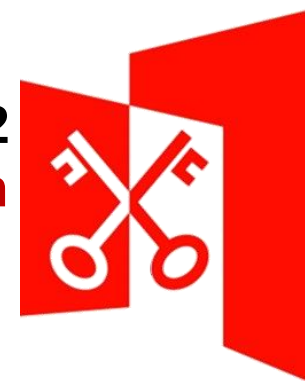




**Kaders voor de rechtmatigheidsverantwoording en
Leiden in Control**

Versie: Definitief
Datum: Mei 2022
Kenmerk: Z/22/3383722
Opgesteld door: Johan Kastanja (interne accountant gemeente Leiden)

Algemeen controleplan 2022
Gemeente Leiden



Inhoud

1. Inleiding algemeen controleplan 2022 2

- 1.1. Nieuwe gemeenteraadsperiode 2022 – 2026 3
- 1.2. Het algemeen controleplan in het kort..... 3
- 1.3. De samenwerking met de externe accountant Deloitte..... 4
- 1.4. Aanbesteding nieuwe externe accountant vanaf 2023..... 4

2. Focusgebieden 2022 5

- 2.1. Top focusgebieden Leiden in control 2022 6
- 2.2. Focusgebieden Leiden in control in voorgaande jaren..... 7

3. Auditplan interne audit functie..... 8

- 3.1. De scope van de interne audits 9
- 3.2. De aanpak van de audits door de IAF 9
- 3.3. De processen waarop audits worden uitgevoerd 11

4. Leiden in control wordt voorgezet..... 14

- 4.1. Waarom willen we als organisatie in control zijn? 15
- 4.2. Wat verstaan we onder Leiden in control? 15

- 4.3. Wie doen er allemaal mee bij Leiden in control?16
- 4.4. Hoe zorg je ervoor dat je in control bent en blijft?16
- 4.5. Wanneer stel je vast of je in control bent (geweest)?17

5. De stappen binnen Leiden in Control 18

- 5.1. Startgesprekken en controleplannen19
- 5.2. Uitvoering van de interne audits gefaseerd over het jaar19
- 5.3. Bevindingen bespreken en verbeterpunten formuleren20
- 5.4. De jaarafsluiting en balansdossiers21
- 5.5. Voor een geslaagd eindresultaat is samenwerking cruciaal21

6. Bijlagen..... 22

- Bijlage A | Achtergrondinformatie bij algemeen controleplan 202223
- Bijlage B | Risicoanalyse ten grondslag aan het auditplan 2022.....27
- Bijlage C | Controlebenadering (incl. rechtmatigheid) en aantallen te testen items34
- Bijlage D | Systematiek In control statement en rapportages.....39
- Bijlage E | Planning werkzaamheden algemeen controleplan 202242



1. Inleiding algemeen controleplan 2022

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op ontwikkelingen voor het algemeen controleplan 2022.

Het algemeen controleplan van de interne audit functie verschijnt jaarlijks en bevat de kaders en aanpak rondom de (verbijzonderde) interne controles.

In het eerste hoofdstuk wordt een inleiding gegeven op dit algemeen controleplan in samenhang met de nieuwe raadsperiode 2022-2026 en de aanbesteding van een nieuwe externe accountant.



1.1. Nieuwe gemeenteraadsperiode 2022 – 2026

Op 30 maart jl. is de nieuwe gemeenteraad 2022-2026 geïnstalleerd en de formatiegesprekken om tot een coalitieakkoord en college van B&W te komen zijn (ten tijde van het opstellen van dit plan) gestart. Een nieuwe gemeenteraadsperiode zorgt voor nieuwe (en terugkerende) raadsleden in de gemeenteraad en onder andere in de Commissie voor de Rekeningen. Dat is de commissie die onderzoekt of het financieel beheer van de gemeente op orde is. Het algemeen controleplan (ACP) is voor 2022 geactualiseerd maar niet op veel punten gewijzigd ten opzichte van vorig jaar, met nog steeds de nodige uitleg over het plan, de interne auditfunctie, de focusgebieden en “Leiden in control”.

De bijlagen bij dit plan bevatten veel ‘technische’ achtergrondinformatie die belangrijk is als toelichting (en verdere verdieping) bij de hoofdstukken en onderwerpen. Het ACP wordt via het College van B&W ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad. In de eerst volgende Commissie voor de Rekeningen (eind mei 2022) wordt het ACP 2022 geagendeerd en besproken.

1.2. Het algemeen controleplan in het kort

De interne accountant van de gemeente Leiden stelt jaarlijks het ACP op en de scope van dit plan betreft de gehele Leidse organisatie (inclusief de instellingen). In het ACP wordt uitleg gegeven welke onafhankelijke audits worden uitgevoerd door de interne auditfunctie (IAF). Ook geeft de IAF een aantal focusgebieden aan waarover de IAF rapporteert. Ook wordt ingegaan op de uitgangspunten van “Leiden in control” en zijn de kaders opgenomen waarbinnen de IAF opereert.

Het programma Leiden in control bestaat nu 10 jaren en heeft zijn waarde bewezen. Leiden in control voldoet naar behoren, maar ieder jaar beoordelen we met elkaar waar eventueel moet worden bijgeschaafd. De dynamische omgeving heeft tot gevolg dat we vanuit de ervaringen van de audits van voorgaande jaren steeds andere accenten zullen leggen in de uit te voeren audits. Leiden in control wordt uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 4.

De ingeslagen weg om vooraf met het management in gesprek te gaan om ook vanuit die kant zicht te krijgen op risico's en de daarvoor getroffen beheersmaatregelen, zetten we voort. Hierdoor wordt bereikt dat de uitgevoerde audits meer inspelen op de actualiteit en aldus meer toegevoegde waarde creëren, zonder dat dit ten koste gaat van het onafhankelijke oordeel van de IAF. Hierbij wordt inhoud gegeven aan de tweede pijler van Leiden in control, het zijn van een lerende organisatie.

Er is al met al weinig reden om de opzet van het ACP 2022 grondig te wijzigen. Naast de processen waarop audits worden uitgevoerd, worden ook de focusgebieden bepaald, waaraan de IAF worden extra aandacht besteedt. In 2021 waren het 5 focusgebieden die in 2022 (nagenoeg) worden gehandhaafd.

De komst van de rechtmatigheidsverantwoording heeft beperkt een plaats gekregen in dit ACP, maar verder kent het ACP nog in dezelfde opzet als de voorgaande jaren. De komst van de rechtmatigheidsverantwoording is namelijk nog geen feit. Over 2022 zal het college van B&W daarom nog steeds een in control statement afgeven, net als voorgaande jaren. De daadwerkelijke invoering van de rechtmatigheidsverantwoording zal voor Leiden geen grote veranderingen met zich meebrengen. Dit is nagenoeg hetzelfde proces als het afgeven van het in control statement. Hierover in bijlage D meer.

1.3. De samenwerking met de externe accountant Deloitte

Het boekjaar 2022 betekent voor onze externe accountant Deloitte het vierde en (formeel het) laatste jaar dat zij de controle op de jaarrekening verzorgen. Er is een goede samenwerkingsband met Deloitte opgebouwd. Volgens contract voert Deloitte zelfstandig haar waarnemingen uit en steunt niet op de werkzaamheden van de interne accountant. In de praktijk vindt veel afstemming en veelvuldige uitwisseling van informatie plaats. Dat zal ook voor 2022 de werkwijze zijn. De organisatie is gebaat bij een zo efficiënt mogelijke controle, met zo min mogelijk dubbele werkzaamheden.

De focus van de IAF verschilt van de externe accountant. Het primaire onderzoeksobject van de externe accountant is de jaarrekening. Voldoet de jaarrekening aan de daaraan te stellen eisen, zodat er een getrouw beeld wordt geschetst (en dat de baten en lasten en balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen). De interne audit functie richt zich meer op het opzet, bestaan en juiste verloop van de (administratieve) processen in het kader van Leiden in control. Hierbij speelt rechtmatigheid en in mindere mate getrouwheid een belangrijke rol. Daarnaast is het lerende vermogen van de organisatie in de vorm van het opvolgen van de verbeterpunten een belangrijke pijler. De interne accountant is het vaste aanspreekpunt voor Deloitte, zowel tijdens de interimcontrole als de eindejaarscontrole.

1.4. Aanbesteding nieuwe externe accountant vanaf 2023

Gemeente Leiden bereidt een (Europese) aanbesteding voor accountantsdiensten voor. Dit doen we samen met gemeente Leiderdorp, gemeente Oegstgeest, gemeente Zoeterwoude, samenwerkingsverband Holland Rijnland en samenwerkingsverband op het gebied van jeugdhulp Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland (SOZ). Onder accountantsdiensten wordt verstaan:

- De uitvoering van de interimcontrole;
- De controle van de jaarrekening in overeenstemming met artikel 213 van de Gemeentewet;
- De controle in het kader van de SISA (Single Information Single Audit), WNT (Wet Normering Topinkomens) en deelverklaringen;
- Het vervullen van de natuurlijke en aanvullende adviesfunctie richting de Gemeenteraad, het College van B&W en de organisatie;
- Bijdragen aan de deskundigheidsvorming van de auditcommissie (Commissie voor de Rekeningen).

Als onderdeel van de voorbereiding is medio april 2022 een marktconsultatie georganiseerd. Een belangrijk onderwerp bij deze aanbesteding betreft de overgang van het Servicepunt 71 naar Leiden en de beoordeling van de kwaliteit van de bedrijfsvoeringsprocessen voor de partnergemeenten. In huidige werkwijze (tot en met 2022) geeft de externe accountant van Servicepunt71 een assurancerapport af bij deze bedrijfsvoeringsprocessen. Op dit moment worden de mogelijkheden voor de nieuwe situatie onderzocht. Hierbij is het bijvoorbeeld mogelijk dat de nieuwe accountant van de gemeente Leiden vanaf 2023 een apart assurancerapport opstelt over de bedrijfsvoeringsprocessen. De planning voor de aanbesteding is (vooralsnog) in hoofdlijnen:

- Publicatie aanbesteding: september 2022 (en tussendoor het beantwoorden van aanbestedingsvragen)
- Indienen inschrijvingen: november 2022
- Beoordelingsperiode: november 2022
- Opstellen en versturen vergunningsbrieven: november 2022

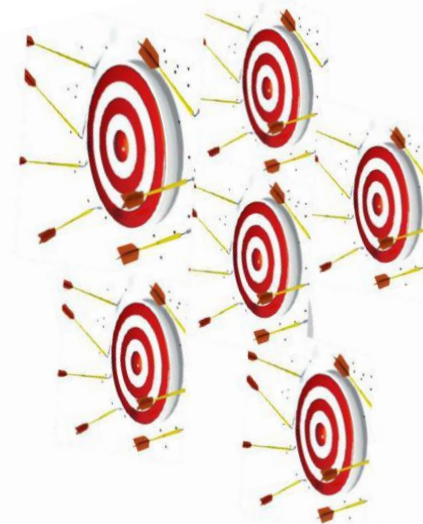
En de definitieve gunning is mogelijk nog voor het einde van het jaar 2022.

2. Focusgebieden 2022

Naast de processen in scope voor de rechtmatigheidsverantwoording, is er een mogelijkheid om jaarlijks door de internal auditfunctie (audit- en review) werkzaamheden te laten verrichten op specifieke aandachtsgebieden, de zogenaamde focusgebieden.

Dit kunnen processen zijn die al deel uitmaken van de rechtmatigheidsscope van de internal auditfunctie, maar het kunnen ook aandachtsgebieden zijn vanuit een breder perspectief.

Over de focusgebieden wordt expliciet gerapporteerd door de internal auditfunctie. Focusgebieden verdwijnen weer als het gebied voldoende in control is of andere keuzes worden gemaakt. In 2022 zijn 4 focusgebieden onderkend.



2.1. Top focusgebieden Leiden in control 2022

In de loop van de negen jaren van Leiden in control is een verbreding doorgevoerd in de scope van de audits door de IAF. Naast de financiële aspecten kregen IT-aspecten een rol en nog later werd de scope verder verbreed naar bijvoorbeeld regievoering, informatiebeveiliging en integriteit. Deze focusgebieden zijn inmiddels toegevoegd aan de planning van de interne audit en er wordt explicieter en diepgaander over gerapporteerd door de IAF. Ten opzichte van 2021 zijn de volgende wijzigingen aangebracht in de focusgebieden en zullen deze focusgebieden dan ook niet meer terugkomen als apart focusgebied. Wel zal hierover worden gerapporteerd als bevindingen vanuit de audits hiertoe aanleiding geven:

- Geen focusgebied meer per 2022:
 - De mate in control rondom de gevolgen van de coronamaatregelen voor de rechtmatigheid: de afgelopen twee jaar is hier specifiek aandacht aan besteed vanuit de IAF en is het oordeel van de IAF dat de organisatie voldoende in control is. De verwachting is dat de gevolgen van de coronamaatregelen inmiddels bekend zijn in de organisatie en hier voldoende aandacht voor is.
 - De mate in control van proces Jeugdhulp (via Tijdelijke Werkorganisatie Holland Rijnland): hierover is door de IAF het afgelopen jaar een positief oordeel gegeven.
- Het focusgebied 'De mate in control informatiebeveiliging en privacygevoelige informatie' is opgesplitst in twee aparte focusgebieden:
 - (1) Mate in control informatiebeveiliging en (2) mate in control privacygevoelige informatie (privacy): in de managementletters 2020 en 2021 werd al apart gerapporteerd over deze twee onderwerpen. Gezien het belang van beide onderwerpen adviseert de IAF om dit te handhaven (elk onderwerp een eigen pagina) en het focusgebied te splitsen.

De bovenstaande wijzigingen in de focusgebieden zorgen voor de benodigde capaciteit bij de internal auditfunctie om voorbereidende werkzaamheden te verrichten voor de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, hoogstwaarschijnlijk per 2023. De capaciteit van de internal auditfunctie is beperkt. Voor 2022 staan 21 processen gepland waarop de Interne Audit functie audits uitvoert, naast de voorgestelde focusgebieden. De internal auditfunctie adviseert om geen aanvullende focusgebieden te benoemen omdat zij is van mening is de voorgestelde (bestaande) focusgebieden ook voor 2022 (en waarschijnlijk wel nog wel enkele jaren) erg belangrijk zijn en de benodigde focus moeten hebben. Hieronder valt ook de verbreding van de focus door de internal auditfunctie door (nog) meer samen te werken met verschillende adviseurs zoals de chief information security officer (CISO), privacyofficer (PO) en functionaris gegevensbescherming (FG) etc.). Hoewel op het proces van de Europese aanbestedingen ook een rechtmatigheidsaudit plaatsvindt vanuit de IAF, wordt dit wel als focusgebied gehandhaafd omdat het een gemeentebrede audit is.

Top 5 focusgebieden Leiden in control 2022

1	Mate in control van proces Europese aanbestedingen
2	Mate in control t.a.v. misbruik en oneigenlijk gebruik, integriteits- en frauderisico's

3	Mate in control informatiebeveiliging
4	Mate in control privacygevoelige informatie (privacy)

De gemeenteraad heeft echter de mogelijkheid om, waar gewenst, nog extra focusgebieden te benoemen en mee te geven aan de (organisatie en) interne auditfunctie. De interne auditfunctie stelt de raad voor om geen extra focusgebieden toe te voegen om alle capaciteit op bovenstaande focusgebieden te richten. Daarnaast zijn er diverse onderwerpen waar de interne auditfunctie (op de zijlijn) meekijkt, zonder deze specifiek als focusgebied aan te merken. Het kan zijn dat, op moment het nodig is, een of meerdere onderwerpen aan te merken als focusgebied. Op dit moment ziet de IAF daartoe nog geen noodzaak. Enkele voorbeelden zijn: de integratie van Servicepunt71 in de Leidse organisatie, de definitieve invoering van de rechtmatigheidsverantwoording, de implementatie van het nieuwe financieel systeem, de follow-up van de bevindingen van de externe accountant en beoordeling van de (gedurende het jaar genomen) afwijkingsbesluiten van het college op bijvoorbeeld de gemeentelijke inkoopregels en aanwezigheid van de IAF bij de spreekuurgesprekken over de grondexploitatie.

2.2. Focusgebieden Leiden in control in voorgaande jaren

Hieronder volgt een historisch overzicht (tot en met 2018) van de focusgebieden en het laatste jaar waarin het focusgebied als onderdeel was aangemerkt van 'Leiden in control'. De IAF heeft voor de onderstaande focusgebieden minimaal een jaar (vaak meerdere jaren) de mate van in control beoordeeld en met uiteindelijk een positief oordeel gegeven over de mate van in control. Bij deze lijst wordt opgemerkt dat het niet betekent dat de IAF deze onderwerpen uit het oog verliest. Het kan zijn dat vanuit een andere (reguliere) audits aanleiding is om over deze gebieden te rapporteren.

T/m jaar waren de volgende focusgebieden aangemerkt als onderdeel van 'Leiden in control'	
2021	Mate in control rondom de gevolgen van de coronamaatregelen voor de rechtmatigheid
2021	Mate in control van proces Jeugdhulp (via Tijdelijke Werkorganisatie Holland Rijnland)
2020	Mate in control van proces WMO (incl. PGB)
2020	Mate in control rondom projecten (projectcontrol)
2020	Mate in control inkomende subsidies
2019	Mate in control van fiscale processen c.q. voortgang implementatie van Tax Control Framework (TCF)
2018	Mate in control van proces regie op samenwerkingspartners en relaties

3. Auditplan interne audit functie

De 'in control statement' als basis

In dit hoofdstuk wordt het auditplan van de interne auditfunctie op uitgewerkt.

Hierbij komt aan de orde welke risico's te onderkennen zijn, welke processen de interne auditfunctie gaat controleren en hoe zij dit gaat doen.

In de bijlagen A-achtergrondinformatie en bijlage B-risicoanalyse zijn nadere details en onderbouwingen opgenomen.



3.1. De scope van de interne audits

De interne audits richten zich in eerste instantie op het door het management (intern) respectievelijk college (extern) af te geven in control statement. Het in control statement is onderdeel van het Leiden in control programma. De kaders voor Leiden in control zijn vastgelegd in dit algemeen controleplan en de scope van dit plan betreft de gehele Leidse organisatie (inclusief de instellingen). Leiden in control richt zich voornamelijk op de belangrijkste financiële processen die de getrouwheid en rechtmatigheid van daaruit voortvloeiende baten, lasten en balansmutaties moeten waarborgen.

Het in control statement wordt formeel vervangen door de rechtmatigheidsverantwoording (nog niet bekend per wanneer). De verwachting was dat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording al in 2021 zou plaatsvinden, maar de behandeling in de Tweede Kamer van de benodigde wetswijziging is vaak uitgesteld. Het ACP 2021 was al meer gericht op de rechtmatigheidsverantwoording maar door het nog niet formeel invoeren van de rechtmatigheidsverantwoording gaat het ACP 2022 hier in veel mindere mate op in. Ook omdat niet verwacht wordt dat de invoering nog van toepassing zal zijn voor het boekjaar 2022. Mocht dat toch het geval zijn, dan bevat dit ACP voldoende kaders om hier rekening mee te houden. In het ACP 2023 komt de internal auditfunctie er op terug. Tot het moment de rechtmatigheidsverantwoording formeel is ingevoerd, wordt vanuit Leiden nog gesproken over het jaarlijks afgeven van een 'In control statement' volgens de systematiek van voorgaande jaren. Hierbij geeft het management een in control statement af over hun eigen cluster, de basis voor de af te geven in control statement door het College.

Leiden in control kent een bredere insteek dan alleen rechtmatigheid. Met de komst van de rechtmatigheidsverantwoording zal de rechtmatigheid in de toekomst wel een prominentere plaats krijgen in de audits, maar behoudt de interne audit haar bredere focus. Dat betekent dat ook getrouwheid (voornamelijk volledigheid en juistheid van de financiële informatie voortkomende uit de diverse onderkende processen) een rol blijft spelen. En dat ook IT-aspecten en bijvoorbeeld de focusgebieden door de IAF worden betrokken in haar werkzaamheden. Doelmatigheid en doeltreffendheid - het behalen van de afgesproken prestaties op een zo efficiënt mogelijke manier - spelen daarbij vooralsnog een bescheiden rol.

De interne auditfunctie voert een combinatie van review- en verbijzonderde interne controlewerkzaamheden uit om een oordeel te kunnen vormen over de mate van interne beheersing van de onderzochte processen. Daarbij wordt expliciet stilgestaan bij de mate van opvolging van geconstateerde verbeterpunten uit voorgaande perioden. De uitkomsten hiervan worden door de interne accountant op twee momenten gerapporteerd: na controle van het 1^e halfjaar in de interne managementletter (verschijnt in het najaar van 2022) en na controle van het 2^e halfjaar in het verslag van bevindingen (verschijnt in het voorjaar van 2023).

De interne audit functie maakt voor de auditwerkzaamheden en rapportages gebruik van de goedkeurings- en rapportagetoleranties zoals opgenomen in het raadsbesluit RV 21.0010 Invoering rechtmatigheidsverantwoording (die vooruitlopend op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is vastgesteld). Daarin is bepaald dat er een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven door de externe accountant als de geconstateerde fouten minder zijn dan 1% (€ 5.750.000) en de onzekerheden minder zijn dan 3% (€ 17.250.000) van de totale werkelijke lasten inclusief toevoegingen aan reserves in de jaarrekening. Dit houdt ook in dat voor de strekking van de af te geven In control statement door het college dezelfde tolerantiegrenzen gehanteerd zullen worden. De Leidse raad heeft de rapporteringstoleranties bepaald op € 250.000 voor fouten en op € 500.000 voor onzekerheden.

3.2. De aanpak van de audits door de IAF

Om uiteindelijk in het In control statement te kunnen beweren dat er sprake is van een getrouwe en rechtmatige uitvoering van processen, zal een onafhankelijke toetsing door de IAF plaatsvinden. Uitgangspunt is dat de interne beheersing begint bij een goede inrichting van het primaire proces. Hier worden de risico's onderkend en zijn onder verantwoordelijkheid van het lijnmanagement in de processen voldoende checks en balances ingebouwd die toezien op de rechtmatigheid. Onafhankelijke toetsing gebeurt door de interne audit functie. De toetsingswerkzaamheden zullen bestaan uit een mix van procesgerichte en gegevensgerichte werkzaamheden, zoals aselecte deelwaarnemingen, en risicogerichte deelwaarnemingen. In samenhang met de pilot digitale audit zal nadrukkelijk gekeken worden of nieuwere controlemethoden gebaseerd op data-analyse

een bijdrage kunnen leveren aan de controles rondom de In control statement. Dit alles wordt via het intern controleplan (ICP) per proces uitgewerkt door de internal auditfunctie.

Vanuit de ervaringen met Leiden in control gaan we er vooralsnog van uit dat de controlewerkzaamheden vooral procesgericht zullen zijn en daarom gericht zijn op het toetsen van de opzet, bestaan en werking van de administratieve organisatie. Echter, als het proces of de IT-applicatie in de basis niet (helemaal) 'waterdicht' is, zal via gegevensgerichte werkzaamheden moeten leiden tot duidelijkheid over wel of niet rechtmatigheid van het betreffende proces. Bij de bepaling van de steekproefomvang wordt gebruik gemaakt van de steekproeftabellen van Deloitte (de externe accountant van de gemeente Leiden). In bijlage C is een 'beslisboom' opgenomen die wordt gehanteerd door de IAF om te bepalen op welke wijze de interne audit per proces wordt ingestoken.

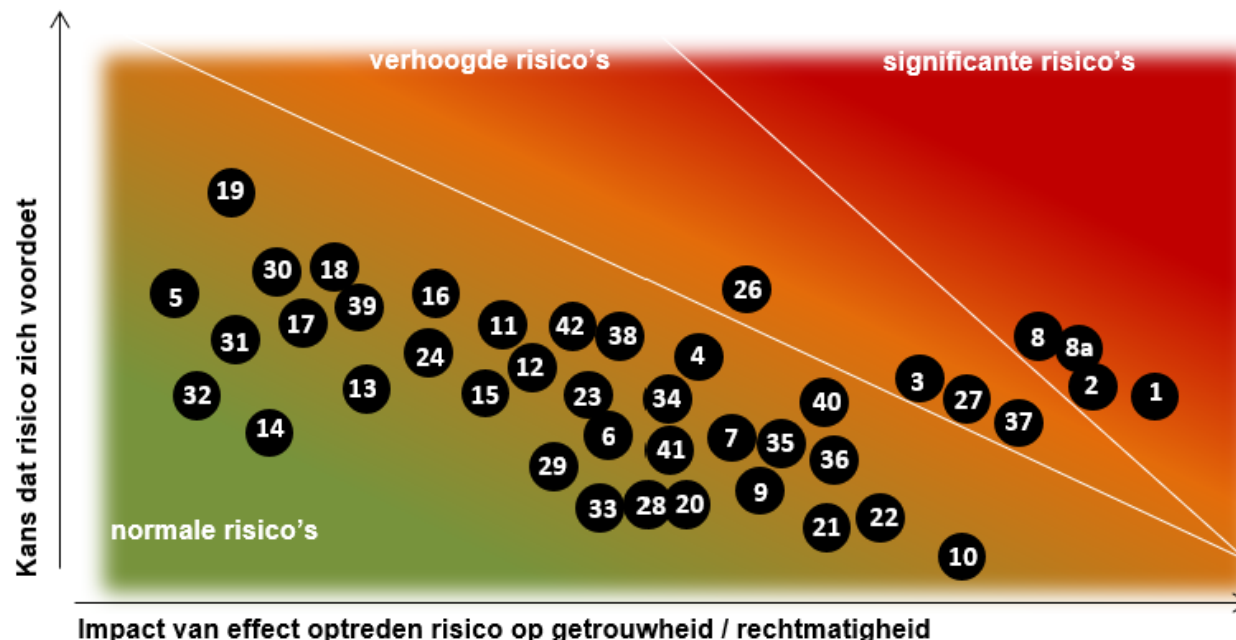
3.3. De processen waarop audits worden uitgevoerd

Binnen de gemeente zijn zeer veel processen te onderkennen. Niet alle processen zijn object van de audits door de IAF. In eerste instantie worden alleen die processen die significant zijn voor de jaarrekening gecontroleerd. Daarvoor zijn alle baten en lasten vanuit de begroting 2022 met de IV3-methode in kaart gebracht en geanalyseerd. De processen met baten of lasten groter dan de uitvoeringsmaterialiteit (zie bijlage A2 € 2,875 miljoen) worden in ieder geval gecontroleerd. Naast de focusgebieden worden ook kwalitatief materiële posten – bijvoorbeeld grondaankopen met een risico op staatssteun – opgenomen in de interne audit. Dit levert 21 processen op die gecontroleerd zullen worden in 2022. Dit betekent dat processen met een kleinere omvang in 2022 niet zullen worden gecontroleerd. De capaciteit hiervoor ontbreekt. Mogelijk dat we hier in de toekomst wel auditwerkzaamheden op kunnen uitvoeren. Voor het uitvoeren van de audits op processen hanteert de interne auditfunctie een meerjarig roulatieschema. Significante processen worden ieder jaar gecontroleerd. Andere kleinere processen worden niet jaarlijks, maar zouden eens in de zoveel jaar getoetst kunnen worden. In bepaalde gevallen worden alleen de werkzaamheden van de clusters gereviewed (zijn de door het cluster uitgevoerde controlewerkzaamheden goed uitgevoerd) of vindt er alleen een updategesprek (gesprek met de lijn over mogelijk bijzonderheden) plaats. Het roulatieschema kijkt drie jaar vooruit. Hieronder is het roulatieschema 2022-2024 opgenomen.

Processen in scope IAF	Opgenomen in ACP jaarschijf				
	Aard	2021	2022	2023	2024
Gemeentebreed					
(Europees) aanbesteden	RMV	fs	fs	fs	fs
Integriteits- en frauderisico's, misbruik en oneigenlijk gebruik	Focus en M&O	fs	fs	fs	nnb
Informatiebeveiliging en privacygevoelige informatie	Focus	fs	fs	fs	nnb
Privacygevoelige informatie (per 2022 niet meer samen met informatiebev.)	Focus	nvt	fs	fs	nnb
Beheersing inkomende subsidies	RMV	update	Review	Review	update
Aantal gemeentebrede processen 'in scope':	5	4	5	5	2
Concernstaf					
Gemeentelijke belastingen en heffingen	RMV	BSGR	BSGR	BSGR	BSGR
Aantal processen 'in scope':	1	1	1	1	1
Cluster Publiekszaken					
Wabo (omgevingsvergunningen, inclusief periodieke aansluiting)	RMV	fs	fs	fs	fs
Parkeren (m.n. vergunningen en naheffingen en periodieke aansluiting)	RMV	review	review	review	review
Aantal processen 'in scope':	2	2	2	2	2
Cluster Stedelijke Ontwikkeling					
Erfpacht	RMV	fs	fs	fs	fs
Grondexploitatie / Leids Planproces	RMV	fs	review	nnb	nnb
Aan- en verkoop vastgoed	RMV en M&O	fs	fs	fs	fs
Exploitatie vastgoed	RMV	fs	fs	fs	fs
Aantal processen 'in scope':	4	4	4	3	3

Processen in scope IAF	Aard	Opgenomen in ACP jaarschijf			
		2021	2022	2023	2023
Cluster Participatie & Maatschappelijke Ontwikkeling					
Wmo (maatschappelijke ondersteuning)	RMV	fs	fs	fs	fs
Werk & Inkomen (door interne controle binnen PMO)	RMV	fs	fs	fs	fs
Jeugdhulp (grotendeels via Holland Rijnland)	RMV	fs	fs	fs	fs
Subsidieverstrekking	RMV	fs	fs	fs	fs
Aantal processen 'in scope':	4	4	4	4	4
Cluster Beheer					
Exploitatie sportaccommodaties	RMV	fs	fs	fs	fs
Aantal processen 'in scope':	1	1	1	1	1
Projectbureau					
Projectcontrol	focus	update	update	review	nnb
Aantal processen 'in scope':	1	1	1	1	0
DZB (uitgevoerd door IC DZB)					
Inkopen en betalingen	RMV	fs	fs	fs	fs
Uitvoering WSW - Salarisproces	RMV	fs	fs	fs	fs
Verkopen (detacheringen e.d.)	RMV	fs	fs	fs	fs
Aantal processen 'in scope':	3	3	3	3	3
Totaal aantal processen 'in scope' via Leiden in control*:	21	20	21	20	16

3.4 De aan de vorige paragraaf ten grondslag liggende risico- analyse



Risicobeschrijving:

- | | |
|---|---|
| 1. Fraude risico / risico op misbruik en oneigenlijk gebruik (SR) | 22. Lasten subsidieverstrekingen niet juist of volledig |
| 2. Niet naleven van aanbestedingsregels (SR) | 23. Lasten en baten sociale uitkeringen niet juist of volledig |
| 3. Risico's en verplichtingen samenwerkingsrelaties niet (juist) verantwoord (VR) | 24. Lasten en baten WSW (DZB) niet juist of volledig |
| 4. Onvoldoende borging begrotingsbeheer | 25. Lasten en baten RL / loonkostensubsidies (DZB) niet juist of volledig |
| 5. Kostenverdeelssystematiek wordt onjuist toegepast | 26. Lasten en baten Jeugdhulp niet juist of volledig (VR) |
| 6. Verslaggevingsregels worden niet nageleefd | 27. Lasten en baten Wmo-verstrekingen niet juist of volledig (VR) |
| 7. Onvoldoende borging naleving fiscale regels: claims en boetes (SR) | 28. Lasten bijdragen verbonden partijen niet juist of volledig |
| 8. Onvoldoende IT-beheer: continuïteit en informatiebeveiligingsrisico's (SR) | 29. Afschrijvingslasten niet juist of volledig |
| 8a. Onvoldoende beheersing van privacygevoelige informatie: boetes (SR) | 30. Baten en lasten marktgelden niet juist of volledig |
| 9. Onrechtmatige of onvolledige subsidieverantwoording (SiSa en overig) | 31. Baten en lasten havengelden niet juist of volledig |
| 10. Baten algemene uitkering niet juist of volledig | 32. Lasten en baten leerlingenvervoer niet juist of volledig |
| 11. Baten lokale belastingen en heffingen niet juist of volledig | 33. Overige lasten niet juist of volledig |
| 12. Baten en lasten parkeren niet juist of volledig | 34. Investerings worden onjuist verantwoord / overschrijden kredieten |
| 13. Baten en lasten omgevingsvergunningen niet juist of volledig | 35. Waardering gemeentelijk vastgoed niet juist / te hoog |
| 14. Baten en lasten leges burgerzaken niet juist of volledig | 36. Financieringsactiviteiten zijn niet in lijn met Treasury-statuu |
| 15. Baten erfpachtcanons niet juist of volledig | 37. Waardering grondexploitaties niet juist / te hoog (VR) |
| 16. Baten en lasten exploitatie vastgoed niet juist of volledig | 38. Vorderingen zijn te hoog gewaardeerd / worden niet geïnd |
| 17. Baten en lasten exploitatie sportaccommodaties niet juist of volledig | 39. Onvoldoende beheersing over reserve(mutatie)s |
| 18. Baten en lasten inzameling en reiniging niet juist of volledig | 40. (Onderhouds) voorzieningen niet juist onderhouden |
| 19. Baten DZB verkopen niet juist of volledig | 41. Verplichtingen zijn ten onrechte niet verantwoord (onvolledig) |
| 20. Overige baten niet juist of volledig | 42. Onvoldoende beheersing niet in balans opgenomen verplichtingen |
| 21. Lasten en baten lonen eigen personeel niet juist of volledig | |

(SR) = significant risico

(VR) = verhoogd risico

Uitleg bij grafische weergave risico-inventarisatie:

Hiernaast zijn de belangrijkste risico's weergegeven voor 2022. In bijlage B wordt een nadere uitleg gegeven. De risico's 2022 zijn gelijk aan die van 2021.

Deze risicoanalyse is gemaakt door de interne auditfunctie op basis van professionele oordeelsvorming. In bijlage B is uiteengezet welke criteria zijn gehanteerd om een risico **verhoogd** of **significant** te kwalificeren.

Per risico is een inschatting gemaakt van de kans dat dit risico zich voordoet, en ook van het effect bij optreden van dit risico op de getrouwheid en rechtmatigheid. Het gaat om *inherente risico's*, er wordt voor deze risico-inventarisatie dus *nog geen rekening gehouden met (al getroffen) beheersingsmaatregelen die het risico mogelijk ondervangen*.

In 2022 heeft een positieve bijstelling plaatsgevonden van risico's (binnen de kaders van normaal, verhoogd en/of significant) en in mindere mate een verschuiving van het soort risico (positieve bijstelling van risico 9 en 40 van een verhoogd naar normaal risico).

De risico-inventarisatie wordt ook gebruikt bij het opstellen van de Interne Controleplannen per proces.

4. Leiden in control wordt voorgezet

We zijn op zoek naar moderne en mogelijk efficiëntere manieren om een transparante, navolgbare en betrouwbare bedrijfsvoering aan te tonen.

De beginselen van Leiden in control zijn daarbij het uitgangspunt (en mede ook noodzakelijk door de komst van de rechtmatigheidsverantwoording).

Via Leiden in control creëren we een lerende organisatie: een organisatie die systematisch interne controles uitvoert op de belangrijkste financiële processen en systemen en die fouten en verbeterpunten daarin zelf constateert en vervolgens daarop gepaste actie onderneemt.

In dit hoofdstuk worden daarom de belangrijkste beginselen van Leiden in control behandeld.



4.1. Waarom willen we als organisatie in control zijn?

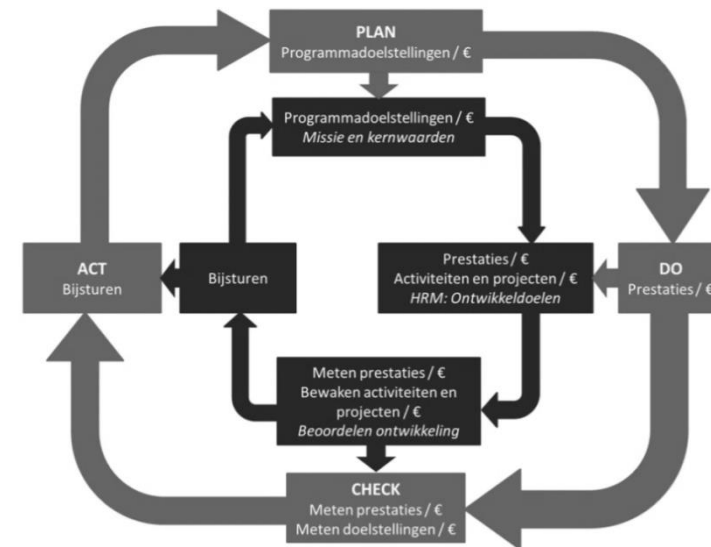
Als decentrale overheid wordt de gemeente voor een heel groot deel gefinancierd met publiek geld. De Leidse burgers, onze partners in de stad, de Rijksoverheid en overige medeoverheden en/of toezichthouders hebben vanuit dat kader hoge verwachtingen van de wijze waarop de gemeente Leiden met dit geld omgaat. De gemeente moet in dat kader 'de goede dingen doen' (lees: uitvoering geven aan het collegeakkoord) en 'de dingen goed doen' (lees: effectief, efficiënt en in overeenstemming met wet- en regelgeving). En daar hoort ook bij dat de gemeente daarover verantwoording aflegt.

Op grond van de financiële verordening is het college eindverantwoordelijk voor de controle op het financieel beheer van de gemeente en voor de inrichting van de (financiële) organisatie. De raad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Expliciet was in de Leidse financiële verordening al enkele jaren opgenomen dat het college in de jaarstukken een in control statement opneemt, waarin het college expliciet verantwoord in welke mate de gemeente Leiden in control is. Er is dus een noodzaak om *aantoonbaar in control* te zijn. De gewijzigde verordening waarin de komst van de rechtmatigheidsverantwoording alvast een plaats heeft gekregen verandert daar niets aan. Naast de interne accountant speelt team concerncontrol een belangrijke rol bij de monitoring of de organisatie in control is.

4.2. Wat verstaan we onder Leiden in control?

Om vast te stellen of we de goede dingen doen en de dingen goed doen moeten we onszelf continue de maat nemen. Liggen we op schema om onze doelen te bereiken? Is er een noodzaak om bij te sturen?

De reguliere planning-en-controlcyclus van de gemeente faciliteert dit al grotendeels: daarin is de 'plan-do-check-act-cyclus' al geïntegreerd. Daarnaast hebben we in Leiden een specifiek instrument opgezet om het in control zijn en blijven expliciet op de agenda te zetten en houden: Leiden in control.



Overigens is het niet zo dat Leiden in control een allesomvattend en eenduidig instrument is. Hieronder volgen enkele korte statements om aan te geven wat Leiden in control zoal inhoudt:

Leiden in control is ons eigen instrument om een lerende organisatie te creëren en onderhouden.

1. Het gaat over getrouwheid en rechtmatigheid van de belangrijkste financiële processen en IT-systemen, aangevuld met enkele specifieke thema's als integriteitsmanagement, IT-beheersprocessen en informatiebeveiliging, beheersing van fiscale processen en beheersing van (gedeeltelijk) uitbestede taken of diensten aan samenwerkingspartners (TOP focusgebieden)
2. Het gaat niet over controle, maar over control

3. Het gaat niet over leren van fouten door fouterstel, maar over leren van fouten door procesverbetering te realiseren

Control vs. Controle: wat is het verschil?

Control omvat de beheersing van een organisatie met het oog op het realiseren van doelstellingen. Dit betekent: terugkijken, maatregelen nemen en vooruit kijken. **Controle** omvat alleen de toetsing van de realiteit: de SOLL-positie (hoe zou het moeten zijn?) wordt vergeleken met de IST-positie (hoe is het werkelijk?). Bij controle wordt er dus alleen teruggekeken en niet vooruit.

Bij bepaling of we in control zijn voor de belangrijkste financiële processen en IT-systemen wordt vastgesteld:

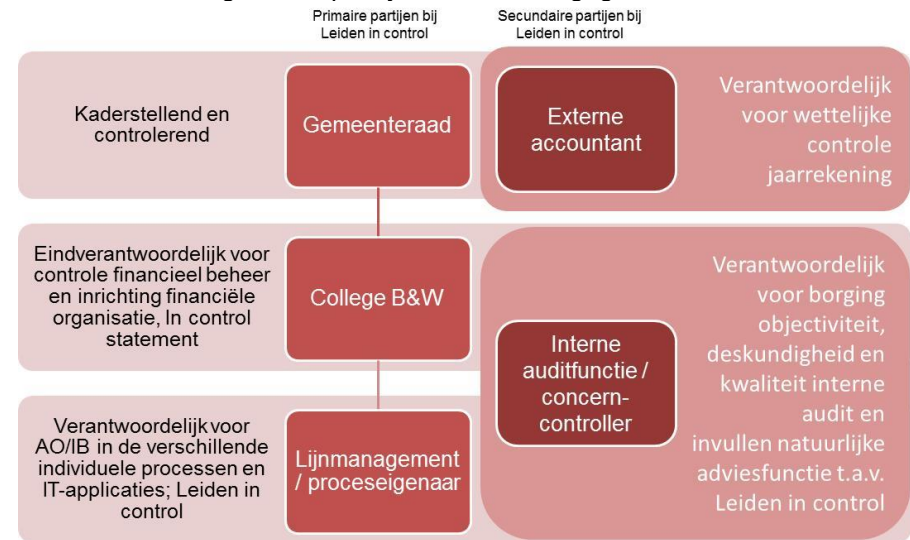
- in welke mate de opzet, het bestaan en de werking van daarin opgenomen interne beheersingsmaatregelen in voldoende mate de rechtmatigheid en getrouwheid van uit die processen en IT-systemen voortvloeiende baten, lasten en balansmutaties waarborgen.
- in welke mate de geformuleerde verbeterpunten voor de processen en systemen door de organisatie in gang worden gezet en worden bewaakt, met andere woorden, is er aantoonbaar sprake van een 'lerende organisatie'?

4.3. Wie doen er allemaal mee bij Leiden in control?

Net als bij de planning-en-control-producten staat in de praktijk het lijnmanagement aan het stuur voor Leiden in control. Een lijnmanager / proces-eigenaar is zelf primair verantwoordelijk voor een goede administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) van zijn of haar processen en IT-systemen. De staf ondersteunt de lijn hierbij, zowel door tijdig basisinformatie aan te leveren, als door de lijn te adviseren over verbanden tussen bijvoorbeeld inhoud en financiën.

We onderkennen echter ook secundaire partijen in het kader van Leiden in control: de interne audit functie en de externe accountant. Zij zijn in dit kader de spelers die de primaire partijen periodiek een spiegel voorhouden hoe het ervoor staat met Leiden in control.

E.e.a. kan als volgt in een plaatje worden weergegeven:



4.4. Hoe zorg je ervoor dat je in control bent en blijft?

Om in control te zijn, heb je een transparante, navolgbare en betrouwbare bedrijfsvoering nodig. Dat wil zeggen dat je beschikt over actuele managementinformatie die je op elk moment kunnen vertellen hoe je ervoor staat ten aanzien van de belangrijkste doelen en risico's die je hebt. Specifiek voor Leiden in control betekent het dat je weet wat de belangrijkste risico's zijn die spelen bij jouw processen en IT-systemen en dat je periodiek vaststelt of die risico's voldoende worden voorkomen via interne beheersmaatregelen die je hebt getroffen in je processen en systemen. Soms wordt een risico niet (helemaal) afgedekt. Dit kan resulteren in fouten. Soms heeft de fout zich al voorgedaan, maar het kan ook zijn dat je dit nog kunt voorkomen. Het gaat er dan om dat je voor die risico's verbeteringen aanbrengt in je proces of systeem, zodat de risico's wel voldoende worden afgedekt. En dus is het ook heel belangrijk om, naast het periodiek nalopen van je risico's en interne beheersmaatregelen, de voortgang van de verbeterpunten te bewaken.

4.5. Wanneer stel je vast of je in control bent (geweest)?

Aantoonbaar in control zijn

*Je kunt als manager zelf vinden dat je heel goed in control bent. Maar dit is niet voldoende. **Je moet het dan ook kunnen aantonen!** Om aan te tonen dat je in control bent, moet je kunnen laten zien wat (voor jouw (proces/IT) doelen) je belangrijkste risico's zijn, welke interne beheersingsmaatregelen je hebt getroffen om die risico's af te dekken en tot slot dat die interne beheersingsmaatregelen gedurende het hele jaar hebben gefunctioneerd.*

Het aantoonbaar in control zijn van de organisatie begint dus bij de manager. Samen met de onafhankelijke toetsing door de interne audit functie wordt op deze manier vastgesteld of we met elkaar wel of niet in control zijn. Het in control zijn is nadrukkelijk niet iets alleen van de interne audit functie. De interne audit functie toetst vaak achteraf, maar om adequaat te kunnen bijsturen, is het belangrijk dat actuele informatie over het verloop van het proces wordt gebruikt. Daarom is het belangrijk dat de manager in zijn proces beheersmaatregelen inbouwt die dit mogelijk maken.

Self assessments bij Leiden in control: Minimaal dient de organisatie twee keer per jaar zelf de thermometer in de voortgang van het oppakken van verbeterpunten te steken. Ze voeren zover mogelijk een 'self assessment' uit. Het idee erachter is simpel: de organisatie neemt zelf het heft in handen en kiest een vrije vorm voor de wijze waarop zij gaan

aantonen (in eerste instantie aan de interne audit functie) dat ze in control is. De manier waarin dit vorm wordt gegeven verschilt per cluster. Zo kent het cluster Beheer 3x per jaar scrums, worden binnen Stedelijke ontwikkeling 2x per jaar rondom de grondexploitaties zogenaamde spreekuurgesprekken gevoerd en worden binnen het Projectbureau periodieke voortgangs- gesprekken gehouden.

Er zijn twee momenten waarop de organisatie expliciet vaststelt of ze in control is (geweest):

- halverwege het jaar
- na afloop van het jaar

De bedoeling is om **halverwege het jaar, in de praktijk uiterlijk voor aanvang van het zomerreces**, een tussentijdse inventarisatie van de mate in control op te stellen. Deze tussentijdse inventarisatie wordt betrokken bij het opstellen van het Interne controleplan per proces door AO/IC.

Aan het eind van het jaar, voor aanvang van het kerstreces, dient de tussentijdse inventarisatie te worden bijgewerkt: hoe staat het ervoor, terugkijkend op het afgelopen controlejaar? Deze inventarisatie per jaareinde is eveneens bedoeld om te overleggen aan de interne audit functie in verband met de interne audit over het 2^e halfjaar. Maar deze inventarisatie dient ook als basis voor de In control statement per clusterdirecteur die na afloop van het jaar dient te worden opgesteld.

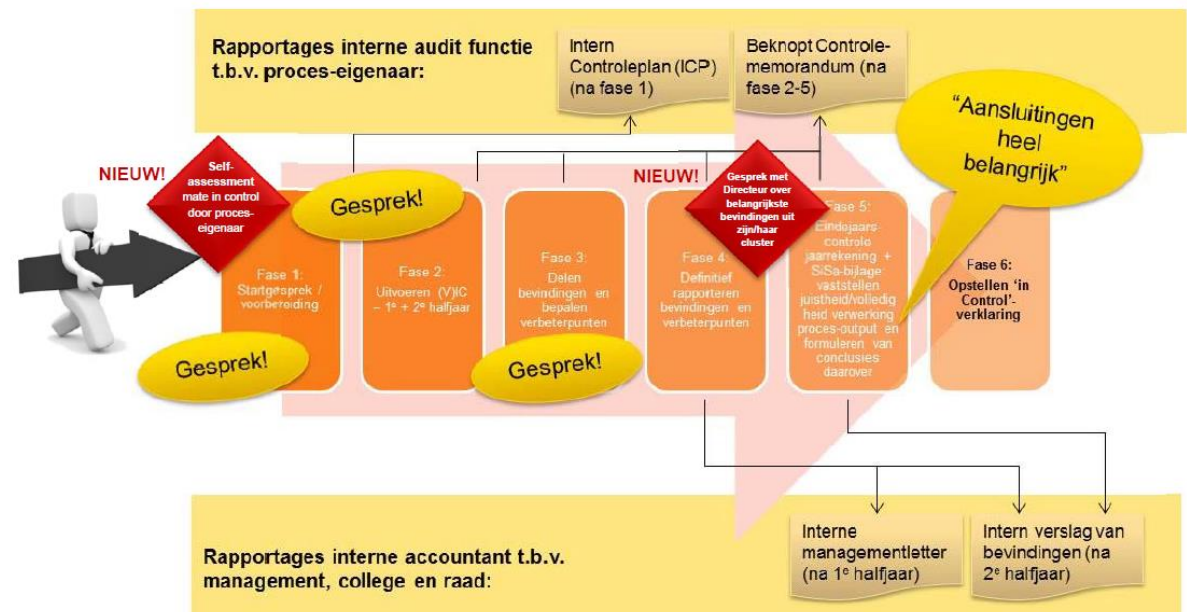


5. De stappen binnen Leiden in Control

In de vorige hoofdstukken is beschreven waarop we ons richten in 2022, wie er allemaal betrokken zijn bij Leiden in control en hoe we het aanpakken.

Dit hoofdstuk beschrijft de stappen van dit algemeen controleplan:

- het voorwerk,
- het startgesprek,
- de uitvoering van de verbijzonderde controles in diverse fases en
- de rapportages.



Op de vorige pagina - ter introductie van dit zesde hoofdstuk - is een schematische weergave opgenomen van de 6 fasen om te komen tot een juiste uitvoering van de interne audits die als basis kunnen dienen voor de in control statement. In de hieronder volgende paragrafen wordt per fase beschreven wat deze inhoudt en wat er van zowel de organisatie als de interne audit functie verwacht wordt.

5.1. Startgesprekken en controleplannen

Fase 1: Het startgesprek en bijbehorende voorbereidingen

Het startgesprek is bedoeld voor het lijnmanagement/de proces-eigenaar en de interne auditfunctie om gezamenlijk de aanpak voor de interne audit van het voorliggende begrotingsjaar te bepalen. In het startgesprek zal in algemene zin stilgestaan worden bij:

- evaluatie van vorige controlejaar
- de actualisatie van de procesbeschrijving
- de top focusgebieden
- nieuwe onderkende risico's per proces
- de uit te voeren controleaanpak voor het huidige controlejaar en daarbij te hanteren methodieken en rapportageformats, inclusief de invloed van IT-applicatie en – beheersing op proces
- Het maken van afspraken over uitvoering interne audit en deadlines.



Ter voorbereiding op het startgesprek, maar ook na het startgesprek ter voorbereiding op de uit te voeren interne audit, zal de interne auditfunctie bij het lijnmanagement/de proces-eigenaar informatie opvragen die nodig is om noodzakelijke voorbereidingswerkzaamheden uit te kunnen voeren. Hierbij kan worden gedacht aan status openstaande verbeterpunten, lijstwerk (gedane transacties, gebeurtenissen), uitkomsten self-assessments, actuele procesbeschrijvingen (indien gewijzigd t.o.v. vorige periode),

cijfermateriaal/ cijferanalyses (ontwikkeling realisatie versus begroot), uitvraag of er wijzigingen hebben plaatsgevonden in achterliggende wet- en regelgeving en/of gemeentelijk beleid, etc. Waar mogelijk zal deze informatie zoveel mogelijk gebundeld worden uitgevraagd.

Uiteindelijk levert de interne auditfunctie aan de verantwoordelijk proceseigenaar een Intern Controleplan op, waarin inzichtelijk is gemaakt welke belangrijkste risico's er bestaan ten aanzien van het proces en welke beheersingsmaatregelen die moeten ondervangen (als die niet aanwezig zijn: welke verbeteropgave dit op korte termijn tot gevolg heeft) en de controleaanpak door de interne auditfunctie.

5.2. Uitvoering van de interne audits gefaseerd over het jaar

Fase 2: Het uitvoeren van (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden – verdeeld over twee tijdvakken: het 1^e halfjaar en 2^e halfjaar

De lijn is primair verantwoordelijk voor het uitvoeren van interne controlewerkzaamheden. De interne audit functie stelt via audits (of: verbijzonderde interne controlewerkzaamheden) vast dat de interne controle door de lijn goed heeft gefunctioneerd. Hierbij is het belangrijk dat via het proces de risico's door beheersmaatregelen worden 'afgedekt'.

In de basis wordt interne controle door de lijn dagelijks uitgevoerd als onderdeel van de reguliere processen en daarbij behorende werkzaamheden. Voor Leiden 'in control' is het van belang dat deze consequent uitgevoerde interne controle ook aantoonbaar is. Kortom: interne controlehandelingen dienen vanuit dit kader **zichtbaar** te worden gemaakt en dit dient tevens ook achteraf nog vast te stellen zijn¹.

Wanneer sprake is van bovenstaande situatie, dan kan de interne auditfunctie steunen op het 'systeem van interne controle' dat door de lijn is ingericht. De interne auditfunctie zal dan een systeemgerichte controleaanpak hanteren, waarbij zoveel mogelijk gesteund wordt op de 'checks' die de organisatie al uitvoert. Zo wordt ook zoveel mogelijk dubbel werk voorkomen. In de praktijk blijkt echter dikwijls dat niet alle interne

¹ Zie de [handreiking](#) op de Leiden in control-intranetpagina's voor de eisen waaraan zichtbare interne controlevastleggingen moeten voldoen!

controles zichtbaar worden gemaakt of niet worden bewaard. In dat geval kan de interne auditfunctie ook niet meer achteraf vaststellen of het systeem van interne controle heeft gefunctioneerd en zal zij de lijn voorschrijven om over te gaan tot een gegevensgerichte controle. In bijlage C is voorgeschreven welke minimale aantallen te testen items in beide situaties gelden. Een gegevensgerichte controle is dikwijls veel omvangrijker en tijdrovender dan een systeemgerichte controle! Vandaar ook ons streven in de toekomst zoveel mogelijk via digitale audits het werk uit te voeren.



Zodra de lijn de interne controlewerkzaamheden heeft afgerond zal de interne auditfunctie aanvangen met het uitvoeren van de audits (of: verbijzonderde interne controle). Deze vindt plaats in twee tranches: over het 1^e halfjaar (januari t/m juni) en over het 2^e halfjaar (juli t/m december). Het moment waarop deze werkzaamheden worden uitgevoerd vindt plaats in goed overleg tussen de lijn en de interne auditfunctie.

5.3. Bevindingen bespreken en verbeterpunten formuleren

Fase 3: Het delen van bevindingen n.a.v. de interne audit en gezamenlijk bepalen van eventuele verbeterpunten



Wanneer de interne auditfunctie de auditwerkzaamheden met betrekking tot het proces heeft uitgevoerd, wordt een gesprek gepland met de lijnmanager/proces-eigenaar om de bevindingen te delen die uit deze verbijzonderde interne controle naar voren zijn gekomen. Hierbij zal nadrukkelijk worden gereflecteerd op de vooraf (tijdens startgesprek) bepaalde belangrijkste risico's. Wanneer de interne auditfunctie bevindingen heeft op basis van de door hem uitgevoerde verbijzonderde interne controle zullen deze feitelijk worden gerapporteerd en zal in het gesprek aan de

lijnmanager/de proces-eigenaar worden gevraagd om een verbeterpunt te

formuleren. Hierbij ondersteunt de interne auditfunctie met natuurlijk advies. Ook zal de bijbehorende risicoclassificatie met elkaar worden besproken.

Deze 3^e fase vindt twee keer per jaar plaats, na uitvoering van de interne auditwerkzaamheden over het 1^e halfjaar en het 2^e halfjaar.

Fase 4: Het definitief rapporteren over bevindingen en verbeterpunten

Na het bereiken van overeenstemming over de geconstateerde bevindingen door de interne auditfunctie en het formuleren van verbeterpunten daarbij, worden deze verbeterpunten opgenomen in de definitieve rapportage (zo beknopt mogelijk controlememorandum) van de interne auditfunctie dat daarna wordt verstrekt aan de lijn. Deze 4^e fase vindt twee keer per jaar plaats, na uitvoering van de interne auditwerkzaamheden over het 1^e halfjaar en het 2^e halfjaar.



Fase 5: Het voeren van clustergesprekken

Twee keer per jaar vindt een 'Clustergesprek' plaats bij alle clusters. In een sessie van 1 uur zal de interne audit functie het MT van het betreffende cluster (inclusief de clusterdirecteur) meenemen in de belangrijkste bevindingen die uit de interne auditwerkzaamheden zijn gekomen. Het doel is dus om vooral met elkaar het goede gesprek te voeren over het nog beter in control komen. Gelijktijdig wordt door de interne audit functie het managementcommentaar opgehaald.

Het lijnmanagement gebruikt deze informatie voor rapportage over de mate in control in de reguliere P&C-documenten. De Interne audit functie gebruikt dit voor interne managementletter en/of intern verslag van bevindingen.

5.4. De jaarafsluiting en balansdossiers

Fase 6: Eindejaarscontrole jaarrekening: uitkomsten van de rechtmatigheidscontroles die samenhangen met balansposten en het beoordelen van het begrotingscriterium

Fase 6 is hier expliciet beschreven, maar zal in de praktijk vooral plaatsvinden bij het opstellen van het balansdossier binnen SP71 bij het opstellen van de jaarrekening. Er wordt stilgestaan bij het vaststellen dat:

- De posten die op basis van de IV-3 analyse van de begroting boven de uitvoeringsmaterialiteit komen, maar geen deel uitmaken van een interne audit op de processen, zoals bijvoorbeeld afschrijvingen, mutaties reserves etc., zullen bij het opstellen van het balansdossier bij de jaarrekening door de balanseigenaar worden gecontroleerd. Vastlegging hiervan vindt plaats in Eqili. Deze posten spelen ook een rol bij de aard van de af te geven in control statement. Hiervoor zal door de interne auditfunctie een review plaatsvinden op de balansdossiers, die door SP71 in samenspraak met de lijn, zijn opgesteld.
- Tijdens de eindejaarscontrole zal een aparte controle plaatsvinden aan de hand van het begrotingscriterium. De uitkomsten hiervan worden vastgelegd in Eqili en onderdeel zijn van de af te leggen in control statement.

Fase 7: Opstellen in control statement

Nadat alle voorgaande fasen zijn uitgevoerd kan worden overgegaan tot het opstellen van de 'in control statement'. Hierbij geldt dat deze in principe door de lijn wordt opgesteld, met ondersteuning van de concerncontroller, waarbij de intern accountant geraadpleegd dient te worden om de bewoording en de te formuleren belangrijkste verbeterpunten (urgent en hoog) mee af te stemmen.



5.5. Voor een geslaagd eindresultaat is samenwerking cruciaal

In bijlage F is de globale planning met harde deadlines opgenomen voor uit te voeren activiteiten die uit dit algemeen controleplan voortvloeien. Voor een geslaagd eindresultaat hebben we elkaar hard nodig. Dit vraagt dan ook



om een professionele en constructieve samenwerking, waarbij we continue met elkaar in gesprek blijven. Een samenwerkende en open cultuur is daarbij van belang. Deadlines halen is belangrijk, omdat ook de achterliggende P&C-cyclus van de gemeente Leiden afhankelijk is van een tijdige afronding van het 'in control'-traject.

En ook zal het proces van de controle op de jaarrekening door de externe accountant gebaat zijn bij een tijdige afronding van het in-control-traject. Door intern tijdig het eindresultaat klaar te hebben voorkomen we ook dat er 'dubbele vragen' gaan ontstaan omdat de externe accountant nog niet de beschikking heeft over de gezamenlijke resultaten uit Leiden in control.

Maar uiteraard is Leiden in control meer dan "een jaarlijkse cyclus van uit te voeren werkzaamheden". Het gaat om het vasthouden van die lerende organisatie om blijvend in control te zijn.

6. Bijlagen

- A** **Achtergrondinformatie bij het algemeen controleplan 2022**
- B** **Risicoanalyse die ten grondslag ligt aan het auditplan 2022**
- C** **Rechtmatigheidscriteria, controlebenadering en aantallen te testen items**
- D** **Systematiek voor bepalen 'mate in control'**
- E** **Planning uitvoering werkzaamheden vanuit het algemeen controleplan 2022**

Bijlage A | Achtergrondinformatie bij algemeen controleplan 2022

Bij het opstellen van het algemeen controleplan 2022 dient allerlei regelgeving als kader voor de uitvoering van de internal audit. Daarnaast zijn er in de loop van de jaren diverse afspraken met de gemeenteraad gemaakt over “Leiden in control”. In deze bijlage A wordt de regelgeving en afspraken op een rijtje gezet.

A 1 De door de gemeenteraad vastgestelde financiële verordening

In de financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet worden de uitgangspunten voor het financiële beleid, en ook voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vastgesteld. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. Hoofdstuk 7 van deze verordening gaat over financieel beheer en interne controle binnen Leiden. Artikel 36 uit dit hoofdstuk gaat expliciet over het aspect ‘Interne controle’: **Let op: mogelijk verandert dit met de actualisatie van de financiële verordening**

Artikel 36. Interne controle

1. *Het college zorgt, ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, 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. *De kaders voor de interne toetsing worden jaarlijks vastgelegd in het algemeen controleplan. Op voordracht van het college stelt de raad dit plan jaarlijks vast.*
3. *In de jaarstukken neemt het college ten behoeve van de raad op grond van de interne toetsing een in control verklaring op.*

A 2 De door de gemeenteraad afgesproken verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens

Vooruitlopend op de formele invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de raad, met het vaststellen van de notitie rechtmatigheids- verantwoording (RV 21.0010), de verantwoordingsgrens bepaald op 1% van de begrote lasten inclusief dotaties aan de reserve. De rapporteringsgrens is in datzelfde besluit vastgesteld 5% van 3% van de begrote lasten inclusief dotaties reserves. De verwachting is dat de rechtmatigheidsverantwoording nog niet formeel wordt ingevoerd in 2022 (en geldt voor het controlejaar 2022), echter ten tijde van het opstellen van dit ACP is dit nog niet bekend. Daarom zijn de onderstaande verantwoordingsgrenzen wel als onderdeel van het plan opgenomen.

Op basis van de Programmabegroting 2022 van de gemeente Leiden betekent deze percentages een verantwoordingsgrens en rapporteringsgrens van:

Verantwoordingsgrens 2022 - fouten:	1%	€	5.768.910	€	5.750.000
Verantwoordingsgrens 2022 - onduidelijkheden:	1%	€	5.768.910	€	5.750.000
Rapporteringsgrens 2022 - fouten en onduidelijkheden:	5%	€	865.340	€	865.000

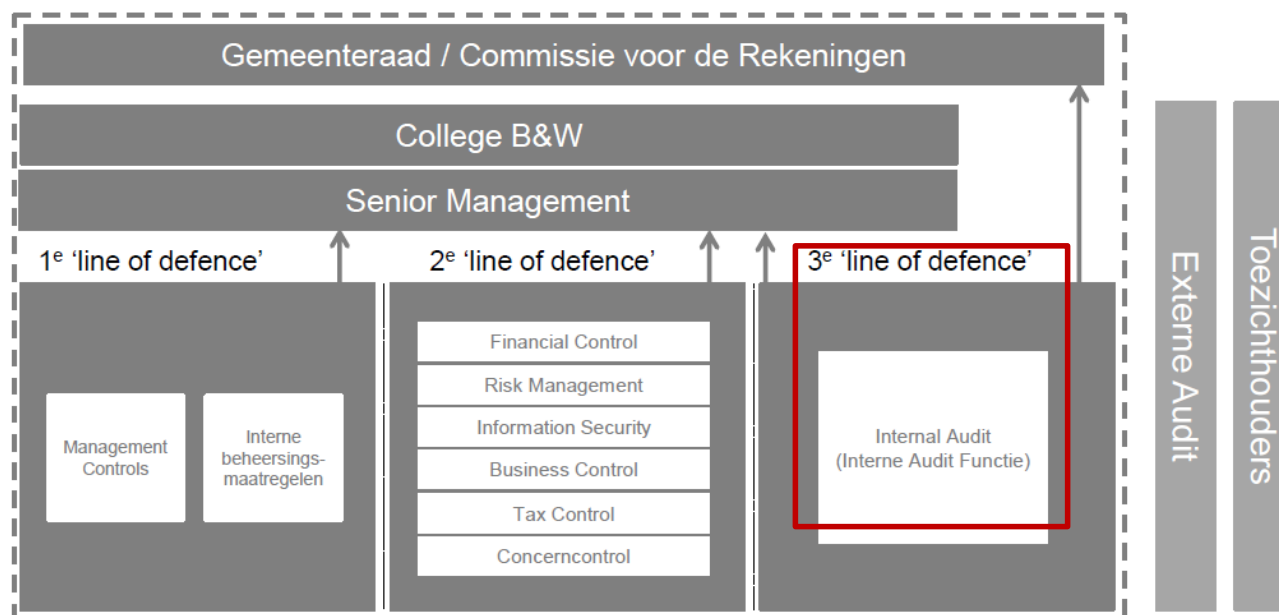
Het gaat hierbij voor de rechtmatigheidsverantwoording over het percentage fouten en onduidelijkheden dat de raad acceptabel vindt in de rechtmatigheidsverantwoording en de omvang van fouten en onduidelijkheden waarover de raad gerapporteerd wil hebben. Wetgeving schrijft voor, in

tegenstelling tot de voor de accountantscontrole vast te stellen percentages, het percentage voor de verantwoordingsgrens voor fouten en onduidelijkheden hetzelfde moet zijn. De verantwoordingsgrens is synoniem aan het begrip '**materieel belang**'. Iets is van materieel belang als redelijkerwijs verwacht zou kunnen worden dat zij invloed heeft op de (economische) beslissingen die gebruikers op basis van de rechtmatigheidsverantwoording nemen. Een ander begrip voor de uitvoering van de internal audit functie is "uitvoeringsmaterialiteit" of "controletolerantie". Met dit begrip wordt invulling gegeven aan het feit dat individuele posten die niet van materieel belang zijn, bij elkaar wel degelijk materieel kunnen zijn. De uitvoeringstolerantie is daarom altijd lager dan de goedkeuringstolerantie. Voor Leiden hebben wij deze gesteld op 50% van de goedkeuringstolerantie.

Controletolerantie 2022 voor de uitvoering van de controlewerkzaamheden: € 2.875.000

A 3 Leiden in control: het samenspel tussen de interne audit functie en de lijnorganisatie (3-lines of defence model)

Het ambtelijk management en de ondersteunende bedrijfsvoeringmedewerkers spelen een primaire rol ten aanzien van Leiden in control. Volgens een algemeen geaccepteerd denkmodel binnen de accountancy vormen zij de zogeheten 'first en second lines of defence', zie de figuur hieronder. De interne audit functie is in dit model de 'third line of defence' van de gemeente: in het kader van Leiden in control vervult de interne audit functie regelmatig nog een secundaire rol (zie ook § 1.3).



A 4 De ingrediënten voor Leiden in control

1 - Een duidelijk normen- en toetsingskader

Als normenkader voor de rechtmatigheidsverantwoording wordt hetzelfde normenkader als voor de externe accountant gebruikt. Dit normenkader bestaat uit externe – en interne wet- en regelgeving. Vanuit deze regelgeving wordt de vertaalslag gemaakt naar de artikelen en/of bepalingen die relevant zijn voor de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties die voortvloeien uit de processen. Dit wordt ook wel het toetsingskader genoemd.

Het toetsingskader wordt uitgewerkt in het Intern Controle Plan (ICP) per proces dat tot stand komt **in samenwerking** tussen de interne auditfunctie van de gemeente Leiden en de verantwoordelijke lijnmanager/afdeling. Hierbij treedt de interne audit functie op als ‘facilitator’, aangezien hier de specifieke ‘vak kennis’ aanwezig is voor het opstellen van een intern controleplan. Het ICP wordt echter altijd afgestemd met de lijnafdeling. Bij de lijnafdeling is de specifieke proceskennis, inclusief kennis over specifieke risico's. Het is ook de verantwoordelijkheid van de lijn om voldoende beheersmaatregelen in het proces op te nemen, zodat een getrouwe en rechtmatige verantwoording gewaarborgd is. De interne auditfunctie zal vervolgens op basis van dit ICP een werkprogramma (hierna: WP) opstellen waarin de uitvoering van het controleplan nader wordt uitgewerkt. Het definitieve ICP en het bijbehorend WP per proces wordt door de interne auditfunctie ter goedkeuring aangeboden aan de lijnmanager/afdeling.

2 - Het uitvoeren van interne controlewerkzaamheden

‘In control’ betekent dat de organisatie systematisch interne controle uitvoert en dat fouten en/of verbeterpunten zelf worden geconstateerd en dat daarop wordt geacteerd. Het is de verantwoordelijkheid van de proceseigenaar dus om ervoor te zorgen dat belangrijke risico's (ook diegenen die voortvloeien uit wijzigingen die zich gedurende het jaar voordoen) zijn ondervangen met adequate beheersingsmaatregelen en dat deze beheersingsmaatregelen **zichtbaar plaatsvinden** (in systemen verankerd of via interne controlehandelingen zichtbaar gemaakt in digitale bestanden of op papier).

Het zichtbaar maken van deze interne controlewerkzaamheden door de lijnorganisatie heeft veel voordelen. Ten eerste moet een team zelf willen weten dat de zaken goed op orde zijn en processen/ systemen goed functioneren. Ten tweede is het vaak slechts ‘een kleine moeite’ als controlehandelingen ‘toch al worden uitgevoerd’. En het **voorkomt dubbel werk** op organisatie breed niveau omdat de interne auditfunctie gebruik kan maken van deze zichtbare interne controlehandelingen en ze niet nog eens over hoeft te doen. Tot slot is het dikwijls zo dat als bepaalde beheersingsmaatregelen niet goed werken en dit pas opgemerkt wordt tijdens ‘de controle’ van de interne audit functie, er niet altijd sprake is van een mogelijkheid om nog vervangende (controle)maatregelen te nemen.

De interne auditfunctie stelt twee keer per jaar vast hoe de mate van interne beheersing per proces ervoor staat. Dit aan de hand van de hiervoor beschreven ICP's per proces. Hierbij is er de wens zo vroeg mogelijk in het jaar te starten met deze audits. Door dat te doen en hierbij ook eerder bevindingen te kunnen delen, is er meer mogelijkheid voor bijsturing en herstelacties gedurende het jaar.

3 - De organisatie trekt zelfstandig conclusies, formuleert verbeterpunten en pakt deze op

De uitkomsten van de toetsing door de interne auditfunctie resulteert in een zo beknopt mogelijk memo van bevindingen dat via hoor en wederhoor met de lijnorganisatie wordt afgestemd. Hierbij worden conclusies getrokken over effectiviteit van beheersingsmaatregelen binnen het proces of bijvoorbeeld het ontbreken daarvan en worden verbeterpunten aangedragen. Belangrijk hierbij is dat het achterliggende risico onderwerp van gesprek is om te komen tot een voorstel voor een verbeterpunt. Dit voorstel voor een verbeterpunt komt ook in eerste instantie vanuit de lijnmanager/afdeling zelf, waarbij de interne auditfunctie een natuurlijke adviesfunctie heeft. In de halfjaarlijkse clustergesprekken tussen de interne accountant en de cluster MT's zijn de bevindingen en verbeterpunten ook onderwerp van gesprek.

Het is vervolgens aan de lijnorganisatie om met deze verbeterpunten aan de slag te gaan en hierover ook periodiek terugkoppeling te geven. Verbeterpunten op het gebied van rechtmatigheid moeten worden opgenomen in de paragraaf Bedrijfsvoering van de jaarrekening.

4 - Na afronding van het begrotingsjaar wordt door de organisatie per onderdeel een rechtmatigheidsverantwoording afgegeven

Het sluitstuk na afronding van alle werkzaamheden zoals hiervoor beschreven betreft het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Hierin bevestigt de leiding van de organisatie de mate waarin zij in rechtmatig heeft gehandeld. De grondslag voor deze rechtmatigheidsverantwoording zijn de uitkomsten die blijken uit de uitgevoerde (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden en worden besproken in de cluster gesprekken.

A 5 De bewaking van de kwaliteit van de interne controle

De **intern accountant** van de gemeente Leiden is gepositioneerd binnen de afdeling Concernstaf in het team Strategie, Middelen en Control (hierna: SMC) en maakt als zodanig onderdeel uit van de ambtelijke organisatie met de afdelingsmanager SMC als hiërarchisch leidinggevende. De borging van de onafhankelijkheid en objectiviteit van de intern accountant/ interne auditfunctie is geregeld via het Internal Audit Charter van de gemeente Leiden dat d.d. 4 oktober 2016 (B&W nr. 16.0835) is vastgesteld². Naast de borging van de onafhankelijkheid en objectiviteit bevat het Internal Audit Charter ook de missie en doelstelling van de IAF, een beschrijving van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, de gedrags- en beroepsregels waaraan de IAF zich moet houden, hoe de toegang tot informatie is geregeld, hoe wordt omgegaan met melding van gebeurtenissen en incidenten, en wat de relatie is van de IAF met respectievelijk de concerncontroller, de externe accountant en de Commissie voor de Rekeningen.

De intern accountant, is als registeraccountant ingeschreven in het register van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA). Dit betekent onder andere dat de intern accountant gehouden is aan de gedrags- en beroepsregels die door de NBA worden uitgevaardigd en dat hij voldoet aan de verplichting tot Permanente Educatie. Daarnaast nemen de interne accountant en een aantal medewerkers van de internal audit deel aan netwerken en overleggen van of voor internal auditors werkzaam bij de lokale overheid. In dit kader noemen we hier o.a.: Netwerk Internal Auditors Gemeenten en Stichting Kenniskring Auditing Decentrale Overheden (KADO). Deelname is belangrijk om de kwaliteit en deskundigheid van de Leidse interne auditfunctie te bevorderen.

De interne accountant is opdrachtgever voor de interne auditors bij SP71 en eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitgevoerde verbijzonderde interne controle en ook voor de deugdelijke grondslag voor de op te stellen interne managementletter en het verslag van bevindingen. Daarnaast geeft de intern accountant vanuit zijn rol invulling aan de natuurlijke adviesfunctie voor het ambtelijk management, het college en de raad, waarbij hij de onafhankelijkheidsvereisten vanuit de beroepsgroep borgt en naleeft.

De **interne auditors** van de gemeente Leiden zijn werkzaam in drie teams:

Team:	Scope:	Primair aanspreekpunt:
AO/IC van Servicepunt71	Alle processen (bijlage C), met uitzondering van onderstaande teams	Auditmanager SP71
Kwaliteitscontroleurs van Werk & Inkomen	Werk & Inkomen	Kwaliteitsmedewerker W&I
Middelen & Control van DZB Leiden	Processen van DZB Leiden	Teamleider Middelen & Control

² Actualisatie staat gepland voor 2022

Ter bewaking van de kwaliteit van de uitvoering van de auditwerkzaamheden door de interne auditfunctie gelden verschillende maatregelen en werkafspraken. Zo werkt de interne audit functie met standaard formats voor interne controleplannen, werkprogramma's, checklists en rapportages. Ook is een reviewmodel opgezet. De formele review op de volledigheid van de dossiers en de audittrail wordt uitgevoerd door de audit-manager SP71, daarnaast voert de intern accountant nog een inhoudelijke review uit.

Bijlage B | Risicoanalyse ten grondslag aan het auditplan 2022

Deze bijlage bevat het gedetailleerde overzicht van de risico's die door de interne audit functie van Leiden zijn geïdentificeerd ten aanzien van de scope van de interne auditwerkzaamheden voor 2022. Het gaat hier om risico's die de getrouwheid en rechtmatigheid van de belangrijkste (financiële) processen en IT-systemen raken. Er zijn geen bijzondere wijzigingen ten opzichte van de geïdentificeerde risico's in het ACP 2021. Op basis van de meest actuele vastgestelde begroting (2022 – IV3) en waar nodig de (concept) jaarrekening 2021 is de actuele de verwachte financiële omvang van de achterliggende processen inzichtelijk gemaakt. Dit is gebeurd op basis van de IV-3 classificatie.

Het overzicht bevat de 'inherente risico's' die Leiden loopt. Er is **nog geen rekening gehouden met eventuele interne beheersingsmaatregelen die Leiden heeft genomen om de vermelde risico's af te dekken**. In eerste instantie zijn alle risico's als een "normaal risico" gekwalificeerd door de interne audit functie: er is altijd een kans dat een risico niet wordt afgedekt en dat daardoor de gemeente Leiden een (financieel) nadeel leidt c.q. dat daardoor de financiële verslaggeving van Leiden een fout bevat. In tweede instantie heeft de interne audit functie van een aantal risico's gemeend om hier een **verhoogd risico** of zelfs een **significant risico** van te maken. Om te bepalen of sprake is van een verhoogd of significant risico in het kader van de interne audit zijn de volgende elementen overwogen per risico, waarbij per element het inherente risico is gescoord op 'normaal' of 'hoog':

Element:	Toelichting:
Aard risico	Is het risico "naar haar aard" een 'normaal' of 'hoog' risico voor de gemeente Leiden? <i>Dit kan bijvoorbeeld beïnvloed worden door de achterliggende complexiteit van de wet- en regelgeving waarmee het risico verband houdt of de hoeveelheid van betrokken actoren binnen en buiten de organisatie, onduidelijkheid over de governance-verhoudingen en/of verantwoordelijkheden, etc..</i>
Omvang/ gevolg risico	Is er sprake van een 'normaal' of 'hoog' (financieel) nadeel voor de (financiële verslaggeving van de) gemeente Leiden als het 'inherente' risico zal optreden? <i>Dit kan bijvoorbeeld beïnvloed worden door de omvang en het aantal financiële transacties dat met het risico gemoeid zijn, maar bijvoorbeeld ook door de eventuele boetes en/of herstelwerkzaamheden t.a.v. imagoschade (etc.) waarmee de gemeente bij optreden van het risico geconfronteerd wordt. Ook softere elementen spelen nadrukkelijk een rol, zoals de impact die het optreden van een risico kan hebben op de cultuur en de individuele medewerkers, burgers of partners van de gemeente Leiden.</i>
Kans dat risico zich zal voordoen	Is de kans dat het 'inherente' risico bij de gemeente Leiden zal optreden 'normaal' of 'hoog'? <i>Dit kan bijvoorbeeld beïnvloed worden door de historie van Leiden t.a.v. een bepaald risico, de strategie en/of beleidsdoelstellingen die Leiden heeft gekozen, het feit dat een risico specifiek slaat op een Leidse problematiek en/of thema.</i>

In § 3.4 van dit algemeen controleplan is de samenvattende 'plot' van onderstaande risicoanalyse grafisch weergegeven.

Risico	Classificatie	Toelichting op classificatie	Verwachte globale financiële omvang in 2022 o.b.v. begroting 2022 en jrk 2021	Bijbehorend(e) proces(sen)	Endverantwoordelijk organisatieonderdeel	Endverantwoordelijk team
Risico's die niet direct gerelateerd zijn aan individuele jaarrekeningposten						
Integriteitsschendingen en/of misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke middelen of regelingen. Hieronder ook inbegrepen het risico op fraude: doorbrekening van beheersmaatregelen door het management.	Significant	Is een vast controlerisico waaraan de accountant op grond van zijn controlestandaarden altijd expliciete aandacht moet schenken. Fraude en integriteitsschendingen zijn altijd significant qua risicoclassificatie vanwege de bijzonder grote impact die dergelijke gevallen hebben op de organisatie en haar directe omgeving / partners. Er zal geen uitgebreid frauderisico worden uitgevoerd, wel zal er nadrukkelijke aandacht zijn voor mogelijke fraude- en integriteitsrisico's bij uit te voeren auditwerkzaamheden.	N.v.t.	SP71 Memorialen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				DZB Leiden - Memorialen	DZB Leiden	Financiële administratie
				<i>'In control integriteit' Cultuur & gedrag binnen alle processen</i>	Alle	Alle
Niet naleven van Europese en Nederlandse aanbestedingsregels	Significant	Betreft complexe wet- en regelgeving voor handelingen (besluiten tot inkoop) die dagelijks op meerdere plekken in de organisatie kunnen plaatsvinden. Niet naleven van de regelgeving op dit gebied leidt al snel tot grote rechtmatigheidsfouten die achteraf niet kunnen worden gerepareerd en dan meetellen in het rechtmatigheidsoordeel voor zowel het college als de accountant. Kunnen een directe impact hebben op de strekking van de controleverklaring bij de jaarrekening m.b.t. rechtmatigheid. In 2018 nieuwe rechtmatigheidsfouten geconstateerd!	N.v.t.	Europees aanbesteden	Alle	Alle
				SP71 Purchase-2-Pay	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				DZB Leiden - Inkopen en betalingen	DZB Leiden	Alle
Te grote afhankelijkheid derden / risico's en of verplichtingen voortvloeiende uit samenwerkingsrelaties en -partners zijn onterecht niet verantwoord	Verhoogd	Gemeenten werken steeds vaker (regionaal) samen met andere partijen. De partijen voeren soms beleid en taken uit namens de gemeente. Hierbij is de gemeente afhankelijk van informatieverstrekking van deze derden (en staat dus op afstand). Daarnaast kan de gemeente als deelnemer en/of aandeelhouder vaak verplicht zijn tot het doen van stortingen in geval van verliezen en/of	N.v.t.	Regie op samenwerkingsrelaties en -partners	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				Verbonden partijen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Onvoldoende borging van begrotingsbeheer (incl. beheersing taakstellingen en stelposten) leidt tot begrotingsonrechtmatigheid	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, overschrijding van begroting kan altijd plaatsvinden.	N.v.t.	SP71 Begrotingswijzigingen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				SP71 Kredietadministratie	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				<i>'In control integriteit' Cultuur & gedrag</i>	Alle	Alle
Kostenverdeelsystematiek en/of verdelingsprincipe naar taakvelden wordt onjuist toegepast	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, kostenverdeling kan altijd verkeerd worden toegepast waardoor de programma's onjuist / onvolledig worden 'belast' en dit geen getrouw beeld geeft. Hetzelfde geldt voor de gewijzigde BBV-regels om in de jaarstukken de baten en lasten per taakveld te	N.v.t.	SP71 Kostenverdeel-systematiek	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Verslaggevingsregels BBV worden niet juist nageleefd, jaarrekening voldoet niet (volledig) aan het BBV	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, niet naleven van verslaggevingsregels is altijd een risico. In 2018 afwijking rekenrente > 25% niet gecorrigeerd en bij verantwoording (ESF) subsidies geen matching tussen opbrengsten en gerealiseerde kosten.	N.v.t.	Totstandkoming jaarrekening (incl. SiSa-bijlage)	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Onvoldoende fiscaal in control, waardoor er onjuiste / onvolledige aangiften worden ingediend	Normaal	In 2018 zijn belangrijke stappen gezet door het opstellen van een Tax Control Framework. Fiscale regels zijn doorgaans complex en fiscaliteiten zijn geen core-business voor gemeenten. Fiscaal in control blijft daardoor een aandachtsgebied. Dit geldt ook voor de in 2016 ingevoerde Vpb-plicht, wat eveneens complexe regelgeving en standpuntbepaling met zich meebrengt.	N.v.t.	Tax Control Framework	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				SP71 Rekeningschema Decade	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				<i>'In control integriteit' Cultuur & gedrag</i>	Alle	Alle

Risico	Classificatie	Toelichting op classificatie	Verwachte globale financiële omvang in 2022 o.b.v. begroting 2022 en jrk 2021	Bijbehorend(e) proces(sen)	Eindverantwoordelijk organisatieonderdeel	Eindverantwoordelijk team
IT- & Privacy-beheerprocessen zijn onvoldoende ingericht / werken niet waardoor organisatie continuïteitsrisico's en/of (persoons-/informatie)beveiligings-risico's loopt	Significant	Het belang van een robuuste IT-omgeving met goede IT-beheersing op gebieden logische toegangsbeveiliging, wijzigingsbeheer en back-up & recovery is zeer groot. Nadat de gemeente Leiden over 2016 een 'onvoldoende' had gekregen voor de IT-beheersing, met zich meebrengt of de gemeente Leiden terecht dagelijks kan en mag steunen op lijstwerk en andere output uit de IT-omgeving, is dit in 2017 en 2018 opgepakt. Het blijft echter een belangrijk risico. Daarnaast is complex dat een groot gedeelte van de IT-applicaties worden beheer(s)t door Servicepunt71, waarbij Leiden afhankelijk is van het bestuur van deze GR. Deze context brengt de kwalificatie 'significant' mee.	N.v.t.	SP71 Bevoegdheden Decade	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				SP71 IT-beheersprocessen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				IT-beheersprocessen	Concernstaf	Kwaliteit en Informatie Management
				Privacy-beheersprocessen	Concernstaf	Kwaliteit en Informatie Management
Direct gerelateerd aan individuele jaarrekeningposten – staat van baten en lasten						
Baten						
Fraude risico – Bewuste manipulatie van opbrengstverantwoording	Significant	Is een vast controlerisico waaraan de accountant op grond van zijn controlestandaarden altijd expliciete aandacht moet schenken. Fraude d.m.v. bewuste manipulatie van opbrengstverantwoording is altijd significant qua risicoclassificatie vanwege de bijzonder grote impact die dergelijke gevallen hebben op de organisatie en haar directe omgeving / partners. Er zal geen uitgebreid frauderisico worden uitgevoerd, wel zal er nadrukkelijke aandacht zijn voor mogelijke frauderisico's bij uit te voeren auditwerkzaamheden t.a.v. de opbrengststromen.	N.v.t.	Alle processen die opbrengsten genereren <i>'In control integriteit'</i> <i>Cultuur en gedrag</i>	Alle	Alle
Onrechtmatige en/of onvolledige verantwoording van inkomende subsidies (SiSa en overige specifieke uitkeringen)	Verhoogd	Betreft vaak complexe achterliggende subsidievoorwaarden. Bovendien gaat het veelal om subsidies die op verschillende plekken in de organisatie worden aangevraagd, waar niet altijd specialistische kennis aanwezig is of (intern) wordt ingehuurd. Het niet voldoen aan de subsidievoorwaarden heeft veelal een direct gevolg op de hoogte van de vaststelling van de subsidie en dus loopt Leiden een verhoogd risico dat het aanvankelijk toegekende subsidiebedrag door de subsidieverstrekker lager zal worden vastgesteld of zal worden teruggevorderd bij het onrechtmatig of onvolledig verantwoorden van de subsidiebestedingen.	€ -7.745.000	Inkomende subsidies	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Baten algemene uitkering gemeentefonds bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -292.685.000	Algemene uitkering		Strategie Middelen & Control
Baten (en lasten) uit lokale belastingen en heffingen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -90.631.000	BSGR Lokale heffingen		Strategie Middelen & Control
Baten (en lasten) uit parkeren bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -14.724.000	Parkeren Applicatiebeheer parkeersysteem	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
Baten (en lasten) uit omgevingsvergunningen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -3.466.000	Wabo (omgevingsvergunningen) Applicatiebeheer vergunningensysteem		Cluster Publiekszaken, Handhaving & Veiligheid

Baten uit erfpachtcanons bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -2.920.000	Erfpacht	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
				Applicatiebeheer erfpachtsysteem		Grond Vastgoed en Markt
Baten (en lasten) uit verhuur gemeentelijk vastgoed bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -9.946.000	Exploitatie vastgoed		Grond Vastgoed en Markt
				Aan- en verkoop vastgoed		Grond Vastgoed en Markt
				Applicatiebeheer vastgoedsysteem		Grond Vastgoed en Markt
Baten (en lasten) uit verhuur sportaccommodaties bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -2.321.000	Exploitatie sportaccommodaties	Cluster Beheer	Sportaccommodaties
				Applicatiebeheer reserveringssysteem	Cluster Beheer	Sportaccommodaties
Risico	Classificatie	Toelichting op classificatie	Verwachte globale financiële omvang in 2022 o.b.v. begroting 2022 en jrk 2021	Bijbehorend(e) proces(sen)	Eindverantwoordelijk organisatieonderdeel	Eindverantwoordelijk team
Baten (en lasten) uit inzameling & reiniging bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	PM	Inzameling & reiniging	Cluster Beheer	Inzameling & Reiniging
				Applicatiebeheer afvalsysteem		Ondersteuning Beheer
Baten uit leges burgerzaken bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -1.503.000	Burgerzaken	Cluster Publiekszaken, Handhaving & Veiligheid	Burgerzaken
				Applicatiebeheer basisregistratie personen		Burgerzaken
Baten uit marktgelden bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -246.000	Marktgelden		Vergunningen Openbare Ruimte
Baten uit havengelden bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -576.000	Havengelden		Vergunningen Openbare Ruimte
Overige baten (o.a. overige bijdragen van derden en indirecte baten via bijv. doorbelastingen/kostenverdeling) bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	P.M.	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: DZB Leiden - Verkopen	DZB Leiden	Diversen
Lasten						
Lasten lonen eigen personeel bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 116.844.000	SP71 Personele lasten	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Lasten subsidieverstrekingen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 92.694.000	Subsidieverstreking	Cluster Participatie & Maatschappelijke Ontwikkeling	Beleid Maatschappelijke Ontwikkeling
Lasten sociale uitkeringen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 64.173.000	Werk & Inkomen		Economie, Cultuur, Wonen & Duurzaamheid
Lasten voor WSW-trajecten bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 31.287.000	DZB Leiden - WSW	DZB Leiden	Mensontwikkeling

Lasten jeugdhulp (incl. PGB) bevat een materiële fout	Verhoogd	Inmiddels al weer vanaf 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor uitvoering van de Jeugdhulp. Bij invoering van deze taak heeft de zorgcontinuïteit en was veel rondom controle en verantwoording nog niet ingevuld. Inmiddels is dit beter op orde, maar blijft een aandachtspunt. Er is nog steeds een risico dat de gemeente Leiden (via TWO Holland Rijnland) per jaareinde niet in staat is om de 'mate waarin zij in control is geweest over de Jeugdhulp' te onderbouwen. In dit kader speelt vooral de complexe materie die speelt t.a.v. het aspect vaststellen dat de zorg daadwerkelijk is geleverd aan de cliënt: de gemeente staat hierbij op afstand en dit bemoeilijkt derhalve deze controle. Tot slot wordt in dit kader nog genoemd de afhankelijkheid van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) als uitvoeringsorganisatie die de PGB-betalingen en verantwoording daarover verzorgd.	€ 36.159.000	Jeugdhulp (via TWO Holland Rijnland)	Cluster Participatie & Maatschappelijke Ontwikkeling	Beleid Maatschappelijke Ontwikkeling
Lasten (en baten) Wmo-verstrekkings (incl. PGB) bevat een materiële fout	Verhoogd	Gelijk aan motivatie Jeugdhulp hierboven.	€ 63.857.000	Wmo		Maatschappelijke Ondersteuning & Stadsbank
Risico	Classificatie	Toelichting op classificatie	Verwachte globale financiële omvang in 2022 o.b.v. begroting 2022 en jrk 2021	Bijbehorend(e) proces(sen)	Eindverantwoordelijk organisatieonderdeel	Eindverantwoordelijk team
Lasten leerlingenvervoer bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	P.M.	Leerlingenvervoer	Cluster Participatie & Maatschappelijke Ontwikkeling	Ondersteuning PMO
Lasten bijdragen aan verbonden partijen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	P.M.	Regie op verbonden partijen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Afschrijvingslasten bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	P.M.	SP71 Kredietadministratie	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Overige lasten (o.a. inkopen goederen en diensten en indirecte lasten via doorbelastingen / kostenverdeling, etc.) bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	P.M.	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: SP71 Purchase-2-Pay	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				DZB - Inkopen en betalingen	DZB	Diversen
				Exploitatie Erfgoed Leiden en omstreken	Erfgoed Leiden en omstre	Directie
				Exploitatie Molen de Valk	Erfgoed Leiden en omstre	Directie
				Exploitatie Museum de Lakenhal	Museum de Lakenhal	Directie

Direct gerelateerd aan individuele jaarrekeningposten - balans						
Activa						
Materiële vaste activa bevat een materiële fout oa investeringen worden onjuist verantwoord / overschrijden kredieten	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 853.736.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: SP71 Kredietadministratie	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				SP71 Van Inkoop tot betaling	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				Aan- en verkoop vastgoed	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
				Leids Planproces	Projectbureau	Projectmanagement
				Beheersing uren t.l.v. projecten	Projectbureau	Projectmanagement
				Erfpacht	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
Waardering van vastgoed is onjuist	Normaal	In 2017 is dit risico neerwaarts bijgesteld (van verhoogd naar normaal). Dit is voornamelijk ingegeven door de gewijzigde marktomstandigheden (aantrekkende vastgoedmarkt) en de constatering dat het vastgoed van de gemeente Leiden voor het overgrote gedeelte maatschappelijk vastgoed is dat duurzaam wordt geëxploiteerd. Er is nu ook nog geen reden om dit weer aan te passen.	€ 853.736.000	Exploitatie vastgoed	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
Financiële vaste activa bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 30.614.000	SP71 Treasury	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				Regie op verbonden partijen	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Voorraden (incl. geactiveerde ontwikkelingskosten onder IMVA) bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 2.670.000	Grondexploitaties	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
				Beheersing uren t.l.v. projecten	Projectbureau	Projectmanagement
Risico	Classificatie	Toelichting op classificatie	Verwachte globale financiële omvang in 2022 o.b.v. begroting 2022 en jrk 2021	Bijbehorend(e) proces(sen)	Eindverantwoordelijk organisatieonderdeel	Eindverantwoordelijk team
Waardering grondexploitaties (incl. geactiveerde ontwikkelingskosten onder IMVA) is onjuist	Verhoogd	Rondom grondexploitaties wordt veel gewerkt met managementinschattingen ten aanzien van te verwachten kosten en opbrengsten en de 'timing / fasering' daarvan. Er is sprake van complexe verslaggevingsregels rondom de grondexploitaties en soms zijn kleine afwijkingen in managementinschattingen al van directe invloed op de waardering van de grondexploitaties in de gemeentelijke jaarrekening (bijv. het wel of niet treffen van een verliesvoorziening als correctie op de boekwaarde). Dit brengt derhalve een verhoogd inherent risico met zich mee voor de in- en externe audit: het vraagt extra controleinspanningen om te komen tot het finale oordeel over de waardering van de grondexploitaties.	€ 5.844.000	Grondexploitaties	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt

Overige uitzettingen < 1 jaar bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 65.418.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: SP71 Debiteurenbeheer	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Liquide middelen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 125.000	SP71 Treasury	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
				SP71 Betalingsverkeer	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Overlopende activa bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ 15.368.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: Inkomende subsidies	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Passiva						
Eigen vermogen bevat een materiële fout, onvoldoende beheersing over reserve(mutatie)s	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -301.530.000	Beheer reserve(mutatie)s	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Voorzieningen bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -17.491.000	Diversen of niet via een specifiek proces	N.v.t.	N.v.t.
Onderhoudsvoorzieningen zijn niet juist onderbouwd met / sluiten niet aan op een achterliggend actueel beheerplan	Normaal	Verslaggevingsregels m.b.t. kostenegalisatievoorzieningen zijn complex. Daarnaast is in afgelopen jaren binnen de gemeente Leiden gebleken dat het mede daardoor lastig was om de stand in de jaarrekening goed te onderbouwen. Er is in hoge mate sprake van managementinschattingen (in de beheerplannen) t.a.v. geplande groot onderhoudswerkzaamheden en jaarlijks dient er een actualisatie van deze managementinschattingen plaats te vinden en goed gedocumenteerd te worden, inclusief conclusie hiervan op de meerjarenbegroting. Dit brengt met zich mee dat er ook voor 2017 nog sprake is van een verhoogd risico op fouten in deze rubriek van de jaarrekening. In 2022 is dit risico verlaagd naar normaal.	€ -16.715.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: Regie Integraal Beheer (RIB)	Cluster Beheer	Regie Integraal Beheer
				Exploitatie vastgoed	Cluster Stedelijke Ontwikkeling	Grond Vastgoed en Markt
Langlopende schulden (incl. kasgeldleningen) bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -541.747.000	SP71 Treasury	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Netto vlottende schulden < 1 jaar bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -57.859.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: SP71 Crediteurenbeheer	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Overlopende passiva bevat een materiële fout	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -45.225.000	Diversen of niet via een specifiek proces, maar in ieder geval: Inkomende subsidies	Concernstaf	Strategie Middelen & Control
Niet in de balans opgenomen rechten en verplichting / borg- en garantstellingen zijn onjuist of onvolledig	Normaal	Standaard inherent risico voor de accountantscontrole, elke jaarrekeningpost kan een fout bevatten.	€ -82.180.000	SP71 Gemeentegaranties	Concernstaf	Strategie Middelen & Control

Bijlage C | Controlebenadering (incl. rechtmatigheid) en aantallen te testen items

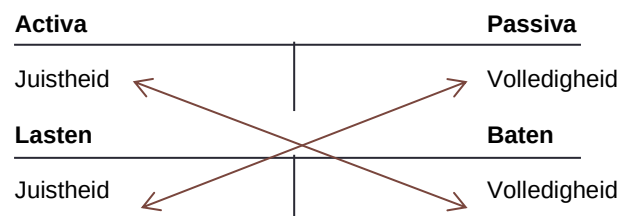
Bij de uitvoering van de (verbijzonderde) interne controlewerkzaamheden dienen een aantal vaktechnische aspecten in ogenschouw te worden genomen om te waarborgen dat hierop gesteund kan worden in het kader van Leiden 'in control' (door zowel de interne audit functie als de externe accountant).

Controledoelstellingen dienen te worden bepaald per proces/ IT-applicatie

Om uiteindelijk in de 'In control'-verklaring als organisatie te kunnen beweren dat een proces in opzet, bestaan en werking toereikend is om de getrouwheid en rechtmatigheid van daaruit voortvloeiende baten, lasten en balansmutaties te garanderen, is het van belang dat voor zogeheten controlebeweringen/ controledoelstellingen per proces/ IT-applicatie wordt bepaald dat deze voldoende worden afgedekt vanuit de interne controle. Dit dient via het Intern Controleplan per proces of IT-applicatie te worden uitgewerkt. De volgende controlebeweringen zijn er ten aanzien van **getrouwheid** en **rechtmatigheid**:

Bewering/ controledoelstelling:	Wat wordt ermee bedoeld?
Volledigheid	Alle transacties en gebeurtenissen, activa, vreemd-vermogenscomponenten en eigenvermogenscomponenten die dienen te worden geboekt zijn ook geboekt
Juistheid	De bedragen en andere gegevens die betrekking hebben op geboekte transacties en gebeurtenissen zijn op passende wijze geboekt en op passende rekeningen
Waardering	De activa, vreemd-vermogenscomponenten en eigenvermogenscomponenten zijn in de financiële overzichten opgenomen voor de passende bedragen en de daaruit voortvloeiende aanpassingen betreffende waardering of toerekening zijn op passende wijze geboekt.
Bestaan	De activa, vreemd-vermogenscomponenten en eigenvermogenscomponenten bestaan
Afgrenzing	Transacties en gebeurtenissen zijn in de passende verslaggevingsperiode geboekt
Rechten en verplichtingen	De organisatie heeft of beheerst de rechten over de activa en de vreemd-vermogenscomponenten vormen verplichtingen voor de organisatie
Toelichting	De financiële informatie is op passende wijze gepresenteerd en omschreven, de toelichtingen zijn duidelijk geformuleerd, de financiële informatie die is toegelicht is juist en volledig toegelicht en tot slot hebben de toegelichte gebeurtenissen, transacties en overige aangelegenheden inderdaad plaatsgevonden en hebben betrekking op de organisatie.
Het voorkomen	De transacties en gebeurtenissen die zijn geboekt hebben inderdaad plaats gevonden en hebben betrekking op de organisatie

Jaarrekeningposten komen tot stand als gevolg van journaalposten die in de financiële administratie worden gemaakt. Deze debet- en creditboekingen resulteren in een balans en een overzicht van baten en lasten. Heel kort door de bocht zijn de belangrijkste beweringen juistheid en volledigheid, waarbij in principe het volgende geldt (dus: als je weet dat de debiteuren juist zijn en de omzet volledig is verantwoord, weet je ook dat de debiteuren volledig zijn en de omzet juist is):



Voor **rechtmatigheid** geldt voorts nog specifiek dat per proces de naleving van bepalingen uit de achterliggende wet- en regelgeving dient te worden gewaarborgd en getoetst. Dit valt onder het *voorwaardencriterium*. Daarnaast zijn het *begrotingscriterium* en het *M&O-criterium* van belang. Zie onderstaande verduidelijking:

Criteria:	Toelichting:
Voorwaardencriterium	Besteding en inning van gelden door gemeenten zijn aan bepaalde voorwaarden gebonden waarop moet worden getoetst. Deze voorwaarden liggen vast in wetten en regels van hogere overheden en in de (eigen) gemeentelijke regelgeving. De gestelde voorwaarden hebben in het algemeen betrekking op: ▪ de omschrijving van de doelgroep respectievelijk het project; ▪ de heffings- en/of declaratiegrondslag; ▪ normbedragen (denk aan hoogte en duur); ▪ de bevoegdheden; ▪ het voeren van een administratie; ▪ het verkrijgen en bewaren van bewijsstukken; ▪ aan te houden termijnen besluitvorming, betaling, declaratie e.d. Per proces dienen de bepalingen met financiële consequenties, ook wel aangeduid als de bepalingen over “recht, hoogte en duur” vanuit de achterliggende wet- en regelgeving te worden geïnventariseerd en in het toetsingskader (in ICP) te worden geoperationaliseerd. De precieze invulling verschilt per wet respectievelijk regeling respectievelijk verordening. Voor alle geldstromen dient ondubbelzinnig vast te staan welke voorwaarden er op van toepassing zijn. De door hogere overheden gestelde voorwaarden liggen volledig vast. Dit geldt echter niet voor de voorwaarden in de gemeentelijke regelgeving. De raad is op gemeentelijk niveau kadersteller en wordt geacht de norm te stellen waaraan het college moet worden getoetst. Een gemeenteraad dient dan ook op grond van een overzicht van alle voor de betreffende gemeente geldende wet- en regelgeving het voorwaardencriterium te operationaliseren. Concreet betekent dit dat door de gemeenteraad limitatief moet zijn bepaald aan welke in wet- en regelgeving vastgelegde, voor de gemeente relevante, voorwaarden moet worden getoetst (normenkader). Het is aan het college om dit normenkader dusdanig uit te werken dat er een toetsingskader ontstaat..
Begrotingscriterium	Als blijkt dat de gerealiseerde lasten zoals weergegeven in de jaarrekening hoger zijn dan de geraamde bedragen met inbegrip van de laatste begrotingswijziging (zoals door de raad vastgesteld uiterlijk op 31 december van het betreffende begrotingsjaar), is er –voor zover het de begrotingsoverschrijdingen betreft- mogelijk sprake van onrechtmatige uitgaven. De overschrijding kan namelijk in strijd zijn met het budgetrecht van de gemeenteraad zoals geregeld in de Gemeentewet. Voor de oordeelsvorming is van belang in hoeverre de begrotingsoverschrijding past binnen het door de gemeenteraad geformuleerde beleid en/of wordt gecompenseerd door aan de lasten gerelateerde hogere inkomsten. Het bepalen of respectievelijk welke begrotingsoverschrijdingen al dan niet verwijtbaar zijn, is voorbehouden aan de raad.
M&O-criterium	Gemeenten zullen een beleid ter voorkoming en bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik moeten hebben. In het jaarverslag en/of de toelichting op de jaarrekening verantwoordt het college zich over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het M&O-beleid. Als een gemeente geen toereikend M&O-beleid voert kan dit gevolgen hebben voor het accountantsoordeel. Als bij een toereikend M&O-beleid dat in voldoende mate is uitgevoerd toch een belangrijke (materiële) onzekerheid –die inherent is aan de regeling- blijft bestaan met betrekking tot de rechtmatigheid van de uitgaven of ontvangsten en deze niet verder kan worden gereduceerd, dient de accountant te beoordelen of deze onzekerheid in de toelichting bij de jaarrekening adequaat wordt weergegeven.

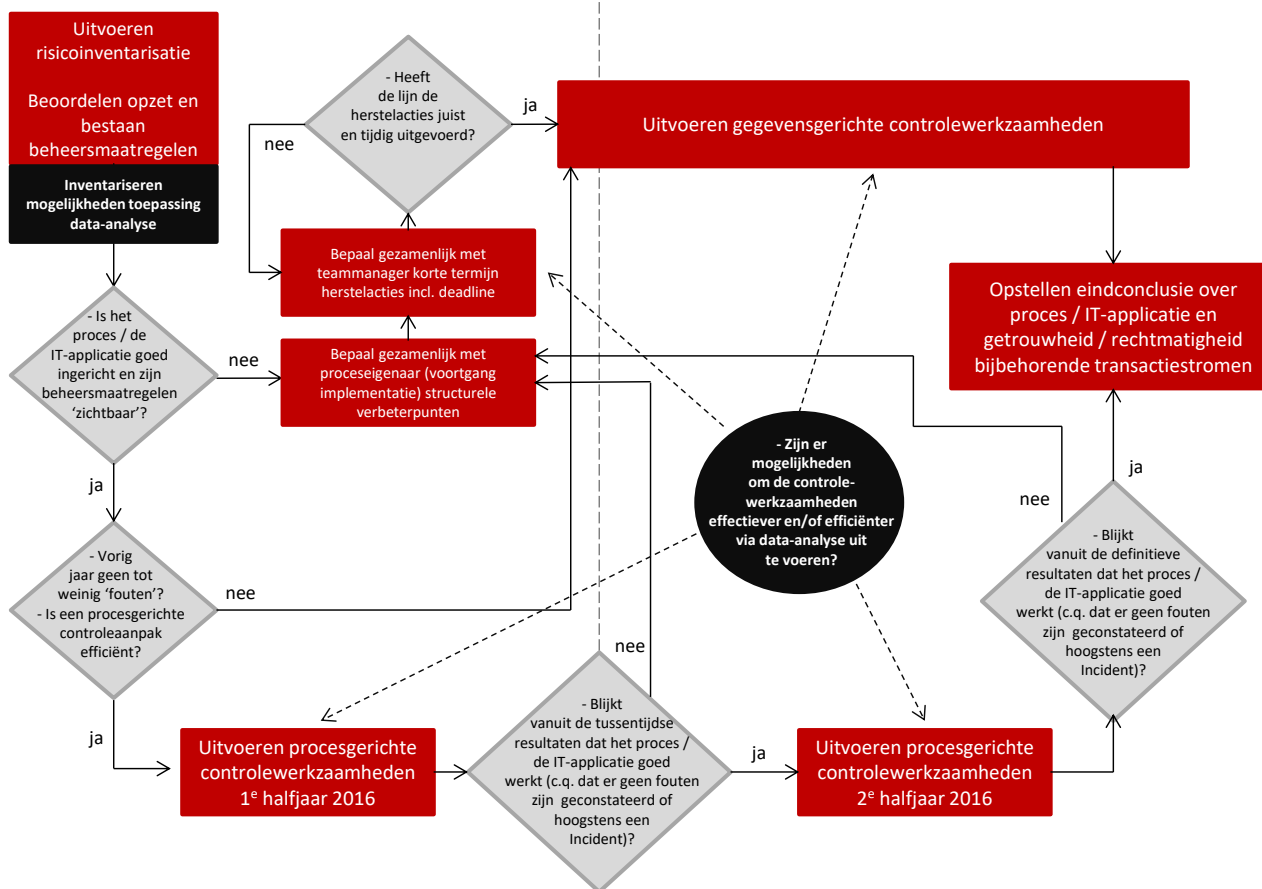
Controlebenadering

Hieronder is een 'beslisboom'³ opgenomen die door de IAF wordt gehanteerd om te bepalen op welke wijze de interne audit per proces wordt ingestoken, procesgericht of gegevensgericht.

Beslisboom IAF voor soort uit te voeren controlewerkzaamheden

Interne audit 1^e halfjaar

Interne audit 2^e halfjaar



³ Uit 2016 maar nog steeds actueel

Aantal te testen items

Voor deelwaarnemingen gelden voorgeschreven minimale aantallen te testen items. Om deze aantallen te bepalen wordt gebruik gemaakt van de steekproeftabellen van Deloitte. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een systeemgerichte (= procesgerichte) controleaanpak en een gegevens gerichte controleaanpak.

Systeemgericht tabel 1 (laag en gemiddeld risico op materiele fouten)

Figure 23001.1—Suggested sample sizes for inspection of documentation to support our inquiries for the purpose of testing the operating effectiveness of controls – Lower and higher risks of material misstatement

Nature of Control	Frequency of Performance of the Control Risk Associated with the Control	Lower Risk of Material Misstatement		Higher Risk of Material Misstatement	
		Not Higher	Higher	Not Higher	Higher
Manual	Many times per day	10	15	25	35
Manual	Daily	7	10	15	20
Manual	Weekly	5	5	5	8
Manual	Monthly	2	2	2	3
Manual	Quarterly	2	2	2	2
Manual	Annually	1	1	1	1
Automated Controls		Test one instance of each automated control.			

Systeemgericht tabel 2 (significant risico op materiele fouten)

Figure 23001.2—Suggested sample sizes for inspection of documentation to support our inquiries for the purpose of testing the operating effectiveness of controls – Significant risks of material misstatement

Nature of Control	Frequency of Performance of the Control Risk Associated with the Control	Significant Risk of Material Misstatement	
		Not Higher	Higher
Manual	Many times per day	45	60*
Manual	Daily	25	40*
Manual	Weekly	8	10
Manual	Monthly	3	4
Manual	Quarterly	2	2
Manual	Annually	1	1
Automated Controls		Test one instance of each automated control.	

Voor *gegevensgerichte controles* geldt de volgende formule: Omvang steekproef = (populatie/ uitvoeringsmaterialiteit) x risicofactor

1. (Uitvoerings)materialiteit = controletolerantie = 50% van het materieel belang (voor Leiden 2022: 50% van € 5,75 mln = € 2,875 mln)
2. Risico-inschatting
laag: factor is 0,6
hoger: factor is 1,5
significant: factor is 3,0

Bijlage D | Systematiek In control statement en rapportages

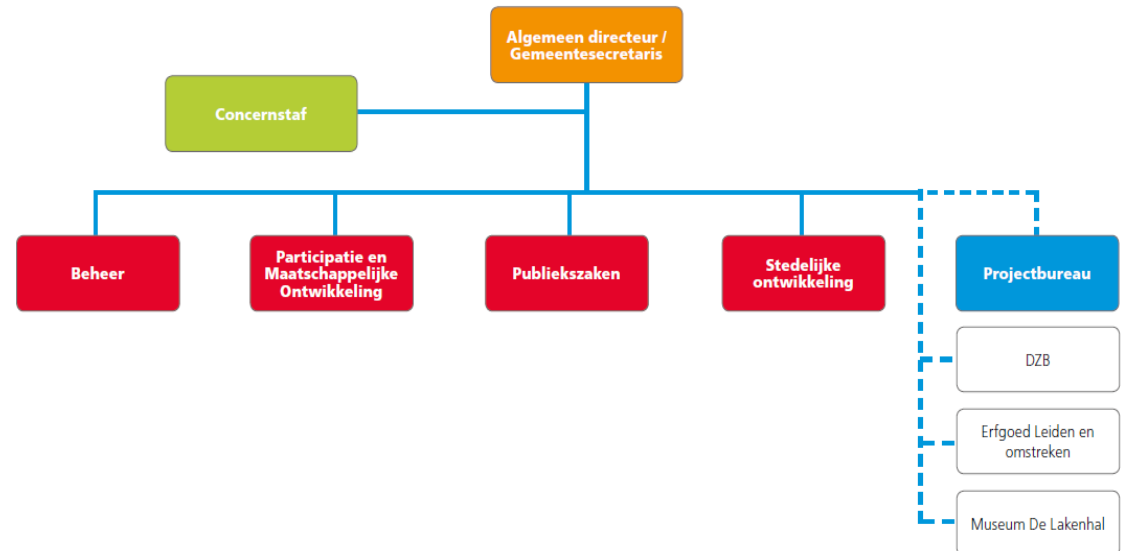
1. Directeuren geven ook in control statement af

De door het college af te geven In control statement in de jaarstukken heeft een relatie met de interne rechtmatigheidsverantwoordingen per directeur/ manager.

In de jaarrekening (externe, openbare uiting) zal **namens het college één In control statement worden afgegeven voor de gemeente Leiden als geheel. De uitgevoerde interne audit werkzaamheden en de interne in control statements vormen daarvoor de basis.** Door per organisatieonderdeel een interne in control statement af te geven (en hier ook (verbijzonderde) interne controle op uit te voeren) worden de directeuren/managers per organisatieonderdeel gefaciliteerd in het op orde houden van de bedrijfsvoering.

Zie de figuur hiernaast voor de organisatieonderdelen - die vallen onder de gemeentesecretaris - waarvoor in 2022 per jaareinde interne in control statement afgegeven zullen worden door de verantwoordelijke directeuren/managers per organisatieonderdeel:

Deze bijlage beschrijft de systematiek die wordt gehanteerd door de interne audit functie om breder te kijken naar Leiden in control en hoe daarover te rapporteren.



2. Leiden in control is de rapportages van de interne accountant

De mate van 'in control' kent twee dimensies: de '**kwalificatie van de interne beheersing**' per proces en de '**kwalificatie van de opvolging van verbeterpunten**' per proces. In onderstaand overzicht (dat zal terugkeren in de interne managementletter en het interne verslag van bevindingen) is weergegeven welke soorten kwalificaties er per dimensie toe te kennen zijn.

Dashboard Leiden in control		PLAN – DO - CHECK				ACT	
<Organisatieonderdeel>		Kwalificatie van de interne beheersing				Kwalificatie opvolging verbeterpunten	
Proces		 Onvoldoende	 Matig	 Voldoende	 Goed	 ultimo 2020	 medio 2021
<Proces 1>							
<Proces 2>					 		
Etc.				 			
Etc.				 			
Legenda bij kwalificatie van de interne beheersing:							
 = Score ultimo 2020							
 = Score medio 2021	Relatief veel verbeterpunten urgent of hoog, proces in de basis onvoldoende op orde	Enkele verbeterpunten urgent of hoog, relatief veel overige verbeterpunten		Hooguit enkele verbeterpunten hoog, proces in de basis voldoende op orde	Geen verbeterpunten urgent of hoog, beperkt overige verbeterpunten		
Legenda bij kwalificatie opvolging verbeterpunten:							
							
Geen voortgang	Beperkte voortgang	In ontwikkeling	In afrondende fase	Geïmplementeerd			

Bij **de kwalificatie die wordt toegekend aan de mate van interne beheersing** van het betreffende proces komt een bepaalde mate van **professionele oordeelsvorming** (van de intern accountant) aan te pas (lees: dit is nooit zwart/wit te maken), maar hierna is toch getracht om maatstaven hiervoor mee te geven:

Kwalificatie van de interne beheersing	Maatstaven voor de kwalificatie
Goed 	Professionele oordeelsvorming + geen verbeterpunten met urgente of hoge risico-classificatie
Voldoende 	Professionele oordeelsvorming + geen verbeterpunten met urgente risico-classificatie + slechts beperkte bevindingen met hoge risico-classificatie
Matig 	Professionele oordeelsvorming + relatief veel verbeterpunten (incl. urgent/ hoog)
Onvoldoende 	Professionele oordeelsvorming + te veel urgente/ hoge verbeterpunten

De kwalificatie voor de opvolging van de verbeterpunten wordt bepaald aan de hand van de volgende criteria:

Status opvolging van verbeterpunt	Toelichting
Geïmplementeerd	Het verbeterpunt is door de proceseigenaar opgelost doordat (beheersings)maatregelen adequaat zijn geïmplementeerd die het risico vanaf heden afdekken.
In afrondende fase	Het verbeterpunt is door de proceseigenaar bijna opgelost doordat (beheersings)maatregelen op zeer korte termijn geïmplementeerd worden die het risico zullen gaan ondervangen.
In ontwikkeling	De proceseigenaar is zichtbaar bezig met het implementeren van (beheersings)maatregelen, waarbij <i>binnen afzienbare termijn</i> afronding wordt voorzien. Dit is ook het geval als het verbeterpunt is opgenomen in een (meerjarig) verbeterplan, zolang de realisatie van het verbeterplan zich verhoudt met de daarin opgenomen planning.
Beperkte voortgang	De proceseigenaar is zichtbaar bezig met het implementeren van (beheersings)maatregelen, maar de voortgang laat te wensen over. Dit laatste is ook nadrukkelijk het geval als men achter loopt op de eerder aangegeven deadlines of afgesproken planningen in een eventueel verbeterplan.
Geen voortgang	De proceseigenaar heeft onvoldoende (geen substantiële) zichtbare vorderingen gemaakt ter afdekking van het risico.

Bijlage E | Planning werkzaamheden algemeen controleplan 2022

Activiteit	Verantwoordelijke(n)	Uiterste datum gereed
Uitbrengen definitieve algemeen controleplan 2022 aan alle actoren (Raad, College, DT, IAF SP71)	Interne accountant	Mei 2022
Uitvoeren self-assessments (inventariserend vooraf) door lijn + daarna voeren van startgesprekken interne audit 2021	Lijn + interne audit functie + concerncontrol	Mei t/m juli 2022
Opleveren definitieve controleplannen en werkprogramma's per proces	Lijn + interne audit functie	Mei 2022
Uitvoeren interne audit over 1e halfjaar 2022	Lijn + interne audit functie	Mei t/m begin september 2022
Opleveren definitieve controlememoranda met uitkomsten per proces over 1e halfjaar 2022	Lijn + interne audit functie + concerncontrol	September t/m begin oktober 2022
Voeren van clustergesprekken In Control - najaar	Lijn + interne audit functie + concerncontrol	November 2022
Interim-controle	Externe accountant	Eind oktober 2022
Uitbrengen definitieve interne managementletter 2022 aan alle actoren	Interne accountant	November 2022
Uitbrengen definitieve Boardletter 2022 aan gemeente Leiden	Externe accountant	November 2022
Update self-assessments (evaluerend achteraf) door lijn + aanbieden aan interne audit functie	Lijn	December 2022
Uitvoeren interne audit over 2e halfjaar 2022	Lijn + interne audit functie	Oktober 2022 t/m maart 2023
Opleveren definitieve controlememoranda met uitkomsten per proces / IT-applicatie over 2e halfjaar 2022 incl. totaalconclusies over geheel 2022	Lijn + interne audit functie + concerncontrol	Maart 2023
Voeren van clustergesprekken In Control - voorjaar	Lijn + interne audit functie + concerncontrol	April 2023
Uitvoeren interne audit op jaarrekening / balansdossiers + SiSa-bijlage	Lijn + interne audit functie	Maart - april 2023
Jaarrekeningcontrole 2022	Externe accountant	April - mei 2023
Opstellen in control statement door de organisatie inclusief rapportering over status openstaande verbeterpunten t/m 31 december 2022	College, ambtelijk management	Mei 2023
Uitbrengen definitief intern verslag van bevindingen 2022 aan alle actoren	Interne accountant	Mei 2023
Uitbrengen definitief extern verslag van bevindingen 2022 aan gemeente, inclusief controleverklaring	Externe accountant	Half juni 2023