INTERN CONTROLEPLAN 2023

Sanne van den Bosch

GEMEENTE TILBURG [Planning en Control]

Notitie

GEMEENTE TILBURG

Inhoud

1. Aanleiding 2
2. Doel 2
3. Rollen en verantwoordelijkheden 2
3.1 Raad 3
3.2 Auditcommissie 3
3.3 College 3
3.4 Accountant 3
4. Normenkader 4
5. Verantwoordingsgrens, rapportagegrens en materialiteit 4
5.1 Materialiteit getrouwheid 4
5.2 Verantwoordingsgrens rechtmatigheid 4
5.3 Rapportagegrens rechtmatigheid 5
6. Scope werkzaamheden 5
7. Interne controlewerkzaamheden 5
7.1 Administratieve organisatie en interne beheersing 5
7.2 Verbijzonderde interne controles 6
7.3 Verantwoordingscriteria rechtmatigheid 6
7.4 Accountant 7
7.5 Fouten 7
8 Rapportage 7
8.1 Rapportage financiële interne beheersing 7
8.2 Rechtmatigheidsverantwoording 8
Bijlage 8

Notitie

GEMEENTE TILBURG

1. Aanleiding

Op basis van de financiële beheersverordening (art. 212 Gemeentewet) is het college van B&W verplicht zorg te dragen voor de interne toetsing van:

- de getrouwheid van de informatieverstrekking, en;
- de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen[1].

Daarnaast is met ingang van het verslagjaar 2023 een wetswijziging in werking getreden waarbij het college van burgemeester en wethouders zelf een rechtmatigheidsverantwoording afgeeft bij de jaarrekening.

Om te borgen dat financiële beheershandelingen en transacties plaatsvinden conform de wet- en regelgeving dient het college te kunnen steunen op de financiële interne beheersing van de organisatie. Het opstellen van een intern controleplan helpt bij de interne toetsing van getrouwheid en rechtmatigheid van financiële beheershandelingen.

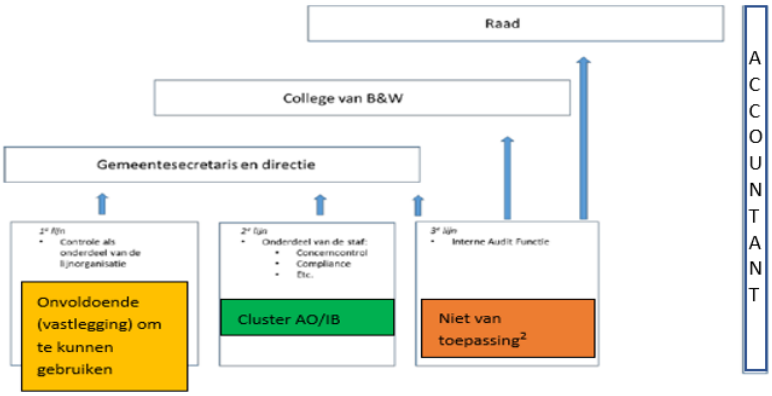
Het intern controleplan wordt opgesteld door cluster Administratieve Organisatie/Interne Beheersing (AO/IB) van het team Concernfinanciën van de afdeling Planning en Control.

2. Doel

Het doel van het interne controleplan is inzicht geven in de wijze waarop de Gemeente Tilburg de financiële rechtmatigheid en getrouwheid van financiën vanuit de processen vaststelt.

3. Rollen en verantwoordelijkheden

He bestuur, de directie en het management van de gemeente zijn verantwoordelijk voor het realiseren van de strategie en de doelstellingen en een goede sturing en beheersing op hoofdlijnen. Om voldoende zekerheid te hebben over de betrouwbaarheid van de informatievoorziening is een adequate interne beheersing nodig. In onderstaand overzicht is schematisch weergegeven welke verdedigingslinies zich bevinden in onze gemeente. Vervolgens is per rol uitgelegd wat de verantwoordelijkheden zijn[2].



[1] Financiële beheershandelingen zijn handelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen die als baten en lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening dienen te worden verantwoord.

[2] Bij de Gemeente Tilburg hebben we geen Interne Audit Functie. Wij zijn van mening dat Interne Audit Functie niet noodzakelijk is omdat de Verbijzonderde Interne Controles die uitgevoerd worden door het cluster AO/IB van een voldoende niveau zijn om gebruikt te kunnen worden door de accountant bij de jaarrekeningcontrole. Derhalve hebben we reeds kunnen besparen op de uitgaven van de accountantscontrole en verwachten wij niet een significante daling van deze kosten bij invoering van een Interne Audit Functie.

3.1 Raad

In de Gemeentewet is vastgelegd dat de raad kaders stelt voor de controle op het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 Gemeentewet). Dit doet zij via een financiële beheersverordening waarin is vastgelegd dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

In de gemeentewet staat daarnaast dat de raad een accountant aanwijst voor de controle van de jaarrekening. De accountant geeft bij de controle een controleverklaring af en maakt een verslag van bevindingen. De raad geeft aan welke goedkeurings- en rapporteringstoleranties de accountant moet gebruiken bij de controle. Deze toleranties worden opgenomen in een controleprotocol.

Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt met de rechtmatigheidsverantwoording te vervallen. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording van het college een onderdeel zal uitmaken. Dit betekent dat de raad het te hanteren normenkader en de te hanteren verantwoordings- en rapportagegrens voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college dient te bepalen. Het normenkader en de te hanteren grenzen zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en 5 van dit plan.

3.2 Auditcommissie

Met invoering van de rechtmatigheidsverantwoording bepaalt de Auditcommissie in opdracht van de raad het te hanteren normenkader en de te hanteren verantwoordings- en rapportagegrens voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college. We verwijzen hiervoor naar hoofdstuk 4 en 5 van dit plan.

3.3 College

Het college is verplicht (artikel 212/213 Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening, en voor het daaraan ten grondslag liggende (financiële) beheer.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording geeft het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording af bij de jaarrekening. Het college treedt in overleg met de Auditcommissie over het te hanteren normenkader en de te hanteren verantwoordings- en rapportagegrens voor de rechtmatigheidsverantwoording.

3.4 Accountant

De accountant controleert in opdracht van de raad de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld en tot en met verslagjaar 2022 de rechtmatigheid. Het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant komt met de rechtmatigheidsverantwoording vanaf verslagjaar 2023 te vervallen. De accountant geeft een getrouwheidsoordeel af over de jaarrekening, waarvan de rechtmatigheidsverantwoording van het college een onderdeel zal uitmaken. Dit betekent dat rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden geen invloed meer hebben op de strekking van de controleverklaring. Wanneer de rechtmatigheidsverantwoording geen getrouw beeld geeft van de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden heeft dit nog wel invloed op het oordeel van de accountant in de controleverklaring.

3.5 Ambtelijke organisatie

Aangezien het huidige afzonderlijke rechtmatigheidsoordeel in de controleverklaring van de accountant met de wetswijziging komt te vervallen, zal de ambtelijke organisatie, namens het college, vast moeten stellen dat de

financiële beheershandelingen conform de geldende wet- en regelgeving plaatsvinden. Het cluster AO/IB van het team Concernfinanciën van de afdeling Planning en Control voert deze werkzaamheden centraal uit. Een nadere uitwerking van de controlewerkzaamheden wordt gegeven in hoofdstuk 7.

4. Normenkader

Het normenkader voor een rechtmatigheidsverantwoording betreft de jaarlijkse inventarisatie van de voor de verantwoording relevante regelgeving. De inventarisatie van regelgeving bestaat uit externe- en gemeentelijke regelgeving die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen. Onder gemeentelijke regelgeving worden verordeningen en raadsbesluiten verstaan conform aanbeveling commissie BBV.

In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de bij gemeenten relevante algemene externe regelgeving (eerste kolom) en interne regelgeving (tweede kolom).

5. Verantwoordingsgrens, rapportagegrens en materialiteit

5.1 Materialiteit getrouwheid

De accountant hanteert voor de controle op getrouwheid een materialiteitgrens. De materialiteit is het maximale bedrag dat de som van fouten in de jaarrekening of onzekerheden in de jaarrekeningcontrole aangeeft, zonder dat de bruikbaarheid van de jaarrekening voor de oordeelsvorming door de gebruikers kan worden beïnvloed. De materialiteit wordt jaarlijks door de Auditcommissie vastgesteld in het Controleprotocol. Onder voorbehoud van het Controleprotocol hanteren we onderstaande materialiteit voor de uitvoering van onze interne controles:

	Bedrag (€)
Totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves begroting	€1.163.000.000
Materialiteit (1%)	€11.630.000
Uitvoeringsmaterialiteit (70%)	€8.141.000
Rapporteringtolerantie (1‰)	€1.163.000

Omdat de materialiteit door de accountant wordt vastgesteld op basis van de bevindingen uit de jaarrekening 2022 en deze nog niet vastgesteld is hanteren we een voorlopige uitvoeringsmaterialiteit van 70% om te voorkomen dat achteraf blijkt dat we meer werkzaamheden hadden moeten uitvoeren.

De uiteindelijk definitief te hanteren bedragen voor de toleranties worden gebaseerd op de gerealiseerde lasten in de jaarrekening 2023.

5.2 Verantwoordingsgrens rechtmatigheid

De verantwoordingsgrens geeft aan met welke diepgang de controlewerkzaamheden op rechtmatigheid worden uitgevoerd door de ambtelijke organisatie in opdracht van het college. De raad maakt bij het bepalen van de verantwoordingsgrens een afweging tussen enerzijds de hoogte van de verantwoordingsgrens en anderzijds de inspanningen die nodig zijn voor de ambtelijke organisatie om de rechtmatigheidsfouten en -onzekerheden vast te stellen en te rapporteren. Deze grens bedraagt maximaal 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves). Onder afwijkingen wordt verstaan fouten (het niet naleven van wet- en regelgeving) en/of posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de financiële rechtmatigheid.

Voor de uitvoering van controles heeft de raad besloten dat de grenzen zoals de externe accountant ze hanteert voor de accountantscontrole op getrouwheid zoals beschreven in hoofdstuk 5.1 zullen worden gehanteerd. Dit betekent 1% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves).

	Bedrag (€)
Totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves begroting	€1.163.000.000
Verantwoordingsgrens rechtmatigheid (1%)	€11.630.000

5.3 Rapportagegrens rechtmatigheid

Wij onderkennen naast de door de wet voorgeschreven verantwoordingsgrens ook een rapportagegrens. De rapportagegrens is de grens waarboven afwijkingen aan de raad gemeld moeten worden in de paragraaf bedrijfsvoering en in tussentijdse rapportages. Voor de rapportagegrens heeft de raad besloten aan te sluiten op de grenzen zoals de externe accountant ze hanteert voor de accountantscontrole op getrouwheid. Dit betekent een grens van 1‰ van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan reserves).

	Bedrag (€)
Totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves begroting	€1.163.000.000
Rapportagegrens rechtmatigheid (1‰)	€1.163.000

6. Scope werkzaamheden

Jaarlijks voert het team Concernfinanciën een risicoanalyse uit op de exploitatierekening (baten en lasten) van de begroting om te bepalen welke processen materieel zijn voor de jaarrekening. Deze materiële processen samen met processen die in potentie verhoogde integriteitsrisico's hebben vormen de scope van onze werkzaamheden.

Voor het verslagjaar 2023 zullen we verbijzonderde interne controlewerkzaamheden uitvoeren op de onderstaande processen:

- Subsidieverleningen en vaststellingen
- Inkopen en aanbestedingen
- Betalingen
- Personeels- en salarisadministratie inclusief bestuur
- Verhuringen
- Grondaankopen en grondverkopen
- (Des)investeringen
- Parkeren
- WMO
- Uitkeringen
- Jeugdhulp
- Treasury en kasgeldleningen
- Belastingen en gemeentelijke heffingen
- Nevenfuncties B&W en directie
- Memorialen

7. Interne controlewerkzaamheden

7.1 Administratieve organisatie en interne beheersing

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 beheersing (AO /IB).

7.2 Verbijzonderde interne controles

De controle van een proces start met het verkrijgen van inzicht in de beheersingsmaatregelen die aanwezig zijn. Jaarlijks stelt de AO/IB medewerker voor de processen die in scope zijn vast of een proces gewijzigd is ten opzichte van het voorgaande jaar. Vervolgens voert deze medewerker een lijncontrole[3] uit om vast te stellen of het proces daadwerkelijk loopt zoals beschreven en om vast te stellen waar de beheersmaatregelen in het proces zitten.

Binnen de gemeente maken we met name gebruik van gegevensgerichte werkzaamheden om de financiële rechtmatigheid en getrouwheid van financiën vanuit de processen vast te stellen. Het intern controleplan is derhalve gericht op de uitvoering van deze gegevensgerichte werkzaamheden (verbijzonderde interne controles).

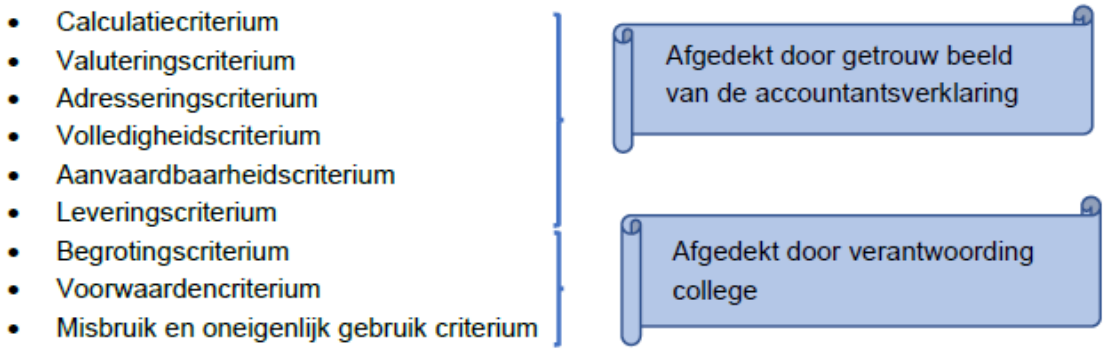
Controlememo
Voor iedere verbijzonderde interne controle die wordt uitgevoerd stellen we een uniform controlememo op met daarin de volgende hoofdstukken:

1. Algemeen (proces, post in de jaarrekening, materialiteit)
2. Voorbereiding (relevante wet- en regelgeving, risicoanalyse, bepalen steekproef, aanpak controle)
3. Uitvoering (checklist en bevindingen)
4. Evaluatie en advies (bevindingen en aanbevelingen, rapportage)

7.3 Verantwoordingscriteria rechtmatigheid

Rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording beperkt zich tot financiële rechtmatigheid. Met financiële rechtmatigheid wordt bedoeld dat de financiële beheershandelingen en transacties in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving en de door de raad gestelde beleidskaders zijn uitgevoerd.

In de literatuur en wetsgeschiedenis worden negen aspecten van rechtmatigheid onderscheiden. Zes criteria worden tevens afgedekt door het getrouwe beeld en behoeven om deze reden niet afzonderlijk vermeld te worden in de rechtmatigheidsverantwoording.



Begrotingscriterium
Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's en velden.

Voorwaardencriterium

[3] Met een lijncontrole wordt een proces één keer van voor tot achter doorlopen. Bijvoorbeeld bij inkopen is dit vanaf aangaan verplichting tot en met betalen van de factuur. Hiermee wordt vastgesteld of de interne beheersingsmaatregelen daadwerkelijk aanwezig zijn (bestaan). Eventuele hiaten in de interne beheersing worden op dat moment opgemerkt.

De financiële beheershandeling voldoet aan de geldende regelgeving. Recht (volgens de geldende voorwaarden of afspraken), Hoogte (volgens de juiste prijs of tarief) en Duur (binnen gestelde termijn of tijdstip). De punten zijn opgenomen in de checklists van de interne controles.

Misbruik & oneigenlijk gebruik criterium
Het beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik is nagevolgd. Wij stellen jaarlijks een frauderisicoanalyse op als onderbouwing voor dit criterium. Daarnaast is in boekjaar 2022 een overkoepelend misbruik & oneigenlijk gebruik beleid vastgesteld door de directie conform aanbeveling van de commissie BBV.

7.4 Accountant

De controlewerkzaamheden die door de externe accountant worden uitgevoerd overlappen voor een groot deel met de verbijzonderde interne controles. Gedurende het jaar heeft het cluster AO/IB intensief overleg over de werkafspraken met de accountant zodat onze controledossiers gebruikt kunnen worden voor de accountantscontrole op de jaarrekening. De externe accountant bepaalt de steekproef voor onze verbijzonderde interne controles. Daarnaast neemt de accountant kennis van de werkzaamheden die de medewerker AO/IB heeft uitgevoerd en de bevindingen die zijn vastgesteld in deze controles. De werkzaamheden van de accountant worden daarmee beperkt en daarmee ook de kosten van de controle.

7.5 Fouten

Als fouten (bevindingen) worden geconstateerd dient eerst te worden vastgesteld of het financiële fouten of niet-financiële fouten betreffen om de invloed op de werkzaamheden en de jaarrekening te kunnen bepalen:

- Financieel:
    - Structureel: dit zijn fouten waarbij de oorzaak bekend is en de financiële gevolgen door te rekenen zijn en (eventueel) te herstellen.
    - Incidenteel: dit zijn fouten waarbij de oorzaak niet bekend is en extrapolatie nodig is om de fout op de gehele massa te bepalen
    - Uniek: dit zijn fouten die niet verder in de massa voorkomen. Aangetoond moet worden dat de oorzaak van de fout zodanig van aard is dat deze ook daadwerkelijk verder niet meer voorkomt. Extrapolatie is niet nodig.
- Niet financieel: bepaal invloed op interne beheersing organisatie

Vervolgens dient de fout besproken te worden met de financieel adviseur van Planning en Control die verantwoordelijk is voor het domein waarin de fout is geconstateerd. Samen met de financieel adviseur bespreekt de medewerker AO/IB de fout met de proceseigenaar om te bepalen of de fout hersteld kan worden en hoe in de toekomst voorkomen kan worden dat deze fout zich nogmaals voordoet.

8 Rapportage

8.1 Rapportage financiële interne beheersing

Het team Concernfinanciën rapporteert halfjaarlijks in de rapportage financiële interne beheersing, tenzij er aanleiding is om eerder te informeren, aan de directie, het college en de auditcommissie bevindingen of onduidelijkheden die boven de rapportagegrens uitkomen. Daarnaast worden overige belangrijke boodschappen in de rapportage opgenomen wanneer wij van mening zijn dat deze van significante invloed zijn of kunnen zijn op de financiële interne beheersing en/of wanneer deze materieel kunnen worden gedurende het jaar wanneer we geen actie ondernemen. De bevindingen uit de rapportage inclusief acties en voortgang worden tevens drie keer per jaar besproken in het gesprek bedrijfsvoering tussen directie en afdelingshoofd.

Notitie

GEMEENTE TILBURG

8.2 Rechtmatigheidsverantwoording

De rapportage financiële interne beheersing dient als basis voor de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening. Financiële onrechtmatigheden of onduidelijkheden die boven de verantwoordingsgrens uitkomen worden ingenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Een verplicht modeltekst moet opgenomen worden in de jaarrekening. Voor de modeltekst wordt verwezen naar bijlage 2.

Bijlage

1. Normenkader 2023
2. Modeltekst rechtmatigheidsverantwoording