

**Nota** voor burgemeester en wethouders

Team  
DEV-RM

**Onderwerp**

Auditplan 2021

### 1- Notagegevens

Notanummer 2021-000561  
Datum 05-03-2021  
Programma:  
Portefeuillehouder Weth. Grijsen

### 2- Bestuursorgaan

B & W 23-03-2021  
 Raad --  
 Burgemeester --

### College van B & W

- Burgemeester - Weth. Grijsen  
- Weth. De Geest - Weth. Verhaar  
- Weth. Walder - Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	23-03-2021
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.
Wethouder Financiën	16-03-2021	<input type="checkbox"/> adj.secr. --
Algemeen directeur	17-03-2021	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr. 17-03-2021
BIS Openbaar		
Status	Definitief 2021-03-24	

### Bijlagen

Auditplan 2021

Mogelijke 213a onderzoeken

B & W d.d.: 23-03-2021

Besloten wordt:

- 1 Het auditplan 2021 vast te stellen en in uitvoering te nemen;
- 2 in te stemmen met Kinderopvang als onderwerp voor het uit te voeren 213a onderzoek 2021;
- 3 in te stemmen de projecten Slim warmtenet en Toegang sociaal domein als projecten om de werking van de Leidraad grote projecten te onderzoeken (Audit op werking Leidraad grote projecten);
- 4 de raadsmededeling vast te stellen en inclusief auditplan 2021 aan te bieden aan de raad (auditcommissie);
- 5 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:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

## Toelichting

### Inleiding

Jaarlijks wordt een auditplan opgesteld. Dit plan wordt door de directieraad en het college vastgesteld 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 ook in het licht van de externe verantwoording. Het auditplan dekt onder andere 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 (VIC's) worden uitgevoerd.

Het auditplan kent 3 categorieën onderzoeken, audit en controles:

- Onderzoeken, inclusief 213a onderzoek
- Fiscale audit
- Verbijzonderde controles

### **213a onderzoek 2021 - Kinderopvang en -regelingen**

De overheid probeert al sinds jaren op deze ontwikkelingen in te spelen met verschillende beleidsinstrumenten. Met ingang van 2020 heeft de gemeente ook tijdelijk extra rijksmiddelen voor Jeugd ontvangen. Het begrotingsprogramma Jeugd en Onderwijs heeft voor 2021 hierop ook prioriteiten benoemd als het gaat om de versterking van de samenwerking met partners en het verder ontwikkelen van de voorzieningen. De landelijke en lokale aandacht roepen de vraag op hoe doelmatig en doeltreffend dit beleid in Deventer is.

Vanwege de afgesproken doorloop van het 213a onderzoek uit 2020 (subsidieverlening) in de eerste helft van 2021 is voor 2021 gekeken naar onderwerpen die in een periode van 6 maanden te onderzoeken zijn, een hoge actualiteitswaarde hebben en een relatie met prioriteiten uit de begroting 2021 hebben. Het onderwerp Kinderopvang en -regelingen voldoet hier goed aan.

Kinderopvang en -regelingen omvat, in lijn met wat onder de huidige wet- en regelgeving wordt verstaan, voorschoolse opvang in kinderdagverblijven, peuteropvang in (voormalige) peuterspeelzalen, voorschoolse educatie in voorscholen, naschoolse opvang en gastouderopvang.

Het inzicht is gegroeid dat kinderopvang niet slechts een noodzakelijk kwaad is, met als primaire functie ouders te ondersteunen bij het combineren van werk en zorg voor kinderen, maar belangrijke positieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van kinderen, vooral van kinderen die opgroeien in achterstandssituaties of die thuis een andere taal leren dan het Nederlands.

Na concretisering van de onderzoeksopdracht en het opstellen van een plan van aanpak verwachten wij in het tweede kwartaal 2021 te kunnen starten met de daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek.

Volledigheidshalve is de lijst met mogelijke onderwerpen ter informatie voor het college bijgevoegd.

### **Directie-onderzoek werking Leidraad grote projecten**

Eén van de directie-onderzoeken betreft de werking van de Leidraad grote projecten. De deskresearch is inmiddels uitgevoerd. Voorgesteld wordt de projecten Slim Warmtenet en Toegang Sociaal domein te hanteren als projecten om de werking van de leidraad te onderzoeken.

### **Dynamiseren van de audits**

In het auditplan 2020 is een eerste aanzet gegeven tot het dynamiseren van de audits door niet op voorhand uitputtelijk te zijn en het plan, indien nodig, halverwege het jaar te actualiseren. Deze werkwijze zetten wij in 2021 voort. Hierdoor kunnen wij meer flexibel met de beperkte auditcapaciteit omgaan en werken wij toe naar een 'rollende' planning, die niet meer aan jaargrenzen is gekoppeld maar telkens met een bepaalde periode schuift.

### **VIC-werkpakket**

Het VIC werkpakket is met ingang van 2019 aan Deloitte overgedragen en wordt ook voor 2021 door Deloitte uitgevoerd. Met de komst van de rechtmatigheidsverklaring in 2021 zal er wel eea in de werkwijze met Deloitte wijzigen. Hiervoor wordt een separaat voorstel aan de directie voorgelegd.

### **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 gemoed 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 2020 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 in een samenvattende rapportage vevat, die tevens ter kennisname door het college aan de raad wordt verstrekt.

Opdrachtformulering voor het 213a-onderzoek 2021.

## RAADSMEDEDELING

Onderwerp                      Auditplan 2021

Mededelingennr              2021-000561                      **Portef.houder**                      Weth. Grijsen  
Team                              DEV-RM                              **BenW-besluit d.d.:**              23 maart 2021

### 1. Inleiding: waarom deze mededeling

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

### 2. Kader

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

### 3. Kern van de boodschap

Het auditplan dekt onder andere 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.

In het auditplan wordt aangegeven welke (specifieke) onderzoeken inclusief 213a onderzoek, fiscale audit en verbijzonderde controles (VIC's) worden uitgevoerd.

Het onderwerp voor het 213a onderzoek in de tweede helft van het jaar richt zich op de Kinderopvang en -regelingen.

### 4. Nadere toelichting

De overheid probeert al sinds jaren op deze ontwikkelingen in te spelen met verschillende beleidsinstrumenten. Met ingang van 2020 heeft de gemeente ook tijdelijk extra rijksmiddelen voor Jeugd ontvangen. Het begrotingsprogramma Jeugd en Onderwijs heeft voor 2021 hierop ook prioriteiten benoemd als het gaat om de versterking van de samenwerking met partners en het verder ontwikkelen van de voorzieningen. De landelijke en lokale aandacht roepen de vraag op hoe doelmatig en doeltreffend dit beleid in Deventer is.

Vanwege de afgesproken doorloop van het 213a onderzoek uit 2020 (subsidieverlening) in de eerste helft van 2021 is voor 2021 gekeken naar onderwerpen die in een periode van 6 maanden te onderzoeken zijn, een hoge actualiteitswaarde hebben en een relatie met prioriteiten uit de begroting 2021 hebben. Kinderopvang en -regelingen is een onderwerp dat hieraan goed voldoet.

Kinderopvang en -regelingen omvat, in lijn met wat onder de huidige wet- en regelgeving wordt verstaan, voorschoolse opvang in kinderdagverblijven, peuteropvang in (voormalige) peuterspeelzalen, voorschoolse educatie in voorscholen, naschoolse opvang en gastouderopvang.

Het inzicht is gegroeid dat kinderopvang niet slechts een noodzakelijk kwaad is, met als primaire functie ouders te ondersteunen bij het combineren van werk en zorg voor kinderen, maar belangrijke positieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van kinderen, vooral van kinderen die opgroeien in achterstandssituaties of die thuis een andere taal leren dan het Nederlands.

Na concretisering van de onderzoeksopdracht en het opstellen van een plan van aanpak verwachten wij in het tweede kwartaal 2021 te kunnen starten met de daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek.

Door middel van de voortgangsrapportage audit en onderzoek wordt u periodiek op de hoogte gesteld van de voortgang en uitkomsten.

# Auditplan 2021

M. Hobbij  
Concerncontroller  
15 maart 2021

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>3</b>
1.1	Algemeen .....	3
1.2	Kaders .....	3
1.3	Rechtmatigheidsverklaring.....	4
1.4	Accountantscontrole en uitvoering VIC's .....	4
<b>2</b>	<b>Onderzoeken</b> .....	<b>5</b>
2.1	Kwetsbare functies .....	5
2.2	Frauderisico-analyse .....	5
2.3	Audit op werking Leidraad grote projecten .....	5
2.4	ENSIA IT-audit .....	6
2.5	213a onderzoek - Subsidieverlening.....	6
2.6	213a onderzoek 2021 – Kinderopvang en -regelingen .....	7
2.7	Follow-up IT-audit .....	8
2.8	Follow-up betalingsproces BAD .....	8
2.9	Vervolgonderzoek horizontaal toezicht .....	8
<b>3</b>	<b>Fiscale audits</b> .....	<b>9</b>
3.1	Omzetbelasting (BTW) en Btw-compensatiefonds (BCF) .....	9
3.2	Loonheffingen .....	11
3.3	Vennootschapsbelasting .....	11
<b>4</b>	<b>Standaard verbijzonderde controles</b> .....	<b>13</b>
<b>5</b>	<b>Bijlage - Planning 2021</b> .....	<b>14</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Algemeen

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. In dit plan worden processen en producten benoemd die aan een nader onderzoek of controle worden onderworpen. 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 interne controles (VIC's) worden uitgevoerd.

Het auditplan wordt elk jaar geactualiseerd onder ander op basis van (financiële) relevantie vanuit 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, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) 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. Het auditplan wordt door de directie en het college vastgesteld en ter kennisname aangeboden aan de auditcommissie.

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 (juni, oktober en februari) wordt er aan de directie en de accountant over de voortgang van de uitgevoerde, onderhanden en nog uit te voeren onderzoeken en audits gerapporteerd. Van de uitgevoerde onderzoeken en audits worden de belangrijkste bevindingen, aanbevelingen en verbeteracties in deze voortgangsrapportages vermeld. Een samenvatting van de rapportages wordt aan het college en de auditcommissie verstrekt.

Het auditplan 2021 heeft een dynamisch karakter. Er zal ingespeeld moeten worden op de risico's en ontwikkelingen binnen de organisatie en op wet- en regelgeving. Op basis van actieve horizontale en verticale signalering en adviezen kunnen er gedurende het jaar nieuwe opgaven voor het uitvoeren van onderzoeken / audits volgen. Indien nodig wordt het auditplan medio 2021 geactualiseerd.

## 1.2 Kaders

Het auditplan heeft als bron het 'Uitvoeringsplan rechtmatigheid / In Control Statement 2019-2022 gemeente Deventer' en het 'Fiscaal meerjaren auditplan 2020-2023'. Het fiscaal auditplan is een belangrijke pijler onder het convenant Horizontaal Toezicht met de Belastingdienst naast de borging van fiscaal advies & control(e) aan de voorkant door een fiscaal expert. Bij dit convenant vertrouwt de Belastingdienst op de (interne) fiscale beheersingsystemen van de gemeente (het Tax Control Framework).

Het wettelijk kader wordt gevormd door:

- Wet dualisering gemeentebestuur
- Financiële verordening conform artikel 212 Gemeentewet
- Controleverordening conform artikel 213 Gemeentewet
- Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid conform artikel 213a Gemeentewet
- Het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO)
- Het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies (BBV)
- Relevante wet- en regelgeving in het kader van Single Information Single Audit (SISA)



- Kadernota rechtmatigheid
- Het verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid gebaseerd op de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO).

Het kader wordt tevens gevormd door het Organisatiebesluit en de interne kaders die zijn afgeleid van hogere wet- en regelgeving. Ook deze kaders dienen te worden ten behoeve van de beheersing van de bedrijfsvoering. Voorbeelden hiervan zijn de inkoop- en aanbestedingsbeleidsregels en het normenkader rechtmatigheid.

### **1.3 Rechtmatigheidsverklaring**

In 2021 wordt de 'Rechtmatigheidsverklaring' ingevoerd. Hierdoor gaat het college met ingang van boekjaar 2021 zelf een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening opnemen. Hiermee legt de gemeente zelfstandig verantwoording af over de naleving van geldende wet- en regelgeving bij de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening. De externe accountant geeft daarmee nog enkel een controleverklaring af met een oordeel inzake de getrouwheid van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording van het college. De accountant moet 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.

Inmiddels is een aanvang gemaakt om in samenwerking met Deloitte en de DOWR-gemeenten een rechtmatigheidsplan op te stellen zodat over 2021 de rechtmatigheidsverklaring kan worden opgesteld.

### **1.4 Accountantscontrole en uitvoering VIC's**

De accountant moet gebruik kunnen maken en zoveel moeten kunnen steunen op een goede opzet van onze administratieve organisatie / interne beheersing en uitgevoerde lijncontroles, standaard controles, 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'. Dit zijn de zogenoemde verbijzonderde interne controles. Deze standaard verbijzonderde controles worden sinds 2019 uitgevoerd door Deloitte. Uiteraard bepaalt de gemeente (in afstemming met de accountant) zelf welke controles worden uitgevoerd, de reikwijdte, diepgang en informatiebehoefte hiervan en voert hier regie op. Met betrekking tot de standaard verbijzonderde controles 2021 zijn hierover planningsafspraken gemaakt met Deloitte waarbij wij met de accountant inzetten op het verder 'dynamiseren' van de controles, de inzet van data-analyses en het gebruik maken van key controls<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.

## 2 Onderzoeken

De directieraad stelt aan het college voor de onderstaande onderzoeken uit te voeren in 2021.

### 2.1 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. Daartoe hoort het zo goed mogelijk in kaart brengen van kwetsbare processen en het mogelijk wegnemen met beheersmaatregelen van integriteitsrisico's en verleidingen om de medewerker te beschermen tegen misstappen.

Conform de 'Basisnormen integriteit van openbaar bestuur en politie', dient iedere overheidsorganisatie beschikken over een actuele inventarisatie (lijst) van kwetsbare functies.

In 2019 is een onderzoek uitgevoerd naar de kwetsbare functies gezien vanuit de perspectieven integriteit en continuïteit. Op basis hiervan is een uitvoeringsplan opgesteld dat voorziet in het mitigeren van de kwetsbaarheid en is in het tweede halfjaar van 2020 gestart.

Dit uitvoeringsplan kent een aantal stappen, waarin de teammanager door een begeleidingsgroep wordt ondersteunt bij het classificeren en prioriteren van de kwetsbare functies, het vastleggen hiervan in een heatmap en het uitwerken hiervan. Dit traject loopt conform de planning door tot in het tweede kwartaal 2021. Dit moet leiden tot een continuïteits- en integriteitsplan (weerbaarheidsplan) per team als onderdeel van het teamontwikkelplan.

### 2.2 Frauderisico-analyse

Van een overheidsorganisatie wordt verwacht dat zij volkomen integer en onkreukbaar is en dat men 'in control' is, ofwel de interne risicobeheer- en control maatregelen moeten adequaat en effectief zijn ingebed. Hiervoor is het noodzakelijk een goed en gedetailleerd zicht te hebben op alle risico's die samenhangen met onze activiteiten en processen. Bijzondere aandacht verdienen de risico's uit hoofde van fraude, misbruik & oneigenlijk gebruik, corruptie en niet-integer gedrag.

Vanuit die noodzaak wordt periodiek een frauderisico-analyse uitgevoerd waarbij opzet, bestaan en de werking van de administratieve organisatie / de interne beheersing wordt onderzocht en getoetst (zowel de hard- als softcontrols) Hiervoor wordt een frauderisico-inventarisatielijst gehanteerd, gericht op het frauderisico en het risico op misbruik & oneigenlijk gebruik en corruptie binnen onze processen.

In de tweede helft van 2020 is gestart om conform een vastgesteld plan van aanpak een geheel actuele fraude risicoanalyse uit te voeren, inclusief het onderdeel misbruik & oneigenlijk gebruik en corruptie. De uitvoering kent dezelfde aanpak als die van de kwetsbare functies en worden beide gecombineerd uitgevierd. Dus ook in dit onderdeel worden een aantal stappen doorlopen zoals het classificeren en prioriteren van de frauderisico's, het vastleggen in een heatmap en het uitwerken hiervan. Dit moet leiden tot een frauderisicoparagraaf per team als onderdeel van het teamontwikkelplannen. Het proces loopt conform de planning door tot in het 2<sup>e</sup> kwartaal 2021.

Ook de accountant (Deloitte) vindt het monitoren van de ontwikkeling van de geïdentificeerde frauderisico's en het jaarlijks uitvoeren van een frauderisico-analyse randvoorwaardelijk.

### 2.3 Audit op werking Leidraad grote projecten

Vanwege de grote budgetoverschrijdingen bij de bouw van De Viking c.q. Mimik is twee jaar geleden een raadsonderzoek uitgevoerd. Een van de aanbevelingen uit het onderzoek was het maken van nieuwe procesafspraken over de manier waarop de gemeenteraad wordt betrokken bij complexe projecten. Het

college heeft de aanbeveling opgevolgd en daarvoor de Leidraad grote projecten opgesteld. Deze leidraad moet een praktische en werkbare oplossing zijn waarbij de verantwoordelijkheden van college, directie, concerncontroller, auditcommissie en gemeenteraad duidelijk zijn.

Doel van deze leidraad is om heldere, elkaar bindende, afspraken tussen college, raad en ambtelijke organisatie vast te leggen over de positie van de raad bij grote projecten. Het gaat verder over afspraken over de momenten waarop de raad in grote projecten wordt geïnformeerd of ter besluitvorming wordt ingeschakeld, zodat zij haar kaderstellende en controlerende rol goed kan uitvoeren.

De opgestelde Leidraad grote projecten is inmiddels geïmplementeerd. Er zal een audit worden uitgevoerd naar het toepassen en de werking van de leidraad aan de hand van de (leidraad)projecten Slim warmtenet en Toegang sociaal domein. De voorbereiding van deze audit is in 2020 gestart en zal doorlopen tot in het derde kwartaal van 2021.

## **2.4 ENSIA IT-audit**

De gemeente verantwoordt zich over informatiebeveiliging middels de ENSIA-systematiek.

ENSIA staat voor Eenduidige Normatiek Single Information Audit en betekent eenmalige informatieverstrekking en eenmalige IT-audit. ENSIA streeft naar een zo effectief en efficiënt mogelijk ingericht verantwoordingsstelsel voor informatieveiligheid. De focus ligt hierbij op de horizontale verantwoording; binnen de gemeente, met een belangrijke rol voor de gemeenteraad. ENSIA is een initiatief van de VNG en de ministeries van BZK, I&W en SZW.

ENSIA helpt gemeenten in één keer verantwoording af te leggen over informatieveiligheid, gebaseerd op de BIO (Baseline Informatiebeveiliging Overheid). De BIO is gebaseerd op de ISO-standaarden 27001 en 27002. Deze standaarden worden wereldwijd gebruikt als basis voor de informatiebeveiliging. Met ENSIA sluit de verantwoording over informatieveiligheid aan op de P&C-cyclus van de gemeente. Hierdoor heeft het gemeentebestuur meer overzicht over de informatieveiligheid van hun gemeente en kan het beter sturen en verantwoording afleggen aan de gemeenteraad.

ENSIA structureert ook de verticale verantwoording richting de rijksoverheid, over de Basisregistratie Personen (BRP), Paspoortuitvoeringsregeling (PUN), Digitale persoonsidentificatie (DigiD), Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT), Basisregistratie Ondergrond (BRO) en de Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI).

De verantwoording over de informatiebeveiliging komt in het jaarverslag tot uitdrukking in de Collegeverklaring Informatiebeveiliging. Met deze verklaring geeft het college aan in hoeverre de gemeente voldoet aan de afspraken die gemaakt zijn voor de ENSIA-verantwoording Informatiebeveiliging en welke verbetermaatregelen men treft. Met een college-verklaring aan de raad laat de gemeente zien dat zij informatiebeveiliging serieus neemt en het een onderdeel laat zijn van de ambities om informatie van haar inwoners adequaat te beschermen.

Jaarlijks (februari/maart) wordt door de ENSIA-coördinator een auditplan opgesteld en door de CISO vastgesteld. Dit auditplan beschrijft het auditproces en voor welke processen en informatiesystemen een audit uitgevoerd wordt. Deze kunnen door interne of externe auditors, of (in geval van technische audits) geautomatiseerd worden uitgevoerd. Audits en kwetsbaarheidsanalyses dienen een objectief oordeel te geven. In de rapportages worden ook de mogelijkheden tot verbetering uitgewerkt.

De betreffende stukken moeten voor 1 mei 2021 aangeleverd worden bij Logius en de VNG via de ENSIA Tool.

## **2.5 213a onderzoek - Subsidieverlening**

Het college van burgemeester en wethouders onderzoekt jaarlijks de doelmatigheid en/of de doeltreffendheid van organisatieonderdelen van de gemeente en de uitvoering van taken en/of dienstverlening door de gemeente. Het college voert hiervoor minimaal één onderzoek per jaar uit. Daarnaast heeft het college de

mogelijkheid om op basis van eigen initiatief onderzoeken uit te voeren indien daar aanleiding toe is. Het college informeert de gemeenteraad over de uit te voeren onderzoeken.

Bij de keus van uit te voeren onderzoeksobjecten worden in het algemeen onderstaande criteria gehanteerd:

- Groot (financieel) risico (focus aanbrengen)
- Vermoedens om grote doelmatigheidswinst te halen
- Onbalans tussen (hoge) ambities in relatie tot (beperkte) middelen en verwachte resultaten
- Onontgonnen gebieden (nieuwe inzichten)
- Trends en ontwikkelingen (nieuwe c.q. gewijzigde wet- en regelgeving)
- Doen we de goede dingen (doeltreffendheid)
- Bereiken van leereffecten (casuïstiek)

Het college heeft begin 2020 bepaald dat het onderwerp voor het 213a onderzoek in 2020 subsidieverlening is. Het algemene doel van het onderzoek is om inzichtelijk te krijgen of er gewerkt wordt conform het nieuwe subsidiebeleid wat is vastgelegd in de Algemene Subsidie Verordening 2017 en wat het effect van dit subsidiebeleid is. Hierbij zal ook gekeken worden of onderliggende subsidieregelingen consistent zijn met het vastgestelde subsidiebeleid.

Op voordracht van algemeen directeur/secretaris Marcel Kossen en met instemming van ambtelijk opdrachtgever directeur Wim de Jong en bestuurlijk opdrachtgever wethouder Carlo Verhaar wordt het onderzoek gefaseerd uitgevoerd.

Op deze wijze zullen de gesprekken zo worden ingepland dat deze “achter de drukte van de subsidieprocessen zitten”.

Dit betekent dat in 2020 is gestart met de voorbereiding, de deskresearch, het uitvoeren van een steekproef zoals genoemd in het plan van aanpak en het inplannen van de gesprekken. Het onderzoek zal dan ook doorlopen in het eerste halfjaar van 2021, waarin ook de interviews plaatsvinden.

## **2.6 213a onderzoek 2021 – Kinderopvang en -regelingen**

De overheid probeert al sinds jaren op deze ontwikkelingen in te spelen met verschillende beleidsinstrumenten. Met ingang van 2020 heeft de gemeente ook tijdelijk extra rijksmiddelen voor Jeugd ontvangen. Het begrotingsprogramma Jeugd en Onderwijs heeft voor 2021 hierop ook prioriteiten benoemd als het gaat om de versterking van de samenwerking met partners en het verder ontwikkelen van de voorzieningen. De landelijke en lokale aandacht roepen de vraag op hoe doelmatig en doeltreffend dit beleid in Deventer is.

Vanwege de afgesproken doorloop van het 213a onderzoek uit 2020 (subsidieverlening) in de eerste helft van 2021 is voor 2021 gekeken naar onderwerpen die in een periode van 6 maanden te onderzoeken zijn, een hoge actualiteitswaarde hebben en een relatie met prioriteiten uit de begroting 2021 hebben. Het onderwerp Kinderopvang en -regelingen voldoet hier goed aan.

Kinderopvang en -regelingen omvat, in lijn met wat onder de huidige wet- en regelgeving wordt verstaan, voorschoolse opvang in kinderdagverblijven, peuteropvang in (voormalige) peuterspeelzalen, voorschoolse educatie in voorscholen, naschoolse opvang en gastouderopvang.

Het inzicht is gegroeid dat kinderopvang niet slechts een noodzakelijk kwaad is, met als primaire functie ouders te ondersteunen bij het combineren van werk en zorg voor kinderen, maar belangrijke positieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van kinderen, vooral van kinderen die opgroeien in achterstandssituaties of die thuis een andere taal leren dan het Nederlands.

Na concretisering van de onderzoeksopdracht en het opstellen van een plan van aanpak verwachten wij in het tweede kwartaal 2021 te kunnen starten met de daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek.

## **2.7 Follow-up IT-audit**

In januari 2021 zal Deloitte de Boardletter uitbrengen naar aanleiding van de interim controle 2020. Daarnaast wordt door de accountant gerapporteerd over de algemene IT-beheersmaatregelen (general IT controls) voor de deelgebieden informatiebeveiliging en wijzigingsbeheer voor de financiële administratie (SAP), de uitkeringsadministratie (GWS4ALL) en team Budget Advies Dienst (Allegro). Als onderdeel van de IT-audit zal ook in beeld zijn gebracht hoe de gemeente Deventer cyberrisico's beheerst op operationeel, tactisch en strategisch niveau. Daar IT een belangrijk aandachtsveld is, en een goede inregeling van de control van belang is voor de doorontwikkeling van de control (en de accountantscontrole) en de betrouwbaarheid van onze systemen en processen gaan wij de follow-up van de aanbevelingen in de tweede helft van 2021 auditen.

## **2.8 Follow-up betalingsproces BAD**

In 2019 en 2020 zijn er onderzoeken uitgevoerd naar het betalingsproces binnen het BAD

In deze onderzoeken zijn aanbevelingen gedaan. Het merendeel van deze aanbevelingen is omgezet in acties of heeft geleid tot aanpassingen van het proces betaalverkeer. Sommige aanbevelingen zijn niet opgevolgd, bijvoorbeeld omdat daarvoor geen financiële middelen waren, of omdat op inhoudelijke of praktische gronden bewust andere keuzes zijn gemaakt. Vanuit het oogpunt van risicobeheersing is het van belang om alle aanbevelingen die zijn gedaan nog eens tegen het licht te houden en te beoordelen of ze zijn opgevolgd, en te bekijken welke van de nog niet opgevolgde aanbevelingen en acties we nu nog kunnen inzetten om de financiële administratie van het BAD verder te optimaliseren. In overleg met de concerncontroller is medio 2020 gestart met een project om dat te realiseren c.q. verbeteringen te implementeren.

Na afronding van dit project (verwachting in 1<sup>e</sup> kwartaal 2021) zal een follow-up worden gestart naar de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de gedane aanbevelingen.

## **2.9 Vervolgonderzoek horizontaal toezicht**

In 2017 heeft er een inventariserend onderzoek plaatsgevonden naar de wijze waarop door het college verantwoording kan worden afgelegd over de uitvoering van medebewindstaken. Dat betekent dat moest worden nagegaan welke verantwoording wordt afgelegd over de wetsuitvoering en of dit strookt met de bedoelingen van de wetgever en of de uitvoering in controle is. De betreffende verantwoording en toezichtinformatie dient zodanig te zijn dat de gemeenteraad haar controlerende rol kan invullen.

De uitkomsten zijn weergegeven in het rapport Horizontaal Toezicht van maart 2018. De daarin vermelde conclusies en aanbevelingen en met name het onderhoud van de matrix dienen te worden geborgd. De uitkomsten worden verbonden aan de doorontwikkeling van het gemeentelijk normenkader en de matrix wordt geborgd in het nieuwe GRC-software (software voor governance, risk management en compliance).

### 3 Fiscale audits

Het Fiscaal Meerjaren Auditplan (FMA: 2020-2023) maakt onderdeel uit van dit gemeente brede auditplan. Dit auditplan, dat zich beperkt tot het jaar 2021, geeft een overzicht van de uit te voeren audits op het gebied van de volgende rijksbelastingen.

- Wet op de omzetbelasting 1968
- Wet op het BTW compensatiefonds
- Wet op de vennootschapsbelasting 1969
- Wet op de loonbelasting 1964

Het fiscaal auditplan is een dynamisch document en wordt jaarlijks geactualiseerd. Enerzijds is dit nodig omdat de wetgeving voortdurend in beweging is. Anderzijds omdat de soort, de aard en de frequentie van de audits kunnen wijzigen door bijvoorbeeld maatschappelijke of organisatorische ontwikkelingen.

De audits worden uitgevoerd in het kader van het convenant Horizontaal Toezicht (HT) dat met de belastingdienst is afgesloten. In een HT relatie wordt open en transparant en op basis van wederzijds vertrouwen met de belastingdienst gecommuniceerd. Daarnaast leunt de belastingdienst sterk op de interne beheersing en controle van de gemeente en voert zij alleen incidenteel controles uit als daar aanleiding voor is. Op grond hiervan wordt de opzet en de uitvoering van deze interne controle werkzaamheden periodiek geëvalueerd met de Belastingdienst.

In de periode 2020-2023 zal de Belastingdienst geleidelijk een aantal veranderingen in het Horizontaal Toezicht (HT) doorvoeren. Dit heeft gevolgen voor het individuele handavingsconvenant dat de gemeente Deventer en de belastingdienst hebben afgesloten. Binnen het nieuwe HT verschuift de nadruk naar het gezamenlijk kunnen vaststellen dat de, onder het handavingsconvenant ingediende aangiften aanvaardbaar zijn. Daarbij hoort de verwachting respectievelijk randvoorwaarde dat de gemeente Deventer een fiscale self-assessment maakt en zelf, door interne monitoring, de werking van de getroffen beheersmaatregelen kan vaststellen.

Deze ingrijpende veranderingen zullen de komende jaren leiden tot een intensief fiscaal beheer wat zijn weerslag zal hebben op fiscale audits en control.

#### 3.1 Omzetbelasting (BTW) en Btw-compensatiefonds (BCF)

##### Btw audit op systematische fouten

De basis vormt de audit op de systematische fouten. Een systematische fout heeft een systematische oorzaak en is niet te wijten aan toevallige effecten. Systematische fouten zijn vaak te corrigeren. Een belangrijke audit voor de gemeente Deventer is die op de btw labeling van de wbs-elementen / grootboekrekeningen.

##### **Thema Btw-labeling**

Alle wbs-elementen/grootboekrekeningen zijn voorzien van een btw code. Deze btw code geeft aan op welke aangifte (omzetbelasting of BCF) de btw dient te worden verantwoord dan wel, of de btw niet verrekenbaar is en daardoor kostenverhogend werkt. In 2019 is de volledige btw labeling op basis van de werkelijke cijfers over het boekjaar 2018 beoordeeld en waar noodzakelijk aangepast.

Om ervoor te zorgen dat btw labeling juist en actueel blijft (borging), zijn in 2020 alle nieuw aangemaakte wbs-elementen van het boekjaar 2019 beoordeeld en indien noodzakelijk gecorrigeerd.

Om het proces van het aanmaken van nieuwe wbs-elementen/grootboekrekeningen niet te 'frustreren', vinden de controles achteraf plaats. Uiteraard is het, met name bij de grotere projecten (denk aan grondexploitaties), van belang dat de fiscale functie in een zo vroeg mogelijk stadium wordt betrokken bij de fiscale duiding van

het project. De controle van de nieuwe wbs-elementen/grootboekrekeningen vindt ieder jaar plaats. Aan de hand van een rapportagetool zijn de nieuwe wbs-elementen/grootboekrekeningen uit de financiële administratie te filteren en vervolgens te controleren.

### **Btw audit op niet-systematische fouten**

Een niet systematische fout is een toevallige fout die wordt veroorzaakt door toevallige en oncontroleerbare factoren. De niet-systematische fouten kunnen zoveel mogelijk worden opgespoord en beperkt door diverse Tax Control Framework (TCF) bouwstenen op te stellen, te implementeren en te controleren. Daarnaast moeten deze TCF-bouwstenen er toe leiden, dat de gemeente haar belastingdruk uiteindelijk tot een minimum beperkt door de juiste fiscale route te kiezen.

Voor een goed werkend TCF is het noodzakelijk dat de gemeente Deventer diverse AO/IC maatregelen neemt en daar waar noodzakelijk een fiscale toets inbouwt. Wij zullen hierna de TCF-bouwstenen voor het komende jaar 2021 benoemen.

### **Thema Controle aftrekbare btw, compensabele btw en niet geclaimde btw > interval controle**

In het fiscaal meerjaren auditplan zijn periodieke integrale steekproeven opgenomen. Een integrale steekproef is tijdrovend en wordt daardoor niet jaarlijks uitgevoerd.

Om toch zoveel mogelijk de niet-systematische fouten uit de administratie te filteren en snel op te sporen, wordt ieder jaar een steekproef getrokken onder de posten die de interval overschrijden. Op basis van de controle aanpak Belastingdienst (CAB) is dit voor Deventer alle posten  $\geq$  € 1.000.000,-. Per getrokken factuur wordt beoordeeld of de in aftrek gebrachte of gecompenseerde btw terecht is geweest. Voor de eventuele geconstateerde fouten wordt vervolgens bepaald welk bedrag aan btw ten onrechte als voorbelasting in aftrek is gebracht en/of is gecompenseerd. De steekproefcontrole kan er in resulteren dat de btw labeling van een wbs-element moet worden herzien. Vervolgens zal worden gekeken of er beheersmaatregelen zijn te treffen die een mogelijke volgende fout kunnen voorkomen.

Tevens trekken wij ieder jaar een soortgelijke steekproef naar de niet geclaimde btw posten. De resultaten van deze steekproef kunnen leiden tot een teruggaaf van btw. Met de belastingdienst wordt vooraf overlegd hoe om te gaan met de uitkomst van een dergelijke steekproef. Veelal is de belastingdienst alleen bereid de resultaten van een dergelijke steekproef te verrekenen met de uitkomst van de steekproeven naar de aftrekbare en gecompenseerde btw.

### **Thema Samenwerkingsverbanden**

In 2014 heeft voor het laatst een audit plaatsgevonden op het gebied van de samenwerkingsverbanden. In 2021 wil de gemeente Deventer opnieuw de samenwerkingsverbanden als controlethema benoemen. De gemeente neemt deel in verschillende samenwerkingsverbanden (o.a. verbonden partijen). Dit zijn niet alleen de formele samenwerkingsverbanden zoals Regio Stedendriehoek, Veiligheidsregio en samenwerking Deventer, Olst-Wijhe en Raalte (DOWR) maar ook informele samenwerkingsverbanden die veelal met de provincie, het waterschap en bijvoorbeeld partijen als Prorail en de woningbouwverenigingen worden aangegaan. Het is van essentieel belang dat het item fiscaliteit voldoende aandacht krijgt, zowel bij het aangaan van een samenwerkingsverband als gedurende de samenwerking zelf.

In 2021 gaan wij de relevante samenwerkingsverbanden inventariseren en de fiscale posities van het samenwerkingsverband, als ook van de gemeente ten opzichte van de samenwerking in beeld brengen. Waar mogelijk gaan wij aanbevelingen doen om eventuele risico's te elimineren of om kansen te benutten.

## 3.2 Loonheffingen

De gemeente Deventer kent verscheidene beheersingsmaatregelen met betrekking tot de loonadministratie. Er vindt een jaarlijkse controle van de parameters in het loonadministratiesysteem plaats. Daarnaast vindt er een periodieke controle op de loonstroken plaats waarbij er op wordt toegezien dat de noodzakelijk benodigde (reken)gegevens correct zijn ingevoerd. Tevens controleert de gemeente Deventer jaarlijks op basis van steekproeven of er buiten de loonadministratie om betalingen aan personeelsleden hebben plaatsgevonden en worden de betalingen aan derden (niet zijnde ondernemers) beoordeeld en indien van toepassing opgegeven aan de belastingdienst (IB47 opgave).

Naast deze periodieke controles worden, net als bij de omzetbelasting, jaarlijks enkele thema's geselecteerd waarnaar een audit wordt uitgevoerd. Hieronder volgen de thema's die voor 2021 zijn geselecteerd.

### **Thema Personeel niet in loondienst - 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 (zelfstandige zonder personeel) 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 2021.

Neemt niet weg dat de gemeente Deventer vanaf mei 2016 de Wdba toepast. Vooruitlopend op de geplande audit in 2021 is in 2020 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. Kortom de toets of in de tussentijd geen arbeidsrelatie is ontstaan volgens de kenmerken van de wet.

Deze laatste fiscaal technische toets op de kenmerken, het uitvoeren van arbeid, het betalen van loon en het aanwezig zijn van een gezagsverhouding, zal in 2021 worden uitgevoerd.

### **Thema Werkkostenregeling (WKR)**

Vanaf 2015 is de werkkostenregeling verplicht. Het administratiesysteem is voor de invoering van de werkkostenregeling aangepast. In 2021 wordt steekproefsgewijs de werking van het administratiesysteem gecontroleerd op juistheid en volledigheid. Deze controle richt zich met name op dat deel van de administratie, dat niet voor de werkkostenregeling in beeld is. Daarnaast wordt gecontroleerd of de declaraties en geschenken op een juiste manier zijn verwerkt.

## 3.3 Vennootschapsbelasting

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 waren :

- 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.

### **Thema Beoordelen nieuwe activiteiten**

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.

Om te beoordelen of bestaande en nieuwe activiteiten fiscaal 'door de ondernemingspoort' gaan, zijn in het fiscaal meerjaren auditplan jaarlijks de volgende audits opgenomen:

Toetsing *nieuwe* directe overheidsactiviteiten op ondernemingscriteria

Wanneer nieuwe activiteiten worden geïntroduceerd, die op basis van de SVLO-voorwaarden (Samenwerking Vennootschapsbelasting Lokale Overheden) kunnen worden geclusterd tot een product/taakveld, zal worden getoetst of er een onderneming ontstaat volgens de Wet Vpb. Voor de vraag of een activiteit of cluster van activiteiten zich kwalificeert als een onderneming, is het van belang om vast te stellen of er sprake is van een organisatie;

1. waarbij geldt een duurzame organisatie van arbeid en kapitaal;
2. waarmee wordt deelgenomen aan het economisch verkeer; en
3. waarmee een winst wordt beoogd/behaald (winstoogmerk).

Dit zijn de drie cumulatieve ondernemingscriteria.

Toetsing *bestaande* overheidsactiviteiten op ondernemingscriteria

Going concern kan de situatie ontstaan dat bestaande activiteiten, die tijdens het initiële onderzoek (2016) niet door de 'ondernemingspoort' kwamen op zodanige wijze zijn gewijzigd of doorontwikkeld, dat de vraag zich voordoet of voor de activiteit of cluster van activiteiten een onderneming volgens de Wet Vpb is ontstaan. In 2021 zal op steekproefbasis en op eventuele aanwijzing vanuit de organisatie producten en taakvelden (de geclusterde directe overheidsactiviteiten) worden beoordeeld of er een onderneming is ontstaan volgens de Wet Vpb. Hiervoor moet het product/taakveld op zodanige wijze zijn gewijzigd dat wordt voldaan aan de drie ondernemingscriteria.

### **Thema Grondbedrijf**

Binnen het grondbedrijf wordt uitgegaan van het Meerjaren Perspectief Grondzaken (MPG). In dit MPG zijn alle lopende grondexploitaties opgenomen. Jaarlijks wordt getoetst of het grondbedrijf met al haar verschillende grondexploitaties opgenomen in het MPG door de 'ondernemingspoort' gaat. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de, door de SVLO ontwikkelde, QuickScan<sup>2</sup> en indien nodig de Post QuickScan<sup>3</sup>. Wanneer het grondbedrijf door de ondernemingspoort gaat moet een fiscale openingsbalans worden opgesteld. Wanneer geen gebruik kan worden gemaakt van een vrijstelling, zal over de winst vennootschapsbelasting moeten worden afgedragen.

---

<sup>2</sup> Zie SVLO - publicatie QuickScan – 09-09-2015

<sup>3</sup> Zie SVLO - 5<sup>e</sup> nieuwsflits beoordeling winstoogmerk grondbedrijf 16-06-2017

## 4 Standaard verbijzonderde controles

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

- Omvang (in euro's) 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;
- Normenkader rechtmatigheid;
- Eventuele andere overwegingen (bijv. politieke focus).

De risicoanalyse is het vertrekpunt voor de uit te voeren verbijzonderde controlewerkzaamheden. De standaard verbijzonderde controlewerkzaamheden worden evenals in 2020 ook in 2021 uitgevoerd door Deloitte. Hierover zijn reeds nadere planning- en uitvoeringsafspraken gemaakt. Tevens zijn 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 (kosten / investeringen : 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 en de jaarrekeningcontrole ook diverse interne getrouwheidscontroles uitgevoerd.

## 5 Bijlage - Planning 2021

### Onderzoeken

Onderwerp	1e kw. 2021	2e kw. 2021	3e kw. 2021	4e kw. 2021	1e kw. 2022
Kwetsbare functies	X	X			
Fraude risicoanalyse	X	X			
Audit op grote projecten	X	X	X		
ENSIA IT-audit			X	X	X
213a onderzoek Subsidieverlening	X	X			
213a Onderzoek 2021 (nog te bepalen):			X	X	
Follow IT-audit	X	X			
Follow-up betalingsproces BAD			X		
Vervolgonderzoek horizontaal toezicht		X	X		

## Fiscale audits

Onderwerp	1 <sup>e</sup> kw. 2021	2 <sup>e</sup> kw. 2021	3 <sup>e</sup> kw. 2021	4 <sup>e</sup> kw. 2021	1 <sup>e</sup> kw. 2022
<b>BTW en BCF</b>					
Thema Btw-labeling nieuwe activiteiten			X		
Thema Controle aftrekbare btw, compensabele btw en niet geclaimde btw > interval controle		X			
Thema Samenwerkingsverbanden				X	
<b>Loonheffingen</b>					
Thema Personeel niet in loondienst (Wdba)	X				
Thema Werkkostenregeling (WKR)				X	
<b>Vennootschapsbelasting</b>					
Thema Beoordelen nieuwe activiteiten		X			
Thema Grondbedrijf			X		

## Standaard verbijzonderde controles

Er zijn nadere planningsafspraken gemaakt met Deloitte inzake de door hen uit te voeren standaard controles 2021 met betrekking tot de primaire processen.

In de maanden juni/juli worden de eerste 5 maanden van 2021 gecontroleerd. Aanvullende planning voor de tweede helft van het jaar volgt bij de actualisatie.

Onderwerp	1e kw. 2021	2 <sup>e</sup> kw. 2021	3 <sup>e</sup> kw. 2021	4 <sup>e</sup> kw. 2021	1 <sup>e</sup> kw. 2022
Inkopen (kosten/investeringen: inclusief aanbestedingen)	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Betalingsverkeer	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Subsidieverstrekingen	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Subsidievaststellingen 2020	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Grondexploitatie	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Memoriaalboekingen en financiële verslaggeving	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Belastingen	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Overige opbrengsten: verhuur-, parkeer- en vergunningsopbrengsten	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Sociaal Domein	In 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Uitkeringen sociale zaken	In 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Voorzieningen	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Algemene uitkering	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	
Treasury	in 2 <sup>e</sup> kw	X	Nnb	Nnb	

## **Mogelijke 'light' 213a onderzoeken 2<sup>e</sup> halfjaar 2021**

### Kinderopvang / - regelingen

Kinderopvang omvat, in lijn met wat onder de huidige wet- en regelgeving wordt verstaan, voorschoolse opvang in kinderdagverblijven, peuteropvang in (voormalige) peuterspeelzalen, voorschoolse educatie in voorscholen, naschoolse opvang en gastouderopvang.

Het inzicht is gegroeid dat kinderopvang niet slechts een noodzakelijk kwaad is, met als primaire functie ouders te ondersteunen bij het combineren van werk en zorg voor kinderen, maar belangrijke positieve effecten kan hebben op de ontwikkeling van kinderen, vooral van kinderen die opgroeien in achterstandssituaties of die thuis een andere taal leren dan het Nederlands. De overheid probeert al sinds jaren op deze ontwikkelingen in te spelen met verschillende beleidsinstrumenten en de vraag is hoe doelmatig en doeltreffend dit beleid in Deventer is.

Onderzoek: intern en extern

### Verslavingszorg

De verslavingszorg kent een forse kostengroei. Er is een toename van het aantal nieuwe aanbieders in de verslavingszorg en een toename van soorten therapie. De vraag die hieruit voortvloeit is of er overall effectieve en efficiënte zorg wordt geleverd. Is er inzicht welke zorg geleverd wordt en of er voldoende informatie is over de kosteneffectiviteit/ doelmatigheid van de behandelingen.

Onderzoek: intern en extern

### Verkeersveiligheid

Verkeersveiligheid is een belangrijk thema voor de gemeente en haar inwoners. Verkeersprojecten veroorzaken vaak hinder voor verkeer en omwonenden, duren lang en kosten veel geld. Daarbij moet er vaak een afweging worden gemaakt tussen de belangen van weggebruikers, bewoners, bedrijven, etc..

Onderzoek: intern en extern

### Leerlingenvervoer

Het Leerlingenvervoer is geregeld door landelijke wetgeving en lokale verordeningen. Daaruit vloeit een vervoerplicht voor de gemeente voort. Het leerlingenvervoer is een relatief grote uitgavenpost op de gemeentelijke begroting. Eén van de belangrijke oorzaken hiervan is het open-einde karakter van het leerlingenvervoer. Het leerlingenvervoer is een dienst voor een specifieke doelgroep. De tevredenheid is een belangrijk aspect om de kwaliteit van het leerlingenvervoer te beoordelen.

Onderzoek: intern en extern

### Inzameling gescheiden afval

Het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval is een wettelijke verplichting voor gemeenten. Dit draagt bij aan het verminderen van zwerfafval. Beleid van gemeenten kan gericht zijn op het zoveel mogelijk gescheiden aanbieden van afvalstoffen. Ook in het toezicht op het juist aanbieden van afval bestaan vrijheidsgraden. De ontwikkelingen van gescheiden afval waardoor het van belang is om het beleid voortdurend actueel te houden en de ontwikkelingen te volgen van de wijze van inzameling van gescheiden afval. Het onderwerp is voor de burgers van belang. Een goed functionerende inzameling van gescheiden afval is cruciaal voor de volksgezondheid en het milieu.

Onderzoek: intern en extern

### Dienstverlening hulpmiddelen Wmo

De Wmo is per 1 januari 2007 ingevoerd en heeft als doel om iedereen in Nederland mee te laten doen aan de samenleving. De wet richt zich voor een belangrijk deel op mensen die dat niet kunnen vanwege een beperking (fysiek of psychisch). Zij dienen daarbij geholpen, of anders gezegd,

maatschappelijk ondersteund te worden om hun zelfredzaamheid te versterken en hun participatie te bevorderen. De gemeenten hebben hierin een cruciale rol en dienen mensen met beperkingen te compenseren in hun beperkingen (compensatieplicht) opdat zij zelfredzaam zijn en kunnen participeren. Die compensatie kan plaats vinden door o.a. het treffen van individuele voorzieningen zoals hulpmiddelen. Er is een stijging in de uitgaven voor Wmo-hulpmiddelen. De stijging in kosten lijkt (mede) veroorzaakt te worden door het relatief hoge aantal verstrekte hulpmiddelen. Op basis hiervan kan een onderzoek gedaan worden naar het verstrekkingen- en innamebeleid van Wmo-hulpmiddelen binnen de gemeente.

Onderzoek: intern

#### Betaald parkeren

Het parkeerbeleid kan voor politieke en maatschappelijke discussie leiden. De belangrijkste reden hiervoor is dat verschillende doelgroepen tegengestelde parkeerbehoeften hebben. Sommige bewoners willen graag een goedkope parkeerplaats dichtbij de woning, andere willen minder auto's in het straatbeeld. Ondernemers willen dat bezoekers makkelijk kunnen parkeren, terwijl de overlast die dat kan veroorzaken een grote ergernis van bewoners kan zijn. Zowel het politieke en maatschappelijke belang als het financiële belang dat gemoeid is met parkeren kan een reden zijn een onderzoek naar het betaald parkeerbeleid uit te voeren.

Onderzoek: intern en extern

#### Klachtbehandeling.

Om deze vraag te beantwoorden kijken we primair naar de processen, procedures en de organisatie van de klachtbehandeling. Daarnaast kijken we ook naar het proces dat daaraan voorafgaat en hoe burgers naar de hokjes 'klacht', 'melding' en 'bezwaar' worden toegeleid. Om de onderzoeksvraag te beantwoorden analyseren we documenten, houden we interviews en maken een analyse van een dertigtal klachtdossiers van de afgelopen jaren.

Onderzoek: intern

#### Eventueel vanaf 2022 Samenwerking in de jeugdhulp

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de bekostiging en de organisatie van de jeugdhulp. De Jeugdwet is erop gericht om bij te dragen aan een betere ondersteuning van kinderen. De gespecialiseerde jeugdhulp moet naadloos aansluiten op de jeugdtaken waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn. Voor jeugdigen en opvoeders betekent het: minder verwijismomenten (één gezin, één plan, één regisseur), meer preventie, snelle inzet en beroep op eigen netwerk. Goede samenwerking tussen gemeente en partijen in de jeugdhulp is van belang voor de veiligheid van kinderen, het verlenen van tijdige en juiste zorg, preventie en kostenbeheersing. Gemeenten moeten met veel uiteenlopende partijen samenwerken. Samenwerking wordt steeds belangrijker voor het realiseren van de transformatiedoelen.