

Gemeente Ridderkerk

Control jaarplan VIC 2023

Fiscale, proces en rechtmatigheid control



Concerncontrol

Raadsvergadering 25 mei 2023

Inhoud

Samenvatting en leeswijzer.....	3
1. Inleiding.....	4
2. De Rechtmatigheidsverantwoord is een feit.....	5
3. Proces control.....	7
3.1. Startgesprekken VIC.....	8
4. Fiscale control.....	9
5. Rechtmatigheidscontrol.....	10
5.1. Materialiteit.....	10
5.2. Scoping van transactiestromen.....	10
5.3. Controle aanpak.....	12
5.3.1. Trekken van steekproeven.....	12
5.3.2. Uitvoering controles.....	12
5.3.3. Hoor en wederhoor.....	12
5.4. Rapportage.....	12
5.5. Spelregels.....	13
Bijlagen.....	14
Normen en toetsingskader.....	14
Nota Misbruik & Oneigenlijk gebruik.....	14
Frauderisicoanalyse.....	14

Samenvatting en leeswijzer

Voor u ligt het control jaarplan 2023, dit plan heeft een andere vorm dan voorgaande jaren. Dit vindt zijn oorsprong in het feit dat vanaf 2023 de rechtmatigheidsverantwoording een feit is waardoor taken en verantwoordelijkheden anders zijn dan voorheen. Middels de rechtmatigheidsverantwoording legt het college van burgemeester en wethouders verantwoording af aan de gemeenteraad. Meer hierover leest u in hoofdstuk 1.

Naast de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording proberen wij ook steeds meer aandacht te geven en te vragen voor proces control. Met als ultiem doel de organisatie doeltreffend, doelmatig en rechtmatig te laten handelen en te kunnen laten inspelen op veranderingen. Bijkomend voordeel is dat de organisatie over zou kunnen gaan op een efficiëntere interne controle namelijk de procesgerichte controle waar nu nog sprake is van gegevensgerichte controles. Hiervoor wordt aandacht besteed in hoofdstuk 3.

In hoofdstuk 4 schenken wij aandacht aan fiscale control. Naast enkele aandachtspunten van afgelopen jaren met een fiscaal raakvlak besteden wij ook aandacht aan de voortgang van de fiscale kalender.

De uitvoering van de financiële rechtmatigheidscontrole, de scoping, vorm van rapportages en de spelregels van de rechtmatigheidsverantwoording zetten we uiteen in hoofdstuk 5. Dit hoofdstuk is ook voor u van belang immers hierin is de mogelijkheid aanvullende wensen mee te geven die u als gemeenteraad gecontroleerd wilt zien die de rechtmatigheid raken.

Tot slot zijn er diverse bijlagen die jaarlijks dan wel in een andere routine terugkomen, maar op hun wijze onlosmakelijk verbonden zijn met dit plan. Ten eerste ontvangt u jaarlijks het normen en toetsingskader. Ook hiervoor geldt dat dit in lijn moet zijn met de normenset die de raad wil meegeven aan het college. In de financiële verordening zijn de materialiteit en rapporteringsgrenzen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording vastgelegd. Deze wordt later separaat ter besluitvorming aangeboden. De tweede en derde bijlage zijn de nota misbruik en oneigenlijk gebruik en de frauderisicoanalyse. Deze documenten kennen eveneens een koppeling met de rechtmatigheidsverantwoording, deze documenten hebben wij echter al langer in gebruik. Goed voor u als bestuurder is om kennis te nemen van deze documenten, maar nog veel belangrijker het gesprek aan te gaan en een cultuur te creëren waarin deze onderwerpen bespreekbaar zijn en we met elkaar nieuwe risico's signaleren en beheersen. Het beschrijven van deze onderwerpen blijft van belang echter hoe breder deze documenten leven, hoe minder we ze nodig hebben.

1. Inleiding

Verbijzonderde Interne Controle (VIC) in een jaar vol veranderingen. Nadrukkelijk vragen wij aandacht voor de uitvoering van processen en het beheren en beheersen daarvan. Het college van burgemeester en wethouders neemt met de vaststelling van dit controleplan 2023 de toets op zich van een aantal financieel omvangrijke processen en geeft een oordeel over de financiële rechtmatigheid daarvan. De uitvoering van VIC staat of valt met de uitvoering van interne controle binnen de lijn. In 2022 is reeds zichtbaar dat het op orde hebben en houden van de personele bezetting in de lijn en bij Concerncontrol spanning oplevert in het uitvoeren van die taken. Al met al een spannend jaar met ook wijzigingen in de wet- en regelgeving die doorgevoerd moeten worden of waarop control ingericht moet worden.

De invoering van de Rechtmatigheidsverantwoording (RMV) is een feit. Over het boekjaar 2023 geeft het college van burgemeester en wethouders in de jaarrekening de verklaring af het gehele boekjaar financieel rechtmatig te hebben gehandeld. In de jaarrekeningen 2021 en 2022 is hiermee ervaring opgedaan. De uitdaging om in de planning de juiste wijzigingen door te voeren is aangegaan. Bij de conceptjaarrekening 2023 die wordt vastgesteld zal de RMV een vast onderdeel zijn.

Het doorontwikkelen van het horizontaal toezicht is in 2022 door de belastingdienst ingezet. Dit betekent dat vanuit de VIC ook de fiscale kalender aandacht gaat krijgen. Een nieuwe vorm van control op de fiscale aspecten wordt ingericht.

Het controleplan 2023 is gebaseerd op de financieel meest omvangrijke processen, de bevindingen uit voorgaande controles, bevindingen van de accountant in de managementletter en mogelijke speerpunten uit de gemeenteraad.

2. De Rechtmatigheidsverantwoording is een feit

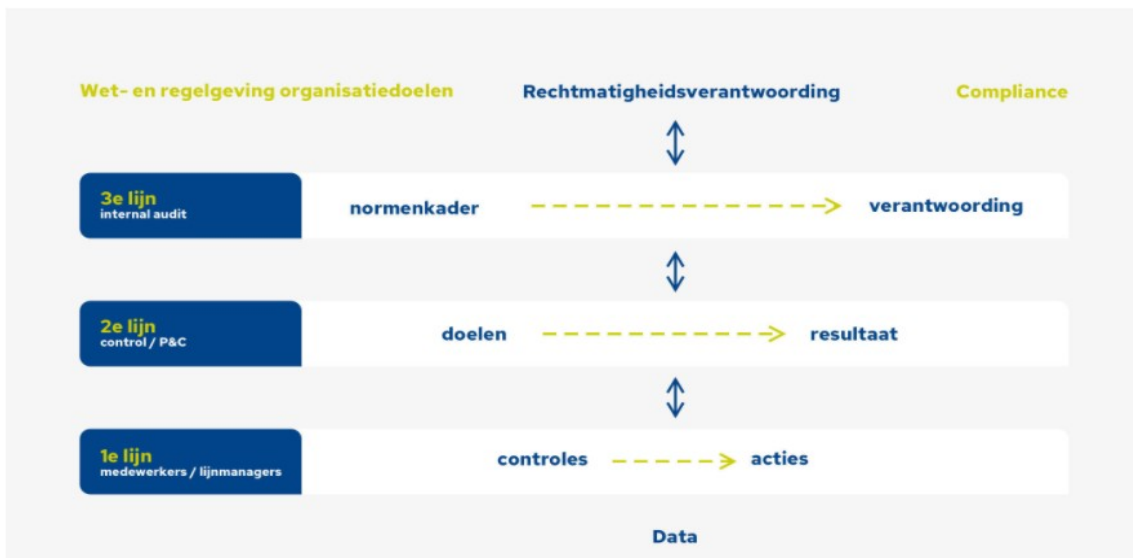
De invoering van de Rechtmatigheidsverantwoording (hierna RMV) is op 8 juni 2022 behandeld in de Tweede Kamer en op 27 september 2022 in de Eerste Kamer. Hiermee is de RMV wettelijk ingekaderd en vanaf boekjaar 2023 een feit. De RMV maakt vanaf boekjaar 2023 onderdeel uit van de jaarrekening (dus niet het jaarverslag). De accountant betreft de RMV bij zijn controle op de getrouwheid van de jaarrekening.

Het college van burgemeester en wethouders is verplicht, op basis van de artikelen 212 en 213 van de gemeentewet zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening, en voor het daaraan ten grondslag liggende (financiële) beheer.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is dus hét moment om door te pakken met:

- Het verbeteren van de interne beheersing via 3 lines of defence.
- Het inrichten van een continu leer- en verbeterproces.
- Het aantoonbaar beheersen en borgen van de interne en externe verantwoording over de rechtmatigheid van uitgaven.

Het verbeteren van de interne beheersing via 3 lines of defence



Het is van belang interne controles in de 'lijn' te beleggen. Om het college van burgemeester en wethouders te ondersteunen in deze taak is Verbijzonderde Interne Controle (hierna VIC) ingericht. VIC is het uitoefenen van intern toezicht door een onafhankelijke interne controleur.

Er zijn 9 criteria waarop een toets moet plaatsvinden:

1. Calculatiecriterium
2. Valuteringscriterium
3. Adresseringscriterium
4. Volledigheidscriterium.
5. Aanvaardbaarheidscriterium
6. Leveringscriterium
7. Begrotingscriterium
8. Voorwaardencriterium
9. Misbruik & Oneigenlijk gebruik criterium

De criteria 1 tot en met 6 zijn criteria die een dubbel karakter kennen, dat wil zeggen dat een fout in rechtmatigheid tevens een getrouwheidsfout in de jaarrekening is. Deze fouten komen derhalve ook voort uit de accountantscontrole en zitten daarmee niet primair in onze scope. Deze fouten komen niet terug in de rechtmatigheidsverantwoording en blijken uit het accountantsverslag.

De criteria 7 tot en met 9 moeten worden ondervangen door (V)IC. Deze werkzaamheden moeten gebeuren onder coördinatie van de controller. Waarin zich verschillende deelgebieden bevinden die onder verschillende afdelingen vallen. In paragraaf 5.5 zal dit schematisch uitgewerkt worden.

3. Proces control

Vanaf 2020 heeft Concerncontrol in samenwerking met i-Advies stappen gezet om procesmanagement in te voeren in de organisatie. Procesmanagement staat voor het gestructureerd en periodiek beheren, verbeteren en aanpassen van processen teneinde de organisatie doeltreffend, doelmatig en rechtmatig te laten handelen en te kunnen laten inspelen op veranderingen. In 2020 en 2021 zijn o.b.v. het Uitvoeringsplan BAR 2020 en de adviezen van de accountant de 22 kritische financiële (onderdelen van) processen beschreven en de procesrollen (proceseigenaar en -beheerder) in de lijnorganisatie belegd. Hiermee ligt er dit jaar een basis voor procesmanagement.

Als organisatie staan we nu voor de opgave om procesmanagement stapsgewijs verder te ontwikkelen en te borgen. Procesmanagement is nog in opbouw en de capaciteit is beperkt. De komende jaren moet procesmanagement verder ingevoerd worden en borging op procesmanagement komen.

Op dit moment zijn wij vanuit concern control aangesloten bij verschillende clusters om processen in kaart te brengen. De vastlegging van de processen is in samenwerking met i-Advies. Wij bieden begeleiding bij de proceseigenaren en -beheerders en halen informatie op uit de gesprekken om een inschatting te maken in de mate van procesvolwassenheid. Door de huidige stand van zaken uit te drukken en te laten inspireren door resultaten in verbeterprojecten moedigen wij verbetering aan. Daarnaast worden er door de procesmanager trainingen verzorgd aan proceseigenaren en -beheerders om hun handvatten te geven procesgericht te organiseren.

Via startgesprekken bij processen die wij als financieel omvangrijk aanmerken in hoofdstuk Scoping van transactiestromen houden wij vanuit Concerncontrol periodiek de vinger aan de pols hoe de processen ervoor staan en of procesmanagement leeft in de organisatie. Vanuit deze rol proberen we ook steeds te zoeken of processen en interne beheersingsmaatregelen voldoende zijn ingeregeld om een procesgerichte controle toe te kunnen passen. Tevens signaleren wij waar verbetering mogelijk is.

De rol van Concerncontrol is hierin tweeledig; aan de voorkant bieden wij begeleiding aan proceseigenaren om procesgericht te kunnen werken. Anderzijds toetsen wij via de VIC of financieel omvangrijke processen een actuele en toereikende procesbeschrijving hebben, maar wellicht nog belangrijker toetsen wij of er ook procesgericht gewerkt wordt.

Vanaf 2023 zullen wij bevindingen uit de startgesprekken meenemen in onze rapportage. Hierin zullen wij rapporteren of we procesgericht kunnen controleren of niet. Zo niet zullen wij de belangrijkste beperkingen daarvan rapporteren. Het oplossen van deze beperkingen betekent echter niet direct dat een procesgerichte controle mogelijk is en/of de meest efficiënte vorm van controle is.

3.1. Startgesprekken VIC

Vast onderdeel van elk proces dat in de VIC betrokken wordt is een startgesprek. Dit startgesprek wordt gevoerd met de proceseigenaren en -beheerders. Deze gesprekken kennen een aantal vaste onderdelen namelijk:

- Doornemen van de processen (bij voorkeur aan de hand van processen zoals vastgelegd op i-Server). Gespreksonderwerpen zijn:
 - Zijn er wijzigingen in het proces;
 - Laat zien dat het proces bestaat zoals besproken en we lopen een dossier door;
 - Kwaliteit van interne beheersingsmaatregelen.
- Fraude:
 - Is de frauderisicoanalyse nog actueel;
 - Is fraude bespreekbaar op de afdeling;
 - Zijn er gevallen van fraude geweest in het afgelopen jaar/sinds vorig startgesprek;
 - Hoe is er monitoring op Misbruik & Oneigenlijk gebruik.
- Personele wisselingen.
- Aandachtspunten als gevolg van wijzigingen in wet en regelgeving.

4. Fiscale control

Vanaf 2022 valt de gemeente Ridderkerk onder het Doorontwikkeld Horizontaal Toezicht (hierna DHT) bij de belastingdienst, in het kader van dit horizontaal toezicht worden er controles uitgevoerd ten dienste van de fiscus. Hierbij valt te denken aan:

- WKR
- Dienstauto's
- Facturen

Ten aanzien van de dienstauto's is in het eerste halfjaarrapport VIC 2022 ook gesteld hier meer nadruk op te leggen. Dit is daarmee ook in lijn met de fiscale kalender en restantacties ten aanzien van DHT.

Voor het DHT is een fiscale kalender opgesteld. Hierin worden de stappen om te komen tot DHT en te voldoen aan het horizontaal toezicht benoemd. Met een VIC zullen wij borgen dat deze stappen genomen worden.

5. Rechtmatigheidscontrol

5.1. Materialiteit

De gehanteerde materialiteit voor fouten ten aanzien van rechtmatigheid is 1% van de lasten. Dit is in lijn met de materialiteit voor getrouwheid welke aan de accountant wordt meegegeven. Door deze twee materialiteiten gelijk te houden zijn er geen complicaties ten aanzien van de getrouwheidsverklaring bij onze rechtmatigheidsverklaring. Uitgaande van een totale begrotingslast 2023 geeft dat een materialiteit van € 1.393.301, zijnde 1%. De rapporteringsgrens voor individuele fouten is vastgesteld in de financiële verordening financiële regeling. De materialiteit wordt definitief vastgesteld en gerapporteerd via de rechtmatigheidsverantwoording.

Voor onzekerheden willen wij eveneens de verbinding houden met de accountantscontrole. Voor onzekerheden ten aanzien van rechtmatigheid hanteren wij derhalve 3%.

5.2. Scoping van transactiestromen

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is het van belang beschikbare capaciteit zo in te zetten dat de financieel omvangrijke processen op het aspect van rechtmatigheid met voldoende diepgang wordt gecontroleerd. Om hieraan te kunnen voldoen is een scoping gemaakt in de processen die binnen 2023 plaatsvinden.

Deze scoping maken we op basis van de inventarisatie van het normenkader, financiële en kwalitatieve aspecten. Deze aspecten worden hieronder per transactiestroom uitgewerkt.

Transactiestroom	Begroting 2023	Factor materialiteit	In VIC betrekken
Lasten			
Personeel	€ 1.813.000	1,21	Ja
Inkoop goederen en diensten excl. Grondaankopen en excl. VPB	€ 40.314.000	27,01	Ja
Grondaankopen	€ -	-	Ja
Sociaal Domein	€ 49.572.000	33,21	Ja
Participatie	€ 19.579.000	13,12	Ja
WMO	€ 13.651.000	9,15	Ja
Jeugd	€ 14.251.000	9,55	Ja
Wijkteams	€ 2.091.000	1,40	Nee
Subsidieverstrekking en overige bijdragen aan (niet-)overheid w.o. GR excl. Sociaal Domein	€ 44.928.000	30,10	Ja
Rente (rentelasten + toegerekende reële en bespaarde rente)	€ 1.827.000	1,22	Ja
Afschrijving	€ 6.134.000	4,11	Nee
Mutatie reserves	€ 2.406.000	1,61	Ja
Mutatie voorzieningen	€ 3.223.000	2,16	Nee
Vennootschapsbelasting	€ 66.000	0,04	Nee
Overige verrekeningen	€ -1.259.000	0,84	Nee
Baten			
Baten reinigingsrechten en afvalstofheffing	€ 7.287.000	0,00	Nee
Baten rioolheffing	€ 4.947.000	2,09	Nee
Baten OZB gebruikers en eigenaren	€ 12.694.000	9,77	Nee
Belastingen overig	€ -	2,78	Nee
Grondverkopen	€ -	0,34	Ja
Duurzame goederen	€ 4.000	-	Nee
Huren en pachten	€ 3.118.000	0,84	Nee
Sociaal Domein	€ 14.588.000	57,30	Nee
Overige opbrengsten	€ 4.145.000	1,26	Nee
Secretarieleges burgerzaken	€ 510.000	0,21	Nee
Parkeerbelasting	€ -	7,22	Nee
Bouwvergunningen	€ 1.252.000	0,74	Nee
Algemene uitkering	€ 85.526.000	0,04	Nee
Ontvangen inkomstenoverdrachten (excl. algemene uitkering en sociaal domein)	€ 1.887.000	0,71	Nee
Rente (rentebaten + toegerekende reële en bespaarde rente) + financiële transacties treasury	€ 309.000	0,00	Ja
Mutatie reserves	€ 10.771.000	2,09	Ja
Mutatie voorzieningen	€ 1.098.000	9,77	Nee
Overige verrekeningen	€ 65.000	2,78	Nee

5.3. Controle aanpak

5.3.1. Trekken van steekproeven

In overleg met de accountant zullen wij steekproef omvragen per ingeschoopt proces bepalen. Steekproeven worden getrokken middels de applicatie die gebruikt wordt om (V)IC te documenteren. De applicatie kent diverse mogelijkheden om selecties te trekken en te bepalen. De methode die wij gebruiken is de Euro steekproef. Dit is een methode waarin elke verantwoorde euro in de administratie evenveel kans heeft om geselecteerd te worden. Op basis van de scoping op IV3 worden realisatiecijfers op dezelfde IV3 wijze als lijstwerk uit het financieel pakket gehaald. Dit lijstwerk wordt ingevoerd in de controleapplicatie en op basis van de ingevoerde materialiteit en benodigd aantal selecties wordt de euro steekproef getrokken.

5.3.2. Uitvoering controles

De controles zullen wij inrichten zodat ze voldoen aan de eisen zoals gesteld in het normen- en toetsingskader. De vastlegging hiervan wordt gedaan in de applicatie die hiervoor door Concerncontrol wordt gebruikt. Vanuit de vakafdelingen worden selecties vastgelegd en onderbouwd. VIC voert hierop een onafhankelijke toets uit en borgt de kwaliteit van deze dossiers. Via raadpleegrechten heeft de accountant toegang tot deze applicatie waarop de accountant zijn oordeel ten aanzien van getrouwheid van de jaarrekening kan baseren.

5.3.3. Hoor en wederhoor

Op elk proces waarover wij rapporteren vindt hoor en wederhoor plaats met de betreffende afdeling. Door het proces van hoor- en wederhoor kunnen onjuiste bevindingen gecorrigeerd worden. Het is echter niet zo dat door hoor- en wederhoor een bevinding wegvalt in onze rapportage. Door de positionering van Concerncontrol zijn wij in staat onafhankelijk bevindingen en conclusies te rapporteren.

5.4. Rapportage

Jaarlijks zal er na afloop van het boekjaar een rapportage ten aanzien van rechtmatigheid opgesteld worden waarin de conclusies zijn opgenomen van de controles ten aanzien van rechtmatigheid.

Tussentijds brengen wij twee rapportages uit:

- een halfjaar rapportage om over voortgang en eerste bevindingen te informeren.
- een rapportage over juli tot en met oktober inclusief een terugkoppeling op de bevindingen uit de managementletter van dit boekjaar.

Naast bovenstaande informeren wij u ook over het feit of controles op schema lopen. Mocht er aanleiding ontstaan door bevindingen uit de werkzaamheden op de maanden november en december zullen wij u zo snel als mogelijk via een daarbij passende wijze informeren. Zo niet dan volstaan wij middels de rapportage via de RMV.

5.5.Spelregels

Over 2023 komt de verantwoordelijkheid voor de rapportage over het rechtmatig handelen te liggen bij het voltallig college. Om aan deze taak te voldoen is het noodzakelijk binnen elke organisatie een controller te hebben die overkoepelend de relevante delen van de rechtmatigheidsverantwoording coördineert. In hoofdstuk 2 is reeds benoemd dat de volgende drie aspecten van belang zijn: Begrotingscriterium, Voorwaardencriterium en Misbruik & Oneigenlijk gebruik criterium

Schematisch zou het samenspel er als volgt uit zien:

Wie	Gemeente raad	College van b&w	Controller	Concern-control VIC	P&C Fin. advies
Wat					
Kaders vaststellen RMV	X				
Kaders opstellen RMV		X			
Voorstel kaders RMV			X	X	
Vaststellen van de RMV	X				
Opstellen van de RMV		X			
Coördinatie en review			X		
Werkzaamheden op begrotingscriterium					X
Werkzaamheden op Voorwaardencriterium				X	
Werkzaamheden op M&O			X	X	

Bijlagen

Normen en toetsingskader; De kaders zijn separaat ter vaststelling aangeboden bij dit stuk.

Nota Misbruik & Oneigenlijk gebruik; Deze nota is separaat ter vaststelling aangeboden bij dit stuk.

Frauderisicoanalyse; De frauderisicoanalyse is separaat ter kennisname aangeboden bij dit stuk.