



Interne controleplan 2024

Rechtmatigheid en interne controle



Gemeente Valkenburg aan de Geul

Interne controleplan 2024

Versie: v1.04 d.d. 30 oktober 2024

Status: Vastgesteld door het college d.d. 29 oktober 2024
(incl. een wijziging onder afhandelingsmandaat wethouder Dauven)



Inhoud

1.	INLEIDING	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doel van het plan.....	5
1.3	Waarom interne controle?	5
1.4	Visie op interne controle in relatie tot interne beheersing	6
1.5	Beleidsdocumenten Rechtmatigheid	6
2	INSTEEL VAN CONTROLES.....	7
2.1	Interne controle versus externe controle	7
2.2	Interne controle en externe controle: synergie.....	7
2.3	Dossievorming.....	7
2.4	Rechtmatigheid en getrouwheid	8
2.4.1	Financiële en niet financiële rechtmatigheid	8
2.4.2	Kaders rechtmatigheid	8
2.5	Bevindingen Accountant.....	10
2.6	Van gegevenscontrole naar risicogericht.....	10
2.7	Ontwikkeling interne accountantsfunctie (HRA 610).....	11
2.8	Ontwikkeling verklaring omtrent rechtmatigheid	11
2.9	Onderverdeling van controles	12
2.10	Procedure	13
2.10.1	Opdrachtgeverschap	13
2.10.2	Planning van de controles.....	13
2.10.3	Rapportage	13
2.10.4	Na afloop van het jaar.....	14
2.11	Doelstelling.....	14
3	INTERN CONTROLEPLAN.....	15
4	RISICOANALYSE	17
	BIJLAGE 1: MODEL RISICOANALYSE	18
	BIJLAGE 2: CONTROLEAANPAK	19



1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Aan het functioneren van de overheid worden steeds hogere eisen gesteld. Hierbij zijn zaken als betrouwbaarheid, transparantie en verantwoording afleggen aan de orde van de dag. Om al deze aspecten te kunnen waarborgen is een goede risicobeheersing noodzakelijk.

Risicobeheersing vindt onder andere plaats door risicomanagement en interne controle. Risicomanagement is een instrument om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te beoordelen en door er actief mee om te gaan, ze beter te beheersen.

Interne controle is een proces dat onder andere is gericht op het verkrijgen van een redelijke mate van zekerheid over de betrouwbaarheid van de financiële informatievoorziening, op de naleving van wet- en regelgeving en op het bewaken van activa of waarden.

De wetgever heeft in dit kader besloten om vanaf 2004 aan rechtmatigheid in de jaarverslaggeving bijzondere aandacht te besteden. Met de aanpassing van de gemeentewet via artikel 213 moet de accountant vanaf 2004 expliciet toetsen en rapporteren over rechtmatigheid. Dit betekent dat getoetst wordt of de baten en lasten en balansmutaties voldoen aan de interne en externe wet- en regelgeving. Dit versterkt de noodzaak om expliciet aandacht te schenken aan interne controle.

Vanaf verslagjaar 2023 komt hier verandering in. Het College van B&W moet een rechtmatigheidsverantwoording opnemen in de jaarrekening. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over de naleving van de regels, die relevant zijn voor het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Over de naleving van de voorwaarden voor subsidies en Europese aanbestedingen bijvoorbeeld, maar ook over misbruik en oneigenlijk gebruik en lasten, waarvoor geen voorafgaande dekking opgenomen was in de begroting.

Naast de gebruikelijke interne controle achteraf willen wij meer grip in het proces vaststellen aan de voorkant. Medewerkers in het proces (reporters) krijgen hierin een rol om vast te stellen of het proces goed is ingericht zodat de kans op onrechtmatigheden in het proces wordt verkleind. Om vast te stellen dat het ook daadwerkelijk goed gaat, blijft er altijd een controle achteraf van toepassing.

De gemeente Valkenburg aan de Geul wil met haar interne controle bijdragen aan de zichtbaarheid van de beheersing van de organisatie en via een natuurlijke adviesfunctie de bedrijfsvoering verbeteren.

Door het effectief inrichten van control vooraf, risicoanalyses en risicomanagement en de interne beheersingsmaatregelen hierop, ontstaat ruimte voor de interne controle om naast de reguliere interne controles, tevens aandacht te gaan besteden aan specifieke thematische controles en ondersteuning om processen nog efficiënter en effectiever in te richten.

Dit draagt bij aan een beter beheersbare organisatie, een organisatie waarin achteraf minder hoeft worden hersteld en gerepareerd en waarin men intern meer bewust is van risico's. Dit alles draagt bij aan het bereiken van financiële en beleidsmatige doelen.

Daarnaast maakt een adequate interne controle een soepele accountantscontrole mogelijk.

1.2 Doel van het plan

Dit controleplan bevat een beschrijving van de uit te voeren controles in het kader van rechtmatigheid en getrouwheid 2024 en de verdere doorontwikkeling daarin.

De gemeente Valkenburg aan de Geul wil haar interne controle verder door ontwikkelen waarbij de interne controle primair is gericht op het onderkennen en toetsen van de risico's en beheersingsmaatregelen in de processen en het jaarlijks toetsen van deze beheersingsmaatregelen die waarborgen dat de procesrisico's zijn afgedekt. Een uitgangspunt hierbij is dat overleg plaatsvindt met de accountant, zodat de minimale werkzaamheden voor de accountants zijn gewaarborgd.

Naast deze controles achteraf wordt er tevens gewerkt aan meer grip aan de voorkant. Met het gebruik van het programma Key2Control is het de bedoeling om control van rechtmatigheidsaspecten in de lijnorganisatie te borgen. Hiermee worden risico's beter beheersbaar en ontwikkelt de organisatie zich op het gebied van controles gestaag van (gegevensgerichte) controles achteraf naar procesgerichte controle vooraf.

Voor de meest significante processen zijn werkprogramma's per proces opgesteld met hierin de risico's en beheersmaatregelen van het betreffende proces, de vertaling van het normenkader naar het werkproces, de jaarlijks uit te voeren controles voor het desbetreffende proces en de bevindingen en aanbevelingen vanuit voorgaande jaren die jaarlijks worden voorzien van een follow-up. Hierin wordt ook de follow-up van de bevindingen van de accountant geborgd.

1.3 Waarom interne controle?

Het primaire doel van interne controle is om de organisatie inzicht te verschaffen in het bestaan en de werking van de relevante beheersmaatregelen, zodat er een uitspraak kan worden gedaan over getrouwheid en financiële rechtmatigheid. Met de bevindingen en aanbevelingen uit de interne controles worden risico's in kaart gebracht. Dit stelt vervolgens het management in staat om deze risico's te beperken en de beheersing van de bedrijfsprocessen te verbeteren. Een goed georganiseerde interne controle is één van de pijlers voor het oordeel of de organisatie "in control" is.

Interne Controle heeft als doel om onvolkomenheden in de procesbeheersing en de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. Feitelijk moet de interne beheersing geborgd zijn in de lijn, dus in de processen. Wanneer de procesbeheersing in de lijn goed op orde en inzichtelijk is, voorkomt dit veel onnodig controlewerk achteraf. Reparatie achteraf kost meer tijd dan goede beheersing vooraf. Daarom wil de gemeente Valkenburg aan de Geul haar interne beheersing ook door ontwikkelen waarbij de focus op de interne beheersing meer in de lijn wordt gelegd.

Tevens biedt interne controle de kans op het treffen van preventieve maatregelen om onvolkomenheden in de toekomst te voorkomen. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne beheersing middels Key2Control in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

Interne controle begint bij procesbeheersing. Het inventariseren van de procesrisico's en de beheersingsmaatregelen die de procesrisico's verminderen zijn een belangrijke pijler voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de interne controle. Elke proceseigenaar dient een beeld te hebben van het wat kan er fout gaan in mijn proces en welke maatregel heb ik getroffen om te voorkomen dat deze fout wordt gemaakt. De controle in de 1^e lijn moet geborgd zijn in het werkproces, dit betekent niet dat op alle afdelingen jaarlijks diverse controles middels steekproeven worden uitgevoerd, maar dat in het werkproces de beheersmaatregelen zijn geborgd waarbij de beheersmaatregelen zichtbaar zijn gemaakt.



Vervolgens voert de AO/IB¹ medewerker jaarlijks een toets uit waarbij men de opzet, het bestaan en de werking van de beheersmaatregelen toetst. De interne controle richt zich voornamelijk op de zogenaamde getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen.

Bovenstaande beschrijving is een ontwikkelproces dat in 2024 voor het tweede jaar wordt uitgevoerd, waarbij de uitvoering in 2023 een basis vormt voor de doorontwikkeling in 2024 en verder.

1.4 Visie op interne controle in relatie tot interne beheersing

De visie op interne beheersing in relatie tot interne controle kan niet uiteengezet worden zonder eerst de verschillen tussen de begrippen interne controle en interne beheersing aan te geven. In elke organisatie van enige omvang worden bevoegdheden gedelegeerd of gemandateerd, samen met de daarbij behorende taken en verantwoordelijkheden. Degenen die de bevoegdheden delegeren, hebben een controlemechanisme nodig om vast te stellen dat op een goede manier gebruik wordt gemaakt van de gedelegeerde en gemandateerde bevoegdheden. Interne controle is het proces van nagaan of op een rechtmatige wijze gebruik wordt gemaakt van de gedelegeerde of gemandateerde bevoegdheden en dat van het gebruik van de gedelegeerde of gemandateerde bevoegdheden een getrouwe vastlegging wordt gemaakt.

Interne beheersing is breder. Interne beheersing is een proces dat erop is gericht een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen dat de organisatiedoelstellingen worden bereikt op gebieden als effectiviteit en efficiëntie van processen, het voldoen aan wet- en regelgeving, de betrouwbaarheid van de (financiële) informatieverzorging en het realiseren van de strategische doelen. Waar interne controle vooral gericht is op de uitkomsten van de processen in de organisatie, richt interne beheersing zich naast de uitkomsten ook op de kwaliteit van de inrichting van de processen zelf en op de informatie die uit de processen voortkomt. Interne controle is daarbij wel één van de onderdelen van een systeem van interne beheersing. Gebruikelijk is dat over interne controle wordt gesproken, ongeacht of de uitvoering van de interne controlewerkzaamheden gericht is op de enge variant van controle op het gebruik van gedelegeerde bevoegdheden, of op de bredere variant van het beoordelen van de maatregelen van interne beheersing.

Interne controle kan dus worden gebruikt als instrument om vast te stellen of de financiële beheershandelingen in het controlejaar rechtmatig tot stand zijn gekomen, maar kan daarnaast ook worden gebruikt om afdelingshoofden te ondersteunen in het zo efficiënt mogelijk maken van de primaire processen. Een interne controle die met name gericht is op rechtmatigheid stelt achteraf vast of transacties rechtmatig zijn geweest of niet, maar geeft geen handvaten voor verbetering van het procesverloop. Een dergelijke insteek kenmerkt zich door een focus op het afwerken van vragenlijsten. Als de interne controle ingezet wordt om, naast de toets op rechtmatigheid, ook te adviseren over verbetermogelijkheden in de processen zal de focus verschuiven naar contacten met de medewerkers (1^e lijn) die betrokken zijn bij de te beoordelen processen. Dit is immers noodzakelijk om een goed begrip van het procesverloop te krijgen en daar ook over te kunnen adviseren. Dit laatste wordt voor de interne beheersing reeds opgepakt middels het gebruik van de module Key2Control.

1.5 Beleidsdocumenten Rechtmatigheid

Dit Interne Controleplan staat niet op zichzelf, maar het is een uitwerking van eerder vastgesteld beleid. Het Visiedocument Rechtmatigheid vormt het kader waarin de hoofdlijnen uiteen zijn gezet. Nadat dit document op 24 januari 2022 is behandeld in het Management Team (MT) is het op 5 april 2022 vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast is de raadscommissie Algemene Zaken en Middelen (Cie AZM) op 2 november 2022 meegenomen in het onderwerp rechtmatigheid en interne controle.

¹ AO/IB: Administratieve organisatie / Interne Beheersing: het geheel van de bedrijfsprocessen op het gebied van risico's en de interne beheersing op deze risico's.



2 INSTEEL VAN CONTROLES

2.1 Interne controle versus externe controle

Externe controle betreft de controle die wordt uitgevoerd door derden, zowel voor de gemeenteraad als voor andere externe belanghebbenden. Het onderscheid tussen interne controle en externe controle betreft dus niet alleen diegene die de controlewerkzaamheden uitvoert, maar wordt vooral bepaald door het verschil in doelgroep. Verder heeft de externe controle, zoals uitgevoerd door de accountant, tot doel de getrouwheid van de jaarrekening vast te stellen als grondslag voor de af te geven controleverklaring hieromtrent.

De interne controle kan meerdere doelen nastreven, die door het management worden vastgesteld.

Uit voorgaande blijkt dat de externe controle zich tot en met 2022 in beginsel richt op de getrouwheid en rechtmatigheid van een beperkt deel van de informatievoorziening van de organisatie (namelijk de jaarrekening), terwijl de interne controle de gehele (financiële) informatievoorziening (inclusief management-rapportages) en ook de efficiency van de bedrijfsvoering tot haar aandachtsgebied kan rekenen. De interne organisatie en de interne behoeften bepalen de gedeelten van de informatievoorziening, ten aanzien waarvan interne controlewerkzaamheden worden verricht.

Vanaf verslagjaar 2023 richt de externe controle zich op de getrouwheid van de jaarrekening. Aangezien de rechtmatigheidsverantwoording van het College van B&W hier onderdeel van uitmaakt, zullen de werkzaamheden van de accountant niet wezenlijk wijzigen.

2.2 Interne controle en externe controle: synergie

Natuurlijk zijn er ook overeenkomsten tussen interne en externe controle. De door het management te definiëren doelstellingen zullen namelijk voor een groot deel overeenkomen met de doelstellingen van de externe accountant. Zo zal de leiding van de huishouding binnen het weergegeven bestuursmodel de interne controle willen inzetten voor het bepalen van de getrouwheid en rechtmatigheid van managementrapportages en processen. Bij de opzet van de interne controle is het dan ook van belang deze af te stemmen op de werkzaamheden van de externe accountant, mede om efficiency-voordelen te behalen.

Voor het bewerkstelligen van een efficiënte interne controle wordt, in aansluiting op de aanpak van de externe accountant, uitgegaan van een organisatiegerichte controlebenadering. In eerste instantie zou hierbij moeten worden uitgegaan van de aanwezige procedures en administratieve organisatie binnen de organisatie.

2.3 Dossiervorming

Het interne controledossier bevat een systematisch geheel van vastleggingen betreffende de te verrichten en de verrichte controlewerkzaamheden (controleplan en werkprogramma), de bij deze controlewerkzaamheden gebruikte informatie (bewijsstukken), de uitkomsten van de controlewerkzaamheden (bevindingen) en ook de overwegingen en beslissingen die genomen zijn binnen de oordeelsvorming.

Het interne controledossier heeft een verantwoordingsfunctie, een informatiefunctie en een bewaarfunctie. Binnen de verantwoordingsfunctie dient het interne controledossier inzicht te geven in de aard, omvang en diepgang van de verrichte controlewerkzaamheden, de uitkomsten ervan, de beslissingen betreffende belangrijke discussiepunten en de stand van zaken over de voortgang van de interne controle. Verder worden in het dossier de belegstukken betreffende de uitgevoerde controlewerkzaamheden en de rapportages van de controlebevindingen bewaard.

Het interne controledossier heeft als functie om de aantoonbaarheid van de werkzaamheden te laten zien. Hierbij moet het dossier aan bepaalde minimumeisen voldoen. Het is niet noodzakelijk

dat ieder document dat beoordeeld is gekopieerd of uitgeprint en aan het dossier toegevoegd moet worden. Wel moet minimaal in het dossier vastgelegd worden welke documenten, dossiers en/of personen (cliënten) gecontroleerd zijn, zodat de controle opnieuw gedaan kan worden. Daarnaast moeten de relevante brondocumenten in het interne controledossier opgenomen worden. Het dossier moet in ieder geval volledig genoeg zijn zodat de accountant hier zoveel als mogelijk op kan steunen bij zijn controle. Alleen in dat geval kan de eerder genoemde synergie tussen interne en externe controle behaald worden. In geval van twijfel zal daarom eerst afstemming met de accountant plaatsvinden.

Voor de interne controle geldt: “Niet gedocumenteerd is niet gecontroleerd.”

2.4 Rechtmatigheid en getrouwheid

Zoals aangegeven controleert de accountant de jaarrekening op getrouwheid. In deze jaarrekening is de verantwoording van het college omtrent de rechtmatigheid opgenomen. Deze uitspraak wordt eveneens op getrouwheid gecontroleerd.

Getrouwheid houdt in dat informatie juist en toereikend moet zijn, niet te optimistisch maar ook niet te pessimistisch en geschikt voor het doel waartoe de verantwoording wordt afgelegd. In het Bado (Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden) en kadernota Rechtmatigheid 2023 van de commissie BBV is aangegeven wat met rechtmatigheid wordt bedoeld.

Rechtmatigheid heeft te maken met het naleven van relevante wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving hebben ook zijn invloed op de inrichting van de interne controle- en beheersprocessen en moet worden vertaald naar beheersingsmaatregelen gericht op het doel om het risico dat wetten en verordeningen niet worden nageleefd te beperken.

Rechtmatigheid kan onderverdeeld worden in financiële rechtmatigheid en in niet-financiële rechtmatigheid.

2.4.1 Financiële en niet financiële rechtmatigheid

Bij rechtmatigheid binnen de accountantscontrole bestaat volgens het Bado een duidelijke relatie met het financiële beheer. Bij de accountantscontrole van de jaarrekening moet voortaan worden vastgesteld dat de baten en lasten en balansmutaties in de programmarekening passen in de programmabegroting en met van toepassing zijnde wettelijke regelingen. Deze vorm van rechtmatigheid wordt financiële rechtmatigheid genoemd.

Voor rechtmatigheid bij handelingen en beslissingen van niet-financiële aard wordt de term niet-financiële rechtmatigheid gebruikt. Het gaat hier om het naleven van wetgeving over bijvoorbeeld privacy, milieu, arbeidsomstandigheden, ruimtelijke ordening, archivering, openbaarheid bestuur en plaatselijke verordeningen.

Deze handelingen hebben geen directe financiële consequenties. Het niet naleven van dergelijke wetgeving kan indirect echter wel financiële gevolgen hebben, bijvoorbeeld door claims of boetes. De rechtmatigheidsverantwoording die opgenomen dient te worden in de jaarrekening betreft de financiële rechtmatigheid.

2.4.2 Kadernota rechtmatigheid

De naleving van wetten en regels betreffende rechtmatigheid wordt intern en door de accountant getoetst aan kaders. Deze kaders bestaan uit:

- Algemene verbindende voorschriften van de EU (Raad van Europa en Verenigde Naties), zoals de Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- Formele wetten;
- Algemene Maatregelen van Bestuur;
- Ministeriële Regelingen;
- Raadsbesluiten;
- Verordeningen;

- Richtlijnen en protocollen en dergelijke met een wettelijke grondslag (zoals verordeningen en formele beleidsregels);
- Jurisprudentie.



Figuur 1: normenkader

Voor een totaaloverzicht van alle kaders wordt verwezen naar het jaarlijks door de raad vastgestelde controleprotocol en naar de website www.overheid.nl.

Betreffende de interne wet- en regelgeving wordt het advies van de commissie BBV vanuit de kadernota rechtmatigheid 2023 gevolgd. De commissie BBV adviseert hierin de door de raad gedelegeerde bevoegdheden aan het college niet op te nemen in het normenkader rechtmatigheid.

Voor het beoordelen van de rechtmatigheid zijn er negen criteria. Zes ervan worden gebruikt om de getrouwheid te toetsen, namelijk: calculatie, valuterig, levering, adressering, volledigheid en aanvaardbaarheids criterium. Voor de rechtmatigheidstoets zijn drie criteria hieraan toegevoegd, namelijk begroting, voorwaarden en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium.

Rechtmatigheids-criterium	Doel	Controle
Calculatie	Juistheid van het vastgestelde bedrag	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Valuterig	Verantwoorden van baten en lasten in het jaar waarop ze betrekking hebben	Tijdigheid (jaarrekeningcontrole)
Levering	De juiste tegenprestatie is geleverd/ontvangen	Bestaan (jaarrekeningcontrole)
Adressering	Betaling aan de (juiste) rechthebbende	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Volledigheid	Volledigheid van de opbrengsten en uitgaven	Volledigheid (jaarrekeningcontrole)
Aanvaardbaarheid	Activiteiten en baten en lasten passen binnen de doelstellingen van de organisatie	Juistheid (jaarrekeningcontrole)
Begroting	Financiële beheershandelingen die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's	Rechtmatigheidscontrole
Voorwaarden	Besteding en inning van gelden door de gemeente is aan bepaalde voorwaarden verbonden. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en de eigen (gemeentelijke) regelgeving	Rechtmatigheidscontrole
Misbruik & Oneigenlijk gebruik	Toetsing van de juistheid en volledigheid van de gegevens die door belanghebbenden verstrekt moeten worden om het voldoen aan voorwaarden aan te tonen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik	Rechtmatigheidscontrole

De rechtmatigheidstoetsen die door Interne Beheersing worden uitgevoerd maken gebruik van de elementen van misbruik en oneigenlijk gebruik, zoals autorisatie, bevoegdheden etc. echter hierop wordt niet specifiek of in het bijzonder op getoetst. Misbruik en oneigenlijk gebruik elementen zijn onderdeel van de totale controle.

2.5 Bevindingen Accountant

De bevindingen uit de managementletter en het rapport van bevindingen van de accountant worden, voor zover betrekking hebbend op rechtmatigheid, eveneens meegenomen in de rechtmatigheidscontrole en interne controle.

2.6 Van gegevenscontrole naar risicogericht

Zoals reeds in paragraaf 1.4 opgenomen, wil de gemeente Valkenburg aan de Geul meer van de traditionele controle achteraf naar control van de borging van beheersmaatregelen en rechtmatigheidsaspecten in de lijnorganisatie. Hiermee ontwikkelt de organisatie zich op het gebied van controles gestaag van alleen (gegevensgerichte) controles achteraf naar een combi van risicogerichte controle op het proces (vooraf/tijdens het proces) en (gegevensgerichte) controles achteraf. Waar mogelijk wordt daarbij ook gebruik gemaakt van systeemgerichte controles.

Het grote voordeel hiervan is dat de betrokken afdelingen zelf verantwoordelijk worden voor het bewaken van de kwaliteit van hun producten, en sneller eventuele risico's of problemen inzichtelijk krijgen. Bij procescontrole wordt meer geleund op de beheersmaatregelen die binnen het proces worden vastgelegd en in mindere mate op de interne controle achteraf.

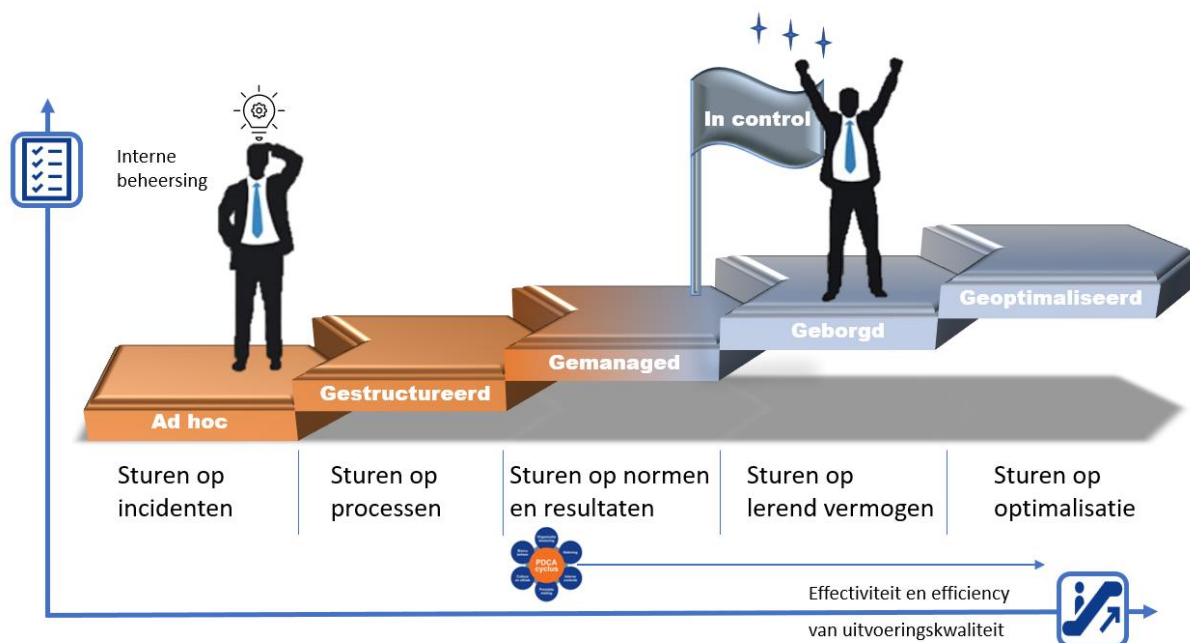


Figuur 2: Doorontwikkeling IC (Bron: PWC)

Om nog meer risicogericht de controle in te richten, zal een volledige risico-inventarisatie in kaart moeten worden gebracht per proces.

Inzicht op de risico's in de processen, hier beheersingsmaatregelen op doorvoeren en deze beheersingsmaatregelen periodiek testen op hun werking zorgt voor meer grip in de organisatie.

Een stap nog verder is om doelstellingen in processen met kritieke prestatie indicatoren (kpi's)² te normeren. Sturen op deze uitkomsten, beoordelen van excessen hierin en hieromtrent verbeteringen doorvoeren draagt bij en nog meer optimalisatie van het proces. Dit groeipad is voor de toekomst.



Figuur 3: Sturing (Bron: Key2Control)

2.7 Ontwikkeling interne accountantsfunctie (HRA 610)

De interne controle wordt, vanuit Handleiding Regelgeving Accountancy 610 (HRA 610), versterkt door de doorontwikkeling van de interne accountantsfunctie.

Concreet geeft HRA 610 aan dat de externe accountant slechts kan leunen op de interne controlewerkzaamheden als deze functie voldoen aan criteria als:

- Objectiviteit;
- Deskundigheid;
- Een systematische en gedisciplineerde aanpak (toepassen van een systeem van kwaliteitsbeheersing).

Binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul wordt, binnen de bestaande middelen, beoogd hier zoveel als mogelijk aan te voldoen.

2.8 Ontwikkeling verklaring omtrent rechtmatigheid

Vanaf begrotingsjaar 2023 doet de accountant in de controleverklaring geen uitspraak meer over de rechtmatigheid maar alleen over de getrouwheid. De jaarrekening dient dan te worden opgesteld met een bestuursverklaring betreffende de financiële rechtmatigheid. Hierover zal de accountant dan zijn verklaring afgeven.

Kenmerken van deze wijziging zijn:

- Het College legt verantwoording af over de financiën en rechtmatigheid financiële beheershandelingen aan de Raad;

² Een prestatie indicator is een meting dat wordt gebruikt om de prestaties ten opzichte van een bepaald doel of norm te meten. De werkelijke waarde zit in de inzichten die je opdoet uit het analyseren van de data en de acties die je daarop baseert.



- Accountant toetst getrouwe beeld van deze verantwoordingsinformatie. (getrouwheidsoordeel van de accountant in de controleverklaring);
- Meer interne discussie tussen de Raad en College over rechtmatigheid;
- Minder snel 'niet-goedkeurende controleverklaring' (geen rechtmatigheidsoordeel van de accountant in de controleverklaring);
- Hoge(re) eisen aan kwaliteit (verbijzonderde) interne controle;
- Past in de internationale ontwikkeling inzake afleggen van verantwoording.

De accountantscontrole wijzigt inhoudelijk niet. Het risico is dat in de bestuursverklaring de bevindingen van de accountant worden opgeschreven in plaats van de bevindingen van de (verbijzonderde) interne controle.

Het advies vanuit de accountancy luidt eveneens: *“Gemeenten, pak de leiding voor een hoogwaardige en efficiënte bedrijfsvoering. Niets is zo efficiënt als in 1 keer goed doen.”*

2.9 Onderverdeling van controles

De basis moet zijn om eerst inzicht te krijgen in de beheersomgeving van de diverse processen, de belangrijkste beheersmaatregelen (wie doet wat, wanneer, etc.). De processen zullen in opzet moeten zijn beschreven zodat het bestaan van de beheersomgeving kan worden vastgesteld. Dit is van belang voor de uit te voeren risicoanalyse in relatie tot de financiële omvang per proces en de afweging wel/niet materieel. Tevens is dit van belang voor het inrichten van de werkplannen.

De controles zijn zowel op rechtmatigheid als getrouwheid gericht.

De erkende processen voor de interne controle zijn:

- Personele lasten;
- Inkoop inclusief factuur- en betalingsproces;
- Aanbestedingen;
- Subsidies;
- Vergunningverlening (Wabo-leges);
- Parkeerbelastingen;
- Leges Burgerzaken (incl. kasgeld KCC);
- Verhuuropbrengsten (incl. erfpacht);
- Kasgeld (kas Financiën)

De volgende processen worden door de financieel adviseurs gegevensgericht gecontroleerd:

- Fiscaliteiten;
- Reserves en Voorzieningen;
- Tussenrekeningen;
- Memoriaalboekingen.

Daarnaast wordt voor automatisering gesteund om de ENSIA audit. Hierin wordt de informatiebeveiliging en kwaliteit gecontroleerd. Voor het overige wordt gewerkt met kwaliteitssystemen waarbij in de aanbesteding als eis wordt meegenomen dat deze voldoen aan de van toepassing zijnde kwaliteitseisen.

Mochten er uit de accountantscontrole nog verdere attentiepunten komen, worden deze ook opgepakt.



Processen die extern worden uitgevoerd

Daarnaast is de uitvoering van een aantal processen uitbesteed. Hieromtrent dienen wij wel met de uitvoerende partijen afspraken te maken betreffende de informatievoorziening vanuit hun zijde betreffende de rechtmatigheidscontrole en verantwoording. De processen betreffen:

- OZB/Rioolheffing/overige belastingen (uitbesteed bij BsGW);
- Toeristenbelasting (vanaf 2024 uitbesteed bij BsGW);
- Participatiewet (uitbesteed bij de gemeente Maastricht);
- WMO (uitbesteed bij de gemeente Maastricht);
- Jeugdzorg (uitbesteed bij de gemeente Maastricht);
- Leerlingenvervoer (uitbesteed bij de gemeente Maastricht);
- Brand- en rampenbestrijding (Veiligheidsregio Zuid Limburg);
- Afvalverwerking (uitbesteed bij de gemeente Maastricht).

2.10 Procedure

2.10.1 Opdrachtgeverschap

Het jaarlijkse controleplan wordt uitgevoerd in opdracht van het college van B&W. Rapportage van bevindingen betreffende de VIC (verbijzonderde interne controle) vindt plaats aan het management en vervolgens ook aan het college.

De medewerker Rechtmatigheid en AO/IC stelt de rapportage op en de concerncontroller beoordeelt deze. Alvorens aan het management wordt gerapporteerd wordt hoor en wederhoor betreffende de rapportage toegepast bij de reporters en/of proceseigenaren.

2.10.2 Planning van de controles

De interne controle vindt middels een jaarlijkse cyclus plaats. De werkzaamheden worden verspreid over het jaar uitgevoerd. Op deze manier zal er, bij gebleken aandachtspunten, voldoende tijd zijn om tijdig bij te sturen. Nuancering hierbij voor het controlejaar 2024 is dat de medewerker op 1 september in dienst is getreden, waardoor de doorlooptijd voor de controles voor het jaar 2024 dus korter zijn dan de cyclus vanaf 2025.

Binnen de jaarlijkse controle cyclus wordt steeds uitgegaan van een doorlooptijd tot en met maart van het volgende jaar. Op dat moment zal de jaarrekening van het voorafgaande jaar gereed zijn. De beoordeling van de jaarrekening zal daarmee als sluitstuk fungeren van de controle cyclus.

Teneinde een bovenmatige druk op de reguliere taakuitvoering te voorkomen, moet er gedurende het jaar een evenwichtige belasting worden gecreëerd voor de medewerkers die voor het uitvoeren van de interne controle worden aangewezen. Daarnaast zal bij de planning van de werkzaamheden rekening worden gehouden met drukke periodes en vakanties binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul om alles tot een zo efficiënt mogelijke uitvoering te komen.

Jaarlijks wordt door de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC een gedetailleerde tijdsplanning opgesteld wat een sturingsmiddel is voor een tijdige uitvoering en waarbij tevens periodiek de voortgang wordt besproken met de concerncontroller.

2.10.3 Rapportage

Direct na afloop van de interne controle zal terugkoppeling plaatsvinden met betrokken medewerkers en of proceseigenaren en zal worden gerapporteerd aan het betrokken afdelingshoofd. Dit heeft als voordeel dat de controles worden afgerond gedurende het lopende jaar zodat er nog eventuele reparaties kunnen worden doorgevoerd. Ook wordt dan hoor en wederhoor betreffende bevindingen toegepast. De rapportage vindt minimaal 2x per jaar plaats.



De rapportage betreft de geconstateerde bevindingen (probleem, risico en oorzaak) en aanbevelingen over de uitgevoerde controles. Hierin is vastgelegd:

- Beschreven processen; opzet beheersomgeving;
- Documentatie vaststellen bestaan beheersmaatregelen;
- Risicoanalyse;
- Beschrijving doel en werkzaamheden;
- Ingevulde IC-checklist; zichtbare vastlegging audittrail;
- Dossiervorming, onderliggende bewijsstukken.

2.10.4 Na afloop van het jaar

Voor 31 maart van het opvolgend jaar (t+1) zal een totaal onderzoeksrapport (inclusief zichtbaar uitgevoerde controles) worden opgeleverd aan het management waarin alle deelrapporten zijn verwerkt. De rapportage zal een overzicht weergeven van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Dit betreft een samenvatting van de bevindingen uit de interne controle, de managementletter het rapport van bevindingen van de accountant.

Een samenvatting van de bevindingen zal vervolgens ook aan het college van B&W worden voorgelegd.

2.11 Doelstelling

Dit basisdocument controleplan draagt bij aan een beheersing van de bedrijfsvoering middels een beschrijving van de ondernomen en te ondernemen controles op het gebied van rechtmatigheid en getrouwheid. Dit zijn zowel interne controles (door de afdeling zelf) als verbijzonderde controles (door medewerker Rechtmatigheid en AO/IC).

De doelstelling is het uiteindelijk vaststellen of alle financiële beheersingshandelingen rechtmatig en getrouw tot stand zijn gekomen en, indien dit niet het geval blijkt te zijn, wat dan de omvang van de fout of onzekerheid is.

Ten behoeve van een meer beheersbare organisatie ligt de focus van de interne controle op:

- Het vaststellen van het bestaan van processen;
- Beoordeling van de mate van risicomanagement binnen de processen;
- Beoordeling van de mate van risicobeheersing binnen de processen;
- Controles op getrouwheid;
- Controles op rechtmatigheid;
- Rapportage met bevindingen en aanbevelingen.

3 INTERN CONTROLEPLAN

Om vast te kunnen stellen dat de naleving van wet- en regelgeving zichtbaar is gewaarborgd in processen, dient verbijzonderde interne controle plaats te vinden. Om vast te kunnen stellen welke werkzaamheden noodzakelijk zijn, is het volgende stappenplan opgesteld:

a. Inventariseren processen

Breng de belangrijkste processen binnen de gemeente Valkenburg aan de Geul in kaart. Jaarlijks dient actualisatie plaats te vinden onder verantwoordelijkheid van de afdelingsmanagers. Nagegaan dient te worden of bepaalde processen afgerond zijn, doorlopen of juist opgestart zijn. Het normenkader dat in het controlejaar vastgesteld wordt, vormt hierbij een belangrijk hulpmiddel. Alle te controleren regelingen dienen aan een proces gekoppeld te zijn en in de controle opgenomen te worden. De betreffende teamleider informeert de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC over de stand van zaken.

b. Beschrijven processen

Beoordeeld wordt of er actuele procesbeschrijvingen aanwezig zijn. Zodra geen actuele procesbeschrijvingen aanwezig zijn, beoordeelt de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC of aan de hand van een risicoanalyse en aanwezig zijnde beheersmaatregelen of de controle procesgericht kan plaats vinden of achteraf gegevensgericht moet plaatsvinden. Deze beoordeling van de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC wordt vastgelegd.

Daarnaast merkt de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC op dat er een actuele procesbeschrijving dient te worden opgesteld door de lijnafdeling. Deze opmerking wordt vastgelegd in de interne controlememorandum.

c. Uitvoeren risicoanalyse per proces

Vanuit de procesbeschrijvingen en eerdere zowel interne als externe controles is geanalyseerd welke risico's binnen de processen aanwezig zijn. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de in de bijlage 1 opgenomen format voor risicoanalyse. Interviews met de bij het proces betrokken medewerker(s)/proceseigenaar vormen belangrijke input.

d. Updaten werkplannen per proces

Op basis van de risicoanalyse per deelstap in het proces en gesprekken met de reporters in de processen worden de werkplannen jaarlijks geactualiseerd. De diepgang en omvang van het aantal steekproeven wordt bepaald aan de hand van deze risicoanalyse en de omvang van het totale controlebestand (bijlage 2). Dit geheel wordt afgestemd met de huisaccountant.

e. Opstellen planning interne controle

Waar risico's gelopen worden, moet (meer) verbijzonderde interne controle plaats vinden. Dit is in het interne controle plan uitgangspunt geweest voor het vaststellen van de controles per proces. Op basis van het aantal uit te voeren controles, wordt een steekproef genomen. De steekproef vindt aselekt plaats uit zowel de financiële administratie als uit een ander basisregistratiesysteem indien dit van toepassing is, om de volledigheid van de financiële administratie vast te stellen.

f. Vaststellen interne controle plan

Het interne controle plan is een stuk van en voor de gemeente Valkenburg aan de Geul. Het plan wordt jaarlijks vastgesteld door het College van Burgemeesters en Wethouders.

g. Uitvoeren interne controle plan/rapportage

Vanwege het niet altijd aanwezig zijn van de noodzakelijke functiescheidingen dient verbijzonderde interne controle plaats te vinden. Dit gebeurt op basis van het interne controle plan. De werkzaamheden en bevindingen dienen vastgelegd te worden en besproken met het betreffende taakveld en verantwoordelijk proceseigenaar/manager volgens het hoor- en wederhoor principe. De reactie van de procesverantwoordelijken wordt tevens vastgelegd in de rapportages, inclusief een eventuele reactie van de medewerker Rechtmatigheid en AO/IC. Vervolgens worden de bevindingen via de concerncontroller aan het MT en aan het college gerapporteerd.



h. Evalueren en bijsturen

Periodiek dient vastgesteld te worden dat de risico's door maatregelen zijn afgedekt, deze maatregelen gewerkt hebben en dat uitvoering van de beheersmaatregelen/controles daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Daar waar afwijkingen zijn geconstateerd, dienen deze verklaard te zijn en eventueel corrigerende maatregelen getroffen te worden.

Waar risico's niet door beheersmaatregelen worden afgedekt, worden extra gegevensgerichte controles uitgevoerd.

In het opvolgende jaar worden de opmerkingen vanuit de IC-controle en de controle van de accountant ook meegenomen in het IC-plan. Focus van werkzaamheden kunnen hierdoor worden aangepast.

4 **RISICOANALYSE**

Niet alle risico's zijn even belangrijk in het kader van de interne controle. Met name de processen welke een groot financieel belang vertegenwoordigen en waarbij het risico op fouten het grootst is dienen de hoogste prioriteit te krijgen in de uitvoering van de interne controle.

In de volgende situaties kan sprake zijn van een verhoogd risico:

- Nieuwe dan wel aangepaste regelgeving: aangepaste regels vragen om implementatie, interpretatie en gewenning binnen de organisatie;
- Externe spelregels: de afgelopen jaren is nadrukkelijk meer aandacht en een verscherpte controle ontstaan op naleving van EU-regelgeving (bijvoorbeeld aanbesteding en staatssteun);
- Uitgebreide regels met betrekking tot het voorwaarden criterium: wanneer regels veel voorwaarden met zich meebrengen is de kans op afwijkingen groter;
- Relaties met derden: wanneer relaties met derden bestaan, ontstaan vaak discussies over afstemming en interpretatie van voorwaarden.

Daarnaast kunnen de bevindingen uit voorgaande interne controlewerkzaamheden en de bevindingen van de externe accountant aandachtspunten opleveren voor de interne controle.

In bijlage 1 is een format bijgevoegd ter beoordeling van het risico van een post. Hierin zijn 15 beoordelingsvraagstukken opgenomen waarbij moet worden beoordeeld of het antwoord op deze vragen leidt tot een hoog/laag/gemiddeld risico.

In de toelichting dient te worden aangegeven hoe men tot de kwalificatie hoog/laag/gemiddeld is gekomen.

BIJLAGE 1: MODEL RISICOANALYSE

Risico-analyse

De controle-aanpak en het aantal waarnemingen van de Interne Controle, kan gebaseerd worden op een schatting van het risico van een specifiek proces. Aanvullend kan gekozen worden in de controle meer of specifieke aandacht te besteden aan bepaalde risico's binnen het proces.

Het maken van een risico-inschatting is een subjectief proces. Onderstaand format biedt hiervoor handvatten. Voordat de controle aanvangt, is het raadzaam deze risico-analyse met de controlerend accountant af te stemmen.

Datum afstemming:

Algemeen

Proces:

Jaar:

2023

Medewerker AO/IB:

Proceseigenaar:

Beoordelingsfactoren	Risico	Toelichting
	Hoog/Gemiddeld/Laag	
1. Is met het proces een materieel belang (€) verbonden?		
2. Hoe frequent wordt het proces uitgevoerd?		
3. Is het proces adequaat en actueel beschreven?		
4. Is er voldoende functiescheiding in het proces verankerd?		
5. Zijn de overige IC maatregelen in het proces afdoende? Passieve IC maatregelen: In proces verankerd Actieve IC maatregelen: periodieke controle		
6. Is het proces nieuw of recent (sterk) veranderd?		
7. Loopt het proces binnenkort af?		
8. Is de wetgeving rondom dit proces duidelijk/nieuw?		
9. Worden de door de Interne Controle gedane verbeter-suggesties opgevolgd?		
10. Worden de verbeter-suggesties nav de accountantscontrole opgevolgd?		
11. Is de proceseigenaar tov de vorige controle veranderd?		
12. Is de personele bezetting tov de vorige controle veranderd?		
13. Hebben er relevante wijzigingen in de ondersteunende systemen plaatsgevonden?		
14. Is het proces politiek gevoelig?		
15. Welke andere processen zijn afhankelijk/gerelateerd van/aan dit proces?		

Conclusie

Op basis van bovenstaande analyse, is de inschatting van het risicoprofiel van dit proces:

Hoog / gemiddeld / laag

BIJLAGE 2: CONTROLEAANPAK

Onderzoeksfrequentie

De controle vanuit de rechtmatigheid dekt al een zeer groot deel van de processen die zich binnen de organisatie afspelen, immers een groot deel van de werkzaamheden komt voort uit landelijke en lokale wetgeving. Er zijn echter processen die vanuit de rechtmatigheid niet of onvoldoende worden belicht. Het betreft bijvoorbeeld processen die niet zijn beschreven in verordeningen of wetgeving maar waar bij deze organisatie wel geld in om gaat (bijvoorbeeld memoriaalboekingen). Deze processen en onderwerpen worden meegenomen in de risico-inventarisatie.

Dit resulteert vervolgens per proces in een score die de benodigde mate van controle op het proces bepaalt. Uit deze analyse volgt een prioritering van de processen en verordeningen.

Afweging en keuze

In principe vallen alle gemeentelijke verordeningen en landelijke wetgeving onder het begrip rechtmatigheid. Onze organisatie heeft er voor gekozen om het normenkader (en derhalve de controle) te beperken tot die verordeningen waar financiële consequenties aan zijn verbonden. Immers, daar lopen we in het kader van rechtmatigheid financiële risico's. De verantwoording gaat ook over de financiële rechtmatigheid.

Als startpunt voor de keuze van de te controleren onderwerpen fungeren de materiële stromen op basis van jaarrekening en begroting. Op basis van wet- en regelgeving (intern en extern) wordt bepaald welke criteria van belang zijn voor de financiële rechtmatigheid. Vervolgens wordt er per proces op basis van de materiële stroom en de AO/IB (administratieve organisatie en interne beheersing) per proces bepaald welke risico's er zijn t.a.v. de criteria als benoemd onder het vorige punt. Aan de hand van het normenkader wordt in het jaarlijkse controleplan met bijbehorend werkplan voor ieder proces bepaald welke mate van controle moet worden toegepast.

Omvang van de steekproef

Naast de risicoanalyse is tevens bepaald hoe groot de steekproef dient te zijn voor de betreffende verordeningen om een oordeel te kunnen geven over de rechtmatigheid. Belangrijke criteria hiervoor is de mate waarin kan worden gesteund op procescontroles, van inbedding van interne controle en de omvang van de populatie.

Procescontroles

Aantal uit te voeren deelwaarnemingen bij procescontroles:

Frequentie van de werkzaamheden	Geen significant proces	Significant proces
1-3 per jaar (Jaarlijks)	1	1
4-11 per jaar (Kwartaal)	2	2
12-25 per jaar (Maandelijks)	2	4
26-47 per jaar (eenmaal per 2 weken)	3	6
48-60 per jaar (wekelijks)	5	9
61-104 per jaar	8	15
105-249 per jaar (max. 1 per dag)	14	25

Betreffende processen die meermaals per dag plaatsvinden gelden de volgende aantallen:

Significant risico	Verwachte afwijking				
	0	1	2	3	4
Nee	20	38	52	65	78
Ja	30	46	61	76	89

Om er zeker van te zijn dat de account (ook) gebruik kan maken van de uitgevoerde interne controles wordt het aantal en de wijze van selectie per proces ter goedkeuring aan de accountant voorgelegd.

Gegevensgerichte controles

Methode	Wat	Toelichting	Toepasbaar bij
Target testing	80/20 regel	Bepaal aan van 20% van de populatie een beeld over 80% van de financiële omvang	Subsidies Investerings MVA Wabo
Accept/reject	Gericht op niet financiële aspecten	Focus op rechtmatigheidsaspecten	SISA
Sampling	Aselecte steekproef		Inkoopfacturen

Bij deze steekproefomvang wordt ervan uitgegaan dat er geen fouten worden geconstateerd. Indien er bij de deelwaarnemingen toch fouten worden geconstateerd zal in eerste instantie worden beoordeeld in hoeverre er sprake is geweest van een incident, met andere woorden, toetsen of de rest van de populatie niet dezelfde fouten kan bevatten. In principe geldt hierbij dat het bewezen moet worden dat er sprake is van een incident. Vervolgens kan de oorzaak van de fout worden geïsoleerd. Daarna kan ter controle de steekproef worden verdubbeld om te toetsen in hoeverre de isolatie heeft gewerkt.

Van de bovenstaande weergegeven omvang van de steekproef of de frequentie van de toetsing zal afgeweken worden indien:

- Er een significante afwijking van de aard en omvang heeft plaats gevonden;
- De bevindingen in de rechtmatigheid toetsing uit eerdere jaren daartoe aanleiding geven;
- De specifieke aard van de verordening daartoe aanleiding geeft.
- De mate van risico in het proces. Dit kan zowel positief als negatief werken. Indien wordt vastgesteld dat er voldoende controlemomenten in een proces zijn ingebed, dan kan worden volstaan met minder frequente controles. Andersom zou het kunnen zijn dat een proces zo veel risico's in zich heeft dat er extra controles vereist zijn.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Sinds 2004 is het gemeentelijk beleid ter voorkoming en bestrijding van dit misbruik en oneigenlijk gebruik (hierna te noemen M&O-beleid) onderdeel van de rechtmatigheidscontrole van de externe accountant. Regelingen en overheids gelden kunnen misbruikt of oneigenlijk gebruikt worden. We lopen hier derhalve risico's. De beperking van deze risico's en de verankering van de wetten en regelgeving gebeurt via reguliere vastlegging in processen/ procedures en de inbedding van interne controle en via specifieke beheersmaatregelen.

Bij het M&O-criterium gaat het in het bijzonder om vast te stellen dat in de organisatie effectieve maatregelen zijn getroffen om misbruik (fraude) en oneigenlijk gebruik te voorkomen.

Terreinen met een verhoogd M&O-risico

Een regeling is gevoelig voor M&O, zodra de aanspraak op een uitkering, de verplichting om een heffing te betalen en/of de hoogte van een uitkering of heffing afhankelijk is van gegevens die door een derde of belanghebbende zelf verstrekt moeten worden. Subsidies, belastingen en uitkeringen zijn de drie terreinen waarop misbruik zich in hoofdzaak kan voordoen. Oneigenlijk gebruik doet zich vooral voor op het terrein van belastingen (denk aan fiscale constructies).

Het is voor de nadere invulling van het M&O-beleid t.a.v. de hierboven genoemde gebieden belangrijk dat te treffen M&O-maatregelen zichtbaar worden gemaakt in verordeningen en beleidsregels en op basis daarvan een plaats vinden in de interne beheersorganisatie. Overige onderwerpen kunnen met reguliere interne controlematregelen voldoende worden afgedekt. Het



platform Rechtmatigheid heeft in haar notitie M&O een opsomming gemaakt van gemeentelijke regelingen/risicogebieden die gevoelig zijn voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Het betreft onder andere het verstrekken van subsidies, inkomensoverdrachten, integriteit, belastinginkomsten (precario, parkeren en toerisme), vergunningverlening en handhaving. Daarnaast kan worden gedacht aan Leerlingenvervoer en WMO.

Een onderwerp als Inkoop heeft vanuit het M&O geen specifieke aandacht met als redenatie dat dit onderwerp vaak al voldoende gecontroleerd wordt vanuit het inkoop en aanbestedingsbeleid.

Als bijlage bij dit interne controleplan wordt een frauderisicoanalyse per proces opgenomen (bijlage 1).

Begrotingsrechtmatigheid

Aan de hand van een analyse van begrote lasten en werkelijke lasten (gesaldeerd per programma) wordt de rechtmatigheid van de uitgaven getoetst. Hierbij wordt op programmaniveau getoetst of de werkelijke lasten niet hoger zijn geweest dan de begrote lasten. Mocht er sprake zijn van hogere werkelijke lasten dan wordt per product geanalyseerd of er sprake is van een onrechtmatige uitgave. Naast de programma's wordt specifiek aandacht besteed aan de kredieten.

De in de kadernota 'Rechtmatigheid', van de commissie BBV, genoemde criteria zijn voor de gemeente Valkenburg aan de Geul leidraad voor de controle op begrotingsrechtmatigheid. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in de volgende zeven soorten overschrijdingen en de daarbij behorende consequentie voor het oordeel van de accountant:

Nr.	Soorten van overschrijdingen	Onrechtmatig maar telt niet mee voor het oordeel	Onrechtmatig en telt mee voor het oordeel
1	Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) was gedefinieerd.		X
2	Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		X
3	Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet	X	
4	Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
5	Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X
	Kostenoverschrijdingen inzake activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstreker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de organisatie er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar.		
6a 6b	<ul style="list-style-type: none"> • Geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar; • Geconstateerd na verantwoordingsjaar. 	X	X



