



# ProcesBeheersingsPlan 20XX gemeente Utrechtse Heuvelrug

VOORBEELD TBV AANBESTEDING 2023-05 KO

Datum 3 mei 20XX  
Team Financiën & Inkoop  
Auteur XX

# Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
1. Aanleiding en doel.....	4
1.1 Aanleiding .....	4
1.2 Doel van het plan.....	5
1.3 Waarom verbijzonderde interne controle (VIC)?.....	5
1.4 Gemeente Utrechtse Heuvelrug ‘in control’ .....	6
1.5 Samenhang interne controle en administratieve organisatie.....	7
1.6 Samenhang interne-, verbijzonderde en externe (accountants)controle.....	7
2. Rollen en verantwoordelijkheden.....	10
3. Aanpak (verbijzonderde) interne controle.....	13
3.1. Normen- en toetsingskader.....	13
3.2 Single Information Single Audit (SISA).....	13
3.3 Goedkeuring- en rapporteringstolerantie en financieel belang.....	14
3.4 Significante posten en processen.....	15
3.5 Proces overschrijdende activiteiten.....	15
3.6 Checklists en rapportage.....	16
3.7 Planning en rapportage.....	16
4. Verbijzonderde interne controle plan c.q. roulatieplan per proces.....	17
4.1. Opzet werkprogramma’ VIC.....	17
4.2. Afstemming met accountant.....	18
4.3. Tijdsplanning.....	18
4.4. Risico analyse en roulatie verbijzonderde interne controles.....	18
Bijlage 1: Uit te voeren werkzaamheden.....	19-20
Bijlage 2: Richtlijnen uitvoering interne controle en foutenevaluatie.....	21



# Voorwoord

## **Van rechtmatigheidsverklaring naar rechtmatigheidsverantwoording**

In de komende jaren zal de accountantscontrole voor gemeenten gaan veranderen. Deze wijzigingen komen voort uit de in 2014 door de VNG ingestelde adviescommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de VNG, het ministerie van BZK en vertegenwoordigers van gemeenten en provincies. Onder leiding van Staf Depla is een rapport uitgebracht over de vernieuwing van het BBV. De adviezen hebben betrekking op een breed spectrum van onderwerpen met als rode draad het versterken van de horizontale sturing en verantwoording door de raad. De uitwerking van de adviezen over rechtmatigheid en de accountantscontrole zijn in een separaat rapport gepubliceerd: Vernieuwing accountantscontrole gemeenten. Van belang zijn de volgende aanbevelingen:

### Doelstelling en grondslag interne procesbeheersing

Jaarlijks wordt een procesbeheersingsplan (voorheen intern controleplan) opgesteld. Hierin staan onder andere de verbijzonderde interne controles beschreven die uitgevoerd worden. De (verbijzonderde) interne controle is een onderdeel van het risicomanagement van de gemeente Utrechtse Heuvelrug en is gericht op processen.

Het doel is om op termijn te komen tot een X of rechtmatigheidsverantwoording van het college. Op dit moment is het de verwachting dat gemeenten vanaf 20XX een X moeten gaan afgeven.

### Werkwijze gemeente Utrechtse Heuvelrug

De gemeente Utrechtse Heuvelrug heeft de interne controle in de lijn ondergebracht: dit betekent dat in de processen beheersmaatregelen zijn opgenomen. Deze dienen bij de uitvoering van het proces door de medewerkers te worden nageleefd.

Op concerniveau wordt vervolgens op grond van een risicogerichte benadering een selectie gemaakt van processen die aan een verbijzonderde interne controle (vic) worden onderworpen. Daarbij wordt gekeken of de afgesproken beheersmaatregelen worden nageleefd. Processen met een hoog risicoprofiel en/of van materiële omvang gaan jaarlijks mee in de vic. Bij processen met een lager risicoprofiel gebeurt dit met een lagere frequentie. In het voorliggende plan is uitgewerkt welke processen in 20XX geselecteerd zijn voor de vic.

De te onderzoeken processen worden afgestemd met de externe accountant. De gemeente werkt continue aan het verbeteren van haar procesbeheersing. Bij die processen waar een geautomatiseerde controle kan plaatsvinden wordt dat gedaan. Daar waar nog geen sprake is van geautomatiseerde controles wordt gewerkt met een gegevensgerichte controle (een detailcontrole op basis van cijferanalyses).

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel

### 1.1 Aanleiding

Het college van B&W is verplicht (cf. art. 212/213 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 wordt jaarlijks een ProcesBeheersingsPlan (voorheen Intern Controle Plan) opgesteld. Een goed opgezet procesbeheersingsplan is een belangrijke pijler waarop de gemeente Utrechtse Heuvelrug in het kader van planning en control moet kunnen steunen.

Niet alleen voor wat betreft het controleren en signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar zeker ook voor het bijsturen, het afleggen van verantwoording en het continue verbeteren van processen.

Met een toereikend procesbeheersingsplan kan structuur aan de uitvoering worden gegeven. De Verbijzonderde Interne controles worden tijdens het jaar uitgevoerd waardoor eventuele fouten snel(ler) aan het licht komen, efficiency verbeteringen doorgevoerd kunnen worden en bijsturende maatregelen kunnen worden getroffen. Het leereffect dat van geconstateerde fouten uitgaat wordt versterkt.

De uitgangspunten met betrekking tot de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole zijn vastgelegd in:

- De Gemeentewet;
- Het Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies, met name de kadernota rechtmatigheid (20XX);
- De Nota van toelichting bij het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO);
- Het Controleprotocol accountantscontrole jaarrekening (20XX)
- Geactualiseerd normenkader.

Het ProcesBeheersingsPlan (voorheen interne controleplan) wordt jaarlijks herzien en vastgesteld door het MT en College voor eind juni.

## 1.2 Doel van het plan

Het PBP 20XX geeft een totaalbeeld van de (financiële) beheersing van de gemeentelijke organisatie. Het is een leidraad voor de organisatie om te waarborgen dat financiële beheershandelingen getrouw en rechtmatig door de daartoe bevoegde personen worden uitgevoerd. Het is van belang dat interne controles zichtbaar (in de vorm van bewijs) worden vastgelegd, voor proceseigenaren, management, concerncontrol én zodat de accountant hierop kan steunen bij de jaarlijkse controles. De accountant neemt kennis van de uitgevoerde (verbijzonderde) beheersingswerkzaamheden t.b.v. van haar controlewerkzaamheden.



De in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties moeten rechtmatig tot stand zijn gekomen, dat wil zeggen "in overeenstemming met de begroting en met de van toepassing zijnde wettelijke regelingen, waaronder gemeentelijke verordeningen".

De resultaten uit (verbijzonderde) interne controles en onderzoeken geven informatie over in hoeverre de gemeente Utrechtse Heuvelrug beheersing heeft over de processen en voldoet aan de rechtmatigheidseisen.

## 1.3 Waarom verbijzonderde interne controle (VIC)?

Als we het hebben over Interne Beheersing (IB) dan gaat het er met name om dat we onvolkomenheden in de uitvoering tijdig ontdekken en daarop bijsturen. Tevens biedt het de kans om processen efficiënter in te richten. De informatie uit interne checks helpt om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

De interne checks richten zich voornamelijk op de zogenaamde getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. Dit betekent dat de interne checks vooral gericht zijn op:

- Het juist gebruik van gedelegeerde bevoegdheden;
- Het opvolgen van de wet- en regelgeving, voorschriften, instructies, procedures;
- Betrouwbaarheid (juistheid, volledigheid, tijdigheid) en rechtmatigheid van transacties en de daarbij behorende gegevensverwerking;
- Betrouwbaarheid (juistheid, volledigheid, tijdigheid) en rechtmatigheid van informatievoorzieningen en verantwoordingsrapportages.

## 1.4 Gemeente Utrechtse Heuvelrug 'in control'

Een goede interne beheersing is een van de pijlers voor het oordeel of gemeente Utrechtse Heuvelrug 'in control' is. Het oordeel over de mate waarin een organisatie 'in control' is, wordt vaak gebaseerd op 5 pijlers. Dit zijn:

- Heldere kaders (doelstellingen en randvoorwaarden).  
Hieronder vallen de programmabegroting en de verordeningen ex art. 212, 213, 213a gemeentewet. Jaarlijks wordt een controleprotocol en normenkader vastgesteld door de raad.
- Goede kwaliteit van tussentijdse informatievoorziening.  
Betrouwbare tussentijdse informatie is essentieel om de (financiële) ontwikkeling naar aanleiding van de uitgevoerde activiteiten van de gemeente tijdig in beeld te krijgen en te spiegelen aan de begroting;
- Een goed opgezette en beschreven administratieve organisatie (AO) of procesbeschrijvingen.  
Deze beschrijvingen bevatten in bijzonder de essentiële functiescheidingen en de maatregelen van interne beheersing binnen de processen, inclusief de geautomatiseerde controles. Ook valt hieronder de budgethoudersregeling en de mandaatregeling;

In gemeente Utrechtse Heuvelrug vindt er op dit momenteel actualisatie plaats van de beschreven processen. Op termijn zal ook inzicht worden gegeven in de binnen de processen aanwezige beheersmaatregelen. De verantwoordelijkheid voor de actualisering van de beschrijving van de AO/IB ligt bij de proceseigenaren. Begeleiding vindt plaats vanuit Fundament door de Adviseur Proces,- & Kwaliteitsmanagement.

- Risicomanagement; het op een adequate manier in beeld brengen van de aanwezige risico's en daar de nodige beheersmaatregelen voor afspreken.
- Verbijzonderde Interne controle (VIC).  
Het sluitstuk van 'control' vormt de aanwezigheid van goede verbijzonderde interne controle. Door middel van de verbijzonderde interne controles wordt vastgesteld of de processen goed worden beheerst en of de beheersingsmaatregelen adequaat zijn. Daarbij wordt aandacht gegeven of:
  - in opzet sprake is van een goede AO/IB;
  - de processen worden uitgevoerd conform de beschreven opzet; hier gaat het om gedrag van medewerkers en om de praktische uitvoerbaarheid van beleid;
  - de interne controlemaatregelen worden uitgevoerd conform de gestelde kwaliteitseisen;
  - of opvolging is gegeven aan eerder gedane adviezen – dit wordt nagegaan vanuit een overall rapportage procesbeheersing waarin zowel adviezen vanuit verbijzonderde interne controles zijn opgenomen als ook de adviezen van de accountant vanuit de interim- en jaarrekening controles.



Om als organisatie de betrouwbaarheid van de informatievoorziening te kunnen waarborgen en vast te stellen dat de naleving van regelgeving voldoet aan de daaraan te stellen eisen, is een geheel van ondersteunende maatregelen nodig. Dit geheel van maatregelen wordt aangeduid als Administratieve Organisatie en de daarin verankerde Interne beheersingsmaatregelen (AO/IB).

Een goede AO beperkt het risico op onvolkomenheden in de diverse werkprocessen. Tevens kan daardoor met een kleiner aantal -waarnemingen achteraf worden volstaan. Wanneer er adequate controles zijn opgenomen in de bedrijfsprocessen zelf (de controles in de lijn) kan de verbijzonderde interne controle zich primair richten op de werking van die controles.

Periodiek kan een analyse worden gemaakt van de onderdelen van de uitvoering waarin risico's worden gelopen. Vanuit de geconstateerde tekortkomingen dient steeds de vraag te worden gesteld waar het in de AO verbeterd kan worden om risico's te verkleinen en fouten te voorkomen. Dit kan bijvoorbeeld door aanpassing van de administratieve organisatie, het aanpassen van de organisatiestructuur, procedures, scholing personeel etc. Vervolgens zal via de (verbijzonderde) interne controle in de praktijk worden getoetst of de doorgevoerde wijzigingen het gewenste effect hebben gehad. Zo ontstaat er een cyclisch proces van controle en bijsturing waarbij de risico's op fouten steeds verder worden teruggedrongen.

## 1.5 Samenhang interne-, verbijzonderde en externe (accountants)controle

Een doelstelling van het PBP20XX is de aansluiting tussen de uitgevoerde interne controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) werkzaamheden ten opzichte van 20XX te verbeteren. Daarom is het belangrijk om onze accountant hierbij te betrekken.

De accountant toetst jaarlijks de kwaliteit van de opzet, de invoering (het bestaan), en de werking van de belangrijkste interne beheersingsmaatregelen voor alle significante financiële bedrijfsprocessen. Als de kwaliteit niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen zal er een gegevensgerichte controle plaatsvinden (meer detailcontroles).

### *Organisatie- en gegevensgerichte controle*

Een *Organisatiegerichte controle* wordt toegepast op die processen waar een beschrijving van aanwezig is en waar de interne controles getoetst zijn. De procesbeschrijving, inclusief de te verrichten controles, worden vastgelegd in Census. De vic richt zich met name op de werking van deze procescontroles.

Op basis van de ingeschatte risico's op de processen worden deze ingedeeld naar 'hoog', 'midden' en 'laag'. Op basis daarvan worden de verbijzonderde interne controles periodiek ingericht. Deze inschatting is gebaseerd op financiële omvang plus de resultaten uit de voorgaande interne controles, waaronder de vic, en de bevindingen van de accountant (interim- en jaarrekeningcontrole). Bij een organisatiegerichte controle worden de processen met een laag risico

één keer in de drie jaar getoetst, met een 'midden' risico om het jaar en bij een hoog risico vindt elk jaar een toetsing plaats.

*Gegevensgerichte controle* wordt toegepast op de processen waar nog geen beschrijving van aanwezig, de bedoelde en benodigde procescontroles onvoldoende zijn beschreven of waar nog geen toets heeft plaats gevonden op de werking van de procescontroles.

Binnen de gemeente Utrechtse Heuvelrug worden organisatie- en gegevensgerichte controles uitgevoerd. Nog niet alle processen zijn in voldoende mate beschreven. Dit is volop in ontwikkeling. Daar waar processen reeds beschreven zijn en daar waar processen gedigitaliseerd zijn worden organisatie gerichte controles toegepast vanaf 20XX.

Organisatie gericht draait om de interne beheersing van de organisatie, het in control zijn. Hoe is de organisatie ingericht? Welke functiescheiding is er? Hoe is de interne beheersing geregeld in systemen, bijvoorbeeld in de vorm van autorisaties? Kunnen we steunen op het systeem, als die zegt dat een handeling/ autorisatie door een bepaalde medewerker is uitgevoerd? Is het ICT-systeem goed ingericht, dan kan de controle voor een groot deel systeemgericht worden uitgevoerd.

### ***Steekproef bepaling***

Voor een organisatiegerichte controle geldt dat de steekproef kleiner van omvang is. In bijlage twee zijn de uitgangspunten opgenomen voor het bepalen van de steekproef.

Bij een gegevensgerichte controle vindt er een omvangrijke steekproef plaats. Dit op basis van de financiële omvang en de aantallen. Middels een standaard steekproefberekeningsmodel wordt de steekproef vastgesteld. Om te voorkomen dat er met name bij het inkoopproces teveel kleine facturen, met een beperkte omvang en risico in zich, in de steekproef vallen sluiten we een aantal facturen uit. Dit doen we op basis van de tolerantiegrens die door de raad wordt vastgesteld. Alle facturen die oplopen tot het totale bedrag van deze tolerantiegrens (20XX € 100.000) worden buiten beschouwing gelaten voor de steekproef.

### ***Normenkader***

Voor een gerichte controle is een geactualiseerd normenkader van belang. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om een volledig overzicht van de relevante wet- en regelgeving op te leveren aan de accountant. In het kader van de accountantscontrole gaat het om de bepalingen waar voor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen.

Het PBP 20XX sluit aan op het controleprotocol accountantscontrole. Het controleprotocol heeft als doel nadere aanwijzingen te geven aan de accountant over de reikwijdte van de accountantscontrole, de daarvoor geldende normstellingen en de daarbij verder te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties voor de controle van de jaarrekening. De raad stelt jaarlijks het controleprotocol en normenkader vast. In het normenkader wordt aangegeven welke wet- en regelgeving van toepassing is bij de rechtmatigheidscontrole. De accountant gebruikt het normenkader als basis voor de financiële rechtmatigheidscontrole. In het normenkader wordt aangegeven welke relevante algemene wet- en regelgeving, met een directe relatie met het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente, van toepassing is voor de controle.

Daarnaast zijn regels met betrekking tot handelingen en beslissingen van niet financiële aard opgenomen. Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidscontrole, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen. Kaderstellende collegebesluiten, betrekking hebbend op financiële beheershandelingen, kunnen verplicht zijn gesteld door hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen.

Indien het opstellen en nemen van een collegebesluit verplicht wordt gesteld, toetst de accountant alleen of het voorgeschreven besluit daadwerkelijk door het college is genomen.

Met interne controle wordt bedoeld op de controle-activiteiten die in de administratieve organisatie (AO) zijn ingebouwd als waarborg voor het noodzakelijk gewenste verloop van die AO.

Bij verbijzonderde interne controle (VIC) heeft iemand van buiten het betreffende werkproces zichtbaar, dat wil zeggen waarneembaar door derden, een controle uitgevoerd op de naleving van de AO. Deze laatste controle zal binnen de gemeente worden verzorgd door medewerkers van het thema Koers en Fundament.

De jaarlijkse interim-controle van de accountant is specifiek gericht op de kwaliteit van de AO en de (verbijzonderde) interne controle.



Voor een onderscheid tussen de diverse controles kunnen we het volgende beeld schetsen vanuit de three lines of defense gedachte:

	Interne beheersing	Verbijzonderde interne controle (VIC)	Accountants controles (interim en jaarrekening)
In welke lijn?	First line of defense	Second line of defense	Third line of defense
Wat houdt de activiteit in?	Controle als onderdeel van een werkproces	Controles achteraf die zich richten op de uitvoering van een proces en de naleving van wet- en regelgeving	Onderzoek naar de naleving van wet- en regelgeving en efficiency en effectiviteit van handelen
Opdrachtgever	Thema manager	Management team	Gemeenteraad
Wie voert uit?	Budgetbeheerder	Medewerkers interne beheersing (VIC team)	Controleteam accountant
Resultaat	Beheersing van het proces	Inzicht geven in het beheerste verloop van werkprocessen en de naleving van wet- en regelgeving. Tevens advies mbt efficiency van het proces.	Inzicht geven dat wettelijke en overeengekomen doelstellingen worden bereikt met inzet van zo beperkt mogelijke middelen
Voorbeelden	Controles in het proces 'betalen van facturen'	Controle van het proces van inkoopfacturen	Beoordelen of interne beheersingsmaatregelen voldoen
Te ondervangen risico	Doen van onrechtmatige betalingen	Inkopen zonder de opdracht aan te besteden. Onvoldoende functiescheiding in het proces.	Teveel onrechtmatigheden leiden tot een afkeurende verklaring of een verklaring met een beperking bij de jaarrekening

## 2. Rollen en verantwoordelijkheden

In de nabije toekomst – naar verwachting in 20XX - dient het college een zogenaamd 'X' (X) aan te bieden aan de accountant. Met een X verklaren het bestuur en management dat de bedrijfsvoering bijdraagt aan de realisatie van beleidsdoelstellingen, zodanig dat er geen grote onverwachte verrassingen zullen optreden. De invulling waar een gemeente aan moet voldoen om een X af te kunnen geven is nog in ontwikkeling. Wij zullen in samenwerking met de accountant hier de komende jaren aan werken.

Om tot een X te komen is het goed te verschillende rollen te bezien.

### *College van B&W*

Op basis van de Gemeentewet en de vertaling daarvan in verordening 212 (financieel beheer) is het College van B&W verantwoordelijk voor de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening, en voor het daaraan ten grondslag liggende (financiële) beheer. Het college legt verantwoording af aan de Raad over de uitvoering en adequate vastlegging hiervan. Het college dient zodanige maatregelen te treffen dat de rechtmatigheid van de algehele uitvoering gewaarborgd is. Een van die maatregelen is het laten opstellen van een ProcesBeheersingsPlan (voorheen intern controleplan). Het college geeft een schriftelijke bevestiging af aan de accountant waarin het de juiste en volledige informatieverstrekking verklaart voor zaken die in het kader van de getrouwheid en rechtmatigheid van belang kunnen zijn.

### *Raad*

De opdrachtverstrekking aan de accountant vindt plaats door de Raad. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) is vastgelegd wat deze controle minimaal behelst. De Raad stelt in het controleprotocol het normenkader en de goedkeurings- en rapportagetoleranties vast. De Raad stelt de jaarrekening vast. Daarbij heeft de Raad de mogelijkheid om met betrekking tot bepaalde onrechtmatigheden een indenniteitsprocedure te starten. Indien onrechtmatigheden voortkomen uit eigen regelgeving heeft de Raad de bevoegdheid om bij voldoende uitleg deze onrechtmatige handelingen achteraf te sanctioneren. Indien de regel goed is maar de naleving onvoldoende dan is de Raad verantwoordelijk om het college op te dragen maatregelen te nemen die een adequate naleving verzekeren.

### *Accountant*

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld en de rechtmatigheid. De accountant is verantwoordelijk voor een degelijke en begrijpelijke onderbouwing van zijn oordeel in het verslag van bevindingen. Daarnaast rapporteert de accountant aan de Raad zijn constatering in een Managementletter (interimcontrole) en een Rapport van Bevindingen (jaarrekeningcontrole). De accountant maakt hiervoor gebruik van het ProcesBeheersingsPlan en de uitgevoerde vic.

### *Themamanager en proceseigenaar*

De uitvoering van de interne controles vindt plaats binnen de vakinhoudelijke teams. In de processen worden zoveel mogelijk – geautomatiseerde – controles ingebouwd. De thema manager is eindverantwoordelijke voor de processen binnen het thema. De proceseigenaar draagt zorg voor een goede (concernbrede) procesinrichting en beschrijving.

Vanuit voorgaande controles en vanuit de deelplannen per proces is in kaart gebracht welke beheersingsmaatregelen nog niet aanwezig en zichtbaar zijn. Hiervoor zijn actiepunten geformuleerd voor de proceseigenaar. Deze zijn opgenomen in een Overall Rapport Procesbeheersing (ORP). De themamanager en de interne controle medewerker hebben een belangrijke rol in de monitoring van de follow-up van deze actiepunten. De implementatie van de actiepunten is noodzakelijk om te komen tot een procesgerichte interne controle. De interne controle medewerkers voeren met name de regiefunctie uit in dit proces.

### *Concerncontroller*

De verbijzonderde interne controles worden uitgevoerd door medewerkers van het thema Koers onder de formele aansturing van de concerncontroller. Uiteindelijk rapporteert de controller in samenwerking met de IC medewerkers de bevindingen aan het MT. Daarbij worden ook de bevindingen van voorgaande toetsen meegenomen en wordt het ORP bijgesteld.



### *VIC teamleden*

De uitvoering van de vic wordt verricht door teamleden uit het thema Koers en Fundament, waarbij de uitvoeringscoördinatie vanuit het victeam plaats vindt. Binnen het team wordt afgestemd wie als eerste aanspreekpunt (coördinator) functioneert, zowel richting de concerncontroller als richting de organisatie. Het victeam zorgt ervoor dat het interne controleplan per proces jaarlijks aan het begin van het controlejaar met de proceseigenaren wordt doorgesproken en over het uitvoeringsplan richting de organisatie helder wordt gecommuniceerd. Ook tijdens en na afloop van een controle zorgen de victeamleden ervoor dat de proceseigenaren en themamanagers een terugkoppeling krijgen over de conclusies en aanbevelingen.

De themamanagers moeten ook tussentijdse wijzigingen in de externe en interne wet- en regelgeving doorgeven het victeam. Zowel de proceseigenaren als de medewerkers interne controle hebben hierin een signaleringsfunctie. Op basis van gewijzigde wet- en regelgeving zorgt het vic team er voor dat het normenkader wordt bijgesteld. Hierdoor borgen we dat het normenkader actueel blijft.

### *Proceseigenaar, budgethouder en productverantwoordelijke*

De proceseigenaar is verantwoordelijk voor het zichtbaar maken van de beheersingsmaatregelen in zijn/haar proces en de implementatie van de voorgestelde (nieuwe) beheersingsmaatregelen. De budgethouder en productverantwoordelijke zijn verantwoordelijk voor het tijdig en juist aanleveren van de gevraagde documenten voor de uitvoering van de (verbijzonderde) interne controle en de controles van de accountant. Hiermee wordt een efficiency slag gerealiseerd waardoor de interne controle medewerkers meer een regie rol krijgen en de budgethouder en

productverantwoordelijke verantwoordelijk zijn voor het tijdig en juist aanleveren van de documenten.

De proceseigenaren worden directer betrokken in de uitvoering van de interne controle waardoor een betere afstemming plaatsvindt tussen de IC functionaris en de proceseigenaren.

VOORBEELD TBV AANBESTEDING 2023-015 KO

## 3. Aanpak (verbijzonderde) interne controle

Bij de controleaanpak van de gemeente Utrechts Heuvelrug wordt aangesloten op de aanpak van 20XX. Van belang zijn de volgende onderdelen:

### 3.1. Normen- en toetsingskader

De spelregels voor de rechtmatigheidscontrole zijn vastgelegd in het controleprotocol. Hiervan maakt ook het normenkader deel uit. Dit normenkader is een lijst van de voor de controle relevante interne- en externe wet- en regelgeving per bedrijfsproces. Het is van belang dat het normenkader periodiek wordt geactualiseerd. In de planning van de activiteiten PBP 20XX is dit opgenomen.

Een aantal algemene wetten uit het normenkader, zoals de Algemene wet bestuursrecht, Burgerlijk Wetboek en Gemeentewet, bevatten algemene bepalingen die voor meerdere processen relevant zijn. Voor zover deze wetten financiële invloed op de gemeente hebben, zijn de betreffende bepalingen verwerkt in de interne verordeningen.

### 3.2 Single Information Single Audit (SISA)

Voor een aantal specifieke uitkeringen van het Rijk is de SiSa-regelgeving van toepassing. Dit houdt in dat de verantwoording m.b.t. deze uitkeringen plaatsvindt in een bijlage bij de jaarrekening en dat de accountantscontrole op de SiSa is geïntegreerd in de jaarrekeningcontrole.

De interne controle op deze specifieke uitkeringen bestaat uit twee onderdelen.

Ten eerste dient interne controle plaats te vinden op de naleving van de bepalingen uit de wet, regeling of het besluit waarop de specifieke uitkering is gebaseerd.

Ten tweede dient interne controle plaats te vinden op de in de SiSa-bijlage bij de jaarrekening opgenomen indicatoren.

Jaarlijks komt in november van het betreffende rekeningjaar het eerste concept van de SiSa-kruisjeslijst en SiSa-bijlage beschikbaar. Op basis hiervan maakt een medewerker van het thema Fundament een definitief overzicht van de van toepassing zijnde specifieke uitkeringen voor het betreffende boekjaar. Op grond van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving wordt per specifieke uitkering een toetsingskader plus checklist opgesteld en een risicoanalyse uitgevoerd. Het model van deze risicoanalyse is afgestemd met de accountant. De interne controle per SiSa-regeling wordt aan de hand van deze checklist en de risicoanalyse uitgevoerd.

Uitgangspunt is dat de controle van de SiSa-bijlage met dezelfde materialiteit kan geschieden als voor de jaarrekening. Ten aanzien van de SISA zijn er daarnaast aanvullende werkzaamheden

voorgeschreven. De omvang van de bestedingen / subsidie is leidend voor de mate van hoeveelheid van deze werkzaamheden. Onderstaand is dit in tabelvorm uiteengezet.

Omvang bestedingen / subsidie	Uit te voeren werkzaamheden
< € 125.000	Risico-analyse
≥ € 125.000	Risico-analyse + 1 deelwaarneming

Conform boekjaar 20XX wordt de SiSa-bijlage door de lijn opgesteld en beoordeeld. De lijn verstrekt de beoordeelde bijlage aan de accountant.

### 3.3 Goedkeuring- en rapporteringstolerantie en financieel belang

De goedkeuringstolerantie is het maximale bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de controle aangeeft, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed.

De Nota van toelichting bij het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en de kadernota rechtmatigheid 20XX van de Commissie BBV bepaalt dat de minimumeisen voor de goedkeuringstolerantie ten aanzien van fouten in de jaarrekening 1% van de totale lasten na toevoegingen reserves bedraagt en ten aanzien van onzekerheden in de controle 3% van de totale lasten na toevoegingen reserves. Het gaat om de grenswaarde waar beneden de in aanmerking te nemen fouten (< 1 %) of onzekerheden (< 3 %) moet blijven om een goedkeurende controleverklaring te kunnen krijgen.

Wordt deze grenswaarde overschreden en zijn de fouten (of het totaal van de fouten) groter dan 1% en/of onzekerheden groter dan 3%, dan worden deze fouten in vaktermen "fouten van materieel belang" genoemd. Er zal dan een "controleverklaring met beperking" worden afgegeven. Bij nog grotere fouten (>3 %) komt bij fouten de categorie "afkeurende controleverklaring" en bij onzekerheden (>10 %) de categorie "oordeelonthouding".

Minimumeisen strekking controleverklaring				
Goedkeuringstolerantie:	Goedkeurende controle verklaring	Controle verklaring met beperking	Controle verklaring met onthouding	Afkeurende controle verklaring
Fouten in de jaarrekening (% lasten)	≤ 1 %	>1 % < 3 %	-	≥ 3 %
Onzekerheden in de controle (% lasten):	≤ 3 %	>3 % < 10 %	≥ 10 %	-
Benoeming fouten:		van materieel belang	van wezenlijk belang	

De raad besluit jaarlijks in het controleprotocol de te hanteren goedkeuringstolerantie en rapporteringstolerantie. De rapporteringstolerantie geeft een grens aan voor de accountant; bedragen qua fouten en onzekerheden onder deze grens hoeven niet gemeld te worden.

### 3.4 Significante posten en processen

De bedrijfsprocessen die relevant zijn voor de interne controle hebben wij geselecteerd op basis van de financiële geldstromen in de administratie. Daarnaast worden de volgende elementen mee genomen die de omvang van het risico beïnvloeden:

- Veranderingen in het proces ten opzichte van vorig controlejaar;
- Veranderde wet- en regelgeving;
- Klachten/bezwaren/tevredenheid in het controlejaar;
- Bevindingen accountant in vorige controlejaar;
- Uitkomsten VIC voorafgaande boekjaren;
- Specifieke wensen van directie of bestuur.

De bedrijfsprocessen die van verbijzonderde interne controle moeten worden voorzien zijn als volgt:

	Onderdeel
<b>A</b>	
<b>1</b>	Inkoop en aanbesteding
<b>2</b>	Inkopen (factuurcontrole)
<b>3</b>	Personeelslasten P-beheer
<b>4</b>	Sociaal Domein: Participatiewet/W&I
<b>5</b>	Sociaal Domein: Jeugdhulp (incl. PGB)
<b>6</b>	Sociaal Domein: WMO (incl. PGB) Eigen bijdrage WMO
<b>7</b>	Grondexploitatie (incl. grondverkopen)
<b>8</b>	Subsidieverstrekking
<b>9</b>	Leerlingenvervoer
<b>10</b>	Treasury
<b>11</b>	Wabo-leges
<b>12</b>	Belastingopbrengsten Riool, Afval, OZB
<b>13</b>	PMD afvalopbrengst
<b>14</b>	Burgerlijke stand en afgifte documenten
<b>15</b>	Lijkbezorgingsrechten
<b>16</b>	Toeristenbelasting
<b>17</b>	Forensenbelasting
<b>18</b>	Hondenbelasting

### 3.5 Proces overschrijdende activiteiten

Jaarlijks dienen de volgende proces overschrijdende activiteiten te worden uitgevoerd:

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

Deze werkzaamheden worden uitgevoerd onder regie van de concerncontroller in samenwerking met het VIC-team in de periode mei – juni.

Het geactualiseerde controleprotocol met normenkader wordt uiterlijk in september, voor aanvang van de interimcontrole, vastgesteld.

### 3.6 Checklists en rapportage

Zoals is vastgelegd in het door de Raad vastgestelde Controleprotocol vindt uitsluitend een toets plaats naar recht, hoogte en duur van verstrekkingen/voorzieningen met financiële consequenties. De hiermee samenhangende artikelen opgenomen in de lijst van de interne- en externe wet- en regelgeving (= normenkader) worden vertaald naar een werkprogramma c.q. checklist per proces.

Bij de processen die op grond van het financieel belang en de risicoanalyse opgenomen worden in de Verbijzonderde Interne Controle worden de bevindingen per geselecteerde waarneming in een checklist vastgelegd en in een rapportage toegelicht.

Niet alle processen hoeven ieder jaar even intensief gecheckt te worden. Er kan, tot op zekere hoogte, gesteund worden op de resultaten van eerdere jaren. Om te komen tot een roulatieplan voor VIC van deze processen is de uitgevoerde risicoanalyse richtinggevend.

De conclusies m.b.t. getrouw beeld en rechtmatigheid worden per proces periodiek vastgelegd in de VIC-rapportage. Deze conclusies worden samen met de aanbevelingen van de accountant uit zowel de interimcontrole als de jaarrekeningcontrole gebundeld in een Overall Rapportage Procesbeheer (ORP). Periodiek wordt op deze aanbevelingen onderzoek gedaan of en in hoeverre opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen. Tevens biedt deze ORP mede richting om een volgend jaar de VIC op in te richten.

### 3.7 Planning en rapportage

De verbijzonderde interne controles worden gedurende het boekjaar uitgevoerd. Hierdoor worden tijdig eventuele tekortkomingen gesignaleerd, waardoor eerder bijsturing kan plaatsvinden en zo mogelijk nog corrigerende maatregelen getroffen kunnen worden. Ten tweede kan op deze manier de werklast beter worden verdeeld.

De concept-resultaten van de VIC worden voorafgaand aan de definitieve rapportage besproken met de betreffende verantwoordelijke themamanagers. In dit overleg worden, voor zover dan al mogelijk, afspraken gemaakt met betrekking tot verbeterpunten en te ondernemen acties. Aan het MT wordt periodiek, twee keer per jaar, gerapporteerd over de uitkomsten van de verbijzonderde interne controle 20XX, begin september 20XX (voor de interimcontrole) en eind februari 20XX (voor de jaarrekeningcontrole). Op deze wijze wordt aangesloten bij de controles van de P&C cyclus, waarbij een interimcontrole plaatsvindt in september en de jaarrekeningcontrole in maart. De werkzaamheden van de verbijzonderde interne controles zullen vanaf april/mei reeds worden ingepland zodat er een spreiding over het gehele jaar is en niet de druk op het eind ligt, cq ten tijde van de jaarrekeningcontrole.

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zullen voor de start van de interimcontrole en de jaarrekeningcontrole aan de accountant beschikbaar worden gesteld. Het eindrapport van het VIC-onderzoek 20XX zal bij de behandeling van de jaarrekening aan het college worden aangeboden.

## 4. Verbijzonderde interne controle plan c.q. roulatieplan per proces

De opzet van elk proces is in kaart gebracht in de interne controleplannen per proces (onderdeel risicoanalyse). De interne controle zal zoveel mogelijk organisatiegericht plaatsvinden. Op dit moment zijn de beheersingsmaatregelen van een aantal processen nog onvoldoende om een volledige organisatie gerichte controle uit te voeren. Wanneer belangrijke beheersingsmaatregelen in het proces niet aanwezig of zichtbaar zijn en hierdoor het risico niet voldoende afdekken, moeten aanvullende gegevensgerichte controles worden uitgevoerd. De huidige status van de inrichting van de processen vindt u in de separaat opgestelde interne controleplannen per proces.

### 4.1. Opzet werkprogramma's VIC

De opbouw van de werkprogramma's per proces is als volgt:

1. Doelstelling controle. Hierin wordt de controledoelstelling van de onderliggende financiële geldstroom opgenomen. Moet deze op juistheid (kosten) of volledigheid (opbrengsten) worden gecontroleerd en wat zijn de posten in de programmarekening en de balans die gerelateerd zijn aan de processen?
2. Wet- en regelgeving van toepassing op het proces en de impact hiervan op de interne controle. Hier wordt ingegaan het normenkader en de rechtmatigheidsaspecten van het desbetreffende proces inclusief de toelichting hoe dit geborgd is in het proces en de uitvoering van de interne controle.
3. Risicoanalyse. In dit hoofdstuk zijn de risico's en beheersmaatregelen in het betreffende proces weergegeven. Deze risico's en beheersmaatregelen zijn het vertrekpunt van de interne controle en beschrijven overzichtelijk de beheersing van het proces. Hierin wordt niet alleen gefocust op financiële risico's maar ook aandacht besteedt aan juridische risico's en eventuele niet-financiële risico's zoals risico's op het gebied van privacy en datalekken.
4. Overzicht bevindingen en aanbevelingen. In dit overzicht zijn de bevindingen en aanbevelingen weergegeven die uit de risicoanalyse komen. Jaarlijks wordt over deze bevindingen en aanbevelingen gerapporteerd.
5. Werkzaamheden interne controle. Hierin worden concreet de werkzaamheden van de interne controle beschreven inclusief de uit te voeren werkzaamheden. Dit begint met de beoordeling van de opzet (door middel van een jaarlijkse actualisatie van de risicoanalyse met de proceseigenaar waardoor de procesbeheersing in beeld is), vervolgens het bestaan van het proces waarbij door middel van een lijncontrole het proces in beeld wordt gebracht. Vervolgens wordt de werking van de beheersmaatregelen beschreven waarbij via deelwaarnemingen de werking wordt getoetst.

## 4.2. Afstemming met accountant

De gemeente Utrechtse Heuvelrug streeft naar een zelfcontrolende organisatie. De accountant maakt gebruik van de werkzaamheden en rapportages van de medewerkers interne controle. Een goede afstemming tussen medewerkers interne controle en de accountant zorgt van beide kanten voor een efficiënt proces.

De interne controleplannen per proces worden afgestemd op de verwachtingen van de accountant. Daarbij stemt de concerncontroller in samenspraak met de coördinatoren binnen het vic-team de werkzaamheden af met de accountant zodat deze zijn werkzaamheden bij de interim- en jaarrekeningcontrole daar weer op af kan stemmen. Op deze wijze proberen we dubbele werkzaamheden voorkomen en sluiten de diverse (interne) controlewerkzaamheden op elkaar aan.



te

## 4.3. Tijdsplanning

De jaarlijkse cyclus voor de interne controle is als volgt:

Periode	Actie	Betrokken medewerker
Juni - september	Actualisatie controleprotocol en normenkader	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
Mei - augustus	Actualisatie werkprogramma's per proces Uitvoering interne controle inclusief vastlegging. Deelwaarnemingen over 1e halfjaar. Rapportage per proces en bespreking met proceseigenaar.	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
September	1e Rapportage interne controle voor MT	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
Oktober	1e Rapportage interne controle richting college	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
September - oktober	Interim controle accountant. Ondersteuning van accountant voor lijncontroles e.d. zodat deze zijn controle zo efficiënt mogelijk kan uitvoeren.	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
November - februari	Uitvoering resterende interne controle werkzaamheden	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
Februari - maart	2e Rapportage interne controle voor MT 2e Rapportage interne controle richting college	Coördinator interne controle en medewerker interne controle
Maart - april	Afronding controle door accountant met ondersteuning vanuit interne controle medewerkers	Coördinator interne controle en medewerker interne controle

Jaarlijks wordt door de coördinator binnen het vic-team een gedetailleerde tijdsplanning opgesteld wat een sturingsmiddel is voor een tijdige uitvoering en waarbij tevens maandelijks de voortgang wordt besproken met de concerncontroller.

Bijlage 1: Uit te voeren werkzaamheden

VOORBEELD TBV AANBESTEDING 2023-015 KO

## **Bijlage 2: Richtlijnen uitvoering interne controle en foutenevaluatie**

Voor de VIC worden onderstaande vragen opgenomen in de werkprogramma's per te controleren proces.

- 1 Is het proces beschreven (Administratieve Organisatie)?
- 2 Is de opzet van het proces toereikend en getoetst?

Indien deze vragen positief kunnen worden beantwoord kan worden volstaan met een organisatiegerichte controle.

### ***Organisatiegerichte controle***

De volgende vragen worden opgenomen bij de organisatiegerichte controle:

- Werkt het proces ook daadwerkelijk conform de beschreven opzet (gedrag en uitvoerbaarheid)?
- Is de interne controle voldoende m.b.t. getrouwheid en rechtmatigheid?
- Is de managementinformatie uit het proces betrouwbaar en toereikend?
- Zijn voldoende beheersmaatregelen genomen in de applicaties waarvan het proces gebruik maakt?
- Hebben we vanuit de externe controle bevindingen rondom het proces?
- Is de juridische controle beoordeeld en getoetst?

Voor de interne controles – de checklists - zullen onderstaande criteria worden betrokken.

De criteria 1 t/m 6 hebben naast rechtmatigheid ook betrekking op getrouwheid. De criteria 7 t/m 9 zijn aanvullende criteria die alleen betrekking hebben op de rechtmatigheid.

1. Calculatiecriterium, de vastgestelde bedragen zijn juist berekend. Voorbeelden: legesbedragen en facturen;
2. Valuteringscriterium, het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist. Voorbeelden: aangegaan en verantwoording van contracten en verplichtingen;
3. Leveringscriterium, juistheid van ontvangen goederen en/of diensten. Voorbeelden: inkoop van goederen/diensten;
4. Adresseringscriterium, de persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende). Voorbeeld: betalingsverkeer;
5. Volledigheids criterium, alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord. Voorbeelden: legesopbrengsten, OZB, rioolrechten, afvalstoffenheffing en grondverkoop;
6. Aanvaardbaarheids criterium, de financiële beheers handeling past bij de activiteiten van de gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen. Voorbeelden: inkoop van goederen en/of diensten en verstrekken van subsidies;
7. Voorwaardencriterium, nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheers handelingen. Voorbeelden: subsidievoorwaarden, aanbesteding en belastingwetgeving; Het voorwaardencriterium bestaat uit de volgende criteria: de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project; de heffings- en/of declaratiegrondslag; normbedragen (denk aan hoogte

en duur); de bevoegdheden; het voeren van een administratie; het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken; aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d.

8. Begrotingscriterium, financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting (per programma). Voorbeeld: overschrijding van het programma.

9. M&O-criterium, de interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (=misbruik) en de interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (rechts)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (=oneigenlijk gebruik). Voorbeelden: subsidieregelingen, kwijtschelding en uitkeringen.

Bij de toetsing van de werking van de interne controlemaatregelen moeten de betreffende controlemaatregelen door de interne controlemedewerkers door middel van deelwaarnemingen worden overgedaan. Het aantal keren te toetsen is afhankelijk van de frequentie dat een bepaalde beheersmaatregel in de lijn wordt uitgevoerd en de risico-omvang van het proces.

### *Steekproef bij een organisatiegerichte controle*

In onderstaande tabel is een richtlijn voor de aantallen weergegeven. Hierbij is het uitgangspunt dat de steekproef representatief is voor de massa:

<u>Frequentie</u>	<u>Omvang steekproef</u>
1 x per jaar	1
1 per kwartaal	2
1 per maand	3
1 per week	5
2 per week	10
1 per dag	15
>1 per dag	25

Als bij het toetsen fouten worden ontdekt, moeten de aantal te toetsen beheersmaatregelen worden verhoogd met 60% (bij 25 naar 40, bij 5 naar 8 en bij 2 naar 4). Als bij de aanvullende deelwaarnemingen weer fouten worden geconstateerd dan wordt er uitgegaan van een niet/onvoldoende functionerende interne controle. Dit leidt tot een bevinding en advies om te komen tot een betere beheersing van het proces. Mocht er geen patroon zijn om te komen tot een verbetervoorstel dan overleggen we met de accountant om te komen tot een passende actie. Dit zal in overleg met de accountant plaatsvinden naar aanleiding van de interim-controle.

De aantallen voor de deelwaarneming worden bepaald met behulp van een steekproefberekeningsmodel van onze externe accountant.

### ***Gegevensgerichte controle***

Als een proces niet is beschreven en/of de werking van het proces is nog niet getoetst wordt een gegevensgerichte controle uitgevoerd.

Bij deze controle worden de aantallen voor de deelwaarneming bepaald met behulp van een steekproefberekeningsmodel van onze externe accountant. Per deelwaarneming wordt er een toets gedaan obv de vastgestelde normen.

VOORBEELD TBV AANBESTEDING 2023-015 KO