

Verbijzonderde Interne Controleplan 2023-2024

gemeente **Houten**



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Doelstelling	4
1.2	Wettelijk kader	4
1.3	De rechtmatigheidsverantwoording	4
1.4	Normenkader rechtmatigheid	5
1.5	Criteria voor de controle	6
1.6	Verantwoordingsgrens en rapportagegrens	7
1.7	Toleranties voor de externe controle	7
2	Verantwoordelijkheden organisatie	8
2.1	Gemeenteraad	8
2.2	College	9
2.3	Directie	9
2.4	Ambtelijke organisatie	9
2.4.1	1 ^e lijn primaire processen	9
2.4.2	2 ^e lijn ondersteunende processen	9
2.4.3	3 ^e lijn concerncontrol	10
2.5	Externe accountant	10
2.6	Relatie verbijzonderde interne controle en externe controle	11
3	Controleaanpak VIC	12
3.1	Bepalen belangrijke processen	12
3.2	Risicoanalyse op hoofdlijnen	13
3.3	Controleplan per proces	17
3.3.1	Opzet en bestaan	17
3.3.2	Gegevensgericht met doorgroei naar procesgericht	18
3.3.3	Aanvullend gegevensgericht	18
3.4	Controleaanpak IT	18
3.5	Informatieveiligheid en privacy	19
3.6	Frauderisico's	19
3.7	Verbonden partijen en uitbestede processen	20
3.8	Opvolging van aanbevelingen	21
3.9	Documentatie VIC	21
4	Planning	22
5	Rapportage	23
5.1	Rapportages processen	23
5.2	Rapportage rechtmatigheid	23

5.3	Overzicht rapportages	23
Bijlage 1:	Controleaanpak 2023/2024	24
Bijlage 2:	Voorlopige planning 2023/2024	26
Bijlage 3:	Begrippenlijst	27

1 Inleiding

Voor u ligt het verbijzonderde interne controleplan 2023-2024 (VIC-plan). Met dit VIC-plan werken we in continuïteit aan het verbeteren van de interne beheersing. Hiermee werken we samen aan het realiseren van de doelen van de gemeente Houten.

Het VIC-plan geeft invulling aan artikel 23 van de financiële verordening (laatst gewijzigd vast te stellen door de raad op 9 mei 2023). Dit houdt in dat het college zorgt voor een jaarlijkse interne toetsing van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de daarin opgenomen baten, lasten en balansmutaties.

Nieuw dit jaar is dat we een meerjarig VIC plan hebben opgesteld. We verwachten dat de (financiële) processen (scope) over de boekjaren 2023 en 2024 niet wezenlijk zullen veranderen. Wel is er een verandering in wet- en regelgeving met betrekking tot de controle en verantwoording over rechtmatigheid vanaf het boekjaar 2023.

In het najaar 2022 heeft ook de Eerste Kamer ingestemd met de wet 'Versterking decentrale rekenkamers'. Met dit besluit is ook de invoering van de 'Rechtmatigheidsverantwoording' (RMV) vastgesteld. Dat betekent dat het college zich voor het eerst in de jaarrekening 2023 verantwoordt over de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties. Daarmee heeft de interne toetsing op de rechtmatigheid een wettelijke status gekregen. Dit vraagt om een duidelijk plan en focus op rechtmatigheid om deze interne toetsing mogelijk te maken. Met dit VIC-plan willen we hieraan invulling geven.

Daarnaast is in de financiële verordening ook de interne toetsing opgenomen op getrouwheid. Voor deze toetsing is niet een directe wettelijke status of afzonderlijke rapportageplicht voorhanden. De jaarrekening moet (zoals altijd) natuurlijk wel getrouw worden opgemaakt door het college. Daarom wordt in dit VIC-plan ook deze interne toetsing uitgewerkt.

Dit VIC-plan geeft, gelet op het voorgaande, op hoofdlijnen de kaders aan waarop wordt getoetst en zijn actoren, rollen en verantwoordelijkheden benoemd. Hiervoor maken we gebruik van het zogenaamde 'Three lines model'¹. Het VIC-plan is een samenspel van lijnen met een zo goed mogelijke afstemming tussen de interne controle (IC) in de 1e / 2e lijn en de verbijzonderde interne controle (VIC) in de 3e lijn en die van de externe accountant. Dit samenspel (van de verschillende lijnen) is een groeipad met als doel om de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) beter in te richten met duidelijke afspraken over (belegde) rollen, taken en verantwoordelijkheden. Daarmee wordt beoogd dat de 1e en 2e lijn zich meer gaan/kunnen richten op de interne controles in de primaire processen en de 3e lijn de kwaliteit hiervan toetst. We staan op dit moment aan het begin van dit groeipad. Dat betekent dat de uitvoering van de controles volgens dit plan gegevensgericht zal zijn en naar verwachting in 2024 meer procesgericht zal kunnen plaatsvinden. Dit is afhankelijk van de mate waarin de organisatie zich op dit punt verder ontwikkelt. De komende jaren staan in het teken van de transitie naar het werken volgens dit 3-lijnenmodel.

Het mag duidelijk zijn dat we samen werken aan het versterken van het financieel beheer van de gemeente Houten, zodat het mogelijk is om ons als organisatie hierover te verantwoorden in de jaarrekening.

¹ <https://www.iaa.nl/actualiteit/nieuws/belangrijke-update-three-lines-model>

1.1 Doelstelling

De verbijzonderde interne controle van de gemeente Houten 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 aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid.

Verbijzonderde interne controle is voor de gemeente dan een instrument om vast te stellen dat de interne beheersing van (belangrijke) financiële processen voldoet. De doelstelling van dit VIC-plan is hier invulling aan te geven door op gestructureerde wijze VIC-controles uit te voeren om primair de rechtmatigheid van de baten en lasten en balansmutaties vast te stellen en secundair (risicogericht) specifieke aspecten van de getrouwheid hiervan te toetsen

Met de uitvoering van dit plan en rapportage hierover worden de bouwstenen aangedragen voor de door het college op te nemen rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening 2023 en de daaropvolgende jaren. Tegelijkertijd worden aan de directie en teammanagers bevindingen en aanbevelingen gerapporteerd om de interne beheersing (daar waar nodig) verder te verbeteren.

Tenslotte geeft de verbijzonderde interne controle een mogelijkheid voor de externe accountant om hier gebruik van te maken voor de eigen controlewerkzaamheden en oordeelsvorming van de getrouwheid van de jaarrekening als geheel (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording).

1.2 Wettelijk kader

In artikel 212 van de Gemeentewet staat onder andere dat *'de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid stelt, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.'*

Vervolgens staat in artikel 213 dat *'de raad bij verordening regels vaststelt voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.'*

Op grond van artikel 213 van de Gemeentewet, heeft de gemeenteraad van de gemeente Houten de Financiële verordening vastgesteld (gemeenteraad op 9 mei 2023). In de Financiële verordening is in artikel 18 het volgende opgenomen:

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking. Ook wordt voor het rechtmatig zijn van de baten en lasten en de balansmutaties de rechtmatigheid van de beheersmaatregelen getoetst. Bij afwijkingen neemt het collegemaatregelen tot herstel.

1.3 De rechtmatigheidsverantwoording

Het jaar 2023 staat voor gemeenten en provincies in het teken van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. De rechtmatigheidsverantwoording geeft aan in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld over het betreffende boekjaar en de baten en lasten en balansmutaties dus rechtmatig zijn verantwoord. 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.

Deze verantwoordelijkheid ligt bij het college en maakt dit expliciet door het opnemen van een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Dit past in de maatschappelijke trend van een transparante overheid die de interne beheersing van de rechtmatigheid van handelen zichtbaar aantoont. De verbetering van de interne bedrijfsvoering krijgt zo aandacht in het college, bij de directie en teammanagers. Dit biedt ook de mogelijkheid om het juiste gesprek te kunnen voeren tussen de gemeenteraad en het college over de rechtmatigheid en de kwaliteit van de interne beheersing.

De wetswijziging heeft ook gevolgen voor de rol van de externe accountant. Vanaf het boekjaar 2023 geeft de accountant geen oordeel meer over de rechtmatigheid. De externe accountant stelt dan alleen de getrouwheid vast van de jaarrekening met de daarin opgenomen rechtmatigheidsverantwoording.

Voor de verantwoording over de rechtmatigheid wordt door de gemeenteraad een verantwoordingsgrens en rapportagegrens vastgesteld. De hoogte van deze grenzen bepaalt onder andere de omvang en diepgang van de controlewerkzaamheden en welke afwijkingen worden vermeld in de rechtmatigheidsverantwoording respectievelijk de paragraaf bedrijfsvoering. Hier geldt dat een evenwichtige afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds de hoogte van de verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die dan nodig zijn voor het ontdekken en rapporteren van rechtmatigheidsfouten en/of -onduidelijkheden.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft verder gevolgen voor een aantal afspraken zoals opgenomen in de financiële verordening en de controleverordening / het controleprotocol. De aanpassingen gaan over het opnemen van de verantwoordingsgrens en rapportagegrens en de gewijzigde rol van de accountant. Voorstellen hiertoe zijn in het 1e kwartaal 2023 ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad.

Met de uitvoering van dit VIC-plan dragen we bij aan de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording. Het uitgangspunt hiervoor is de jaarrekening en de daarin opgenomen baten en lasten en balansmutaties. Hiervoor worden door de 'VIC-functie' de volgende activiteiten verricht:

- Het opstellen van zelfstandige risicoanalyses op processen en financiële stromen.
- De beoordeling van de kwaliteit van de beheersmaatregelen in processen in relatie tot de risicoanalyse.
- Het uitvoeren van controlewerkzaamheden om opzet/bestaan en zo mogelijk de werking van de beheersmaatregelen vast te stellen.
- Het uitvoeren van deelwaarnemingen op financiële stromen en transacties.
- Het rapporteren van bevindingen en aanbevelingen aan het college, directie en teammanagers.
- Het monitoren van de opvolging van bevindingen en aanbevelingen.
- Het rapporteren van afwijkingen en aanbevelingen voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Om dit mogelijk te maken is het van belang dat we als organisatie goed met elkaar samenwerken binnen de drie lijnen (zie verder hoofdstuk 2). Daarbij hoort verantwoordelijkheid nemen voor het bewaken van de kwaliteit van de interne beheersing van de processen en financiële stromen en zo nodig ook corrigerende maatregelen treffen. De VIC-controles en rapportages zijn ondersteunend voor een goede onderbouwing/bevestiging van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

1.4 Normenkader rechtmatigheid

Het voldoen aan wet- en regelgeving mag als van vanzelfsprekend worden beschouwd voor een gemeente. Dit is over het algemeen dan ook goed verankerd in activiteiten en (bedrijfs-)processen om de (beleids-)doelen van de gemeente na te streven. De verantwoording hierover vindt zijn weerslag in

de jaarrekening. Voor de controle van deze jaarrekening en de financiële (bedrijfs-)processen is een normenkader nodig. Daarmee maken we duidelijk welke wet- en regelgeving van toepassing is en daarmee welke financiële beheershandelingen belangrijk zijn. Dit behoort tot het zogenaamde normenkader (financiële) rechtmatigheid, gericht op de controle van de jaarrekening en de daarin opgenomen baten en lasten en balansmutaties.

Dit normenkader wordt gebruikt voor de uitvoering van de VIC-controle die zich primair richt op de (financiële) rechtmatigheid. Elk jaar wordt het normenkader rechtmatigheid geactualiseerd door het college en ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad. Dit normenkader wordt ook gebruikt door de externe accountant, die zich vanaf het boekjaar 2023 alleen richt op de getrouwheid.

1.5 Criteria voor de controle

Om duidelijk te maken waar de VIC-controle op moet toetsen zijn zogenaamde 'criteria voor de rechtmatigheid' bepaald. In de kadernota rechtmatigheid 2023 van de Commissie Besluit, Begroting en Verantwoording (BBV) zijn negen rechtmatigheidscriteria onderscheiden. Zes criteria hebben ook betrekking op het getrouwe beeld en drie alleen op de rechtmatigheid. In onderstaande tabel is de samenhang c.q. overlap met de criteria voor het getrouwe beeld aangegeven.

	Criterium	Omschrijving	Getrouw beeld	Rechtmatigheid
1	Calculatie	Vastgestelde bedragen zijn juist berekend	✓	✓
2	Valutering	Het tijdstip van de betaling en de verantwoording is juist	✓	✓
3	Levering	Juistheid van ontvangen goederen/diensten	✓	✓
4	Adressering	Persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan is juist (rechthebbende)	✓	✓
5	Volledigheid	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord	✓	✓
6	Aanvaardbaarheid	Past bij activiteiten en in relatie tot de kosten aanvaardbare tegenprestatie	✓	✓
7	Begroting	Past binnen geautoriseerde begroting		✓
8	Voorwaarden	Nadere eisen		✓
9	Misbruik & oneigenlijk gebruik	Volledigheid en juist door derden verstrekte gegevens. (misbruik) Niet voor doel/strekking regeling (oneigenlijk gebruik)		✓

Op dit moment (tot en met het boekjaar 2022) worden alle negen criteria in de controle betrokken door de accountant waarover de accountant een controleverklaring afgeeft. Dat betekent dat alle getrouwheidscriteria (1-6) ook als rechtmatigheidscriteria worden aangemerkt. Vanaf het boekjaar 2023 zal de externe accountant alleen controleren op de criteria voor getrouwheid (1-6) en leidt een afwijking hierin niet tot een afwijking voor de rechtmatigheid.

Het college verantwoordt zich vanaf het boekjaar 2023 over de rechtmatigheid en dan alleen over de laatste drie criteria (7-9), te weten: het begrotings-, het voorwaarden- en het misbruik & oneigenlijk gebruik (M&O) criterium.

Voor de VIC-controle richten we ons dan ook primair op die drie criteria. Dat zijn namelijk de minimale vereisten voor het zelfstandig kunnen verantwoorden over de rechtmatigheid door het college. Tegelijkertijd richten we onze aandacht bij de VIC-controle voor de belangrijkste financiële processen ook op enkele criteria voor de getrouwheid. Daarmee geven we invulling aan de afspraken zoals opgenomen in de financiële verordening. Bij de ambitie om processen te beheersen hoort ook dat we bijvoorbeeld weten of baten volledig (5) zijn verantwoord en of voor betalingen ook prestaties (3) zijn geleverd aan de gemeente.

1.6 Verantwoordingsgrens en rapportagegrens

Voor de controle van de rechtmatigheid vanaf het boekjaar 2023 is een afzonderlijk (wettelijk) kader van toepassing voor de evaluatie van afwijkingen en de verantwoording hiervan in de rechtmatigheidsverantwoording en/of paragraaf bedrijfsvoering. Dit ziet op de geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) met betrekking tot de rechtmatigheidscriteria 'begroting', 'voorwaarden' en 'misbruik en oneigenlijk gebruik'. Deze verantwoordingsgrens is afzonderlijk voor fouten en onduidelijkheden en bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) van de gemeente.

Het voorstel aan de gemeenteraad is om de verantwoordingsgrens op 3% te zetten. Als het totaal van de intern geconstateerde fouten en/of onduidelijkheden boven deze verantwoordingsgrens uitkomt, zal het college verklaren dat deze baten en/of lasten en/of balansmutaties niet rechtmatig tot stand zijn gekomen. Als we uitgaan van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) in de begroting 2023 van € 135.302.000 komen we dan op een bedrag van € 4.059.000.

Het voorstel is om de rapportagegrens te bepalen op € 75.000. Dit betekent dat alle geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) groter of gelijk aan deze grens afzonderlijk worden opgenomen in de paragraaf bedrijfsvoering en worden voorzien van maatregelen hoe dit in de toekomst te voorkomen.

1.7 Toleranties voor de externe controle

De externe accountant maakt gebruik van zogenaamde controletoleranties voor het al dan niet goedkeuren van de jaarrekening. De eerdergenoemde verantwoordingsgrens is inhoudelijk echter een andere grens dan de toleranties van de externe accountant. De externe accountant hanteert 1% van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) en geeft hiermee een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening als geheel. Als door de accountant geconstateerde fouten beneden deze tolerantie blijven volgt over het algemeen een goedkeurende controleverklaring. Deze goedkeuringstolerantie bedraagt € 1.353.000 op basis van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) van € 135.302.000 volgens de begroting 2023. Het bedrag van de rapporteringstolerantie is vastgesteld op € 75.000.

Voor de uitvoering van de controlewerkzaamheden hanteert de externe accountant een uitvoeringsmaterialiteit. Deze is bepaald op 70% van de goedkeuringstolerantie en bedraagt € 1.000.000. Dat betekent dat indien de accountant fouten signaleert die deze grens benaderen er kan worden voorgesteld om fouten in de jaarrekening te corrigeren en de eigen uitgevoerde werkzaamheden evalueert en beoordeelt of aanvullende werkzaamheden nodig zijn.

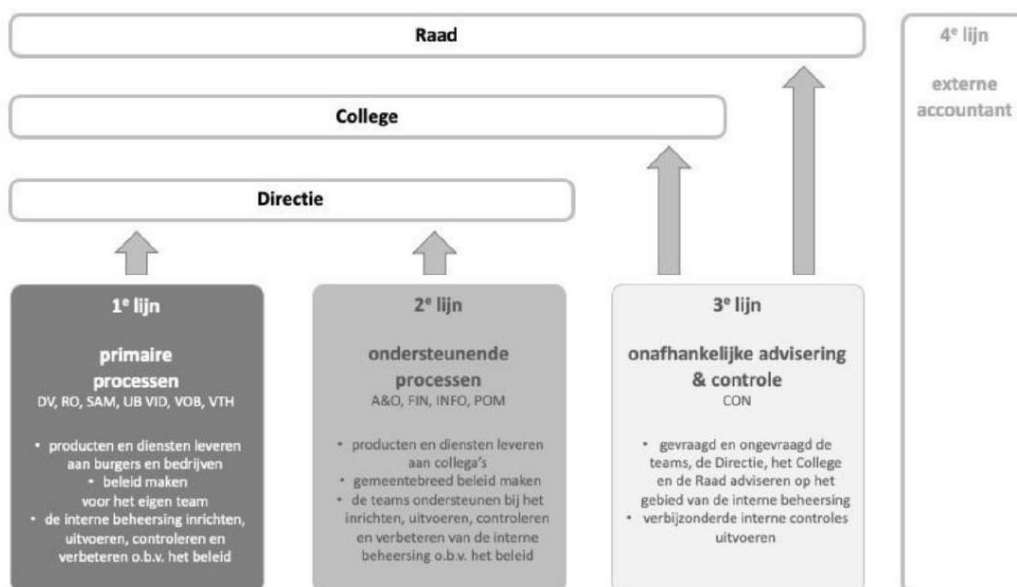
Ook eventueel door de accountant geconstateerde onjuistheden in de in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording kunnen nog worden gecorrigeerd om te komen tot een goedkeurende controleverklaring voor de getrouwheid van de jaarrekening als geheel.

2 Verantwoordelijkheden organisatie

Aan de verantwoording door organisaties in het publieke domein worden steeds hogere eisen gesteld. Dit gaat de gemeente Houten niet voorbij. Het gaat niet alleen over gerealiseerde doelen of over de geleverde prestaties en de financiële resultaten. Er wordt ook verwacht dat we zichtbaar maken dat we voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Dit vereist een goed stelsel van interne beheersmaatregelen in de processen en de juiste interne controles. Dit is namelijk het fundament voor het kunnen verantwoorden over rechtmatigheid door het college aan de gemeenteraad.

De gemeente bevindt zich in een groeipad om te komen tot een beter stelsel van interne beheersing en zo mogelijk meer procesgerichte controles. Om de 1e/2e lijn beter is positie te brengen is vereist dat processen zo ingericht zijn dat de doelen van de gemeente in bereik blijven en tegelijkertijd risico's worden gemitigeerd of uitgesloten. Hiertoe wordt het komende jaar gewerkt aan het versterken van de rollen, taken en verantwoordelijkheden in de verschillende processen. De hoofdlijnen zijn hierna opgenomen en worden verder uitgewerkt met behulp van het projectplan 'Invoering interne controles 1e, 2e & 3e lijn'. Dat betekent dat nu veel (interne) controlewerkzaamheden door de 3e lijn worden uitgevoerd.

Voor de invulling van deze rollen, taken en verantwoordelijkheden wordt gaan we gebruik maken van het werken volgens het 'Three lines model'² en de notitie van de commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO)³, waarin een uitgebreide uiteenzetting is opgenomen omtrent de inrichting van de VIC-functie. Hiermee geven we inzicht in de organisatie en specifiek voor de VIC-functie waarbij ieder een eigen verantwoordelijkheid heeft als het gaat om de beheersing van het werk en de werkprocessen zodat we weten dat de belangrijkste risico's in beeld zijn en goed beheerst worden. Dit kan als volgt zichtbaar worden gemaakt:



De komende jaren staan in het teken van de transitie naar het werken volgens dit 3-lijnenmodel.

2.1 Gemeenteraad

De gemeenteraad heeft een kader stellende en controlerende rol. De gemeenteraad stelt vanuit haar controlerende rol vast of de in de begroting opgenomen afspraken door het college op doelmatige

² <https://www.iaa.nl/actualiteit/nieuws/belangrijke-update-three-lines-model>

³ [Link rijksoverheid notitie BADO VIC](#)

/doeltreffende en rechtmatige wijze zijn uitgevoerd. Voor de controlerende rol heeft de gemeenteraad de beschikking over meerdere instrumenten. Het belangrijkste instrument is de accountant, die verplicht ingezet moet worden voor de controle op de jaarrekening. De invoering van de rechtmatigheids-verantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de gemeenteraad en het college over de rechtmatigheid en de interne beheersing.

2.2 College

De verantwoordelijkheid voor de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur ligt bij het college. Hiertoe behoort het zodanig inrichten van de administratie organisatie en interne beheersing dat de jaarrekening rechtmatig en getrouw kan worden opgemaakt en hierover verantwoord kan worden aan de gemeenteraad.

2.3 Directie

De Directie is eindverantwoordelijk voor de integrale bedrijfsvoering. Een belangrijk aspect is de borging van de kwaliteit van de interne beheersing. Onderdeel hiervan is het zodanig inrichten van de ambtelijke organisatie dat de (verbijzonderde) interne controles efficiënt kunnen plaatsvinden.

De directie is in haar sturende rol verantwoordelijk voor de uitvoering van de kaderstelling op basis van landelijke en Europese wet- en regelgeving alsmede de interne verordeningen van de gemeente. Zij spreekt de teammanagers aan op de kwaliteit van hun bedrijfsprocessen en de kwaliteit van hun geleverde producten en diensten.

2.4 Ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie omvat de 3 lijnen zoals in het eerder opgenomen overzicht afgebeeld.

2.4.1 1^e lijn primaire processen

De 1e lijn betreft de teams die verantwoordelijk zijn voor de primaire processen: de levering van de gemeentelijke producten en diensten (sociale en fysieke domeinen). Deze teams maken beleid voor hun eigen vakgebieden en richten hun processen in, inclusief de benodigde beheersmaatregelen.

De teammanagers zijn als proceseigenaren verantwoordelijk voor het inrichten, uitvoeren, evalueren en verbeteren van hun processen. Zij zijn verantwoordelijk voor zowel de beleidsrealisatie als de bedrijfsvoering. Dit geldt dus ook voor de financiële gevolgen van de uitgevoerde activiteiten die als baten, lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening verantwoord dienen te worden en het voldoen aan de geldende wet- en regelgeving.

De teammanagers gaan zelf interne controles uitvoeren om tijdig vast te stellen in hoeverre hun activiteiten plaatsvinden conform de geldende regels en verwachtingen.

2.4.2 2^e lijn ondersteunende processen

De 2e lijn betreft de ondersteunende processen van de teams A&O, FIN, INFO en POM. Zij zijn verantwoordelijk voor de levering van producten en diensten aan hun collega's. Naast het beleid voor hun eigen uitvoeringstaken maken de teams voor bedrijfsvoering ook gemeente breed beleid op basis van hun deskundigheid. Dit betekent bijvoorbeeld ook het maken van beleid voor inkopen en aanbesteden. Een en ander afhankelijk van het project 'transitieteam 1e 2e en 3e lijn'.

De teammanagers in de 2e lijn richten behalve de specifieke processen van hun eigen teams ook de generieke processen in, inclusief de benodigde beheersmaatregelen. Processen worden 'generiek' genoemd, als ze door meerdere of alle teams worden gebruikt. Denk aan het inkoopproces dat wordt gebruikt door alle collega's die iets aanschaffen. Dit impliceert dat de teammanagers hiervoor ook de

interne controles (gaan) uitvoeren om vast te stellen in hoeverre de activiteiten binnen de generieke processen plaatsvinden conform de geldende regels en verwachtingen.

2.4.3 3^e lijn concerncontrol

De 3e lijn betreft team concerncontrol, waaronder ook het VIC-team opereert. Dit team voert de verbijzonderde interne controles uit. De VIC is een 'onafhankelijke en afzonderlijke' toets op de reguliere interne controle zoals deze ingebed is in de processen, 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 1^e/2e lijn worden uitgevoerd;
- de focus (over het algemeen) ligt op de processen met de grootste (financiële) risico's.

Deze onafhankelijke beoordeling geeft de gemeenteraad, het college, de directie en de teammanagers aanvullende zekerheid over de mate waarin wordt voldaan aan de wet- en regelgeving.

Op dit moment voert het VIC-team veel interne controles uit die nog niet zijn ingevuld door de 1e lijn (primaire processen) en 2e lijn (ondersteunende processen). Hoe meer en beter de interne controles worden uitgevoerd door de teams zelf, des te eerder de benodigde correcties en verbeteringen kunnen plaatsvinden. Dit leidt ertoe dat bevindingen niet achteraf geconstateerd worden, maar tussentijds kunnen worden opgepakt. De coördinatie van de rechtmatigheidsverantwoording ligt voor boekjaar 2023 bij het VIC-team en concerncontrol. Zij zijn daarbij afhankelijk van de benodigde informatie vanuit de organisatie. Dit vraagt om een actieve bijdrage van de teammanagers. Zij zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de primaire processen (i.c. de thema's zoals hiervoor genoemd) volgens de spelregels (wet- en regelgeving, richtlijnen, werkafspraken etc.). De (financiële) informatie uit deze processen moet betrouwbaar zijn en tijdig beschikbaar komen en voorzien van de nodige interne controles. Rechtmatigheid en getrouwheid begint in het proces en eindigt in de jaarrekening.

Belangrijke randvoorwaarden voor een goed functionerende VIC-functie zijn:

- voldoende beschikbaarheid van mensen en middelen en ervaring met audittechnieken (bijv. data-analyses);
- 'onafhankelijkheid' van de directe invloed op de uitvoering van het betreffende (bedrijfs-)proces;
- kennis en ervaring met administratieve organisatie en interne beheersing alsmede met gerelateerde IT-applicaties;
- kennis van wet- en regelgeving;
- begrijpen van risico's en relatie met interne beheersmaatregelen in processen en vertalen in risicoanalyses.

Voor het in continuïteit kunnen voldoen aan deze randvoorwaarden is blijvende aandacht nodig. Hiervoor is het belangrijk dat voldoende wordt geïnvesteerd in kennis en kunde en structureel een ervaren en deskundig team beschikbaar blijft dat op meerdere processen of audits kan worden ingezet.

De controleaanpak die voor 2023 en daarna wordt gehanteerd wordt toegelicht in hoofdstuk 3.

2.5 Externe accountant

De externe accountant wordt doorgaans gezien als de 4e lijn. Zij toetsen onafhankelijk of de jaarrekening een getrouw beeld geeft. Hoe beter de proceseigenaren zelf aantoonbaar vaststellen in hoeverre zij voldoen aan de vereisten en verwachtingen des te efficiënter de externe controle kan verlopen.

2.6 Relatie verbijzonderde interne controle en externe controle

De externe accountant controleert in opdracht van de gemeenteraad de jaarrekening. Voor deze (externe) controle zijn de kaders opgenomen in de controleverordening / controleprotocol en is het normenkader rechtmatigheid van toepassing.

De VIC wordt uitgevoerd onder regie van de concerncontroller en is in die hoedanigheid de interne controleur (VIC-functie). De externe accountant kan op een aantal verschillende wijzen gebruik maken van de VIC-functie, namelijk als:

1. instrument om de aanlevering van documentatie aan de accountant te faciliteren en/of te verbeteren;
2. onderdeel van het interne beheersingskader om toezicht te houden op de uitvoering van interne beheersingsmaatregelen;
3. interne beheersingsmaatregel, waarop hij kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden;
4. interne audit.

Bij de gemeente Houten maakt de externe accountant nu gebruik van de mogelijkheden 1 en 2. Afhankelijk van de ontwikkeling van het project 'transitieteam 1e 2e en 3e lijn' kan op de langere termijn doorgroei plaatsvinden naar mogelijkheid 3.

Door de gemeente wordt op basis van een lijst met benodigde documentatie een uitgebreid dossier opgeleverd, waarmee enerzijds de accountant wordt gefaciliteerd en anderzijds onze organisatie laat zien dat de jaarrekening getrouw en rechtmatig tot stand komt.

De inzet is dat de externe accountant daar waar mogelijk gebruik maakt van de VIC waar een oordeel over de interne beheersing van belang is. Dit kan betrekking hebben op zowel het beoordelen van processen als het uitvoeren van gegevensgerichte controle.

Dit vraagt in continuïteit om een actieve afstemming en/of aanpassing van het VIC-plan en de daaronder liggende controleplannen en risicoanalyses. Daarbij is van belang om ook de afstemming met de externe accountant te zoeken, zodat VIC-werkzaamheden efficiënt en effectief kunnen worden uitgevoerd.

3 Controleaanpak VIC

3.1 Bepalen belangrijke processen

Binnen de gemeente zijn veel processen te onderkennen. Niet alle processen zijn controleobject voor de VIC. Om de omvang van de financiële stromen (processen en posten) te bepalen wordt gebruik gemaakt van de begroting. Hierbij wordt onderscheid aangebracht tussen belangrijk voor de rechtmatigheidsverantwoording en getrouwheid van de jaarrekening.

Daarvoor betrekken we de door de gemeenteraad vastgesteld verantwoordingsgrens van 3%. Dit bepaalt in principe de omvang en diepgang van de controlewerkzaamheden en welke afwijkingen worden vermeld in de RMV respectievelijk de paragraaf bedrijfsvoering. Hier geldt dat een afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds de hoogte van de verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die nodig zijn voor het detecteren en rapporteren van rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden. Tegelijkertijd is van belang om naast de rechtmatigheid voldoende aandacht te kunnen geven aan aspecten van getrouwheid. Daarom gaan we voor het bepalen van de meest belangrijke processen en posten uit van 1%. Alle processen en posten groter dan 1% worden in de verbijzonderde interne controle betrokken. Dit zijn vaak ook minimaal de processen die voor de externe accountant relevant zijn.

Op basis van de begroting 2023 zijn belangrijke processen onderkend. De baten en lasten uit deze processen zijn hieronder opgenomen.

Bron: begroting 2023 versie 10 april 2023			
Rekening van baten en lasten			
Lasten	(x € 1.000)	Baten	(x € 1.000)
Salarissen	30.303	Algemene uitkering gemeentefonds	74.011
Inkoop en aanbesteding	46.564	Belastingen	
Sociaal domein		Belastingen - OZB (Bghu)	14.204
Participatiewet (WIL)	9.337	Belastingen - Rioolheffing (Bghu)	3.438
WSW	376	Belastingen - Afvalstoffenheffing (Bghu)	5.828
Wmo Zorg in Natura (RBL)	6.304	Overige belastingen - overig	407
Wmo Persoonsgebonden budgette	253	Leges	
Jeugdzorg Zorg in Natura (RBL)	11.098	Begraafplaatsrechten	177
Jeugdzorg Persoonsgebonden bud	308	Burgerzaken	563
Grondaankopen	-	Omgevingsvergunningen	877
Leerlingenvervoer	637	Overige leges	425
Verstrekte subsidies	5.422	Grondverkoop	19.434
Financiële lasten		Huuropbrengsten	3.145
Rentelasten	1.377	Eigen bijdragen Wmo	269
Afschrijvingen	4.662	Ontvangen subsidies en bijdragen	8.779
Betaalde belastingen	761	Financiële lasten	
Vpb	26	Rentebaten	55
Verbonden partijen	11.987	Ontvangen dividend	10
		Overige opbrengsten	
		Verkoop duurzame goederen	2
		Uitgeleend personeel	643

Op basis van de concept jaarrekening 2022 zijn belangrijke jaarrekeningposten onderkend. Deze posten hebben in een aantal gevallen ook een relatie met de eerdergenoemde processen.

Bron: concept jaarrekening versie 28 maart 2023			
Balans 31-12-2022			
Activa	(x € 1.000)	Passiva	(x € 1.000)
Immateriële vaste activa	1.668	Eigen vermogen	47.399
Materiële vaste activa	118.062	Saldo van rekening	5.867
Financiële vaste activa	2.492	Voorzieningen	13.130
Voorraden	5.748	Vaste schuld	49.995
Uitzettingen	11.045	Vlottende schuld (rc bank / crediteuren)	16.572
Liquide middelen	-4	Vooruit ontvangen subsidies overheden	4.486
Overlopende activa	1.950	Nog te betalen bedragen	4.065
Overige nog te ontvangen en vooruitbetaalde bedragen	622	Overige vooruit ontvangen bedragen	69
	141.584		141.584
		Borg en garantstellingen	104.320

Voor de jaarrekeningposten wordt een afzonderlijke controleplan 'periodieke afsluiting FA' opgesteld. Voor de rechtmatigheidsverantwoording zijn vooral de volgende posten uit de jaarrekening van belang:

- eigen vermogen (bestemmingsreserves), dit betreft mutaties in de reserves op basis van begroting en/of raadsbesluiten (begrotingsrechtmatigheid);
- materiële vaste activa in relatie tot investeringskredieten (begrotingsrechtmatigheid);
- totaal aan lasten per programma, in verband met mogelijke overschrijdingen van gerealiseerde kosten ten opzichte van de begroting (begrotingsrechtmatigheid).

De volgende posten uit de jaarrekening zijn vooral gericht op de getrouwheid (waardering en juistheid activa en volledigheid passiva):

- (im-)materiële vaste activa, waaronder investeringen en afschrijvingen;
- financiële vaste activa, dit is (deels) onderdeel van de verbonden partijen;
- voorraden (met name waardering grondexploitaties);
- voorzieningen (met name schatting van toekomstige verplichtingen en relatie met onttrekkingen conform beheersplan).

Hierna volgt een risicoanalyse voor deze processen en jaarrekeningposten als basis voor de verdere uitwerking en bepaling van de controleaanpak.

3.2 Risicoanalyse op hoofdlijnen

Om de verdere focus en aandachtspunten te bepalen voor de controleplannen per proces en werkprogramma's die hieruit volgen is een risicoanalyse verricht. Dit is een algemene risicoanalyse op hoofdlijnen (met name gericht op de rechtmatigheid). Bij het toepassen van oordeelsvorming over de vraag welke risico's hoog of laag zijn, is rekening gehouden met⁴:

- belangrijke ontwikkelingen op economisch, boekhoudkundig of ander gebied en/of politieke risico's;
- de complexiteit van transacties en/of directie relatie hiertoe met verbonden partijen;
- niet-routinematige transacties, die buiten het kader van de normale bedrijfsvoering vallen of die anderszins ongebruikelijk lijken;
- de mate van subjectiviteit bij het waarderen van financiële informatie;
- de gevoeligheid voor fouten als gevolg van fraude;
- de gevoeligheid voor onjuistheden in het kader van rechtmatigheid vanwege niet naleven van wet- en regelgeving.

⁴ Ontleend aan de controlestandaarden van de NBA (COS 315)

Deze risicoanalyse⁵ levert het volgende beeld op voor de eerdergenoemde baten en lasten uit de begroting 2023:

Nr.	Thema's	Omvang 2023 (x 1000)	Baten Lasten Balans	Financieel > 1% lasten	Belangrijke ontwikkeling en/of politieke risico's	Complexe transacties inclusief verbonden partijen	Niet routine-matige transacties	Subjectiviteit speelt grote rol	Risico op fraude	Risico op onjuistheid rechtmatigheid	RMV	Getrouwheid	VIC-controleplan
1	Lonen en salarissen (incl. WNT)	30.303	Lasten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Personeel
2	Bijdragen aan verbonden partijen	12.791	Lasten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Verbonden partijen
3	Grondexploitatie (aan- en verkopen)	19.434	Baten	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Grondexploitatie
4	Verhuren en verpachten gronden	64	Baten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Verhuren vastgoed
5	Verhuren vastgoed	3.145	Baten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Verhuren vastgoed
6	Leges omgevingsvergunningen	877	Baten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Leges
7	Jeugdwet & WMO - PGB (STH)	561	Lasten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Jeugd en WMO
8	Jeugdwet & WMO - ZIN (RBL)	17.402	Lasten	Ja	Hoog	Laag	Laag	Hoog	Hoog	Hoog	Ja	Ja	Jeugd en WMO
9	Participatie (WIL)	9.337	Lasten	Ja	Hoog	Laag	Laag	Hoog	Hoog	Laag	Nee	Ja	Participatie
10	Leerlingenvervoer	637	Lasten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Leerlingenvervoer
11	Leges burgerzaken	563	Baten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Leges
12	Kasgeld burgerzaken	400	Baten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Nee	Kasgeld
13	Informatietechnologie KEY2 + algemeen	-	N.v.t.	Nee	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Nee	Nee	IT
14	Begrotingswijzigingen	-	N.v.t.	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	N.v.t.	Begroting
15	Belastingen BghU (OZB etc.)	23.877	Baten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	Ja	Belastingen
16	Inkopen, aanbesteden en betalen	46.563	Lasten	Ja	Laag	Hoog	Hoog	Laag	Hoog	Hoog	Ja	Ja	Inkopen en aanbesteden
17	Algemene uitkering	74.011	Baten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
18	Investerings PM	PM	Lasten	Ja	Hoog	Laag	Hoog	Laag	Laag	Hoog	Ja	Ja	Investerings
19	Treasury (financiering, schatkist, bankieren, waarborgen en garanties)	1.322	Lasten	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Treasury
20	Subsidiebaton (inclusief SISA)	8.779	Baten	Ja	Laag	Laag	Hoog	Laag	Laag	Laag	Nee	Ja	Subsidiebaton / SISA
21	Subsidieverstreking	5.422	Lasten	Ja	Laag	Laag	Laag	Hoog	Laag	Hoog	Ja	Ja	Subsidieverstreking
22	Overige baten en lasten	645	Baten	Nee	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Nee	Ja	Overig
23	Jaarafsluiting financiële administratie	-	N.v.t.	Nee	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Ja	Periodieke afsluiting FA
24	Jaar rekening opstellen en accountantscontrole	-	N.v.t.	Nee	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	Ja	Periodieke afsluiting FA

⁵ (VW) voorwaarden criterium, (B) begrotings criterium, (M&O) misbruik en oneigenlijk gebruik criterium, (W) waardering van activa

Het gaat hier om zogenaamde inherente risico's. Een risico dat een ongewenste situatie zich voordoet en van invloed is op de getrouwheid of rechtmatigheid zonder bestaan of werking van interne beheersing. Of anders: zonder adequate interne beheersmaatregelen bestaat er een hoge kans op voordoen van dit risico en in sommige gevallen is deze kans laag. Voor de risico's die op hoog zijn ingeschat kan het volgende worden opgemerkt:

Participatie (G) / WMO (RMV) / Jeugd (RMV)

- Belangrijke ontwikkelingen of politieke risico's staat op hoog vanwege de grote invloed bij veranderende wet- en regelgeving. Dit vraagt aandacht in geval nieuwe regelingen en processen moeten worden aangepast.
- Subjectiviteit staat op hoog vanwege de menselijke factor bij het toepassen van de regels en het verstrekken van beschikkingen voor uitkeringen.
- Gelet op de omvang bestaat er een hogere kans op een materiële fout als gevolg van fraude als gevolg van onterechte beschikkingen voor uitkeringen of toekenningen of niet terugvorderen van onrechtmatige uitkeringen of toekenningen (misbruik en oneigenlijk gebruik).

Inkopen (G) en aanbesteden (RMV)

- Vanwege de omvang van de inkoop is de kans hoog op (materiële) fraude, met name indien betaald wordt voor prestaties waarvoor geen levering of diensten hebben plaatsgevonden.
- Het hoge risico op fouten voor de rechtmatigheid vloeit vooral voort uit de overwegend complexe regelgeving en het arbeidsintensieve proces van aanbesteden.

Subsidieverstrekking (RMV)

- Vanwege de aard is sprake van subjectiviteit bij de interpretatie van de regels en het toekennen van subsidies en het voldoen aan de subsidievoorwaarden van de gemeente. Hiervoor wordt in belangrijke mate gebruik gemaakt van door derden (subsidieontvangers) aangeleverde gegevens.
- Het voorgaande geeft een hoger risico op onrechtmatigheden door het niet naleven van voorwaarden en mogelijk vanwege misbruik en oneigenlijk gebruik.

Grondexploitatie (G)

- Belangrijke ontwikkelingen of politieke risico's staat op hoog vanwege de invloed van gemeenteraad en college om beleid te realiseren in het fysieke domein en de invloed van wet- en regelgeving op (bestemmings-)plannen of wijzigingen hierin door de gemeenteraad.
- Daarnaast kan sprake zijn van omvangrijke gebiedsontwikkelingen waarvoor vaak complexe (niet-routinematig) transacties (specifieke overeenkomsten) plaatsvinden.
- Aan de verkoop van grond gaat waardebepaling (marktconformiteit grondtransacties) vooraf en deze kan fluctueren vanwege veranderende marktomstandigheden of gewijzigde (bestemmings-)plannen. Hierdoor is vaak een hogere mate van subjectiviteit aan de orde is.

Als onderdeel van de processen inkoop en personeel onderkennen we ook specifieke risico's voor de rechtmatigheid (RMV) en voor belastingen (BTW/BCF/LH)

- De toepassing van de regelgeving m.b.t. BTW/BCF/LH is overwegend complex van aard en bestaat zowel uit niet routinematige als routinematige transacties gelet op de diversiteit aan zowel BTW belast als onbelaste prestaties en de mate waarin BTW al dan niet is terug te vorderen.
- Het voorgaande bepaalt daarmee ook een hogere kans op rechtmatigheidsfouten door het niet juist toepassen van de fiscale regels en naleven van de voorwaarden.

Deze risicoanalyse⁶ levert het volgende beeld op voor de balansposten:

Nr.	Thema's	Omvang 2023 (x 1000)	Baten Lasten Balans	Financieel > 1% lasten	Belangrijke ontwikkeling en en/of politieke risico's	Complexe transacties inclusief verbonden partijen	Niet routine-matige transacties	Subjectiviteit speelt grote rol	Risico op fraude	Risico op onjuistheid rechtmatigheid	RMV	Getrouwheid	VIC-controleplan
1	Immateriele vaste activa	1.668	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
2	Materiele vaste activa	118.062	Balans	Ja	Hoog	Laag	Hoog	Laag	Laag	Hoog	Ja	Ja	Investerings
3	Financiële vaste activa	2.492	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Verbonden partijen
4	Voorraden	5.748	Balans	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Grondexploitatie
5	Uitzettingen	11.045	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
6	Liquide middelen	-4	Balans	Nee	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
7	Overlopende activa en vorderingen	2.572	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
8	Eigen vermogen	53.266	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Ja	N.v.t.	Begroting
9	Voorzieningen	13.130	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Hoog	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
10	Vaste schulden	49.995	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
11	Netto vlottende schulden	16.572	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
12	Overlopende passiva (vooruitontvang)	8.620	Balans	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	N.v.t.	Nee	Ja	Periodieke afsluiting FA
13	Totaal lasten	135.302	Lasten	Ja	Laag	Laag	Laag	Laag	Laag	Hoog	Ja	N.v.t.	Begroting

Voor de risico's die op hoog zijn ingeschat kan het volgende worden opgemerkt:

Materiële vaste activa (waaronder investeringskredieten), eigen vermogen (waar onder mutaties reserves), totaal lasten (RMV).

- Het risico op fouten in de begrotingsrechtmatigheid is overwegend hoog. De investeringskredieten en mutaties in reserves zijn gebonden aan spelregels uit de financiële verordening (e.e.a. conform de kadernota rechtmatigheid 2023). Deze moeten duidelijk zijn en/of voorzien van raadsbesluiten dan wel tijdige wijziging/goedkeuring van een krediet door de gemeenteraad.

Voorraden (G)

- Dit betreft de waardering van het onderhanden werk grondexploitaties. Zie proces grondexploitaties.

Voor de overige processen die hiervoor niet afzonderlijk zijn genoemd zijn mogelijk ook risico's aan de orde, maar niet van dien aard dat dit leidt tot een hoog risico op grote fouten (zonder rekening te houden met de interne beheersing).

⁶ (VW) voorwaarden criterium, (B) begrotingscriterium, (M&O) misbruik en oneigenlijk gebruik criterium, (W) waardering van activa

Per proces wordt vervolgens een meer gedetailleerde risicoanalyse uitgevoerd om inzicht te krijgen in de interne beheersmaatregelen die deze risico's (zouden moeten) afdekken. Dit betreft risico's dat onjuistheden in transacties of balansmutaties (financiële beheershandelingen) niet tijdig worden voorkomen of ontdekt en hersteld door het (zogenaamde) stelsel van maatregelen van administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB). Dit is onderdeel van het controleplan per proces. De uitkomst van deze risicoanalyse bepaalt de omvang en diepgang van de controle en is uitgewerkt in de werkprogramma's.

3.3 Controleplan per proces

De uitwerking van de controleaanpak per proces ligt vast in het controleplan. Dit uit zich in het beschrijven van het doel van de controle, verwijzing naar het normenkader rechtmatigheid, specificatie (op basis van LIAS/Key2F) van de post uit de jaarrekening en de relatie met het proces, de onderkende risico's en interne beheersmaatregelen (met een verwijzing naar Engage⁷), het werkprogramma/checklist, gebruik van IT.

Voor de onderkende processen bestaan de werkzaamheden in hoofdlijnen uit:

- het beoordelen opzet en bestaan (lijncontrole);
- uitvoeren van gegevensgerichte controles (steekproef/deelwaarnemingen);
- uitvoeren van eventueel aanvullende (gegevensgerichte) controles in relatie tot de jaarrekeningpost.

Het controleplan wordt voorzien van een werkprogramma met specifiek gemaakte checklists.

3.3.1 Opzet en bestaan

Voor alle belangrijke processen wordt de opzet van de interne beheersing in beeld gebracht. Daarbij krijgen we op basis van het procesgesprek met het procesverantwoordelijke inzicht in de opzet van de interne beheersing en stellen we het bestaan van de relevante beheersmaatregelen via een lijncontrole (een waarneming van één item of transactie) vast. Daarbij volgen we het proces van begin tot en met de verantwoording in de financiële administratie.

Daarbij worden tenminste de hiernavolgende vragen/onderwerpen betrokken:

- Welke ontwikkelingen (wet- en regelgeving etc.) zijn van invloed op de controle?
- Is een (vastgestelde) AO/IB-beschrijving aanwezig die voldoende inzicht geeft in het proces, risico's, beheersmaatregelen (bijv. functiescheiding) en werkinstructies?
- Is er sprake van wijzigingen in het proces, de organisatie of de betrokken medewerkers die van invloed zijn op de controle van het proces of geldstromen?
- Wat is de invloed van informatiebeveiliging (IT-systemen) op de interne beheersing van risico's en hoe (kunnen) deze worden betrokken in de controle?
- Hebben de (verbijzonderde) interne controles de achterliggende jaren bevindingen opgeleverd en wat is hiermee gedaan?
- Wat heeft de externe accountant aan bevindingen en aanbevelingen in de management letter en/of verslag van bevindingen opgenomen en wordt dit door de teammanager/ proceseigenaar (1e lijn) opgepakt?

Het voorgaande leidt tot een memo over opzet en bestaan met een evaluatie en conclusie van de bevindingen.

⁷ In Engage worden alle processen van de gemeente beschreven inclusief interne beheersmaatregelen.

3.3.2 Gegevensgericht met doorgroei naar procesgericht

Voor het beoordelen van de interne beheersing willen we toe groeien naar het hanteren van een meer procesgerichte controleaanpak met behulp van de drie lijnen. Uitgangspunt daarbij is meer toetsen van de interne beheersmaatregelen. De verwachting is dat de interne beheersingsmaatregelen aanwezig zijn, maar nog niet (voldoende) zijn om gedurende het jaar te toetsen. In het jaar 2022 is het project 'Inrichten drielijnenmodel' gestart. Dit loopt nog door tot medio 2023, waarna de organisatie naar verwachting meer procesgericht kan gaan werken. In het jaar 2024 zal daarmee (naar verwachting) een meer procesgerichte VIC-controle kunnen plaatsvinden. Dit hangt af van de stappen die we als organisatie maken in de 1e en 2e lijn.

Tegelijkertijd kan een gegevensgerichte aanpak voor bepaalde processen/posten effectiever zijn om voldoende zekerheid te verkrijgen over getrouwheid en rechtmatigheid. De combinatie hiervan geeft (bij een juiste uitvoering van de VIC) inzicht in de kwaliteit van de interne beheersing en daarmee de mogelijkheid om de 1^e lijn goed te adviseren.

Voor het jaar 2023 is dan ook sprake van een overwegend gegevensgerichte controle, waarbij tegelijkertijd de aspecten van interne beheersing en het beoordelen van de kwaliteit daarvan worden betrokken. Hiervoor maken we gebruik van de werkprogramma's per proces / thema en specifiek gemaakte checklists.

In het overzicht in bijlage 2 wordt nader ingegaan op de controleaanpak en VIC-controles die worden uitgevoerd.

3.3.3 Aanvullend gegevensgericht

Deze controlewerkzaamheden zijn voornamelijk gericht op de jaarrekeningposten. Daarmee zijn deze ook te koppelen aan het proces 'Jaarafsluiting', waarvoor we ook gedurende het jaar controlewerkzaamheden uit kunnen voeren. Denk aan het vaststellen van aansluitingen tussen administratie, analyse van tussenrekeningen, beoordelen van memoriaalboekingen etc. Hiervoor is het belangrijk dat we ook de afstemming maken met de afspraken hierover met de externe accountant en de op te leveren documenten. Uitgangspunt moet zijn dat we dit doen om zelf vast te stellen dat we het financieel beheer ook tussentijds op orde hebben en dit (tijdig) zichtbaar maken.

3.4 Controleaanpak IT

De organisatie maakt bij de uitvoering van de activiteiten/processen gebruik van IT-systemen. De IT-systemen die van belang zijn voor de accountantscontrole worden getoetst door de externe accountant tijdens de interim controle. Belangrijke elementen voor het beoordelen van de IT-omgeving zijn:

- Toegangsbeveiliging
Hierbij is van belang dat de inrichting van de IT-omgeving voldoende is ter waarborging van de authenticiteit van gebruikers van gebruikersaccounts. Dit betekent dat autorisaties en de processen rondom het verstrekken, muteren en ontnemen van autorisaties op orde moeten zijn.
- Wijzigingsbeheer
Bij het doorvoeren van wijzigingen in software-omgevingen kunnen risico's ontstaan voor de bedrijfsvoering van onze organisatie. Hiervoor is het van belang dat sprake is van een duidelijke werkwijze voor het doorvoeren van wijzigingen in de functionaliteiten van de applicatie en dat er gebruik wordt gemaakt van een testomgeving.

- Continuïteitsmaatregelen en beveiliging
Continuïteit van de bedrijfsvoering is cruciaal. Dit impliceert dat de risico's van uitval van systemen en (fysieke) beveiliging hiervan zijn onderkend en worden beheerst. Hierbij kan discontinuïteit worden veroorzaakt door menselijk of technisch falen, maar ook door een interne of externe kwaadwillende.

Samengevat zijn de volgende applicaties relevant voor de controle:

Applicatie	Overwegingen om in scope te nemen
Key2financiën	Betreft de applicatie voor de financiële administratie van de gemeente Houten. Op basis van deze applicatie komt o.a. de jaarrekening tot stand. Verplichtingen en inkoopfacturen worden ingevoerd. Het betaalproces tot en met het afboeken van het bankafschrift vindt plaats in deze applicatie.
BNG	In Key2financiën gegenereerde betaalopdrachten en handmatige betalingen worden ingevoerd in deze applicatie. De betaalopdracht wordt middels het vierogenprincipe uitgevoerd en afgerond.
Centric/Motion	In deze applicatie worden de salarissen van de gemeenten geregistreerd alsmede de eventuele declaraties voor zover deze via de salarisadministratie lopen.
GISVG	GISVG is gekoppeld aan de landelijke applicatie Omgevingsloket Online (OLO). Aanvragen voor omgevingsvergunningen door de aanvrager in OLO ingevoerd en worden door de gemeente in GISVG in behandeling genomen en afgewikkeld.

Het beoordelen van de IT is voor de VIC een punt van aandacht. De komende tijd gaan we na hoe, al dan niet in afstemming met de externe accountant, hier ook op kan worden getoetst als onderdeel van het VIC-plan. Dit vraagt namelijk specifieke expertise om dit goed te kunnen toetsen en dit is op dit moment (nog) niet aanwezig binnen de huidige VIC-functie.

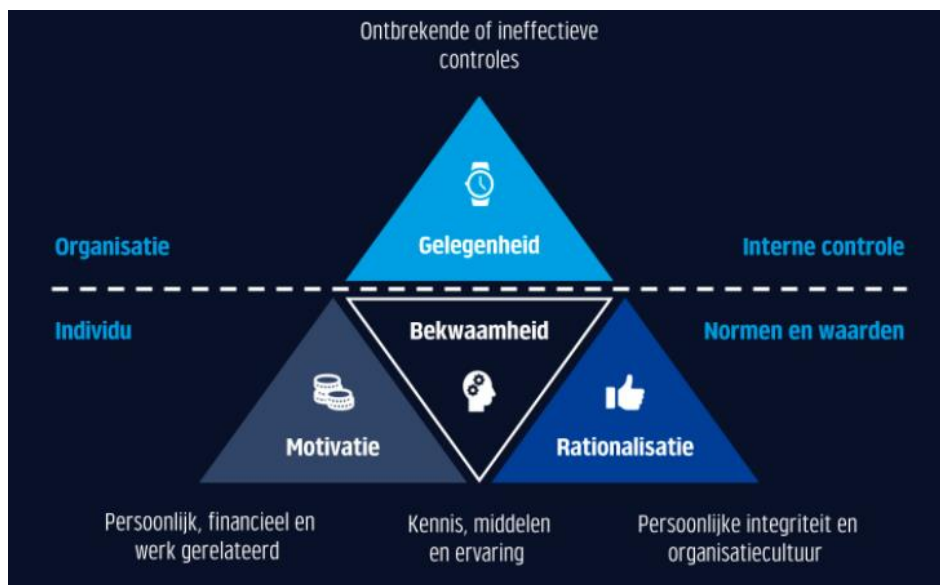
3.5 Informatieveiligheid en privacy

Om informatieveiligheid te borgen bestaat de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) . In de afgelopen jaren is veel werk verricht om draagvlak in de organisatie rondom informatieveiligheid te vergroten. De inrichting van informatieveiligheid en privacy kan ook effect hebben op de financiële rechtmatigheid. Voor zover mogelijk zal nadere interne afstemming over deze onderwerpen plaatsvinden om zo controlemaatregelen vanuit de BIO te betrekken in de VIC (bijvoorbeeld personeel, financiële applicaties e.a.). De mogelijkheid om hier gebruik van te maken wordt de komende periode verder onderzocht.

3.6 Frauderisico's

De aandacht voor fraude (en integriteit) is een continu proces en wordt de komende tijd verder geïntegreerd in de VIC-controle. Dit omvat een gerichte analyse van de risico's die de organisatie met betrekking tot fraude loopt. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van het gedachtegoed van de fraudedriehoek.

De fraudedriehoek gaat in op de mogelijkheden, die het plegen van fraude gemakkelijker maken/stimuleren. Hierbij gaat het over het hebben van de gelegenheid, een bepaalde motivatie (sociale/economische druk) of rationalisatie, de verleiding en situaties waarin overtuigingen daadwerkelijk worden gerationaliseerd.



Bij het plannen en uitvoeren van de VIC-controle wordt aandacht besteed aan frauderisico's. Dit gebeurt door in het gesprek met de teams aandacht te vragen en te hebben voor deze risico's. In het controleplan dient te worden aangegeven of en welke interne beheersmaatregelen de 1e lijn heeft getroffen teneinde deze frauderisico's tot een minimum te kunnen beperken.

De VIC-controle is echter niet specifiek gericht op het ontdekken van fraude of onwettig handelen. Hiervoor zijn specifieke onderzoeken nodig die worden uitgevoerd door deskundigen op dit gebied, omdat fraude veelal gepaard gaat met maatregelen die de dader of daders treffen om de fraude te verhullen. Indien we een aanwijzing voor of een redelijk vermoeden van fraude verkrijgen, communiceren wij hierover met de directie en het college.

3.7 Verbonden partijen en uitbestede processen

De gemeente participeert in verschillende verbonden partijen. Dit betreft deelnemingen (NV's en BV's), waarvoor een kapitaalbelang uitstaat en welke zijn opgenomen onder financiële vast activa. Daarnaast is er sprake van verbonden partijen als gemeenschappelijke regelingen (GR'en) en overige samenwerkingsverbanden. Zowel in de begroting als in de jaarrekening is een overzicht opgenomen van de verbonden partijen.

Het belangrijkste risico voor deelnemingen is dat het kapitaalbelang in waarde kan verminderen of het kapitaal niet rendeert. Voor de overige samenwerkingsverbanden kan sprake zijn van verstrekte subsidies en/of bijdragen aan verbonden partijen welke niet juist zijn verantwoord of niet rechtmatig zijn, omdat de bijdragen niet conform de richtlijnen van de gemeente zijn verstrekt en/of vastgesteld.

Daarnaast is er sprake van uitbestede processen. Voorbeelden van processen met uitbestede werkzaamheden zijn het sociaal domein (via RBL en WIL), belastingbaten (BghU) en personeelskosten (Centric). Deze werkzaamheden en daarmee samenhangende baten, lasten en balansmutaties worden verantwoord in afzonderlijke financiële verantwoordingen (RBL, WIL en BghU). Deze worden door externe accountants gecontroleerd en voorzien van een controleverklaring met verslag van bevindingen of in geval van personeelskosten voorzien van een zogenaamd assurance rapport (Centric, ISAE 3402 type II). Met dit laatste rapport wordt aangetoond dat uitbestede processen op de juiste manier zijn ingericht en worden uitgevoerd.

In het controleplan wordt voor de hiervoor genoemde processen uitgewerkt of en in welke mate de verbonden partijen of uitbestede processen van invloed zijn op de interne beheersing van de

gemeente. Tevens wordt aangegeven hoe de organisatie (en wie) dit beoordeelt (kwaliteit rapportage, interne beheersing en naleving afspraken) en welke zekerheid dit geeft voor de jaarrekening (en specifiek voor de rechtmatigheidsverantwoording) van de gemeente.

De implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording in 2023 heeft overigens geen invloed op de scope van de VIC-controle dan wel de controles welke door externe accountants tot nu toe plaatsvonden bij RBL, WIL en BghU in de afgelopen jaren. Wel is van belang dat controleverklaring, financiële verantwoording en verslag van bevindingen voor het opmaken van de jaarrekening van de gemeente beschikbaar zijn. Dit is nodig om eventuele bevindingen over rechtmatigheid van uitbestede taken te betrekken in de rechtmatigheidsverantwoording van de gemeente. De baten en lasten en balansmutaties komen namelijk tot uitdrukking in de jaarrekening van de gemeente.

Indien sprake is van restrisico's moet worden afgewogen of aanvullende werkzaamheden (door het VIC- team) nodig zijn.

3.8 Opvolging van aanbevelingen

Uit de verschillende onderzoeken, audits, evaluatie voor diverse gremia (rekenkamer, ARC, accountant, VIC) volgen aanbevelingen. Deze aanbevelingen worden met een schriftelijke en mondelinge toelichting overgedragen aan desbetreffende teammanager. De opvolging hiervan wordt door concerncontrol bijgehouden in het aanbevelingenregister (plan van aanpak).

De aanbevelingen worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de teammanagers en worden gemonitord en getoetst door het cluster VIC op voortgang en afronding. Periodiek wordt gerapporteerd aan directie, college en ARC.

3.9 Documentatie VIC

De uitkomst van de VIC-controles wordt vastgelegd per controleplan (conclusie / bevindingen / aanbevelingen in het bijbehorende werkprogramma) en voorzien van de onderliggende controle-informatie.

De controles die volgen uit het samenstellen van de jaarrekening en waaronder tenminste cijferanalyses (verklaring verschillen met voorgaand jaar of de begroting), aansluiting met financiële administratie en sub-administraties en andere werkzaamheden worden eveneens in aparte memo's per jaarrekeningpost vastgelegd in het digitale dossier.

Het is noodzakelijk dat de onderliggende documenten systematisch en op zodanige wijze worden vastgelegd dat deze ook voor anderen (collega's, accountant) te volgen zijn.

Het uitgangspunt hierbij is dat we zelf in staat zijn om conclusies te trekken en aanbevelingen doen aan teammanagers, directie en college.

4 Planning

Om de VIC-controles te plannen, uit te voeren en hierover te rapporteren zijn de volgende werkzaamheden van belang:

Activiteit	Product	Frequentie	Wie
Vaststellen van de verantwoordingsgrens en rapportagegrens bedrijfsvoering	Raadsbesluit (ligt vast tot met 2024)	eenmalig	Raad
Evaluatie verantwoordingsgrens en rapportagegrens bedrijfsvoering aan de hand van de uitkomsten VIC-controle	Evaluatie rechtmatigheidsverantwoording (medio 2024)	jaarlijks	Raad / college
Actualiseren en vaststellen normenkader (begroting, voorwaarden en misbruik- en oneigenlijk gebruik)	Normenkader	jaarlijks	College
Vaststellen VIC-plan	VIC-plan	tweejarig	College / directie
Actualiseren VIC-plan, monitoren van de uitkomst en opvolging adviezen.	VIC-plan	tweejarig	CC / VIC
Opstellen van controleplan per proces uit het VIC-plan op basis van een risicoanalyse	Controleplan met risicoanalyse en werkprogramma	jaarlijks	CC / VIC
Uitvoeren van een frauderisicoanalyse	Frauderisicoanalyse met controlemaatregelen	jaarlijks	CC / VIC
Uitvoeren van controlewerkzaamheden volgens het VIC-plan	Dossier van uitgevoerde werkzaamheden	kwartaal	CC / VIC
Rapportage aan 1 ^e lijn	Rapportage van uitgevoerde werkzaamheden	kwartaal	CC / VIC
Rapportage aan directie en college	Rapportage bevindingen en aanbevelingen	halfjaar	CC / VIC
Evalueren uitkomsten rapportages rechtmatigheid en opstellen rechtmatigheidsverantwoording	Rechtmatigheidsverantwoording en toelichting in paragraaf bedrijfsvoering	Jaarlijks	CC / VIC

De meer gedetailleerde (jaar-)planning voor de uitvoering van het VIC-plan is opgenomen in bijlage 1.

5 Rapportage

5.1 Rapportages processen

Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden levert het VIC-team per kwartaal een onafhankelijk controleverslag met daarin een samenvatting van de verrichte werkzaamheden en de daaruit voortvloeiende conclusie en bevindingen en aanbevelingen.

Van elk van de gecontroleerde processen wordt per procesonderdeel (opzet/bestaan, gegevensgericht) een rapportage (hoofdpijnen) opgesteld. De details liggen vast in de werkprogramma's. Deze rapportage wordt in concept afgestemd met de betreffende procesverantwoordelijken (teammanager). Deze krijgt de mogelijkheid om een reactie te geven op het rapport. Op basis van deze rapportages wordt halfjaarlijks gerapporteerd aan de directie en het college.

Bij voorkeur stellen we deze rapportage op voor de interim controle in september / oktober van het boekjaar. Deze rapportages worden na bespreking met de directie ter vaststelling aangeboden aan het college.

5.2 Rapportage rechtmatigheid

Na afloop van het boekjaar wordt in het eerste kwartaal boekjaar+1 een (samenvattende) rechtmatigheidsrapportage aangeboden door team CC aan de directie en ter besluitvorming aan het college voorgelegd. Deze rapportage is de basis voor het opnemen van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening en toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering.

Deze verantwoording of rapportage bevat een evaluatie van de uitkomsten van de VIC en een conclusie over de rechtmatigheid van baten en lasten en voorstel van bevindingen en aanbevelingen voor de paragraaf bedrijfsvoering. Daarin wordt een conclusie geformuleerd voor de strekking van de rechtmatigheidsverantwoording, op basis van de consolidatie van bevindingen en de door de gemeenteraad vastgestelde verantwoordings- en rapportagegrens.

De gemeenteraad ontvangt hiervan (indien gewenst / in afstemming met het college) een afschrift ter informatie via de Audit- en Rekeningcommissie.

5.3 Overzicht rapportages

Rapportage	Voor wie
Controleverslag kwartaal 1	Teammanager
Controleverslag kwartaal 2	Teammanager
Halfjaar rapportage met bevindingen en aanbevelingen	Directie / College en ter informatie naar ARC
Controleverslag kwartaal 3	Teammanager
Rechtmatigheidsrapportage met bevindingen en aanbevelingen en conclusie rechtmatigheid over het afgelopen jaar	Directie / College en ter informatie naar gemeenteraad / ARC

Bijlage 1: Controleaanpak 2023/2024

Voor de processen gaan we uit van de volgende controleaanpak⁸:

VIC risicoanalyse en controleaanpak 2023 e.v.													
Nr.	Thema's	Omvang 2023 (x 1000)	Baten Lasten Balans	RMV	Toelichting RMV	Criterium	Getrouwheid	Toelichting GT	VIC-controleplan	VIC-aanpak	Toelichting VIC-aanpak	Frequentie	Team
1	Lonen en salarissen (incl. WNT)	30.303	Lasten	Ja	Fiscale regelgeving	VW	Ja	Juistheid o.b.v. arbeidsovereenkomst	Personeel	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Jaarlijks	POM
2	Bijdragen aan verbonden partijen	12.791	Lasten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Juistheid bijdrage o.b.v. overeenkomst	Verbonden partijen	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Jaarlijks	A&O
3	Grondexploitatie (aan- en verkoop)	19.434	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid verkoop grond o.b.v.	Grondexploitatie	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Jaarlijks	RO
4	Verhuren en verpachten	64	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid o.b.v. huurovereenkomsten	Verhuren vastgoed	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Roulerend	RO
5	Verhuren vastgoed	3.145	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid o.b.v. huurovereenkomsten	Verhuren vastgoed	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Jaarlijks	VID
6	Leges omgevingsvergunningen	877	Baten	Ja	Leges-verordening	VW	Ja	Volledigheid o.b.v. verleende	Leges	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Roulerend	VTH
7	Jeugdwet & WMO - PGR (STH)	561	Lasten	Ja	Verordening Jeugdhulp en WMO	VW M&O	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Jeugd en WMO	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Roulerend	SAM
8	Jeugdwet & WMO - ZIN (BRI)	17.402	Lasten	Ja	Verordening Jeugdhulp en WMO	VW M&O	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Jeugd en WMO	Beoordelen CV RBL	Integraal beoordelen uitkomst	Jaarlijks	SAM
9	Participatie (WIL)	9.337	Lasten	Nee	SISA is verantwoordelijkheid	VW M&O	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Participatie	Beoordelen CV WIL	Integraal beoordelen uitkomst	Jaarlijks	SAM
10	Leerlingen- vervoer	637	Lasten	Ja	Verordening LV	VW	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Leerlingen-vervoer	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Roulerend	SAM
11	Leges burgerzaken	563	Baten	Ja	Leges-verordening	VW	Ja	Volledigheid o.b.v. documenten	Leges	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Roulerend	DV
12	Kasgeld burgerzaken	400	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Nee	N.v.t.	Kasgeld	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Roulerend	DV
13	Informatietechnologie KEY2 +	-	N.v.t.	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Nee	N.v.t.	IT	Beoordelen IT omgeving	In afstemming met EA	Jaarlijks	INFO FIN
14	Begrotingswijzigingen	-	N.v.t.	Ja	Financiële verordening	B	N.v.t.	N.v.t.	Begroting	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Jaarlijks	FIN
15	Belastingen BghU (OZB etc.)	23.877	Baten	Ja	Verordening belastingen	VW M&O	Ja	Volledigheid o.b.v. objecten	Belastingen	Beoordelen CV BghU	Integraal beoordelen uitkomst	Jaarlijks	FIN
16	Inkopen, aanbesteden en betalen	46.563	Lasten	Ja	Fiscale regelgeving en Europese regelgeving	VW	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Inkopen en aanbesteden	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Jaarlijks	FIN
17	Algemene uitkering	74.011	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid o.b.v. juistheid kenmerken / maatstaven	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Integraal	Jaarlijks	FIN
18	Investerings	PM	Lasten	Ja	Financiële verordening	B	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Investerings	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
19	Treasury (financiering, schatkist-bankieren, waarborgen en garanties)	1.322	Lasten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Juistheid rentelasten	Treasury	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
20	Subsidiebatens (inclusief SISA)	8.779	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid o.b.v. beschikkingen	Subsidiebatens / SISA	Gegevensgericht	Deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
21	Subsidieverstreking	5.422	Lasten	Ja	VW verordening subsidies	VW M&O	Ja	Juistheid kosten / prestaties	Subsidieverstreking	Proces en gegevensgericht	Lijncontrole en deelwaarneming en/of steekproef	Jaarlijks	SAM
22	Overige baten en lasten	645	Baten	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	N.v.t.	Overig	N.v.t.	Deelwaarneming	Roulerend	FIN
23	Jaarafsluiting financiële administratie	-	N.v.t.	N.v.t.	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Voldoen aan BBV	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Checklist jaarrekening	Jaarlijks	FIN
24	Jaarrekening opstellen en accountantscontrole	-	N.v.t.	N.v.t.	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Voldoen aan BBV	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Checklist jaarrekening	Jaarlijks	FIN

⁸ Afhankelijk van de ontwikkelingen in de organisatie of gewijzigde wet-/regelgeving wordt de aanpak herzien.

Voor de jaarrekening gaan we uit van de volgende controleaanpak⁹:

VIC risicoanalyse en controleaanpak 2023 e.v.													
Nr.	Thema's	Omvang 2023 (x 1000)	Baten Lasten Balans	RMV	Toelichting RMV	Criterium	Getrouwheid	Toelichting GT	VIC-controleplan	VIC-aanpak	Toelichting VIC-aanpak	Frequentie	Team
1	Immateriele vaste activa	1.668	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering activa	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
2	Materiele vaste activa	118.062	Balans	Ja	Financiële verordening	B	Ja	Waardering activa Juistheid afschrijvingen	Investerings	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
3	Financiële vaste activa	2.492	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering activa	Verbonden partijen	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
4	Voorraden	5.748	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering voorraden	Grondexploitatie	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	RO
5	Uitzettingen	11.045	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering activa	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
6	Liquide middelen	-4	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering activa	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
7	Overlopende activa en vorderingen	2.572	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Waardering vorderingen	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
8	Eigen vermogen	53.266	Balans	Ja	Financiële verordening	B	N.v.t.	N.v.t.	Begroting	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
9	Voorzieningen	13.130	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Schatting voorziening o.b.v. plannen Juistheid lasten	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
10	Vaste schulden	49.995	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid schulden	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
11	Netto vlottende schulden	16.572	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid schulden	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
12	Overlopende passiva (vooruitontvang)	8.620	Balans	Nee	Geen normenkader RMV	N.v.t.	Ja	Volledigheid schulden	Periodieke afsluiting FA	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN
13	Totaal lasten	135.302	Lasten	Ja	Financiële verordening	B	N.v.t.	N.v.t.	Begroting	Gegevensgericht	Cijferanalyse, aansluiting en deelwaarneming	Jaarlijks	FIN

⁹ Afhankelijk van de ontwikkelingen in de organisatie of gewijzigde wet-/regelgeving wordt de aanpak herzien.

Bijlage 2: Voorlopige planning 2023/2024

Voorlopige planning VIC 2023 e.v.			apr-23	mei-23	jun-23	jul-23	aug-23	sep-23	okt-23	nov-23	dec-23	jan-24	feb-24	mrt-24	apr-24	mei-24
Algemeen																
Actualiseren VIC-jaarplan			Jaar 2023							Boekjaar 2024						
Actualiseren controleplannen RMV			Jaar 2023							Boekjaar 2024					Jaar 2024	
Actualiseren controleplannen GT			Jaar 2023							Boekjaar 2024					Jaar 2024	
Frauderisico-analyse			Jaar 2023							Boekjaar 2024					Jaar 2024	
Controleverslag VIC proces					Rapportage Q1			Rapportage Q2			Rapportage Q3			Jaar 2023		
Interimcontrole (EA)	(EA = externe accountant)							EA	EA							
Managementletter (EA)	(EA = externe accountant)								EA							
Rechtsmatigheidsrapportage VIC	incl opvolging aanbevelingen							Halfjaar						Jaar 2023		
Rechtsmatigheidsverantwoording														Jaar 2023		
Jaarrekeningcontrole (EA)	(EA = externe accountant)													Jaar 2023	Jaar 2023	
Accountantsverslag en controleverklaring (EA)	(EA = externe accountant)															EA
Evaluatie RMV																Jaar
Processen baten en lasten			apr-23	mei-23	jun-23	jul-23	aug-23	sep-23	okt-23	nov-23	dec-23	jan-24	feb-24	mrt-24	apr-24	mei-24
Controleplan	Onderdeel	Frequentie														
Aanbesteden	EU-aanbestedingen	Kwartaal	Opzet/bestaand (lijncontrole)		Spendanalyse Q1		Spendanalyse Q2	Halfjaar		Spendanalyse Q3			Spendanalyse Q4	Rapportage		
Belastingen	Belastingen OZB/Riool/afval (Bghu)	Jaarlijks													Beoordelen CV Bghu	
Grondexploitatie	Grondaankopen	Halfjaar	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4			
Grondexploitatie	Grondverkoop	Halfjaar	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4			
Huren	Huren en pachten gronden	Roulerend jaar	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4			
Huren	Huuroverbrengsten (vastgoed)	Halfjaar	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4			
Inkopen en betalen	Van bestellen tot en met betalen	Kwartaal	Opzet/bestaand (lijncontrole)		VIC Q1		VIC Q2			VIC Q3			Steekproef nov/dec	Rapportage		
Inkopen en betalen	Crediteuren stamgegevens	Halfjaar					VIC monitoring							Rapportage		
Inkopen en betalen	Handmatige betalingen	Halfjaar					VIC monitoring							Rapportage		
Jeugd en WMO	Sociaal domein/Jeugdzorg Pgb	Halfjaar														
Jeugd en WMO	Sociaal domein/Jeugdzorg ZIN (RBL)	Jaarlijks													Beoordelen CV+AV RBL	
Leges	Leges Begraafplaatsrechten	Roulerend jaar														
Leges	Leges Burgerzaken	Roulerend jaar														
Leges	Leges Omgevingsvergunningen	Halfjaar	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4			
Overige processen	Leerlingenvervoer	Roulerend jaar														
Participatie	Participatiewet, incl M&O (WIL)	Jaarlijks													Beoordelen CV+AV WIL	
Personeel	Salarissen	Kwartaal	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4	Rapportage		
Subsidieverstrekking	Subsidieverstrekkingen	Kwartaal	Opzet/bestaand (lijncontrole)	VIC Q1			VIC Q2	Halfjaar		VIC Q3			VIC Q4	Rapportage		
Treasury	Treasury	Halfjaar														
Posten jaarrekening		Onderdeel	apr-23	mei-23	jun-23	jul-23	aug-23	sep-23	okt-23	nov-23	dec-23	jan-24	feb-24	mrt-24	apr-24	mei-24
Periodieke afsluiting FA	(im)Materiële vaste activa	Halfjaar			VIC Q1/Q2		Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Financiële vaste activa	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Voorraden	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Uitzettingen	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Liquide middelen (kas- en banksaldi)	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Overlopende activa (vorderingen)	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Eigen vermogen	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Voorzieningen	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Vaste schulden (Treasury)	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Viottende schulden	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Overlopende passiva	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Algemene uitkering gemeentefonds	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Overige kosten	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Overige opbrengsten	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Verbonden partijen	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	Memoriaalboekingen	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Periodieke afsluiting FA	SISA / ontvangen subsidies (incl SiSa)	Halfjaar					Beoordeling Q1 en Q2						Beoordeling 2023			
Overige thema's			apr-23	mei-23	jun-23	jul-23	aug-23	sep-23	okt-23	nov-23	dec-23	jan-24	feb-24	mrt-24	apr-24	mei-24
BBV		Jaarlijks											Beoordeling 2023			
Begrotingswijzigingen		Halfjaar						Beoordelen monitoring					Beoordeling 2023			
IT Audit		Halfjaar						Beoordelen monitoring					Beoordeling 2023			
Vpb		Jaarlijks											Beoordeling 2023			
WNT		Jaarlijks											Beoordeling 2023			

Afhankelijk van nieuwe ontwikkelingen en omstandigheden is het mogelijk/noodzakelijk om bovenstaande planning te herijken.

Bijlage 3: Begrippenlijst

1. Fouten, onzekerheden en onrechtmatigheden

De interne controle is gericht op de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. Bij de bevindingen van de interne controles kan onderscheid gemaakt worden tussen:

- Fouten
- Onzekerheden
- Financiële onrechtmatigheden
- Onduidelijkheden
- Kwalitatieve onrechtmatigheden
- Juridische onrechtmatigheden

Hierna worden deze begrippen nader beschreven waarbij ter verduidelijking een voorbeeld genoemd wordt. Dit zijn fictieve voorbeelden en niet ontleent aan de werkelijkheid. Voor een nadere uitleg verwijzen we ook naar de kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV. Hierin staat een nader uitleg opgenomen en hoe de foutevaluatie kan/moet plaatsvinden.

De verbijzonderde interne controles zijn primair niet ingestoken op het constateren van kwalitatieve of juridische onrechtmatigheden.

1.1 Fouten

Indien er harde verschillen geconstateerd worden in de financiële informatievoorziening, wordt er gesproken over fouten. Er is een duidelijk verschil tussen dat wat is opgenomen in de informatievoorziening en dat wat het had moeten zijn (soll en ist positie).

Voorbeeld:

Een kostenfactuur van € 120.000 is volledig verantwoord in de administratie van de gemeente Houten maar heeft eigenlijk voor € 40.000 betrekking op een regiogemeenten.
Totale fout: € 40.000

1.2 Onzekerheden

Bij posten waarvan niet met zekerheid is te zeggen of deze wel of niet juist zijn wordt gesproken over een onzekerheid. Dit kan het gevolg zijn van het ontbreken van onderliggende bescheiden of manco's in de procedures. Onzekerheden zijn minder hard vast te stellen als fouten, het wil dus niet zeggen dat onzekerheden per definitie ook fout zijn.

Voorbeeld:

Van totale kosten voor zorg van € 2.000.000 is niet goed vast te stellen of de zorg ook wel daadwerkelijk geleverd is en terecht is gefactureerd door zorgaanbieder
Totale onzekerheid bedraagt: € 2.000.000

1.3 Onrechtmatigheden

De organisatie dient te handelen conform interne en externe wet- en regelgeving. Indien dit niet het geval is kan dit leiden tot onrechtmatigheden. Hierbij is onderscheid in financiële, kwalitatieve en juridische onrechtmatigheden. Voor de rechtmatigheidsverantwoording (en controle hierop) is het uitgangspunt de financiële rechtmatigheid.

Daarnaast kan sprake zijn van het overschrijden van de begroting. Dit leidt ook tot een fout voor de rechtmatigheid. Voor de evaluatie van deze fout is van belang welke spelregels (tussen gemeenteraad en college) hierover zijn opgenomen in de financiële verordening.

Voorbeeld financiële onrechtmatigheid

Bij financiële beheershandelingen zoals het aangaan van een lening dient minimaal aan drie banken een offerte opgevraagd te worden. Na ontvangst van twee offertes wordt de lening al aangegaan. Hier is sprake van een financiële onrechtmatigheid en daarmee een fout voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Voorbeeld kwalitatieve onrechtmatigheid

In een interne verordening is een datum opgenomen waarop de organisatie brieven naar een stichting moet hebben verzonden. De brieven worden na deze datum pas verzonden. Dit heeft echter geen financiële consequenties. Het is een afwijking van de interne regelgeving van een niet financiële handeling. Hier is sprake van een kwalitatieve onrechtmatigheid. Dit leidt tot een bevinding en aanbeveling in de rapportage naar de verantwoordelijke teammanager.

Voorbeeld juridische onrechtmatigheid

In externe wetgeving is opgenomen dat de gemeente binnen een bepaalde periode op een brief dient te reageren. Deze periode wordt overschreden maar heeft geen financiële gevolgen. In dit geval is er sprake van een juridische onrechtmatigheid. Dit leidt tot een bevinding en aanbeveling in de rapportage naar de verantwoordelijke teammanager.

1.4 Onduidelijkheden

Het college kan worden geconfronteerd met financiële beheershandelingen waarvan het de rechtmatigheidsaspecten niet goed kan overzien. Dit kan het geval zijn bij tegengestelde opvattingen van specialisten onderling. Bij complexe situaties waarin specialisten niet tot een eenduidig oordeel komen, kan het voor het college onduidelijk zijn of financieel rechtmatig is gehandeld. Het college betreft deze situatie bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording en neemt deze op als een onduidelijkheid, indien het totaal aan onduidelijkheden de verantwoordingsgrens overschrijdt.

2. Verbijzonderde interne controles (procesgericht versus gegevensgerichte controles)

Binnen de verbijzonderde interne controles wordt er onderscheid gemaakt in procesgerichte en gegevensgerichte controles of een combinatie hiervan.

2.1 Verbijzonderde interne controles

Verbijzonderde controles zijn de controles die achteraf door een onafhankelijk functionaris (team concerncontrol) wordt uitgevoerd om vast te stellen dat de interne controles binnen de processen bestaan en werken gericht op de getrouwheid en rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties.

2.2 Procesgericht en gegevensgerichte controles

Verbijzonderde interne controles kunnen zowel procesgericht als gegevensgericht uitgevoerd worden. Het vaststellen van opzet/bestaan door middel van een lijncontrole is altijd het uitgangspunt. Of daarna ook de beheersmaatregelen kunnen worden getoetst is afhankelijk van de conclusie van opzet/bestaan en van de ontwikkelingsfase waarin de organisatie zit.

2.2.1 Procesgericht

Procesgericht controleren wil zeggen dat de controle is gericht op het toetsen van het proces (opzet, bestaan, werking):

- Opzet: Hoe is het proces ingericht en hoe zijn de beheersingsmaatregelen opgezet in het proces (procesbeschrijvingen).

- Bestaan: Zijn de stappen in het proces daadwerkelijk in de praktijk zichtbaar evenals de beheersingsmaatregelen. Dit kan door een lijncontrole en waarneming ter plaatse.
- Werking: Hier wordt ingegaan op de vraag of de beheersmaatregelen daadwerkelijk functioneren gedurende een bepaalde periode.

2.2.2. Gegevensgericht

Gegevensgericht controleren wil zeggen dat de controle is gericht op het toetsen van de gegevens. Een gegevensgerichte controle is opgezet om afwijkingen van materieel belang op het niveau van beweringen te detecteren. Gegevensgerichte controles bestaan uit:

- Detailcontroles (van transactiestromen, rekeningsaldi en in de financiële overzichten opgenomen toelichtingen); en
- Gegevensgerichte cijferanalyses (evaluatie van financiële informatie door analyse van plausibele relaties tussen zowel financiële als niet-financiële gegevens).

2.3. Steekproeven en deelwaarnemingen

Het verrichten van controlewerkzaamheden op minder dan 100% van de elementen binnen een voor de controle relevante populatie op zodanige wijze dat alle steekproefeenheden geselecteerd kunnen worden, zodat een redelijke basis verkregen wordt voor conclusies over de populatie als geheel. Steekproeven hebben tot doel om een grote massa efficiënt te controleren zonder dit integraal te doen waarbij de steekproefomvang (het aantal te selecteren/controleren items) gebaseerd is op de vereiste betrouwbaarheid en nauwkeurigheid.

Bij het gebruik van steekproeven en deelwaarnemingen vindt afstemming plaats met de externe accountant.

2.3.1. Steekproeven

Bij het nemen van een steekproef kan er op 2 manieren worden geselecteerd, namelijk:

- Statistisch
- Niet-statistisch

De keuze voor toepassing van een statistische of niet-statistische steekproef is afhankelijk van het belang die de steekproef heeft voor het uiteindelijk oordeel. Indien het oordeel voornamelijk gebaseerd is op basis van de uitkomst van de steekproef, is het wenselijk om een statistische steekproef uit te voeren.

Statistisch

Een statistische steekproef is een steekproefmethode die de volgende kenmerken heeft:

- Aselecte (dat wil zeggen een volkomen willekeurige) trekking van de steekproefeenheden;
- Het gebruik van waarschijnlijkheidstheorieën bij het evalueren van de steekproefresultaten, met inbegrip van het bepalen van het steekproefrisico (d.w.z. het ten onrechte goedkeuren van de populatie).

Niet-statistisch

Zodra een steekproefmethode wordt gebruikt die niet aan de bovengenoemde kenmerken voldoet, spreken we van een niet-statistische steekproef.

2.3.2. Deelwaarnemingen

Een (kritische) deelwaarneming is het selecteren van items voor een controle die niet is gebaseerd op de statistische dan wel niet statistische steekproef. Voorbeelden zijn alle items boven een bepaald bedrag, items met een hoge waarde of items die zijn geselecteerd voor het verkrijgen van specifieke informatie of het toepassen van de 80/20 regel. Met de uitkomsten uit een deelwaarneming kan men geen uitspraken doen over de gehele populatie.