

Intern Beheersingsplan 2023

Gemeente Heerenveen



Vastgesteld door B&W op:

Inhoudsopgave

1.0	Samenvatting	3
2.0	Algemeen.....	4
2.1	Aanleiding	4
2.2	Context	4
2.3	Proces controle	5
2.4	Borging onafhankelijkheid	5
2.5	Kwaliteitsborging	5
2.6	Doelstelling van de interne beheersing	6
2.7	Werken vanuit de bedoeling	6
2.8	Processen	6
3.	Control	7
3.1	Rollen interne beheersing	7
3.2	Lijncontrole versus Verbijzonderde Interne Controle	8
3.3	Operationaliseren controleprotocol inclusief normenkader	8
4.	Ontwikkelingen	9
4.1	Managementletter 2022	9
4.2	Fraude	10
4.3	Auditverplichtingen	10
4.4	Rechtmatigheidsverklaring college vanaf 2023.....	10
4.5	Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens	12
4.6	Ambitie.....	13
4.7	IT-audit	13
5.	Aanpak interne controle	14
5.1	Keuze van processen voor VIC	14
5.2	Werkwijze verbijzonderde interne controle	15
5.3	Planning	17
5.4	Bijlage: effecten van het niet naleven van wet- en regelgeving	18

1. Samenvatting

Algemeen

Dit Intern Beheersingsplan betreft de inrichting en uitwerking van de (V)IC gericht op de borging van financieel rechtmatig handelen van, en binnen, de ambtelijke organisaties van de gemeente Heerenveen. Het is een controle-leidraad voor de organisaties om te waarborgen dat financiële beheershandelingen getrouw en rechtmatig door daartoe bevoegde personen worden uitgevoerd én zichtbaar geregistreerd in de administraties van de organisaties.

Tijdens de controle van een proces worden door de afdelingen lijncontroles gedaan, zoals het volgen van de afgesproken procedures binnen de wet- en regelgeving, het waarborgen van voldoende functiescheiding en het aantoonbaar vastleggen of afgedwongen worden door systemen van de diverse acties.

Achteraf wordt dit – onafhankelijk van de afdeling – getoetst door een Verbijzonderde interne controle (hierna VIC) op de naleving van de afgesproken administratieve organisatie (AO).

Rechtmatigheidsverantwoording college

Naar aanleiding van de voorstellen van de commissie Depla, in het rapport 'Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten legt het College van burgemeester en wethouders bij een gemeente in de jaarrekening verantwoording af over de rechtmatigheid.

Het dagelijks bestuur is verplicht, op basis van de artikelen 212 en 213 van de 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. Als uitvloeisel hiervan wordt een Intern Beheersingsplan opgesteld met daarin de opzet van de interne toetsing.

Op 31 mei 2022 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers, waarvan de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording onderdeel van uitmaakt, aangenomen. Voor de rechtmatigheidsverantwoording gaat het om invoering met verslagjaar 2023. De jaarrekening voor het verslagjaar 2023 wordt in het kalenderjaar 2024 vastgesteld.

Opgemerkt moet worden dat zelfs in het 3^e kwartaal van 2023 er onduidelijkheden zijn. Terwijl de accountantscontroles voor verslagjaar 2023 starten in het derde kwartaal 2023 en de interne controles reeds eerder in 2023 gestart zijn.

Zo moeten het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) nog aangepast worden. Hiernaast moet de kadernota rechtmatigheid 2023 nog aangepast worden.

Doel

Doel van de VIC is om, in opdracht van de Directie (vanwege onafhankelijke rol) en het College (opdrachtgever),:

- te waarborgen dat onze organisatie rechtmatig werkt volgens de wet en/of onze eigen verordeningen,
- onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren,
- preventieve maatregelen te treffen om onvolkomenheden in de toekomst te voorkomen,
- bij te dragen aan het 'in control' zijn van de organisatie met bijbehorende informatievoorziening.

Hiernaast is de VIC behulpzaam zijn bij het verzamelen van gegevens en onderliggende stukken die nodig zijn voor de controle door de accountant. Een goede aanlevering van stukken levert een bijdrage aan de efficiency van de accountantscontrole.

2. Algemeen

2.1 Aanleiding

Het College is verantwoordelijk voor een adequaat functionerend systeem van alle interne beheersing en controle om te waarborgen dat de gemeente bij alle (financiële) beheershandelingen en transacties de wet- en regelgeving naleeft. Bij bewust afwijking van de wet- en regelgeving moet dit gepaard gaan van een motivering.

In de rechtmatigheidsverantwoording geeft het College aan in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. Dit houdt in dat deze in overeenstemming zijn met door de gemeente raad vastgestelde kaders zoals de begroting, gemeentelijke verordeningen en met bepalingen in relevante wet- en regelgeving.

Het is goed om te beseffen dat rechtmatigheid, tenzij anders besloten door de gemeenteraad, toeziet op financiële rechtmatigheid. Niet-financiële rechtmatigheid (bijvoorbeeld het overschrijden van termijnen of juridische rechtmatigheid) valt niet onder het rechtmatigheidskader voor de jaarstukken.

2.2 Context

In de gemeentewet is bepaald dat het college verantwoordelijk is voor een getrouw beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatievertrekking en de (financiële) rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel of geeft gemotiveerd de reden aan van de afwijking.

Begrippen

- *Getrouwheid*
De risico's voor de getrouwheid hebben vooral betrekking op onvolledige, onjuiste en niet tijdige verantwoording van baten en lasten en vermogensmutaties.
Kort gezegd: 'Kloppen de cijfers.'
- *Rechtmatigheid*
De financiële rechtmatigheidsrisico's hebben vooral betrekking op het niet naleven van geldende wet- en regelgeving (normenkader) bij de totstandkoming van de baten en lasten en vermogensmutaties. Het juridische begrip rechtmatigheid heeft betrekking op alle geldende wetten en regels. Rechtmatigheid is dan het handelen in overeenstemming met die wetten en regels. Bij rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer.
Kort gezegd: 'Is er volgens de regels gewerkt'.
- *Materialiteitsbeginsel*
Het materialiteitsbeginsel speelt een steeds belangrijkere rol bij de controle van de jaarrekening. Het materieel belang wordt in Richtlijn 320 van de Richtlijnen voor de Accountantscontrole als volgt omschreven:
"De mogelijke afwijking van een post of van een som van posten in een verantwoording (bv. Jaarrekening) is van materieel belang indien kennisname daarvan voor de oordeelsvorming van gebruikers van de verantwoording noodzakelijk is."
Het materialiteitsbeginsel geeft dus aan wat de toelaatbare onnauwkeurigheid mag zijn in grootte en samenstelling van het vermogen en resultaat, zonder dat deze onnauwkeurigheid invloed heeft op de oordeelsvorming van belanghebbenden.

2.3 Proces controle

Het doel van dit Intern beheersingsplan is vast te leggen op welke wijze interne beheersing bij de gemeente geregeld is en waar de bevoegdheden en verantwoordelijkheden liggen.

Het is een plan voor de organisatie om te waarborgen dat (financiële) beheers-handelingen getrouw en rechtmatig door de daartoe bevoegde en verantwoordelijke personen worden uitgevoerd.

Proceseigenaren en procesbeheerders zijn verantwoordelijk voor de juistheid van de uitvoering van hun processen. De inrichting van interne controle binnen de lijn is van cruciaal belang. Het is uiteindelijk de proceseigenaar die aantoonbaar aangeeft dat de processen rechtmatig en getrouw zijn uitgevoerd voordat de verbijzonderde interne controle plaatsvindt.

Om te komen tot een verklaring over de (financiële) rechtmatigheid en getrouwheid steunt de accountant op de zelf-uitgevoerde controles en we willen toegroeien naar een situatie dat de accountant meer en meer ook op werkzaamheden kan steunen die door de gemeente worden uitgevoerd voor interne beheersing door lijncontrole en de onafhankelijke, verbijzonderde interne controle (VIC).

Er wordt getoetst op de kwaliteit van de opzet, het bestaan en de werking van de belangrijkste interne controlemaatregelen voor – in eerste instantie – de door de accountant als onszelf aangemerkte significante (van materieel belang zijnde) processen.

De resultaten uit lijncontroles, VIC en onderzoeken geven informatie over in hoeverre de gemeente beheersing heeft over de (financiële) processen, oftewel 'in control' is qua getrouwheid en rechtmatigheid. Het is van belang dat interne controles zichtbaar en aantoonbaar worden vastgelegd, intern voor het management en bestuur en extern voor de accountant.

2.4 Borging onafhankelijkheid

Het onafhankelijk, ongevraagd adviseren en rapporteren aan zowel de afdelingen als de directie zit in de rol van het team Financiën en Auditing.

De gemeente heeft de VIC gecentraliseerd en de uitvoering van de VIC taak is rechtstreeks vanuit de directie. Dit biedt meer waarborgen op een eenduidige uitvoering en beperking van de kwetsbaarheid. Door het samenvoegen van de controlefunctie ontstaat namelijk meer mogelijkheid tot clustering van capaciteit en deskundigheid. De toetsende rol op de uitvoering van de VIC zit in de functie van de Concerncontroller. De Concerncontroller is onafhankelijk gepositioneerd.

Hiermee bestaat een rechtstreekse, functionele, lijn met de opstellers en uitvoerders van de VIC, zodat de onafhankelijke lijn van het onderdeel Auditing naar het college en de algemeen directeur is geborgd.

2.5 Kwaliteitsborging

Naast meerdere jaren ervaring op het gebied van Auditing maakt permanente educatie (trainingen/cursussen) voor de medewerkers van het Auditteam onderdeel uit van de kwaliteitsborging.

In het periodiek teamoverleg wordt verder gewerkt aan het teamgevoel en de gezamenlijke verantwoordelijkheid om de VIC op het gewenste kwaliteitsniveau te brengen en te handhaven. Bij het overleg wordt ook de aanwezige inhoudelijke kennis/kunde op het gebied van auditing gedeeld.

2.6 Doelstelling van interne beheersing

De werkzaamheden in het kader van de interne beheersing, dienen om één of meerdere van de onderstaande doelstellingen te bereiken:

- beoordelen van zowel de opzet, het bestaan en de werking van beheersmaatregelen,
- realiseren van effectievere en efficiëntere interne beheersing van het proces,
- afleggen van interne verantwoording,
- voorbereiden c.q. ondersteunen van de externe controle,
- waarborgen dat de gegevens juist, tijdig en volledig zijn verantwoord,
- vaststellen dat de gemeente rechtmatig heeft gehandeld,
- tijdig signaleren fouten in de financiële administratie en laten corrigeren,
- tijdig signaleren fouten in de financiële rapportages en laten corrigeren en
- vaststellen dat de baten en lasten, de balansmutaties die in de administratie worden verantwoord rechtmatig tot stand zijn gekomen.

2.7 Werken vanuit de bedoeling

De manier van werken is gebaseerd op werken vanuit de bedoeling. Kanttekening hierbij is dat er door de leefwereld spanning kan ontstaan tussen de doeltreffendheid en soms doelmatigheid en aan de andere kant rechtmatigheid en getrouwheid. In bepaalde gevallen kan de keuze van de gemeente vallen op het accepteren van het risico, bijvoorbeeld wanneer er voldoende soft-controls aanwezig zijn. In andere gevallen is de keuze gebaseerd op doelmatigheid en efficiëntie.

2.8 Processen

De bedrijfsprocessen die door de VIC zijn beoordeeld hebben wij geselecteerd op basis van risico-inschatting, financiële omvang en zijn afgestemd met de afdelingshoofden, concerncontroller en de accountant.

- Grondexploitatie
- Inkopen en betalingen
- EU aanbesteden
- Plaatselijke belastingen en heffingen
- Uitkeringen
- Wmo
- Jeugdzorg
- Subsidieverstreking
- Personeel/salaris
- Financiële administratie (met hierin de deelprocessen memoriaalboekingen, begrotingswijzigingen en tussenrekeningen)
- Loonkostensubsidie
- Voorzieningen
- Investeringskredieten
- SiSa

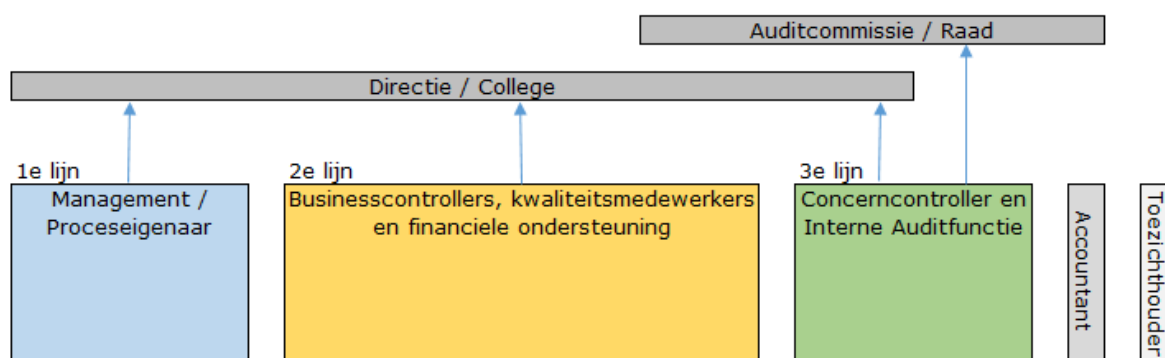
Hiernaast richten we ons op:

- invoeren rechtmatigheidsverantwoording;
- onderzoeken van de uitbreiding van de omvang van de interne controle richting niet- financiële processen zoals bijvoorbeeld Informatieveiligheid;
- Misbruik & oneigenlijk gebruik (=extern) en fraude (=intern);
- het verder digitaliseren van ons controleproces en mogelijkheden voor systeemgerichte controles inventariseren;
- het opstellen van een format voor de totaalrapportage van de bevindingen uit de VIC.

3. Control

3.1 Rollen interne beheersing

De gemeenteraad is als hoogste orgaan binnen de gemeente kaderstellend en controlerend. Het College van B&W is als bestuur primair verantwoordelijk voor het 'in control' zijn van de organisatie. De ambtelijke werkorganisatie is verantwoordelijk voor de diverse processen en een goede bedrijfsvoering. Dit kan vertaald worden in het volgende model:



Interne controle

Interne Controle vormt de 1^e lijn in het beheersingsproces en heeft als doel om onvolkomenheden in de procesbeheersing en de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Hiermee wordt de primaire interne beheersing (interne controle) in de lijn geborgd.

Wanneer de procesbeheersing in de lijn goed op orde en inzichtelijk is, voorkomt dit veel onnodig controlewerk achteraf en kan voor het vervolg worden volstaan met verbijzonderde interne controle. Vroegtijdige constatering van tekortkomingen in processen helpt bij het vooraf corrigeren van processen indien nodig. Reparatie achteraf kost meer tijd en levert meer risico op dan een goede beheersing vooraf.

Ondersteuning

De 2^e lijn in het beheersingsproces heeft een ondersteunende en toetsende rol richting de 1^e lijn. Dit zijn bijvoorbeeld de businesscontrollers, kwaliteitsmedewerkers en financiële ondersteuning.

Verbijzonderde interne controle

De verbijzonderde interne controle (VIC) is de 3^e lijn in het beheersingsproces en is gericht op het verkrijgen van inzicht vanuit de eigen organisatie in tenminste de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen. Hierbij wordt onder meer aandacht geschonken aan de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersmaatregelen, alsmede de risico's die aanwezig zijn voor wat betreft de eerdergenoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid. De verbijzonderde interne controle is een aanvulling op de reguliere interne controle, in die zin dat:

- een objectief oordeel gegeven wordt over de opzet, het bestaan en de werking van de interne controles en beheersmaatregelen, die in de lijn uitgevoerd worden;
- de focus ligt op de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's. De VIC richt zich voornamelijk op de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van (financiële) beheerhandelingen.

Het primaire doel is het verbeteren van de kwaliteit van de bedrijfsvoering; de bevindingen uit de interne controles en de inbedding van de interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering te verbeteren. De VIC-functie vervult een belangrijke rol bij de onderbouwing van de toelichting rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

Gebruikmaken van de VIC-functie bij de accountantscontrole in het algemeen

Het secundaire doel is een maximale aansluiting te realiseren tussen de werkzaamheden van de externe accountant en de verbijzonderde interne controle zodat de accountant optimaal gebruik kan maken van de werkzaamheden van de (verbijzonderde) interne controle functie. Het betreft hier de volgende vier mogelijkheden, namelijk als:

1. instrument om de aanlevering van stukken aan de accountant te verbeteren;
2. onderdeel van het interne beheersingskader om toezicht te houden op de uitvoering van interne beheersingsmaatregelen;
3. interne beheersingsmaatregel, voor de onderbouwing van de toelichting rechtmatigheidsverantwoording, waarop de accountant kan steunen bij zijn organisatiegerichte werkzaamheden;
4. VIC-functie als interne auditfunctie zoals beschreven staat in de standaard van accountantsdiensten.

In de praktijk zal situatie 3 naar verwachting meest relevant zijn.

3.2 Lijncontrole versus VIC

Wij richten ons (zoveel mogelijk) op controles in de lijn. Interne beheersing richt zich op het tijdig ontdekken en daarmee voorkomen van fouten en onrechtmatigheden. Wanneer dergelijke controles ontbreken is er onvoldoende waarborg dat eventuele fouten of onrechtmatigheden worden voorkomen of tijdig gecorrigeerd.

De lijncontroles worden bij de afdelingen/processen al wel uitgevoerd, maar zijn soms nog niet geformaliseerd. Door het opstellen van een procesbeschrijving en deze te laten vaststellen wordt dit gerealiseerd en de daarin opgenomen lijncontroles wel geformaliseerd.

Wanneer de doelmatigheid voorrang verdient kan er gekozen worden voor VIC als controle. In niet alle gevallen is een procesbeschrijving noodzakelijk.

Het beschrijven van de processen is in een meerjarenplanning opgenomen.

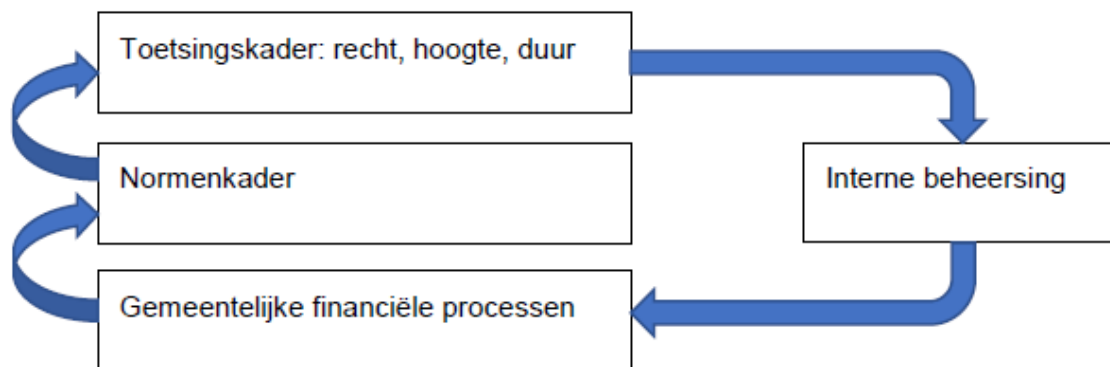
Het is aan de eigen organisatie (op basis van bestuurlijke besluitvorming) om op basis van haar eigen risico-inschatting een afweging te maken of aanvullende controles in de lijn nodig zijn of dat de werkzaamheden van de lijncontroles (in PBS beschreven) en VIC, die achteraf wordt uitgevoerd, passend zijn. Middels gesprekken met afdelingshoofden, accountant en adviseurs Financiën & Auditing en aangevuld met bevindingen uit (v)ic worden de processen geoptimaliseerd. Door de uitkomsten van de interne controle en verbijzonderde interne controle kunnen fouten achteraf worden geïdentificeerd en, indien mogelijk, hersteld.

3.3 Operationaliseren controleprotocol inclusief normenkader:

Om het controleprotocol (voor de accountantscontrole) en het normenkader (voor interne toetsing door college) te kunnen gebruiken, moeten deze worden geoperationaliseerd.

Ten behoeve van de uitwerking is het van belang dat bekend is welke bepalingen van de regelgeving relevant zijn voor het rechtmatigheidsbeheer.

In het kader van de accountantscontrole gaat het daarbij om de bepalingen waar voor de gemeente financiële consequenties uit kunnen voortkomen.



Het normenkader voor een (financiële) rechtmatigheidscontrole betreft de inventarisatie van de voor de controle relevante regelgeving van hogere overheden en van de gemeente zelf. De inventarisatie bestaat uit de externe wetgeving en de eigen regelgeving, waarbij de verordeningen en de collegebesluiten kunnen worden onderscheiden.

4. Ontwikkelingen

4.1 Managementletter 2022

De interim-controle richt zich voor een belangrijk deel op het in beeld brengen van de interne beheersingsmaatregelen relevant voor de jaarrekeningcontrole en de opvolging van de daaruit voortvloeiende bevindingen van vorig jaar. De accountant is van mening, zo valt te lezen in de Managementletter, dat de interne beheersing van onze organisatie van voldoende niveau is, voor zover zij dat beoordelen in het licht van de opdracht om de jaarrekening te controleren.

De bevindingen, waarnemingen en aanbevelingen hebben als doel het college, en de directie te ondersteunen in het proces van het voortdurend verbeteren van de interne beheersing en risicobeheersing van de gemeente Heerenveen.

In de Managementletter staat een concrete weergave van de opvolging van de geconstateerde bevindingen en de managementrespons op de bevindingen. Belangrijk is ook de uiteenzetting van gevolgen van de bevinding, wat het risico voor de gemeente is en wat de bevinding voor de jaarrekening(controle) betekent. De managementletter wordt intern gedeeld en met college en raad (auditcommissie).

Over de status en de acties op de bevindingen wordt gerapporteerd in de paragraaf Bedrijfsvoering bij de jaarrekening.

Een significante bevinding houdt in dat dit ofwel leidt tot een frauderisico ofwel tot een verhoogde kans op een materiële fout in de jaarrekening.

Er zijn drie significante bevindingen op de volgende processen:

- binnen het proces Jeugdzorg. Dit betreft de functiescheiding rondom muteren bankrekeningnummer. Er wordt ingezet om de wederzijdse controle (muteren en autorisatie) technisch af te dwingen en vervolgens controle in te richten op de logging.
- binnen het proces Subsidies. Dit betreft functiescheiding in het subsidievolgsysteem. Er wordt afgedwongen dat een tweede persoon betrokken is bij de doorvoering van de wijziging (waarvoor een organisatie een verzoek indient). Een verslag hiervan wordt opgenomen in het zaakstelsel. Er wordt nog actie ondernomen op een technische functiescheiding in het subsidievolgsysteem.

- binnen het proces Memorialen. Dit betreft de zichtbare autorisatie door het afdelingshoofd en het technisch afdwingen ervan. Deze aanbevelingen zijn onderdeel van de actualisatie van de financiële verordening en de onderliggende budgethoudersregeling. Onderdeel hiervan is de vraag of autorisatie door het afdelingshoofd, gezien het geringe risico en de afweging van nut-en noodzaak van autorisatie, nog gewenst is.

4.2 Fraude

De komende jaren wordt er vanuit de accountantscontrole nog nadrukkelijker aandacht gegeven aan fraudepreventie. De werkzaamheden vanuit Auditing bestaan niet uit een specifiek fraudeonderzoek, bij de uitvoering van de auditwerkzaamheden is aandacht voor mogelijke frauderisico's. Er is een geactualiseerde frauderisicoanalyse waarmee intern het bewustzijn van mogelijke frauderisico's wordt vergroot en er risicogerichte maatregelen getroffen kunnen worden. Er wordt opvolging gegeven aan integriteitsmeldingen en rapportage hiervan vindt plaats in het sociaal jaarverslag.

4.3 Auditverplichtingen

Steeds meer auditverplichtingen (inclusief zelfevaluaties) op verschillende terreinen ,binnen en buiten de gemeente, vragen om een nieuwe of aangepaste benadering van het "in control" zijn van de gemeente. Bijvoorbeeld op het gebied van Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), Eenduidige Normatiek Single Information Audit (ENSIA), Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), Wet politiegegevens (Wpg).

Autoriteit Financiële Markten

Door de Autoriteit Financiële Markten (AFM) worden hogere eisen gesteld aan de rol en de werkzaamheden van de accountant. Ook voor gemeenten heeft dit een behoorlijke impact, aangezien deze eisen doorwerken naar de eisen die aan de interne beheersing binnen de gemeente worden gesteld.

4.4 Rechtmatigheidsverklaring college vanaf 2023

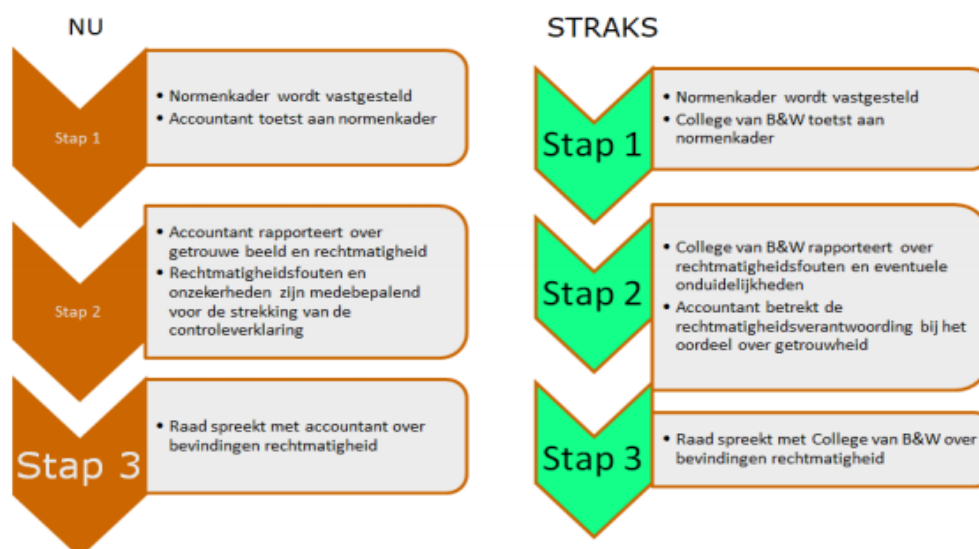
Vanaf 1 januari 2023 moet het College van B&W een verantwoording opnemen in de jaarrekening over de rechtmatigheid van de relevante financiële beheershandelingen. De accountant zal toetsen of de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheids-verantwoording) getrouw is.

In het rapport Vernieuwing accountantscontrole gemeenten (Depla-II) is de suggestie opgenomen voor de invoering van een rechtmatigheidsverantwoording. In het rapport wordt tevens aanbevolen om de commissie BBV een verplichte modeltekst op te laten opstellen voor deze verantwoording.

De modeltekst moet door gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen opgenomen worden in de jaarrekening.

De commissie Bedrijfsvoering en audits gemeenten en provincies heeft een handreiking opgesteld waarin de gevolgen voor de accountantscontrole, de interne beheersing en de interne controle bij decentrale overheden op hoofdlijnen worden geschetst. Om te kunnen voorbereiden op deze wijziging, vooruitlopend op de aanpassing van de wetgeving, is eerder intern een Stappenplan opgesteld. In dit Stappenplan worden onderdelen van de bedrijfsvoering en accountantscontrole benoemd die te maken hebben met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Schematische weergave van verandering:



Afbakening: welke aspecten van rechtmatigheid raken de verantwoording

Er worden negen aspecten van rechtmatigheid onderscheiden. In onze Verbijzonderde interne controle worden alle 9 criteria meegenomen. De criteria 1 t/m 6 worden afgedekt door de toets van de accountant over getrouweheid, en behoeven niet afzonderlijk te worden opgenomen in de rechtmatigheids-verantwoording.

Vanzelfsprekend maken zij wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole.

De criteria 7 t/m 9 (voorwaardencriterium, begrotingscriterium, en M&O criterium) zijn specifieke rechtmatigheidscriteria en hierover moet vanaf 2023 verantwoording worden afgelegd door college in de rechtmatigheids-verantwoording.

In het onderstaande schema is dit nader toegelicht.

Criteria	Omschrijving	Voorbeeld
1. Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist berekend.	Legesbedragen, facturen.
2. Valueringscriterium	Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist.	Aangaan en verantwoording van contracten en verplichtingen.
3. Leveringscriterium	Juistheid van ontvangen goederen en/of diensten. Is de prestatie geleverd?	Inkoop van goederen en/of diensten.
4. Adresseringscriterium	De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende).	Betalingsverkeer.
5. Volledigheidscriterium	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord.	Legesopbrengsten, onroerende zaakbelastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing, grondverkoop.
6. Aanvaardbaarheids-criterium	De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.	Inkoop van goederen en/of diensten, verstrekken van subsidie.
7. Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Het totaal moet passen binnen het opgestelde en geautoriseerde programma.	Overschrijding van een programma.
8. Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.	Subsidievoorwaarden, aanbesteding, belastingwetgeving.

9. Misbruik en Oneigenlijk gebruik criterium	De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik). 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)	Subsidieregelingen, kwietschelding, uitkeringen, Aanbestedingen (Staatssteun).
--	---	--

4.5 Verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens

Verantwoordingsgrens

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage. Fouten en onduidelijkheden worden niet bij elkaar opgeteld.

Onder afwijkingen wordt afzonderlijk verstaan fouten (dus het niet naleven van wet- en regelgeving) en posten waarvan bij het college onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid, omdat deskundigen en adviseurs (bijvoorbeeld juristen) van mening verschillen over de rechtmatigheid van een financiële beheershandeling die ten grondslag ligt aan baten en lasten en balansmutaties.

Rapporteringsgrens

Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de bedrijfsvoeringsparagraaf indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt. Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles. Daarom beperkt het college zich niet alleen tot het geven van een toelichting louter bij het overschrijden van de verantwoordingsgrens. Het college rapporteert derhalve alle bevindingen omtrent de financiële rechtmatigheid boven de rapportagegrens in de paragraaf bedrijfsvoering met een toelichting vanuit haar actieve informatieverstrekking richting raad.

Doormiddel van het controleprotocol 2023 worden de verantwoordingsgrens en de rapporteringsgrens van het college vastgesteld

Verplicht model

Het college legt via het verplichte model verantwoording af in de jaarrekening. Alle rechtmatigheidsafwijkingen boven de verantwoordingsgrens worden in deze verantwoording kort en bondig benoemd. De paragraaf bedrijfsvoering is de plek om een nadere toelichting te geven door het college ten aanzien van onderwerpen die de rechtmatigheid raken en hoe de beheersing is vormgegeven. In deze paragraaf worden de speerpunten van de bedrijfsvoering toegelicht. Ook moet in ieder geval een nadere toelichting worden gegeven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen voor zover deze de rapportagegrens overschrijden.

In de bijlage staan de effecten van het niet naleven van wet- en regelgeving.

4.6 Ambitie

Het bestuur heeft aangegeven dat het van belang om onze ambities op het gebied van control te formuleren. Diverse bedrijfsvoeringsaspecten zijn hierop van invloed, zoals lijncontroles, interne controle, procesmanagement en risicomanagement. Onze ambities zijn gericht op werken vanuit de bedoeling en gebaseerd op kansen en risico's. Met een rechtmatigheidsverantwoording dragen we zorg voor transparantie en borging op het gebied van control. Dit geldt met name voor de getrouwheid en rechtmatigheid (2023) en op termijn mogelijk ook voor de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Onderstreept wordt dat er ook na de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het College sprake zal zijn van een groeiproces. Een groeiproces gericht op het betrekken van de gehele gemeente bij het verder verbeteren van de bedrijfsvoering en de interne beheersing.

4.7 IT-audit

Automatisering is de kurk waar veel processen binnen de gemeente op drijven. Binnen de (verbijzonderde) interne controle krijgt automatisering aandacht. Steeds meer gedigitaliseerde processen (bijvoorbeeld digitale factuurafhandeling) bevatten application controls (geautomatiseerde controles in de software zelf). Goed werkende General IT Controls (logische toegangsbeveiliging, change management, enz.) zijn daarbij een basisvoorwaarde.

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole controleert de accountant de IT-omgeving, en krijgt zo inzicht in de risico's en (significante) tekortkomingen.

In de accountantscontrole is er onderscheid tussen een systeemgerichte en een gegevensgerichte controle.

Systeemgerichte controle is gericht op het toetsen van het proces zelf: is de opzet (inrichting) van een proces goed en wordt daadwerkelijk gewerkt zoals het proces is opgezet. Bij gegevensgerichte controle worden de resultaten van een proces getoetst en niet zozeer de totstandkoming van het proces zelf. In de praktijk wordt de controle altijd gevormd door een combinatie van beide.

Er kunnen diverse maatregelen zijn, waardoor een proces in control is, bijvoorbeeld in de vorm van autorisaties, voldoende functiescheiding en vierogenprincipe.

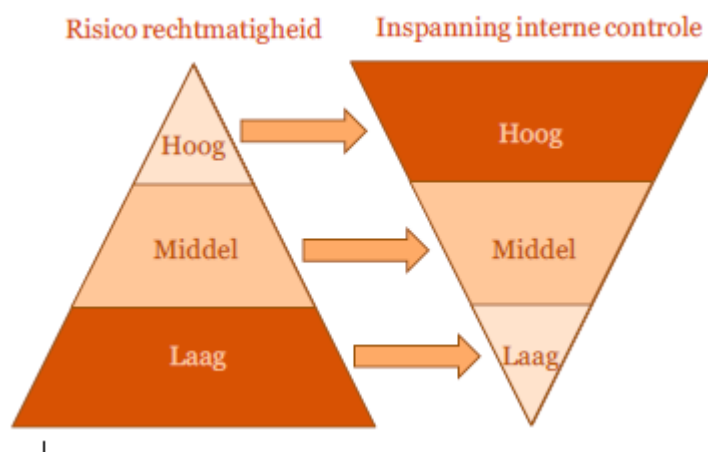
Is het ICT-systeem goed ingericht, dan kan de controle voor een groot deel systeemgericht worden uitgevoerd.

De lange termijn doelstelling van zowel de gemeente als van de accountant is om te steunen op de IT-omgeving en op de relevante application controls (van de gemeente zodat een effectievere controle (zowel intern als extern) uitgevoerd kan worden.

5. Aanpak interne controle

5.1 Keuze van processen voor VIC o.b.v. risicoanalyse

Als basis van dit interne controleplan is een risicoanalyse van de processen gedaan. Processen met een hoog risico worden frequenter gecontroleerd dan processen met een laag risico. Op den duur komen alle materiële geldstromen in de meerjaren-controleplanning aan bod.



Onderstaand is uitgewerkt hoe bepaald wordt of een proces een hoog of laag risico heeft en wat de frequentie van controle is.

Stap 1: inventariseren mogelijke risico's per proces met de afdelingshoofden

Jaarlijks vindt er een overleg plaats tussen de Experts Auditing en de afdelingshoofden. In het gesprek wordt het risicomanagement breder getrokken dan het vlak van getrouwheid en rechtmatigheid. De concerncontroller wordt bij dit proces betrokken. Per proces wordt door de bevoegde en verantwoordelijke afdelingshoofden bepaald welke mogelijke risico's, o.a. ten aanzien van de rechtmatigheid, zich kunnen voordoen in het proces.

Daarbij is o.a. van belang:

- de aanwezigheid van een actuele procesbeschrijving
- aanwezigheid van een actuele checklist
- voornamelijk geautomatiseerd of handmatig proces
- de van toepassing zijnde wet- en regelgeving (o.a. ontwikkelingen Europa, Rijk, Provincie en waterschap en ontwikkelingen in gemeenteland)
- kenmerken en aard van het proces (lijncontroles, onderkende risico's)
- eventueel eerdere aanbevelingen en hun opvolging van een eerdere VIC
- uitkomsten onderzoeken accountant, rekenkamer en/of overige (externe) audits

Hierbij kan het afdelingshoofd, naast de voor zijn/haar afdeling (processen) significante risico's, ook de relevante risico's benoemen. Relevante risico's hebben minder kans op een materiele fout en/of een lager frauderisico maar zijn vanuit de eigen bedrijfsvoering waardevol om te controleren.

Stap 2: overleg met de accountant

In overleg met de accountant worden de significante processen bepaald die relevant zijn voor de jaarrekeningcontrole. Hierbij zijn de bevindingen vanuit de voorgaande

jaarrekeningcontrole (accountantsverslag) en de recente interim-controle (managementletter) van richtinggevend.

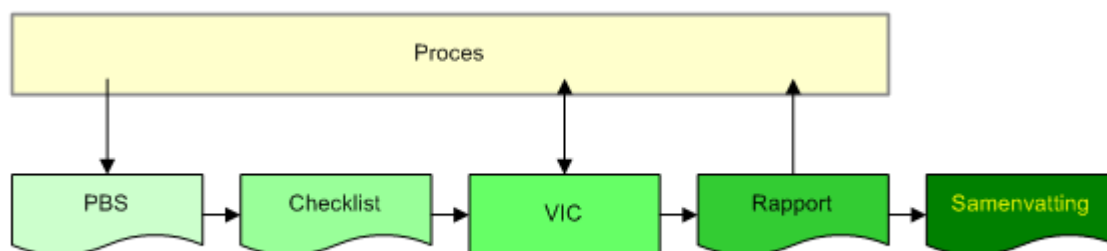
Op basis van stap 1 en 2 van de risicoanalyse wordt een planning gemaakt met daarin de te controleren processen voor het komende jaar en de meerjarenplanning. Deze wordt voorgelegd aan de directie en de accountant. Zowel de accountant als de directie kunnen processen toevoegen aan de planning die van belang zijn voor een goedkeurende accountantsverklaring en/of voor de eigen control van de organisatie.

Stap 3: De uitkomsten van eerdere controleonderzoeken (VIC's en accountant) kunnen reden zijn om af te wijken van de controlefrequentie. In de jaarplanning VIC's van een komend jaar wordt elk jaar bepaald of er mogelijk argumenten zijn om van de controlefrequentie af te wijken. Voor processen die al jaarlijks worden gecontroleerd kan gekozen worden voor een andere aanpak en/of diepgang bijvoorbeeld door in de controle specifiek aandacht te besteden aan een bepaald onderdeel of aspect van een proces, of door meer of juist minder deelwaarnemingen te controleren.

Stap 4: Na aanvulling door directie en/of accountant worden het intern beheersingsplan en de meerjarenplanning jaarlijks vastgesteld door het college.

5.2 Werkwijze verbijzonderde interne controle (VIC)

De werkwijze van de VIC kan in onderstaand schema worden samengevat. Onderstaand wordt elke stap toegelicht.



Stap 1: Procesbeschrijving (PBS)

De Experts Auditing zorgen voor het updaten van een procesbeschrijving van het proces. Daarbij wordt rekening gehouden met getrouwheid, rechtmatigheid, integriteit, toegepaste functiescheidingen e.d. Het afdelingshoofd (proceseigenaar) stelt de PBS vast door het ondertekenen van de akkoordverklaring. Middels de PBS wordt het afdelingshoofd ondersteunt in het zo efficiënt mogelijk inrichten van de primaire processen.

Vervolgens is deze PBS het uitgangspunt voor de VIC.

Stap 2: Checklist voor de VIC

De VIC gaat uit naar de volgende onderdelen:

- rechtmatigheid
- betrouwbaarheid
- risicobeheersing
- wet en regelgeving
- getrouwheid (als afgeleide)

Er is een format voor de VIC. Dit format wordt onder andere op basis van de PBS gevuld. De accountant kan hierop steunen (zie 3.1) voor de uit te voeren controles. De checklist omvat tenminste:

- de te controleren punten met hun grondslag vanuit normenkader

- de te verwacht resultaten (SOLL-situatie)
- data vanuit de steekproef
- bevindingen van de VIC (IST-situatie)
- eventueel specifieke aandachtspunten vanuit de accountantscontrole

Stap 3: de verbijzonderde interne controle

De intensiteit van de VIC is afhankelijk van de kwaliteit van de aanwezige controlemaatregelen in het te controleren proces.

Het aantal handelingen/mutaties per jaar is bepalend voor de omvang van de uit te voeren interne controle. Er wordt ook gekeken naar de opvolging van de eerder gedane aanbevelingen in het te controleren proces.

Met de accountant is de steekproefomvang bepaald voor alle significante processen. Dit is op basis van het inzichtelijk hebben wat de interne beheersmaatregelen zijn en aantoonbaar Zolang dit voor een proces niet geldt zal de omvang van de steekproef hoger liggen om op die manier te kunnen vaststellen of zaken rechtmatig zijn verlopen.

Stap 4: de rapportage (op niveau van de controle)

De Experts Auditing stellen op basis van de uitgevoerde VIC per proces een controleverslag op. Het verslag wordt besproken met het afdelingshoofd en de meest betrokken ambtenaar in het proces. Deze controleverslagen geven inzicht in de wijze waarop de controles zijn uitgevoerd. De controleverslagen met bevindingen en aanbevelingen zijn ook bedoeld om inzicht te geven in eventuele verbetermogelijkheden (uniforme controleverslagen per proces, herleidbare vastlegging van uitgevoerde controlewerkzaamheden). De significante aanbevelingen worden opgenomen in Naris en worden daardoor onderdeel van het risicomanagement.

De accountant ontvangt tevens de ingevulde checklists (geanonimiseerd) en de rapportages van de VIC's als onderdeel van de aanlevering van stukken voor de interimcontrole en de jaarrekeningcontrole.

Stap 5: de totaalrapportage VIC

Gerapporteerd wordt via vast format, zoveel mogelijk geüniformeerd voor alle processen. Op basis van de rapportages uit de eerste en tweede lijn wordt een totaalrapportage per proces opgesteld voor directie en colleges/DB.

Deze totaalrapportage is de basis voor beoordeling van de financiële rechtmatigheid. Vanaf 2023 wordt deze totaalrapportage vertaald naar een door college vast te stellen rechtmatigheidsverantwoording die dan deel uitmaakt van de jaarrekening en op die wijze wordt betrokken bij de accountantscontrole.

Stap 6: de concern rapportage voor directie, college en accountant

Twee maal per jaar (maart en september) stelt de concerncontroller een concernrapportage op, vanuit NARIS, voor de directie en het college met daarin als onderdelen (o.a.) :

- Significante aanbevelingen vanuit de VIC's;
- Opvolging/analyse van de aanbevelingen van de VIC's (voor wat de jaarlijkse controles betreft, bij anderen wanneer ze weer aan bod komen).

5.3 Planning

Zoals bovenstaand beschreven wordt jaarlijks een planning gemaakt voor het komende jaar en een meerjarenplanning.

Intern Beheersingsplan 2023

Meerjarenplanning

Planning Intern Beheersingsplan 2023 - Audits

Gepland

Uitgevoerd

Onderhanden

Betrokken software

PROCESSEN							UIT TE VOEREN VIC						BETROKKEN SOFTWARE																									
Naam	Subproces	Totaal steekproef-volume op jaarbasis	VIC Frequentie	Contact persoon	PBS	Audit via VICC	Maatregel / opmerking	2021	2022	2023	2024	2025	2026	key2financien	key2betalen	VRIS	key2begaven	key2vergunningen	key2burgerzaken	subadm. in excel	Grexmanager	Suite4Sociaal Domein Gw	MensCentraal / DPF Jeug	suite4socialeregie	Stratech / shv	suite4wmo	suite4werk	suite4inkomen	Theares	ADP	Babs / ZSH	BLJ	Ogone	TIM	Suwinet	Tendernet		
Belastingen	Uitvoering	24	jaarlijks	HB	c01	Ja	+ oordeel waarderingskamer			p	p	p	p	x	x																					x		
Financiële zaken	Memoriaal	24	3x p.a.	JP	v01	Ja	PBS naar v02			p	p	p	p																									
	Tussenrekeningen		jaarlijks	JP	o	Ja	Van IC naar IC/VIC, met functie Coordinator Boekhouding			p	p	p	p	x																								
	Begr.wijzigingen		jaarlijks	JP	v01	Ja	Verzamelbesluit (laatste)			p	p	p	p																									
	Voorzieningen	15	jaarlijks	TL	o	Ja		-	-	p	p	p	p																									
	Cred.stamgegevens	24	halfjaarlijks	BS	v02	Ja				p	p	p	p	x																								
	Investeringskredieten	30	halfjaarlijks	TL	o	Ja				p	p	p	p	p	x																							
Grond	Aan- en verkoop	20	halfjaarlijks	TL	o	Ja	Proces onderhanden qua control			p	p	p	p	x	x																							
	Position Paper Grondexploitatie		jaarlijks	DG/CC		via CC				p	p	p	p									x																
	Urenverantwoording		jaarlijks	TL		Ja				p	p	p	p		x																							
Inkopen	Fact.afh. en betaling	120	maandelijks	BS	v02	Ja	Aantoonbare leveringen			p	p	p	p	x																								
	Aanbestedingen		jaarlijks	Inkoop			Spendanalyse			p	p	p	p	x																								
Kas	Posthuis	4	halfjaarlijks	HB	KI	Ja	2 x 2 kassa (week)	-		p	p	p	p	x	x																							
	Publiekbalie	26	halfjaarlijks	HB	KI	Ja	2 x 13 kassa (dag)	-		p	p	p	p	p	x	x																						
							Voorraad Gezondheidsverklaringen																															
Salarissen	Personeel	65	maandelijks	HB	v02	Ja	12 maanden + 13e maand			p	p	p	p	x																								
Sociaal domein	Jeugdhulp	24	maandelijks	IR	v01	Ja				p	p	p	p	x	x								x															
	Inkomen	24	maandelijks	IR	c01	Ja	Maatwerk			p	p	p	p	x	x																							
	Schuldhelp	24	maandelijks	IR	o	o	Uitvoering	-	-	o				x	x																							
	Wmo	24	maandelijks	IR	c01	Ja	Voorz. HH, Begel			p	p	p	p	p	x	x																						
	Leerlingenvervoer	12	maandelijks	CV	v01	Ja	betreft schooljaar			p	p	p	p	p	x	x																						
	Subsidie	24	jaarlijks	TL	v02	Ja	Verstrekkings			p	p	p	p	p	x																							
Financiële zaken	Credicard	volledig	jaarlijks	BS	v02	Ja				p	p	p	p	x																								
	Bankpas (2 stuks)	40	per kwartaal	BS	V02	Ja																																
	Debiteuren	30	halfjaarlijks	BS	v01	Ja				p	p	p	p																									
Fraudebeheersing			jaarlijks	allen	c01	Ja	fraude zit in vic van de processen			p	p	p	p																									
Gravenadministratie		6	jaarlijks	BS	v02	Ja				p	p	p	p																									
Informatieveiligheid (ENSIA)	BRP		jaarlijks	IR	c01	Ja	Vragenlijst + BRP protocollen			p	p	p	p																									
	PNIK		jaarlijks	IR	c01	Ja	Vragenlijst + PNIK protocollen			p	p	p	p																									
	Rijbewijzen		jaarlijks	IR	c01	Ja	Protocollen			p	p	p	p																									
	Suwinet		2-maandelijks	IR	c01	Ja	Suwinet protocollen, gebruik			p	p	p	p																									
Vergunningen	Bouw	24	halfjaarlijks	BS	c01	Ja	Aanpassingen afhankelijk van Omgevingswet			p	p	p	p																									

Bijlage

Effecten van het niet naleven van wet- en regelgeving

Begrotingscriterium

Begrotingsonrechtmatigheden (beleidsmatig en/of financieel) moeten geautoriseerd worden door de raad. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag. Begrotingswijzigingen moeten volgens de Gemeentewet tijdens het jaar zelf nog door de raad worden vastgesteld. Indien een wijziging niet meer in het jaar zelf is vastgesteld zijn bestedingen afwijkend van het begrotingsbedrag strikt genomen onrechtmatig. Uitgangspunt is dus dat iedere afwijking van de begroting onrechtmatig is. De financiële beheershandeling die deze afwijking van de begroting veroorzaakt, kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de raad zoals geregeld in de Gemeentewet. Het bepalen welke begrotingsonrechtmatigheden al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.

De raad bepaalt zelf op welk niveau de budgetten in de begroting en investeringen worden geautoriseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

Begrotingsafwijkingen

De algemene lijn is dat begrotingsafwijkingen die binnen de beleidskaders van de raad passen niet meegewogen worden in het accountantsoordeel. Bij het operationaliseren van rechtmatigheid worden de volgende categorieën afwijkingen onderscheiden:

Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen worden onderkend:	Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel
Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd.		X
Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad		X
Kostenoverschrijdingen die geheel of		

grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendeekkende omzet.	X	
Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X
Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	X	X
Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	X	X

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. 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.

Het voorwaardencriterium levert vooral aandachtspunten op bij subsidieverstrekking (vooral naleven eigen voorwaarden) en niet toegestane staatssteun; aanbestedingen; Participatiewet; modelverordeningen 212 en 213a; bevoegdheden; personeelslasten en verordeningen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Het is aan de gemeente om effectieve maatregelen te nemen om misbruik en oneigenlijk (M&O) gebruik te voorkomen. De gemeente beziet in eerste plaats welke eisen de wet- en regelgeving stelt ten aanzien van M&O, wat daarin is geregeld omtrent de handhaving en hoe zich dat heeft vertaald naar de opzet van de interne organisatie. Onder andere vertaald in een de frauderisicoanalyse. In de frauderisicoanalyse zijn de frauderisico's beschreven, de bestaande beheersmaatregel en (indien van toepassing) het mogelijke restrisico.

In de volgende tabel is weergegeven wat het effect is van een afwijking van wet- en regelgeving en de consequenties voor de rechtmatigheidsverantwoording voor de onderdelen Voorwaardencriterium en Misbruik en oneigenlijk gebruik.

Afwijkingen van wet- en regelgeving	Niet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording	Wel opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording
Betreffen:		
Bepalingen in wet- en regelgeving worden niet nageleefd (voorwaardencriterium), maar dit kan geen directe financiële consequenties hebben die in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen.	X	
Bepalingen in wet- en regelgeving worden niet nageleefd (voorwaardencriterium), en hieruit kunnen directe financiële consequenties voortvloeien die in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen.		X
Er zijn geen effectieve M&O maatregelen en mede als gevolg daarvan zijn rechtmatigheidsafwijkingen en/of onduidelijkheden geconstateerd die geen consequenties hebben voor getrouwe beeld aspecten van jaarrekeningposten.		X
Er zijn geen effectieve M&O-maatregelen, maar ondanks dat zijn er geen fouten en/of onduidelijkheden geconstateerd.	X	

Fraude

Naast misbruik en oneigenlijk gebruik kan er sprake zijn van fraude. De term fraude is juridisch niet gedefinieerd. In het dagelijks taalgebruik is het gebruikelijk misbruik en oneigenlijk gebruik ook als fraude te bestempelen, denk hierbij aan een term als 'bijstandsfraude' of aan 'fraude' met vergunningen. Dit type fraudes valt nadrukkelijk onder het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Het gaat hier om derden die misbruik maken van (gemeentelijke) regelingen. Dit misbruik en oneigenlijk gebruik moet wel duidelijk worden onderscheiden van fraude in het kader van de controle van de jaarrekening door de accountant.

De accountant heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot fraude in het kader van de controle van de jaarrekening. Dit type fraudes omvat opzettelijke handelingen door één of meerdere personen binnen de gemeente, waarbij gebruik wordt gemaakt van misleiding teneinde een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Een voorbeeld is het betalen van valse facturen waarbij één of meerdere personen binnen de gemeente betrokken zijn. Dit type fraudes is een onderdeel van de getrouwheidsverklaring van de accountant en wordt daarom niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Als de gemeente deze fraude op een juiste manier heeft verwerkt in de jaarrekening, dan kan deze toegelicht worden in de paragraaf bedrijfsvoering, maar er is geen verplichting.

Colofon

Opdrachtgever: College van B&W
Opdracht: Intern Beheersingsplan 2023
Versie: Versie 01
Omvang rapport: 22
Auteur: J. Pal, Strategisch adviseur Auditing