



Bijlage L Verbijzonderde Interne Controleplan 2023 - 2026

Auteur: Concern Inkoop gemeente Hilversum

Datum: 5 april 2024

Naam aanbesteding: Auditdiensten

Kenmerk: 1357177

Verbijzonderde Interne Controleplan (VIC-plan) 2023- 2026 gemeente Hilversum

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doel van het plan	4
1.3 IC controleplannen per proces; leidraad voor proceseigenaren	4
1.4 Interne controle en Verbijzonderde interne controle	5
1.5 Waarom een Verbijzonderde interne controle?	5
1.6 Rechtmatigheidsverantwoording (m.i.v. 2023)	6
2. Kader interne controle en samenhang externe controle	7
2.1 Kaders (externe- en interne regelgeving)	7
2.2 Samenhang (verbijzonderde) interne en externe (accountants) controle	8
2.3 Interne auditfunctie gemeente Hilversum	8
3. Positionering en verantwoordelijkheden	8
3.1 Raad	8
3.2 College van B&W	8
3.3 Accountant	9
3.4 Interne auditfunctie	9
3.5 Verantwoordelijke proceseigenaren (met ondersteuning vanuit de 2 ^e lijn)	9
4. Aanpak interne controle	10
4.1 Significante posten en processen	10
4.2 Getrouwheid posten jaarrekening	10
4.3 Proces overstijgende werkzaamheden	10
4.4 Aanpak en uitvoering controleplannen per proces	10
4.5 Three lines model	11
4.6 Fiscaliteit	12
5. Rapportage en documentvereisten	12
5.1 Rapportagemomenten	12
5.2 Inhoud rapportages	12
Bijlage 1: procesbeoordeling en verdeling werkzaamheden volgens Three lines model	14
Bijlage 2: Planning IT-audits t/m 2025	15

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor u ligt het verbijzonderde interne controleplan 2023-2026 (verder: VIC-plan). Met dit VIC-plan werken we aan het beoordelen en verbeteren van de interne beheersing zodat u de rechtmatigheidsverantwoording kunt afgeven.

Inmiddels hebben we hiermee de afgelopen jaren de nodige kennis en ervaring opgedaan en het VIC-plan 2023-2026 hiermee geactualiseerd. Het VIC-plan is een meerjarenplan omdat we verwachten dat de (financiële) processen (scope) in deze periode niet wezenlijk zullen veranderen.

Het VIC-plan geeft invulling aan artikel 23 lid 1 van het 'Addendum op de financiële verordening gemeente Hilversum 2022'. Dit houdt in dat het college zorgt voor een jaarlijkse interne toetsing van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de daarin opgenomen baten, lasten en balansmutaties.

In het afgelopen jaar heeft de Tweede Kamer ingestemd met de wet 'Versterking decentrale rekenkamers'. Met dit besluit is ook de invoering van de zogenaamde Rechtmatigheidsverantwoording (RV) vastgesteld. Dat betekent dat wij ons voor het eerst in de jaarrekening 2023 verantwoorden over de rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties. Daarmee heeft de interne toetsing voor wat betreft de rechtmatigheid een wettelijke status gekregen en vraagt dit om een duidelijk plan om deze interne toetsing mogelijk te maken en daarmee primair in beeld voor de VIC-functie. De uitwerking van deze wettelijke verplichting is uitgewerkt in de kadernota rechtmatigheid van de commissie Begroting en verantwoording provincies en gemeenten (commissie BBV).

In de financiële verordening is ook de interne toetsing opgenomen op getrouwheid. Voor deze toetsing is niet een directe wettelijke status of afzonderlijke rapportageplicht voorhanden. De jaarrekening moet natuurlijk wel getrouw worden opgemaakt door het college. Daarom is het ook belangrijk om aan deze toetsing verdere uitwerking te geven.

Het VIC-plan is het raamwerk voor de VIC-controle op rechtmatigheid en getrouwheid. Dit bevat het kader om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. In dit plan is op basis van een risicoanalyse de scope bepaald voor processen en geldstromen uit de jaarrekening. De focus ligt primair op de toetsing op (financiële) rechtmatigheid. Daarnaast zijn ook enkele aspecten van getrouwheid in de scope betrokken.

Dit VIC-plan geeft op hoofdlijnen de kaders aan waarop wordt getoetst en zijn actoren, rollen en verantwoordelijkheid benoemd. Hiervoor maken we gebruik van het zogenaamde 'Three lines model'. Het plan is gericht op een zo goed mogelijke afstemming tussen de werkzaamheden van de interne controle (1e lijn), de verbijzonderde interne controle (VIC) in de 2e lijn, de kaderstelling en monitoring en review van de VIC in de 3e lijn, rapportage naar het bestuur en die van de externe accountantscontrole (4e lijn). Hiermee werken we samen aan het versterken van het financieel beheer van de gemeente Hilversum en is het mogelijk om ons als gemeente hierover te verantwoorden in de jaarrekening en zorgen we dat de controlelasten zoveel mogelijk beperkt worden.

Interne controle is een belangrijke pijler waarop het bestuur van de gemeente Hilversum in het kader van planning en control moet kunnen steunen. Niet alleen voor wat betreft het controleren en

signaleren van tekortkomingen in de uitvoering, maar zeker ook voor het bijsturen en het afleggen van verantwoording.

Het is de nadrukkelijke intentie van het college om de interne controle verder te optimaliseren. Bij het uitvoeren van de interne controle is een procesgerichte aanpak geborgd. De interne controle is risico-gericht met een focus op getrouwheids- en rechtmatigheidsaspecten.

1.2 Doel van het plan

Dit plan beschrijft de aanpak van de verbijzonderde interne controle voor 2023-2026. Het is daarmee een overkoepelend plan. Naast dit plan is per proces een nadere uitwerking beschikbaar in de vorm van een controleplan per significant proces.

De verbijzonderde interne controle van de gemeente Hilversum 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.

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

De uitvoering van de VIC-controles op basis van dit plan draagt de bouwstenen aan voor de door het college op te nemen rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Tegelijkertijd wordt aan de procesverantwoordelijke managers (proceseigenaren) bevindingen en aanbevelingen gerapporteerd om de interne beheersing (daar waar nodig) te verbeteren. Het is aan te bevelen om periodiek na te gaan of de verbetermaatregelen worden doorgevoerd zowel door 1e, 2e als 3e lijn.

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

Het uitgangspunt hierbij is dat afstemming plaatsvindt met de accountant zodat de minimale werkzaamheden voor de accountant zijn gewaarborgd.

1.3 Interne controleplan (IC-plan) per proces; leidraad voor proceseigenaren

Voor alle processen zijn controleplannen per proces opgesteld met hierin de risico's en beheersmaatregelen van het betreffende proces, de vertaling van het normenkader naar het werkproces, de jaarlijks uit te voeren controles voor het desbetreffende proces en de bevindingen en aanbevelingen vanuit voorgaande jaren die jaarlijks worden voorzien van een follow up. Hierin wordt ook de follow up van de bevindingen van de accountant geborgd.

De controleplannen per proces zijn een goede leidraad waarmee de organisatie (proceseigenaren) in de komende jaren zelfstandig de interne controles kan uitvoeren.

De resultaten uit interne controles en onderzoeken geven informatie over in hoeverre de gemeente 'in control' is.

1.4 Interne controle en verbijzonderde interne controle

Interne Controle heeft als doel om onvolkomenheden in de procesbeheersing en de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Feitelijk moet de interne beheersing geborgd zijn in de lijn, dus in de processen. Wanneer de procesbeheersing in de lijn goed op orde en inzichtelijk is, voorkomt dit veel onnodig controlewerk achteraf en kan worden volstaan met de verbijzonderde interne controle (toezicht op de interne controle).

Reparatie achteraf kost meer tijd dan goede beheersing vooraf. Daarom wil het college haar interne beheersing ook verder ontwikkelen, waarbij de focus op de interne beheersing meer aan de voorkant in de zogenaamde 1^e lijn wordt gelegd. Tevens biedt interne controle de kans op het treffen van preventieve maatregelen om onvolkomenheden in de toekomst te voorkomen. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

Interne controle begint bij procesbeheersing. Het inventariseren van de procesrisico's en de beheersingsmaatregelen die de procesrisico's verminderen zijn een belangrijke pijler voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de interne controle.

Elke proceseigenaar dient een beeld te hebben van het "wat kan er fout gaan in mijn proces" en "welke maatregel heb ik getroffen om te voorkomen dat deze fout wordt gemaakt". De controle in de 1e lijn moet zijn geborgd in het werkproces. De interne controle richt zich voornamelijk op de zogenaamde getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen. De uitvoering van de beheersmaatregelen moet zichtbaar en aantoonbaar gemaakt kunnen worden.

In aanvulling op de interne controle worden **verbijzonderde interne controle** werkzaamheden uitgevoerd.

De verbijzonderde interne controle van een decentrale overheid, 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 eerder genoemde aspecten van getrouwheid en rechtmatigheid.

1.5 Waarom een Verbijzonderde interne controle?

De verbijzonderde interne controle (VIC) 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 worden uitgevoerd;
- De focus ligt op de processen met de grootste (financiële en maatschappelijke) risico's, die de grootste impact hebben op de posten van de gemeentelijke jaarrekening.

De verbijzonderde interne controle 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;
- 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 accountantscontrole voor te bereiden c.q. te ondersteunen.

1.6 Rechtmatigheidsverantwoording (m.i.v. 2023)

Het jaar 2023 staat voor gemeenten en provincies in het teken van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording (RV). De RV geeft aan in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld over het betreffende boekjaar en de baten en lasten en balansmutaties dus rechtmatig zijn verantwoord. Deze verantwoordelijkheid ligt bij het college en maakt dit expliciet door het opnemen van een RV in de jaarrekening

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft gevolgen voor een aantal spelregels zoals deze zijn opgenomen in de huidige verordeningen van de gemeente. De rol van de externe accountant wijzigt omdat zij vanaf het boekjaar 2023 geen oordeel meer geeft over de rechtmatigheid. De externe accountant stelt wel de getrouwheid vast van de RMV zoals opgenomen in de jaarrekening. Hiervoor dient het controleprotocol/controleverordening te worden aangepast. Voor de verantwoording over de rechtmatigheid dient een verantwoordingsgrens en rapportagegrens te worden vastgesteld. Dit bepaalt onder andere de omvang en diepgang van de controlewerkzaamheden en welke afwijkingen worden vermeld in de RMV.

Tenslotte is van belang dat de spelregels voor de begrotingsrechtmatigheid worden herzien. Hieruit moet duidelijk blijken in welke situatie sprake is van een onrechtmatige besteding (baten en lasten, investeringskredieten en mutaties in reserves). Hieruit moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door de raad.

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

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

Om dit mogelijk te maken is het van belang dat we als organisatie goed met elkaar samenwerken en verantwoordelijkheid nemen voor het bewaken van de kwaliteit van de interne beheersing van de

processen/financiële stromen en zo nodig maatregelen treffen. De VIC-controles en rapportages zijn daarbij ondersteunend, zodat we met elkaar kunnen komen tot een goede onderbouwing/bevestiging van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Om deze verantwoording af te kunnen leggen aan de gemeenteraad, laat het College met het voorliggende plan (verbijzonderde) interne controles uitvoeren.

2. Kader interne controle en samenhang externe controle

2.1 Kaders (externe- en interne regelgeving): normenkader

Het wettelijke kader voor de interne controle is geregeld in in- en externe kaders.

Externe kaders:

- Gemeentewet;
- BADO (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden);
- BBV (Besluit Begroting en Verantwoording);
- Kadernota rechtmatigheid;
- Relevante wetgeving (processen).

Interne kaders:

- Controleprotocol 2023-2026;
- Normenkader 2023 (jaarlijks actualiseren en vaststellen);
- Interne wet- en regelgeving (verordeningen en beleidsregels).

Het wettelijke en interne kader is uitgebreid weergegeven in het normenkader en wordt jaarlijks geactualiseerd en aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Dit normenkader vormt daarmee het toetsingskader voor de externe controle.

Het voldoen aan wet- en regelgeving is vanzelfsprekend en daarom ook verankert in activiteiten en processen om zo ook de doelen van de gemeente Hilversum na te streven. De verantwoording hierover vindt zijn weerslag in de jaarrekening.

Voor de controle van deze jaarrekening en de daaraan ten grondslag liggende financiële (organisatie)processen is een normenkader nodig. Daarmee wordt duidelijk welke wet- en regelgeving van toepassing is en dan met name welke financiële beheershandelingen plaatsvinden. Dit behoort namelijk tot het normenkader voor de controle van de jaarrekening en de daarin opgenomen baten en lasten en balansmutaties.

Dit normenkader is bedoeld voor zowel de externe accountant, die zich (vanaf het boekjaar 2023) alleen richt op de getrouwheid als voor de uitvoering van de VIC-controle die zich primair richt op de rechtmatigheid.

De VIC-controle op rechtmatigheid van baten en lasten en balansmutaties vindt plaats op een drietal criteria, namelijk begroting, misbruik en oneigenlijk gebruik en de voorwaarden (naleving van wet- en regelgeving). Dit laatste criterium is specifiek gericht op recht, hoogte en duur bepalingen van financiële beheershandelingen. Jaarlijks wordt hiertoe door het college het normenkader (- en toetsingskader) geactualiseerd en ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

Deze wet- en regelgeving wordt voor zover het financiële beheershandelingen betreft opgenomen in de uitwerking van de afzonderlijke VIC-controles (toetsingskader).

2.2 Samenhang (verbijzonderde) interne en externe (accountants) controle

Een doelstelling van het VIC-plan is een maximale aansluiting te realiseren tussen de uitgevoerde controlewerkzaamheden en de door de accountant te verrichten (externe) werkzaamheden.

Om die reden is onze accountant als adviseur betrokken bij het VIC-plan, waarbij de gemeente wel de eigen verantwoordelijkheid blijft houden.

Volgens de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden (ook wel NV COS genoemd), Standaard 610, toetst de accountant jaarlijks de kwaliteit van de opzet, de invoering (het bestaan), en de werking van de belangrijkste interne controlemaatregelen voor alle significante financiële bedrijfsprocessen. De significante bedrijfsprocessen worden in hoofdstuk 4 van dit plan nader uitgewerkt.

2.3 Interne auditfunctie gemeente Hilversum

De ambitie van de gemeente Hilversum is om de interne auditfunctie bij de gemeente Hilversum in te richten op fase 4 zoals beschreven in de BADO notitie “De verbijzonderde interne controle bij decentrale overheden”.

In deze situatie voldoet de VIC aan de eisen die Standaard 610 bevat voor de interne auditfunctie. Dit veronderstelt:

- dat de organisatorische positie en relevante beleidslijnen alsmede procedures van de interne auditfunctie, op adequate wijze de objectiviteit van de interne auditors ondersteunen;
- het competentieniveau van de interne auditfunctie gewaarborgd is;
- dat binnen de interne auditfunctie een systematische en gedisciplineerde benadering gehanteerd wordt, inclusief de kwaliteitsbeheersing.

De externe accountant is gevraagd om in 2023 kritisch te kijken naar deze ambitie en aan te geven welke ontwikkeltraject voor Hilversum nog te nemen is.

Als aan deze eisen is voldaan, kan de externe accountant optimaal gebruik maken van de werkzaamheden van de interne auditfunctie.

3. Positionering en verantwoordelijkheden

3.1 Raad

De opdrachtverstrekking aan de accountant vindt plaats door de Raad. De gemeenteraad kan ten aanzien van de getrouwe weergave van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening gebruik maken van het door de accountant afgegeven oordeel in zijn controleverklaring.

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

3.2 College van B&W

Het college is verplicht (volgens art.212/213/213a van de gemeentewet) en artikel 23 lid 1 van de financiële verordening 2022 gemeente Hilversum 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. Het college legt verantwoording af aan de Raad over de uitvoering en adequate vastlegging hiervan. Het college dient zodanige maatregelen te treffen dat de rechtmatigheid van de algehele uitvoering gewaarborgd is.

Eén van die maatregelen is het laten opstellen van een VIC-plan. Het college geeft bij de jaarrekening een schriftelijke bevestiging af aan de accountant waarin het de juiste en volledige informatieverstrekking verklaart voor zaken die in het kader van de getrouwheid en rechtmatigheid van belang kunnen zijn.

Met ingang van 2023 legt het College verantwoording aan de Raad over het rechtmatig handelen van de gemeente middels een rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening (voor het eerst bij jaarrekening 2023).

3.3 Accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening. De accountant is verantwoordelijk voor een degelijke en begrijpelijke onderbouwing van zijn oordeel in het accountantsrapport. De accountant maakt hiervoor gebruik van het intern controleplan. Het accountantsrapport wordt door de accountant verstrekt aan de gemeenteraad. De accountant geeft in de auditcommissie een toelichting op het door hem verstrekte accountantsrapport en het oordeel afgegeven in de controleverklaring.

3.4 Interne auditfunctie

De interne auditfunctie (hierna: IAF) is vanaf 2018 gepositioneerd binnen het team Concerncontrol en Concernaudit (CCA) waarbij de teammanager CCA - tevens Concerncontroller - als hiërarchisch leidinggevende is aangesteld. Hiermee is de objectiviteit en onafhankelijkheid van het oordeel van de IAF/ concerncontroller voldoende gewaarborgd. De IAF wendt zich rechtstreeks tot de Concerncontroller, de directie, het college en de raad/audit- en rekeningencommissie (ARC) met het controleplan en de rapportages.

De IAF heeft de regie over de uit te voeren interne controle werkzaamheden. Tevens zal een review worden uitgevoerd op de interne controle werkzaamheden die in de 1^e en 2^e lijn zijn uitgevoerd.

3.5 Verantwoordelijke proceseigenaren (met ondersteuning vanuit de 2^e lijn)

Het doel is om de verantwoordelijkheid voor de administratieve organisatie en interne beheersing (interne controle) te borgen bij de uitvoerende afdelingen/teams. Hiertoe is per significant bedrijfsproces een proceseigenaar aangewezen.

De proceseigenaar is uiteindelijk eindverantwoordelijk voor het uitvoeren van een risico-analyse, het instellen van de beheersmaatregelen op basis van die analyse en het zichtbaar maken dat deze beheersingsmaatregelen bestaan en werken en daarmee de risico's zijn gemitigeerd.

Tevens is de proceseigenaar eindverantwoordelijk voor het tijdig en juist aanleveren van de gevraagde documenten voor de uitvoering van de interne controle.

De interne controleplannen per proces worden jaarlijks herzien. De IAF heeft hierin bij voorkeur een regiefunctie. De IAF spreekt het Interne Controleplan per proces jaarlijks door met de proceseigenaar. De wijzigingen worden uitgewerkt, waarna het aangepaste plan wordt aangeboden aan de proceseigenaar.

De proceseigenaren kunnen op deze wijze ook tussentijdse wijzigingen in de externe en interne wet- en regelgeving melden aan IAF-medewerker. Dit om de impact van deze wijzigingen samen met de proceseigenaar te kunnen bepalen.

4. Aanpak interne controle

4.1 Significante posten en processen

De bedrijfsprocessen die relevant zijn voor de interne controle worden geselecteerd op basis van de financiële geldstromen (scope-analyse). Van deze processen wordt een controledossier opgebouwd bestaande uit

- het procesmodel/risico-analyse,
- het overzicht van beheersmaatregelen incl. de beheersmaatregelen om de frauderisico's te mitigeren, (opzet)
- een lijncontrole op het bestaan van deze ingestelde beheersmaatregelen,
- cijferanalyses en aansluitingen, en
- detailcontroles om een oordeel te kunnen over de werking van de beheersmaatregelen.

De bedrijfsprocessen die betrokken worden bij de jaarlijkse procescontroles zijn opgenomen in [bijlage 1](#).

4.2 Getrouwheid posten jaarrekening

De geselecteerde bedrijfsprocessen voor de (Verbijzonderde) Interne controle raken diverse posten van de jaarrekening. In [bijlage 1](#) is dit weergegeven.

Voor een aantal balansposten is de relatie met een bedrijfsproces niet direct te leggen en deze posten worden om die reden bij de voorbereiding van het jaarrekeningdossier separaat beoordeeld op getrouwheid en rechtmatigheid.

4.3 Proces overstijgende werkzaamheden

Jaarlijks dienen de volgende proces overstijgende activiteiten te worden uitgevoerd:

- Actualisatie normenkader rechtmatigheid;
- (Laten) uitvoeren IT-audits op applicaties die voor de significante bedrijfsprocessen van belang zijn. Dit op basis van een meerjarenplanning. (Zie [bijlage 2](#)), die jaarlijks wordt geactualiseerd;
- Eventuele aanpassingen controleprotocol na wijzigingen regelgeving;
- Actualisatie Interne Controleplan en werkprogramma's per proces;
- Afstemming met de accountant voor aandachtspunten bij de interne controle;
- Frauderisicoanalyse (actualisatie);
- M&O beleid (actualisatie);
- Informatiebeveiliging.

4.4 Aanpak en uitvoering controleplannen per proces

De opzet van elk proces is in kaart gebracht in het interne controleplan per proces (onderdeel risicoanalyse). De interne controle zal zoveel mogelijk procesgericht plaatsvinden. Op dit moment zijn de beheersingsmaatregelen van een aantal processen nog onvoldoende om een volledige procesgerichte controle uit te voeren. Voor deze processen is de aanpak meer gegevensgericht.

Wanneer belangrijke beheersingsmaatregelen in het proces niet aanwezig of zichtbaar zijn en hierdoor het risico niet voldoende afdekken, moeten aanvullende gegevensgerichte controles worden uitgevoerd. In de controleplannen per proces is dit aangegeven.

De opbouw van de controleplannen per proces is als volgt:

Inleiding	2
Het proces kader (frame)	3
Aandachtpunten controle 2023	3
Stappenplan controleaanpak	3
1. Controleopzet (doel en reikwijdte)	4
2. Risico's en beheersmaatregelen.....	4
3. Opzet, bestaan en werking van de beheersmaatregelen	5
4. Cijferanalyse, data-analyse en IT-controls	5
5. Het uitvoeren van gegevensgerichte controles / detail controles	6
6. Misbruik en oneigenlijk gebruik/ frauderisico.....	6
7. Rechtmatigheidsverantwoording.....	7
8. Verdeling werkzaamheden 1e, 2e, en 3e lijn (3LOD).....	7
9. Planning werkzaamheden	7
10. Rapporteren	7

4.5 Three lines model

Belangrijk voor de interne beheersing is het model van de “three lines”. Het streven is om bij de uitvoering van de controleplannen meer gebruik te maken van de beheersingsmaatregelen (waaronder interne controles in de lijn) die in het proces zijn ingebouwd (1e lijn).

Verder is het van belang dat proceseigenaren zich meer en meer bewust worden dat de beoordeling van het systeem van beheersmaatregelen een lijnverantwoordelijkheid is ondersteund door de Business-/Financialcontroller van team Finance en Control (2^e lijn) en geen verantwoordelijkheid is van de 2^e lijn.

Concernaudit (VIC ofwel IAF) beoordeelt in dit model feitelijk beide eerdergenoemde lagen van IC en wordt zodoende als 3e lijn aangemerkt. In paragraaf 3.5 is nader ingegaan op de rol en verantwoordelijkheid van de lijnmanager/proceseigenaar. Bij een dergelijke aanpak waarbij de nadruk meer komt te liggen op een analytische en systeemgerichte i.p.v. gegevensgerichte (het toetsen van individuele transacties) werkwijze, is dus de rol van de proceseigenaar een cruciale.

De “three lines” kunnen in de bedrijfsprocessen als volgt ingevuld worden:

- 1e lijn: in het proces zelf zijn voldoende controlehandelingen ingebouwd om een betrouwbare gegevensverwerking te waarborgen. Wel is het van belang dat deze controlehandelingen zichtbaar gemaakt kunnen worden.
- 2e lijn: De business/financial controller en of de kwaliteitscontroller betrokken bij het betreffende proces, laat in beginsel per kwartaal op basis van cijferanalyses en risicoanalyses detail/kwaliteitscontroles uitvoeren (door de 1^e lijn) en voert een review hierop uit. Deze controle werkzaamheden richten zich op bijzondere ontwikkelingen. Daarnaast worden enkele mutaties geselecteerd om bestaan en werking van de beheersmaatregelen te toetsen.
- 3e lijn: team CCA (concernaudit) doet een review op de werkzaamheden van de 1e en 2e lijn. En coördineert de werkzaamheden van de externe accountant.

In [Bijlage 1](#) is aangegeven hoe het Three lines model in Hilversum vorm is gegeven.

4.6 Fiscaliteit

De Gemeente Hilversum heeft sinds december 2018 een convenant Horizontaal Toezicht (HT) met de Belastingdienst. In het jaarplan 2020 van de Belastingdienst is een wijziging in de aanpak HT opgenomen, de doorontwikkeling HT (DHT). Deze DHT is een gevolg van de evaluatie van het huidige HT en de manier waarop hier in de praktijk door zowel Belastingdienst als belastingplichtige vorm en inhoud aan wordt gegeven.

Om in aanmerking te komen voor een individueel DHT- convenant is het van belang dat de gemeente met ingang van 2023 een aantoonbaar werkend systeem heeft van interne beheersing, interne monitoring en externe controle (TCF), waardoor de organisatie in staat is aanvaardbare aangiften in te dienen. De Belastingdienst stemt de mate van toezicht af op de kwaliteit van de interne beheersing en de interne en externe controle. Daarnaast dient de organisatie periodiek haar selfassessment te herhalen en met de Belastingdienst te bespreken.

5. Rapportage en documentvereisten

5.1 Rapportagemomenten

Over de uitvoering van de interne controle wordt periodiek gerapporteerd (per halfjaar). Deze rapportage is primair gericht aan het management, de directie en het college.

Halfjaarlijks worden in oktober/november en april/mei de uitkomsten van de interne controle gerapporteerd via een interne controle rapportage waarbij de bevindingen en aanbevelingen worden weergegeven inclusief prioriteitstelling. De rapportage zal zowel gericht zijn op de procesverbetering (tactisch niveau) en als op de daadwerkelijke uitkomsten van de steekproeven (operationeel niveau).

Na het uitvoeren van de interne controle op een proces wordt gerapporteerd aan de proceseigenaar. De proceseigenaar krijgt de mogelijkheid om een reactie te geven op de bevindingen en aanbevelingen van de interne auditfunctie.

5.2 Inhoud rapportages

Rapportage per proces (memorandum)

Deze rapportage heeft de volgende minimale inhoud:

- Uitkomsten risicoanalyse proces waarbij met kleur wordt aangegeven of de beheersmaatregelen per risico effectief, deels effectief of niet effectief zijn.;
- Overzicht van bevindingen en aanbevelingen inclusief eventuele geconstateerde fouten en uit te voeren herstelacties n.a.v. de uitgevoerde interne controle waarbij de proceseigenaar zijn reactie kan geven op de bevindingen en aanbevelingen. In dit overzicht is de prioriteitstelling ook aangegeven met prioriteit hoog (dit jaar opvolgen), prioriteit midden (opvolgen op middellange termijn) en prioriteit laag (opvolgen op langere termijn);
- Totaal oordeel proces. Met dit totaaloordeel wordt aangegeven of het proces in voldoende mate wordt beheerst of niet. Ook wordt in het totaaloordeel de verbetering / verslechtering ten opzichte van vorig jaar weergegeven.

Deze rapportage is bedoeld voor de proceseigenaar en wordt met deze besproken en afgestemd.

Tussentijdse rapportage procesbeheersing (interne management letter)

In oktober/november worden de managementteams en de directie geïnformeerd over de uitkomsten van de procesbeoordeling. Dit betreft een samenvattende notitie waarin ingezoomd wordt op de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen per proces, de voortgang van de

implementatie van de aanbevelingen voortkomend uit de managementletter en het accountantsrapport voorgaande jaren (follow-up).

Afsluitende rapportage na afronding procescontroles en controle jaarrekening (rapport van bevindingen)

Na de afronding van de controles in het boekjaar wordt via een addendum op de eerste rapportage, na de interim-controle, ingegaan op opvolging/herstelacties die in de eerste rapportage zijn opgenomen, status opvolging bevindingen en aanbevelingen met prioriteit hoog (aanbevelingen met hoge urgentie).

De rapportages worden besproken met de directie en het college.

Bijlage 1: procesbeoordeling en verdeling werkzaamheden volgens
Three lines model

Bijlage: Procesbeheersing en het Three lines model Hilversum (2023 - 2026): situatie 2023

Omschrijving proces	Domeincontrol (= Team (proces)eigenaar) = 2e lijn	Team (proces)eigenaar = 1e lijn	Controle plan actualiseren		Procesmodel/ risico analyse	Lijncontrole	Follow-up bijwerken	CBO (cijferbeoordeling) / aanwijzingen	Detail controles		Jaarrekening	
			maart/april	april/mei					Q1	Q2	Controlememo interimcontrole	Voorbereiden jaarstukken / balansdoosier
						mei/ juni	mei/juni	juli/ september	april	augustus/ september	september/ oktober	december/ februari
1 Algemene uitkering	Dienstverlening	Financien en control	3e lijn	alle	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	-	3e lijn	1e/2e lijn
2 Belastingpaten	Dienstverlening	Gegevenshuis	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
3 Inkomende subsidies / SSA-verantwoording	Fysiek en Sociaal	Juridische zaken, Inkoop en Subsidies	3e lijn	alle	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	-	-	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
4 Verhuur/pacht vastgoed	Fysiek	Vastgoed	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
5 Omgevingsvergunningen	Dienstverlening	Backoffice	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
6 Parkeeropbrengsten	Dienstverlening	Openbare ruimte + Publiek Zaken	3e lijn	1e/2e lijn	-	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	-	3e lijn	1e/2e lijn
7 Personeel / lonen en salarissen	Dienstverlening	HRM	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
8 Factuurafhandeling / Betaalproces	Dienstverlening	Financien en control	3e lijn	alle	3e lijn	3e lijn	1e/2e lijn	-	3e lijn	3e lijn	-	-
9 Inkoop, huur, investeringen en EU-aanbestedingen	Dienstverlening	Juridische zaken, Inkoop en Subsidies	3e lijn	2e/3e lijn	3e lijn	3e lijn	1e/2e lijn	-	3e lijn	3e lijn	-	-
10 Subsidieverstrekingen	Dienstverlening	Juridische zaken, Inkoop en Subsidies	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	-	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
11 Grondeexploitatie	Fysiek	Projecten	3e lijn	1e/2e lijn	-	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	-	3e lijn	1e/2e lijn
12 Memoriaalboekingen (handmatige)	Dienstverlening	Financien en control	3e lijn	1e/2e lijn	3e lijn	3e lijn	1e/2e lijn	-	1e lijn	3e lijn	-	-
13 Participatie inkomensondersteuning	Sociaal	Team Inkomsten	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
14 Jeugdhulp	Sociaal	Team Jeugd en Regie	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
15 WMO	Sociaal	Team WMO	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	1e lijn	1e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
16 Treasury en waarborgsommen	Dienstverlening	Financien en control	3e lijn	1e/2e lijn	1e lijn	1e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	1e lijn	-	-
17 Leges burgerzaken	Dienstverlening	Backoffice	3e lijn	1e/2e lijn	3e lijn	3e lijn	1e/2e lijn	2e/3e lijn	-	3e lijn	3e lijn	1e/2e lijn
18 Vaste activa (immaterieel, materieel)	Fysiek	Openbare ruimte / Vastgoed										1e/2e lijn
19 Financiële Vaste activa / deelnemen	Dienstverlening	Treasury										1e/2e lijn
20 Uitzettingen / overlopende activa	Dienstverlening											1e/2e lijn
21 Liquide middelen	Dienstverlening	Team F&C										1e/2e lijn
22 Eigen vermogen en reserves	Dienstverlening											1e/2e lijn
23 Voorzieningen	Dienstverlening											1e/2e lijn
24 Vaste schulden	Dienstverlening	Treasury										1e/2e lijn
25 Netto vlottende schulden/ overlopende passiva	Dienstverlening											1e/2e lijn

Rood: invoering Three lines model nog in ontwikkeling

Bijlage 2: Planning IT-audits t/m 2025

Planning IT-audits (meerjarig) : 2022 - 2025 (concept)

Versie: 12-12-2022

Te beoordelen applicatie	jaar van uitvoering			Aard audit werkzaamheden	Uitbesteed aan EDP'er
	2023	2024	2025		
1 IT General Controls (ITGC)				Opzet en bestaan (beheersmaatregelen voor een betrouwbare gegevensverwerking) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Werking	Noordbeek
	1e kw			Technical IT audit op AD	Noordbeek
	4e kw			Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Opzet, bestaan en werking	Noordbeek
2 Financiële applicatie (SAP by design)		1e kw 2e kw		Opzet en bestaan (applicatieve controls) Werking (2024 nieuwe applicatie)	Noordbeek Noordbeek
3 Betaalapplicatie BNG		1e kw 2e kw		Opzet en bestaan (applicatieve controls) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Werking (2025 nieuwe applicatie)	Noordbeek Noordbeek
4 Gemeentelijk belastingen (Key2Belastingen)			1e kw	Opzet en bestaan (applicatieve controls) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Monitoren voortgang plan van aanpak	Noordbeek Noordbeek CCA
		2e kw	2e kw	Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten (halfjaarlijks bestaan en werking)	Noordbeek
		1e kw		beoordeling/ advisering PVE aanbesteding belastingapplicatie	
5 Personeelsinformatiesysteem (E-HRM Motion)				Opzet en bestaan (PVE is al eerder beoordeeld)	Noordbeek
	1e kw 2e kw			Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Werking	Noordbeek Noordbeek
6 Applicaties Sociaal domein (x-works)		1e/2e kw 4e kw	1e/2e kw	Opzet en bestaan (applicatieve controls) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten werking	Noordbeek Noordbeek Noordbeek
7 Omgevingsvergunning (Centrum leefomgeving)		1e kw 3e kw	2e kw	Opzet en bestaan (applicatieve controls) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Werking	Noordbeek Noordbeek Noordbeek
8 Burgerzaken (iBurgerzaken)	1e kw 3e kw 4e kw			Opzet en bestaan (applicatieve controls) Follow-up aanbeveling/ aandachtspunten Werking	Noordbeek Noordbeek Noordbeek
9 ENSIA	1e kw	1e kw	1e kw	jaarlijks terugkerend (aparte opdracht)	Noordbeek