

2025

Interne Controleplan



Sylvan Bos (Controller rechtmatigheid)

Gemeente Borger-Odoorn

3-9-2025

Inhoud

Inleiding	1
Overzicht	1
Indeling controleprogramma	3
Planning.....	3
Overige voorwaarden.....	3
Kaders.....	4
Gemeentewet (GW) / Financiële verordening / Controleverordening	4
Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO).....	4
Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV)	4
Controleprotocol	4
Normenkader	4
Rollen en verantwoordelijkheden.....	5
Bestuurlijk.....	5
Ambtelijk	6
Extern	7
Opvolging en uitkomsten van controles	8
Uitvoering van het interne controleplan (Voorwaardecriterium).....	9
Controleaanpak	9
Risicoprofiel	10
Controlefrequentie.....	11
Planning en uitvoeren interne controle	12
Uitkomsten controle	12
Controledoelstellingen per proces	14
Inkoop en aanbesteding	14
Sociaal Domein	14
Subsidieverstrekingen	14
Betalingsverkeer.....	15
Personeel.....	15
Investerings.....	15
Belastingen/heffingen	15
Huren en pachten.....	16
Leges omgevingsvergunningen	16
Leges burgerzaken en overige.....	16
Leerlingenvervoer.....	16
Grondexploitatie	16

Algemene uitkering	17
Uitvoering van het interne controleplan (Begrotingscriterium)	18
Toetsing aan de begrotingsautorisatie.....	18
Controlewerkzaamheden	18
Rapportage en opvolging	18
Uitvoering van het interne controleplan (M&O beleid).....	19
Doel van het M&O-beleid.....	19
Borging en uitvoering.....	19
Planning.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Inleiding

Voor u ligt het interne controleplan 2025 van de gemeente Borger-Odoorn. Het interne controleplan richt zich op de planning, uitvoering en borging van controleactiviteiten binnen de organisatie. Daarmee is het een belangrijk instrument om de interne beheersing te versterken, risico's te beheersen en processen te verbeteren om zodoende te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. De focus ligt op het verder professionaliseren van de administratieve organisatie en het versterken van de controlemaatregelen. Interne controle draagt bij aan en geeft inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van de bedrijfsprocessen, betrouwbaarheid van de financiële informatievoorziening en naleving van de wet- en regelgeving.

Overzicht

Het interne controleplan 2025 is opgebouwd rond het centrale uitgangspunt van de rechtmatigheid. Wij toetsen expliciet op de volgende drie kerncriteria:

- **Voorwaardencriterium:** wordt voldaan aan de gestelde voorwaarden zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, beleidsregels of beschikkingen?
- **Begrotingscriterium:** zijn de (gewijzigde) uitgaven en verplichtingen opgenomen binnen de geldende, door het bevoegd gezag vastgestelde begroting?
- **Misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium:** zijn er voldoende maatregelen getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van publieke middelen te voorkomen en, waar nodig, te corrigeren?

Bij het uitvoeren van het interne controleplan 2025 met betrekking tot de controles van de processen binnen de organisatie wordt er een risicogerichte benadering gehanteerd. Dit houdt in dat processen met een hoger risico op afwijkingen intensiever gecontroleerd worden. Bij processen met een lager risicoprofiel kan volstaan worden met een lichtere of geen toets. De werkzaamheden zijn afgestemd op het geldende normenkader, de relevante wet- en regelgeving en de specifieke risico's die zijn geïnventariseerd.

Een belangrijk doel in 2025 is het afgeven van een positieve rechtmatigheidsverantwoording door het college van burgemeester en wethouder aan de raad bij de oplevering van de jaarstukken. Vanaf 1 januari 2025 zijn een aantal belangrijke wijzigingen doorgevoerd in het Besluit begroting en verantwoording (BBV en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO). Deze aanpassingen hebben directe gevolgen voor de manier waarop wij als gemeente onze financiële huishouding verantwoorden en controleren. We zetten de belangrijkste punten een rij.

1. Definitieve introductie rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening (BBV)

Het college van B&W is voortaan zelf verantwoordelijk voor de verantwoording over de financiële rechtmatigheid. In plaats van de accountant, rapporteert het bestuur nu over fouten én onzekerheden (bij elkaar opgeteld) die boven een verantwoordingsgrens ("nieuw": max. 2% van de totale lasten, excl. de toevoegingen aan de reserves) uitkomen. De rechtmatigheidsverantwoording wordt daarmee definitief een volwaardig onderdeel van de jaarrekening.

2. Eén "nieuwe" goedkeuringstolerantie van 2% voor de accountant (BADO)

Voorheen hanteerde de accountant aparte toleranties voor fouten (1%) en onzekerheden (3%). Die worden nu samengevoegd tot één goedkeuringstolerantie van 2% van de totale lasten (excl. toevoegingen aan reserves).

3. Uniformering controle op specifieke uitkeringen (Sisa)

De accountant geeft voortaan een expliciet oordeel over de rechtmatigheid van specifieke uitkeringen. Dit oordeel komt in een aparte sectie in de accountantsverklaring. Ook het college moet deze fouten/afwijkingen opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording.

4. Nieuwe paragraaf: Openbaarheid nu definitief geregeld (BBV)

De Wet open overheid (Woo) vraagt om een paragraaf in de begroting en jaarstukken waarin beleidsvoornemens en uitvoering van de Woo worden toegelicht.

Wat zet je hierin?

Beleidsvoornemens op het gebied van transparantie en informatiehuishouding.

Korte reflectie op de uitvoering daarvan. Geen zware verantwoording, wel op hoofdlijnen.

5. Tijdelijke verlaging grensbedrag verzameluitkering

Tussen 2024 en 2026 is het grensbedrag voor verzameluitkeringen tijdelijk verlaagd naar €1 miljoen (incl. BTW). Vanaf 2027 geldt weer het oude bedrag van €10 miljoen.

Om de verantwoording zorgvuldig te kunnen afleggen en te voldoen aan de nieuwe wijzigingen, worden de volgende aanvullende acties ondernomen:

- **Herziening van de financiële verordening en de controleverordening**, waarin de kaders voor financieel beheer en rechtmatigheid worden verduidelijkt en geactualiseerd en deze aansluiten met de laatste wijzigingen in het besluit begroting, verantwoording en het besluit accountantscontrole decentrale overheden waaronder het verlagen van de tolerantiegrens naar 2%.
- **Opstellen van een controleprogramma voor de specifieke uitkeringen (SISA-regelingen)** om de naleving van de gestelde voorwaarden en rapportage-eisen te waarborgen.
- **Ontwikkeling en vaststelling van een M&O-beleid (misbruik en oneigenlijk gebruik)**, inclusief het verkrijgen van een actuele versie van het beleid en het opstellen van een formeel document dat dit beleid borgt.
- **Analyse en, indien nodig, wijzigingen op de begroting 2025.** Door een analyse uit te voeren op de wijze van begroten, kan worden vastgesteld of deze aansluit bij de (verwachte) werkelijke kosten. Wanneer nodig zal in de BERAP-II, via begrotingswijzigingen, een betere aansluiting op de (verwachte) werkelijke kosten worden gezocht.
- **Actualiseren** van de procesbeschrijvingen van de meest relevante processen. Dit wordt gedaan aan de hand van een nieuw opgesteld format procesbeschrijving.

Indeling controleprogramma

De indeling van het controleprogramma in dit plan bestaat uit de volgende onderdelen:

Voor het **voorwaardencriterium** wordt gestart met het voorwerk dat gericht is op het identificeren van risicovolle processen. Dit gebeurt aan de hand van verschillende factoren, zoals omvang, complexiteit, mate van verandering en eerdere bevindingen. Op basis hiervan wordt een risicoanalyse opgesteld en worden de relevante processen geselecteerd.

Van deze geselecteerde processen wordt eerst een procesbeschrijving opgevraagd of, indien nodig, opgesteld. Vervolgens wordt een lijncontrole uitgevoerd. Door middel van deze lijncontrole kan de beschreven situatie worden getoetst aan de werkelijke uitvoering.

Aan de hand van vooraf opgestelde controledoelstellingen wordt het proces gecontroleerd via gegevensgerichte controle. De uitkomsten hiervan, inclusief bevindingen en adviezen, worden vastgelegd in een rapportage die met het managementteam wordt gedeeld.

Ten aanzien van het **begrotingscriterium** wordt beschreven welke controles worden uitgevoerd en hoe deze controles plaatsvinden om de aansluiting tussen verplichtingen en de vastgestelde begroting te verifiëren.

Vervolgens wordt een plan van aanpak opgesteld om te komen tot een actuele versie van het **M&O-beleid**, waarin de beheersmaatregelen tegen misbruik en oneigenlijk gebruik worden beschreven.

Planning

Daarnaast wordt in dit document een **agenda opgenomen**, waarin de planning van alle werkzaamheden, overleggen en afstemmingsmomenten gedurende het jaar worden vastgelegd. Deze agenda dient als sturingsinstrument om de uitvoering van het interne controleplan te bewaken en tijdig bij te kunnen sturen waar nodig.

Wij beogen met dit plan om een solide basis te leggen voor de jaarlijkse rechtmatigheidsverantwoording en dragen actief bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de interne processen.

Overige voorwaarden

Het succes van de uitvoering van een controle hangt mede af van de afbakening van een aantal voorwaarden. De voorwaarden hebben betrekking op de kaders waarbinnen de organisatie opereert op het gebied van controles, evenals op de rollen en verantwoordelijkheden die komen kijken bij het opstellen en uitvoeren van een controleprogramma. Tot slot wordt ook stilgestaan bij de opvolging van de uitgevoerde controles.

Kaders

In dit hoofdstuk worden de kaders beschreven waarbinnen de interne controleactiviteiten plaatsvinden. Deze kaders vormen het uitgangspunt voor de beoordeling van rechtmatigheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van processen en uitgaven. Het gaat daarbij zowel om wettelijke en beleidsmatige vereisten als om interne richtlijnen en organisatorische uitgangspunten. Door helderheid te bieden over deze randvoorwaarden, wordt de basis gelegd voor een eenduidige en doelgerichte uitvoering van het interne controleplan.

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 GW een aantal zaken met betrekking tot de opdrachtverlening aan de externe accountant.

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

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.

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. De commissie BBV brengt periodiek een nieuwe kadernota rechtmatigheid uit, waarin specifieke regelgeving voor dit onderwerp is opgenomen.

Controleverordening

De gemeenteraad zal als kaders voor de rechtmatigheidscontrole allerlei zaken nader moeten regelen en vastleggen. Bijvoorbeeld over de te hanteren goedkeuringstolerantie, de rapporteringstolerantie, het voor de rechtmatigheidscontrole toe te passen (lokale) normenkader, de wijze en het tijdstip van aanleveren van de te controleren jaarrekening, het te voeren overleg en eventuele tussentijdse rapportages, enzovoorts. Op XX-XX-XXXX heeft de raad, ingestemd met de voorgestelde goedkeuringstolerantie van 2%. De rapporteringstolerantie is niet gewijzigd en vastgesteld op € 100.000.

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 moet door de gemeenteraad worden vastgesteld.

Rollen en verantwoordelijkheden

De uitvoering van de interne controle en het tot stand komen tot een rechtmatigheidsverantwoording is een verantwoordelijkheid van de gehele organisatie. Voor een juiste werkwijze spelen meerdere functionarissen binnen de gemeente een rol bij de uitvoering van het interne controleplan. Het is essentieel dat de verantwoordelijkheden helder worden vastgesteld en dat hier actief invulling aan wordt gegeven.

Hieronder volgt een overzicht van de verschillende rollen en de bijbehorende verantwoordelijkheden. Door de verantwoordelijkheden expliciet af te bakenen, wordt geborgd dat personen binnen de organisatie kunnen worden aangewezen die aanspreekbaar zijn op hun taak. Daarnaast zal worden verwezen naar eerder gemaakte afspraken die zijn vastgelegd in de Regeling Budgethouders gemeente Borger-Odoorn 2022. De verantwoordelijkheden kan worden ingedeeld in drie categorieën, bestuurlijk, ambtelijk en extern.

Bestuurlijk

Raad

De gemeenteraad verstrekt de opdracht aan de accountant. In het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) is vastgelegd wat deze controle minimaal moet omvatten. De raad stelt in het controleprotocol de goedkeurings- en rapportagetoleranties vast en is verantwoordelijk voor het vaststellen van de jaarrekening.

College van Burgemeester en Wethouders (B&W)

Op grond van de Gemeentewet en de financiële verordening is het college van B&W verantwoordelijk voor:

De getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening;

Het onderliggende (financiële) beheer.

Het college legt verantwoording af aan de raad over de uitvoering en de adequate vastlegging hiervan. Ook treft het college maatregelen om de rechtmatigheid van de uitvoering te waarborgen, waaronder het laten opstellen van een interne controleplan. Daarnaast verstrekt het college een schriftelijke bevestiging aan de accountant waarin wordt verklaard dat alle relevante informatie volledig en correct is aangeleverd.

Met ingang van het boekjaar 2023 neemt het college in de jaarrekening tevens een rechtmatigheidsverantwoording op.

Ambtelijk

Managementteam (MT)

Binnen de ambtelijke organisatie vormt het managementteam (MT) het hoogste orgaan, voorgezeten door de gemeentesecretaris. Het MT bestaat uit de afdelingsmanagers, die uit hoofde van hun functie verantwoordelijk zijn voor de beheersing van de budgetten. Zij zijn tevens aangewezen als hoofdbudgethouders door de gemeentesecretaris.

Het MT draagt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de werkzaamheden zoals beschreven in dit interne controleplan. Daarnaast fungeert het MT als het eerste aanspreekpunt wanneer afspraken of werkwijzen rondom de controles niet, of slechts gedeeltelijk, worden uitgevoerd.

Adviezen die voortvloeien uit de uitvoering van de interne controles, bevindingen uit het accountantsverslag en aanbevelingen uit de managementletter worden binnen het MT besproken, geagendeerd en opgevolgd. Op deze wijze wordt geborgd dat de organisatie zich voortdurend ontwikkelt en verbetert op het gebied van rechtmatigheid en interne beheersing

Budgethouder

De budgethouder is verantwoordelijk voor het beheer van één of meerdere toegewezen budgetten binnen de gemeente Borger-Odoorn. Binnen de afgesproken financiële kaders is de budgethouder bevoegd om financiële verplichtingen aan te gaan en facturen te accorderen tot een bedrag van € 50.000, mits deze uitgaven passen binnen de doelstellingen van het toegewezen budget.

De budgethouder draagt zorg voor een rechtmatige en doelmatige besteding van middelen, bewaakt de financiële voortgang en controleert de geleverde prestaties alvorens facturen goed te keuren. Bij uitgaven boven de € 5.000 dient aanvullende documentatie beschikbaar te zijn ter onderbouwing van de levering of dienst.

De budgethouder kan worden ondersteund door een PAV-er (prestatie akkoord verklaarder), maar blijft zelf eindverantwoordelijk voor de juistheid van de administratie en de financiële verantwoording. Budgethouders mogen budgettair neutrale verschuivingen binnen hun kostenplaats uitvoeren, in overleg met het cluster Financieel Beleid en Controlling.

Verantwoording over de uitvoering van het budgetbeheer wordt afgelegd aan de hoofdbudgethouder, als onderdeel van de reguliere planning- en control cyclus.

Financiële consulenten

Binnen een gemeente vervult de financieel consulent een belangrijke rol als adviseur en ondersteuner op het gebied van financiën. De financieel consulent adviseert afdelingen en projectleiders over budgetbeheer, financiële procedures en rechtmatigheid, en ondersteunt hen bij het opstellen en bewaken van begrotingen en financiële rapportages. Daarbij signaleert de financieel consulent actief financiële risico's en doet voorstellen voor beheersmaatregelen om deze risico's te beperken.

Daarnaast werkt de financieel consulent mee aan de totstandkoming van de gemeentebegroting, tussentijdse rapportages zoals de voorjaars- en najaarsnota en de jaarrekening. Ook levert de financieel consulent ondersteuning bij het financiële proces rondom subsidies en specifieke uitkeringen, en draagt hij of zij zorg voor een correcte verwerking hiervan in de administratie.

Een belangrijke taak is het uitvoeren van interne controles gericht op financiële rechtmatigheid en doelmatigheid, evenals het voorbereiden van informatie voor de accountant en het ondersteunen bij

vragen die voortkomen uit de accountantscontrole. Hiermee levert de financieel consulent een directe bijdrage aan de betrouwbaarheid van de financiële verantwoording.

Binnen de organisatie ondersteunt de financieel consulent de budgethouders door hen te begeleiden in hun verantwoordelijkheden, en hen van actuele financiële inzichten en managementinformatie te voorzien, zodat zij beter kunnen sturen op hun budgetten. Deze rol is essentieel voor de beheersing van de financiële processen en het realiseren van een transparante, rechtmatige en doelmatige besteding van publieke middelen.

Interne Controlefunctionaris

De coördinatie en aansturing van de interne controle (IC) ligt bij de controller rechtmatigheid. Deze functionaris is verantwoordelijk voor het opzetten, uitvoeren en monitoren van het interne controleplan en fungeert als intern aanspreekpunt voor de voortgang van de werkzaamheden. Een belangrijke taak is het uitvoeren van interne controles gericht op financiële rechtmatigheid en doelmatigheid, evenals het voorbereiden van informatie voor de accountant en het ondersteunen bij vragen die voortkomen uit de accountantscontrole. Hiermee levert de controller rechtmatigheid een directe bijdrage aan de betrouwbaarheid van de financiële verantwoording.

Extern

Accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een controleverklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld van de jaarrekening.

Vanaf het boekjaar 2023 valt de rechtmatigheidsverantwoording onder de verklaring van getrouwheid. Tot dat moment gaf de accountant een aparte verklaring omtrent rechtmatigheid af. De accountant is daarnaast verantwoordelijk voor een degelijke en transparante onderbouwing van zijn oordeel, zoals vastgelegd in het **verslag van bevindingen**. Bij zijn werkzaamheden betreft de accountant mede de opzet en uitvoering van het interne controleplan.

Opvolging en uitkomsten van controles

Binnen het financiële boekjaar zijn er meerdere momenten waarop de voortgang en bevindingen van zowel de administratieve organisatie als de uitgevoerde controles worden gedeeld. Dit betreft onder andere:

De uitkomsten van de interim controle door de accountant, vastgelegd in een **managementletter**. De bevindingen uit **eigen (interne) controles** gedurende het boekjaar en het **accountantsverslag**, dat wordt opgesteld nadat de jaarrekening is gecontroleerd door de accountant.

In grote lijnen ziet het tijdspad er als volgt uit:

Wie	Wat	Wanneer	Naar aanleiding van
Accountant	Managementletter	Q4 van het huidige boekjaar	Interimcontrole
Accountant	Accountantsverslag	Q2 Boekjaar + 1	Controle op de jaarrekening
Organisatie	Bevindingen van de interne controle	Gehele boekjaar	Interne controleplan

Vanuit deze drie rapportagemomenten worden bevindingen gedeeld en adviezen opgesteld over de verbeteringen van de administratieve organisatie en de interne processen. Deze bevindingen willen we periodiek bespreken in het MT. Zodat er duidelijke afspraken worden gemaakt, het wordt opgevolgd en verantwoordelijkheid wordt genomen. In de verdere uitwerking van de agenda zal hier aandacht aan worden gegeven.

Uitvoering van het interne controleplan (Voorwaardecriterium)

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

- Controle aanpak
- Vaststellen risicoprofiel
- Vaststellen controlefrequentie
- Planning en uitvoeren controle
- In beeld brengen van de uitkomsten

Controleaanpak

Voor de controleaanpak 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 de impact 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 betalingsverkeer, ICT, 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 deze processen onderdeel uitmaken van de interne controle en wat de diepgang van de interne controlewerkzaamheden zijn. Alle processen zullen in ieder geval eenmaal per periode van 4 jaar worden gecontroleerd.

Een aantal processen worden vanwege omvang en complexiteit jaarlijks in de controle betrokken. Het gaat hierbij om de volgende processen:

1. Europese Inkoop en aanbesteding
2. Sociale Domein
3. Subsidieverstrekingen
4. Betalingsverkeer
5. Personeel
6. (Des)Investerings
7. Belastingen en heffingen
8. Leges omgevingsvergunningen
9. Leges burgerzaken en overige
10. Huren en pachten
11. Leerlingenvervoer
12. Grondexploitaties

13. Algemene uitkering

Risicoprofiel

De eerste stap is dan ook om het risicoprofiel van de processen vast te stellen. Het risicoprofiel van een proces is bepalend voor de omvang en frequentie van de uit te voeren interne controle werkzaamheden.

Het risicoprofiel van een proces binnen de gemeente Borger-Odoorn wordt vastgesteld aan de hand van de volgende criteria:

- A. Financiële impact (materialiteit)
- B. Aantal transacties
- C. Bevindingen voorgaande jaren
- D. Interne beheersing, cultuur
- E. Politieke impact
- F. Complexiteit regelgeving
- G. Fiscale componenten
- H. Fraude risico

Per primair proces wordt per criterium een inschatting gemaakt van het risico.

De volgende waarden worden gehanteerd:

- Laag risico
- Gemiddeld risico
- Hoog risico

Daarnaast is voor een compleet beeld het financiële belang, ontleend aan de begroting 2024, in de kolom x € 1.000 opgenomen.

De classificatie van de risico's (RC) zijn: H = hoog, M = midden en L = laag.

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

Scores tot en met 10 worden geclassificeerd als laag risico. Scores 11 tot en met 15 vallen in de middelste categorie en scores boven de 15 worden geclassificeerd als hoog risico. De analyse levert voor 2025 de volgende scores op:

	proces / criterium	A	B	C	D	E	F	G	H	x € 1000	SCORE	RC
1	inkoop en aanbesteding	3	3	3	3	1	3	1	2	50.000	19	H
2	sociaal domein *	3	3	2	2	3	2	2	2	42.945	19	H
3	subsidieverstrekingen	2	1	3	3	2	1	3	2	3.000	17	H
4	betalingsverkeer	3	3	1	1	1	1	1	2	89.812	13	M
5	personeel **	3	2	1	1	1	2	3	2	18.785	15	M
6	(des)investeringen	2	1	1	3	2	1	1	1	4.500	12	M
7	belastingen en heffingen	3	3	1	1	2	1	1	1	14.871	13	M
8	huren en pachten	1	1	1	2	1	1	1	1	300	9	L
9	leges omgevingsvergunningen	1	2	1	3	1	1	1	1	480	11	M
10	leges burgerzaken en overige	1	2	1	1	1	1	1	1	428	9	L
11	leerlingenvervoer	1	1	1	2	1	2	1	1	450	10	L
12	grondexploitatie	2	1	1	1	2	2	3	1	1.000	13	M
13	algemene uitkering	3	1	1	1	1	3	1	1	56.739	12	M

* 2. Onder het sociaal domein vallen de uitvoering van de jeugdwet, de WMO en de uitkeringen (sociale zaken: IOAZ, IOAW, BBZ, algemene bijstand en bijzondere bijstand). De uitvoering van de uitkeringen worden behandeld door de gemeente Emmen.

** 5. Het proces personeel is onder te verdelen in de deelprocessen indiensttreding, bijzondere mutaties (uit dienst, wijziging parttime factor etc.) en variabele mutaties (declaraties).

Aangeven welke processen en hoe deze worden gecontroleerd. Rood, geel en groen

Controlefrequentie

Na het vaststellen van het risicoprofiel 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:

- Laag risico; 3 jaarlijks
- Gemiddeld risico; 2 jaarlijks
- Hoog risico; jaarlijks

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 1 lijn controle worden uitgevoerd.

Planning en uitvoeren interne controle

De verbijzonderde interne controle wordt deels uitgevoerd door adviseurs van de gemeente Emmen (uitkeringen) en deels intern, gecoördineerd door de controller rechtmatigheid. 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 interne controleplanning is zoveel mogelijk rekening gehouden met:

- De voor onze gemeente meest significante processen (volgens accountant);
- 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 beheershandelingen.

De memo's 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.

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** van de belangrijkste processtappen en beheersmaatregelen. Dit is de opzet van de interne beheersing.
- **Gedocumenteerde lijncontrole** van 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.

Controledoelstellingen per proces

Inkoop en aanbesteding

Controledoelstelling:

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

De controles bestaan uit een spendanalyse en een deelwaarneming op de facturen, waarbij onder andere getoetst wordt op codering, mandatering en prestatieakkoordverklaring.

De spendanalyse wordt in 2 of 3 delen verricht gedurende het jaar. Hierbij wordt in 1^e instantie gecontroleerd op het naleven van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Daarnaast wordt ook aandacht besteed aan het naleven van het eigen inkoopbeleid.

Bij de deelwaarneming op de facturen wordt uitgegaan van gemiddeld 3 facturen per maand welke volgens een vaste interval worden geselecteerd, waarbij de eerste factuur random wordt bepaald.

Sociaal Domein

Controledoelstelling:

Het vaststellen van de rechtmatigheid van de tot het moment van de selectie uitbetaalde bedragen op grond van de WMO 2015, 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 afdeling CCA van de gemeente Emmen, die de uitkeringsaanvragen voor ons verwerkt.

De controle op de rechtmatige uitbetaling van de bedragen op grond van WMO 2015, Jeugdwet en Participatiewet re-integratie wordt door middel van een deelwaarneming op de dossiers in overleg met de accountant uitgevoerd.

Ook worden de rapporten van de toezichthouder ontvangen, waarin een toets op de rechtmatigheid plaatsvindt.

Subsidieverstrekingen

Controledoelstelling Toekenning:

In het kader van rechtmatigheid wordt gecontroleerd of aan de gestelde voorwaarden in de beleidsnotities (mandaatregeling) 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.

Circa 20% van de dossiers zal circa 80% van de uitgekeerde subsidies bedragen. Deze dossiers worden getoetst op de volgende punten:

Aanvraag:

- Tijdig ingediend

Beschikking:

- Toekenning conform Algemene Subsidie Verordening / nadere regels
- Beschikking tijdig afgegeven
- Beschikking geautoriseerd
- Subsidie is conform collegebesluit

Uitbetaling:

- Conform beschikking
- Tijdig

Vaststelling:

- Aanvraag tijdig
- Juiste documenten (financieel/activiteitenverslag) aangeleverd
- Beschikking tijdig

Betalingsverkeer

Controledoelstelling:

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.

Personeel

Controledoelstelling:

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

In dienst – uit dienst:

- volledigheid dossier (benoeming, persoonsgegevens, LB verklaring, salarisstroom)
- bruto-netto berekening

De controle zal bestaan uit een lijncontrole op een willekeurig gekozen mutatie.

Investerings

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

Belastingen/heffingen

Controledoelstelling:

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

De controles bestaan uit het vaststellen dat de ingevoerde tarieven door de raad zijn geautoriseerd en volgens het 4-ogenprincipe zijn ingevoerd. Daarnaast wordt aansluiting gezocht tussen de totale WOZ-waarde, het tarief en de verantwoorde belastingopbrengst.

Huren en pachten

Controledoelstelling:

Vaststellen van de volledigheid en rechtmatigheid van de opbrengsten en van de juistheid en rechtmatigheid van de huurvorderingen. Er wordt een deelwaarneming verricht op de huurcontracten in relatie tot de berekende huur.

Leges omgevingsvergunningen

Controledoelstelling:

Het vaststellen/toetsen of de leges conform de Legesverordening Borger – Odoorn van het desbetreffende jaar zijn opgelegd. Daarnaast wordt de volledigheid van de verantwoorde opbrengsten getoetst.

Middels een deelwaarneming wordt de juistheid van de factuur, de naleving van termijnen en de volledigheid van het dossier beoordeeld. Ook wordt de bouwsomberekening aangesloten op de vergunning.

Leges burgerzaken en overige

Controledoelstelling:

Het vaststellen/toetsen of de leges conform de geldende verordeningen van het desbetreffende jaar zijn opgelegd. Daarnaast wordt de volledigheid van de verantwoorde opbrengsten beoordeeld.

Middels een deelwaarneming wordt de juistheid van de in rekening gebrachte leges beoordeeld.

Leerlingenvervoer

Controledoelstelling:

Vaststellen dat het vervoer, dan wel de vergoeding voor het vervoer, conform de Verordening leerlingenvervoer gemeente Borger-Odoorn, 2016 is toegekend. Toets op de juistheid van de cliëntgegevens (heeft cliënt recht op leerlingenvervoer van de gemeente Borger-Odoorn), de volledigheid van de checklist leerlingenvervoer en zijn alle benodigde documenten aanwezig (onderzoeksfase), de juistheid en tijdigheid van de beschikking. (beslissingsfase) en de correctheid van de facturering (staat de betreffende cliënt vermeld op de bijlage van de vervoerder en kloppen deze gegevens).

Middels een deelwaarneming wordt een nader te bepalen aantal dossiers op voornoemde punten getoetst.

Grondexploitatie

Controledoelstelling:

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

Van de exploitatie opzet van bestemmingsplannen wordt middels deelwaarneming beoordeeld dat geboekte kosten terecht ten laste van het betreffende bestemmingsplan zijn verantwoord. Van kavelverkoop wordt de juistheid van de in rekening gebrachte oppervlakte en het tarief per m² vastgesteld.

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.

Uitvoering van het interne controleplan (Begrotingscriterium)

De uitvoering van het interne controleplan met betrekking tot het begrotingscriterium richt zich op het toetsen van de rechtmatigheid van financiële transacties ten opzichte van de door de gemeenteraad vastgestelde begroting. Het doel is om tijdig afwijkingen te signaleren en daarmee bij te dragen aan een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen.

Toetsing aan de begrotingsautorisatie

Gedurende het boekjaar worden financiële verplichtingen, uitgaven en ontvangsten getoetst aan de geautoriseerde begroting. Hierbij wordt specifiek gekeken of:

- De betreffende uitgave of verplichting past binnen het beschikbare budget;
- Eventuele afwijkingen tijdig zijn gemeld en geautoriseerd via een begrotingswijziging;
- Lasten niet boven het door de raad vastgestelde budget worden aangegaan of verantwoord zonder voorafgaande autorisatie.

Controlewerkzaamheden

De interne controlewerkzaamheden omvatten onder meer:

- Steekproefsgewijze toetsing van financiële mutaties aan de geldende begrotingsposten;
- Beoordeling van begrotingswijzigingen op tijdigheid, volledigheid en juiste besluitvorming;
- Analyse van budgetrealisaties om (dreigende) overschrijdingen vroegtijdig te signaleren;
- Afstemming met budgethouders om inzicht te krijgen in oorzaken van afwijkingen en maatregelen te bespreken.

Rapportage en opvolging

De uitkomsten van de uitgevoerde controles worden periodiek vastgelegd in een intern controleverslag. Indien sprake is van afwijkingen of onrechtmatigheden, worden deze voorzien van een risicoanalyse, aanbevelingen en voorgestelde verbetermaatregelen. In de jaarrekening wordt in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting gegeven op de onrechtmatige begrotingswijzigingen. Daarnaast worden deze onrechtmatige begrotingswijzigingen – op basis van de geldende financiële verordening – met een onderbouwing als acceptabel aangemerkt.

Uitvoering van het interne controleplan (M&O beleid)

Een belangrijk onderdeel van het interne controleplan is het opstellen van beleid met betrekking tot Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O). Dit beleid richt zich op het voorkomen, signaleren en beheersen van risico's die kunnen leiden tot ongewenste handelingen met publieke middelen of voorzieningen. De uitvoering van dit onderdeel draagt bij aan een integere, transparante en rechtmatige organisatie.

Doel van het M&O-beleid

Het doel van het M&O-beleid is het creëren van kaders en richtlijnen die bijdragen aan het minimaliseren van kansen op misbruik of oneigenlijk gebruik binnen gemeentelijke processen. Daarbij staat het beschermen van publieke middelen en het bevorderen van vertrouwen in de gemeentelijke organisatie centraal. Het college zal in de rechtmatigheidsverantwoording een uitspraak doen in hoeverre misbruik en oneigenlijk gebruik voorkomen en bestreden wordt, en of de getroffen maatregelen functioneren. De Commissie Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) heeft in haar kadernota Rechtmatigheid 2023 geadviseerd aan de gemeenten om een overkoepelend beleidsstuk M&O te maken en door de Raad te laten vaststellen.

Borging en uitvoering

Na vaststelling wordt het M&O-beleid opgenomen in het interne beheersingskader van de organisatie. Tijdens de uitvoering van het interne controleplan met betrekking tot het voorwaardecriterium wordt periodiek getoetst of de beheersmaatregelen effectief zijn toegepast en of actualisatie van het beleid noodzakelijk is.

De uitkomsten van deze toetsingen worden opgenomen in controleverslagen, en waar nodig worden aanbevelingen geformuleerd voor verdere versterking van de organisatiebeheersing