

CONTROLEPLAN

Gemeente Aa en Hunze



Versie: Eerste uitgave
Datum: 15-07-2025

Inhoudsopgave

Inleiding

1. Interne controle

- 1.1 Doel interne controle

2. Toetsingscriteria

- 2.1 Getrouwheid
- 2.2 Rechtmatigheid

3. Kaders

- 3.1 Gemeentewet
- 3.2 Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO)
- 3.3 Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV)
- 3.4 Controleprotocol
- 3.5 Normenkader

4. Rollen en verantwoordelijkheden

- 4.1 Raad
- 4.2 College van B&W
- 4.3 Interne controle functionaris
- 4.4 Accountant

5. Controleplan

- 5.1 Controleaanpak
- 5.2 Beoordeling per proces
- 5.3 Controlefrequentie
- 5.4 Planning en uitvoeren controle
- 5.5 Uitkomsten controle

6. Controledoelstellingen per proces

- 6.1 Inkoop, aanbestedingen & betalingsverkeer
- 6.2 Personeelszaken
- 6.3 Sociaal domein
- 6.4 Grondexploitaties
- 6.5 Belastingen
- 6.6 Treasury
- 6.7 Subsidies
- 6.8 Omgevingsvergunningen
- 6.9 Algemene uitkering
- 6.10 (des)investeringen
- 6.11 Memoriaalboekingen
- 6.12 Mutaties reserves

Inleiding

Voor u ligt het controleplan van de gemeente Aa en Hunze. Dit controleplan beschrijft het beleid ten aanzien van de interne controle en de administratieve organisatie en de praktische invulling hiervan.

Het controleplan (IC-plan) is grotendeels de basis voor de toets op rechtmatigheid. Deze toets op rechtmatigheid werd tot en met verslagjaar 2022 door de accountant bij de jaarrekeningcontrole uitgevoerd. Vanaf verslagjaar 2023 (jaarrekening) dient het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. In dit IC-plan wordt nog nader ingegaan op deze rechtmatigheidsverantwoording.

Het IC-plan is de leidraad voor de organisatie om te waarborgen dat financiële handelingen juist en door de daartoe bevoegde personen worden uitgevoerd. Het is dus van belang dat deze maatregelen zichtbaar worden vastgelegd. Daarmee wordt de uitvoering van deze beheersmaatregelen intern (management) en extern (accountant) toetsbaar.

De accountant dient een oordeel te geven over de getrouwheid van de lasten en baten van de exploitatierekening en de balansmutaties. Daarbij moet de accountant kunnen steunen op een goede opzet van onze administratieve organisatie en op de interne controles die zijn uitgevoerd. Een adequate interne beheersing moet waarborgen dat processen doelmatig en rechtmatig verlopen.

Het plan wordt eens per 4 jaar geactualiseerd of eerder, indien daar aanleiding voor is.

1. Interne controle

1.1 Doel interne controle

Het doel van de interne controle is om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Daarnaast biedt interne controle de kans om tijdig preventieve maatregelen te treffen om onvolkomenheden te voorkomen. Door de controles wordt het mogelijk om de juistheid, volledigheid, tijdigheid en rechtmatigheid van de in de financiële administratie (Key2Financiën) verantwoorde uitgaven en inkomsten en balansmutaties vast te stellen.

De informatie uit de verbijzonderde interne controle (VIC) en de uitvoering van de interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren. De interne controle richt zich voornamelijk op de zogenaamde getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de financiële beheers handelingen.

2. Toetsingscriteria

2.1 Getrouwheid

Getrouwheid is het volledig, juist en tijdig verantwoorden. Om een uitspraak over de getrouwheid te kunnen doen zal getoetst moeten worden aan de volgende criteria:

- aanvaardbaarheids criterium: de financiële beheershandeling past binnen de gestelde kaders.
- adresseringscriterium: de betaling is gedaan aan de juiste persoon of organisatie.
- calculatiecriterium: de vastgestelde bedragen zijn juist vastgesteld en/of berekend.
- leveringscriterium: de geleverde goederen of diensten zijn juist.
- valuteringscriterium: het tijdstip van de betalingen en de verplichtingen is juist.
- volledigheidscriterium: alle opbrengsten zijn verantwoord.

2.2 Rechtmatigheid

Rechtmatigheid is het naleven van wet- en regelgeving. Om een uitspraak over de rechtmatigheid te kunnen doen, moet van de relevante processen worden beoordeeld of de werkzaamheden conform de daarop betrekking hebbende wet- en regelgeving zijn uitgevoerd. Voor de rechtmatigheid wordt de toets op getrouwheid aangevuld met de volgende criteria:

- begrotingscriterium: financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting.
- voorwaarden criterium: voldoen aan nader gestelde eisen bij de uitvoering van financiële beheers handelingen.
- M&O-criterium: interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (misbruik) en 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).

3. Kaders

3.1 Gemeentewet (GW) / Financiële verordening / Controleverordening

In de verordening ex. Artikel 212 GW (financiële verordening) regelt een gemeente het gemeentelijke financiële beleid, beheer en de financiële organisatie zodanig dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

In de verordening ex. Artikel 213 GW (controleverordening) worden regels vastgelegd voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie worden getoetst. Met ingang van het boekjaar 2023 wordt door het college een rechtmatigheidsverantwoording opgesteld. De accountant betreft deze verantwoording in zijn controle naar de getrouwheid. Verder regelt de verordening ex. Artikel 213 een aantal zaken met betrekking tot de opdrachtverlening aan de externe accountant.

Deze verordeningen zijn een wettelijke verplichting en het domein van de gemeenteraad.

3.2 Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO)

Dit besluit geeft de minimumvereisten voor de accountantscontrole met de minimumgrenzen voor de goedkeuringstoleranties. De gemeenteraad is bevoegd deze grenzen algemeen of voor specifieke onderdelen scherper te stellen.

3.3 Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV)

De Gemeentewet schrijft voor dat elke gemeente jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat de regelgeving daarvoor.

3.4 Controleprotocol

De gemeenteraad zal als kaders voor de rechtmatigheidscontrole allerlei zaken nader moeten regelen en vastleggen. Dit bevat onder andere de algemene uitgangspunten voor de controle, de te hanteren goedkeuringstolerantie, de rapporteringstolerantie, rechtmatigheidsverantwoording en de rapportering van de accountant.

3.5 Normenkader

Voor een goede uitvoering van de rechtmatigheidscontrole is belangrijk dat de geldende regelgeving duidelijk vastligt. Het college is primair verantwoordelijk voor de naleving van de wet- en regelgeving en moet dus permanent inzicht hebben in de van toepassing zijnde relevante wet- en regelgeving. Dit betreft het normenkader. Het normenkader wordt jaarlijks door de raad vastgesteld.

3.6 Fraudebeheersing & risicoanalyse

Het is van belang dat het onderwerp frauderisico periodiek (jaarlijks) op de agenda staat en onderwerp van gesprek is in het College en het managementteam. Door een analyse van de frauderisico's te maken, kunnen weloverwogen een keuzes gemaakt worden óf en in welke mate bepaalde risico's geaccepteerd worden.

4. Rollen en verantwoordelijkheden

4.1 Raad

De opdrachtverstrekking aan de accountant vindt plaats door de Raad. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) is vastgelegd wat deze controle minimaal behelst. De Raad stelt de financiële verordening de goedkeurings- en rapportagetoleranties vast. Tevens stelt de Raad de jaarrekening vast.

4.2 College van B&W

Het college is verplicht zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid, de rechtmatigheid van de jaarrekening en voor het daaraan ten grondslag liggende (financiële) beheer. Het college is vanaf verslagjaar 2023 verplicht om bij de jaarrekening een rechtmatigheidsverklaring af te geven. De accountant zal beoordelen of het college in redelijkheid tot de verklaring kan komen. Het college dient zodanige maatregelen te nemen dat de rechtmatigheid van de algehele uitvoering gewaarborgd is. Een van die maatregelen is het laten opstellen van het normenkader en toetsingskader. Een andere maatregel is het laten opstellen van een (verbijzonderd) intern controleplan.

4.3 Interne controle functionaris

De coördinatie en aansturing op het terrein van de IC is ondergebracht bij de business controller.

4.4 Accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld en geeft vanaf verslagjaar 2023 aan of er vertrouwd mag worden op de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De accountant is verantwoordelijk voor een degelijke en begrijpelijke onderbouwing van zijn oordeel in het accountantsverslag. Voor zijn rapportages (managementletter en accountantsverslag maakt de accountant hiervoor mede gebruik van het (V)IC-plan en de uitgevoerde (V)IC.

5. Aanpak (verbijzonderde) interne controle (VIC)

Per proces zijn/worden deelprocessen uitgeschreven. Deze zijn/worden vastgelegd. Een proces is een afgebakend geheel van eenduidige maatregelen van administratieve organisatie en interne controle. Een proces kan dus op verschillende teams betrekking hebben. Bijvoorbeeld een grondtransactie wordt gesloten door team RO en de financiële afwikkeling wordt gedaan door team financiën.

Om tot een oordeel te komen over de interne beheersing van de processen en daarmee een uitspraak te kunnen doen over de effectiviteit en efficiency van de processen en de getrouwheid en rechtmatigheid van de uitgaven en inkomsten, moeten de volgende stappen worden doorlopen:

1. Controle aanpak
2. Complexiteit per (deel)proces
3. Vaststellen controlefrequentie
4. Planning en uitvoeren controle
5. In beeld brengen van de uitkomsten

5.1 Controleanpak

Voor de controleanpak is een onderverdeling gemaakt in primaire processen en secundaire processen.

Primaire processen zijn alle activiteiten die een rechtstreeks verband houden met de uitvoering van taken, zoals inkoop, subsidieverlening, salarissen e.d.. De aanpak van de interne controle van de primaire processen is gebaseerd op de analyse van de diverse risico's. Een risico is daarbij opgebouwd uit de **kans** dat een ongewenste situatie zich voordoet en het **effect** die de ongewenste situatie in dat geval heeft. De kans dat schade wordt geleden in combinatie met omvang van de mogelijke schade, moet worden afgewogen tegen de investering die moet worden gedaan om die vorm van schade te voorkomen.

Secundaire processen zijn alle activiteiten die worden uitgevoerd om bepaalde taken te kunnen uitvoeren, zoals memoriaalboekingen, treasury e.d.. Aan de secundaire processen is niet direct een financiële omvang te relateren. Dit betreffen voornamelijk gemeente brede processen.

Jaarlijks zal worden gezien welke van de processen onderdeel uitmaken van de interne controle en wat de diepgang van de interne controlewerkzaamheden zijn.

De primaire processen worden vanwege omvang en complexiteit in ieder geval jaarlijks in de controle betrokken. Het gaat hierbij om de volgende processen:

- | | |
|---------------------------------------|--|
| - Inkoop, aanbesteding & bet. verkeer | - Personeelskosten (SDA PSA Tynaarlo) |
| - Sociaal Domein | - (Des)investeringen |
| - Subsidieverlening | - Belastingen en heffingen (SDA Belastingen) |
| - Algemene uitkering | - Grondexploitaties |
| - Omgevingsvergunningen | - Mutaties reserves |

5.2 Beoordeling per proces

De aard en omvang van de VIC wordt bepaald op basis van financieel belang en aan de hand van complexiteit en risico's van de processen. De beoordeling per proces wordt bepaald met onderstaande tabel door een score van een zevental proces-kenmerken.

Proces kenmerk	Risicoclassificatie
A. Aantal transacties	1. Maandelijks 2. Wekelijks 3. Dagelijks
B. Complexiteit wet- en regelgeving	1. Intern 2. Extern 3. Veel regels
C. Financiële impact	1. Laag (< 1% begrotingstotaal) 2. Middel (tussen 1 - 10% begrotingstotaal) 3. Hoog (> 10% begrotingstotaal)
D. Functiescheiding	1. Effectief 2. Basis 3. Beperkt
E. Bevoegdheid geregeld	1. In systeem 2. In mandaat 3. Beperkt
F. Bevindingen voorgaande jaren	1. Geen 2. Beperkt 3. Veel
G. Fraude risico	1. Laag 2. Middel 3. Hoog

De classificatie van de risico's zijn: hoog, middel (normaal) en laag.

De ingeschatte waarden worden getotaliseerd tot een score, met een risicoprofiel.

Scores kleiner dan 10 worden geclassificeerd als laag risico. Scores 10 tot en met 13 vallen in de middelste categorie en scores boven de 13 worden geclassificeerd als hoog risico.

Classificatie (risico)	Risicoscore
1. Laag	< 10
2. Middel / normaal	10 t/m 13
3. Hoog	> 13

5.3 Controlefrequentie

Na de beoordeling van het proces wordt de bijbehorende controlefrequentie vastgesteld. De controlefrequentie hangt samen met het risicoprofiel. Daar waar een risico zelden voorkomt, of alleen beperkte schade zal aanrichten, zal de controle frequentie lager kunnen zijn of kan er zelfs voor worden gekozen dit risico te accepteren.

De bij de risicoprofielen behorende controlefrequenties zijn:

1. Laag risico; 1 keer per jaar
2. Gemiddeld (normaal) risico; 2 keer per jaar
3. Hoog risico; 1 keer per kwartaal *

Voor de primaire processen die niet jaarlijks worden gecontroleerd zal wel vastgesteld moeten worden of de interne beheersing in de lijn inderdaad bestaat en werkt. Om te kunnen vaststellen dat de interne beheersing in het betreffende proces bestaat en werkt, zal 1e lijn controle worden uitgevoerd.

**controles sociaal domein worden bepaald door de accountant.*

5.4 Planning en uitvoeren controle

De (verbijzonderde) interne controle wordt uitgevoerd door medewerkers van de gemeente Aa en Hunze, gecoördineerd door de business controller. Eventueel verricht de accountant aanvullende werkzaamheden.

Algemeen uitgangspunt bij de prioritering in de planning is de risicoanalyse en de uiteindelijke risicoclassificatie voorafgaand aan het uitvoeren van de werkzaamheden. Deze zijn leidend voor de uiteindelijke omvang en diepgang van de uit te voeren werkzaamheden. Zo kan bijvoorbeeld bij een laag risico de diepgang van de werkzaamheden worden verlaagd.

Bij de inrichting van de controleplanning is zoveel mogelijk rekening gehouden met:

- De voor onze gemeente meest significante processen (en wijzigingen hierop);
- De risicoanalyse, als hierboven beschreven;
- De resultaten uit de meest recente interim- en jaarrekeningcontrole;
- De resultaten uit de voorgaande interne controles;
- Overige relevante ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op de getrouwheid van de informatieverstrekking en rechtmatigheid van de beheers handelingen.

De rapportages met betrekking tot interne controlewerkzaamheden bevatten een duidelijke beschrijving van de verrichte werkzaamheden inclusief aantallen en periode van controle, de bevindingen en een conclusie. De werkzaamheden zijn afgestemd op de te controleren processen. Vragen en aandachtspunten worden per proces in checklists vastgelegd. Op basis van deze checklists is het tijdens een controle relatief eenvoudig om de zwakke punten in een proces bloot te leggen. Doordat de verbijzonderde interne controle wordt uitgevoerd door medewerkers buiten het proces is de controle onafhankelijk van de uitvoering van de verschillende processen en is daarmee een waarborg voor de objectiviteit van de controle.

In hoofdstuk 6 worden de controlewerkzaamheden globaal uiteen gezet.

5.5 Uitkomsten controle

Interne controles worden verspreid over het hele jaar uitgevoerd. Eventuele bevindingen worden gedurende de controles besproken met de betrokkenen. De uiteindelijke uitkomsten worden opgenomen in een rapportage over het gehele jaar. Uit het onderzoek volgen aanbevelingen en verbeteracties die worden gerapporteerd aan het management. Na het terugleggen van de aanbevelingen en verbeteracties in de organisatie zal de voortgang worden gemonitord bij een volgend controlemoment.

De uitkomsten van de interne controle worden op structurele wijze gedocumenteerd. Iedere controleactiviteit wordt vastgelegd in memo's en checklists. Het is noodzakelijk dat onderliggende documenten systematisch en op zodanige wijze worden vastgelegd dat deze ook voor anderen (collega's, accountant) reproduceerbaar en duidelijk zijn. Daarom wordt per proces het volgende vastgelegd:

- Procesbeschrijving: beschrijving van de belangrijkste processtappen en beheersmaatregelen. Dit is de opzet van de interne beheersing.
- Gedocumenteerde lijncontrole: de beschreven processtappen zijn onderbouwd met één voorbeeld ter onderbouwing van het bestaan de beheersmaatregelen.
- Massa en selectie: documentatie omtrent de gehanteerde massa ten behoeve van selecties voor de gegevensgerichte detailcontroles.
- Bevindingen: checklists en memo's met bevindingen en de documentatie met betrekking tot de uitgevoerde werkzaamheden.

Controles die geen betrekking hebben op deelwaarnemingen (aansluitingen, verbandcontroles, cijferbeoordelingen etc.) worden in aparte memo's vastgelegd, met een duidelijke beschrijving van de verrichte werkzaamheden, de bevindingen en een conclusie.

6. Controledoelstellingen per proces

6.1 Inkoop, aanbesteding & betalingsverkeer

Controledoelstelling inkoop & aanbesteding:

Vaststellen dat inkoop en aanbesteding conform de wettelijke EU-aanbestedingswetgeving en het eigen inkoop- en aanbestedingsbeleid tot stand komen.

De controles bestaan een deelwaarneming op de facturen (4x per jaar), waarbij onder andere getoetst wordt op codering, mandatering en prestatieakkoordverklaring. Omdat het gaat om een risicovol proces (zie paragraaf 5.3), vinden controles meerdere keren per jaar plaats. Details zijn terug te vinden in de ic plannen inkoop en aanbestedingen.

Daarnaast vindt er een spendanalyse plaats met betrekking tot crediteuren die boven het Europese aanbestedingsbedrag zitten (2x per jaar). Hier wordt integraal gecontroleerd of de juiste aanbestedingsvorm is toegepast.

De deelwaarneming facturen *kan* in overleg met de accountant worden uitgevoerd.

Controledoelstelling betalingsverkeer:

Het vaststellen van de juiste, tijdige en volledige vastlegging van de transacties.

Het betaalpakket van de BNG bevat voldoende waarborgen om jaarlijks met één lijncontrole te kunnen volstaan. Aanvullend kan een deelwaarneming op de handmatige betalingen worden verricht.

Controleplan:

IC plan inkopen & IC plan aanbestedingen

6.2 Personeelskosten

Controledoelstelling:

Het vaststellen van de juiste, tijdige en rechtmatige verwerking van mutaties in de personeels- en salarisadministratie.

Controleplan:

De controle wordt uitgevoerd door de gemeente Tynaarlo. Zij verzorgen in SDA verband de personeels- en salarisadministratie. Wij worden middels rapportages geïnformeerd.

6.3 Sociaal Domein

Controledoelstelling:

Het vaststellen van de rechtmatigheid van de tot het moment van de selectie uitbetaalde bedragen op grond van de Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, IOAW, IOAZ en BBZ, alsmede het verkrijgen van een indruk over het proces dat leidt tot een verstrekking.

Met betrekking tot de uitkeringen wordt de controle op recht, hoogte en duur uitgevoerd door de WPDA in Assen, die de uitkeringsaanvragen voor ons verwerkt. Wij worden middels rapportages geïnformeerd.

Controleplan:

De controle op de rechtmatige uitbetaling van de bedragen op grond van Jeugdwet WMO wordt door middel van een deelwaarneming op de dossiers in overleg met de accountant uitgevoerd.

6.4 Grondexploitatie

Controledoelstelling:

Vaststellen dat alle grond aan- en verkopen conform het actuele beleid worden uitgevoerd, geautoriseerd door daartoe bevoegde functionarissen.

Controleplan:

IC plan grondexploitatie

6.5 Belastingen/heffingen

Controledoelstelling:

Vaststellen van de volledigheid en rechtmatigheid van de opbrengsten en van de juistheid en rechtmatigheid van de belastingvorderingen.

Controleplan:

De controle wordt uitgevoerd door SDA belastingen. Zij verzorgen in SDA verband de werkzaamheden met betrekking tot belastingen voor 3 gemeenten. Wij worden middels rapportages geïnformeerd.

6.6 Treasury

Controledoelstelling:

Vaststellen dat de activiteiten met betrekking tot treasury voldoen aan het treasurystatuut.

Controleplan:

IC plan treasury

6.7 Subsidies

Controledoelstelling Toekenning:

In het kader van rechtmatigheid wordt gecontroleerd of aan de gestelde voorwaarden in de subsidieverordening of andere beleidsregels die betrekking hebben op de subsidie is voldaan.

Controledoelstelling Vaststelling:

Het vaststellen of de verstrekte subsidies conform het gestelde beleid juist en rechtmatig zijn toegekend en na de geleverde prestatie ook (formeel) worden vastgesteld. Hierbij wordt gecontroleerd of de eventueel opgelegde tegenprestatie (meestal een financieel- of activiteitenverslag) is aangeleverd en formeel is vastgesteld richting de subsidieontvanger.

Details zijn terug te vinden in het ic plan subsidies.

Controleplan:

IC plan subsidies

6.8 Omgevingsvergunningen

Controledoelstelling:

Het vaststellen/toetsen of de leges conform de verordening op de heffing en de invordering van leges van het desbetreffende jaar zijn opgelegd. Daarnaast wordt de volledigheid van de verantwoorde opbrengsten getoetst.

Controleplan:

IC plan omgevingsvergunningen

6.9 Algemene uitkering

Controledoelstelling:

Vaststellen dat de bijdragen uit de algemene uitkering juist en volledig zijn verantwoord.

De geboekte bedragen worden zoveel mogelijk aangesloten op de correspondentie van het rijk. Dit is een integrale controle.

6.10 (Des)Investerings

Controledoelstelling:

Voor investeringen wordt verwezen naar het proces inkoop en aanbestedingen. Aanvullend wordt aandacht besteed aan de begrotingsrechtmatigheid en de gehanteerde afschrijvingstermijnen.

6.11 Memoriaalboekingen

Controledoelstelling:

Vaststellen dat de memoriaal boekingen juist verwerkt zijn.

Memoriaalboekingen zijn boekingen die buiten het reguliere proces om uitgevoerd worden. Memorialen zijn bedoeld, om bijvoorbeeld correctieboekingen of schattingen op de juiste wijze in de periodecijfers of de jaarrekening te verwerken. De boekingen moeten deugdelijk onderbouwd zijn door documentatie inzake de aard, de reden en het bedrag van de boeking.

Voor de memoriaalboekingen wordt een standaardformulier gebruikt, waarbij ook een tweede medewerker zijn akkoord moet geven.

Daarnaast wordt door middel van een deelwaarneming de juistheid van de memoriaalboekingen gecontroleerd.

6.12 Mutaties reserves

Controledoelstelling:

Vaststellen dat de mutaties reserves conform vaststelling door de raad verwerkt zijn.

De mutaties in de reserves worden integraal gecontroleerd aan de hand van de raadsbesluiten.