Intern Controleplan 2023

BLARICUM EEMNES LAREN
BEL COMBINATIE

1. Inhoudsopgave

2.1 Inleiding 3
2.2 Controle 2023 3
2.2.1 College 3
2.2.2 Raad 3
2.2.3 Rol accountant 3
2.3 Proces beheersen en intern controle plan 4
2.3.1 Issuelijst 4
3. Rechtmatigheidsverantwoording 2023 5
3.1 Verantwoordingscriteria rechtmatigheid en getrouwheid 5
3.3 Voorwaardencriterium 5
3.4 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium 5
4. Kaders 6
4.1 Basis voor de (verbijzonderde) interne controle 6
4.2 Goedkeurings-, controle- en rapporteringstolerantie 6
4.3 Normen- en toetsingskader 6
4.4 VIC 7
4.5 Doel van het Intern Controleplan 7
4.6 Interne controle 8
4.7 COS 610 8
4.8 Rollen en verantwoordelijkheden 8
4.9 Escalatieprocedure 9
5. Wat gaan we doen? 9
5.1 Te controleren processen 9
5.2 Welke controleaanpak? 9
5.3 Bepaling aantallen waarnemingen 10
5.4 Evaluatie fouten en onzekerheden 11
5.5 Sisa 12
5.6 Vastleggen en rapporteren 12
Bijlage 1 Inschatting welke processen (en toelichting) we voor 2023 in de VIC betrekken 13
Bijlage 2 COS 610 16
Bijlage 3 Format rapportage interne controle 17

2. Algemeen

2.1 Inleiding

Voor u ligt het Intern controleplan 2023 van de BEL Combinatie voor de drie gemeenten en het BEL-bestuur van de werkorganisatie. Met dit plan geeft de BEL Combinatie, en daarmee ook de colleges, invulling aan art. 212/213 van de Gemeentewet waarin ze verplicht is zorg te dragen voor de toetsing van de rechtmatigheid van het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie.
Dit plan beschrijft de aanpak van de controle 2023. Vanaf 1 januari 2023 leggen de colleges zelf in de jaarrekening verantwoording af over de rechtmatigheid (een rechtmatigheidsverantwoording). De externe accountant toetst deze en neemt dit mee in zijn oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. De externe accountant geeft geen oordeel meer over de rechtmatigheid.
De bedrijfsvoering binnen de BEL is zodanig ingericht, dat naleving van de wet- en regelgeving zichtbaar en toetsbaar wordt vastgelegd. Hier wordt periodiek op gecontroleerd. De resultaten van deze controle bieden de colleges handvatten en inzicht op basis waarvan zij een rechtmatigheidsverantwoording kunnen afleggen; bij voorkeur een verantwoording waarin aangegeven kan worden dat rechtmatig gehandeld is.

2.2 Controle 2023

2.2.1 College

Het college gaat verantwoording afleggen over de naleving van wet- en regelgeving. Hierbij kan gedacht worden aan Europese aanbestedingen, verstrekte subsidies, maar ook aan zaken zoals misbruik en oneigenlijk gebruik van gelden.
Het college stelt jaarlijks zelf een verantwoording op en neemt deze verantwoording op in de jaarrekening.

2.2.2 Raad

Ook de gemeenteraden hebben een rol in de rechtmatigheidsverantwoording: welke grenzen stelt de raad, voor welke fouten/onduidelijkheden wil de raad in het kader van zijn controlerende rol geïnformeerd worden?
De bandbreedte voor de rapportage van afwijkingen (zowel voor fouten als onduidelijkheden) moet tussen 0 en 3% van de totale lasten (inclusief dotaties aan de reserves) bevinden. We stellen voor het jaar 2023 een percentage van 3% voor, gelijkblijvend aan het percentage dat de accountant hanteert voor zijn oordeelvorming.

2.2.3 Rol accountant

De accountant toetst of de jaarrekening getrouw is. De rechtmatigheidsverantwoording vormt een onderdeel van de jaarrekening en derhalve beoordeelt de accountant of deze verantwoording ook getrouw is. De verantwoording over de specifieke uitkeringen (SiSa) maken geen onderdeel uit van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit aangezien gemeenten hiervoor niet aan de raad verantwoorden, maar aan het Rijk.
Dit betekent ook dat de controle en de oordeelsvorming door de accountant voor dit onderdeel nog steeds betrekking heeft op de getrouwheid én de rechtmatigheid. Onrechtmatigheden in de SiSa-controle tellen derhalve gewoon mee bij de oordeelsvorming van de accountant.

2.3 Proces beheersen en intern controle plan

2.3.1 Issuelijst

De accountant heeft bevindingen en aanbevelingen naar aanleiding van haar controle. Voor de aandachtspunten die we zelf gedurende het jaar constateren in onze controle wordt een Issuelijst opgesteld. Deze punten worden opgenomen in de lijst 'Voortgang issues 2023', die samen met het rapport over de interne controle periodiek wordt besproken met de teamleiders (MT) van de BEL combinatie.

Nieuw in 2023 is dat de colleges tweemaal per jaar geïnformeerd worden over de uitkomsten van de interne controle. Een rapportage over het eerste halfjaar en het tweede halfjaar voor de start van de controle accountant jaarrekening.

De rapportage bevat de belangrijkste bevindingen van de uitgevoerde controles van de financiële processen, opgenomen in het intern controle plan, de daaruit naar voren gekomen fouten en onduidelijkheden in het kader van de rechtmatigheid. De concerncontroller bespreekt de voortgang van deze issues met de teamleiders.

3. Rechtmatigheidsverantwoording 2023

3.1 Verantwoordingscriteria rechtmatigheid en getrouwheid

Er worden negen aspecten van rechtmatigheid onderscheiden, zes criteria worden afgedekt door de controle van de accountant, immers de accountant blijft de jaarrekening controleren op getrouwheid. Drie criteria vallen onder de rechtmatigheidsverantwoording.
Onderstaand schema geeft een beeld welke criteria onder de rechtmatigheidsverantwoording vallen. Met betrekking tot de rechtmatigheid moet verantwoording worden afgelegd over:
- Begrotingscriterium
- Voorwaardencriterium
- Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium

Dit zal nadrukkelijk terugkomen bij de VIC.

3.2 Het begrotingscriterium

Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging, is – voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft – mogelijk sprake van onrechtmatige financiële beheers handeling. Controle op begrotingscriteria is niet specifiek opgenomen in de VIC. Via de P&C documenten wordt het college en de raad geïnformeerd over de uitputting van de budgetten. Indien er een begrotingsoverschrijding verwacht wordt accordeert de raad de begroting mutatie. Uiteindelijk in de jaarrekening vindt de definitieve verantwoording plaats.

Met opmerkingen [MA1]: Zie blauw: Het begrotingscriterium is dus niet opgenomen in de VIC-werkzaamheden? In feite niet inderdaad; wel is een van de processen die getoetst moeten worden “begrotingswijzigingen” dus misschien doel je hierop?

3.3 Voorwaardencriterium

Het voorwaardecriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheers handelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Controle op het voorwaarde criterium is opgenomen in de VIC. De checklists zijn ingericht met controle aspecten uit de wet- en regelgeving.

3.4 Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

De gemeente dient een uitspraak te doen in hoeverre het M&O beleid ook feitelijk wordt nageleefd en of de getroffen maatregelen werken. De basis daarvoor ligt in belangrijke mate bij de uitkomsten van de intern al uitgevoerde controles en evaluaties.
De organisatie heeft een verantwoordelijkheid voor het vermijden en ontdekken van fraude. Binnen de organisatie heeft een inventarisatie plaatsgevonden van frauderisico's. Daarbij is ook nagegaan welke beheersmaatregelen aanwezig zijn. Indien de beheersmaatregelen nog niet zijn opgenomen in de VIC, breiden we de verbijzonderde interne controle uit.
Het beeld van frauderisico's, en de beheersing daarvan agenderen we jaarlijks in controleoverleg, de teamleiders, directie en met de verschillende colleges. Oogmerk hierbij is om, naast het actueel houden van de frauderisicoanalyse, de alertheid op frauderisico's binnen de geledingen van onze organisatie te stimuleren en aan te spreken.

4. Kaders

4.1 Basis voor de (verbijzonderde) interne controle

De gemeenteraden en het bestuur hebben de verordeningen ex artikel 212 Gemeentewet vastgesteld met de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vastgesteld. Deze verordeningen waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De colleges van de gemeenten en het BEL-bestuur van de werkorganisatie dragen zorg voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen (verordening 212 artikel 15).

4.2 Goedkeurings-, controle- en rapporteringstolerantie

Er moeten er afspraken worden gemaakt over de diepgang van college- en raadsbesluiten met financiële impact, maar ook op het gebied van communicatie en rapportage momenten. Zo ontstaat een integraal kader voor de uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording.

De volgende uitgangspunten zijn op basis van de startnotitie rechtmatigheidsverantwoording:

- de verantwoordingsgrens op 3% te stellen, waarboven de gemeenteraden door het college wil worden geïnformeerd over afwijkingen in de rechtmatigheid. De rechtmatigheidsverantwoording wordt opgenomen in de jaarrekening;
- in de paragraaf bedrijfsvoering alle rechtmatigheids-afwijkingen bij de jaarrekening te rapporteren. Zodra er tussentijds fouten en/of onduidelijkheden boven de verantwoordingsgrens geconstateerd worden, dan wordt de raad daarover geïnformeerd;
- de raden te laten kiezen voor een goedkeuringstolerantie van 3% voor rechtmatigheid.

De verbijzonder interne controle (hierna VIC) zoekt voor het opstellen van de controles aansluiting bij deze percentages. Hiervoor wordt gekozen om te bewerkstelligen dat de externe accountant zoveel mogelijk gebruik kan maken van de VIC, waardoor de inspanningen van de externe accountant zoveel mogelijk beperkt kunnen worden. De eisen aan de accountantscontrole vloeien voort uit de controleverordening ex art. 213 Gemeentewet en zijn bij de werkorganisatie BEL en de gemeenten

4.3 Normen- en toetsingskader

Het normenkader voor een rechtmatigheidsverantwoording betreft de inventarisatie van de voor de verantwoording relevante regelgeving, van andere overheden en van de gemeente zelf. Het normenkader moet actueel worden gehouden en worden aangepast op basis van nieuwe wet- en regelgeving. De inventarisatie van regelgeving bestaat uit externe- en gemeentelijke(interne) regelgeving. Onder gemeentelijke regelgeving worden verordeningen, raads- en collegebesluiten verstaan. Bij wettelijke bepalingen zijn alleen de financiële beheershandelingen van belang, zoals bijvoorbeeld Europese aanbestedingsrichtlijnen.
Voor verordeningen geldt dat alle verordeningen, voor zover die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen, onderdeel uitmaken van het normenkader. Andere besluiten van de raad, dus niet zijnde verordeningen, met een kaderstellend karakter en die bepalingen bevatten over financiële beheershandelingen, zijn ook een verplicht onderdeel van het normenkader. Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidscontrole, tenzij de controle hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving of raadsbesluiten c.q. verordeningen.

Voorlopig, omdat de goedkeuringstolerantie uiteindelijk wordt bepaald door de externe accountant op basis van de werkelijke cijfers in de gemeentelijke jaarrekening bij afgifte van de controleverklaring. Dit betekent dat wanneer de werkelijke lasten (incl. reservedotaties)

lager zijn dan de begroting er mogelijk extra controlewerkzaamheden uitgevoerd dienen te worden. Het normenkader is opgenomen in het controleprotocol van de werkorganisatie BEL en de drie gemeenten.
Het normenkader bestaat uit:

- Externe regelgeving;
- Gemeentelijke verordeningen;
- Raads- en collegebesluiten, voor zover zij een nadere uitwerking zijn van hogere wet- en regelgeving en betrekking hebben op de financiële beheers handelingen;
- De programmabegroting van de individuele gemeenten;
- De programmabegroting BEL.

Wat is de VIC en hoe is dat ingericht?

4.4 VIC

VIC is het onafhankelijk vaststellen of de interne controle (controle binnen de processen) is uitgevoerd en de beheersmaatregelen voldoende hebben gewerkt. Tijdens de VIC wordt door proces- en gegevensgerichte controles onafhankelijk getoetst. Toetsing van de naleving van de interne controle met gebruik van de VIC is voornamelijk gericht op processen met financiële risico's.

De VIC wordt uitgevoerd om:

- te waarborgen dat onze organisatie rechtmatig werkt volgens de wet en/of onze eigen verordeningen;
- te waarborgen dat de in de administratie/jaarrekening opgenomen gegevens juist, tijdig en volledig zijn verantwoord;
- te waarborgen dat de baten en lasten en de balansmutaties die in de administratie/ jaarrekening worden verantwoord in overeenstemming met wetten en overige regels tot stand zijn gekomen (rechtmatigheid);
- te waarborgen dat wij onze processen beheersen en financiële risico's voldoende zijn afgedekt door adequate beheersmaatregelen;
- te waarborgen dat de interne beheersmaatregelen werken;
  te waarborgen dat we onze financiële middelen beheersen.
- aanbevelingen te kunnen geven voor het verbeteren van de kwaliteit van de processen;
- de externe controle voor te bereiden c.q. te ondersteunen.

We richten ons met de VIC in op de controle van de beheersing van de belangrijkste risico's op het gebied van financiële rechtmatigheid en getrouwheid. De proceseigenaren blijven er voor verantwoordelijk dat de risico´s voldoende zijn afgedekt. De rol van de VIC is om dit door middel van testwerkzaamheden vast te stellen. Dit betekent dat wij op basis van risicoanalyses bepalen welke processen en geldstromen significant zijn qua financiële omvang en qua foutkans. Vanuit de directie/het college kunnen, in aanvulling hierop, eventueel additionele onderwerpen worden aangedragen ten behoeve van de VIC.

4.5 Doel van het Intern Controleplan

Het doel van het Intern controleplan is om een adequate inrichting en uitvoering van onze werkzaamheden te waarborgen. Doel van het uitvoeren van de interne controle is om uiteindelijk een uitspraak te kunnen doen omtrent de rechtmatigheid.
Tevens trachten wij een maximale aansluiting te realiseren tussen de uitgevoerde VIC en door de extern accountant te verrichten werkzaamheden. Basis hierbij is dat de VIC vast wil stellen of de organisatie 'in control' is én het voor de extern accountant mogelijk maken om

gebruik te maken van de werkzaamheden van onze VIC.
Het Intern Controleplan biedt de basis om jaarlijks te bezien welke processen onderdeel van de VIC uitmaken en wat de diepgang van de VIC werkzaamheden zal zijn. De VIC functionarissen voeren in samenwerking met de concerncontroller én in overeenstemming met het vastgesteld Intern Controleplan, de VIC uit om de rechtmatigheid vast te stellen en beoordeelt of de risico's met betrekking tot financieel kritische processen beheerst worden. De resultaten van de VIC en eventuele (aanvullende) onderzoeken geven informatie over in hoeverre de BEL beheersing heeft over haar financiële bedrijfsvoering, oftewel 'in control' is. Daarnaast vormt de VIC een basis voor de uitspraak die het college in de jaarrekening moet opnemen in haar rechtmatigheidsverantwoording.

4.6 Interne controle

De procesbeheersing wordt geborgd binnen de teams onder de verantwoordelijkheid van de proceseigenaren. De proceseigenaren zijn primair verantwoordelijk voor het borgen van en zichtbaar maken van de beheersmaatregelen in de processen. Tevens is de proceseigenaar verantwoordelijk voor de opvolging van de aanbevelingen van de externe accountant en de VIC. Het doel van de interne controle is procesbeheersing in de lijn. De interne controle is een controle op de beheersmaatregelen die door de lijnorganisatie onder de verantwoordelijkheid van de proceseigenaar doorlopend wordt uitgevoerd. De beheersmaatregelen zijn gebaseerd op de geïdentificeerde risico's in het proces. De proceseigenaar draagt zorg voor een adequate interne controle op basis van wetgeving, gedelegeerde bevoegdheden, functiescheiding, vier-ogen-principe, raadsbesluiten e.d. om onvolkomenheden in de uitvoering van de bedrijfsvoering tijdig op te sporen en te herstellen.

4.7 COS 610

Bij de laatste doelstelling dient nog wel het volgende opgemerkt te worden. Met ingang van het boekjaar 2014 zijn Nadere voorschriften Controle en Overige Standaarden (NV COS) voor de accountantscontrole van toepassing. Een van de aangepaste standaarden betreft COS 610 die het steunen door de accountant op door de organisatie zelf uitgevoerde auditwerkzaamheden behandelt. De accountant evalueert en test de door de internal auditor uitgevoerde werkzaamheden om zich ervan te overtuigen dat de werkzaamheden toereikend zijn voor hun doelstellingen en om vast te stellen welke eigen werkzaamheden de accountant nog moet uitvoeren. Om als externe accountant volledig te kunnen steunen op de VIC dient de VIC aan een aantal eisen te voldoen. Deze zijn uitgewerkt in bijlage 2. Op dit moment kan de externe accountant niet volledig steunen op de VIC maar wel in belangrijke mate gebruik van maken. Overigens is het bij andere gemeenten in het land niet anders.

4.8 Rollen en verantwoordelijkheden

In onderstaande tabel staan de functionarissen die een rol hebben binnen de VIC en de omschrijving van hun rol.

Wat Wie
Coördinatie controles: -Concerncontroller.
Procesverantwoordelijke: teamleiders (n de lijn).
Uitvoerder IC en opstellen controlerapportage: Onafhankelijk gepositioneerde specialist interne controle (financiële processen) of medewerker van de vakafdeling, uiteraard niet betrokken bij de inhoudelijke uitvoering (overige processen).
Advisering interne controle: VIC/Concerncontroller.
Uitvoering interne beheersing: VIC.
Audit controle interne beheersing: VIC/Concerncontroller.
Samenstellen periodieke rapportages t.b.v. college en bestuur: -VIC/Concerncontroller.

Bespreken implementatie en adviseren voortgang verbeteringen aanbevelingen n.a.v. de controle:
-VIC/Concerncontroller.

4.9 Escalatieprocedure

De concerncontroller heeft een signalerende en adviserende rol en heeft in dit kader direct een escalatie rol naar MT/directeur of aan het bestuur van de BEL Combinatie.

5. Wat gaan we doen?

5.1 Te controleren processen

Voor de bepaling van de processen maken we gebruik van de informatie in de financiële administratie. Voor de bepaling van de te controleren processen maken we gebruik en van de begrotingscijfers (primair inclusief eventuele wijzigingen tot op dat moment). Op basis van de economische categorieën delen we deze in bij de verschillende processen. Op basis van de omvang (kwantitatief) en op basis van een risicoanalyse (kwalitatief) bepalen we welke processen we voor dit jaar in de VIC betrekken. Bij de risicoanalyse zijn een aantal elementen van toepassing voor de beoordeling van de risico's:

- Potentieel frauderisico;
- Bevindingen VIC en accountant in voorgaande jaren;
- Politiek gevoelige zaken;
- Schattingselementen.

Op basis van de omvang en de risicoanalyse bepalen we of we een proces wel of niet in de VIC betrekken. Het is dus mogelijk dat we materiële posten niet in de VIC betrekken en niet materiële processen wel in de VIC betrekken, te allen tijde onderbouwd.
In bijlage 1 is een inschatting aangegeven op welke processen (en een toelichting) we voor 2023 wel en niet in de VIC betrekken.

Met opmerkingen [MA2]: Ik denk dat dit stukje eruit kan

Met opmaak: Markeren

5.2 Welke controleaanpak?

In beginsel zijn er twee soorten controlebenaderingen voor de VIC om te komen tot een conclusie over het proces, de eventuele ondersteunende IT-applicatie daarbij en de uit het proces voortvloeiende financiële transacties: procesgericht of gegevensgericht
In het proces van controle zijn vier stappen te onderscheiden:
1. Toetsen van de opzet: op basis van de procesbeschrijving stellen we vast of het proces in de basis goed is ingericht. Daarbij stellen we vast dat er voldoende functiescheidingen zijn om het potentiële risico te beheersen. Deze stap voeren we uit aan de hand van de reeds bestaande procesbeschrijvingen welke we bespreken (en waar nodig actualiseren) aan de hand van interviews met betrokken medewerkers.

2. Toetsen van het bestaan: bij het bestaan stellen we vast dat de beschreven AO/IB ook daadwerkelijk bestaat. Dit voeren we uit door een lijncontrole ("from cradle to grave") waarbij we vaststellen of de beschreven processtappen, die zijn vastgelegd, zichtbaar zijn uitgevoerd. Bij het uitvoeren van een lijncontrole selecteren wij één item gedurende de controleperiode. Van de betreffende selectie vergaren wij alle relevante documenten vanaf initiatie tot aan afronding.

3. Toetsen van de werking: hierbij stellen we, met deelwaarnemingen, vast dat de processtappen conform de beschreven opzet juist zijn uitgevoerd. Hierbij stellen we dus niet alleen vast of de stap zichtbaar is uitgevoerd maar ook dat deze juist is uitgevoerd. De testwerkzaamheden voeren wij uit op basis van inlichtingen in

combinatie met andere controlewerkzaamheden. Andere controlewerkzaamheden zouden kunnen zijn: inspectie, waarneming, externe bevestiging, herberekening, het opnieuw uitvoeren.

4. Gegevensgerichte controles: aan de hand van deelwaarnemingen stellen we vast of de transacties juist, volledig en rechtmatig zijn verwerkt. Hiertoe hanteren we checklists die zorgdragen voor een gestructureerde aanpak met alle toets punten.
Bij het uitvoeren van de gegevensgerichte werkzaamheden dienen wij controle-informatie te verkrijgen of de transacties juist, volledig en rechtmatig zijn verwerkt.
Voor de bepaling van de steekproeven maken we gebruik van de spendanalyse voor proces aanbestedingen en voor de overige processen het SRA steekproefmodel. ~~….soort systeem?~~)
Daarnaast kunnen we specifieke elementen selecteren op diverse gronden, voorbeelden hiervan zijn:

- Elementen van hoge waarde of elementen van cruciaal belang; wij kunnen beslissen om specifieke elementen binnen een populatie te selecteren omdat ze een grote waarde vertegenwoordigen of een ander kenmerk vertonen, bijvoorbeeld elementen die ongebruikelijk of bijzonder risicogevoelig zijn of die in het verleden aan fouten onderhevig waren;
- Alle elementen boven een bepaald bedrag. Wij kunnen besluiten om elementen te onderzoeken waarvan de geboekte waarden een bepaald bedrag overschrijden teneinde een groot gedeelte van het totale bedrag van een transactiestroom of rekeningsaldo te verifiëren;
- Elementen gericht op het verkrijgen van informatie. Wij kunnen elementen onderzoeken om informatie te verkrijgen over zaken zoals de aard van de transacties.

Bovenstaande dient tevens ter onderbouwing van de door ons gemaakte keuzes om tot de te toetsen elementen te komen. Voorbeelden zouden kunnen zijn Europese aanbestedingen of memoriaal boekingen.

Voor de VIC is in de basis een procesgerichte controleaanpak het ‘ideaalbeeld’, dan worden immers via een goedwerkend proces/ IT-applicatie dagelijks de risico’s afgevangen. Echter, als het proces of de IT-applicatie in de basis niet (helemaal) ‘waterdicht’ is kan via gegevensgerichte werkzaamheden alsnog –achteraf- een conclusie worden geformuleerd over de gedane financiële transacties via dat proces of de IT-applicatie. In enkele gevallen kunnen gegevensgerichte controlewerkzaamheden bovendien voor de VIC ook efficiënter zijn om toe te passen dan procesgerichte controlewerkzaamheden.
Voor alle processen die we als materieel hebben aangemerkt stellen we de opzet en bestaan vast. Op basis daarvan bepalen we de verdere aanpak. De stappen leiden tot bepaalde aantallen waarnemingen in het kader van de gegevensgerichte werkzaamheden.

5.3 Bepaling aantallen waarnemingen

Zoals eerder aangegeven voeren we deelwaarnemingen uit bij de toetsing van de werking van de AO/IB én bij de gegevensgerichte controles. Doelstelling is om de controlecapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, waarbij het streven is om de deelwaarnemingen in aantallen zo veel mogelijk te beperken. We streven naar een zo gering mogelijk aantal deelwaarnemingen met een zo hoog mogelijke verkregen zekerheid.
De omvang van de testwerkzaamheden voor de werking bepalen wij mede op basis van de volgende elementen:

- De frequentie van uitvoering van de interne beheersingsmaatregel;

- De verwachte mate van afwijkingen van een interne beheersingsmaatregel;
- De aard en omvang van het risico waarop de interne beheersingsmaatregel betrekking heeft.

Indien wij op basis van deze elementen een verhoogd risico identificeren dan vertaalt zich dat door in het verhoogd aantal waarnemingen (tests) van de effectieve werking van de interne beheersing. Het inschatten van de risico's en het bepalen van de omvang van de testaantallen zal uiteindelijk altijd berusten op professionele oordeelsvorming van de interne VIC functionaris. De gekozen controle-aanpak en steekproefomvang per proces is vastgelegd in de werkprogramma's ~~lannen~~.

5.4 Evaluatie fouten en onzekerheden

Bij de evaluatie van de bevindingen zijn de volgende criteria van belang om te bepalen of eventueel bijsturing of uitbreiding van de steekproef moet plaatsvinden:

- betreft het een unieke, incidentele of structurele fout/onzekerheid?
- is de fout/onzekerheid kwalitatief of kwantitatief?
- heeft de fout/onzekerheid betrekking op getrouwheid- en/of rechtmatigheid aspecten?

Uniek, Incidenteel of structureel

Van een incidentele fout is sprake als het een toevallige fout betreft, maar wel vaker kan voorkomen. Een unieke fout is een fout die één keer voor kan komen. Van een structurele fout is sprake als de oorzaak van de fout is gelegen in (onderdelen van) het systeem van uitvoering, waardoor fouten met een (zeker) herhalingskarakter (kunnen) optreden. Het voorgaande is ook toepassing op onzekerheden in de controles.
Om vast te stellen of er sprake is van een incidentele, unieke of structurele fout wordt op basis van de omvang van de post in euro's én de aantallen een aanvullende steekproef bepaald. Deze aanvullende controlewerkzaamheden beperkt zich tot het vaststellen of deze geconstateerde fout vaker is voorgekomen en betreft geen volledige extra interne controle.
Bij de rechtmatigheidscontrole wordt nagegaan of de fout een financiële beheershandelingen is die in strijd met externe regelgeving dan wel dat in strijd met de interne regelgeving is gehandeld. In tegenstelling tot geconstateerde fouten met betrekking tot interne regelgeving kan het handelen in strijd met externe regelgeving meestal niet meer of zeer moeilijk door de gemeente worden gerepareerd.

Kwalitatieve of kwantitatieve fout

Een kwalitatieve fout is een fout die niet direct een financiële consequentie heeft. Het te laat indienen van de verantwoording door de gesubsidieerde instelling is een voorbeeld van een kwalitatieve fout. Het is wel mogelijk dat in de toekomst financiële consequenties aan deze kwalitatieve fout worden verbonden. Een kwantitatieve fout heeft direct financiële consequenties en weegt mee in de oordeelsvorming van de accountant over de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoording. Het te hoog verstrekken van een uitkering is een voorbeeld van een kwantitatieve fout.

Getrouwheid, rechtmatigheid of beide?

Bij de geconstateerde fouten/onzekerheden dient ook vastgesteld te worden of sprake is van getrouwheids- en/of rechtmatigheidsfouten. Getrouwheidsfouten zijn per definitie ook rechtmatigheidsfouten, maar er zijn ook fouten die alleen rechtmatigheidsfouten zijn (bijvoorbeeld een verkeerde aanbesteding). Geconstateerde fouten/onzekerheden pellen we op basis van bovenstaande af en bepalen dan de vervolgstappen voor de interne controle.
Het vervolg kan bestaan uit extrapoleren, uitbreiden of stoppen en is situatieafhankelijk.

5.5 Sisa

De Sisa verantwoording valt onder de (verbijzonderde) interne controle. In de beginjaren van de BEL besteedde de afdeling P&C veel tijd aan het verkrijgen van een goedkeurende SISA verklaring. De laatste jaren is het aantal subsidies beperkt en ligt de verantwoording grotendeels bij de SozaHBEL.

Met opmerkingen [MA3]: Ik heb nog geen controle's op dit proces gedaan, dus kan er nog niets over zeggen. Vorig jaar waren er ook geen controles gedaan. Het staat wel in de processen risico-matrix

5.6 Vastleggen en rapporteren

Vastleggen

De vastlegging van de VIC vindt plaats in daarvoor ontwikkelde formats (werkprogramma's). In deze formats zijn

De opgeslagen data bestaat uit:

- Lijncontroles;
- Procesbeschrijvingen;
- Vastleggingsdocument en onderbouwing met deelwaarneming(en) en bevindingen testwerkzaamheden;
- Rapportage aan de teamleiders;
- Rapportage aan de concerncontroller;
- Rapportages aan colleges/bestuur.

Met opmerkingen [MA4]: Heb tot nu toe nog geen afzonderlijke rapportage aan concerncontroller en college/bestuur gezien of zelf opgesteld. Indien deze erbij moet dienen we er wel nog over te overleggen hoe deze erui moet komen te zien.

Op basis van gesprekken met de proceseigenaar vindt er hoor en wederhoor plaats, en wordt de betrokkenheid ten aanzien van een effectieve werking van de administratieve organisatie en maatregelen van interne beheersing vergroot.

Inhoud rapportage

De medewerker Interne controle stelt een rapportage op (inclusief eventuele bijlagen) die inzage moet geven in:

- De omvang en aard van de uitgevoerde controles;
- De geconstateerde fouten en onzekerheden op detailniveau (financieel/niet financieel, herstelbaar/niet herstelbaar, wel/niet rechtmatig en wel/niet getrouw);
- Een kwantificering van de fouten per proces plus de beantwoording van de vraag of en zo ja waar men financieel risico loopt.
- Een nadere analyse van de tekortkomingen (oorzaken, incidenteel/structureel, intern/extern verantwoordingsaspect);
- Conclusie en aanbevelingen (herstellen ja/nee, aanpassing beheersmaatregel in proces noodzakelijk ja/nee en zo ja, hoe, aanpassing verordening nodig ja/nee);
- Informatie over tijdigheid van de interne controle;
- De voortgang ten aanzien van eerdere verbeteringsvoorstellen (opgepakt ja/nee, doorgevoerd ja/nee, resultaten bereikt ja/nee)

Voor deze rapportage is een format beschikbaar (zie bijlage 3).

Na het uitvoeren van de interne controle door de domeinen wordt de rapportage beoordeeld door de concerncontroller (interne beheersing de VIC uitgevoerd) . De concerncontroller interne beheersing (VIC) stelt een rapportage VIC op voor de internal auditor.

Met opmerkingen [MA5]: Ik denk dat dit stukje eruit moet

Frequentie rapportage

De rapportagefrequentie van de interne controle rapportages loopt synchroon met de onderzoeksperioden.

Bijlage 1 Inschatting welke processen (en toelichting) we voor 2023 in de VIC betrekken

Onderstaande processen maken periodiek deel uit van de controle. Afhankelijk van de omvang, de risico's en de bevindingen in de voorgaande jaren worden de processen eens in de één, twee of drie jaar gecontroleerd. Hieronder staat globaal toegelicht wat gecontroleerd wordt en wat aandachtspunten zijn. In de werkplannen staat uitgebreider beschreven wat er wordt getoetst. In deze bijlage staan de gekozen processen die in 2023 op basis van bovenstaande criteria worden gecontroleerd.

Met opmerkingen [MA6]: Ik zie dat alle processen zijn benoemd voor de controle 2023; ik dacht dat wij o.b.v. risico-analyse nog zouden vaststellen welke processen wij gaan controleren in 2023.

Aanbestedingen
Aanbesteding is een belangrijk proces waarbij de gemeente veelvuldig in aanraking komt met regelgeving. Het risico bestaat eruit dat onrechtmatige aanbestedingen kunnen leiden tot schadeclaims van de benadeelde partij. Dat laatste is nog niet voorgekomen. Wel is de afgelopen jaren regelmatig geconstateerd dat er zich onrechtmatigheden voordeden ten aanzien van de aanbestedingen. De laatste twee jaar is het aantal onrechtmatigheden sterk verminderd doordat er meer aandacht voor een juiste aanbesteding is gekomen. Structurele risico's zien we alleen nog bij ICT.

Algemene Uitkering
De inkomsten van de gemeente zijn in belangrijk mate afkomstig uit de Algemene Uitkering (ca 40%). Vanwege de omvang van de uitkering en de schommelingen die hierbij optreden, is het van belang dat die uitkering tijdig en juist wordt berekend. Van belang zijn daarbij de eigen gegevens en het kunnen verklaren van eventuele schommelingen. Hierbij worden zelden onrechtmatigheden aangetroffen.

Begraafrechten
Bij de Interne Controle wordt bekeken of de in rekening gebrachte bedragen overeenkomen met de geldende verordening. In 2016 is ook de volledigheid beoordeeld. De conclusie daarvan was dat de volledigheid onvoldoende kan worden vastgesteld. Inmiddels is gebleken dat er meer procesinformatie aanwezig is dan in 2016 verondersteld werd. Er wordt in 2022 gekeken of op basis daarvan de volledigheid kan worden vastgesteld.

Begrotingswijzigingen
Juiste begrotingswijzigingen zijn van belang zijn voor de vastlegging van het financiële speelterrein van het college en daarmee de rechtmatigheid van de uitgaven en inkomsten. Door de Interne Controle wordt getoetst of de begroting op een juiste manier is aangepast op de besluitvorming door de Raad en het AB. Bij de jaarrekening wordt door de accountant nog bekeken of de begroting mogelijk onrechtmatig is overschreden door het college.

Belastingen (OZB, riool, afval)
Bij de belastingen wordt bekeken of de tarieven juist zijn berekend en of de onderliggende bestanden kloppen (qua subject en object indien van toepassing). Naast de juistheid en volledigheid van de gegevens is de waardering van objecten van belang. Deze toetsing wordt niet door IC gedaan, maar daarvoor wordt gesteund op het oordeel van de Waarderingskamer. Zij beoordelen jaarlijks de kwaliteit van de WOZ waarden en of die voldoende is om de aanslagen te mogen opleggen. In 2019 is een poging gedaan de volledigheid te controleren. Hierbij bleek dat de aanwezige informatie onvoldoende is om die volledigheid te garanderen.

Bezwaarschriften WOZ
Naar aanleiding van de beschikking op de WOZ waarde kunnen huiseigenaren bezwaar indienen. Toegekende bezwaren hebben gevolgen voor de geplande opbrengst. Het proces is een goede indicator voor de betrouwbaarheid van de taxaties. Gekeken wordt naar de juiste ondertekening, aanwezigheid taxatie, verwerking in de woz registratie en een tijdige afhandeling.

Bouwvergunningen
Binnen de vergunningen wordt voor de financiële rechtmatigheid alleen gekeken naar de bouwvergunningen omdat daar het meeste geld in omgaat. Het risico hier is met name een verkeerde toetsing met mogelijke claims tot gevolg en het verkeerd berekenen of niet in rekening brengen van de leges.

BTW, overige fiscaliteiten

De fiscale wetgeving is complex en voortdurend aan verandering onderhevig. Met vier verschillende administraties is het een uitdaging om de inrichting op orde te hebben en te houden. Zowel het volgen van de wetgeving, het proces van de btw advisering als het inrichten van de administratie zullen in de controle aan de orde komen.

Burgerzaken leges
Bij burgerzaken komen de leges binnen voor identiteitsbewijzen, rijbewijzen, huwelijken en kleinere zaken die aan de balie worden afgehaald. Er wordt gecontroleerd of alle leges juist zijn berekend en binnengekomen. Een ander vast onderdeel is de controle op het contante geld binnen burgerzaken. In 2019 is geconstateerd dat de eigen rapportages van burgerzaken wel goed worden bijgehouden, maar dat de transparantie naar buiten te wensen overlaat. Een aantal verschillen in betaalde en afgegeven documenten kon niet worden verklaard. In 2022 zal samen met de afdeling gekeken worden naar een mogelijk transparantere opzet en zullen de resultaten periodiek worden beoordeeld.

Grondexploitatie
Het ontwikkelen van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen kent vaak een lange looptijd. Met het ontwikkelen zijn over het algemeen hoge kosten gemoeid. En er zijn veel variabelen die de uiteindelijke uitkomsten beïnvloeden. De interne controle richt zich voornamelijk op de actualisatie van de kostprijsberekeningen en de opbrengsten. Binnen de gemeenten zijn er een aantal grondexploitaties die divers zijn van karakter en omvang.

Inkopen
Het gaat hier vooral om het beoordelen of de factuur door de juiste budgetbeheerder is ondertekend en of de kosten op de juiste plaats zijn verantwoord. Een aspect dat de laatste jaren veel aandacht krijgt, is de prestatieverklaring. De accountant (vanuit strengere wetgeving en vanuit de opkomst van de digitale verwerking van facturen) ziet graag meer zekerheid over het akkoord verklaren van geleverde prestaties. Tot nu toe is die zekerheid gegeven door gegevensgerichte controles te doen.

Investeren en activeren
Per gemeente wordt zo'n vijf tot acht procent uitgegeven aan kapitaallasten. Bij de Interne Controle wordt bekeken of de investeringen voldoen aan de spelregels zoals deze in de BBV (Besluit Begrotingen en Verantwoording) voorschriften en de eigen verordening staan.

Invordering
Bij de invordering wordt bekeken of alle invorderingen juist worden opgeboekt en de mutaties tijdig en juist worden verwerkt. Verder wordt gekeken naar het proces van de aanmaningen en de eventuele incasso via de deurwaarder.

Kwijtscheldingen
Dit is een klein maar wel gevoelig proces waarbij wordt bekeken of de verleende kwijtscheldingen voldoen aan de regels.

Onderwijshuisvesting
Op grond van de wet is de gemeente verantwoordelijk voor de financiering van schoolgebouwen voor zover het om nieuwbouw, uitbreiding en eerste inrichting gaat. De schoolbesturen kunnen als uitvoerende instanties hiervoor aanvragen indienen. Bij de Interne Controle wordt getoetst of in het lopende jaar de vergoedingen conform de verordening zijn toegekend en of de verstrekte vergoedingen in het lopende jaar conform de toekenning is.

Personeel
De personele kosten zijn een grote kostenpost voor met name de BEL Combinatie. Centraal in de uitbetaling van de salarissen, staat het muteren van de P&O administratie. Tijdens de interne controle zijn de in- en uitdiensttreding en de daarbij behorende mutaties een belangrijk aandachtspunt. Daarnaast zal specifiek worden gekeken naar het declaratieproces, de vaste gegevens (premies etc.) en de uiteindelijke en feitelijke uitbetaling van de salarissen. Ook wordt gekeken naar de autorisaties voor de verschillende (ICT)systemen.

Tijdschrijven

Sinds 2015 worden niet alle werkelijke uren meer gedeclareerd bij de gemeenten. Het overgrote deel van de declaratie geschiedt op basis van de begrote bedragen. Alleen voor projecten, investeringen en de producten riolering en afval worden de werkelijke uren in rekening gebracht. Bij de controle zullen we toetsen in hoeverre er volgens de regels wordt gewerkt en naar de juistheid en volledigheid van de bedragen.

Treasury
Treasury gaat over financiering, beleggen, betalingsverkeer en kasbeheer. De eerste twee aspecten worden getoetst op de wetgeving (fido en schatkistbankieren) en het eigen treasurystatuut. Betalingsverkeer en kasverkeer zijn wat minder spannend om dat dit going concern activiteiten zijn.

Verkregen Subsidies (SISA)
In de beginjaren van de BEL besteedde de afdeling P&C veel tijd aan het verkrijgen van een goedkeurende SISA verklaring. De laatste jaren is het aantal subsidies beperkt en ligt de verantwoording grotendeels bij de SozaHBEL.

Verstrekkingen Jeugd en Gezin
Veel van de verstrekkingen binnen het Sociale Domein en de WMO worden uitgevoerd door de SozaHBEL. De Interne Controle daarop vindt plaats door SozaHBEL zelf. Alleen de verstrekkingen vanuit het team jeugd en gezin vinden plaats onder directe verantwoordelijkheid van de gemeente Eemnes en worden meegenomen bij de Interne Controle. Voor de financiële rechtmatigheid hoeven we vanuit de gemeente alleen te bekijken of het recht op het verstrekken van zorg op juiste wijze is gebeurd. Het afwikkelen van de facturen wordt regionaal gedaan en in regionaal verband getoetst.

Verstrekte Subsidies
De gemeenten verstrekken subsidiegelden aan derden. De interne controle richt zich op de naleving van de subsidieverordening bij het toekennen en verantwoorden van de subsidie (vaststelling) en op het tussentijds verantwoorden van de geleverde prestaties.

Bijlage 2 COS 610

Sinds 1 januari 2014 zijn de regels gewijzigd ten aanzien van de voorwaarden waaronder de externe accountant gebruik kan maken en kan steunen op de intern uitgevoerde VIC of in hoeverre deze ondersteunend kunnen zijn voor de externe controle.
Hieronder geven wij kort weer welke eisen van toepassing zijn en hoe dit binnen de Werkorganisatie BEL wordt ingevuld en nagekomen. Binnen de organisatie blijven we werken met decentrale medewerkers, maar wel onafhankelijk van het door hun gecontroleerde proces, die interne controlewerkzaamheden uitvoeren. De objectiviteit van hun werkzaamheden wordt gewaarborgd door centrale aansturing, het centraal bepalen van de steekproef en centrale review.

Kenmerk Vereisten Organisatorische invulling objectiviteit van de interne medewerkers VIC:

- Centrale en onafhankelijke positionering;
- De interne VIC/auditfunctie is reeds centraal gepositioneerd bij control & Finance;
- Interne controle, die o.a. de audit op alle financiële processen zal verrichten;
- De interne VIC/auditfunctie zal ook centraal de steekproeven voor de processen trekken;
- Systematische en gedisciplineerde benadering door de interne VIC/auditfunctie inclusief een stelsel van kwaliteitsbeheersing.

Procedures kwaliteitsbeheersing

- Ieder gecontroleerd proces zal in 2023 voorzien zijn van een adequate controlechecklist, die op gebruik en documentatie gereviewed zal worden.
- Aard en omvang wordt berekend op basis van risicoanalyse en financiële omvang en zal vooraf worden afgestemd met de interne VIC/auditfunctie.
- Alle auditwerkzaamheden worden centraal gepland, aangestuurd en beoordeeld. Dit is niet vastgelegd in een procedure, maar is een geaccepteerde en alom gebruikte werkwijze.

Bijlage 3 Format rapportage interne controle

Rapport van bevindingen – proces :
datum :
aan :
van :
kopie aan :

Doel
Het vaststellen van de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van het proces……, door een beoordeling van de VIC van het team ……

Omvang
Het team ……. heeft de getrouwheid en rechtmatigheid van proces……beoordeeld door middel van een deelwaarneming/steekproef op de bronbestanden of – overzichten waarmee betreffende processen worden aangevangen of op de grootboekrekeningen waarop alle posten worden verantwoord. De bepaling van de deelwaarneming/steekproef is beschreven in het intern controleplan 2023.
Er zijn in deze controle ……. aantal posten gecontroleerd (eventueel nader te specificeren).Het totaal van de posten in de deelwaarneming/steekproef bedraagt € …….

Bevindingen
Risico's: de belangrijkste risico's in dit proces zijn:
1. ….
2. ….
De basis van alle bevindingen is vastgelegd in een controlechecklist : ja/nee

Opzet: het proces is goed ingericht, beschreven en geactualiseerd : ja/nee

Bestaan: het bestaan van de AO/IB is vastgesteld door een lijncontrole : ja/nee

Werking: de werking van de belangrijkste beheersmaatregel(en) is
over een langere periode vastgesteld: ja/nee

Bevindingen uit opzet, bestaan & werking:
Hieronder volgen de VIC bevindingen van de beoordeling van de afzonderlijke posten:
Bevinding beoordeling/deelconclusie

Conclusie
Op basis van de VIC bevindingen wordt geconcludeerd dat ….