

IC-PLAN 2018

Intern Controleplan Gemeente Aalten

Auteur
Edith Oonk
Hester Pennings

Datum
Juni 2018



1. Inleiding en doelstelling Intern Controleplan 2018 Rechtmatigheid

Met ingang van het jaar 2004 is de extra aandacht voor het rechtmatig handelen van de gemeente vertaald in een wettelijke verplichting tot een expliciet oordeel van de accountant bij de jaarrekening over rechtmatigheid die tot uitdrukking komt in de tekst van de accountantsverklaring.

Deze extra aandacht van de accountant gaat de gemeente direct aan. De raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van de kaders en (uitvoerings)normen. Het college is op grond van artikel 212 en 213 van de gemeentewet, verplicht zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid en rechtmatigheid van de beheershandelingen. De toetsing vindt plaats aan de hand van dit interne controleplan.

Interne controle is voor onze gemeente een belangrijk instrument om te borgen dat wij in control zijn. De doelstelling van dit intern controleplan is om op gestructureerde wijze aan te geven welke stappen wij nemen om vast te stellen dat onze organisatie 'in control' is.

Het begrip 'in control zijn' betekent concreet:

- Betrouwbaarheid van de financiële informatievoorziening
- Naleving van relevante wet- en regelgeving
- Effectiviteit en efficiency van de bedrijfsprocessen.

Om verder gestalte te geven aan de interne controle en controle op rechtmatigheid is het controleplan zoals gebruikelijk aangevuld met speerpunten. Dit intern controleplan geeft aan wat het ambitieniveau is, welke processen worden beoordeeld en op welke wijze dit gebeurt. Verder wordt aangegeven door wie en binnen welk tijdspad de werkzaamheden worden uitgevoerd. Vanuit de managementletter 2017 zijn er dit jaar geen extra punten bijgekomen die we in de speerpunten moeten opnemen

Het jaarlijks op te stellen normenkader, dat de accountant nodig heeft bij haar toetsing, is uitgewerkt in een toetsingskader voor vrijwel alle processen met een financieel karakter. Dit normenkader wordt jaarlijks vastgesteld door de raad. Het toetsingskader geeft per verordening en/of regeling aan welke bepalingen van belang zijn voor de toetsing op rechtmatigheidsaspecten, met name op de voorwaardencriteria recht, hoogte en duur.

De accountant dient binnen zijn opdracht en het gestelde in het controleprotocol een oordeel te geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten en baten van de exploitatierekening en de balansmutaties. Hij moet daarbij kunnen steunen op een goede opzet van onze administratieve organisatie en de werking daarvan bij de uitvoering van onze taken zoals deze in de begroting zijn opgenomen. Voor het getrouwheidsoordeel kan hij zich daarbij deels baseren op zijn ervaringen in het verleden. Het geven van een oordeel over de rechtmatigheid vereist echter aanvullende werkzaamheden. Het kunnen steunen op de interne controles die door onze eigen organisatie zijn uitgevoerd, is daarbij een voorwaarde.

.

Plan van Aanpak

Inleiding

Binnen elk werkproces behoren maatregelen te zijn opgenomen van interne controle (administratieve organisatie), bijvoorbeeld door functiescheiding in de verschillende werkzaamheden om de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de financiën te waarborgen. Vanaf 2008 worden er diverse processen in kaart gebracht en daarin worden ook de maatregelen voor interne controle opgenomen. De meeste processen van elke afdeling, waarin een financiële handeling voorkomt, zijn beschreven. Vanaf 2012 worden de processen uitgebreid met keycontrols/6w vragen. In het memorandum worden de keycontrols benoemd en getoetst. Keycontrols zijn de stappen in het proces waarin de rechtmatigheid bepaald wordt. Dit wordt in de procesbeschrijving ook duidelijk gemaakt door de 6w vragen: Wie doet wat, waarom, wanneer, waarmee en welk doel.

Verbijzonderde interne controle (VIC) is dan ook een aanvulling op de al bestaande interne controle maatregelen. Enerzijds gericht op een beoordeling of de beoogde interne controles in het proces daadwerkelijk functioneren en effectief zijn, anderzijds aanvullend op de bestaande controles in de uitvoering. Tijdens de verbijzonderde interne controle zal ook gelet worden op de doelmatigheid en doeltreffendheid. Indien hier wat bij geconstateerd wordt zal dit in het memorandum gerapporteerd worden.

Binnen de beperkingen van de gemeentelijke organisatie moeten we keuzes maken welke processen wij voor het boekjaar 2018 gaan onderzoeken. Met onderstaande keuzes hebben wij een materieel belangrijk deel van de gemeentelijke uitgaven en inkomsten afgedekt. De effecten die met de verbijzonderde controles beoogd worden, is het verbeteren en structureel inbedden van de AO/IC binnen de betreffende afdelingen en bewustmaken en vergroten van het controleniveau binnen de teams/afdelingen. Daarbij is de invalshoek mede gericht op kennisverbreding van de betreffende functionarissen.

Afgelopen jaren is gebleken dat de bestaande interne controle maatregelen goed in de processen zijn geborgd en uitgevoerd. Daarmee rekening houdend wordt de VIC niet meer jaarlijks op alle processen uitgevoerd. Periodiek zullen alle processen een keer in VIC meegenomen worden. Welke processen in de VIC zullen worden opgenomen is in het intern controle plan zichtbaar.

Voor 2018 is, naast de reguliere processen, ook een aantal speerpunten benoemd die voor de interne controle in aanmerking komen.

Speerpunt zijn:

- Risico analyse maken van SISA regeling Onderwijs Achterstanden Beleid (OAB) en een lijncontrole opzetten
- Steekproef voor Inkoop en aanbesteding en Sociaal Domein door accountant laten maken en uitvoering door ons laten doen om tijdwinst tijdens de accountant controles te krijgen.

Uit te voeren verbijzonderde interne controles

De verbijzonderde interne controle wordt als volgt vormgegeven:

1. Op basis van risicoanalyse bepalen welke processen in controleplan op te nemen
2. Opstellen van controleprotocollen (checklisten) op basis van het toetsingskader
3. Informeren functionele afdeling over opzet en inhoud interne controle
4. Uitvoeren van interne controles door middel van beoordeling opzet en werking processen
5. Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten
6. Bespreken bevindingen en verbeterpunten met functionele afdeling en controle op naleven van de gemaakte afspraken uit het verleden
7. Indien mogelijk 'reparatie' van geconstateerde 'fouten'
8. Plan van aanpak wijzigen opzet administratieve organisatie, implementatie wijzigingen
9. Toetsing reparatie en werking gewijzigde opzet administratieve organisatie.



Ad 1 te controleren processen

Uitgangspunt bij deze selectie is een gemeente breed oordeel te verkrijgen over de opzet, bestaan en werking van de administratieve organisatie, één en ander op basis van het financiële belang en de mogelijke risico's in de uitvoering van het proces. Wij stellen voor de volgende processen te controleren.

a) Bouwleges

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle opbrengsten met begroting door budgethouders	
Inbouw functiescheidingen	
Zichtbaar vastlegging IC-handelingen in dossier	
2 x per jaar rapportage m.b.t. afwijkingen	
Periodiek opstellen bouwregister vanuit de subadministratie SquitXO	
Zorgdragen voor facturering van de leges aan de burger	
Controle volledigheid van het digitale dossier in SquitXO	
Periodieke financiële aansluiting tussen grootboek en bouwregister (per kwartaal)	
Controle toepassing juiste legestarieven cf. verordening	
Beoordeling juistheid legesberekening op basis vastgestelde bouwkosten / tarieventabel	

b) Volledigheid overige opbrengsten

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle opbrengsten met begroting door budgethouders	
2 x per jaar rapportage m.b.t. afwijkingen	
Inbouw functiescheidingen	
Vaststellen of de opbrengst financieel verwerkt wordt	
Van alle verhuurde onderdelen de overeenkomsten vastleggen	
Aansluiting registers t.b.v. beoordeling volledigheid opbrengsten en juiste inschatting gebruik budget	
Opbrengstcontrole op gemeentelijke overige leges (burgerzaken en APV) door afstemming verantwoordingsoverzichten	

**c) Verordeningen belastingen**

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle toepassing juiste tarief cf. verordening	
Grootboek analyse en aansluiten kohieren	
Volledigheid beoordelen m.b.v. kadaster, bevolking en bouwregister	
Bewaken functiescheiding	
Steekproef op handmatige wijzigingen van WOZ-waarden	

d) Grondexploitaties

Reguliere interne controle:	
Registreren van grond aan- en verkopen n.a.v. besluitvorming	
Analyseren werkelijke uitkomsten planjaar met begroting en kostprijsopzetten	
Opmaken uitvoeringsinformatie ten behoeve van de jaarrekening	
Registreren van aangegane exploitatie overeenkomsten en de termijnen in kaart brengen	

e) Inkopen/aanbesteden

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Beoordeel adressering en (rekenkundige) juistheid van facturen	Worden Europese aanbestedingsregels gevolgd?
Beoordeling juistheid aangegeven codering en aanwezigheid van (geautoriseerde) parafen e.d.	Beoordeling of cf. nota inkoop- en aanbesteding gehandeld wordt
Vaststellen of opdrachtbonnen aanwezig zijn	Controle juiste boeking / codering
Toetsing budget / krediet	Worden alle parafen juist gezet, volgens mandaat- en budgethoudersregeling en op basis van actuele handtekeninglijst
Is de levering conform contract	Beoordeling juiste toepassing BTW-regels
Looptijd contracten in de gaten houden	Volledigheid van het aanbestedingsregister en contractenregister vaststellen
Is de inkoopfunctionaris betrokken bij aanbesteding	Steekproeven houden op daadwerkelijke levering van goederen en diensten/vastgelegd in financiële administratie (bonnen)
Inkoop aanbesteed conform de tabel met de drempel bedragen	Beoordelen of factuur conform overeenkomst is
Is de aanbesteding geregistreerd in aanbestedingsregister	
Controle op prestatielevering voor eenmalige/unieke aankopen	

f) Subsidie verstrekking

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Naleving Algemene subsidieverordening	
Subsidieverlening toetsen aan begroting	
Bewaking tijdigheid afwikkeling verlening, vaststelling, evt. voorschotten (termijnen van orde)	



g) Personeelskosten

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle toepassing CAO	Beoordeling volledigheid personeelsdossiers (documentatie)
Opbouw mutatieregister en vaststelling juiste verwerking mutatieformulieren	Steekproef in- en uitdiensttreding vast personeel, juiste inschaling, juiste toelagen, bruto-nettotraject, conform regelgeving
Controle goedkeuring declaraties, overwerk (ORT), overige vergoedingen	Beoordeling werking functiescheidingen salarisadministratie en applicatiebeheer, parafering betaalstaten, applicaties e.d.
Aansluiting salarisadministratie en grootboek	Controleren van standenregister
Beoordelen verband tussen betaalde salarissen en geregistreerde uren	Steekproef op TIM-boeking Handmatige kloktijden voorzien van reden Reiskosten declaratie in relatie tot de agenda
Standenregister salarissen	Fiattering declaraties beoordelen op juistheid
Bewaken functiescheiding	Beoordelen Wet Normering Topinkomens (WNT)

h) Geldverkeer

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Integrale controle betaalbatch vanuit financiële administratie met facturen op overeenstemming naam, nummer en bedrag	Beoordeling opzet en werking interne controle binnen het proces
Controle betaalopdracht electronic banking met betaalbatch	Beoordelen vervangingsregeling en toepassing hiervan in de praktijk
Steekproefcontrole naam/nummer/bedrag, zetten van eerste handtekening	Vaststellen afwikkeling gebruikte tussenrekeningen zoals 'betalingen onderweg'.
Vaststellen juistheid en werking van voorliggend proces, blokkeringen, zetten van tweede handtekening	Vaststellen op het niet aanwezig zijn van oneigenlijke Crediteuren, zoals personeel, binnen de Crediteurenadministratie
Saldoregulatie	Vaststellen juistheid rekeningsaldi dagafschriften met financiële administratie
	Beheer van de deposito gelden in afstemming met hoofd FBI en portefeuillehouder
	Per kwartaal de handmatige betalingen controleren
	Kasgeld controleren en naleven van de richtlijnen omtrent kasgeld



i) WMO

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle factuur op indicatie en werkelijke levering van de dienst	Vaststellen of de levering van de WMO diensten conform indicatie loopt
Hanteren juiste tarieven	Beoordelen tarieven conform contract
Vaststellen of elke cliënt wordt aangemeld bij CAK	Bewaken of zorgaanbieders het accountantscontroleprotocol voor de jaarrekening 2018 uitvoeren
Controle uitgaven met begroting door budgethouders	Beoordelen toepassing functiescheiding in de taken (S4Z en rapportages)
PGB budgetten periodiek beoordelen op besteding	Inzicht in toegekend PGB t.o.v. Besteding en betaling. En financiële administratie bevat de werkelijke uitgaven PGB
Periodiek vaststellen of toegekende PGB ook bij SVB geregistreerd is	Check volledigheid van het contractenregister
Controle of besteed PGB ook in financiële administratie verantwoord is per 31 december	Checken vastleggen kwaliteit van de geleverde zorg bij herindicatie
Beheren van de getekende raamcontracten in het contractenregister	Beoordelen toepassing functiescheiding in de taken
Functiescheiding in de taken rapporteren en beschikken/toetsen	
Overzicht per leverancier o.b.v. voorschot/declaratie (=factuur)	

j) Jeugd

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Controle van de declaratie d.m.v. vaststellen of persoon bekend is bij gemeente binnen de jeugdadministratie	Vaststellen of gedeclareerde zorg ook toegekend is door gemeente Aalten (beschikking aanwezig)
Toepassen woonplaatsbeginsel bij nieuwe aanmelding jeugdige	Beoordelen tarieven conform contract/Negometrix
Hanteren juiste tarieven op facturen	Beoordelen functiescheiding in de taken (S4J voor jeugd en rapportages)
PGB budgetten periodiek beoordelen op besteding	Inzicht in toegekend PGB t.o.v. Besteding en betaling. En financiële administratie bevat de werkelijke uitgaven PGB
Periodiek vaststellen of toegekende PGB ook bij SVB geregistreerd is	Checken vastleggen kwaliteit van de geleverde zorg bij herindicatie
Controle of besteed PGB ook in financiële administratie verantwoord is per 31 december	Vaststellen of onderhanden werk in financiële administratie is opgenomen per 31 december
Beheren van de getekende raamcontracten in het contractenregister	Beoordelen toepassing functiescheiding in de taken
Functiescheiding in de taken rapporteren en beschikken/toetsen	
Overzicht per leverancier o.b.v. voorschot/declaratie (=factuur)+ inzicht in het onderhanden werk d.d. 31 december	

**k) Leerlingenvervoer**

Reguliere interne controle:	
Vaststellen aan de hand van verordening of recht op leerlingenvervoer aanwezig is	
Vaststellen eigen bijdrage verstrekken van rekening en ontvangst van geldbedrag	
Controle op juistheid van de tarieven van vervoer	
Controle of factuur ook de werkelijke uitvoering van de ritten bevat	

l) Crediteuren

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Onafhankelijk 4-ogen controle toepassen op crediteuren mutaties in het systeem Civision	

m) Budgethoudersregeling

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Afdelingshoofden tekenen mee bij facturen > €50.000	
Overboekingen van geboekte posten en verschuivingen van budgetten worden vooraf aan budgetbeheerder bekend gemaakt	
Periodiek onder- en overschrijdingen van budgetten (investeringen en kostenplaatsen) melden in rapportage	

n) Sub administratie (Bouwleges/vaste activa/S4J/S4Z/Grafrechten/sportverhuur)

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Interne controle op de uitgaven vaststellen	
Periodiek aansluiting opstellen tussen sub administratie en Civision	

o) Memoriaal

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Checken op parafering memoriaal	Controle op boeking van de memo door 2 personen
Juiste boekstuk koppelen in Civision	Volledigheid van boekstukken vaststellen
Doorlopende nummering checken	

p) Tussenrekeningen

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Juistheid van boeking (te ontvangen/te betalen)	Onderbouwen saldo per einde boekjaar
Beheren van de afloop van de posten	



q)Sisa

Reguliere interne controle:	Verbijzonderde interne controle:
Volledigheid van de inkomsten en juistheid van de uitgaven	Risico analyse maken van de regeling
Controle op de niet financiële indicatoren	In kaart brengen welke regelingen
	Uitvoeren van lijncontrole per regeling

Ad 2 Opstellen controleprotocollen (checklisten)

Van ieder proces is een controleprotocol (checklisten) opgesteld op basis van de (interne) regelgeving, het opgestelde toetsingskader, de eventueel aanwezige procesbeschrijvingen en andere regelingen (zoals de mandaatregeling). Naast de specifieke rechtmatigheidscriteria zoals deze in het toetsingskader zijn opgenomen, zal ook aandacht worden besteed aan getrouwheidsaspecten, zoals 'volledigheid' van de inkomstenstromen.

Ad 3 Informeren functionele afdeling

Voorafgaande aan de daadwerkelijke uitvoering van de interne controle, wordt de proceseigenaar (hoofd van de functionele afdeling) geïnformeerd over de inhoud van het controleprotocol, de aanpak en planning van de werkzaamheden. Tevens worden afspraken gemaakt wie het aanspreekpunt is binnen de functionele organisatie en wat er vooraf gedaan kan worden om de controle zo efficiënt mogelijk uit te voeren. Het afdelingshoofd heeft de mogelijkheid aanvullende toetsingsvragen in het controleprotocol op te laten nemen wanneer deze relevant zijn voor zijn bedrijfsvoering.

Ad 4 Uitvoeren interne controle

De uitvoering van de interne controle is gericht op het verkrijgen van inzicht in de opzet, bestaan en werking van de administratieve organisatie. Op basis van dit inzicht kan een oordeel worden gegeven of het proces voldoende waarborgen biedt ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid. De interne controle wordt uitgevoerd door de interne controlefunctionaris (icf) in samenspraak met de controller. Indien de administratieve organisatie (nog) onvoldoende waarborgen biedt voor bijvoorbeeld de borging op volledigheid van inkomsten, betekent dit niet automatisch dat de interne controle wordt uitgebreid. In dit soort situaties wordt in het memorandum een aanbeveling gedaan op welke wijze de functionele afdeling deze omissie kan verhelpen.

Ad 5 Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten

De bevindingen van de interne controle worden opgenomen in een memorandum per proces. Naast een opsomming van de geconstateerde fouten (onderverdeeld in incidentele en structurele fouten) worden daarnaast opmerkingen gemaakt over tekortkomingen in het proces die mogelijk kunnen worden verbeterd.

Ook wordt er gelet op de doelmatigheid. Indien hier wat over opvalt wordt dit in het memorandum gerapporteerd. Verder worden in het memorandum aanbevelingen gedaan die enerzijds betrekking hebben op het herstellen van fouten, maar anderzijds ook de bedrijfsvoering kunnen betreffen. Voorbeelden hiervan zijn opmerkingen over dossiervorming, ondoelmatige werkwijze e.d. Tot slot wordt in ieder memorandum een oordeel opgenomen of de bestaande administratieve organisatie, op basis van de constateringen, wel of niet voldoende waarborging biedt om de rechtmatige uitvoering te borgen.

Het memorandum wordt aan het betreffende proceseigenaar aangeboden, het afdelingshoofd ontvangt een afschrift. Na afronding van de controlewerkzaamheden wordt door de controller een samenvattend verslag samengesteld voor het college.

Ad 6 Bespreken bevindingen en verbeterpunten met functionele afdeling

Uitermate van belang is met de proceseigenaar en/of functionele afdeling af te stemmen of de geconstateerde fouten juist zijn verwoord. Vermeden moet worden dat in het vervolgproces nog gediscussieerd wordt over het waarheidsgehalte van de opmerkingen. Veelal zal binnen de afdeling nog een terugkoppeling plaatsvinden over de gemaakte opmerkingen. Tevens wordt er gecontroleerd of gemaakte afspraken in vorige controles ook uitgevoerd zijn.



Ad 7 Indien mogelijk ‘reparatie’ van geconstateerde ‘fouten’

In veel gevallen is reparatie niet meer mogelijk, bijvoorbeeld wanneer de gemeente is afgeweken van de in de verordening opgenomen procedures van inmiddels afgesloten projecten. Maar indien bijvoorbeeld onvoldoende wordt gecontroleerd of de in rekening gebrachte leges of belasting juist is, kan achteraf een dergelijke controle nog plaatsvinden. Daarnaast kan een wijziging van de procedure voorkomen dat fouten ontstaan in de rest van het jaar. Het al of niet ‘repareren’ is een aangelegenheid van de functionele organisatie. Het afdelingshoofd is hiervoor verantwoordelijk.

Ad 8 Wijzigen opzet administratieve organisatie, implementatie wijzigingen

In samenspraak met de controller wordt door de proceseigenaar (afdelingshoofd) een plan (met tijdsplanning) gemaakt voor het wijzigen van de administratieve organisatie, procedures en controles.

Ad 9 Toetsing reparatie en werking gewijzigde opzet administratieve organisatie

Indien reparatie en/of wijziging van de administratieve organisatie nog voor het einde van het jaar zijn effect krijgt, zullen de controller en de interne controlefunctionaris bedoeld onder Ad 4 een tweede toets doen om te bezien of de geconstateerde omissies afdoende zijn verholpen. Dit betreft dan een beperkte, gerichte toets. Over (de uitkomsten van) deze toets worden de proceseigenaar (afdelingshoofd) en de directie geïnformeerd.



Planning

De planning van de werkzaamheden is als volgt:

Actie	Tijdstip	Door
1. Op basis van risicoanalyse bepalen van de te controleren processen	Mei 2018	Afdelingshoofd/Controller/ICF
2. Opstellen van Normenkader en ter vaststelling aan Raad presenteren	September 2018	Afdelingshoofd/Controller/ICF
3. Actueel houden van controleprotocollen (checklisten) op basis van het toetsingskader	Tijdens controle	Controller/ICF
4. Informeren functionele afdeling over interne controle	Conform planning	Controller
5. Uitvoeren van interne controles door middel van beoordeling opzet en werking processen	Vanaf april 2018 t/m februari 2019	ICF
6. Rapporteren van bevindingen, formuleren van aanbevelingen en verbeterpunten	Z.s.m. na afloop van controle	Afdelingshoofd/Controller/ICF
7. Bespreken bevindingen en verbeterpunten met functionele afdeling	Z.s.m. na afloop van controle	Controller/ICF
8. Indien mogelijk 'reparatie' van geconstateerde 'fouten'	Z.s.m. na afloop controle voor februari 2019	Afdeling
9. Toetsing reparatie en werking gewijzigde opzet administratieve organisatie	Januari 2019	ICF



Randvoorwaarden

Per proces zal een korte doorlooptijd gelden inclusief de rapportage. We streven er zoveel mogelijk naar om dit per proces eerst af te ronden, alvorens een nieuwe te starten.

Er zal een goede communicatie over het resultaat van de werkzaamheden met de direct betrokken afdelingen plaats vinden. De hoofdzaken voor de organisatie zullen ook in het afdelingshoofdenoverleg aan de orde komen.

Projectverantwoordelijke

De controller van de gemeente Aalten is verantwoordelijk voor de uitvoer van de interne controle.

213a Onderzoeken

Vanaf 2009 is er ook gestart met het uitvoeren van 213a onderzoeken. Dit zijn onderzoeken die zich richten op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het proces. Voor 2018 zijn er geen 213a onderzoeken opgenomen in het intern controle plan.

Tijdens de interne controle komen de aspecten van doelmatigheid en doeltreffendheid aan bod.