

Interne controleplan 2025

Inhoud

Inhoud	2
1. Inleiding	3
2. Organisatie.....	4
2.1 Rolverdeling.....	4
3. Theoretisch kader	5
3.1 Wet- en regelgeving.....	5
3.1.1 Financiële verordening.....	5
3.1.2 Normenkader	5
3.1.3 Verantwoordingsgrens.....	5
3.1.4 Rapporteringsgrens.....	6
3.2 Three lines of defence	6
3.3 Rechtmatigheidsverantwoording	6
4. Controleaanpak.....	7
4.1 Risicoanalyse.....	7
4.2 Controlewerkzaamheden	8
4.3 Advisering en rapportage	8

1. Inleiding

In dit interne controleplan 2025 is de reikwijdte van de geplande controleactiviteiten van het team concerncontrol opgenomen. Deze activiteiten zijn er onder andere op gericht om te voldoen aan de eisen van de rechtmatigheidsverantwoording, welke sinds 2023 een integraal onderdeel vormt van de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in de mate waarin de gemeente zich houdt aan de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast richten de controleactiviteiten zich op het verbeteren van de interne beheersing binnen de gemeente Barneveld. Sinds de eerste stappen in 2020 is er een solide basis gelegd voor het stelsel van rechtmatigheidsverantwoording. Dit controleplan bouwt voort op dat fundament en ondersteunt de verdere ontwikkeling van procesmatig werken binnen de organisatie.

Het doel is om de gemeente verder in control te brengen, zodat het College een verantwoording kan afleggen die de kwaliteit van processen waarborgt. We doen dit door de processen zo in te richten dat we aan de voorkant voldoen aan wet- en regelgeving. Zo kunnen we niet alleen aan de regels voldoen, maar ook onze dienstverlening efficiënter en effectiever maken, zonder vast te lopen in rigide structuren. Dit vraagt om een balans tussen het aanscherpen van de interne beheersing en ervoor zorgen dat het werk in de praktijk goed uitvoerbaar blijft.

2. Organisatie

2.1 Rolverdeling

College

Het College is op basis van de artikelen 212 en 213 van de gemeentewet verantwoordelijk om zorg te dragen voor de interne toetsing van onder andere de rechtmatigheid en getrouwheid van de jaarrekening. Het College dient zodanige maatregelen te treffen dat de rechtmatigheid van de gehele uitvoering gewaarborgd is. Het interne controleplan vormt hierin een belangrijk instrument voor het College om grip te krijgen op de rechtmatigheid. Sinds 2023 dient het College een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarrekening. Hiermee verklaart het College over het financieel rechtmatig handelen van de gemeente.

Raad

De Raad heeft een kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheid. Onderdeel van de controlerende taak is de opdrachtverstrekking aan de accountant. De Raad draagt vanuit de financiële verordening de verantwoordelijkheid om de verantwoordingsgrens, rapporteringsgrens en het normenkader vast te stellen. Tevens stelt de Raad de jaarrekening vast. Het normenkader, interne controleplan en de bestuursrapportage verbijzonderde interne controle worden ter kennisgeving aangeboden aan de Audit Commissie.

Accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld van de jaarrekening, inclusief rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast rapporteert de accountant aan de Raad zijn bevindingen en constatering in de Boardletter en het verslag van bevindingen (accountantsverslag).

Organisatie

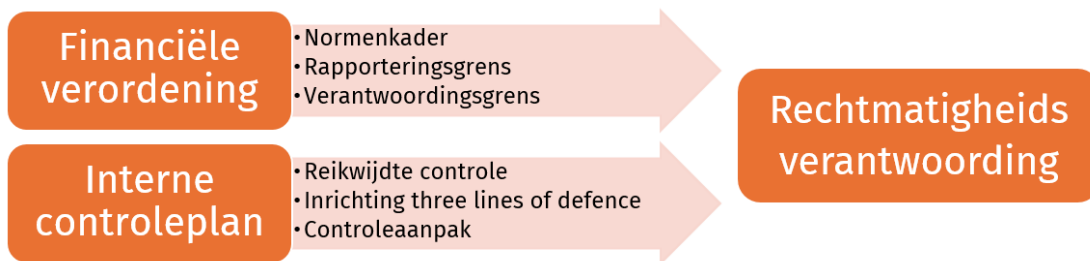
De medewerkers in de organisatie zijn verantwoordelijk om binnen de gestelde kaders (rechtmatig) de doelen te bereiken en inspanningen te leveren. De medewerkers kennen de desbetreffende risico's ten aanzien van hun doelen en inspanningen en treffen de nodige maatregelen om deze te beheersen of te verminderen. Het is de doelstelling om de administratieve organisatie en interne beheersing (interne controle) binnen de gehele organisatie te borgen.

Verbijzonderde interne controle

Bij gemeente Barneveld is de verbijzonderde interne controle vormgegeven binnen het team concerncontrol. Dit betreft een team dat onder de verantwoordelijkheid van de concerncontroller valt en een onafhankelijke positie kent binnen de gemeentelijke organisatie. Het team is onder andere verantwoordelijk voor de totstandkoming van de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij controles op een objectieve en transparante manier worden uitgevoerd. Dit met als doel de gemeente te faciliteren in haar verplichting om tot een oordeel te komen over de rechtmatigheidsverantwoording.

3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste theoretische kaders besproken die de basis vormen voor de werkzaamheden van team concerncontrol. Eerst bespreken we de relevante wet- en regelgeving. Daarnaast komt een stuk theorie van de three Lines of Defence-model aan bod, een modelstructuur die helpt voor een heldere taakverdeling en versterking van de interne beheersing van processen. Ten slotte bespreken wij de rechtmatigheidsverantwoording waarbij ingaan op de drie belangrijke criteria voor rechtmatigheid; begrotings-, voorwaarden- en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Onderstaande figuur geeft inzicht in de samenhang tussen de relevante wet- en regelgeving, het interne controleplan en de rechtmatigheidsverantwoording.



Figuur 1: Samenhang wet- en regelgeving, interne controleplan en rechtmatigheidsverantwoording.

3.1 Wet- en regelgeving

3.1.1 Financiële verordening

Op basis van de artikelen 212 en 213 van de Gemeentewet is het College verantwoordelijk voor de interne toetsing van de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële informatieverstrekking. De financiële verordening vormt hierbij het juridische en beleidsmatige kader voor het beheer van de financiële processen van de gemeente. Binnen deze verordening zijn onder andere de uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording uitgewerkt, zoals de periode, rapportagevereisten en verantwoordingsgrenzen.

3.1.2 Normenkader

Het normenkader vormt de basis voor de uitvoering van interne controles en biedt een overzicht van wettelijke en interne regels en richtlijnen die als basis dienen voor het toetsen van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de gemeentelijke activiteiten. Via interne controles wordt vastgesteld of de financiële handelingen en besluiten van de gemeente voldoen aan de gestelde normen en voorschriften. Dit stelt de gemeente in staat om tijdig afwijkingen en tekortkomingen in het financieel beheer te signaleren en aan te pakken, waardoor risico's effectief worden beheerst. Het normenkader, dat zowel interne als externe wet- en regelgeving omvat, wordt jaarlijks vastgesteld door de gemeenteraad.

3.1.3 Verantwoordingsgrens

Bij het rapporteren over de uitkomsten van de interne controlewerkzaamheden werkt het concerncontrol team met een verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens is een financieel grensbedrag waaronder geconstateerde fouten of afwijkingen worden beschouwd als niet materieel en daarom niet in de rechtmatigheidsverantwoording hoeven te worden opgenomen. De verantwoordingsgrens wordt door de Raad vastgesteld in de financiële verordening en bedraagt voor gemeente Barneveld op basis van artikel 1a, lid 3 van de financiële verordening, 1 % van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

3.1.4 Rapporteringsgrens

Naast de verantwoordingsgrens kennen wij ook de rapporteringsgrens. De rapporteringsgrens wordt vastgesteld door de Raad. De rapporteringsgrens is een afspraak, zoals de Raad ook maakt met de externe accountant. Hierbij spreken Raad en College af dat de rechtmatigheidsbevindingen die boven deze rapporteringsgrens vallen worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Voor gemeente Barneveld heeft de Raad in de financiële verordening de rapporteringsgrens gelijkgesteld aan de verantwoordingsgrens.

3.2 Three lines of defence

Bij het adviseren op processen proberen wij het zogeheten *Three Lines of Defence model* in de praktijk te brengen. Dit model biedt een gestructureerde aanpak voor risicomanagement en interne controle voor (gemeentelijke) organisaties. Het model verdeelt verantwoordelijkheden met betrekking tot de interne beheersing over drie verdedigingslijnen:

- Eerste lijn: de operationele teams en het management, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van processen en het beheer van risico's.
- Tweede lijn: functies die toezicht houden op risico's en naleving van regels.
- Derde lijn: Concerncontrol, die als onafhankelijke partij de effectiviteit van de eerste en tweede lijn beoordeelt.

Door deze structuur kunnen risico's op verschillende niveaus binnen de organisatie worden geïdentificeerd en beheerd. De operationele afdelingen (eerste lijn) zijn in staat om risico's vroegtijdig te signaleren, terwijl de tweede lijn toezicht houdt en ondersteuning biedt. Dit draagt ook bij aan een robuuste interne controleomgeving, doordat verschillende controlelagen (operationeel, toezicht en audit) worden gecombineerd.

Het uiteindelijke doel is om de interne controle zo veel mogelijk te integreren in de processen van de eerste en tweede lijn, zodat de derde lijn zich kan richten op objectieve evaluaties. Momenteel is deze integratie van interne controles in de eerste en tweede lijn nog niet volledig gerealiseerd binnen gemeente Barneveld. Het is de bedoeling dat met de inrichting van processen, het team concerncontrol zich steeds meer ontwikkelt richting een positionering waarbij deze volledig vanuit de derde lijn opereert.

3.3 Rechtmatigheidsverantwoording

Het College van B&W verklaart of de gemeente financieel rechtmatig handelt middels de rechtmatigheidsverantwoording. De rechtmatigheidsverantwoording is onderdeel van de jaarrekening. Om te komen tot de rechtmatigheidsverantwoording vindt er toetsing plaats op 3 verschillende criteria:

1. Begrotingscriterium
De financiële beheershandeling past binnen de vastgestelde begroting.
2. Voorwaardencriterium
De financiële beheershandeling voldoet aan in- en externe wet- en regelgeving
3. Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium
Het beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik is nagevolgd.

De accountant geeft een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording. De getrouwheid omvat de vraag of de jaarrekening een waarheidsgetrouw beeld geeft: zijn alle transacties zoals ze hebben plaatsgevonden juist en volledig in de jaarrekening verwerkt?

De rechtmatigheidsverantwoording helpt de gemeente Barneveld om de processen zo in te richten dat rechtmatigheid aan de voorkant gewaarborgd kan worden. Dit is een continu ontwikkel proces.

4. Controleaanpak

Het controleplan geldt voor de gehele gemeentelijke organisatie en richt zich op alle processen en activiteiten die een direct of indirect effect kunnen hebben op de financiële rechtmatigheid. Onze controleaanpak begint met het in kaart brengen van processen en transacties die een mogelijke impact kunnen hebben op de rechtmatigheidsverantwoording. Dit doen wij door financiële stromen te identificeren en relevante wet- en regelgeving te analyseren. Een nauwe samenwerking met de betrokken teams is hierin essentieel om alle processen helder in beeld te krijgen en de controleaanpak hierop af te stemmen.

4.1 Risicoanalyse

Zodra we een overzicht hebben van de processen en financiële stromen, voeren we een uitgebreide risicoanalyse uit. Hierbij identificeren we de processen met een hoog risico op financiële onrechtmatigheden. Deze risicoanalyse is gebaseerd op criteria zoals financiële omvang, complexiteit van de processen, en de waarschijnlijkheid dat zich onrechtmatigheden zullen voordoen.

Het resultaat van deze analyse is een lijst van risicovolle processen en financiële stromen die verder worden meegenomen in de controlewerkzaamheden. Deze gerichte aanpak zorgt ervoor dat de meest risicovolle processen onderdeel zijn van de controleactiviteiten.

De voornaamste processen en financiële stromen die we voor de gemeente Barneveld hebben geïdentificeerd, zijn:

Proces	Risico
Inkopen & aanbestedingen	Het risico dat niet wordt voldaan aan de Europese aanbestedingswetgeving.
Subsidies	Het risico dat de toekenning en vaststelling van subsidies niet in overeenstemming met de algemene subsidieverordening plaatsvindt.
Begrotingsrechtmatigheid	Het risico dat financiële beheershandelingen buiten de grenzen van de geautoriseerde begroting en de daarmee samenhangende programma's vallen.
Treasury	Het risico dat de wet financiering decentrale overheden (Fido) niet wordt nageleefd.
Grondtransacties	Het risico dat bij aan- en verkoop van gronden de notitie grondprijzen niet wordt nageleefd.
Wet maatschappelijke ondersteuning	Het risico dat Wmo-gerelateerde betalingen niet in overeenstemming zijn met wet- en regelgeving.
Participatiewet	Het risico dat Participatiewet-gerelateerde betalingen niet in overeenstemming zijn met wet- en regelgeving.
Jeugdwet	Het risico dat Jeugdwet-gerelateerde betalingen niet in overeenstemming zijn met wet- en regelgeving.
Leges	Het risico dat de leges niet in overeenstemming zijn met de geldende verordeningen.

Personeel	Het risico dat personeelsgerelateerde uitgaven (salarissen, vergoedingen) geen grondslag kennen.
Kasgeldbeheer	Het risico dat ongeoorloofde betalingen worden verricht met contant geld.
Gemeentelijke heffingen	Het risico dat de gemeentelijke heffingen niet in overeenstemming zijn met de geldende verordeningen.
Huur en pacht opbrengsten	Het risico dat huur- en pacht opbrengsten niet tijdig of volledig worden geïnd
Betalingsorganisatie	Het risico dat betalingen plaatsvinden welke niet de juiste grondslag of autorisatie kennen.
Financiële administratie	Het risico op onjuiste of onvolledige financiële verantwoordingen.
Gemeenschappelijke regelingen	Het risico dat uitgaven in het kader van gemeenschappelijke regelingen niet in overeenstemming zijn met de gestelde kaders.

4.2 Controlewerkzaamheden

Per geïdentificeerd proces worden controlewerkzaamheden opgezet om de bijbehorende risico's af te dekken. Hiervoor stellen we werkprogramma's op, waarin de te verrichten controleactiviteiten gedetailleerd zijn opgenomen. Onze werkzaamheden bestaan onder andere uit steekproeven, dossieronderzoeken en data-analyses. Deze controleactiviteiten worden periodiek en gespreid over het jaar uitgevoerd, zodat we tijdig kunnen signaleren en bijsturen waar nodig.

Bij de uitvoering van de steekproeven werken we zowel met aselechte als risicogerichte steekproeven. Aselechte steekproeven helpen ons om een representatief beeld te krijgen, terwijl risicogerichte steekproeven zich richten op transacties met een verhoogde kans op fouten. Waar mogelijk, stemmen we onze steekproeven af op die van de externe accountant om een efficiënte jaarrekeningcontrole te waarborgen.

Het aantal deelwaarnemingen per steekproef is afhankelijk van de frequentie dat een bepaalde beheersmaatregel in het proces wordt uitgevoerd. In de onderstaande tabel zijn de aantallen inzake de deelwaarnemingen weergegeven:

Frequentie beheersmaatregel:	Omvang deelwaarneming:
Meerdere keren per dag	50
Dagelijks	25
Wekelijks	5
Maandelijks	3
Kwartaal	2
Jaarlijks	1
Anders	10% met een minimum van 5

Tabel 1: Omvang controlewerkzaamheden

4.3 Advisering en rapportage

De resultaten van de controlewerkzaamheden worden continu gemonitord en geëvalueerd. Bevindingen worden besproken met de betrokken teams, waarbij we niet alleen kijken naar de gevonden onrechtmatigheden, maar ook naar de onderliggende oorzaken. Op basis hiervan geven we gericht advies om processen te verbeteren en onrechtmatigheden in de toekomst te voorkomen.

We rapporteren onze bevindingen en aanbevelingen die betrekking hebben op de rechtmatigheidsverantwoording twee keer per jaar aan het College en Audit Commissie. De eerste rapportage vindt plaats in de *Bestuursrapportage Verbijzonderde Interne Controle* over de periode van 1 januari tot en met 30 juni 2025. Hierin presenteren we onze tussentijdse rechtmatigheidsbevindingen. De tweede rapportage wordt opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording die deel uitmaakt van de jaarrekening 2025 en de resultaten over het gehele jaar omvat.