

Gemeente Noordwijk 'In Control'

Bijlagen



Thijs van Kruistum

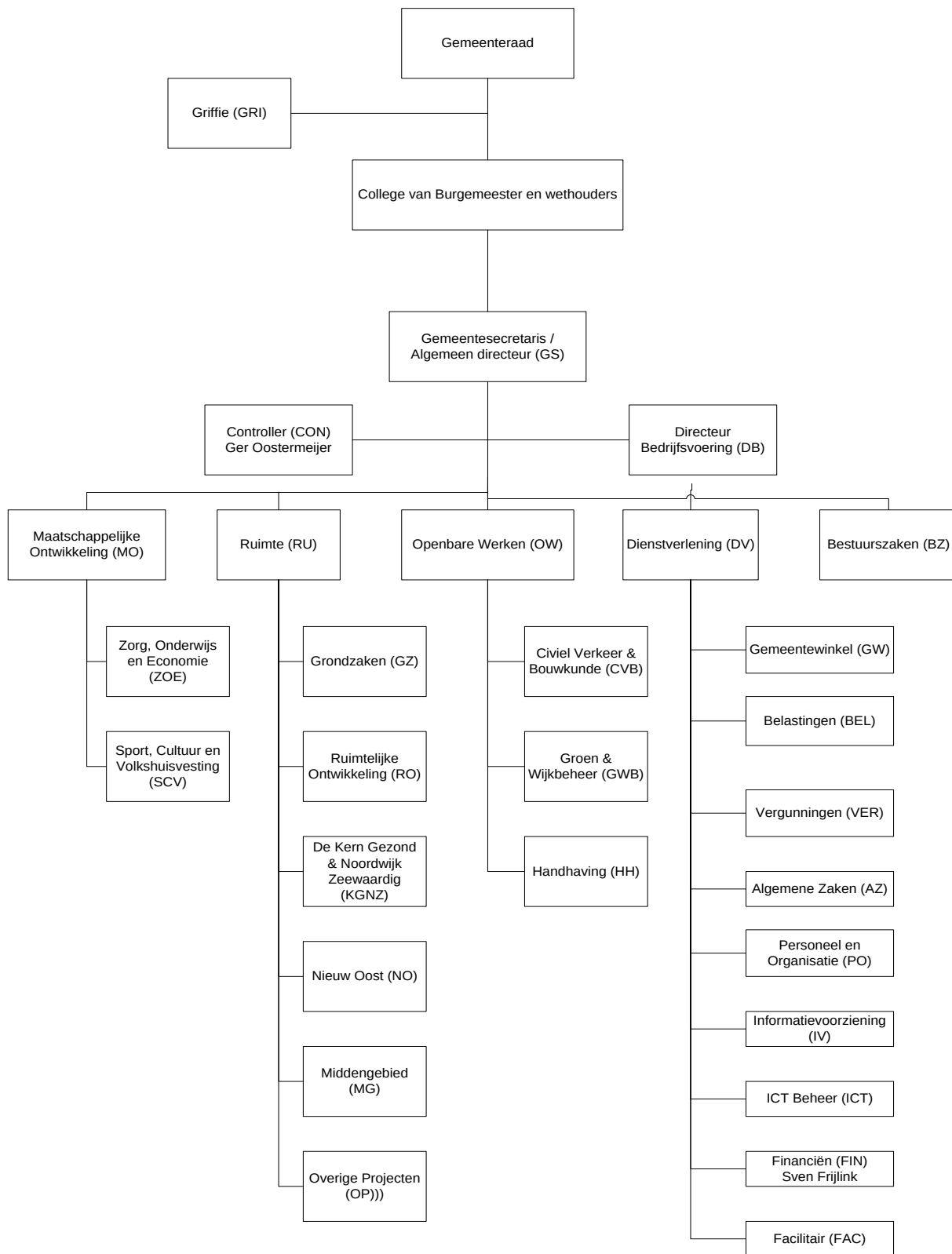
Gemeente Noordwijk 'In Control'



Gemeente
NOORDWIJK

Naam:	Thijs van Kruistum
Studie:	Academie voor Accounting & Financial Management Bedrijfseconomie Haagse Hogeschool Johanna Westerdijkplein 75 2521 EN Den Haag
Stagebedrijf:	Gemeente Noordwijk Afdeling Dienstverlening Financiën Voorstraat 42 2201 HW Noordwijk
Stagebegeleiders:	Ger Oostermeijer Sven Frijlink

Bijlage 1: Organogram gemeente Noordwijk



Bijlage 2: Intern controleplan Gemeente Gouda

IC plan 2013

datum: 16 november 2012
versie: 0.2

Inhoudsopgave

0. Inleiding.....	6
1. Doel interne controle.....	7
VIC als onderdeel van risicomanagement.....	7
Grondslag interne controle	7
Doelstelling	7
Werkwijze gemeente Gouda	7
Wijzigingen ten opzichte van 2012.....	8
2. Werkzaamheden IC 2013.....	9
2.1 Reguliere IC-onderzoeken / reviews	9
2.2 Ondersteuning en coördinatie SiSa-traject.....	10
2.3 Actualisering normenkader.....	10
2.4 afronding project IC in de lijn	11
2.5 IC plan 2013	11
2.7 Rapportages	12
3. Risicobenadering	13
Risico-inventarisatie	13
Risicoprofiel	13
Risicokaart IC processen.....	15
Afdeling interne ondersteuning directie RO.....	16
Onderzoeken concernstaf	18
4. proces doorlichting (213A-onderzoeken).....	20
Inleiding	20
Grondslag	20
Werkwijze	21
Voortgang en rapportage.....	21
Evaluatie verordening 213A	Error! Bookmark not defined.
Nieuwe modelverordening 212.....	Error! Bookmark not defined.
5. Planning	23
6. Benodigde capaciteit.....	25
7. Samenwerkingspartners	27
8. Risico's en randvoorwaarden.....	28
9. Meerjarige doorkijk.....	29
10. Samenhang met accountantscontrole.....	30
11. Oordeel auditcommissie en accountant.....	31
Bijlage 1: IC processen 2012.....	33
Bijlage 2: Selectie te onderzoeken processen	34
Bijlage 3: uitgevoerde 213a onderzoeken afgelopen jaren	36

0. Inleiding

De verbijzonderde interne controle (VIC) bij de gemeente Gouda is aan verandering onderhevig. In 2012 is een traject gestart gericht op een doorontwikkeling van de IC, van een procesgerichte naar een meer risicogerichte aanpak. In 2009 is gestart met het traject 'IC in de lijn'. Beoogd doel daarvan is om de interne controle verantwoordelijkheid zoveel mogelijk in de lijn onder te brengen en in te bouwen in de reguliere werkprocessen. Met dit project wordt het mogelijk om de verbijzonderde controle anders in te richten. Deels zal het accent verlegd worden: procesgerichte controles worden minder in aantal en intensiteit.

In 2013 zal de doorontwikkeling van de VIC verder worden doorgezet. Het project IC inde lijn is nagenoeg afgerond en daarmee wordt de uitvoering van reviews ook steeds concreter. Voor de meeste processen zal met deze werkwijze worden gewerkt aan de hand van handleiding die daarvoor in 2012 is ontwikkeld.

Nieuw dit jaar is dat ook de controles die door de afdeling Interne ondersteuning van de directie MO zijn opgenomen in dit plan. Vorig jaar zijn er nog twee afzonderlijke plannen gemaakt, vanaf 2013 is dat één integraal plan geworden. De accountant heeft dit ook geadviseerd bij de interim controle in oktober 2012. In hoofdstuk 3 is per proces aangegeven op welke wijze er gecontroleerd wordt. De afdeling ION voert zowel controles tijdens het proces als achteraf uit. De concernstaf zal in 2013 bijna alleen reviews uitvoeren en in uitzonderingsgevallen zal er een uitgebreide interne controle worden uitgevoerd.

1. Doel interne controle

Interne controle als onderdeel van risicomanagement

Risicomanagement is een hulpmiddel om op een gestructureerde en expliciete manier risico's in kaart te brengen, te evalueren en – door er pro-actief mee om te gaan – ze beter te beheersen.

Risicomanagement is gebaseerd op het maken van risicoanalyses. Er zijn verschillende niveaus te duiden, waarop risico's zich manifesteren¹:

1. Strategisch ⇒ de juiste dingen doen
2. Operationeel ⇒ de dingen juist doen
3. Verslaglegging ⇒ beschikken over accurate financiële verslaglegging
4. Compliance ⇒ confirmeren aan wet- en regelgeving

De interne controle richt zich in het bijzonder op de laatste twee aspecten van risicomanagement: daarbij staat de **controle op processen** centraal. Dat betekent dat de strategische en operationele (vaak financiële) aspecten van risicomanagement geen onderdeel vormen van het IC-plan.

Grondslag interne controle

Het College van B&W is verplicht - op grond van het artikel 212 van de Gemeentewet - om te toetsen of op financieel gebied voldaan is aan de eisen over rechtmatigheid, verantwoording en controle. In artikel 213, lid 1, is vastgelegd dat de raad bij verordening regels vaststelt voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie.

De Goudse gemeenteraad heeft op basis hiervan een tweetal verordeningen vastgesteld, te weten: een Financiële Verordening (artikel 212) en een Controleverordening (213).

Een ander belangrijk document, met kaders voor zowel de interne controle als de controle door de accountant, is het zogenaamde normenkader, dat jaarlijks wordt geactualiseerd en – voorafgaand aan de accountantscontrole – ter informatie aan de gemeenteraad wordt gestuurd.

Doelstelling

Het doel van de VIC is om vast te stellen of:

1. interne beheersmaatregelen (in relatie tot gesignaleerde risico's binnen de werkprocessen) werken, ook aangeduid als monitoring of controls ⇒ **interne beheersing**
2. informatie correct (accuraat) is en transacties tot stand komen in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving ⇒ **getrouwheid en rechtmatigheid**

Werkwijze gemeente Gouda

Binnen de gemeente Gouda is het uitgangspunt om de interne controle zoveel mogelijk in de lijn onder te brengen, dat wil zeggen bij de betrokken (proces)medewerkers op de afdelingen. In andere gemeenten wordt dit deel van de IC ook wel aangeduid met de term eerstelijnscontrole.

Daarnaast vindt ook een onafhankelijke controle plaats, georganiseerd op concernniveau bij de Concernstaf en bij de afdeling Interne ondersteuning van de directie Maatschappelijke ontwikkeling. Binnen de afdeling Concernstaf, aangestuurd door de concerncontroller, is een team werkzaam, dat zich richt op het uitvoeren van reviews (ofwel de tweedelijnscontrole). Dit team levert tevens ondersteuning aan afdelingen bij de verantwoording over specifieke uitkeringen (Single Informatie Single Audit – SiSa) en vervult een coördinerende rol bij het aanleveren van de SiSa-informatie ten behoeve van de jaarrekening.

¹ Bron: Deloitte (input ten behoeve van Taskforce Versterking Weerstandsvermogen)

De directie Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) kent een eigen IC-team, dat op het MO-terrein de (verbijzonderde) interne controle uitvoert. Dit team verricht met andere woorden een mix van eerstelijns- en tweedelijnscontroles. Deze constructie is een voortvloeisel uit de historie, aangezien de interne controle in de gemeente Gouda zijn oorsprong vindt in het sociale domein.

De output van het IC-team binnen de Concernstaf is in eerste instantie bedoeld voor de eigen organisatieonderdelen: de afdelingen krijgen via de bevindingen van het IC-team een objectief beeld van de mate waarin beheersmaatregelen werken. Waar nodig en mogelijk worden tevens verbeterpunten aangereikt, met als doel om deze processen efficiënter en/of effectiever te maken. In tweede instantie dienen de bevindingen van het IC-team als input voor de accountant. Hij toetst namelijk of de getrouwheid en de rechtmatigheid voldoende is gewaarborgd in de processen en geeft op basis daarvan een controleverklaring af bij de jaarrekening. In dit traject steunt de accountant deels op de onderzoeken van het IC-team.

Wijzigingen ten opzichte van 2012

De meeste IC processen zijn voor wat de controles betreft inmiddels via het project IC in de lijn ondergebracht bij de betreffende processen. Dit betekent dat voor de meeste te controleren processen een review uitgevoerd zal gaan worden in 2013. Voorwaarden daarbij is wel dat de interne controles goed worden uitgevoerd en dat vooral de vastlegging van de controles op een herleidbare manier worden uitgevoerd. Ook de accountant moet kunnen steunen op de uitgevoerde controles in de lijn.

Vorig jaar zijn door de concernstaf en de afdeling interne ondersteuning van de directie maatschappelijke ondersteuning twee afzonderlijke IC plannen opgesteld. Vanaf dit jaar is dat gecombineerd in één IC plan. Op deze wijze ontstaat een integraal beeld van de interne controles binnen de organisatie.

2. Werkzaamheden IC 2013

In 2013 zullen de volgende werkzaamheden worden verricht door het IC team en de afdeling Interne Ondersteuning:

1. uitvoeren van reviews, gericht op de interne beheersing, getrouwheid of rechtmatigheid
2. ondersteunen en coördineren in SISA-traject
3. actualiseren normenkader
4. inhoud en opzet normenkader
5. afronding IC in de lijn
6. uitwerken IC-plan 2014
7. evaluatie verordening 213a en vernieuwen verordening 212
8. rapportages IC

Hieronder volgt een nadere toelichting op de afzonderlijke werkzaamheden.

2.1 Reguliere IC-onderzoeken / reviews

Er zijn 16 processen geselecteerd die in 2013 zullen worden onderworpen aan een regulier IC-onderzoek dan wel een review. Of de bestaande of juist de nieuwe methodiek wordt gehanteerd, is mede afhankelijk van de mate waarin IC in de lijn is ondergebracht. Een voorlopige inschatting is dat bij de meeste processen een review mogelijk is. Voor processen waar de interne controle nog niet in de lijn zijn ondergebracht zal een uitgebreide controle worden uitgevoerd conform de “oude” werkwijze.

Reviews

Bij het uitvoeren van reviews wordt een minder tijdsintensieve controle uitgevoerd, waarbij het accent ligt op de werking van de beheersmaatregelen in relatie tot de benoemde risico's en het eventueel vastgelegde controleprotocol. Voor het uitvoeren van een review is door de concernstaf in 2012 een werkwijze ontwikkeld met bijbehorende checklist. Met de accountant is deze werkwijze afgestemd.

Het uitgangspunt is dat de beschrijving van de risico's en de vaststelling van de benodigde beheersmaatregelen (de risico-analyse) plaatsvindt in de lijn. Daarbij dient niet alleen naar financiële risico's in het proces gekeken te worden, maar ook naar bijvoorbeeld juridische of integriteitsrisico's. Het IC-team toetst vervolgens aan de hand van een gesprek en een beperkte steekproef de werking van deze beheersmaatregelen. Door deze combinatie kan vastgesteld worden of de beheersmaatregelen **aantoonbaar** werken. Indien de uitkomsten van het gesprek en de steekproefuitkomst van elkaar afwijken, is er aanleiding om een aanvullende controle uit te voeren.

Bij het uitvoeren van reviews zal selectief te werk worden gegaan: processen waarbij eerdere controles hebben uitgewezen dat risico's voldoende in beeld zijn en beheersmaatregelen goed werken, hoeven niet jaarlijks opnieuw onderzocht te worden – tenzij daar vanuit overwegingen vanuit financieel, juridisch of bestuurlijk belang of vanwege integriteitsoverwegingen aanleiding voor is. Er kan dan gewerkt gaan worden met een zogenaamde cyclische controle. Bij hernieuwde controles dient het accent te komen liggen op eventuele wijzigingen in het proces. Denk daarbij bijvoorbeeld aan een ander risicoprofiel, personele wijzigingen of veranderde wet- of regelgeving.

Regulier IC onderzoek

Bij de oude methodiek, een regulier IC-onderzoek, zal – in samenwerking met de betrokken afdeling goed gekeken worden naar de huidige procesbeschrijving en zal een advies gegeven worden over eventuele efficiency- en/ of effectiviteitsverbeteringen in het betreffende werkproces. Tevens wordt de

risicoanalyse, die de afdeling zelf heeft gemaakt – dan wel nog zal maken – beoordeeld en wordt bekeken welke beheersmaatregelen getroffen zijn om de benoemde risico's te voorkomen dan wel te minimaliseren. Aan de hand van gesprekken en deskresearch zal onderzocht worden of de beheersmaatregelen voldoende gewerkt hebben.

Steekproefaantallen

Bij de uitvoering van een review of een regulier IC onderzoek wordt gebruik gemaakt van de beslisboom die door PWC is verstrekt. In geval van 100% controles, hoeft de beslisboom niet worden toegepast. Alle producten zijn dan immers al aan een controle onderworpen. Indien er geen 100% controles worden uitgevoerd dan moet er bij een populatie van 200 producten minimaal 40 producten worden gecontroleerd indien de controles in de lijn zijn opgenomen. Indien er geen controles in het proces zijn opgenomen, er wordt dus achteraf gecontroleerd, dan moet er bij een populatie van 200 55 producten worden gecontroleerd. Bij minder dan 200 producten is het mogelijk om de steekproef aan te passen, zie daarvoor de beslisboom die in bijlage 4 bij dit plan is opgenomen. Voor processen die een hoog of laag risicoprofiel hebben met de aantallen respectievelijk verhoogd en verlaagd worden.

Bij de selectie van de 16 onderzoeken is gebruik gemaakt van een risico-inventarisatie, weergegeven in een zogenaamde risicokaart. Hoofdstuk 3 gaat hier nader op in.

2.2 Ondersteuning en coördinatie SiSa-traject

Al enige jaren dienen alle gemeenten verantwoording af te leggen over de uitgaven van specifieke uitkeringen door middel van de Single information Single audit, kortweg SiSa genoemd. SiSa is het in één keer bij de jaarrekening verantwoorden van een aantal specifieke uitkeringen. SiSa is op zich zelf geen losstaand traject, maar de laatste fase van het proces van het verkrijgen, besteden en verantwoorden van gelden van derden/specifieke uitkeringen.

De verantwoordelijkheid voor het bijhouden van een goed dossier voor alle specifieke uitkeringen, evenals het aanleveren van de benodigde informatie ten behoeve van een goede verantwoording in het kader van SiSa ligt nadrukkelijk bij de (beleids)afdelingen. De concernstaf dient hierin 'slechts' een ondersteunende en coördinerende rol te spelen: de leden van het IC-team verzamelen alle informatie en voeren een onafhankelijke toets uit op de aangeleverde gegevens, voornamelijk op het punt van de onderbouwing en rechtmatigheid van uitgaven. Vervolgens draagt de concernstaf er zorg voor dat alle gecontroleerde gegevens worden opgenomen in de door het Ministerie van BZK beschikbaar gestelde SiSa-bijlage bij de jaarrekening. Dit traject vereist een nauwe interactie tussen concernstaf en lijn. In de praktijk is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen concernstaf en lijn niet altijd even helder gebleken. Om dit te verbeteren is begin 2012 een procesbeschrijving SiSa opgeleverd door de concernstaf (notitie: SiSa nader beschouwd).

De accountant toetst vervolgens de bevindingen van de concernstaf en of de eerder genoemde BZK-bijlage correct is ingevuld. Op basis daarvan geeft de accountant een oordeel of de controle op de informatie voldoende is geweest en of de onderbouwing van de gegevens correct is.

2.3 Actualisering normenkader

Jaarlijks actualiseert het IC-team van de Concernstaf het normenkader, met daarin alle relevant wet- en regelgeving (ook de eigen regelgeving in verordeningen). De gemeenteraad ontvangt hiervan ter informatie een afschrift; de accountant gebruikt het voor de controle van de jaarstukken. Het normenkader heeft altijd betrekking op het achterliggende jaar: ter illustratie, in januari 2013 wordt het

normenkader voor de jaarcontrole over 2012 opgesteld. In 2013 zal het IC-team onderzoeken of het mogelijk is om een efficiencywinst te boeken door actiever de samenwerking met de Centraal Juridische Afdeling op te zoeken, die o.a. zorg draagt voor de publicatie van relevante regelgeving op internet. Daarbij zal zo veel mogelijk van bestaande registratiesystemen gebruik gemaakt worden.

2.4 Inhoud & opzet normenkader

Bij de start van de rechtmatigheidscontroles door het IC team en de accountant is in 2004 afgesproken om alle besluiten met financiële consequenties door zowel de raad als het college op te nemen in het normenkader. In de praktijk blijkt dat daardoor het normenkader enorm uitgebreid is en een veelheid aan besluiten bevat. Voor de controle door met name de accountant zijn niet alle BenW besluiten direct relevant voor de toets op de rechtmatigheid. Ook in de nieuw uitgebrachte kadernota BBV is opgenomen dat met name de raadsbesluiten van belang zijn voor het normenkader. Ook BenW besluiten kunnen worden opgenomen in het normenkader, maar alleen als de raad wil dat de accountant expliciet kijkt naar het rechtmatige uitvoeren van dat besluit. Om het normenkader op te schonen zal in 2013 een voorstel aan de gemeenteraad worden gedaan om alleen die besluiten in het normenkader op te nemen waarvan de toets op de rechtmatige uitvoering door de accountant gewenst is. Voordat het normenkader voor de jaarrekening 2013 zal worden vastgesteld, zal dit voorstel naar de raad worden gestuurd.

2.5 afronding project IC in de lijn

Op dit moment (november 2012) zijn nog niet alle processen afgerond voor wat betreft het onderbrengen van interne controles in de lijn. Daarvoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, waaronder de invoer van Planon voor de verhuur van panden en de beschikbare capaciteit bij een aantal afdelingen. Uitgangspunt is dat zo veel mogelijk processen nog worden afgerond, zodat deze afdeling zelf interne controles gaan uitvoeren. De processen waarbij IC in de lijn nog moet afgerond zijn: verhuur vastgoed, leges publiekszaken & parkeervergunningen (afd. services), parkeergelden (afd. stadstoezicht) en investeringen (afd. financiën). Dit betreffen allemaal processen die door de Concernstaf worden gecontroleerd.

Processen waarbij nog geen interne controles zijn ingebouwd in 2013 zullen worden begeleid om ervoor te zorgen dat dat op korte termijn alsnog wordt opgepakt door de afdeling. Dit betekent wel dat de concernstaf bij deze processen nog een uitgebreide interne controle zal moeten uitvoeren in 2013. Dit vraagt zowel voor de begeleiding als voor de uitvoering van de controle extra capaciteit van de afdeling.

2.6 IC plan 2014

In de periode oktober - november zal een IC plan voor 2014 worden opgesteld.. Het streven zal zijn om een globaal concept gereed te hebben ter bespreking in de auditcommissie van november 2013.

2.7 Evaluatie verordening 213a en vernieuwing verordening 212

De evaluatie van de 213a verordening was al opgenomen in het IC plan van 2012. Omdat er aan het einde van het jaar nog onvoldoende onderzoeken zijn uitgevoerd is het nog niet mogelijk om de evaluatie van de verordening te doen. Voorstel is om dit door te schuiven naar 2013. Omdat ook de verordening 212 zal worden vernieuwd door de VNG is het voorstel om in de 1^e helft van 2013 beide verordening te evalueren en eventueel te herzien.

Voor de verordening 212 over het financieel beheer van de gemeente komt de VNG in het 1^e kwartaal van 2013 met een nieuwe modelverordening. De laatste aanpassing aan de verordening dateert uit 2008. Om deze reden is het goed om de verordening van Gouda na het uitkomen van de

modelverordening tegen het licht te houden en indien nodig aan te passen met de nieuwste inzichten. In overleg met de afdeling financiën zal in de eerste helft van 2013 door de Concernstaf een nieuwe verordening worden opgesteld die daarna zal worden voorgelegd aan directie, college en gemeenteraad. Dit zal gelijktijdig met een eventueel vernieuwde 213a verordening plaatsvinden.

2.8 Rapportages

De afdeling concernstaf zal twee keer per jaar rapporteren over de bevindingen van alle reguliere controles / reviews. Daarbij wordt aangesloten bij de rapportages van de accountant (accountantsverslag bij de jaarrekening en managementletter / boardletter op basis van de interim-controle), welke in directie, het College aan de orde komen in respectievelijk maart/ april en november.

3. Risicobenadering

Risico-inventarisatie

Zoals in voorgaande hoofdstukken is betoogd, is het uitgangspunt om de Interne Controle door te ontwikkelen van een meer procesgerichte naar een meer risicogerichte controle. Ten behoeve van de selectie van IC-onderzoeken is daarom een geactualiseerde risico-inventarisatie gemaakt. Een en ander is verwerkt in een zogenaamde risicokaart. Wellicht ten overvloede wordt hierbij benadrukt dat de focus hierbij ligt op de risico's in de werkprocessen. Dat betekent dat strategische en operationele risico's hierin niet zijn meegenomen en er dus m.a.w. geen sprake is van een totaalbeeld van alle risico's².

Risicoprofiel

Met de risico-inventarisatie zijn de meeste risicovolle processen geïdentificeerd en kan worden gekozen welke processen het IC-team aan een onderzoek of review zal onderwerpen in 2012. Bij de selectie daarvan is in eerste instantie gekeken naar het risicoprofiel. Processen met een hoog risicoprofiel (in de risicokaart te vinden in de rode vlakken) worden jaarlijks onderwerp van een onderzoek of review. Processen met een lager risico (in de risicokaart aangeduid in oranje en groene vlakken) worden minder vaak en minder intensief onderzocht; zij worden meerjarig ingepland. Bij het bepalen of een proces een hoog of laag risicoprofiel heeft, zijn een aantal criteria gehanteerd, te weten: (1) omvang in € ofwel impact en (2) de kans dat het risico zich voordoet. Impact wordt gedefinieerd als de schade in euro's die optreedt als het risico zich voordoet. Elk proces is ingedeeld op basis van financieel belang. Indien het niet mogelijk is gebleken om het risico te vertalen naar een financieel belang, is onderstaande indeling gebruikt. Ook de gekwantificeerde risico's zijn vertaald naar deze schaalindeling.

Klasse	Impact	Financieel belang (€)
1	Zeër klein	< 20.000
2	Klein	> 20.000 en < 100.000
3	Middelmatig	> 100.000 en < 500.000
4	Groot	> 500.000 en < 1.000.000
5	Zeër groot	> 1.000.000

Met de kans wordt bedoeld de mate waarin zich een onregelmatigheid kan voordoen (ofwel de kans dat het risico optreedt). Voor het bepalen van de kans wordt uitgegaan van het zogenaamde inherente risico, dat wil zeggen dat gekeken wordt naar de kans op fouten zonder correctie voor interne controlemaatregelen. Bij de selectie van de processen wordt daarbij de volgende indeling gehanteerd:

Klasse	Kans	Omschrijving
1	10%	≤ 1x per 10 jaar
2	30%	1x per 5-10 jaar
3	50%	1x per 2-5 jaar
4	70%	1x per 1-2 jaar
5	90%	≥ 1x per jaar

² De strategische risico's krijgen aandacht in o.a. de paragraaf weerstandsvormen uit de jaarrekening en begroting en in het n og op te stellen directieplan 2013. Daarbij wordt expliciet een link gelegd met de te behalen doelstellingen. De operationele risic o's geeft de gemeente Gouda weer in de zogenaamde 'lijst der lijsten' (intern) en bij de periodieke ijkmomenten (extern).

Inschattingen over de kans dat een risico zich manifesteert, zijn niet altijd te staven met ervaringsgegevens en kennen daardoor een bepaalde mate van subjectiviteit.

In de eerder genoemde bijlage 2 is het resultaat opgenomen van de risico-inventarisatie. Een samenvatting van de uitkomsten is overzichtelijk weergegeven in een risicokaart voor de gemeente Gouda (zie pagina Risicokaart IC processen¹⁵).

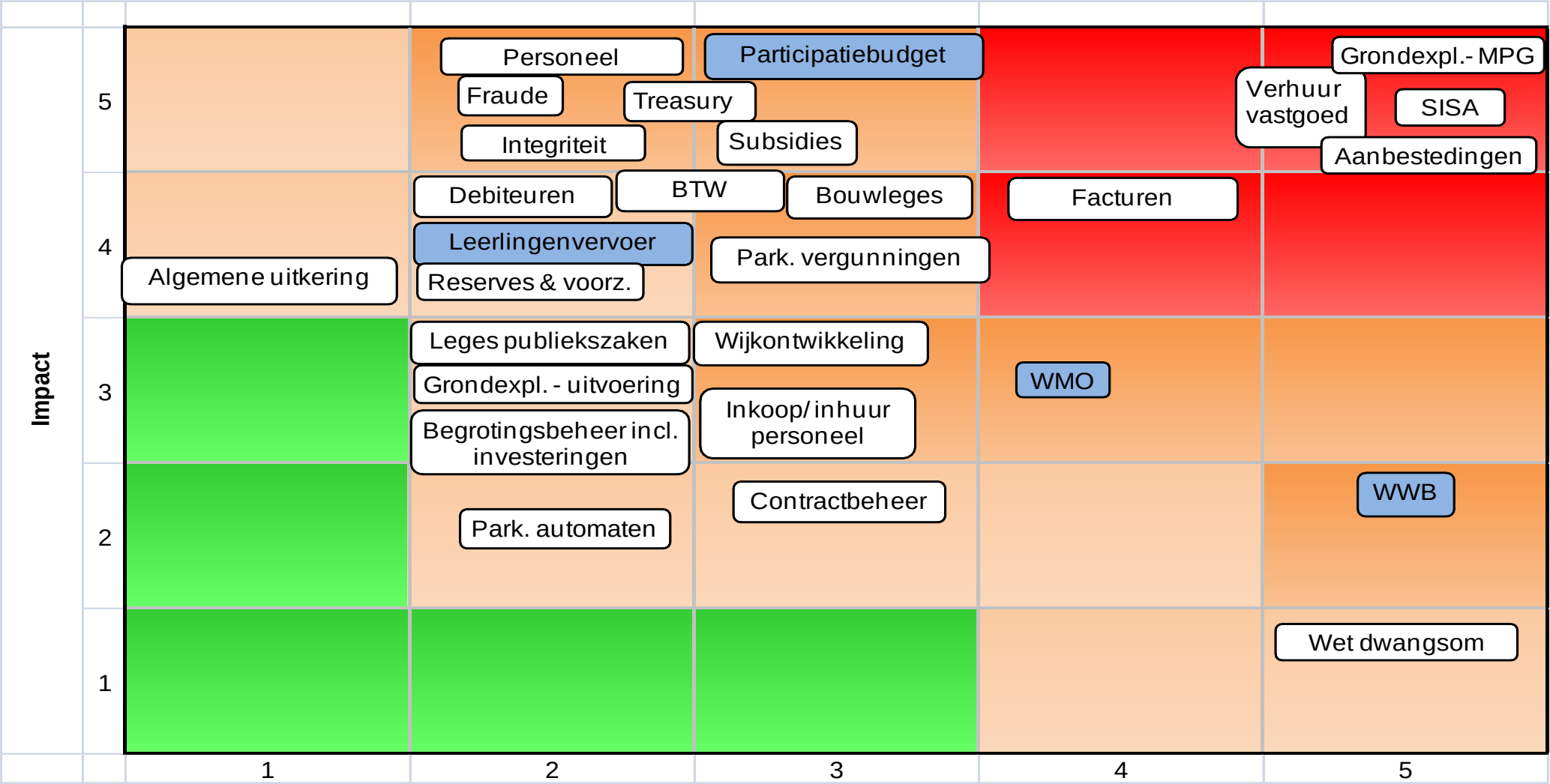
Selectie van processen

Op grond van de risicokaart is de keuze gemaakt om de volgende processen / risico's in 2013 mee te nemen in een regulier IC-onderzoek of een review:

Nr.	Proces	Uitvoering door derden
1	Verhuur vastgoed	
2	Grondexploitaties - MPG	Stafbureau RO met ondersteuning vanuit CS
3	SISA	
4	Aanbesteding	
5	WMO	ION
6	Facturen	
7	Subsidie	
8	Participatiebudget	ION
9	BTW	
10	WWB	ION
11	Informatiebeveiliging	
12	Declaraties	
13	Inkoop/ inhuur personeel	
14	Leges publiekszaken	
15	Parkeerautomaten & Losse parkeermeters	
16	Staatssteun	Eénmalig onderzoek samen met CJA.

Vanaf pagina 18 volgt een korte toelichting op de doelstelling van de onderzoeken / reviews op bovengenoemde processen / risico's. NB: dit betreft een toelichting op hoofdlijnen en is niet volledig. Immers, tijdens een onderzoek kan informatie aangetroffen worden, die noodzaakt tot het verleggen van het accent.

Risicokaart IC processen



Afdeling interne ondersteuning directie MO

Door het kwaliteitsteam van de directie MO worden eerste- en tweedelijnscontroles uitgevoerd op een aantal IC-processen op MO-terrein, waaronder de WWB, WMO, participatiebudget en leerlingenvervoer. De werkzaamheden van deze afdeling zijn ook in dit plan opgenomen, waardoor een intergraal interne controle plan voor 2013 beschikbaar is.

De tweedelijnscontrole richt zich o.a. op afgegeven beschikkingen. Getoetst wordt of zij gebaseerd zijn op de juiste wet- en regelgeving en of uitkeringen rechtmatig zijn toegekend. Bij de toets op de WWB wordt ook de bijzondere bijstand meegenomen. Ook wordt gecontroleerd als uitkeringen opgeschort of beëindigd worden, of dit op de juiste gronden is gedaan. Ten behoeve van deze controles wordt een steekproef uitgevoerd. De bevindingen worden vastgelegd in kwartaalrapportages en een jaarrapportage.

Tweedelijnscontrole op de primaire werkprocessen van de WWB, IOAW, IOAZ en het Participatiebudget.

Ontwikkelingen binnen de afdelingen werkportaal en re-integratie & inkomen

De afgelopen jaren is er naar gestreefd om meer besluiten binnen de afdelingen Werkportaal en Re-integratie en inkomen te nemen, waarbij de collega's in het systeem het werk van elkaar fiatteren. Het is de bedoeling dat in 2013 alle collega's van deze afdelingen zover zijn dat zij het werk van elkaar kunnen fiatteren. Op die manier is het betreffende afdelingshoofd verantwoordelijk voor het product dat de afdeling oplevert. Medewerkers, die hebben laten zien dat ze de materie volledig beheersen, fiatteren het werk van elkaar. Zodra er sprake is van een aanvaardbaar risico zullen de afdelingshoofden medewerkers collegiaal laten fiatteren.

Eerder waren de kwaliteitsmedewerkers van afdeling ION belast met het fiatteren van besluiten. In 2013 zal dat alleen gebeuren in de startfase van nieuwe medewerkers of medewerkers die in trainingstraject zitten. Op die manier ontstaat voor de kwaliteitsmedewerkers de ruimte om meer steekproeven uit te voeren. Vanwege het rechtmatigheidsrisico is het van belang dat deze steekproeven consequent en in vastgestelde omvang worden uitgevoerd. De uitkomsten van de steekproeven zullen in vaste rapportagevorm maandelijks kortgesloten worden met de senioren en/of afdelingshoofden.

Naast deze maandelijks steekproeven door de kwaliteitsmedewerkers is er een tweedelijnscontrole ingericht. Deze controle wordt uitgevoerd door de coördinator van het kwaliteitsteam en is gericht op 10 zaken per werkproces, waarbij in ieder geval het aantal van 40 zaken per regeling wordt gehaald. Van elk werkproces is een risicoanalyse opgesteld, waarbij ook de beheersmaatregelen in beeld zijn gebracht.

De verdeling van het aantal werkprocessen is in onderstaand schema gegeven.

Proces	Aantal steekproef
aanvragen levensonderhoud en werkleeraanbod	10 op grond van de WWB, 1 op grond van de IOAW, 1 op grond van de IOAZ en 1 op grond van de BBZ
aanvragen bijzondere bijstand	10 en 1 aanvraag langdurigheidstoeslag
lopende WWB uitkeringen	10
beëindigingen uitkeringen levensonderhoud	10
terugvorderingen, verhaal en debiteuren	10
signalen inlichtingenbureau	5
Reductieregeling/geld terug regeling	10
Participatiebudget:	
gesubsidieerde arbeid	5
reïntegratietrajecten	5
personeelskosten ten laste van werkdeel	Per personeelslid 1 steekproef
Inburgering	10

thema-onderzoeken

Dit betreffen jaarlijks vast te stellen onderzoeken en controles in het primaire proces gericht op het waarborgen van het voortdurend recht op uitkering. Themaonderzoeken kunnen ook 'spontaan' opgestart worden omdat hier aanleiding voor is of behoefte aan is.

Tweedelijnscontrole op primaire werkprocessen van de WMO en leerlingenvervoer

Door de afdeling Zorg en Welzijn is, anders dan bij WPT en RenI, 100% collegiale toetsing al ingevoerd. Bij de meer ingewikkelde besluiten wordt de afdeling CJA betrokken.

Er wordt geen maandelijkse steekproef uitgevoerd zoals bij de WWB. Wel is de tweedelijnscontrole vergelijkbaar ingericht.

WMO huishoudelijke hulp	10
WMO vervoersvoorzieningen	10
WMO rolstoelen	10
WMO woonvoorzieningen	10
Leerlingenvervoer	12

Uitvoering

Bij de tweedelijnscontrole wordt gebruik gemaakt van digitale scoringsformulieren, waarmee het betreffende werkprocessen wordt gecontroleerd en vastgelegd in de GWS4 module Analyse en Indicatie.

Per kwartaal wordt een verantwoordingsverslag gemaakt waarbij het vierde kwartaal verwerkt is in het jaarverslag. In deze verslagen worden ook aanbevelingen gedaan om de kwaliteit verder te verhogen.

Het subsidieproces

Binnen de afdeling interne ondersteuning is één senior medewerker, belast met de interne controle op het subsidieproces. Dit betekent dat alle subsidie-aanvragen zowel van de boekjaarsubsidies als de aanvragen voor de andere subsidieregelingen door deze functionaris worden gecontroleerd aan de hand van checklists. Deze documenten komen in het afzonderlijke subsidiedossier. Per subsidieverstrekking 2012 vinden deze werkzaamheden digitaal plaats. Er vindt dus 100% controle plaats. Bij een positieve beoordeling wordt de subsidiebeschikking ondertekend door het afdelingshoofd van afdeling MBL, CVV, VNW of BNC.

Vanwege deze 100% controle en het strak ingeregelde uitvoeringsproces met voldoende check en balances is het standpunt dat een tweedelijnscontrole geen toegevoegde waarde heeft. (zie 'Onderzoeken concernstaf' bij *subsidies aan derden*). [OPM UIT AUDITCOMMISSIE: ZIE H11]

Onderzoeken concernstaf

Integriteit / fraude

Een van de onderzoeken zijn de onderzoeken naar integriteitsrisico's en/of frauderisico's. Dit is in 2012 voor het eerst en op advies van de accountant toegevoegd. De impact van integriteits- of fraudezaken wordt als hoog ingeschat, ook als er slechts een beperkt materieel belang mee is gemoeid. De kans dat dit soort risico's zich manifesteren wordt als relatief laag ingeschat, vanwege diverse beheersmaatregelen en op basis van ervaringen uit voorgaande jaren. Ondanks dat deze onderzoeken in het risicoprofiel niet de hoogste score hebben, wordt wel ingezet op een jaarlijkse controle op deze thema's vanwege het belang dat hieraan wordt gehecht. Het thema/ onderwerp van het onderzoek zal wel jaarlijks wijzigen.

Voor 2013 is ervoor gekozen om de **informatiebeveiliging** in de organisatie te onderzoeken. Dit onderzoek is gericht op de vraag of op welke wijze wordt omgegaan met informatie binnen de organisatie. Het onderzoek is met name gericht op de gevoelige informatie of informatie waar privacy mee gemoeid. Het onderzoek zal zich zowel richten op papieren informatie als op digitale informatie.

Het tweede onderzoek dat zal worden uitgevoerd betreft het naleven van de regels rondom declaraties. Aan de hand van de verschillende verordening zal dit onderzoek worden uitgevoerd.

Voor beide onderzoeken zal de concernstaf vooraf een controleaanpak maken die als basis dient voor de opzet van het onderzoek. In een dergelijk protocol wordt verder uitgewerkt wat er precies zal worden onderzocht.

Grondexploitaties – MPG

Het stafbureau van de directie RO voert met name de controle uit bij de grondexploitaties. Het accent ligt hierbij op de controle bij het opstellen van het MPG (juist gebruik van grexmodel, indexen en uitgangspunten en het risicomanagement). De bevindingen van de controles worden uitgevoerd en vastgelegd door het hoofd van het stafbureau. Bij het MPG wordt daarbij nauw samengewerkt met de afdeling Financiën. Een medewerker van de concernstaf ondersteunt het hoofd van het stafbureau bij de uitvoering van dit onderzoek.

Aanbestedingen

Het onderzoek zal o.a. antwoord geven op de vraag of de inkoopopdracht door een bevoegde functionaris is verstrekt, of de juiste procedure is gevolgd en of er bij inkopen eventueel sprake is geweest van vervolgoopdrachten. De bevindingen van de eerstelijnscontrole, uitgevoerd binnen de afdeling CJA, komen aan de orde in de inkoopcommissie, die met ingang van 2012 is opgestart. De concernstaf kijkt mee met de controles die worden uitgevoerd door CJA zodat het voor het inkoop-team mogelijk is om op een goede manier de controle uit te kunnen voeren.. Tevens zal er een review worden uitgevoerd gelijk aan de andere processen.

Subsidies aan derden

Er wordt bij een aantal subsidieaanvragen getoetst, o.a. of zij tijdig zijn ingediend bij de gemeente Gouda en of zij afgehandeld zijn conform wet- en regelgeving en of de beschikking tijdig is verzonden.

Facturenafhandeling

De afhandeling van facturen is gedigitaliseerd. Bij het onderzoek wordt getoetst of in Verseon voldoende mechanismen zijn ingebouwd om te waarborgen dat facturen volgens de regelgeving zijn afgehandeld. De afdeling zal zelf de eerstelijnscontrole gaan uitvoeren. De concernstaf zal komend jaar de controle uitvoeren samen met een medewerker van financiën. Belangrijk aandachtspunt bij de facturencontrole is de onafhankelijkheid van de medewerkers van financiën die de interne controle gaat uitvoeren. Deze medewerkers moeten zo veel mogelijk los van het uitvoerende proces staan.

Verhuur vastgoed

Er zal o.a. getoetst worden of de verhuurbedragen in overeenstemming zijn met de onderliggende huurcontracten en of indexeringsbedragen juist zijn berekend. Ook wordt gekeken of huurverhogingen correct zijn verwerkt in het daaraan gekoppelde ICT-systeem en of huurontvangsten juist en volledig zijn geboekt. Het is nog niet duidelijk of deze afdeling zijn eigen interne controle zal uitvoeren komend jaar, dit is mede afhankelijk van de verloop van pilot van Planon die in het 4^e kwartaal wordt uitgevoerd.. In dat geval is er een uitgebreid onderzoek noodzakelijk, anders zal er een review worden uitgevoerd.

Inkoop/ inhuur personeel

Voor de inhuur personeel zal worden getoetst of volgens de aanbestedingsregels wordt gewerkt met het nieuwe systeem van SMS. De inhuur zal vanaf 2013 verplicht via dit systeem worden uitgevoerd. De controle zal zich richten op de aanbestedingsregels zowel van de gemeente Gouda als de wettelijk (Europese) regels die daarvoor gelden.

Leges publiekszaken

De controle op de leges publiekszaken richt zich vooral op vastlegging van de legesinkomsten bij de afdeling services in samenwerking met de afdeling financiën. Dit proces is nog niet in de lijn ondergebracht. Dus de verwachting is dat hier een uitgebreide interne controle zal moeten worden uitgevoerd.

Parkeerautomaten & losse parkeermeters

Bij de controle op parkeerautomaten en losse parkeermeters zal het onderzoek zich richten op de verantwoording van de opbrengsten aan de hand van de stortingsoverzichten bij de bank en de opbrengsten die zijn geregistreerd door de parkeerautomaten en de parkeermeters. Een groot deel van dit proces wordt door derden uitgevoerd. Het ophalen van het geld wordt namelijk door Brinks uitgevoerd. De controle richt zich op de uitvoering van het gemeentelijk deel van dit proces.

SISA

Voor de SISA controles is op bladzijde 9 beschreven op welke wijze deze controle wordt uitgevoerd.

Staatssteun

Samen met de afdeling CJA zal een onderzoek worden opgezet naar het risico op staatssteun. Er zullen verschillende processen worden doorgelicht om het risico te kunne beoordelen.

4. proces doorlichting (213A-onderzoeken)

Inleiding

Strikt genomen maken de zogenaamde proces doorlichtingen geen onderdeel uit van de Interne Controle, omdat zij een andere opzet en doelstelling kennen dan de reguliere IC-onderzoeken of reviews. Door toevoeging van deze taak aan het IC-plan, ontstaat er een volledig overzicht van de dossiers waarop het IC-team ingezet wordt. Bij de start van het project IC in de lijn is afgesproken dat de 213a onderzoeken worden vervangen door proces doorlichtingen op basis van lean thinking. Uit de tussenevaluatie die in 2012 is uitgevoerd is één van de belangrijkste conclusies dat lean thinking vooral goed te gebruiken is bij processen met een duidelijke externe klant. Voor de doorlichting van processen kan het dus soms handig zijn om niet lean thinking te gebruiken, maar een andere onderzoeksopzet. Afhankelijk van het onderwerp zal worden beslist op welke wijze het onderzoek wordt vorm gegeven. Lean thinking zal bij de doorlichting worden gebruikt als instrument bij de proces doorlichtingen.

Grondslag

In artikel 213A van de Gemeentewet is het volgende bepaald:

1. Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad stelt bij verordening regels hierover.
2. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken.
3. Het college stelt de rekenkamer of, indien geen rekenkamer is ingesteld, personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt haar, onderscheidenlijk hen, een afschrift van een verslag als bedoeld in het tweede lid.

In de gemeentelijke verordening die zich richt op de 213A-onderzoeken – de Verordening Onderzoeken Doelmatigheid en Doeltreffendheid van de gemeente Gouda 2009 - is in artikel 2 bepaald:

Het college onderzoekt jaarlijks de doelmatigheid van (onderdelen van) organisatie-eenheden van de gemeente en de doeltreffendheid van de uitvoering van taken door de gemeente. Het college selecteert de onderwerpen conform de criteria zoals die zijn opgenomen in artikel 3.2. Er wordt een meerjarig onderzoeksprogramma opgesteld op basis van de criteria uit artikel 3.2 en dit onderzoeksprogramma wordt jaarlijks in het interne controleplan geactualiseerd.

Op grond van bovengenoemde wet- en regelgeving heeft de gemeente Gouda tussen 2006 en 2009 een aantal uitgebreidere onderzoeken uitgevoerd. Een overzicht daarvan is opgenomen als bijlage 3. Met de start van het project IC in de lijn in 2009, is tevens besloten tot een vernieuwde opzet van de 213A-onderzoeken. In 2010 en 2011 zijn daarom een aantal werkprocessen doorgelicht vanuit het lean-perspectief, als specifieke invulling van de 213A-onderzoeken. En vanaf 2012 wordt gekozen voor een vernieuwde invulling. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van een onderdeel/ proces van de gemeente, maar ook naar getrouwheid en rechtmatigheid.

Bij de doorlichting wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van lean thinking. Dit instrument is ook gebruikt bij de invoering van de interne controle in de lijn. Bij de tussenevaluatie is naar voren gekomen dat dit instrument met name goed gebruikt kan worden bij processen die een duidelijke externe klant hebben. Voor dit soort processen zal lean wordt gebruikt in de proces doorlichting. Bij andere processen waar de klantrelatie minder duidelijk is, zal een onderzoeksplan worden opgesteld waarin beschreven wordt op welke wijze de doorlichting van het proces zal plaatsvinden. Bij de keuze

voor de onderwerpen zal worden gekeken naar proces waar op voorhand de meeste efficiency of effectiviteitswinst te verwachten is. Daarnaast kan ook worden gekeken naar proces die bestuurlijk of ambtelijk belangrijk zijn of veel aandacht krijgen. Ook uit de risicoanalyse kunnen processen naar voren komen die voor een uitgebreide doorlichting in aanmerking komen.

213A-onderzoeken in 2013

Binnen de concernstaf is personele capaciteit voor maximaal 2 à 3 213A-onderzoeken op jaarbasis. Voor 2013 is de keuze gevallen op de volgende twee onderzoeken:

1. *Lean doorlichting processen*; komend jaar zullen er met behulp van lean 3 processen worden doorgelicht. De processen die worden doorgelicht zijn factuurafhandeling, klantafhandeling bij de balie en de WWB.
2. *Aansturing verbonden partijen*; Dit 213a onderzoek richt zich op de aansturing van verbonden partijen door de gemeente. Het onderzoeksobject is de RDOG. Eventuele aanbevelingen uit het onderzoek zullen worden gebruikt voor de aansturing van alle verbonden partijen van de gemeente.

Werkwijze

Voor het uitvoeren van de 213A-onderzoeken is in het verleden een uniforme werkwijze ontwikkeld. Nadrukkelijk gaat het bij 213A-onderzoeken om meer diepteonderzoeken. Dit soort onderzoeken vraagt om maatwerk, vastgelegd in een separaat onderzoeksplan. Het onderzoeksplan bevat een uitwerking van het doel van het onderzoek, welke onderzoeksvragen beantwoord worden en welk normenkader wordt gehanteerd om het onderzochte proces te beoordelen, alsmede de onderzoeksmethodiek. Dit plan zal voor goedkeuring worden voorgelegd aan de directie en aan de betrokken portefeuillehouder in het College.

Het IC-team hecht grote waarde aan de betrokkenheid van de afdeling(en) of directie die wordt onderzocht bij het opstellen van het onderzoeksplan. De meerwaarde voor de betrokken afdeling(en) moet evident zijn en de aansluiting van de onderzoeksvraag bij de daadwerkelijke situatie moet optimaal zijn; bovendien dienen er bij voorkeur aan de voorkant goede afspraken gemaakt te worden over de inspanning die van alle betrokken partijen wordt gevraagd om het onderzoek uit te kunnen voeren.

Voortgang en rapportage

De concernstaf legt de bevindingen op grond van een artikel 213A-onderzoek vast in een onderzoeksrapport, voorzien van conclusies en waar mogelijk aanbevelingen. Deze bevindingen worden altijd eerst voor een collegiale toetsing teruggedraaid bij de onderzochte afdeling(en). De opvolging van eventuele aanbevelingen is een verantwoordelijkheid van de betrokken afdeling(en).

In artikel 3 van de Verordening Onderzoeken Doelmatigheid en Doeltreffendheid is o.a. het volgende bepaald: *Het college zendt ieder jaar een onderzoeksplan naar de raad van de in het erop volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.*

In artikel 4 is vastgelegd dat het College in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken rapporteert over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid en de resultaten en aanbevelingen van de afgeronde onderzoeken.

En in artikel 5 is vervolgens opgenomen:

1. *De uitkomsten van een onderzoek worden vastgelegd in een rapportage. Elke rapportage bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen.*

2. *Op basis van de resultaten van ieder onderzoek stelt het college indien nodig een plan van verbetering op.*

In de vergadering van de auditcommissie van 14 februari 2011 is in aanvulling op de afspraken in de verordening afgesproken dat de raad in elk najaar een overzicht ontvangt van de resultaten van afgeronde onderzoeken, van de lopende onderzoeken en nog te starten onderzoeken.

5. Planning

In feite loopt de planning van de IC-werkzaamheden niet synchroon met de jaarkalender en zou het beter zijn om een plan te maken voor de periode van april jaar X tot maart jaar X+1. Immers, de controles in de maanden januari tot en met maart hebben nog betrekking op het daaraan voorafgaande kalenderjaar.

In de planning is geprobeerd dat zichtbaar te maken, door niet alleen het jaar 2013 op te nemen, maar ook de maanden januari tot en met maart 2014 toe te voegen. Dat betekent dat de controles in de maanden januari tot en met maart 2013 nog betrekking hebben op het jaar 2012; deze werkzaamheden vormen input voor de jaarrekening 2012. Daarna start de cyclus voor het jaar 2013, welke doorloopt tot en met maart 2014.

De uitvoering van de onderzoeken en reviews is niet helemaal gelijkmatig verdeeld over het gehele kalenderjaar. Er ligt een accent aan werkzaamheden voorafgaand aan de controle van de jaarrekening enerzijds en de interim-controle anderzijds. Wel is geïnvesteerd om in de andere maanden de spreiding te verbeteren, o.a. door de controles over de **bouwleges [DIE VIEL ER TOCH UIT?]** en de subsidies te splitsen, waardoor een deel in de periode mei-juni plaatsvindt en een ander deel in de periode september-oktober.

Ten behoeve van de interim-controle door de accountant – waarvan de uitkomsten worden verwerkt in de managementletter cq. de boardletter – zal in elk geval een deel van de controles beschikbaar zijn. In het planningoverzicht op de volgende pagina is terug te vinden welke controles in oktober gereed zijn en welke bij de jaarrekeningcontrole in maart gereed zijn.

Planning IC werkzaamheden 2013															
				2013										2014	
Werkzaamheden	Jan	Febr	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec	Jan	Febr	Maart
<u>Concernbreed</u>															
- normenkader															
- SISA															
- IC plan 2014															
- rapportages IC															
- afronding IC in de lijn															
- evaluatie verordening 213a															
- 213a onderzoek lean doorlichtingen															
- informatiebeveiliging															
- declaraties															
- 213a onderzoek verbonden partijen															
<u>Directie MO</u>															
- subsidies															
- WMO															
- WWB															
- Participatiebudget															
- Leerlingenvervoer															
- verhuur vastgoed															
- parkeerautomaten en -meters															
<u>Directie RO</u>															
- MPG															
<u>Directie dienstverlening</u>															
- aanbestedingen															
- BWT															
- inkoop/ inhuur personeel															
- staatssteun															
- leges publiekszaken															
- factuurcontrole															

6. Benodigde capaciteit

In onderstaande tabel is een inschatting gemaakt van de benodigde capaciteit voor alle werkzaamheden, zoals beschreven in de voorgaande hoofdstukken.

Capaciteit van de afdeling concernstaf

Werkzaamheden	Raming tijdsbesteding 2013
1. 12 x regulier IC-onderzoek / review*	960 uur
2. 2 x 213A onderzoek **	200 uur
3. Vernieuwing verordening 212	40 uur
4. Evaluatie Verordening 213A	18 uur
5. Ondersteuning en coördinatie SiSa	700 uur
6. Actualisering normenkader	100 uur
7. Ad hoc adviesvragen of andere werkzaamheden	300 uur
8. Begeleiding afronding IC-in de lijn	72 uur
9. Opstellen IC-plan 2013	80 uur
10. Maken rapportages (2x per jaar)	100 uur
11. Overleg accountant en andere samenwerkingspartners	200 uur
Totaal aantal benodigde capaciteit op jaarbasis	2770 uur
Beschikbare capaciteit op jaarbasis (2,2 FTE)***	2783 uur

* uitgangspunt bij reviews is dat het werk in tweetallen zal worden uitgevoerd. Inschatting is dat een review ongeveer 80 uur aan werk vraagt.

** 213A-onderzoeken, begeleiding afronding IC in de lijn, opstellen IC-plan 2013 en maken rapportages worden een coproductie tussen IC-team en controllers; de uren van de controllers zijn hierin niet meegenomen.

*** 2,95 FTE * 1265 uur; hierin is al rekening gehouden met vakantie en feestdagen, verzuim, werkoverleg, opleidingsuren etc. Het gaat dus om netto capaciteit.

De uitvoering van een reviews bestaat uit drie onderdelen, namelijk de voorbereiding, de uitvoering van het onderzoek en het opstellen en afstemmen van de rapportage.

Voor de voorbereiding wordt het proces bestudeerd, alle relevante stukken worden opgevraagd en gelezen, er wordt een steekproef bepaald en er vindt een voorbespreking plaats met de gedeconcentreerde controllers. De uitvoering bestaat uit het voeren van een gesprek met de controle medewerkers van het proces en/ of de proceseigenaar. Het hele proces wordt daarbij doorlopen inclusief het doorlopen van de steekproef van de concernstaf. In de laatste fase wordt het rapport geschreven door de medewerkers van de concernstaf en wordt deze besproken met de proceseigenaar. Eventueel worden vervolgacties ondernomen, er wordt een dossier aangelegd en de bevindingen worden gedeeld met de accountant.

Voor de verschillende fasen wordt de volgende capaciteit gevraagd:

Vorbereiding: 32 uur

Uitvoering: 16 uur

Rapportage: 32 uur

Totaal 80 uur

De review wordt altijd uitgevoerd door twee medewerkers van de concernstaf.

Punt van aandacht is dat in de onderzoeksuren ook is meegenomen de tijd die nodig is aan voorbereiding en verslaglegging; met name het verzamelen van de benodigde informatie ten behoeve van een onderzoek kost soms relatief veel tijd.

Benadrukt wordt dat zowel in de planning als in de capaciteitsverdeling flexibiliteit is ingebouwd, voor het geval er in de loop van het jaar behoefte ontstaat aan extra onderzoek.

Capaciteit van de afdeling Interne Ondersteuning

Werkzaamheden	onderzoeken	aantal p.jr.	uren
Dossieronderzoek	aanvraag LO	15	
	aanvraag BB/LDT	11	
	lopende wwv-uitkeringen	10	
	beëindigingen LO	10	
	terugvorderingen deb.+verhaal	10	
	signalen inlichtingenbureau	10	
	werkdeel/part.budget	5	
	re-integratietrajecten	5	
	werkdeel/personeelskosten	15	
	minimaregelingen	10	
	inburgering	10	
	kinderopvang/smi	10	
	WMO huishoudelijke hulp	10	
	WMO vervoersvoorzieningen	10	
	WMO rolstoelen	10	
	WMO woonvoorzieningen	10	
	Leerlingenvervoer	12	
		173	346
Opstellen kwartaal- en jaarrapportages (4)			160
Overleg en terugkoppelingen senioren, afdelingshoofden, concernstaf, accountants			80
Thema-onderzoeken			80
Actualiseren normenkader en risicoprofielen.			20
	Totaal		686
		fte	0,54

N.B. Deze opstelling betreft alleen de werkzaamheden die in het IC plan als tweede lijnonderzoek zijn omschreven en uitgevoerd worden door de coördinator van het Kwaliteitsteam en één kwaliteitsmedewerker (WMO/LLV) van afdeling ION.

7. Samenwerkingspartners

Zoals in meerdere hoofdstukken is verwoord, vereist een goede IC-functie een goed samenspel, zowel met interne samenwerkingspartners als extern.

Interne samenwerkingspartners

Het IC-team zoekt expliciet de samenwerking op met:

- de gedeconcentreerde controllers, die ieder gekoppeld zijn aan een directie. Zij vormen de verbinding tussen IC-team en afdelingshoofd. Daarbij kan een aantal taken worden onderscheiden:
 - o monitoring van de implementatie van de aanbevelingen die de accountant heeft gedaan;
 - o afdelingshoofden ondersteunen in het risicomanagement;
 - o aanspreekpunt bij vragen vanuit de interne controle richting meerdere afdelingshoofden en vica versa;
 - o klankbord voor de interne controle: meelezen met de uitkomsten en aanbevelingen in de rapportage toetsen.

De verbinding tussen IC-team en gedeconcentreerde controllers krijgt vorm via een tweewekelijks afdelingsoverleg.

- afdelingshoofden en beleids- en/of financiële medewerkers: zij zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de processen en daarmee een belangrijke samenwerkingspartner. Vanaf 2012 zal expliciet geïnvesteerd worden op overleg aan de voorkant van een onderzoek om de samenwerking te optimaliseren en zo goed mogelijk maatwerk te kunnen leveren.
- Controle medewerker processen: de interne controle in de lijn wordt in verschillende processen uitgevoerd door een controle medewerker van de betreffende afdeling. Bij de uitvoering van de review door de afdeling is de controle medewerker een belangrijke gesprekspartner van het IC team van de concernstaf.
- kwiteitsteam interne ondersteuning (directie MO): er vindt periodieke afstemming plaats over de uitkomsten, zoals vastgelegd in de kwartaalrapportages en jaarrapportage van de afdeling ION (Interne Ondersteuning)
- stafbureau directie RO: deze afdeling levert een belangrijk deel van het IC-werk dat de grondexploitatie cq. het MPG raakt. De concernstaf ondersteunt en kijkt mee bij deze interne controle werkzaamheden.

Daarnaast is er vanzelfsprekend de reguliere agendering bij de directie en (de portefeuillehouder binnen) het College.

Externe samenwerkingspartners

- Auditcommissie: in de auditcommissie wordt het IC plan afgestemd op de werkzaamheden van de accountant en de rekenkamer. Daarnaast worden de uitkomsten uit de eigen controles en die van de accountant besproken. De interim managementletter en het accountantsverslag bij de jaarrekening worden besproken in de commissie.
- Accountant: de accountant kan steunen op de uitkomsten van de interne controle. Dat is een van de redenen waarom het IC team centraal en onafhankelijk is georganiseerd. De accountant blijft daarnaast wettelijk verplicht om zijn eigen waarnemingen en steekproeven te doen om een controleverklaring af te kunnen geven.

8. Risico's en randvoorwaarden

In relatie tot de werkzaamheden van het IC-team zijn een aantal risico's te benoemen. De belangrijkste zijn hieronder toegelicht:

- Overlap in werkzaamheden (dubbele controles): alhoewel er zorgvuldig overleg plaatsvindt met zowel de accountant, als het IC-team bij de directie MO, kan het incidenteel toch voorkomen dat er een overlap in controlewerkzaamheden voorkomt of als zodanig wordt ervaren door beleidsafdelingen.
- Duidelijkheid over proceseigenaren: voor de controle van een proces is het noodzakelijk dat er één proceseigenaar is per (deel)proces. Dit is zowel van belang voor het doen van het onderzoek als voor de opvolging van aanbeveling die uit een onderzoek komen. Als er geen duidelijke proceseigenaar is benoemd, bestaat het risico dat verbeteringen in een proces niet of nauwelijks kunnen worden geadresseerd en aanbevelingen geen of te weinig opvolging krijgen.
- Onvolledigheid normenkader: er wordt nauwgezet gemonitord of alle relevante wet- en regelgeving, maar ook onderliggende beleidsnota's verwerkt zijn in een geactualiseerd normenkader. Dit is een tijdrovend proces en er is nog onvoldoende waarborg ingebouwd dat het overzicht volledig is. In 2013 zal geïnvesteerd worden om dit traject effectiever en efficiënter te organiseren en de kans op onvolledigheid te minimaliseren.
- Piekbelasting: met het IC-plan is voorzien in een betere spreiding van werkzaamheden van het IC-team over het jaar heen. De planning laat zien dat in de periode februari-maart – rondom de totstandkoming van de jaarrekening, inclusief de SiSa-bijlage – en in de periode oktober, er nog een hogere belasting zal zijn. Dit is niet geheel onvermijdelijk. Na afloop van 2012 zal bezien worden of er eventueel sprake is geweest van een (te) hoge werkdruk in een bepaalde periode.

Om het IC-werk goed te kunnen laten verlopen, zijn de volgende randvoorwaarden van belang:

- Duidelijk en eenduidig beeld over verdeling verantwoordelijkheden IC: van belang is dat het onderscheid tussen eerstelijnscontroles en tweedelijnscontroles helder is en dat alle betrokken een zelfde beeld hebben van hoe de verdeling van taken en verantwoordelijkheden is.
- Goed samenspel tussen onderzoekers en afdelingen: zie hiervoor ook hoofdstuk 7. Van het IC-team wordt gevraagd om onafhankelijk te blijven, maar tevens maatwerk te leveren en zich voldoende in te leven in de dagelijkse praktijk op een afdeling. Van afdelingen mag gevraagd worden om voldoende prioriteit toe te kennen aan het meewerken aan het betreffende onderzoek. Door de verbinding met elkaar op te zoeken, ontstaat er een product waar alle partijen hun voordeel mee kunnen doen.
- Voldoende draagvlak voor IC-werk: ook op het niveau van de directie is het van belang om een goed beeld te hebben van de voortgang en de resultaten van het IC-werk, en waar nodig te sturen op verbeterpunten. Het IC-team zal daarom halfjaarlijks rapporteren aan de directie.

9. Meerjarige doorkijk

Alle risicovolle processen (in de rode vlakken van de risicokaart) worden jaarlijkse aan een review onderworpen. Voor de andere processen geldt dat ze niet elk jaar aan de beurt komen, maar dat daar een cyclus van eens in de 2, 3 of 4 jaar wordt toegepast. De te onderzoeken processen zullen dan ook per jaar verschillen. Voor de IC processen ziet de meerjarige doorkijk er vooralsnog als volgt uit:

Nr.	Proces	Uitvoering door derden				
		2012	2013	2014	2015	
1	Verhuur vastgoed	X	X	X	X	
2	Grondexploitaties – MPG	X	X	X	X	Stafbureau RO
3	SISA	X	X	X	X	
4	Aanbesteding	X	X	X	X	
5	WMO	X	X	X	X	
6	Facturen	X	X			
7	Treasury/ financiering	X		X		
8	Subsidie	X	X			
9	Participatiebudget	X	X	X	X	ION
10	BTW		X		X	
11	Bouwleges	X		nvt	nvt	Vanaf 1 juli overdracht naar ODMH
12	Parkeervergunningen			X		
13	WWB	X	X	X	X	ION
14	Integriteitsrisico's	X	X	x	X	Jaarlijks ander thema
15	Frauderisico's	X	X	X	X	Jaarlijks ander thema
16	Inkoop/ inhuur personeel		X		X	
17	Personeel			X		
18	Reserves en voorzieningen				X	
19	Leerlingenvervoer	X	X	X	X	ION
20	Debiteuren				X	
21	Contractbeheer			X		
22	Wet dwangsom en beroep			X		
23	Grondexploitaties - uitvoering			X		
24	Leges publiekszaken		X	X		
25	Parkeerautomaten & Losse park.meters		X		X	
26	Algemene uitkering				X	
27	Begrotingsbeheer (incl. investeringen)	X			X	
totaal			16	15	15	

10. Samenhang met accountantscontrole

In het contract met de accountant (d.d. 27 mei 2009), inzake de accountantscontrole 2009-2012 zijn afspraken gemaakt over de te verrichten werkzaamheden door de accountant. Het contract met de accountants is in 2012 met twee jaar verlengd tot en met het boekjaar 2014.

In de aanbieding van PWC is de volgende passage opgenomen over de samenhang van de accountantscontrole met het interne controlewerk van de gemeente. De passage is als volgt:

“Visie op het gebruik maken van interne controlewerkzaamheden

Omdat wij graag optimaal recht willen doen aan het idee van 'single audit' hebben wij kennis genomen van de eindrapportage Verbijzonderde Interne Controle en Doelmatigheidsonderzoeken over 2007. Naar onze mening blijkt uit deze rapportage dat uw interne controle prima werkt. Voor onze oordeelsvorming maken wij daarom graag gebruik van de verbijzonderde interne controlewerkzaamheden die zijn uitgevoerd door de controllers van de afdeling Concerncontrol. Uiteraard behouden wij onze eigen verantwoordelijkheid. Dit betekent dat voordat wij de bevindingen uit de interne controle overnemen, wij deze werkzaamheden zullen beoordelen.

De afdeling Concerncontrol stelt jaarlijks een intern controleplan op waarin de controlewerkzaamheden worden beschreven op de betrouwbaarheid van de financiële administratie en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties, alsmede de onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid. Het controleplan van de afdeling Concerncontrol beoordelen wij dus vooraf, met het oogpunt dat wij daarop willen steunen. Wij prikkelen u hierbij en stimuleren om het traject van verbijzonderde interne controlewerkzaamheden continu te verbeteren met als uiteindelijk doel het zelfcontrolerende vermogen van de gemeente Gouda te vergroten.

Onze bevindingen en adviezen bespreken wij met de concerncontroller. Onze controleaanpak impliceert dat werkzaamheden die u zelf uitvoert door middel van verbijzonderde interne controle niet nogmaals door ons worden verricht. Althans: als naar onze mening uw interne controlewerkzaamheden van voldoende kwaliteit zijn voor onze accountantscontrole. Hoe hoger uw zelfcontrolerend vermogen, hoe efficiënter wij onze controle kunnen uitvoeren. Dit heeft voor u het grote voordeel dat de controlekosten beperkt kunnen worden. Naarmate uw zelfcontrolerend vermogen groter is, verschuift onze controle-aanpak van meer gegevensgericht naar meer systeemgericht. Wij stemmen onze eigen werkzaamheden dus af op de door u uitgevoerde verbijzonderde interne controlewerkzaamheden om zo te komen tot een optimale controlemix en om dubbele controles te voorkomen. Mocht blijken dat wij in hogere mate op uw organisatie kunnen steunen dan in het voorgaande jaar, dan spreken wij graag met u over het effect daarvan op ons controlebudget. Hierbij krijgt u onze garantie dat wij onze kosten zullen verlagen als wij naar onze mening aantoonbaar minder werkzaamheden kunnen uitvoeren om tot ons oordeel te komen.”

De bovengenoemde werkwijze sluit volledig aan bij de uitwerking van dit IC plan voor komend jaar. Met de accountant is dit plan vooraf besproken om de werkwijze, de keuze voor de processen en de planning af te stemmen.

11. Oordeel auditcommissie en accountant

Het vaststellen van het IC-plan 2012 is een bevoegdheid van het College van B&W. In artikel 213A, lid 3, van de Gemeentewet is geregeld dat het College de rekenkamer (of personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen) tijdig op de hoogte stelt van de 213A-onderzoeken die worden ingesteld en tevens de verslagen van de betreffende onderzoeken toestuurt.

In de gemeente Gouda is vervolgens in de Verordening Auditcommissie Gemeente Gouda 2008 (regeling nummer 1.1.2) bepaald in artikel 2 (8^e en 9^e lid) dat de auditcommissie:

- *het jaarlijkse Interne Controle-plan van de gemeente bespreekt en zonodig afspraken maakt met de portefeuillehouder financiën en de concerncontroller over de planning en control cyclus van de gemeente.*
- *bevordert dat onderzoeken van de accountant, de rekenkamer, de gemeenteraad en het college van B&W op het terrein van rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid op elkaar worden afgestemd.*

Tegen de achtergrond hiervan is het sinds 2008 gangbaar om het IC-plan - voordat het wordt vastgesteld - te agenderen in de vergadering van de auditcommissie.

Ook wordt het plan separaat met de accountant besproken, vanwege de afstemming in de werkzaamheden rondom de controle van de jaarstukken.

Opvatting auditcommissie

Op 29 november 2012 is een eerste concept van het IC-plan 2013 geagendeerd binnen de auditcommissie. De leden van de auditcommissie zijn in algemene zin akkoord met de opzet van het plan en zien dat de doorontwikkeling van de Interne Controle verder vorm krijgt, in lijn met de ingezette koers in het IC-plan 2012 is ingezet. Zij hebben nog wel een aantal opmerkingen:

- Het verdient aanbeveling om de IC binnen de gehele gemeente op dezelfde wijze te organiseren en geen afwijkende afspraken binnen een deel van de organisatie meer te maken; de concerncontroller geeft aan dat deze lijn recent is ingezet, en in 2013 verder invulling krijgt.
- Op p. 16 staat dat een tweedelijnscontrole bij het Subsidieproces niet zinvol is, aangezien er een 100% controle in het proces zit. De auditcommissie is het daar niet mee eens en vindt dat ook dan een review moet plaatsvinden.
- Bij het 213A-onderzoek naar verbonden partijen verdient het aanbeveling om nog nader af te stemmen met de Rekenkamer, aangezien zij eveneens voornemens hebben rondom dit thema onderzoek te doen. In Gouda ligt overigens het accent op de mogelijkheden op ambtelijk niveau om de control te verbeteren, terwijl de Rekenkamer overweegt te focussen op de rol van de raad.

Verder wordt expliciet in de auditcommissie gesproken over het voorstel om de opzet van het normenkader in 2013 te herzien (zie paragraaf 2.4); mede op advies van de accountant stemt de auditcommissie hiermee in.

De gemaakte opmerkingen zijn in de voorliggende versie van het IC-plan verwerkt.

Opvatting accountant

Ook de accountant kan zich in algemene zin vinden in de opzet van het document. Hij heeft een drietal opmerkingen gemaakt bij het concept:

- In de risicokaart zou explicieter rekening gehouden moeten worden met de komst van de Wet Hof. Deze kan namelijk grote consequenties hebben voor het begrotingsbeheer en de investeringen³; dit proces dient daarom een andere plaats in de risicokaart te krijgen. Bovendien moet overwogen worden dit proces mee te nemen in de controles 2013; eventueel in de plaats van een ander proces.

³

- De onderverdeling en de steekproefaantallen bij een deel van de processen in het sociale domein dienen nog aangepast te worden , in lijn met de beslisboom uit bijlage 4.
- De audittrail moet goed zijn vastgelegd, zodat altijd is te herleiden welke controles precies zijn uitgevoerd.

Bijlage 1: IC processen 2012

Nr.	Proces
1	Verhuur vastgoed
2	Grondexploitaties – MPG
3	SISA
4	Aanbesteding
5	WMO
6	Facturen
7	Treasury/ financiering
8	Subsidie
9	Participatiebudget
10	BTW
11	Bouwleges
13	WWB
14	Integriteitsrisico's
15	Frauderisico's
16	Leerlingenvervoer
17	Begrotingsbeheer (incl. investeringen)

Bijlage 2: Selectie te onderzoeken processen

Nr.	Proces	Herkomst	Financieel belang	Impact	Kans	Score	Rang
1	Verhuur vastgoed	IC	€ 3.700.000	5	90%	4,5	1
2	Grondexploitaties - MPG	Par. Weerstandsverm.	> € 5.000.000	5	90%	4,5	1
3	SISA	Par. Weerstandsverm.	Afhankelijk van de regeling; gemiddeld > 500.000	5	90%	4,5	1
4	Aanbesteding	IC	Minimaal > € 193.000	5	90%	4,5	1
5	WMO	IC/ par. Weerstandsverm	€ 7.000.000	5	70%	3,5	5
6	Facturen	IC	> 1.000.000	4	70%	2,8	6
7	Treasury/ financiering	IC/ par. Weerstandsverm.	€ 24.000.000 (=nieuwe leningen 2012)	5	50%	2,5	7
8	Subsidie	IC	€ 12.000.000	5	50%	2,5	7
9	Participatiebudget	IC	€ 6.000.000	5	50%	2,5	7
10	BTW	IC	500.000	4	50%	2	10
11	Bouwleges	IC/ par. Weerstandsverm.	€ 750.000	4	50%	2	10
12	Parkeervergunningen	IC	€ 500.000	4	50%	2	10
13	WWB	IC/ par. Weerstandsverm.	€ 15.000.000	2	90%	1,8	13
14	Integriteitsrisico's	Accountant	Niet financieel te vertalen	5	30%	1,5	14
15	Frauderisico's	Accountant	Afhankelijk van het onderwerp	5	30%	1,5	14
16	Inkoop/ inhuur personeel	IC	maximaal 8.000.000	3	50%	1,5	
17	Personeel	IC	€ 30.000.000	5	30%	1,5	14
18	Reserves en voorzieningen	IC	Gemiddelde reserve is € 900.000	4	30%	1,2	18
19	Leerlingenvervoer	IC	€ 700.000	4	30%	1,2	18
20	Debiteuren	IC	€ 1.500.000 openstaand saldo langer dan termijn	4	30%	1,2	18

21	Contractbeheer	Par. Weerstandsverm.	Omvang van totale contractenportf. Is onbekend. Financieel belang is groter dan > 250.000	2	50%	1	21
----	----------------	-------------------------	---	---	-----	---	----

22	Wet dwangsom en beroep	Par. Weerstandsverm.	< € 20.000	1	90%	0,9	22
23	Grondexploitaties - uitvoering	IC	€ 50.000 - € 500.000	3	30%	0,9	23
24	Leges publiekszaken	IC	€ 150.000	3	30%	0,9	23
25	Parkeerautomaten & Losse park.meters	IC	€ 1.600.000	2	30%	0,6	25
26	Algemene uitkering	IC/ par. Weerstandsverm.	€ 2.500.000 Omvang gemiddelde wijziging	4	10%	0,4	26
27	Begrotingsbeheer	IC	Gemiddelde budgetwijziging € 350.000	3	10%	0,3	27



Bijlage 3: uitgevoerde 213a onderzoeken afgelopen jaren

In 2009 is besloten om het project “IC in de lijn onderbrengen” op te starten. Met behulp van lean thinking zijn alle IC proces (zie bijlage 1) doorgelicht op alle aspecten. Deze doorlichting zijn in de plaats gekomen van de doorlichtingen die anders in het kader van 213a werden uitgevoerd. Vanaf 2012 zijn weer de ‘normale’ 213a onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid uitgevoerd.

- Aantrekken subsidies en verwerking (2012); *onderzoek moet nog worden afgerond.*
- Tussenevaluatie project IC in de lijn (2012); *externe uitgevoerd met ESF subsidie.*
- Lean doorlichting processen interne controle (2010 & 2011)
- Veiligheidsbeleid (2009)
- Evaluatie verordening 213a (2008)
- Bedrijfsvoering dienst WIZ (2008)
- Kwaliteit BenW nota's (2008)
- Doorlichting programma 2 (2007)
- Grondbeleid (2007)
- Groot onderhoud (2007)
- Beleidsvorming (2007)
- Doorlichtingen programma 1b, 2 & 7 (2006)

Bijlage 4: beslisboom PWC

