

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-FC

Onderwerp

Auditplan 2019

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2019-000110	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	29-01-2019
Datum	14-01-2019	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
12 Algemene dekkingsmiddelen		College van B & W	
Portefeuillehouder Weth. Grijzen		- Burgemeester	- Weth. Kolkman
		- Weth. Grijzen	- Weth. Rorink
		- Weth. Verhaar	- Weth. Walder

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	29-01-2019
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Directeur	22-01-2019	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Wethouder	22-01-2019	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	23-01-2019
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief 2019-01-30

Bijlagen

Auditplan 2019

B & W d.d.: 29-01-2019

Besloten wordt:

- 1 Het auditplan 2019 vast te stellen en in uitvoering te nemen;
- 2 de raad (auditcommissie) in kennis te stellen van het auditplan 2019;
- 3 de nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Nee
Begrotingswijziging	Nee

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb	Nee
Bekendmaking conform Awb	Nee

ADVIESRADEN:

Toelichting

Inleiding

Jaarlijks wordt een auditplan opgesteld en vastgesteld door de directieraad en het college en ter kennisname aangeboden aan de auditcommissie. In dit plan worden processen en producten benoemd die aan een nader onderzoek of controle worden onderworpen.

Het is van belang dat de raad kan zien en controleren dat de doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarnaast wil de raad weten en bevestigd zien dat de organisatie "in control" is; dit uiteraard ook in het kader van de externe verantwoording.

Het auditplan dekt ondermeer de rechtmatigheids- en de getrouwheidsaspecten af van de processen en heeft als doel om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

Daarnaast wordt aangegeven welke (specifieke) onderzoeken en verbijzonderde controles (VC's) worden uitgevoerd en welke procesbeschrijvingen moeten worden beschreven respectievelijk moeten worden geactualiseerd.

Het auditplan kent 4 categorieën onderzoeken, audit en controles:

- Fiscale audit
- Diverse onderzoeken
- Verbijzonderde controles

- 213a onderzoeken

Jaarlijks wordt minimaal één zogenoemd 213a onderzoek uitgevoerd. Dit doelmatigheidsonderzoek is in dit plan nog niet opgenomen. Wel heeft het college voor 2019 al besloten te kiezen voor een doelmatigheidsonderzoek op het gebied van handhaving openbare orde. In het eerste kwartaal dient hieromtrent een nadere opdrachtformulering te worden opgesteld zodat de reikwijdte en diepgang van het onderzoek ambtelijk en bestuurlijk concreet is verwoord.

In het eerste kwartaal 2019 worden nadere planningsafspraken gemaakt met Deloitte inzake de door hen uit te voeren standaard controles met betrekking tot de primaire processen. Tevens worden hierbij betrokken de aspecten; het verder dynamiseren van de jaarrekeningcontrole (de gegevensgerichte eindejaar controle naar voren halen), het gebruik maken van key controls en de inzet van data analyses.

Een key control is een specifiek toegesneden interne beheersmaatregel, gekoppeld aan een belangrijk risico, waarmee een afwijking van materieel belang kan worden voorkomen of ontdekt en tijdig kan worden gecorrigeerd.

Beoogd resultaat

Het beoogde resultaat van de controles en onderzoeken is het realiseren van inzicht op de risico's, de interne beheersing, de doelmatigheid, de doeltreffendheid, de rechtmatigheid en de getrouwheid. Het nemen van maatregelen naar aanleiding van bevindingen leidt tot een verbeterde, effectievere en efficiëntere bedrijfsvoering.

Daarnaast geven deze resultaten input voor de controlerend accountant.

Kader

- Artikel 212 en 213a Gemeentewet
- Financiële verordening
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid
- Controle verordening
- Intern auditcharter

Argumenten voor en tegen

Een belangrijk argument voor het uitvoeren van doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoeken is het feit dat het een wettelijke verplichting betreft. Daarnaast geldt dat de controles en onderzoeken leiden tot belangrijke inzichten (onder andere op het gebied van interne beheersing) en leermomenten voor de gemeentelijke organisatie. Bovendien is het uitvoeren van fiscale audits een belangrijk onderdeel in relatie tot het convenant Horizontaal Toezicht.

Een argument tegen het uitvoeren van controles en onderzoeken is de capaciteitsinzet en daarmee de middelen die hiermee gemoeid zijn.

Extern draagvlak (partners)

Zie argumenten voor.

Tevens dient vermeld te worden dat het bepalen van de uit te voeren standaard controles in overleg met de huisaccountant tot stand komt.

Financiële consequenties

Het uitvoeren van het auditplan 2019 alsmede de regie t.a.v. deze uitvoering, betekent organisatorisch dat de daarvoor aangewezen functionarissen voldoende tijd moeten kunnen inplannen om deze werkzaamheden op een goed kwalitatief niveau uit te kunnen voeren. Dus de uitvoerbaarheid van dit auditplan moet zijn gewaarborgd.

Aanpak/uitvoering

Het management wordt in kennis gesteld van de uit te voeren controles en onderzoeken. De wijze van uitvoering wordt uitgevoerd volgens het intern auditcharter. Periodiek worden voortgangsrapportages aangeboden aan directie en accountant. Voor het college wordt de voortgang periodiek samengevat in een memo die het college vervolgens ter kennisname verstrekt aan de auditcommissie.

Het audiplan 2019 is op 16 januari 2019 vastgesteld door de directieraad.

Auditplan

2019

Gemeente Deventer

Januari 2019

Uitgave : Team Finance & Control
Naam : M. Hobbij
Telefoonnummer : 693225
Mail : m.hobbij@deventer.nl
Versie : 1.0 Definitief

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1. Algemeen	4
1.2. Doel	4
1.3. Accountantscontrole en uitvoering standaard VC-programma	5
1.4. Kaderstelling	6
1.5. Opbouw auditplan 2019	7
2. Fiscale audits	8
2.1. Omzetbelasting en BTW Compensatie Fonds (BCF)	8
2.2. Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wdba)	9
2.3. Loonheffingen	9
2.4. Vennootschapsbelasting (Vpb) plicht	10
3. Onderzoeken	11
3.1. Bestaan en werking risicomanagement	11
3.2. Follow Up / actualisatie kwetsbare functies	11
3.3. Follow Up / actualisatie frauderisico-analyse	11
3.4. Follow Up / process mutaties verblijfsobjecten irt de BAG	12
3.5. Vooronderzoek / zelfevaluatie ENSIA IT audit 2019	12
3.6. Follow Up: boardletter 2018 en rapportage IT audit Deloitte	13
3.7. Thema Onderzoek: grondbedrijf “Grex in control”	13
3.8. 213a onderzoek 2019	13
3.9. Overige onderzoeken	13
4. Standaard Verbijzonderde Controles (VC's)	14
5. AO/IB: Procesbeschrijvingen	14
6. Rapportage en communicatie	15
BIJLAGE 1: Planning 2019	16

1. Inleiding

1.1. Algemeen

Jaarlijks wordt een auditplan opgesteld en vastgesteld door de directieraad en ter kennisname aangeboden aan het college en auditcommissie. In dit plan worden processen en producten benoemd die aan een nader onderzoek of controle worden onderworpen.

Kapstok van dit auditplan is het nog definitief vast te stellen “In Control Uitvoeringsplan 2019-2022” waarin is opgenomen het fiscaal meerjaren auditplan 2019-2022 (FMA). In dit “In Control Uitvoeringsplan” wordt onder andere nader ingegaan op de uitgangspunten van een audit- en onderzoeksplan, het intern control(e) raamwerk, het traject / project van invoering inzake invoering “In Control Statement” (ICS) en op de wetswijziging “rechtmatigheidsverantwoording door het college van B&W ingaande boekjaar 2021”. Door deze wijziging zal het college van B en W vanaf het boekjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording afgeven in de jaarstukken. Op dit moment verstrekken externe accountants een controleverklaring met een oordeel inzake getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekeningen van gemeenten. De externe accountants geven in de toekomst dan nog een controleverklaring af met alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B en W die in de jaarrekening wordt opgenomen. De accountant moet dus aangeven of de rechtmatigheidsverklaring van het college getrouw is. In die zin blijft de accountant over de schouder van het college meekijken. Een expliciete rechtmatigheidsverantwoording onderstreept de politieke “aanspreekbaarheid” van het college van B&W.

Volgens planning zal het “In Control Uitvoeringsplan 2019-2022” in het eerste kwartaal 2019 worden vastgesteld. Dit kader creëert randvoorwaarden voor het “in control” kunnen zijn.

Het is van belang dat de raad kan zien en controleren dat de doelstellingen zijn gerealiseerd. Daarnaast wil de raad weten en bevestigd zien dat de organisatie “in control” is; dit uiteraard ook in het kader van de externe verantwoording. Concreet geformuleerd; de raad wil “weten en zien” of:

- de gepresenteerde informatie (bijv. in de voortgangsrapportage, investeringsvoorstellen) ook feitelijk juist is;
- de doelstellingen worden gerealiseerd;
- voldaan wordt aan de geldende wet- en regelgeving;
- de operationele processen beheerst worden en
- er doelmatig en doeltreffend wordt gewerkt.

1.2. Doel

Het auditplan dekt de rechtmatigheids- en de getrouwheidsaspecten af van de processen en heeft als doel om onvolkomenheden in de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. De informatie uit interne controles plus de inbedding van interne controlemaatregelen in de organisatie helpen om de kwaliteit van de bedrijfsvoering in alle opzichten te verbeteren.

Daarnaast wordt aangegeven welke (specifieke) onderzoeken en standaard verbijzonderde controles (VC's) worden uitgevoerd en welke procesbeschrijvingen moeten worden beschreven respectievelijk moeten worden geactualiseerd.

Het auditplan wordt elk jaar geactualiseerd onder ander op basis van (financiële) relevantie vanuit de proces- en risicoanalyse, op basis van invoering nieuwe wet- en regelgeving en op basis van verbeteracties uit voorgaande controles.

Daarnaast is er sprake van steeds meer auditverplichtingen op verschillende terreinen binnen de gemeente; bijvoorbeeld op het gebied van de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) en binnen het sociaal domein (prestatieverklaringen).

De resultaten uit interne / externe controles en onderzoeken geven informatie over in hoeverre de Deventer organisatie haar bedrijfsvoering beheerst, ofwel 'in control' is. Daarnaast geven deze resultaten aanvullende input voor de controlerend accountant.

1.3. Accountantscontrole en uitvoering standaard Verbijzonderd Controle-programma c.a..

De accountant moet – nu nog - een oordeel geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de lasten en baten van de exploitatierekening en de balansmutaties. Ingaande het boekjaar 2021 dient het college van B&W de rechtmatigheidsverantwoording af te geven in de jaarstukken.

Daarbij moet de accountant gebruik kunnen maken en zoveel moeten kunnen steunen op een goede opzet van onze administratieve organisatie / interne beheersing (AO/IB) en uitgevoerde lijncontroles, audits en onderzoeken.

Een adequate interne beheersing moet waarborgen dat processen doelmatig, doeltreffend, getrouw en rechtmatig verlopen.

De gemeente kent een aantal primaire processen met een forse materiele omvang waarbij het van belang is dat deze periodiek worden getoetst "buiten het proces"; het zijn zogenaamde verbijzonderde controles. Deze standaard verbijzonderde controles worden voor het jaar 2019 uitgevoerd door de huisaccountant Deloitte. Kernoverwegingen hierbij zijn geweest doelmatigheidsaspecten (lees: structurele realisatie bezuinigingen) en de verdere aanscherping van de eisen op het gebied van onafhankelijkheid, deskundigheid en kwaliteit inzake het "zelfstandig uitvoeren van de verbijzonderde interne controles" teneinde "COS 610" proof te kunnen zijn zodat de accountant volledig kan steunen op deze controles. Het begrip "Cos 610" proof houdt in dat de accountant de uitgevoerde werkzaamheden niet behoeft te "dupliceren" (lees: toetsen / screenen).

In het eerste kwartaal 2019 worden nadere planningsafspraken gemaakt met Deloitte met betrekking tot de standaard verbijzonderde controles. Tevens worden hierbij betrokken de aspecten "het verder dynamiseren van de controle", de "inzet van data analyses" en het gebruik maken van "key controls". Een key control is een specifiek toegesneden interne beheersmaatregel, gekoppeld aan een belangrijk risico, waarmee een afwijking van materieel belang kan worden voorkomen of ontdekt en tijdig kan worden gecorrigeerd.

Het is zaak de key controls voor de belangrijkste processen (nog scherper) te definiëren en in de praktijk op bestaan en werking te toetsen. De resultaten zullen zijn:

- een effectievere inrichting van de interne beheersing inclusief de mogelijkheid het op orde te houden;
- meer op processen te sturen en te steunen in plaats van het nagenoeg achteraf uitvoeren van uitsluitend gegevensgerichte werkzaamheden door middel van steekproeven en waarnemingen. Kortom een beweging naar meer procescontroles (preventief) in plaats van de gegevensgerichte controles (repressief);
- een belangrijke bijdrage / pijler voor de ambitie ten aanzien van het "in control" zijn van de gemeentelijke organisatie.

1.4. Kaderstelling

Er zijn diverse ex- en interne wet- en regelgevingen die het verplicht uitvoeren van AO/IB, VC's, audits en onderzoeken benoemen en noodzakelijk maken.

In de Wet dualisering gemeentebestuur is opgenomen dat de gemeenteraad verordeningen moet vaststellen die van belang zijn voor ondermeer de financiële functie van de gemeente.

De verordeningen bevatten dan ook regels voor:

- de administratieve organisatie,
- maatregelen van interne controle,
- het interne beheersingssysteem,
- de kwaliteitsbewakingssystemen,
- het instrument van planning & control,
- de ambtelijke organisatie,
- beleidsmatige uitgangspunten voor de uitoefening van de financiële functie.

De werkzaamheden die hiermee samenhangen richten zich op doeltreffendheid, doelmatigheid, rechtmatigheid en getrouwheid.

De gemeente Deventer kent conform artikel 212 GW de Financiële verordening.

Deze verordening noemt ondermeer dat het college ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg draagt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.

Gelet op artikel 213 GW heeft de raad de Controleverordening vastgesteld. In deze verordening wordt nader ingegaan op de accountantscontrole en dat de accountant zijn oordeel baseert mede op grond van de door de interne verrichte controle werkzaamheden en uitgebrachte rapportages.

De accountant geeft naast een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening ook – nu nog¹ - een oordeel over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en de balansmutaties; het gaat hierbij om de vraag of de wetten en regels die ten grondslag liggen aan de baten, lasten en balansmutaties door de gemeente in acht zijn genomen. Het gaat dus om de financiële rechtmatigheid.

De verordening “onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Deventer” is vastgesteld conform artikel 213a GW. Het college van B&W dient periodiek doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek uit te voeren naar het door hem gevoerde bestuur (beleid en beheer) en daarover de gemeenteraad schriftelijk te informeren.

Andere elementaire wettelijke kaders zijn voor de getrouwheids- en rechtmatigheidscontrole:

- Het Besluit Accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG);
- Het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV);
- Kadernota rechtmatigheid;
- Het verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid gebaseerd op de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG).

Tevens kent het organisatiebesluit een aantal artikelen die de wijze van uitvoering en verantwoordelijkheden benoemen van de diverse uit te voeren audits en onderzoeken.

¹ Externe accountants geven vanaf boekjaar 2021 een controleverklaring af met alleen een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief dan de rechtmatigheidsverantwoording door het college van B en W die in de jaarrekening wordt opgenomen.

Verder dient ook het toepassen van het individueel convenant horizontaal toezicht (belastingen), indien sprake is van een goede uitvoer van audit gerelateerde werkzaamheden, worden genoemd.

Daarnaast zijn een groot aantal interne kaders vastgesteld, afgeleid van hogere wet- en regelgeving, die getoetst dienen te worden ten behoeve van de beheersing van de bedrijfsvoering. Een tweetal voorbeelden zijn de inkoop- en aanbestedingsbeleidsregels en het normenkader rechtmatigheid.

1.5. Opbouw auditplan 2019

Het auditplan kent 4 categorieën onderzoeken, audit en controles:

- Fiscale audit (verder uitgewerkt in hoofdstuk 2)
- Diverse onderzoeken (uitgewerkt in hoofdstuk 3)
- Verbijzonderde controles (verder uitgewerkt in hoofdstuk 4)
- 213a onderzoeken

2. Fiscale audits

Het Fiscaal Meerjaren Auditplan (FMA) 2019-2022 maakt onderdeel uit van dit gemeente brede auditplan. In dit auditplan worden alleen de audits en thema's genoemd die in het jaar 2019 wordt uitgevoerd. De uitgevoerde werkzaamheden worden gebruikt door de belastingdienst in het kader van Horizontaal Toezicht. Op grond hiervan wordt de opzet en de uitvoering van deze interne controle werkzaamheden periodiek geëvalueerd met de Belastingdienst.

2.1. Omzetbelasting en BTW Compensatie Fonds (BCF)

BTW audits op systematische fouten

Per kwartaal wordt de btw labeling van zowel nieuwe wbs-elementen als van de bestaande wbs-elementen achteraf gecontroleerd.

Binnen de financiële administratie wordt er gewerkt met diverse btw mengpercentages. Hierbij wordt er een btw boeking aangegeven welk deel van de btw aftrekbaar is, welk deel compensabel en welk deel niet verrekenbaar (kostprijsverhogend) is. Veelal betreffen dit mengpercentages die om praktische redenen zijn ingevoerd en die na overleg met de belastingdienst tot stand zijn gekomen. Het is van belang dat de berekende mengpercentages periodiek worden getoetst om te beoordelen of de gemaakte afspraken, omtrent het mengpercentage, nog in de pas lopen met de feitelijke situatie dan wel, dat aanpassing noodzakelijk is, als gevolg van voortschrijdende jurisprudentie. De belangrijkste btw mengpercentages hebben betrekking op het gemeentebrede mengpercentage en op Wet Werk & Bijstand. In 2018 vonden met betrekking tot het gemeente brede btw mengpercentage en Wet Werk & Bijstand, herberekeningen plaats.

BTW audits op niet-systematische fouten

Om de niet-systematische fouten uit de administratie te filteren en snel op te sporen, worden er in 2019 significante steekproeven getrokken en gecontroleerd inzake de in aftrek gebrachte btw, de gecompenseerde btw en de niet geclaimde btw.

Het vastgoed is in 2019 - evenals in 2018 - een elementair fiscaal controlethema. Voor de btw is het van belang om per onroerende zaak het daadwerkelijk gebruik te bepalen. Bij onroerende zaken die worden verhuurd moet worden vastgesteld of er wordt geopteerd voor btw belaste verhuur en, wanneer dat het geval is, of het verhuurcontract aan de vereisten voldoet. Wanneer geen sprake is van btw belaste verhuur wordt beoordeeld of hiertoe mogelijkheden zijn, omdat dit financieel voordeel (vooraf trek) voor de gemeente oplevert.

Verder zijn er onroerende zaken die gemengd worden gebruikt. Van al deze onroerende zaken moet formeel een btw mengpercentage worden bepaald. Tevens moet bij nieuwbouw van onroerend goed aandacht worden besteed aan de herzieningstermijnen (investerings-btw).

Het onderwerp afdracht btw in relatie tot samenwerkingsverbanden is voor 2019 ook een fiscaal controle item. De gemeente Deventer kent diverse samenwerkingsverbanden met externe partijen waarbij sprake kan zijn van heel specifieke fiscale regelgeving respectievelijk waar rekening is te houden met bijzonder fiscale afspraken.

2.2. Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wdba)

Per 1 mei 2016 trad de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wdba) in werking. Met de invoering van deze wet is de Verklaring Arbeidsrelatie (VAR) verdwenen.

De grondslag voor invoering van de wet is dat opdrachtgevers voldoende zekerheid krijgen of ze voor zzp'ers loonheffingen moeten toepassen of niet. De Belastingdienst wil daarmee schijnzelfstandigheid aanpakken. Essentieel daarbij is de vraag of wordt voldaan aan de kenmerken van 'in loondienst zijn'.

De invoering van de wet heeft nogal wat negatieve impact gehad op de inhuur van zzp'ers. De staatssecretaris heeft daarom de opschorting van de handhaving verlengd tot 1 januari 2020. Neemt niet weg dat Deventer vanaf mei 2016 de Wdba toepast. Vooruitlopend op de geplande audit in 2020 wordt ook in 2019 getoetst of de modelovereenkomsten, die door de VNG in overleg met de Belastingdienst zijn vastgesteld, juist worden toegepast. Van belang daarbij is niet alleen het gebruik van de overeenkomsten maar ook of, gedurende de inhuurperiode, de werkzaamheden conform de overeenkomst worden gerealiseerd. Daarbij zal worden getoetst of in de tussentijd geen arbeidsrelatie is ontstaan volgens de kenmerken van de wet.

2.3. Loonheffingen

In 2019 vindt er een controle plaats van de parameters in het loonadministratiesysteem. Ook vindt er een periodieke controle op de loonstroken plaats waarbij er op wordt toegezien dat de noodzakelijk benodigde (reken)gegevens correct zijn ingevoerd. Met betrekking tot het vaststellen van de verschuldigde loonheffingen is het van belang is, dat er buiten het zicht van de loonadministratie geen betalingen aan personeelsleden plaatsvinden. In 2019 wordt op basis van steekproeven gecontroleerd of er buiten de loonadministratie om betalingen aan personeelsleden hebben plaatsgevonden.

Thema: bijstand

Op grond van de Wet werk en bijstand (Wwb) verstrekt de gemeente financiële bijstand aan bijstandsgerechtigden. In 2019 wordt gecontroleerd of de inkomensgegevens van de bijstandsgerechtigden in de basisregistratie inkomen correct geregistreerd staan en of er een correcte eenduidige vaststelling van het fiscaal loon plaats heeft gevonden.

Thema: regeling vervroegd uittreden (RVU)

Met het oog op de wens van de Tweede Kamer om medewerkers langer door te laten werken, heeft de regering geoordeeld dat het niet wenselijk is om regelingen die vervroegd uittreden tot doel hebben fiscaal te faciliteren. Deze regelingen worden ook wel in fiscaal jargon een regeling voor vervroegd uittreden (RVU) genoemd. Om minder medewerkers vervroegd te laten uittreden is een zogenaamde fiscale eindheffing van 52% ingevoerd. Op deze manier is het ook voor gemeenten fiscaal onaantrekkelijk gemaakt om medewerkers financieel te ondersteunen bij de overbruggingsperiode tussen het moment van uittreden het moment van de pensioengerechtigde leeftijd.

Een regeling voor vervroegd uittreden (RVU) is een regeling die (nagenoeg) uitsluitend dient ter financiële overbrugging van de periode tot de feitelijke ingangsdatum van een pensioenregeling of tot de ingangsdatum van de AOW. De grondslag hiervoor is artikel 32ba, zesde lid Wet op de Loonbelasting 1964. Is sprake van een RVU, dan kunnen de gemeenten worden getroffen door de eindheffing van 52% op grond van artikel 32aa van de Wet op de Loonbelasting 1964. Overigens dient opgemerkt te worden dat indien er sprake is van een RVU het niet uitmaakt of er sprake is van de éénmalige of periodieke uitkering.

In de fiscale besluiten zijn door de fiscus twee fiscale RVU-toetsingskaders uitgewerkt; een kwalitatief toetsingskader en een kwantitatief toetsingskader. Aan de hand hiervan kan worden getoetst of de regeling fiscaal is te kwalificeren als RVU.

In 2019 wordt op basis van steekproeven gecontroleerd of de regeling vervroegd uittreden fiscaal juist is toegepast.

2.4. Vennootschapsbelasting (Vpb) plicht

Met ingang van 1 januari 2016 is de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (Vpb) gewijzigd ten aanzien van de gemeenten. Vanaf die datum worden activiteiten van gemeenten, die kwalificeren als een onderneming voor de vennootschapsbelasting (Vpb), op gelijke wijze in de Vpb heffing betrokken als private ondernemingen. Deze nieuwe regels zijn ook van toepassing op de gemeente Deventer en de aan haar verbonden partijen.

De vraag die moest worden beantwoord is, voor welke activiteiten gemeente Deventer Vpb plichtig wordt met ingang van 1 januari 2016. De hoofdconclusies zijn:

- Geen enkel product van de gemeente Deventer is te kwalificeren als onderneming in de zin van de Wet Vpb.
- Het overgrote deel van de verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen is vrijgesteld van vennootschapsbelastingplicht. Dit heeft als gevolg dat de impact van de invoering van de Wet Vpb voor de verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen niet zal leiden tot grote indirecte financiële gevolgen voor de gemeente Deventer.

De gemeente Deventer loopt het risico dat bestaande of nieuwe activiteiten in de toekomst alsnog fiscaal een onderneming vormen. Dit betekent dat nieuwe activiteiten worden getoetst aan de criteria van een onderneming en dat periodiek (jaarlijks) een steekproef wordt genomen onder bestaande activiteiten om deze te beoordelen op het ondernemerschap volgens de Wet Vpb. Met deze maatregelen wordt het risico op onjuiste toepassing van de Wet Vpb zoveel mogelijk voorkomen.

3. Onderzoeken

De directieraad stelt aan het college voor de volgende onderzoeken uit te voeren in 2019:

3.1. Bestaan en werking risicomanagement

Aan de hand van een op te stellen plan van aanpak m.b.t. de aanbevelingen uit het rapport 'Bewustwording Risicomanagement' van december 2018 en op basis van het onderzoek Risicomanagement volgens het expertprogramma 70-20-10 zal dit onderwerp worden voortgezet. De onderzoeksopdracht volgens het expertprogramma 70-20-10 heeft de titel meegekregen van "Wij dansen de Tango" waarbij de insteek is dat Risicomanagement een vernieuwende beweging in de organisatie teweeg brengt.

Dit betekent naast beweging in de organisatie ook op een ander manier omgaan met en acteren op risico's. Het moet onderdeel zijn van het primaire proces en onderdeel zijn van het dagelijkse handelen van medewerkers wat moet leiden tot open gesprekken over risico's waarbij een risico kan worden omgebogen naar een kans in plaats van bedreiging.

3.2. Follow up / actualisatie kwetsbare functies

In iedere organisatie doen zich integriteitsrisico's voor die soms leiden tot integriteitsinbreuken. Deze zijn gedeeltelijk te voorkomen door de weerbaarheid van de organisatie te verhogen. Om de aandacht voor integriteit en de weerbaarheid van de openbare sector te bevorderen is hierover in de Ambtenarenwet (2006) wetgeving vastgelegd vanuit het perspectief van goed ambtenaarschap en goed werkgeverschap. Goed ambtenaarschap betekent dat een ambtenaar zijn bevoegdheden, informatie en middelen op een zorgvuldige en verantwoordelijke wijze gebruikt en oog heeft voor de omgang met collega's en burgers. Goed werkgeverschap betekent dat de werkgever verantwoordelijk is voor het voeren van een samenhangend en evenwichtig integriteitsbeleid. Daartoe hoort het zo goed mogelijk in kaart brengen van kwetsbare processen en het mogelijk wegnemen van integriteitsrisico's en verleidingen om de medewerker te beschermen tegen misstappen.

Vervolgens heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten afspraken gemaakt die vastgelegd zijn in de Basisnormen integriteit van openbaar bestuur en politie.

Volgens één van de basisnormen integriteit moet elke overheidsorganisatie beschikken over een actuele inventarisatie (lijst) van kwetsbare functies.

In de eerste helft van 2017 is een rapportage vastgesteld omtrent een onderzoek naar de kwetsbare functies gezien vanuit de perspectieven integriteit en continuïteit. De reorganisatie inzake het onderdeel "teamtransities" is in de tweede helft van 2017 afgerond. In 2018 zijn voorbereidende werkzaamheden getroffen voor de verkrijging van een actueel beeld met betrekking tot de kwetsbare functies. De follow up / het actualisatie onderzoek moet in 2019 verder worden uitgevoerd zodat een actuele inventarisatie (lijst) van kwetsbare functies vanuit de perspectieven integriteit en continuïteit beschikbaar is.

3.3. Follow up / actualisatie frauderisico-analyse

Juist van een overheidsorganisatie, waaronder gemeenten, wordt verwacht dat zij volkomen integer en onkreukbaar zijn. Overheidsorganisaties moeten in control zijn, ofwel de interne risicobeheer- en control maatregelen moeten adequaat en effectief in organisatie zijn ingebed. Dit laatste impliceert overigens ook prioriteiten stellen en dat de organisatie (MT/Directie), het college en de raad soms bepaalde risico's bewust, vanuit een bepaalde bedrijfsvoering filosofie, accepteert.

Om dit te kunnen doen is het wel noodzakelijk een gedetailleerd inzicht te hebben in alle risico's die samenhangen met alle activiteiten en processen. Bijzondere aandacht verdienen de risico's uit hoofde van fraude, corruptie en niet-integer gedrag.

Daarom is het zaak periodiek intern een frauderisico-analyse uit te voeren. Dit kan worden gedaan aan de hand van de frauderisico-inventarisatielijst waarbij per proces wordt gecontroleerd het frauderisico en het risico op misbruik, oneigenlijk gebruik (M&O) en corruptie.

Het college is primair het aanspreekpunt voor de interne beheersing en is dus primair verantwoordelijk voor het vermijden en ontdekken van fraude. Door het maken van een frauderisico analyse en een analyse op misbruik en oneigenlijk gebruik illustreert het college welk belang zij hecht aan deze verantwoordelijkheid en op welke wijze zij daar een invulling aan geeft.

3.4. Follow Up “audit op proces mutaties verblijfsobjecten i.r.t. de BAG”

De status van de BAG is afhankelijk vanuit terugmeldingen van de burger en het team Toezicht met betrekking tot verblijfsobjecten. De cijfers van verblijfsobjecten is van belang mbt de hoogte van de AU (Algemene uitkering). Omdat in 2017 is gebleken dat deze informatie niet altijd volledig is, is er in 2018 op dit proces een audit uitgevoerd en over gerapporteerd. In 2019 is het zaak een follow up onderzoek uit te voeren waarbij tevens wordt getoetst of er beter gebruik wordt gemaakt van het nieuwe softwaresysteem IJVI.

3.5. Vooronderzoek / zelfevaluatie ENSIA IT audit

Een nieuwe ontwikkeling is dat het thema informatieveiligheid jaarlijks onderworpen zal worden aan een externe IT-audit uitmondend in een Assurance verklaring vanaf 2017 in het kader van ENSIA (Eenduidige Normatiek Single Information Audit) en betekent eenmalige informatieverstrekking en eenmalige IT-audit.

Hierbij zal er jaarlijks een collegeverklaring moeten worden verstrekt om verantwoording te kunnen afleggen aan de gemeenteraad en samenleving.

Het landelijk project ENSIA heeft tot doel het ontwikkelen en implementeren van een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid gebaseerd op de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten (BIG).

ENSIA helpt gemeenten in één keer slim verantwoording af te leggen over informatieveiligheid gebaseerd op de BIG. De verantwoordingssystematiek over de Basisregistratie Personen (BRP), Paspoortuitvoeringsregeling (PUN), Digitale persoonsidentificatie (DigiD), Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT) en de Structuur uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Suwinet) is samengevoegd en gestroomlijnd.

Uitgangspunt is het horizontale verantwoordingsproces aan de gemeenteraad. Dit vormt de basis voor het verticale verantwoordingsproces aan de nationale partijen die een rol hebben in het toezicht op informatieveiligheid; dus de toezichthouders.

Gemeenten voeren een zelfevaluatie informatiebeveiliging uit op basis waarvan het College in een paragraaf in het jaarverslag over de informatiebeveiliging rapporteert.

3.6. Follow up: rapportage IT audit Deloitte.

In december 2018 heeft Deloitte de boardletter uitgebracht naar aanleiding van de interim controle 2018. Tijdens deze interim controle heeft onze huisaccountant, in nauw overleg met de directie en team finance & control, een onderzoek uitgevoerd naar de algemene IT beheersmaatregelen (general IT controls) voor de deelgebieden informatiebeveiliging en wijzigingsbeheer voor de financiële administratie (SAP) en de uitkeringsadministratie (GWS4ALL). Als onderdeel van de IT audit is ook onderzocht hoe de gemeente Deventer cyberrisico's beheerst op operationeel, tactisch en strategisch niveau. In zowel de boardletter als de IT audit rapportages zijn diverse opmerkingen en adviezen opgenomen van Deloitte rondom de onderzochte processen respectievelijk de te implementeren beheersmaatregelen. Hierop dient een follow up onderzoek te worden uitgevoerd.

3.7. Thema onderzoek: doorlichten processen Budget Advies Dienst (BAD)

Naar aanleiding van een incident dat in 2017 bij de Kredietbank heeft plaatsgevonden worden de geactualiseerde processen van het BAD doorgelicht op het gebied van verankerde controlemomenten en functiescheiding.

3.8. 213a onderzoek 2019

Jaarlijks wordt minimaal één zogenoemd 213a onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is in dit plan nog niet opgenomen. Het college heeft voor 2019 besloten te kiezen voor een doelmatigheidsonderzoek op het gebied van toezicht en handhaving. In het eerste kwartaal dient hieromtrent een nadere opdrachtformulering te worden opgesteld zodat de reikwijdte en diepgang van het onderzoek ambtelijk en bestuurlijk concreet is verwoord.

3.9. Overige onderzoeken

Verder worden jaarlijks de volgende onderzoeken./ audits uitgevoerd:

- Rechtmatigheid Europese aanbestedingen;
- Diverse pré-controles incidentele accountantsverklaringen.

Op basis van actieve horizontale en verticale signalering en adviezen kunnen er gedurende het jaar nieuwe opgaven voor het uitvoeren van onderzoeken / audits volgen.

4. Standaard verbijzonderde controles

De uitvoering van de rechtmatigheidswerkzaamheden vindt risicogericht plaats. Hiertoe wordt jaarlijks een risico analyse uitgevoerd die als basis dient voor de planning voor dat jaar. Aspecten die hierbij beoordeeld worden zijn:

- omvang (in EUR) van het proces / de regeling;
- complexiteit van de regelgeving;
- bevindingen van voorgaand jaar;
- wijzigingen in wet en regelgeving;
- mate waarin IT-hulpmiddelen worden benut;
- risico's in het proces;
- getroffen interne beheersingsmaatregelen;
- mutaties in procedures / betrokken medewerkers;
- eventuele andere overwegingen (bijv. politieke focus).

De risicoanalyse is het vertrekpunt voor de uit te voeren verbijzonderde controle werkzaamheden. Zoals aangegeven in onderdeel 1.3 worden de standaard verbijzonderde controle werkzaamheden in 2019 uitgevoerd door de huisaccountant Deloitte. In het eerste kwartaal 2019 worden hierover nadere planningsafspraken gemaakt met Deloitte. Tevens wordt hierbij betrokken de aspecten "het verder dynamiseren van de controle" en de "inzet van data analyses".

De voor de jaarrekeningcontrole qua omvang en/of risico's meest relevante processen zijn:

- Inkopen (inclusief aanbestedingen)
- Betalingsverkeer
- Salarissen
- Sociaal domein
- Uitkeringen sociale zaken (participatiewet en wmo)
- Subsidieverstrekingen en subsidievaststellingen
- Grondexploitatie
- Memoriaalboekingen
- Belastingen
- Overige opbrengsten: verhuur-, parkeer- en vergunningenopbrengsten (omgevingsvergunning)
- Treasury

Andere elementaire controle items (meer vanuit de scope getrouwheid) bij de jaarrekening zijn de items "financiële verslaggeving", "voorzieningen" en algemene uitkering.

Naast rechtmatigheidscontroles op bovengenoemde processen worden er ten behoeve van de kwartaalrapportages (P&C-cyclus) en de jaarrekeningcontrole ook diverse getrouwheidcontroles uitgevoerd.

5. AO/IB: Procesbeschrijvingen

De opzet van de belangrijkste processen dienen door de gemeente intern te zijn beschreven en jaarlijks te worden geactualiseerd. Uit deze beschrijving blijken de risico's en interne beheersmaatregelen op procesniveau.

Bij de beschrijving van de processen moeten minimaal de zgn. vijf "W vragen" worden beantwoord: Wat en welk doel; wanneer, wie (functionaris) en waarmee.

De gemeente Deventer heeft de beschrijving van de primaire processen vastgelegd.

Gedurende het boekjaar komen er vanuit de organisatie / proceseigenaren verzoeken om processen te actualiseren.

Ook kan er door wijziging van wet- en regelgeving of bevindingen verbijzonderde controle de noodzaak zijn om processen te beschrijven of te actualiseren

6. Rapportage en communicatie

Na afronding van een audit of onderzoek wordt met de opdrachtgever de uitkomsten en eventuele aanbevelingen besproken waarna een rapportage wordt opgesteld die aan de opdrachtgever wordt verstrekt.

Driemaal per kalenderjaar wordt er aan de directie en de accountant over de voortgang van de uitgevoerde, onderhanden en nog uit te voeren onderzoeken en audits gerapporteerd.

De drie voortgangsrapportages worden opgesteld in de maanden juni, oktober (t.b.v. de interimcontrole) en februari (t.b.v. de jaarrekeningcontrole).

Van de uitgevoerde onderzoeken en audits worden de belangrijkste bevindingen, aanbevelingen en verbeteracties in deze voortgangsrapportages vermeld.

Een samenvatting van deze rapportages wordt in de vorm van een memo verstrekt aan het college en de auditcommissie.

BIJLAGE 1: PLANNING 2019

FISCALE AUDITS

Onderwerp	1e kw. 2019	2 ^e kw. 2019	3 ^e kw. 2019	4 ^e kw. 2019	1 ^e kw. 2020
1. Audits BTW en BCF					
-btw labeling nieuwe activiteiten			x		
-gemeente brede btw mengpercentage (is herberekend over 2017 doorloop 2018/2019)			x		
-Controle aftrekbare btw: (interval: conform controle aanpak Belastingdienst (CAB))		x			
-Controle compensabele btw: (interval: conform controle aanpak Belastingdienst (CAB))		x			
Controle niet geclaimde btw: (interval: conform controle aanpak Belastingdienst (CAB))		x			
Thema's: Vastgoed	x				
Thema: afdracht btw				x	
Thema: samenwerkings- verbanden				x	
Personeel niet in dienst: Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (Wdba)			x		
2. Audits Loonheffingen					
Thema bijstand	x				
Thema fondsenvrijstelling (WKR)			x		
Thema's Regeling vervroegd uittreden (RVU)				x	
3. Audits Vennootschaps- belasting					
Beoordelen nieuwe activiteiten		x			
Thema: Grondbedrijf	x				
Beoordelen Vpb positie indirecte overheidsbedrijven				x	

ONDERZOEKEN

Onderwerp	1e kw. 2019	2 ^e kw. 2019	3 ^e kw. 2019	4 ^e kw. 2019	1 ^e kw. 2020
Bestaan en werking risicomangement		x			
Follow UP onderzoek kwetsbare functies: scope vanuit integriteit en continuïteit	x	x			
Follow UP Frauderisico-analyse (inclusief misbruik, oneigenlijk gebruik en corruptie-analyse)			x	x	
Follow UP Mutaties verblijfsobjecten BAG			x		
Europese aanbestedingen 2019				x	x
Zelfevaluatie ENSIA 2019			x	x	x
Follow UP Boardletter	x	x			
Follow UP GITC-survey (general IT controls)	x	x			
Thema onderzoek: Doorlichting processen BAD		x	x		
Doelmatigheidsonderzoek: 213a: toezicht en handhaving : 1 ^e kw: opdrachtformulering: nader opdracht te formuleren: ambtelijk en bestuurlijk	x	x	x		
Directie onderzoeken: nog nader in te vullen					
Overige onderzoeken: vanuit risico analyse / risico management en/of vanuit opdracht management: nog nader in te vullen					
Div. pré-controles incidentele acc. verklaringen				x	x

Standaard verbijzonderde controles

In het eerste kwartaal 2019 worden nadere planningsafspraken gemaakt met Deloitte inzake de door hen uit te voeren standaard controles met betrekking tot de primaire processen. Tevens wordt hierbij betrokken de aspecten het verder dynamiseren van de controle, het gebruik maken van key controls en de inzet van data analyses; zie ook onderdeel 1.3. Accountantscontrole en uitvoering standaard Verbijzonderd Controle-programma.

Onderwerp	1e kw. 2019	2 ^e kw. 2019	3 ^e kw. 2019	4 ^e kw. 2019	1 ^e kw. 2020
Inkopen (inclusief aanbestedingen)					
Betalingsverkeer					
Subsidieverstrekingen					
Subsidievaststellingen 2018					
Grondexploitatie					
Memoriaalboekingen en financiële verslaggeving					
Belastingen					
Overige opbrengsten: verhuur-, parkeer- en vergunningsopbrengsten					
Voorzieningen					
Algemene uitkering					
Treasury					