoriseerde personen toegang hebben tot de IT-systemen, en enkel voor zover dat benodigd is in relatie tot de functie van personen.
3. Beheersing van de serviceproviders: beheersmaatregelen welke verzekeren dat wederzijdse verantwoordelijkheden helder zijn, er toezicht gehouden wordt op de naleving van afspraken en de continuïteit van de dienstverlening is gewaarborgd.

Diverse verbeterinitiatieven zijn onderhanden ten aanzien van bovengenoemde beheersgebieden. Om verdere voortgang op de bevindingen en aanbevelingen welke de accountant in eerdere rapportages heeft gedaan betreffende deze onderwerpen in te zetten wordt in samenwerking met de applicatie-eigenaren en het team ICT een planning opgesteld met de te ondernemen acties zodat deze acties op een gestructureerde wijze kunnen worden gemonitord.

Verbonden partijen

Ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording moet rekening worden gehouden met de verbonden partijen (met name de gemeenschappelijke regelingen), waarvan de fouten en onzekerheden moeten worden meegenomen in de rechtmatigheidsverantwoording van Zuidplas. Dit geldt specifiek voor gemeenschappelijke regelingen die taken in mandaat voor Zuidplas uitvoeren:

- 1) IJsselgemeenten: uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet
- 2) Stichting Zuidplas Ondersteunt!: uitvoeringsorganisatie toegang tot zorg en ondersteuning
- 3) Omgevingsdienst Midden-Holland: uitvoeringsorganisatie milieutaken en bouw- en woningtoezichttaken

Zuidplas zal in afstemming met genoemde partijen nagaan op basis van welke kaderstelling de verbonden partijen de rechtmatigheidsverantwoording opstellen: welke rechtmatigheidsonderdelen zijn van toepassing op de rechtmatigheidsverantwoording en welke onderdelen van het voorwaarden criterium zijn al dan niet van toepassing?

4.2 Aard, risico's en werkzaamheden te controleren processen

In bijlage 5 worden in gelijke volgorde zoals deze ook in de voorgaande tabel zijn opgenomen de volgende onderdelen per proces toegelicht:

- Aard van de post: wat houdt deze post/dit proces in en welke zaken spelen er.
- Normenkader.
- Risicoanalyse.
- Interne controle: op welke aspecten is de interne controle gericht.

4.3 Bepalen van de massa per proces

Om tot een selectie te komen van de te controleren objecten wordt de massa (alle objecten) per proces bepaald, waarvan enkele objecten worden geselecteerd en gecontroleerd. Op basis van de wettelijke vereisten is, in overleg met de accountant, de omvang van de steekproef bepaald. De massabepaling per proces/post is van groot belang om

achteraf vast te stellen dat de totale interne controle voldoende euro's in scope heeft én dat er geen euro's dubbel in scope zijn.

De massa's voor de baten en lasten worden bepaald op basis van de IV3-classificatie zoals is vastgelegd in de tabel in paragraaf 4.1. Vanuit Key2Financiën zijn de massa's middels opvraagfuncties eenvoudig te genereren en exporteren van Key2Financiën naar Excel. Voor de balansposten worden de betreffende grootboekrekeningen gebruikt.

Wij nemen per geproduceerde massa per proces een printscreen uit Key2Financiën op met de ingevulde parameters en nemen de datum op waarop het overzicht is gegenereerd. Zo is de massa ook achteraf nog reproduceerbaar.

4.4 Aantal deelwaarnemingen per proces

Zoals beschreven in eerdere paragrafen verrichten wij voor diverse processen gegevensgerichte detailcontroles (deelwaarnemingen). Bij het bepalen van het aantal waarnemingen wordt rekening gehouden met de volgende aspecten:

- De daadwerkelijke realisatie in euro's (omvang).
- De voor de interne controle te hanteren uitvoeringsmaterialiteit (zie bijlage 2).
- De risicoclassificatie van de betreffende risico's.

Het team AO/IC stemt periodiek het aantal deelwaarnemingen af met de accountant om te waarborgen dat de gemeente ook direct voor de accountantscontrole voldoende werkzaamheden verricht.

4.5 Uitwerking in controleprogramma's

Op basis van de verzamelde regelgeving (toetsingskader) én de in kaart gebrachte risico's en zijn in samenwerking met de accountant controleprogramma's opgesteld. In deze controleprogramma's is duidelijk vastgelegd welke onderdelen van de te controleren processen in de interne control(e) worden meegenomen en op welke wijze deze worden

gecontroleerd. Door een oordeelvorming over de controlepunten kan de conclusie worden getrokken of dat het rechtmatigheidsonderdeel goed, fout of onzeker is. Indien de uitkomsten zijn aangemerkt als financieel onrechtmatig of onzeker, dan wordt hierover gerapporteerd. Bij de geconstateerde onrechtmatigheden staan adviezen/aanbevelingen opgenomen, zodat de onrechtmatigheden in de toekomst kunnen worden voorkomen.

4.6 Documenteren interne controle

Iedere controleactiviteit van de interne controle wordt vastgelegd in controleprogramma's. Het is noodzakelijk dat onderliggende documenten systematisch en op zodanige wijze worden vastgelegd dat deze ook voor anderen (collega's, accountant) reproduceerbaar en duidelijk zijn. Daarom wordt per proces een apart digitaal dossier aangemaakt op schijf (verkenner) waarin duidelijk wordt vastgelegd per proces:

- Procesbeschrijving: beschrijving van belangrijkste processtappen en beheersmaatregelen. De zogenaamde opzet van het proces.
- Gedocumenteerde lijncontrole: de beschreven processtappen zijn onderbouwd met één voorbeeld ter onderbouwing van het bestaan van het proces en de beheersmaatregelen.
- Massa en selectie: Documentatie omtrent de gehanteerde massa's ten behoeve van selecties voor gegevensgerichte detailcontroles.
- Vastlegging: controleprogramma's met detailbevindingen.
- Documentatie en onderbouwing werkzaamheden: Mapjes per deelwaarneming met de onderbouwing van de selecties (documenten) en overige werkzaamheden om te komen tot de detailbevindingen.

De controles die geen betrekking hebben op deelwaarnemingen – zoals aansluiting salarisadministratie met financiële administratie – worden afzonderlijk opgenomen in het controledossier.



4.7 Planning uitvoering en rapportage interne controle

In tabel 3 is de globale planning voor de uit te voeren werkzaamheden die uit dit intern controleplan voortvloeien opgenomen. Tevens is opgenomen op welke momenten aan wie wordt gerapporteerd.

Uit te voeren werkzaamheden	Verantwoordelijk	Start	Einde
Tariefcontroles diverse batenprocessen.	Interne organisatie	januari	februari
Risico-inschatting, procesbeschrijvingen + bijbehorende systeemgerichte controle (opzet en bestaan proces): interviews met proceseigenaren + beoordelen onderbouwende documentatie.	Interne organisatie	maart	mei
Start gegevensgerichte werkzaamheden: Gedurende het jaar verrichten tot en met afronding boekjaar.	Interne organisatie	april	maart jaar t+1
1e halfjaar rapportage interne controle: hierin rapporteren over alle relevante procesbeschrijvingen, systeemgerichte controles en gegevensgerichte werkzaamheden. Rapporteren over bevindingen procesbeschrijving + systeemgerichte controle, uitkomsten interne controle en conclusie omtrent rechtmatigheid. Tevens opnemen in de interne controle rapportage de verbeteringen/ontwikkelingen t.o.v. vorige rapportage benoemen en betrekken attentiepunten accountant vanuit managementletter en accountantsverslag (opvolging/status/zichtbaarheid).	Interne organisatie en externe accountant t.b.v. interim-controle	juli	augustus
Vorbereiding interim-controle accountant waarin de procesbeschrijvingen worden beoordeeld (testen van de werking van de interne beheersingsmaatregelen) Procesbeschrijvingen en lijncontroles zijn volledig beschikbaar. Gegevensgerichte werkzaamheden afgerond tot en met kwartaal 2.	Externe accountant	januari	november
Gegevensgerichte werkzaamheden kwartaal 3 afgerond.	Interne organisatie Interne organisatie en externe accountant (t.b.v. interim-controle).	juli	oktober
Vorbereiding opsteldossier jaarrekening: Gegevensgerichte werkzaamheden afgerond tot en met kwartaal 4.	Interne organisatie en externe accountant	oktober	maart t+1
4e kwartaal en tevens eindrapportage interne controle.	Interne organisatie en externe accountant	oktober	maart t+1
Jaarrekeningcontrole	Externe accountant	april t+1	mei t+1

Tabel 3 Globale planning uitvoering en rapportage

4.8 Uitvoering en opvolging controlewerkzaamheden

Aan de hand van het controleprogramma worden de werkzaamheden uitgevoerd. Hierbij is het van belang dat een directe relatie is gelegd tussen enerzijds de risico's en anderzijds de checks op het gebied van de verschillende onderdelen van rechtmatigheid. De interne constatering naar aanleiding van de procesbeoordeling worden besproken met de verantwoordelijke. Dit kan resulteren in het aanpassen van de bevindingen. Afhankelijk van de controlebevindingen zullen zaken worden meegenomen in de conclusie van diegene die intern de beoordeling van het proces heeft uitgevoerd. Daar waar dit nog mogelijk is kan een en ander resulteren in bijstelling in het proces. Het is belangrijk dat de organisatie leert van de signaleringen vanuit de interne beoordeling. Het leren zal met name plaatsvinden aan de hand van de verbetervoorstellen

die worden gedaan. De beoordeling van de processen of activiteiten resulteert in een verslag aan de directie en het college. Het totaal aan rapportages en bevindingen wordt ter aflegging van verantwoording aan de Gemeenteraad afzonderlijk aangeboden.

4.9 Evaluatie interne controle na afloop boekjaar

Dit interne controleplan is gebaseerd op de begroting 2022. Bij afronding van de interne controle na afloop van het boekjaar 2022 dient op basis van de definitieve cijfers volgens de jaarrekening 2022 een evaluatie plaats te vinden van de baten, lasten en balansmutaties. Dit om vast te stellen dat de geplande en uitgevoerde werkzaamheden nog steeds voldoende en geschikt zijn om te komen tot een oordeel over de rechtmatigheid.



5. Bijlagen

- 1 Criteria van rechtmatigheid
- 2 Verantwoordingsgrens en rapporteringstolerantie
- 3 Artikelen financiële verordening
- 4 Taakvelden en categorieën significante processen
- 5 Controleprogramma's per proces