Normenkader t/m 31 mei 2021 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving	
	IOAW (G2)
	IOAZ Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004
	Bijstandverlening zelfstandigen (G3)
	Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
	Wet harmonisatie en vereenvoudiging socialezekerheidswetgeving
	Wet Huisbezoeken
	Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving
	Vreemdelingenwet
	Wet inburgering nieuwkomers
	ROA/VVTV
	Wet verplichte ggz
	Wet zorg en dwang
	Richtlijn opvang van dak- en thuisloze mensen
	Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers (Tozo) 1,2 en 3
	Tijdelijke Ondersteuning Noodzakelijke Kosten (TONK)
Maatschappelijke ontwikkeling	
	Leerplichtwet
	Rijksregeling GUO Kunst & educatie
	Rijksregeling Onderwijs aan zieke kinderen
	Rijksregeling Onderwijs in eigen taal en cultuur
	Rijksregeling Schoolbegeleidingsdienst
	Rijksregeling Volwasseneducatie strategische
	Rijksregeling Zwemvaardigheid
	Wet Maatschappelijke Ondersteuning
	Wet op de ExpertiseCentra
	Wet op de LeerlingGebonden Financiering ('rugzakje')
	Wet op het primair onderwijs (WPO)
	Wet op het voortgezet onderwijs
	Wet educatie en beroepsonderwijs
	Wet op de jeugdzorg
	Jeugdwet
	Onderwijsachterstandenbeleid niet-GSB (OAB) (D9)
	Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (D9)
	Besluit basisvoorwaarden kwaliteit voorschoolse educatie (D9)
	Besluit Rijkssubsidiëring Restauratie Monumenten
	Mediawet
	Provinciale Monumentenverordening
	Wet op het specifiek cultuurbeleid
	Erfgoedwet
Mobiliteit	
	Besluit Personenvervoer
	Wet personenvervoer
	Wegenwet
	Wegenverkeerswet 1994
	Crisis- en herstelwet
	Wet vervoer gevaarlijke stoffen
Ruimtelijke ontwikkeling	
	Afvalwaterakkoord
	Wet ruimtelijke ordening
	Besluit ruimtelijke ordening
	Besluit energieprestatie gebouwen
	Drank- en Horecawet
	Wet Natuurbescherming
	Monumentenwet 1988
	Wet geluidshinder
	Wet Bodembescherming
	Natuurschoonwet
	Waterwet
	Woningwet
	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
	Besluit Omgevingsrecht (BOR)

Normenkader t/m 31 mei 2021 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving	
Financieel	Algemene wet inzake rijksbelastingen
	Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten
	Besluit Financiële verhouding 2001
	Financiële verhoudingswet
	Besluit accountantscontrole decentrale overheden
	Uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsregeling kostenverrekeningen
	Wet waardering onroerende zaken
	Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden
	Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden
	Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden
	Europese richtlijnen aanbesteden
	Aanbestedingswet 2016
	Fiscale wet-en regelgeving regelgeving (w.o. Wet op het BTW compensatiefonds, Wet inkomstenbelasting 2001, Wet op de loonbelasting 1964, Wet modernisering VPBplicht
	Wet houdbare overheidsfinanciën
	Wet nadeelcompensatie en schadevergoeding bij onrechtmatige besluiten
	Regeling schatkistbankieren decentrale overheden
	Wet Normering Topinkomens
	Wet financiering decentrale overheden
	Wet markt en overheid
	Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen
	Wet normalisering rechtspositie ambtenaren
	TOZO 1, 2 en 3 (G4)
Bestuur, Samenleving en Publiekscontact	
	Algemene wet bestuursrecht
	Gemeentewet
	Wet gemeenschappelijke regelingen
	Burgerlijk Wetboek
	Sociale verzekeringswetten
	Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden
	Rechtspositiebesluit burgemeesters
	Rechtspositiebesluit wethouders
	Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa)
	VWEU -Staatssteun regels
	Aanbestedingswet 2012
	Wet elektronische bekendmaking
	Wet loonbelasting
	Wet Financiering Politieke Partijen (WFPP)
	Wet algemene bepalingen burgerservicenummer
	Wet basisregistratie personen
	Wet rechten burgerlijke stand
	Wet griffierechten burgerlijke zaken
	Wet basisregistratie adressen en gebouwen
	Reglement rijbewijzen
	Paspoortwet
	Wet elektronisch berichtenverkeer
	Archiefwet
	Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)
Veiligheid	
	Wet Veiligheidsregio's
	Rijksregeling Jeugd en Veiligheid
	Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (WARV)
Zorg en Werk	
	Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen
	Wet op de lijkbezorging
	Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015
	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
	Jeugdwet
	Participatiewet
	Wet sociale werkvoorziening (WSW)
	Participatiewet (G2)

Het normenkader 2021 rechtmatigheidcontrole interne regelgeving (t/m 31 mei 2021)	
Categorie belastingen en heffingen	
	Verordening onroerende zaakbelastingen 2020
	Verordening heffing en invordering afvalstoffenheffing 2020
	Afvalstoffenverordening gemeente Haarlemmermeer 2021
	Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening gemeente Haarlemmermeer 2021
	Verordening heffing en invordering rioolheffing 2020
	Verordening heffing en invordering liggeld woonschepen 2020
	Verordening parkeerbelasting 2020
	Wegsleepverordening 2015
	Aanwijzingsbesluit betaald parkeren Haarlemmermeer 2015
	Parkeerverordening 2018
	Legesverordening en tarieventabel leges 2020
	Kwijtscheldingsbesluit 2020
	Verordening heffing en invordering toeristenbelasting 2020
	Verordening heffing en invordering precariobelasting 2020
	Verordening graf- en begraafrechten 2020
	Beheersverordening gemeentelijke begraafplaatsen Haarlemmermeer 2011
	Verordening op de heffing en invordering van hondenbelasting 2020
Categorie overige	
	Verordening Wet Kinderopvang
	Verordening ruimte en inrichtingseisen peuterspeelzalen 2014
	Verordening leerlingenvervoer 2015
	Exploitatieverordening gronden 1994
	Verordening Wet inburgering
	Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs 2015
	Verordening materiële financiële gelijkstelling 2015 inclusief bijlagen
	Tijdelijke verordening verwijdering asbest particuliere woningvoorraad Haarlemmermeer 2013
	Bouwverordening 2013
	Algemene Plaatselijke Verordening 2019

Het normenkader 2021 rechtmatigheidcontrole interne regelgeving (t/m 31 mei 2021)	
categorie organisatie	
	Verordening tot aanpassing recht tegemoetkoming in planschade (december 2008)
	Procedureverordening voor advisering tegemoetkoming in planschade (december 2008)
	Verordening onderzoek en doelmatigheid en doeltreffendheid (art. 213a)
	Verordening op de fractievergoeding 2008
	Verordening fractieondersteuning 2019
	Verordening Rechtspositie Raads- en commissieleden Haarlemmermeer 2019
	Verordening geldelijke voorzieningen wethouders 2016
	Verordening geldelijke voorzieningen raads- en commissieleden en wethouders 2016
	Verordening gegevensverstrekking basisregistratie personen Haarlemmermeer 2019
	Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Kennemerland
	Verordening Fysiek Domein 1e wijziging
Categorie financieel beleid	
	Financiële verordening Haarlemmermeer 2016
	Activabeleid Haarlemmermeer 2019 (raadsbesluit 2019.0054155)
	Notitie reserves en voorzieningen 2020 (2019.0058406)
	Treasurystatuut 2019 (raadsbesluit 2019.0054201)
	Verordening grondzaken 2020
	Garantiebeleid 2019 (raadsbesluit 2019.0057727)
	Nota risicomanagement en weerstandsvermogen (2017.47899)
	Beleidskader Verbonden partijen 2017
	Beleidskader Strategisch Grondbeleid Haarlemmermeer 2019 - 2024
	Grondprijzen nota 2020
	Regeling Misbruik en oneigenlijk gebruik 2020
Categorie subsidies, werkgelegenheid en aanverwante regelgeving	
	Subsidieverordening monumentenverordening 2004
	Subsidieverordening restauratie gemeentelijk erfgoed 2020
	Erfgoedverordening Gemeente Haarlemmermeer 2016 (18 mei 2017, terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2016)
	Algemene subsidieverordening Haarlemmermeer 2017
	Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Haarlemmermeer 2011
	Voucherregeling huishoudelijke hulptoelage
	Verordening Sociaal Domein 2019 + 1e en 2e wijziging
	Financieel besluit sociaal domein Gemeente Haarlemmermeer 2020
	Financieel besluit sociaal domein gemeente Haarlemmermeer 2021
	Verlenging aanvraagtermijn eenmalige uitkering chronisch zieken en gehandicapten
	Verordening Participatieraad 2019
	Toeslagenverordening WWB 2013
	Verordening bedrijven investeringszone (BIZ) Hoofddorp Centrum 2017
	Verordening bedrijveninvesteringszone Spoorzicht 2017
	Verordening bedrijveninvesteringszone De Hoek 2017
	Verordening bedrijveninvesteringszone Cruquius 2017
	Verirdening bedrijveninvesteringszone Graan voor Visch Zuid 2020 + wijziging
	Aanpassing weigeringsgrond Algemene Subsidieverordening Haarlemmermeer 2011
	Tijdelijke verordening verwijdering asbest particuliere woningen Haarlemmermeer
	Verordening starterslening Haarlemmermeer 2013 en 2017 (vanaf 1 juni 2017)
I	Verhoging kredietplafond startersleningen
	Verordening tot intrekking van de Verordening Blijverslening Haarlemmermeer 2017
	Verordening starterslening Haarlemmermeer 2020 plus 1e wijziging

Normenkader t/m 31 mei 2021 rechtmatigheidcontrole externe regelgeving (I	
	Ontgrondingenwet
	Wet op de bedrijveninvesteringszones
	Kadasterwet
	Belemmeringenwet Privaatrecht
	Wet belastingen op milieugrondslag
Wonen	
	Crisis- en herstelwet
	Besluit Beheer Sociale Huursector
	Besluit Centraal Fonds voor de volkshuisvesting
	Besluit locatiegebonden subsidies
	Besluit woninggebonden subsidies
	Bouwbesluit
	Gemeentewet
	Huisvestingswet 2014
	Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte
	Leegstandwet
	WABO
	Woningwet
Kwaliteit fysieke omgeving	
	Afvalwaterakkoord
	Besluit administratieve bepalingen wegverkeer
	Besluit Personenvervoer
	Wet natuurbescherming
	Drank- en Horecawet
	Europese aanbestedingsregels
	Gemeentewet
	Landelijk afvalstoffenplan
	Wet geluidshinder
	Wet Milieubeheer
	Besluit milieusubsidies
	Besluit bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte
	Waterwet
	Wet personenvervoer
	Wet BDU verkeer en vervoer (E27b)
	Uitvoeringsregeling brede doeluitkering (Wet BDU) (E27b)
	Wegenverkeerswet 1994
	Wegenwet
Economische Zaken	
	Wegenwet
	Gemeentewet
	Wegenverkeerswet 1994
	Winkeltijdenwet
	Algemene wet inzake rijksbelastingen
	Ambtenarenwet
	Wabo
	Besluit ruimtelijke ordening
	Burgerlijk Wetboek
	Gemeentewet
	Monumentenwet 1988
	Natuurschoonwet 1928
	Wet ruimtelijke ordening
	Uitvoeringsbesluiten en uitvoeringsregeling kostenverrekeningen
	Ontgrondingenwet
Balans	Wet financiering decentrale overheden
	Besluit Begroting en verantwoording provincies en gemeenten
	Gemeentewet

Startnotitie jaarrekeningproces 2021

Inleiding

Het jaar 2021 staat in het teken van een 'hernieuwd' partnerschap waarin PwC (opnieuw) benoemd is tot accountant. Met ingang van de vorige contractperiode stelt PWC voor aanvang van de accountantscontrole, in samenspraak met de ambtelijke organisatie een startnotitie ten behoeve van de jaarrekeningcontrole op. Tussen PWC en de Auditcommissie is daarover het volgende afgesproken:

Als startpunt geeft PWC aan wat de minimumvereisten zijn waar de gemeentelijke geledingen van ambtelijke organisatie, directie en raad aan moeten voldoen om de beheersing in een gemeente als Haarlemmermeer te waarborgen en zo een goede samenwerking met de accountant mogelijk te maken. Wij denken dat wij nog meer waarde kunnen brengen. Daarom wordt aan het begin van het jaar samen met de organisatie een startnotitie opgesteld. Hierin voegen de ambtelijke organisatie (Corporate Control) en PWC hun controleplannen samen. Zo is het voor de Auditcommissie (AC), het college en de raad glashelder wat het einddoel is en wat we van elkaar mogen verwachten.

De startnotitie wordt door de gemeentesecretaris en PwC vastgesteld door middel van de ondertekening ter bevestiging van de onderlinge afspraken. De startnotitie is een werkdocument met uitvoeringsafspraken tussen PwC en de organisatie van gemeente Haarlemmermeer. De raad neemt kennis van de vastgestelde startnotitie. De AC wil namens de raad de afspraken voor de ambities in de basisperiode van het nieuwe contract vertaald zien naar de te realiseren doelstellingen per jaar.

Overdracht

De gemeenteraadsverkiezingen in 2022 vragen om een zorgvuldige overdracht. De huidige bestuursperiode duurt tot maart 2022. Dit betekent dat de gemeenteraad in een nieuwe samenstelling de jaarrekening over 2021 zal gaan vaststellen. Het is raadzaam om als auditcommissie een overdrachtsdocument te maken om de continuïteit van de aandachtspunten (zoals de versterking van de control en de informatiewaarde van de P&C stukken) te waarborgen.

Graag geven we vanuit PwC een workshop aan de (nieuwe) raadsleden om hun mee te nemen in hun (nieuw) rol als raadslid, uiteraard met focus op de P&C-cyclus en hun kaderstellende en controlerende rol. Ook zal de rol van de accountant als onafhankelijk adviseur daarbij aan de orde komen.

Onderwerpen

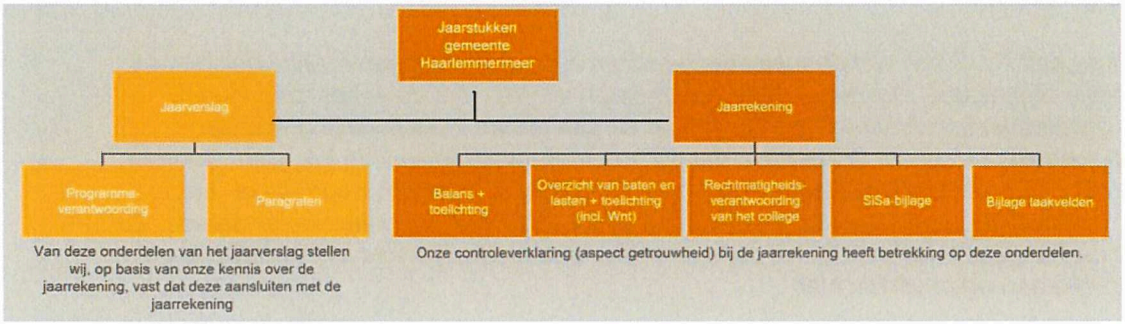
In deze startnotitie komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Begrippen/toetsingskader
2. Stand van de (beheer-)organisatie

3. Rechtmatigheidsverantwoording van het college
4. Controle-aanpak
5. Het ambitieniveau van de interne beheersing en de jaarrekeningcontrole
6. Informatie-uitwisseling
7. Inhoud van de rapportages
8. Planning
9. Honorarium en meerwerk

1. Begrippen/ toetsingskader

De belangrijkste kaders voor de accountantscontrole van de jaarrekening van de gemeente Haarlemmermeer zijn het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en de Controleverordening Haarlemmermeer 2005. Naar verwachting zal de Raad in 2021 een nieuwe controleverordening vaststelling als gevolg van de invoering van de verplichte rechtmatigheidsverantwoording af te geven door het college van burgemeester en wethouders. De jaarstukken bestaan op grond van het BBV uit meerdere onderdelen. De controle van de accountant heeft primair betrekking op het hoofdstuk 'Jaarrekening'.



Bron: Controleplan PwC 2021

Getrouwheid versus rechtmatigheid
De controleopdracht voor PwC bestaat uit de controle van de jaarrekening op het aspect 'getrouwheid'. Zoals te zien is in bovenstaand figuur, maakt voorlopige de rechtmatigheidsverantwoording van het college, deel uit van de jaarrekeningen vanaf 2021. Voorlopig gaan we ervan uit dat het college vanaf 2021 een rechtmatigheidsverantwoording moet afgeven als onderdeel van de jaarrekening. Nadere overwegingen hieraan gerelateerd zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van deze startnotitie.

NB: De wetgeving is nog niet definitief. Mocht de rechtmatigheidsverantwoording niet in 2021 ingaan, dan zal onze controleverklaring ook het aspect rechtmatigheid bevatten.

Toleranties
De goedkeuringstoleranties zijn de kwantitatieve criteria voor het wel of niet afgegeven van een goedkeurende controleverklaring. In het Bado is bepaald dat de goedkeuringstolerantie voor fouten in de gemeenterekening respectievelijk onzekerheden in de controle tenminste 1 procent respectievelijk 3 procent van de omvangbasis bedraagt. De omvangbasis is het totaal van de lasten van de jaarrekening, onder aftrek van interne verrekeningen, inclusief toevoegingen aan de reserves. De gemeenteraad heeft in het Programma van eisen en in het controleprotocol in 2021 vastgesteld dat de goedkeuringstolerantie uit het Bado wordt overgenomen.

In onderstaande tabel is weergegeven welke controleverklaring wordt afgegeven in de te onderscheiden gevallen, uitgaande van de programmabegroting 2021.

Goedkeuringstoleranties en strekking van de controleverklaring

Goedkeuringstoleranties	Strekking van de controleverklaring			
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
fouten x in de gemeenterekening	x < € 4.948.000	€ 4.948.000 < x < € 14.844.000	-	x > € 14.844.000
onzekerheden y in de controle	y < € 14.844.000	€ 14.844.000 < y < € 49.480.000	y > € 49.480.000	-

De wetgever heeft in het Bado geen rapportagetoleranties voorgeschreven. Wel heeft hij voorgeschreven dat de bedragen voor de rapporteringstoleranties niet hoger kunnen zijn dan de bedragen die voortvloeien uit de goedkeuringstoleranties. Middels het vaststellen van de hernieuwde financiële verordening 2021 is de rapporteringstolerantie verhoogd van €75.000 naar €200.000.

2. Transitie VIC en de onderwerpen van de VIC

De directie heeft juli 2018 de opdrachtformulering "Leren en verbeteren door audits" vastgesteld over de versterking van de VIC in de bestuursperiode 2020-2022. In 2020 is gewerkt aan het versterken van de vakbekwaamheid, regie, onafhankelijkheid en samenwerking. Voor 2021 continueert de VIC met de aandachtspunten uit 2020 en ligt daarnaast de focus op verdere betrokkenheid van de eerste en tweede lijn met de VIC en van signaleren van bevindingen tot het leren van de bevindingen (verbetercyclus).

Proces		
Baten en Lasten		Balansmutaties
Aankopen grond en vastgoed	Sociaal Domein • Uitkeringen Inkomensvoorziening PW/Bbz2004/IOAW/IOAZ • Re-integratievoorzieningen PW/WSW/Loonkostensubsidie • Uitkeringen Bijzondere Bijstand • Doelgroepenvervoer • Wmo oude taken (ZiN en PGB) • nWmo Zorg in Natura • nWmo PGB • Jeugdwet Zorg in Natura • Jeugdwet PGB • Tozo (nieuw)	Materiele vaste activa
Burgerzaken (leges)		Reserves
Huren en Pacht		
Inkoop en Aanbestedingen		
Inkoopfacturen		
Omgevingsvergunningen		
Parkeren		
Personeelslasten		
Subsidieverstrekkingen		
Verkopen grond		
Treasury		
Tijdschrijven		
Kapitaallasten		

Bron: Auditjaarplan Gemeente Haarlemmermeer 2021

Ten opzichte van 2020 is de scoping beperkt gewijzigd. Ten opzichte van vorig jaar is de VIC kapitaallasten toegevoegd. Daarnaast worden twee VIC's ingericht ten aanzien van balansmutaties: materiële vaste activa en reserves. Deze zijn VIC's zijn mede toegevoegd vanwege de ontwikkeling rondom de rechtmatigheidsverantwoording.

Het proces doelgroepenvervoer maakt deel uit van de controle van de VIC, echter is niet in scope voor de jaarrekeningcontrole van PwC vanwege materialiteit (minder dan €3,7 miljoen). De totstandkoming van deze 'uitvoeringsmaterialiteit' wordt nader toegelicht in PwC's controleplan en betreft ¾ van de goedkeuringstolerantie (€5,0 miljoen). Als materialiteitsgrens voor een jaarlijkse VIC is de grens van € 2.400.000 gebruikt voor het controlejaar 2021. Dit is een half procent van de omvangbasis van de begroting.

IT-controle als onderdeel van Corporate Control
Er is ambitie om IT(-controles) meer onderdeel te maken van de VIC's cq van Corporate Control. Corporate Control zal in 2021 nader gaan analyseren op welke wijze een integratie van de IT-controles in de werkzaamheden van de VIC worden geïntegreerd. De gevolgen van de analyse worden geïntegreerd in het Auditplan 2022.

3. Rechtmatigheidsverantwoording door het college

Voorlopig moet het college vanaf dit jaar (2021) een rechtmatigheidsverantwoording afgeven, als onderdeel van de jaarrekening. Gemeente Haarlemmermeer heeft met de VIC onder begeleiding van Corporate Control (CC), een volwassen derde lijn. Vanuit CC wordt er reeds drie keer gerapporteerd aan directie over de voortgang van de bevindingen en tevens zijn de (on)rechtmatigheden over de betreffende periodes dan in beeld vanuit de eigen interne controle. Tevens adviseert CC over de verdere versterking van de interne beheersorganisatie om het risico van mogelijke onrechtmatigheden te verkleinen. Dit is een goede basis om tot een oordeel te komen over de rechtmatigheidsverantwoording. Deze rechtmatigheidsverantwoording is integraal onderdeel van de jaarrekening. Tevens geeft het college in de paragraaf bedrijfsvoering inzicht in de onrechtmatigheden groter dan de rapporteringstolerantie en de maatregelen om deze onrechtmatigheden in de toekomst mogelijk te voorkomen.

NB: De wetgeving is nog niet definitief. Mocht de rechtmatigheidsverantwoording niet in 2021 ingaan, dan zal onze controleverklaring ook het aspect rechtmatigheid bevatten.

4. Controle-aanpak

De functie van de Interne Beheersing
Afhankelijk van de inschatting van de opzet en de kwaliteit van de interne beheersing wordt per proces een controleaanpak gekozen. De controle bestaat uit het beoordelen van de opzet, bestaan en werking (systeemgerichte controle) en/of gegevensgerichte controlewerkzaamheden. Het heeft de voorkeur om steeds meer systeemgericht te controleren, daar deze aanpak efficiënter is en tevens de organisatie alsmede de accountant in staat stelt om mogelijke tekortkoming in de interne beheersorganisatie te detecteren. Een gegevensgerichte controle-aanpak wordt gehanteerd indien de kwaliteit van de interne beheersing van een specifiek proces ontoereikend is of een gegevensgerichte aanpak efficiënter is gegeven de aard en omvang van het aantal transacties voor een specifiek proces. De gemeente Haarlemmermeer zal de komende periode en aankomende jaren investeren in de verdere ontwikkeling van de interne beheersorganisatie gericht op de versterking van de controlemaatregelen in de 1e en de 2e lijn. Hierdoor is de organisatie beter in de gelegenheid om beheersmaatregelen aan de voorkant en meer preventief in te richten en uit te voeren.

PwC maakt wel gebruik van werkzaamheden VIC als goede oplevering
Het samenspel tussen de externe accountant en het cluster Corporate Control is in detail besproken. Voor 2021 en de komende jaren werkt de organisatie aan het verbeteren van de leemtes in de interne beheersing die zijn gerapporteerd vanuit intern (VIC), de evaluatie VIC en vanuit de externe accountant (PwC). Met name de beheersing van de algemene ITomgeving hebben we (Corporate Control en PwC) met elkaar benoemd als 'dossier' waar de prioriteit ligt voor 2021. Daarnaast staat 2021 (voorlopig) in het teken van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

Risico-inschatting
PwC komt, mede op basis van het Auditjaarplan 2021, voor controlejaar 2021 in afstemming met Corporate Control tot de volgende (zie de figuur hierna) risico-inschatting per proces.

De controle-aanpak is gebaseerd op de belangrijkste onderdelen van elk proces. PwC zal geen gebruik maken van de werkzaamheden van de interne controlefunctie (VIC), op processen waar 'schattingen' aan ten grondslag liggen (bijvoorbeeld de waardering van grondexploitaties) en op processen waar geen verbijzonderde interne controle op wordt uitgevoerd.

De geformuleerde risico's betreffen 'inherente' risico's en dat betekent dat dit risico's zijn zonder inbegrip van interne beheersing en zonder rekening te houden met inrichting van processen.

Op basis van onze kennis van uw organisatie hebben wij de controlerisico's in kaart gebracht, met als doel controleprocedures te ontwerpen waarmee mogelijke onjuistheden in de jaarrekening kunnen worden opgespoord. Onderstaande tabel bevat een samenvatting van alle verhoogde risico's. Het eerste risico is een verplicht significant risico uit hoofde van de controlestandaarden. De overige risico's komen met name voor uit de omvang van de post, complexiteit en schattingsgevoeligheid die met deze posten gemoeid gaan. Deze risico's komen doorgaans terug bij de controle van iedere gemeente. Samenvattend is onze inschatting dat het controlerisico verbonden aan gemeente Haarlemmermeer gelijk is gebleven ten opzichte van voorgaand jaar.

1) Managementbeïnvloeding: Het doorbreken van interne beheersingsmaatregelen door management
2) Waardering voorraden: Het risico in relatie tot de waardering van de grondexploitaties
3) Rechtmatigheid van de aanbestedingen: Het risico van het niet nakomen van aanbestedingsrichtlijnen
4) Aanbestedingen: het risico dat aanbestedingen worden gegund aan bevriende partijen
5) Grondverkopen: het risico van niet zakelijke transacties bij grondverkopen 6) Sociaal domein: het risico rondom prestatielevering

(Sub)proces		Gebruik maken van de werkzaamheden van de VIC		Aanpak	
		ja	nee	systeem - gericht	gegevensgericht
1	Activa - mutaties	•			•
2	Activa - waardering		•		•
3	Voorraden - mutaties	•	•		•
4	Voorraden - waardering		•		•
5	Debiteuren		•		•
6	Crediteuren stamgegevens		•		•
7	Treasury	•		•	•
8	Voorzieningen (mutaties)		•		•
9	Reserves (mutaties)	•	•		•
10	Overige balansposten		•		•
11	Belastingen (ozb, afval, riool)		•		•
12	Belastingen (parkeren)	•			•
13	Verhuur vastgoed	•			•
14	Omgevingsvergunningen	•			•
15	Leges burgerzaken	•			•
16	Sociale uitkeringen (incl. WSW)	•			•
17	Sociaal domein	•			•
18a	Inkopen en aanb. (proces)	•			•
18b	Inkopen en aanb. (spendanalyse)		•	•	•
19	Inkoopfacturen	•			•

20	Personeelslasten	•	•	•
21	Subsidies (uitgaand)	•		•
22	SiSa		•	•
23	IT		•	•

De kolommen nader toegelicht:

- *In de tweede kolom 'Gebruik maken van VIC' wordt schematisch weergegeven dat PwC voor 14 processen 'gebruik zal maken' van de aangeleverde stukken vanuit de interne controlefunctie.*
- *In de derde kolom wordt aangegeven of de controle van PwC primair systeem- of gegevensgericht is (of een combinatie van beiden).*

Speerpunten vanuit de Raad voor de jaarrekeningcontrole 2021
De raad kan PwC speerpunten meegeven bij de uitvoering van de controle. Dit hebben we besproken tijdens de vergadering van de auditcommissie op 17 juni 2021. Hiertoe hebben we gezamenlijk het volgende speerpunt geformuleerd: "Onderzoek te doen naar de grondslagen voor de kostendekking van de afvalstoffenheffing (de totstandkoming) en de wijze van verantwoording daarvan in de paragraaf lokale heffingen".

5. Het ambitieniveau van de interne beheersing en de jaarrekeningcontrole

Gezamenlijk werken we de komende jaren vanuit ieders perspectief aan de verbetering van de interne beheersing van zowel de eerste, tweede als derde lijn van gemeente Haarlemmermeer. De voorgestelde doorontwikkeling leidt tot een stelsel van beheersing en een controleaanpak met meer toegevoegde waarde, waarbij preventieve en detectieve maatregelen maximaal samengaan. De werkzaamheden gaan (grotendeels) verschuiven van gegevensgericht naar systeem- en datagericht. Hierbij staan de volgende ontwikkelingen centraal.

Het push-left principe om de interne beheersing in de 1e en de 2e lijn te optimaliseren In de achterliggende jaren heeft het thema 'Control' steeds een belangrijke plaats gehad in de ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Naar aanleiding van toenmalige gebeurtenissen is een perspectief geschetst rondom de doorontwikkeling van control in de organisatie en de versterking van de 'checks and balances' op basis van het 'three lines of defence'-model. Dat heeft in 2018 geresulteerd in een 'Visie op Control' en een 'Controlstatuut'.

In het raadsvoorstel bij de Visie op Control en het Controlstatuut was voorzien om na twee jaar een evaluatie uit te voeren. Deze evaluatie wordt op dit moment door Corporate Control uitgevoerd.

De derde lijn vanuit het 3LM bestaat bij Haarlemmermeer uit de auditfunctie waaronder ook de VIC-functie. De afdeling Corporate Control is verantwoordelijk voor het toezicht op het systeem van control. De VIC-adviseurs voeren interne controles uit, c.q. coördineren controles op de getrouwheid en rechtmatigheid van de financieel-kritische processen. Daarnaast adviseren zij, samen met de corporate controller, over verbeteringen van beheersmaatregelen in de eerste en tweede lijn. Naast de VIC-functie en Audit bestaat Corporate Control uit de organisatie-brede Corporate Control-functie en Informatie-en gegevensbeveiliging (en sturing op opvolging IT-auditbevindingen). Voorgaand jaar is vanuit Corporate Control de beweging ingezet om de controlefunctie te versterken en meer naar de voorkant te komen (signaleren en verbeteren aan de voorkant en minder correctie achteraf). Ook is er de ambitie om meer gebruik te maken van IT-tooling om de beheersing van VIC maar ook Informatie-en gegevensbeveiliging meer efficiënt en meer effectief te maken. In het hoofdstuk over de rechtmatigheidsverantwoording reflecteren we op dit push-leftprincipe.

Van rechtmatigheidsverantwoording naar ICS
Wat ons betreft is de rechtmatigheidsverantwoording een kans om de beheersing van de organisatie te verbreden en is de verantwoording de eerste stap in het expliciet zelf verantwoording afleggen vanuit het college. De volgende stap zou verbreding zijn naar andere kwaliteitsaspecten van de interne beheersing, bijvoorbeeld naar de effectiviteit of efficiency van de processen. Een ambitie die binnen gemeente Haarlemmermeer eerder uitgesproken is. Het 'in control statement' (ICS) is een instrument om die groei in volwassenheid van uw interne beheersing te stimuleren.

Een interne beheersing die het college in staat stelt vanuit een breder perspectief te sturen en de raad inzicht te geven in de kwaliteit van de beheersing. Van belang is daarbij om te zorgen dat een ICS geen 'administratieve oplossing' wordt met alleen versterking van het bewustzijn, maar leidt tot daadwerkelijke verbreding van de beheersing naar andere aspecten. (NB: het gaat hierbij niet om de ICS 'an sich' maar om de verbreding van de beheersing).

De afgelopen jaren was bij alle gemeenten het gesprek tussen de raad en het college over rechtmatigheid relatief beperkt. Door de verantwoordelijkheid weer expliciet bij het college te leggen, wordt het belang van rechtmatig handelen bij het college versterkt. De implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording is een kans voor de raad om het gesprek met het college te verdiepen. Zowel 'kaderstellend' over de ambitie (welke kwaliteitsaspecten, normenkader), de nauwkeurigheid (verantwoordingsgrens) en de gewenste informatiewaarde (onderwerpen in de paragraaf bedrijfsvoering) als ook 'controlerend' over de bevindingen, mogelijke afwegingen van het college bij bewust gekozen afwijkingen en benodigde verbeteringen in de beheersing.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is een eerste stap. Door daarna stap voor stap te verbreden naar een (vorm van) ICS komt de raad in positie om langs meerdere invalshoeken het goede gesprek te voeren over de kwaliteit van de organisatie.

Van gegevensgericht achteraf naar continue monitoring
We ambiëren een beweging van gegevensgericht achteraf naar continue monitoring met name door het gebruik van innovatieve instrumenten en data-analyse waaronder het CMP.

De afgelopen jaren heeft PwC nauw samengewerkt met de organisatie om de kwaliteit van de algemene IT-beheersmaatregelen in kaart te brengen en verder te brengen. De volwassenheid van uw IT-beheerprocessen was in 2020
echter nog niet voldoende om in de controle op systemen te kunnen steunen. In figuur 3 is het huidige volwassenheidsniveau gevisualiseerd. Corporate Control is aan de slag om dit te verbeteren. Vanuit PwC blijven we hierbij helpen om verder te groeien door scherp en kritisch te kijken naar de IT-omgeving en de organisatie van concrete adviezen te voorzien, waar nodig met een extra toelichtende bijeenkomst voor de organisatie. Gezien het belang worden daarbij ook eventuele cybersecurity- en privacy-risico's geadresseerd.

Bij het testen van handmatige boekingen, gaat PwC wederom gebruik maken van een softwareplatform Halo. Deze vorm van data-analyse biedt de mogelijkheid onze aanpak voor het selecteren en testen van journaalposten beter aan te laten sluiten bij de belangrijkste risico's waarmee uw organisatie wordt geconfronteerd en die wij samen hebben vastgesteld.

Bij het testen van de salariskosten, gaat PwC gebruik van het softwareplatform 'HR Insights'. Deze vorm van data-analyse biedt de mogelijkheid om een integrale controle en analyse te doen op het juiste gebruik van diverse ingehouden premies en loonheffing en andere salaris gerelateerde parameters. Hierdoor sluit onze controle-aanpak beter aan bij de belangrijkste risico's waarmee uw organisatie wordt geconfronteerd en die door ons controleteam zijn vastgesteld.



Bron: Controleplan 2021 van PwC

Met het CMP willen we een 'boost' geven aan de digitalisering van zowel de (verbijzonderde) interne controle als onze externe controle. Het continue monitoren van de uitzonderingen in uw primaire processen en bedrijfsvoering (op transactieniveau) is in onze visie de toekomst en heeft de meeste toegevoegde waarde voor Haarlemmermeer. Wij zetten voor u daarom meteen vanaf de controle 2021 het 'Continuous Monitoring Platform' (CMP) in waarbij we 2021 beschouwen als 'implementatiejaar' en waarin 'we' (de organisatie van Haarlemmermeer én PwC) daar vanaf 2022 gebruik van zullen maken. Het CMP monitort automatisch ingerichte controles in uw IT-infrastructuur en applicaties en geeft realtimeinzicht in de uitzonderingen daarop. We starten daarbij met de monitors op de IT-beheersing. Zo monitort het CMP of er geen signaleringen zijn op de ingerichte monitors voor de rechtmatigheidsverantwoording en de getrouwheid van de jaarrekening. Een 'eigen' dashboard geeft de organisatie van gemeente Haarlemmermeer inzicht in de afwijkingen zodat direct op dit soort situaties geacteerd kan worden met een workflow-functionaliteit (in plaats van weken of maanden later).
Deze functionaliteit documenteert bovendien de uitgevoerde handelingen. De VIC kan vervolgens vaststellen of deze uitzonderingen adequaat zijn opgevolgd.

Zoals hierboven reeds beschreven beschouwen we 2021 als 'implementatiejaar'. Vanaf 2021 willen 'we' (de organisatie van Haarlemmermeer én PwC) daar vanaf 2022 gebruik van maken. Het ambitieniveau nader geconcretiseerd in relatie tot het CMP:

- 2021: Implementatiejaar gericht op het 'werkend' krijgen van de tool
- 2022: Het CMP draait op diverse controls gerelateerd aan a) de beheersing van de algemene IT-omgeving
- 2023: Het CMP draait op diverse controls gerelateerd aan a) de beheersing van de algemene IT-omgeving, b) factuurverwerking en crediteurenbeheer
- 2024: Het CMP draait op diverse controls gerelateerd aan a) de beheersing van de algemene IT-omgeving, b) factuurverwerking en crediteurenbeheer en c) inkopen en aanbestedingen

6. Informatie-uitwisseling

Bestuurlijke informatie
Het cluster Corporate Control informeert de directie over de uitgevoerde VIC-werkzaamheden en de inhoudelijke bevindingen, waarop de directie het college hierover informeert. Het college informeert de raad hierover op hoofdlijnen op de volgende momenten:

- Eerste voortgangsrapportage dd 23 september 2021
- Tweede voortgangsrapportage dd 10 januari 2022
- Eindrapportage dd 15 mei 2022

De eindrapportage wordt gezamenlijk met het accountantsverslag aan de Raad aangeboden.

In de Controleverordening Haarlemmermeer 2005 is vastgelegd aan welke organen en gremia de accountant zijn rapportages aanbiedt. De planning voor de op te leveren stukken wordt in het Spoorboekje PCC vastgelegd. Voor een overzicht van de rapportages zie hierna de paragraaf inhoud rapportages.

Operationele informatie
De organisatie en de accountant wisselen alle operationele informatie uit via een tool voor beschermde gegevensuitwisseling. Deze tool is door PwC beschikbaar gesteld. Een beperkt aantal medewerkers van de gemeente heeft toegang tot deze tool. Het programma jaarrekening houdt het overall overzicht op de aan te leveren informatie en het aantal toegangsgerechtigden. De tool is ingericht volgens de structuur van de gemeente.

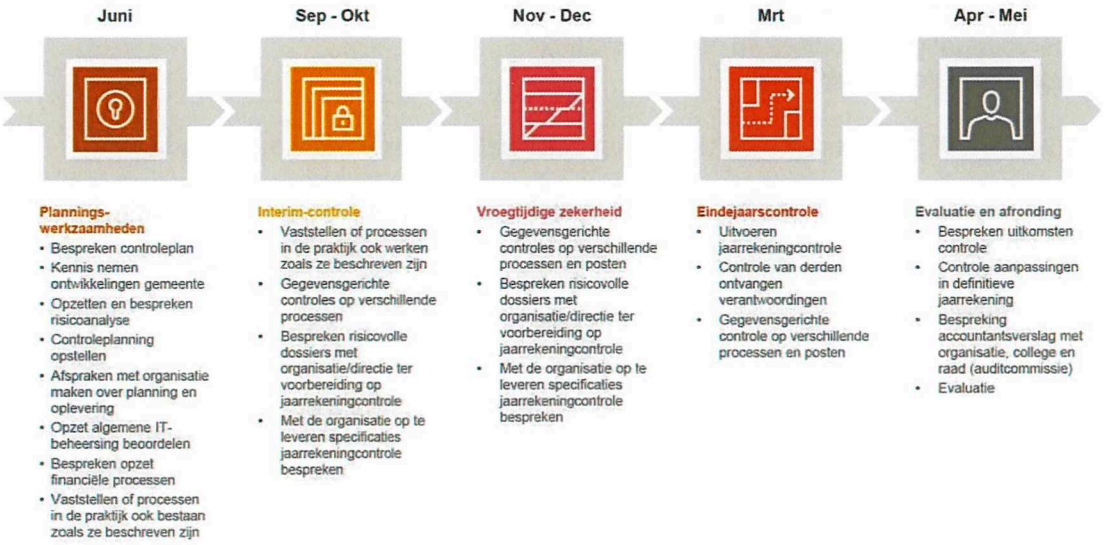
7. Inhoud rapportages

De managementletter en boardletter n.a.v. de interim-controle
De managementletter biedt de organisatie en het college inzicht in knelpunten in het financiële beheer en de (financiële) besturing van de organisatie. De managementletter en een daaropvolgende bestuurlijke reactie worden door de directie ter informatie aan het college aangeboden. De bestuurlijke reactie wordt door het college goedgekeurd en gezamenlijk met de managementletter aangeboden aan de Auditcommissie. Het college informeert vervolgens de raad op hoofdlijnen. De managementletter heeft voor de Auditcommissie de functie te kunnen monitoren op de voortgang van werkzaamheden en kwaliteit van de interne beheersing die voorwaardelijk is voor getrouwe verslaglegging. De managementletter wordt in de Auditcommissie besproken en wordt door PwC mondeling toegelicht De management letter wordt samengevat door middel van een boardletter gerapporteerd aan de gemeenteraad.

Het accountantsverslag bij de jaarrekeningcontrole
Het concept accountantsverslag bij de jaarrekeningcontrole wordt in de Auditcommissie besproken en wordt door PWC mondeling toegelicht. Het accountantsverslag en een daaropvolgende bestuurlijke reactie worden door de directie ter informatie aan het college aangeboden. De bestuurlijke reactie wordt door het college goedgekeurd en gezamenlijk met het accountantsverslag aangeboden aan de Auditcommissie. De Auditcommissie zendt het definitieve Accountantsverslag en de Controleverklaring aan de raad.

8. Planning

Uitgangspunt voor de planning(en) van het jaarrekeningproces 2021 is het in juni 2021 kunnen verstrekken van de jaarstukken 2021 aan de raad, inclusief controleverklaring van PwC. In het Spoorboekje PCC wordt de raad over de exacte data van raadsbehandeling geïnformeerd. Schematisch ziet de planning van de controlecyclus er als volgt uit:



Bron: Controleplan 2021 PwC

Bestuurlijke planning
Onderstaande planning is onder voorbehoud:

1.	Ambtelijke bespreking voorlopige (rapport van) bevindingen	begin april 2022
2.	Bespreking (rapport van) bevindingen Bestuurlijk (AC en BW)	medio april 2022
3.	Behandeling jaarstukken in college	begin mei 2022
4.	Beschikbaar stellen van Jaarstukken i.v.m. Duisenberg	begin mei 2022
5.	Behandeling jaarstukken, accountantsverslag auditcommissie	eind mei 2022
6.	Indienen technische vragen door de fracties	begin juni 2022
7.	Behandeling jaarstukken in raad	medio juni 2022
8.	Besluitvorming gemeenteraad	medio juni 2022

PwC spant zich in om de controle in vier weken af te ronden als de stukken tijdig en kwalitatief goed worden aangeleverd door de organisatie. Het waarborgen van continuïteit in het controleteam van PWC is een belangrijk aandachtspunt voor de jaarrekeningcontrole van 2021 (en verder). PwC zal bij onverwachte situaties zowel de corporate controller, de clustermanager financiën en de voorzitter van de auditcommissie hiervan op de hoogte brengen.

9. Honorarium en meerwerk

Het voorstel voor het honorarium voor de werkzaamheden van PwC, zoals uiteengezet in deze brief, tezamen met de daarmee samenhangende voorstellen met betrekking tot de facturering van het honorarium, is gebaseerd op de inschrijving bij de Aanbesteding Accountantsdiensten. Het honorarium zal conform de eisen uit het Programma van Eisen op grond van de voortgangsrapportages in rekening worden gebracht.

Toelichting contractuele bepalingen t.a.v. meerkosten
Facturering met betrekking tot meerwerk is alleen mogelijk indien daartoe vooraf een schriftelijk voorstel met helder inhoudelijke én kostentechnische toelichting is ingediend bij de Auditcommissie. De noodzaak van het meerwerk is altijd helder onderbouwd en nooit vanzelfsprekend. De Auditcommissie verleent schriftelijk toestemming voor het verzorgen van meerwerk aangaande de jaarrekeningcontrole. Meerwerk dat niet op grond van deze procedure wordt verricht, komt niet voor vergoeding in aanmerking.

Daarnaast is door PwC in haar offerte aangegeven dat uitgegaan wordt van de volgende werkafspraken:

- Tijdens de tussentijdse controles en jaareindecontrole zijn uw medewerkers beschikbaar voor het beantwoorden van vragen.

- Bij start van de verschillende fases van de controle liggen de digitale documenten, conform de afspraken in het controleplan en onze lijst op te leveren stukken, volledig klaar voor controle en volgen de conceptjaarstukken conform afspraak.
- Tevens gaan wij ervan uit dat de interne controles voor aanvang van onze controles conform de planning van het controleplan volledig zijn afgerond en dat de oplevering van de conceptjaarstukken inclusief SiSa-bijlage, bijlage taakvelden en de WNTbijlage volledig is.
- Tijdige aanpassing van uw interne beheersing bij nieuwe regelgeving, vooral als die de rechtmatigheid raakt.

Getekend namens Gemeente Haarlemmermeer door:	
Naam:	drs. Carel Brugman
Functie:	Gemeentesecretaris
Datum:	
Handtekening:	

Getekend namens PwC door:	
Naam:	drs. Martine J.A. Koedijk RA RE
Functie:	Eindverantwoordelijk partner
Datum:	
Handtekening:	

VIC en auditjaarplan 2021

Gemeente Haarlemmermeer

Inhoudsopgave

Inleiding 3

1.1. Wettelijk kader 3

2. Nieuwe wettelijke opgave: de rechtmatigheidsverantwoording 3

2.1. Rechtmatigheidsverantwoording 2021 3

2.1.1. Aspecten van rechtmatigheid 4

2.1.2. Activiteiten in de organisatie ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording 4

2.2. Verantwoordingsgrens en rapportagetolerantie 5

3. Overzicht VIC onderwerpen 5

3.1. Selectie VIC onderwerpen 5

3.2. Overzicht onderwerpen VIC 6

3.2.1. Versterking van de VIC, activiteiten in 2021 6

4. Overzicht audit onderwerpen 6

4.1. Selectie en overzicht geplande audits 6

4.1.1. Nulmeting Visie op Control en het Controlstatuut 7

5. Bevoegdheden inzake onrechtmatigheden 7

5.1. Bevoegdheden directie, college en gemeenteraad 7

6. Organisatie van de interne beheersing 8

6.1. Taken en verantwoordelijkheden van de gemeente Haarlemmermeer 8

6.2. Samenhang informatievoorziening 9

7. Jaarplanning 10

7.1. Hoofdplanning verbijzonderde interne controle 10

7.2. Hoofdplanning accountantscontroles 10

Bijlage 1 Toelichtingenlijst 11

Inleiding

In onze gemeente wordt dagelijks gewerkt aan het bereiken van onze maatschappelijke doelen. Onze kaders daarvoor zijn onder andere ons vastgestelde beleid, wet- en regelgeving, processen, afspraken en middelen. We hebben met elkaar controle en audit instrumenten afgesproken om aan te tonen in welke mate we binnen onze kaders blijven en om inzichtelijk te maken in welke mate dit impact heeft op het behalen van onze maatschappelijke doelen. Deze instrumenten bieden objectieve sturingsinformatie en hiermee organiseren we ons eigen reflecterend vermogen. Enkele van deze instrumenten zijn verbijzonderde interne controles (VIC's), audits, P&C-documenten, accountantsrapportages en rekenkameronderzoeken.
In dit VIC en auditjaarplan is vastgelegd op welke wijze wij uitvoering geven aan de VIC's en audits vanuit de derde lijn voor het controlejaar 2021. De aanloop naar de rechtmatigheidsverantwoording vormt een belangrijk onderdeel dit jaar. Samen met de aanbesteding van de accountant voor het boekjaar 2021 heeft dit invloed op de werkzaamheden en planning in 2021.

Leeswijzer

Het VIC en auditjaarplan is als volgt opgebouwd: eerst wordt het wettelijk kader voor dit plan genoemd. Daarna wordt nader ingegaan op de aanloop naar de rechtmatigheidsverantwoording en wat het betekent voor de werkzaamheden in de derde lijn. De VIC en audit onderwerpen komen hierna aan bod. De procedure met betrekking tot onrechtmatigheden en de inrichting van de organisatie volgen daarop. Tenslotte wordt de wijze waarop de informatievoorziening is ingericht en de planning voor 2021 weergegeven. De bijlage bestaat uit een begrippenlijst.

1.1. Wettelijk kader

Het college stelt jaarlijks het VIC en auditjaarplan vast, inclusief de uit te voeren VIC's en audits. De wettelijke grondslag hiervan is artikel 212, 213 en 213a van de gemeentewet en artikel 25 van de financiële verordening Haarlemmermeer (2016.0024990).

Financiële verordening gemeente Haarlemmermeer, artikel 25. Interne beheersing
1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college stelt jaarlijks een Controleplan vast waarin in ieder geval de, onder verantwoordelijkheid van het college, uit te voeren verbijzonderde interne controles en audits over lid 1 zijn opgenomen.

2. Nieuwe wettelijke opgave: de rechtmatigheidsverantwoording

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet op welke wijze er invulling wordt gegeven aan de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en welke invloed dit heeft op de werkzaamheden vanuit de derde line of defense. Bij het opstellen van dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van de diverse notities gepubliceerd door de commissie BBV.

2.1. Rechtmatigheidsverantwoording 2021

Met ingang van het verslagjaar 2021 gaan colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten op basis van drie rechtmatigheidscriteria zelf een rechtmatigheidsverantwoording opstellen, die opgenomen zal worden in de jaarrekening. Deze criteria betreffen het begrotingscriterium, voorwaardencriterium en het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. De wijze waarop hier gevolg aan is gegeven wordt in de volgende paragrafen uitgewerkt.

2.1.1. Aspecten van rechtmatigheid

Er worden in de wetgeving negen aspecten van rechtmatigheid onderscheiden. De criteria één tot en met zes worden afgedekt door de toets van de accountant over getrouwheid, en worden niet afzonderlijk opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Vanzelfsprekend maken de zes criteria wel onderdeel uit van de reguliere jaarrekeningcontrole. Over de criteria zeven tot en met negen moet vanaf het verslagjaar 2021 verantwoording worden afgelegd in de rechtmatigheidsverantwoording.

Criteria	Omschrijving
1. Calculatiecriterium	De vastgestelde bedragen zijn juist berekend.
2. Valuteringscriterium	Het tijdstip van betaling en de verantwoording van verplichtingen is juist.
3. Leveringscriterium	Juistheid van ontvangen goederen en/of diensten.
4. Adresseringscriterium	De persoon of organisatie waar een financiële stroom naar toe is gegaan, is juist (rechthebbende).
5. Volledigheidscriterium	Alle opbrengsten die verantwoord zouden moeten zijn, zijn ook verantwoord.
6. Aanvaardbaarheidscriterium	De financiële beheershandelingen passen bij de activiteiten van de gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.
7. Begrotingscriterium	Financiële handelingen moeten passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting. Het totaal moet passen binnen het opgestelde en geautoriseerde programma.
8. Voorwaardencriterium	Nadere eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen.
9. Misbruik en Oneigenlijk gebruik criterium	De interne toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt bij het gebruik van overheidsregelingen (= misbruik). Misbruik wordt beschouwd als onrechtmatig. De interne toetsing of derden bij het gebruik van overheidsregelingen geen (rechts)handelingen hebben verricht die in strijd zijn met het doel of de strekking van de regeling (= oneigenlijk gebruik). Oneigenlijk gebruik wordt niet als onrechtmatig beschouwd

2.1.2. Activiteiten in de organisatie ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording

Om met voldoende zekerheid vast te kunnen stellen dat aan onderstaande criteria wordt voldaan worden diverse activiteiten verricht. Per criterium is weergegeven op welke wijze dit plaatsvindt. Via de reguliere rapportagecyclus zal over de gedetailleerde uitvoering worden gerapporteerd.

<u>Voorwaardencriterium</u>

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Voor de controle van het voorwaardencriterium wordt gesteund op VIC werkzaamheden. In het eerste kwartaal van 2021 wordt duidelijk of de huidige mate waarin de VIC wordt uitgevoerd afdoende is.

<u>Begrotingscriterium</u>

Het begrotingscriterium houdt in dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten en aan de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's. Met de controle op de juiste toepassing van het begrotingscriterium wordt getoetst of het budgetrecht van de raad is gerespecteerd. De toe te passen normen voor het begrotingscriterium zijn op hoofdlijnen door de wetgever (gemeentewet) bepaald en worden door de raad nader ingevuld door middel van de programmabegroting en de verordening financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet. Voor de controle van het begrotingscriterium wordt gesteund op de reguliere planning en control cyclus met inachtneming van de regels vermeld in de financiële verordening Haarlemmermeer 2016 (2016.0024990).

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

In maart 2020 heeft de gemeenteraad de notitie Misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen 2020 (2020.000423) vastgesteld. In de notitie zijn de risicovolle processen geïnventariseerd en wat de mogelijkheden ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) zijn. Hiermee wordt bedoeld misbruik en oneigenlijk van buiten de organisatie. Voor de controle van dit criterium worden meerdere instrumenten ingezet. Eerst wordt een frauderisico analyse uitgevoerd door de integriteit coördinator met specifiek aandacht voor aspecten van M&O. Tevens vindt er een inventarisatie plaats van alle materiele regelingen waar M&O zich kan voordoen. Vervolgens zal jaarlijks een risicoanalyse worden uitgevoerd op de processen met een materiele financiële omvang. Deze jaarlijkse risicoanalyse zal binnen de werkzaamheden van de derde lijn worden geïntegreerd.

2.2. Verantwoordingsgrens en rapportagetolerantie

De verantwoordingsgrens is een door de raad vastgesteld bedrag, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens is door de gemeenteraad vastgesteld op 1%. Naast de verantwoordingsgrens, wordt ook een rapportagetolerantie gehanteerd. Dit houdt in dat de raad wordt geïnformeerd over alle afwijkingen vanaf een afgesproken ondergrens. De rapportagetolerantie is door de gemeenteraad op 28 januari jl. vastgesteld op € 200.000. De rapportagetolerantiegrens is een absoluut bedrag en niet afhankelijk van de omvang van een begrotingspost.

3. Overzicht VIC onderwerpen

In dit hoofdstuk wordt weergegeven op welke processen dit jaar een VIC wordt uitgevoerd en de activiteiten in het kader van het versterken van de VIC.

3.1. Selectie VIC onderwerpen

Een belangrijk criterium voor het bepalen of een VIC wordt uitgevoerd op een proces is de materialiteit (financiële omvang van de baten en / of lasten) van dit proces in de begroting. Immers als een proces een financieel grote omvang heeft, dan is de impact bij onrechtmatigheden groter. Als materialiteitsgrens voor een jaarlijkse VIC is de grens van € 2.400.000 gebruikt voor het controlejaar 2021. Dit is een half procent van de omvangbasis van de begroting 2021.

Op dit moment is nog niet zeker te stellen dat de onderstaande onderwerpen in paragraaf 3.2. in voldoende mate zekerheid geven voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. De analyse hiervan vindt momenteel nog plaats. Indien uit de analyse blijkt dat bepaalde onderwerpen alsnog dienen te worden opgenomen, dan wordt dit via de reguliere rapportagecyclus kenbaar gemaakt. Tevens is er de ambitie om de scope bij de balansmutaties uit te breiden met de onderwerpen voorzieningen en overlopende posten, mits daarvoor capaciteit en / of middelen beschikbaar zijn.

3.2. Overzicht onderwerpen VIC

De volgende (nieuwe) processen en (nieuwe) deelprocessen zijn onderdeel van een VIC:

Tabel 1, overzicht geplande VIC's

Proces		
Baten en Lasten		Balansmutaties
Aankopen grond en vastgoed	Sociaal Domein • Uitkeringen Inkomensvoorziening PW/Bbz2004/IOAW/IOAZ • Re-integratievoorzieningen PW/WSW/Loonkostensubsidie • Uitkeringen Bijzondere Bijstand • Doelgroepenvervoer • Wmo oude taken (ZiN en PGB) • nWmo Zorg in Natura • nWmo PGB • Jeugdwet Zorg in Natura • Jeugdwet PGB • Tozo (nieuw)	Materiele vaste activa
Burgerzaken (leges)		Reserves
Huren en Pacht		
Inkoop en Aanbestedingen		
Inkoopfacturen		
Omgevingsvergunningen		
Parkeren		
Personeelslasten		
Subsidieverstrekkingen		
Verkopen grond		
Treasury		
Tijdschrijven		
Kapitaallasten		

3.2.1. Versterking van de VIC, activiteiten in 2021

De directie heeft juli 2018 de opdrachtformulering "Leren en verbeteren door audits" vastgesteld over de versterking van de VIC in de bestuursperiode 2019-2022. In 2020 is gewerkt aan het verder versterken van de vakbekwaamheid, regie, onafhankelijkheid[1] van de VIC-er. Tevens is gewerkt aan betrokkenheid van de eerste en tweede lijn met de VIC. Voor 2021 continueren we met de aandachtspunten uit 2020 waaronder de voorbereidende werkzaamheden voor de invoering van het VIC-profiel.

4. Overzicht audit onderwerpen

Met de opdrachtformulering "Leren en verbeteren door audits" (directiebesluit 19 juli 2018) is het besluit genomen om naast VIC's ook interne audits (behoeftegerichte audits) uit te gaan voeren. De primaire focus ligt daarbij op verbetering van de interne organisatie.
De directie is in leidende positie met betrekking tot de audits. Door de audits op te nemen in het VIC en auditjaarplan wordt op transparante wijze weergegeven op welke wijze er wordt ingezet op het verbeteren van de interne organisatie.

4.1. Selectie en overzicht geplande audits

Voor het selecteren en prioriteren van audit onderwerpen is in het najaar van 2020 een inventarisatie uitgevoerd onder alle clusters. Op basis van de verkregen input is een long-list aan audit onderwerpen samengesteld. Door het cluster Corporate Control is deze long-list vervolgens getoetst op basis van materialiteit in relatie tot de inschatting van het risico. Daaruit is een short-list tot stand gekomen, deze is opgenomen in tabel 2.

Gedurende het jaar kunnen aanpassingen en toevoegingen plaatsvinden mits daarvoor capaciteit en / of middelen beschikbaar zijn. Voor iedere audit afzonderlijk zal als onderdeel van de planningsfase een plan van aanpak worden opgesteld.

---

[1] *Bij één medewerker is er nog deels een vermenging van uitvoerende en controleren taken die in 2021 nader ontvlecht worden*

Tabel 2, overzicht geplande audits 2021

Onderwerp	Categorie	Toelichting	Start in kwartaal
Proces legesverordening	Audit	Audit naar de inrichting en de werking van het proces WABO leges in relatie tot de verordening en het samenspel tussen clusters in relatie tot de omgevingsdienst.	1
Inkoop en aanbestedingen	Vooronderzoek	Onderzoek naar inkoopproces en aanbestedingen. Het vooronderzoek richt zich op eerste fase aanbestedingsproces tot het moment van afsluiten contract.[2]	2
IOS / verdeelsleutel interne overhead[3]	Audit	Audit naar de interne verrekening van inzet uren, de kosten en verdeelsleutel voor doorbelasting interne overhead alsmede het proces van totstandkoming tarieven. De audit richt zich met name op de vraag waarom we dit (nog steeds) op deze wijze doen en of het niet anders kan.	2
Procesbeschrijvingen	IT-audit	Audit naar de kwaliteit van procesinrichting en werkwijze ten behoeve van implementatie nieuwe IT-systemen. De audit richt zich onder andere op de mate waarin de gewenste functionaliteit van aan te schaffen applicatie of systemen SMART is.	3
Rollen en verantwoordelijkheden samenwerkingsverbanden	Vooronderzoek	Onderzoek naar de rollen en verantwoordelijkheden van gemeentelijke vertegenwoordiging in samenwerkingsverbanden.	4

4.1.1. Visie op Control en het Controlstatuut

Inzake de Visie op control en het Controlstatuut zal in het eerste kwartaal van 2021 een evaluatie plaatsvinden.

4.1.2. Opvolging bevindingen IT-gerelateerd uit de managementletter

De aanbevelingen en adviezen uit de managementletter worden intern verwerkt. De aanbevelingen op het gebied van IT worden vanuit de derde lijn gecoördineerd.

5. Bevoegdheden inzake fouten

5.1. Bevoegdheden directie, college en gemeenteraad

Geconstateerde fouten kunnen bewust wel of niet worden hersteld door het college of de directie. De onderstaande procedure wordt ingezet om de besluitvorming hieromtrent vast te leggen.

<u>Directie</u>

De directie kan besluiten fouten (tijdelijk) wel of niet te herstellen tot een bedrag van € 75.000 per jaar per VIC proces, mits deze niet politiek gevoelig zijn.

<u>Portefeuillehouder</u>

De portefeuillehouder wordt geïnformeerd indien er sprake is van een (directie)besluit omtrent fouten.

<u>College</u>

Bij onrechtmatigheden groter dan € 75.000, kan het college besluiten de fouten (tijdelijk) wel of niet te herstellen. Hetzelfde geldt voor fouten gelijk of kleiner dan € 75.000 die politiek gevoelig zijn en om die reden door de directie worden doorgeleid naar het college. Het voorstel aan het college wordt altijd voorzien van een advies van de directie.

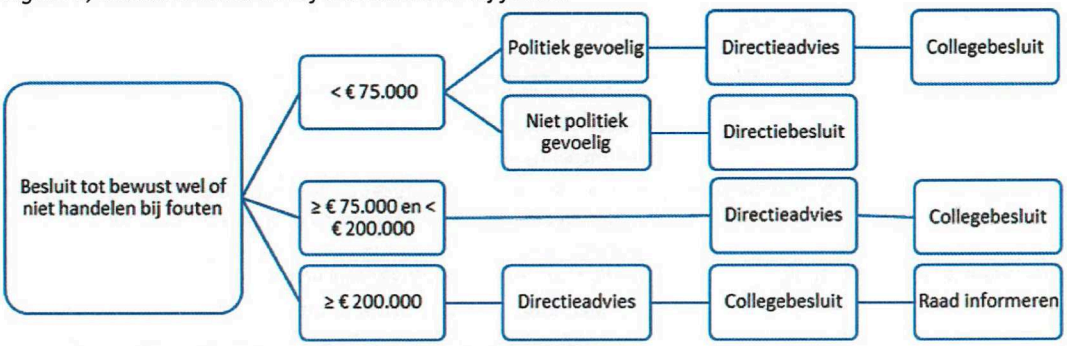
Indien de fout € 200.000 of hoger is, dan wordt ook de raad geïnformeerd. De raad heeft op 28 januari jl. de rapportagetolerantie vastgesteld op € 200.000.

---

[2] *Audit contractbeheer en management is reeds uitgevoerd in 2020.*

[3] *Mogelijk wordt dit onderwerp ook vanuit een analyse naar investeringskredieten opgepakt in 2021. De audit zal dan komen te vervallen.*

Figuur 1, besluit bewust wel of niet handelen bij fouten



De primair verantwoordelijke stelt een afzonderlijk directievoorstel en/of collegevoorstel op dat na advies van Corporate Control ter besluitvorming wordt voorgelegd.

6. Organisatie van de interne beheersing

In dit hoofdstuk zijn de taken en verantwoordelijkheden van het college, de raad en van de verschillende functionarissen uiteengezet aan de hand van het 3 Line of defense model (3lofD). Tenslotte wordt de samenhang van informatiestromen over de uitvoering van de VIC en rapportage omtrent de VIC uiteengezet in dit hoofdstuk.

6.1. Taken en verantwoordelijkheden van de gemeente Haarlemmermeer

Raad

De opdrachtverstrekking aan de accountant vindt plaats door de Raad. In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden is vastgelegd wat deze controle minimaal behelst. De raad stelt de hoogte van de rapportagetolerantiegrens vast en vanaf welke verantwoordingsgrens de raad met het college in gesprek gaat over afwijkingen op het gebied van rechtmatigheid. De raad stelt de materialiteit vast binnen de grenzen van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).

College

Het college is verplicht (cf. art.2012/213 van de gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van o.a. de rechtmatigheid van de jaarrekening. Het college legt verantwoording af aan de Raad over de uitvoering en adequate vastlegging hiervan. Het college dient zodanige maatregelen te treffen dat de rechtmatigheid en getrouwheid van de algehele uitvoering gewaarborgd is. Een van die maatregelen is het laten opstellen van een VIC en auditjaarplan. Met ingang van 2021 dient het college een rechtmatigheidsverklaring op te nemen in de jaarrekening, die gebaseerd is op een adequate interne controlesystematiek. Tevens gaat het college in gesprek met de raad over de rechtmatigheid.

Eerste lijn

Hiermee wordt bedoeld het lijnmanagement van de gemeente Haarlemmermeer bestaande uit directie, clustermanagement en teammanagement. Het lijnmanagement is verantwoordelijk voor doeltreffende, doelmatige en rechtmatige realisatie van doelstellingen en de wijze waarop de middelen worden ingezet, binnen de daartoe geldende regelgeving. Ten behoeve van een adequate interne controlesystematiek dient een actuele procesbeschrijving aanwezig te zijn voor de processen die vallen onder een VIC.

Tweede lijn

Dit zijn de organisatieonderdelen die belast zijn met de adviserende, toetsende en kaderstellende rol. Dit zijn de bedrijfsvoerings- en stafclusters. De tweede lijn toetst op kaders en adviseert hoe aan de kaders kan worden voldaan, vanuit een onafhankelijke adviserende en signalerende positie. Voor uitvoering en de samenhang tussen de operationele activiteiten in de tweede lijn is, vanuit de directie, de directeur bedrijfsvoering verantwoordelijk.

Derde lijn

De derde lijn wordt verzorgd door het cluster Corporate Control en omvat de auditfunctie waaronder ook de Verbijzonderde Interne Controlefunctie. Het cluster Corporate Control houdt toezicht op de bestaan en werking van het systeem van control. De derde lijn informeert de eerste en tweede lijn over de resultaten en geeft aanbevelingen. Periodiek informeert de corporate controller het college over de implementatie en het functioneren van de control organisatie volgens het 3 Lines of defense model.

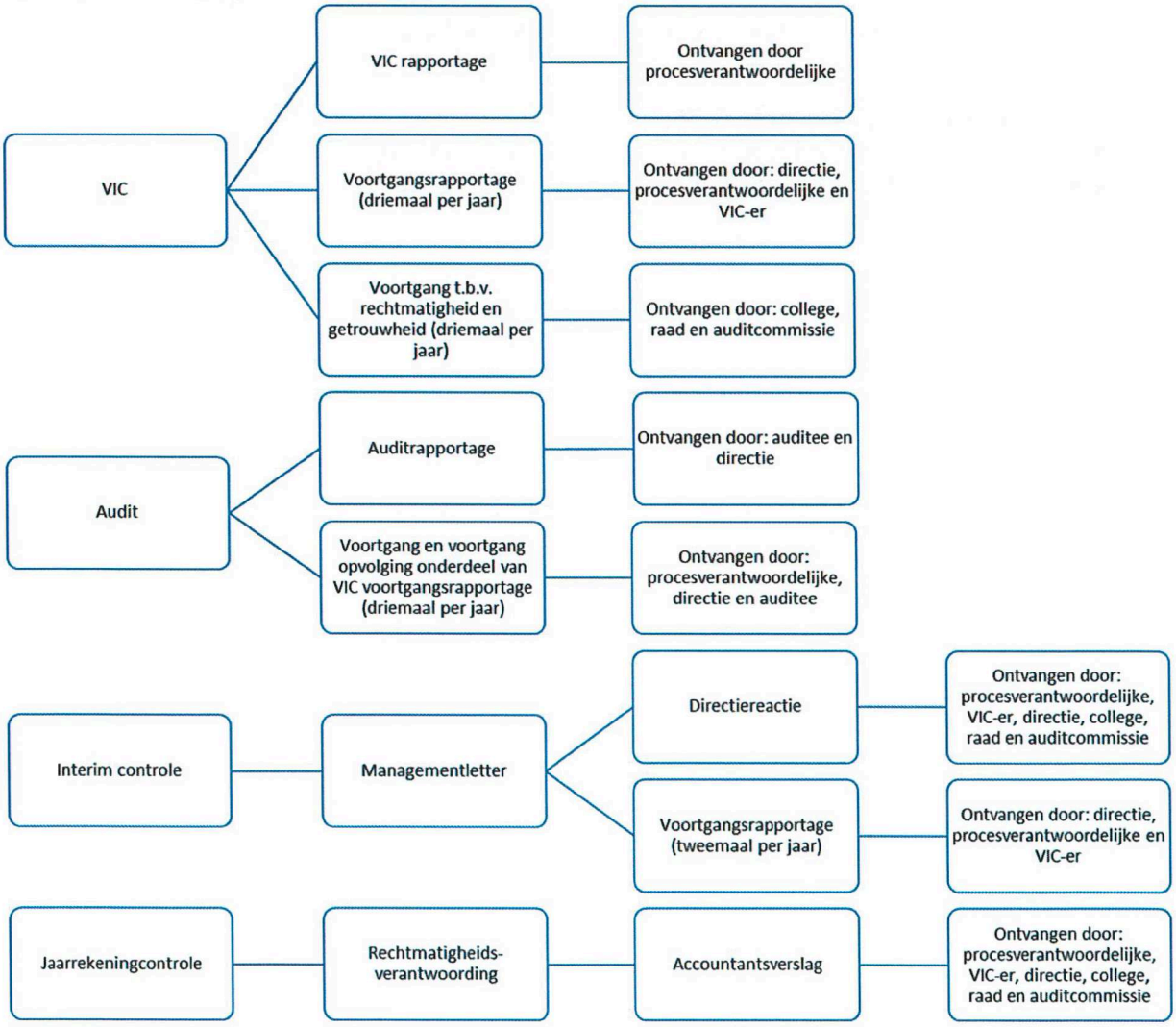
De externe accountant

De accountant controleert de jaarrekening en verstrekt een verklaring waarin hij een oordeel geeft over het getrouwe beeld. De verantwoording over de specifieke uitkeringen zal onderdeel blijven uitmaken van de zogeheten SiSa-bijlage (Single Information Single Audit). Dit is een afzonderlijke bijlage in de jaarrekening. De accountant rapporteert aan de raad zijn constateringen in de Managementletter en het verslag van bevindingen. De accountant maakt hiervoor onder andere gebruik van het VIC en auditjaarplan.

6.2. Samenhang informatievoorziening

De VIC's, audits en accountantscontroles leveren aanbevelingen en adviezen op waarmee onze interne beheersing kan worden verbeterd. Over de voortgang van de acties die bijdragen tot deze verbetering wordt periodiek gerapporteerd. In figuur 2 wordt dit schematisch weergegeven.

Figuur 2, samenhang informatievoorziening



7. Jaarplanning

Voor de VIC's op processen met een repeterend karakter is het essentieel om de controles tijdig en periodiek uit te voeren. Op deze wijze is er tijdig inzicht in welke mate het proces gedurende het jaar wel of niet in control is en kan er direct bijgestuurd worden indien resultaten uit een controle hier aanleiding toe geven. De kans dat een fout een repeterend karakter krijgt wordt hierdoor verkleind. De uitvoering en geplande oplevering van de VIC's vinden derhalve verdeeld over het jaar plaats.

7.1. Hoofdplanning verbijzonderde interne controle

Hieronder zijn de momenten waarop respectievelijk de directie en het college worden geïnformeerd over de uitkomsten.

Figuur 3, planning VIC

	Opleverdatum	Behandeling in directie	Behandeling in college
Opzet en lijncontrole	29 maart 2021	7 juli 2021	31 augustus 2021
Controle dossiers eerste periode 2021 (januari-april)	7 juni 2021		
Controle dossiers tweede periode 2021 (mei-augustus)	18 oktober 2021	17 november 2021	7 december 2021
Controle dossiers derde periode 2021 (september-december)	8 februari 2022	9 maart 2022	29 maart 2022

De perioden zijn gebaseerd op een verdeling van de uitvoering van de VIC's over het jaar:
periode 1 januari t/m april, periode 2 mei t/m augustus, periode 3 september t/m december[4].

7.2. Hoofdplanning accountantscontroles

De planning van de accountant met betrekking tot het uitvoeren van controlewerkzaamheden zal worden opgemaakt na afronding van de aanbesteding.

[4] Voor de te controleren processen waar de deadlines en periodes wegens proces specifieke kenmerken niet mogelijk is, zullen aparte afspraken worden gemaakt in de werkprogramma's VIC.

Bijlage 1 Toelichtingenlijst

In dit VIC en auditjaarplan wordt verstaan onder:

Audit: Een audit is een activiteit (proces) die wordt uitgevoerd door een onafhankelijke partij (voldoende distantie) die beschikt over de competenties om een dergelijk 'onderzoek' uit te voeren. Het uiteindelijke resultaat moet de opdrachtgever zicht bieden op enerzijds de mate waarin men voldoet aan de kwaliteitsstandaarden of aspecten uit het referentiekader en anderzijds de mate waarin de organisatie zich nog kan verbeteren of ontwikkelen[5].
Bedrijfsvoering: Dit omvat de bedrijfsvoering clusters Financiën & Administratie, Human Resource Management, Info+, Inkoop & Juridische Zaken en Facility Management. En ook de stafclusters Communicatie & Externe Betrekkingen en Staf, Bestuur & Directie voor wat betreft hun bedrijfsvoeringstaken.
Control (in control): De wijze van sturen, beheersen, verantwoording afleggen en toezicht houden teneinde het realiseren van de vooraf vastgestelde doelstellingen van werkprocessen, projecten of beleid met de overeengekomen kwaliteit (effectief-doeltreffend), inzet van middelen (efficiënt-doelmatig) en binnen de daartoe geldende regelgeving (rechtmatig).
Corporate controller: De functionaris die door de gemeentesecretaris is aangewezen om de onafhankelijke control functie uit te oefenen. Deze functionaris is tevens verantwoordelijk voor de auditfunctie en verantwoordelijk voor het systeem van control. De corporate controller is tevens clustermanager van het cluster Corporate Control.
Fout: Er is sprake van een fout wanneer als bepaalde verplichtingen, uitgaven, ontvangsten of balansposten onrechtmatig zijn. Bijvoorbeeld omdat geld niet is uitgegeven of ontvangen volgens de daarvoor geldende wetten en regels.
Getrouwheid: Of de transacties, zoals ze hebben plaatsgevonden, juist en volledig in de jaarrekening zijn verwerkt.
Interne controle (IC): Heeft als doel om onvolkomenheden in de procesbeheersing en de uitvoering tijdig op te sporen en te corrigeren. De interne beheersing (interne controle) vindt plaats in de lijn, dus in de werkprocessen.
VIC-er: Uitvoerder van de verbijzonderde interne controle.
Lijnmanagement: Bestaat uit directie, clustermanagement en teammanagement.
Procesverantwoordelijke: De clustermanagers/ procesverantwoordelijken geven leiding aan en zijn verantwoordelijk voor de (deel) processen die binnen hun cluster plaatsvinden. Sommige processen worden door meerdere clusters uitgevoerd. Bij deze processen is één procesverantwoordelijke als eindverantwoordelijke aangewezen.
Rechtmatigheid: het handelen in overeenstemming met alle wetten en regels. Bij rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer. Er moet immers worden verantwoord dat baten, lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het gaat om de financiële beheershandelingen.
Verbijzonderde interne controle (VIC): De VIC is een controle vanuit de onafhankelijke derde lijn. In de VIC wordt gecontroleerd of het proces juist is doorlopen, werkt zoals het is ontworpen en of de uitkomst / resultaat uit het proces juist zijn. Bij bevindingen dan wel afwijkingen wordt de procesverantwoordelijke geadviseerd tot verbetering. De implementatie van de verbetermaatregelen leidt tot een verbetercyclus.
3 Lines of defense model[6]: Model voor de verdeling van verantwoordelijkheden binnen het 'systeem van control' binnen de gemeentelijke organisatie. Met als doel het bevorderen van een effectieve samenhang van control werkzaamheden.

---

[5] Met open vizier Ronald Stevens: 2012
[6] 2018.56726 Visie op control en Controlstatuut