

Accountantsverslag

Gemeente Zutphen

Boekjaar 2022

Aan de gemeenteraad van de
gemeente Zutphen
Postbus 41
7200 AA Zutphen

ONDERWERP:
Accountantsverslag 2022

KENMERK:
2306-05443/1016465

DATUM:
12 juni 2023

Geachte leden van de gemeenteraad,

In overeenstemming met de opdracht tot de controle van de jaarrekening 2022 van gemeente Zutphen, zoals overeengekomen in onze opdracht-bevestiging d.d. 20 juli 2022, bieden wij u hierbij het accountantsverslag aan.

Het accountantsverslag bevat bevindingen en conclusies die naar aanleiding van onze werkzaamheden naar voren zijn gekomen. De bevindingen in dit verslag zijn besproken met de portefeuillehouder financiën en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

Wij hebben u op 12 juni 2023 gemachtigd om onze controleverklaring op te nemen in uw jaarrekening 2022.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn graag bereid de inhoud van deze rapportage nader toe te lichten.

Hoogachtend,
Baker Tilly (Netherlands) N.V.



M.C.J.M. Bekker RA

Inhoudsopgave


Bestuurlijke samenvatting


Opdracht, scope en uitkomsten


Belangrijkste bevindingen


Financiële positie


Bevindingen interne beheersing


Overige onderwerpen

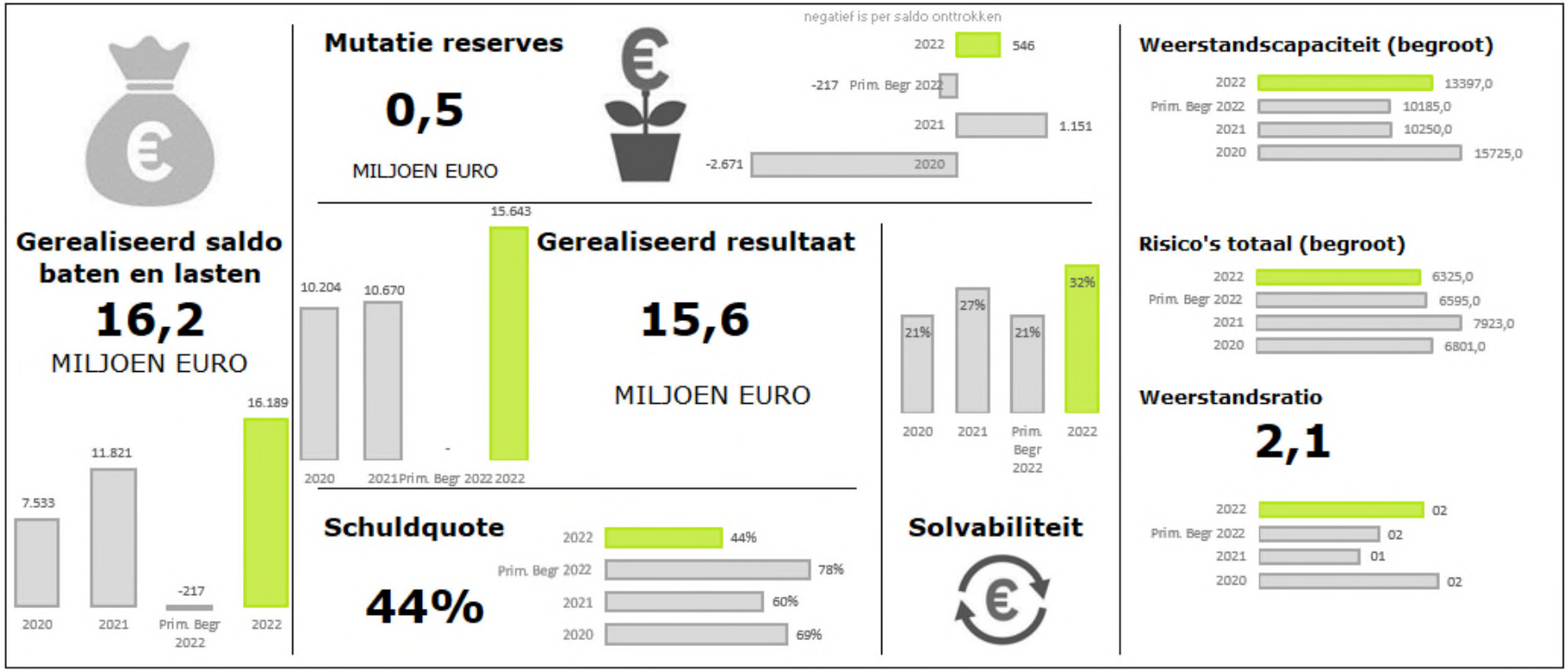

Bijlagen



Bestuurlijke samenvatting

1. Bestuurlijke samenvatting

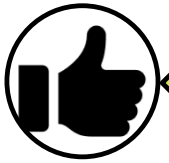
Financiële kengetallen en signaleringwaarden



1. Bestuurlijke samenvatting



Wij hebben bij de jaarrekening 2022 een goedkeurende verklaring verstrekt voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. (Het oordeel wordt opgenomen na afronding van onze controlewerkzaamheden.)



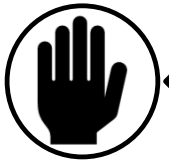
Het jaarverslag is cf. NV COS 720 verenigbaar met de jaarrekening en voldoet aan de laatste actuele voorschriften.



Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is nageleefd in 2022.

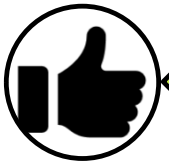


Uit onze controle met betrekking tot ons oordeel ten aanzien van de getrouwheid blijken geen ongecorrigeerde fouten.

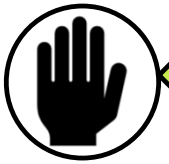


Bij onze controle van de naleving van de Europese aanbestedingswetgeving voor de inkopen 2022 hebben wij een zevental rechtmatigheidsfouten met een totale jaarlast van € 596.000 geconstateerd. Verder zijn er met betrekking tot de financiële rechtmatigheidscontrole geen bevindingen die wij, op basis van de rapporteringstolerantie, aan u zouden moeten rapporteren.

1. Bestuurlijke samenvatting



Er is geen sprake van begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.



De gemeente heeft de totale kosten inzake de PGB budgetten gebaseerd op de schatting van de SVB. Evenals vorig jaar heeft geen sluitende controle op de levering van de zorg plaatsgevonden door de SVB. De gemeente heeft derhalve zelf werkzaamheden uitgevoerd op de levering. Niet alle cliënten konden hierin betrokken worden. Als gevolg hiervan bedraagt de resterende onzekerheid inzake het PGB-budget thans € 722.000.



Inzake de kosten Jeugdwet en de Wmo nieuwe taken steunt de gemeente voor het vaststellen van de prestatielevering (deels) op productieverantwoordingen van zorgaanbieders die zijn voorzien van een controleverklaring. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden en de ontvangen controleverklaringen resteert inzake de kosten Jeugdwet en WMO een onzekerheid van € 2.713.000 respectievelijk € 757.000. Daarnaast is sprake van een fout van € 60.800 als gevolg van het niet juist toepassen van het woonplaatsbeginsel.



Wij hebben geen controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage geconstateerd. Wel merken we op dat ten opzichte van voorgaand jaar het aantal te verantwoorden regelingen fors toe is genomen. Dit heeft een extra inspanning van zowel de organisatie als van ons gevraagd.



Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2022 in overeenstemming is met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en dat de jaarrekening 2022 van de gemeente Zutphen voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.



Opdracht, scope en uitkomsten

2. Opdracht, scope en uitkomsten

2.1 Reikwijdte van de controle
De jaarstukken van uw gemeente bestaan uit:
- Het jaarverslag (programmaverantwoording + paragrafen);
- De jaarrekening; en
- Bijlagen.

Met de opdrachtbevestiging van 20 juli 2022 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2022. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle geen sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle.

2.2 Overzicht toleranties
De materialiteit bij de uitvoering van onze controle is € 2.099.000. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol.

	Grondslag	Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten	1% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 2.099.000
Goedkeuringstolerantie onzekerheden	3% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 6.297.000
Rapporteringstolerantie	Op basis van het gemeentelijke controleprotocol	€ 50.000

2.3 Uitkomsten
Bij de jaarrekening 2022 van de gemeente Zutphen verstrekken wij een goedkeurende controleverklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. Uit onze controle zijn onzekerheden naar voren gekomen die betrekking hebben op de decentralisaties in het sociaal domein van in totaal € 4.192.000. Tot slot zijn er rechtmatigheidsfouten geconstateerd van in totaal € 596.000 als gevolg van het niet naleven van de richtlijnen met betrekking tot Europees aanbesteden en € 60.800 als gevolg van het niet juist toepassen van het woonplaatsbeginsel in de jeugdwet.

2.4 Kernpunten en significante risico's in de controle
Wij hebben voldoende en geschikte controle-informatie verkregen, onder andere met betrekking tot de volgende kernpunten van de controle:
- ❑ Waardering van uw grondexploitaties;
- ❑ Rechtmatigheid aanbestedingen;
- ❑ Prestatielevering inkopen; en
- ❑ Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt, hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels.

2.5 Verslaggevingsrichtlijnen
Wij hebben de aanvaardbaarheid van de gehanteerde waarderingsgrondslagen, de consistente toepassing daarvan alsmede de duidelijkheid en volledigheid van de jaarverslaggeving beoordeeld.

Uw gemeente heeft gedurende 2022 geen wijzigingen doorgevoerd in de keuze of de toepassing van belangrijke verslaggevingsgrondslagen. Wij concluderen dat de gehanteerde waarderingsgrondslagen aanvaardbaar zijn en dat de toepassing daarvan, samen met de in de jaarrekening opgenomen toelichtingen, een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente.

2.6 Managementinzicht en schattingen
Schattingen op basis waarvan sommige jaarrekeningposten worden bepaald, zijn gebaseerd op inzichten van het management. Wij hebben de belangrijkste gehanteerde factoren en veronderstellingen beoordeeld op basis waarvan de afzonderlijke oordelen en schattingen zijn gevormd. Belangrijke schattingsposten in de gemeentelijke jaarstukken zijn de grondexploitaties. Deze worden in de hierna volgende paragrafen behandeld.

2. Opdracht, scope en uitkomsten

Fraude risico's en continuïteit
Onze controleverklaring over boekjaar 2022 bevat voor het eerst een verplichte paragraaf over onze werkzaamheden met betrekking tot fraude en een met betrekking tot continuïteit. Dit op basis van de gewijzigde beroepsregels voor accountants (NV COS 700). Hieronder wordt uiteengezet hoe de accountant bij de controleaanpak inspeelt op risico's ten aanzien van fraude en continuïteit en worden de uitgevoerde werkzaamheden toegelicht. De mate van detail en de omvang van de rapportage over fraude en continuïteit in de controleverklaring hangen onder meer af van de onderkende risico's, de omvang en aard van de organisatie alsmede de bevindingen naar aanleiding van de werkzaamheden.

Frauderisico's
Het risico dat het management maatregelen van interne beheersing doorbreekt
Het college dan wel het management bevindt zich in een positie om fraude te plegen, omdat het in staat is de administratieve vastleggingen te manipuleren en frauduleuze financiële overzichten op te stellen door interne beheersingsmaatregelen te doorbreken, die anderszins effectief lijken te werken. Een motief van het college of management zou hierbij kunnen zijn om op die wijze een betere financiële situatie of prestatie te presenteren. Onze beroepsregels schrijven voor dat de accountant dit risico in zijn controle onderkent.

Om dit frauderisico te ondervangen hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:
- Wij hebben journaalposten geselecteerd op basis van risicocriteria en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht, waarbij wij tevens aandacht hebben besteed aan significante transacties buiten de normale bedrijfsuitoefening om. Verder hebben wij op basis van risicocriteria geselecteerde journaalposten geanalyseerd en beoordeeld en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht om de nauwkeurigheid van de geselecteerde journaalposten te controleren;
- Analyse van aanpassingen in de jaarrekening, die tijdens het opstellen van de jaarrekening zijn gemaakt;
- Beoordelen van belangrijke schattingen en de schattingsprocessen van het college of management zoals de waardering van de grondexploitaties, vaste activa en vorderingen en het toereikend zijn van voorzieningen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht gehad voor het inherente risico van vooringenomenheid van het college bij deze posten. Wij hebben onder meer de volgende werkzaamheden verricht:
- Met betrekking tot de grondexploitaties hebben wij de plausibiliteit van de uitgangspunten op projectniveau gecontroleerd aan de hand van de economische inputparameters alsook backtestingwerkzaamheden. Daarnaast hebben we de toereikendheid van de verliesvoorzieningen en de nauwkeurigheid en volledigheid van de tussentijdse winstneming gecontroleerd;
- Met betrekking tot de activa hebben wij vastgesteld of er sprake is van duurzame waardeverminderingen;
- Met betrekking tot vorderingen hebben wij de inschatting van het college van de inbaarheid van de vordering en dientengevolge de omvang van de voorziening gecontroleerd.
- Met betrekking tot de voorzieningen hebben we vastgesteld dat de uitgangspunten plausibel zijn.
- Doornemen van notulen van vergaderingen van het management, college en de raad.

Continuïteit
Als onderdeel van de vereisten voor de nieuwe controleverklaring hebben wij ook de continuïteitsveronderstelling getoetst. Voor gemeenten geldt dat vanwege de onbegrensde leencapaciteit bij de BNG (en daardoor altijd aanwezige liquiditeit) per definitie geen onzekerheid kan bestaan over de continuïteitsveronderstelling. Naast feitelijke discontinuïteit is ook de mate waarin de gemeente zelfstandig en autonoom (financieel) beleid kan voeren een belangrijke veronderstelling. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Zutphen een sluitende meerjarenbegroting heeft. De provincie Gelderland heeft in haar schrijven van 31 januari 2023 de gemeente onder regulier (repressief) toezicht geplaatst. Daarnaast geven de financiële kengetallen inclusief het weerstandsrisico geen reden tot twijfel of de gemeente haar activiteiten in continuïteit kan voortzetten.



Belangrijkste bevindingen

3.1 Grondexploitaties

Algemeen
Voor de jaarrekening 2021 was de oorlog in de Oekraïne een zogenoemde ‘gebeurtenis na balansdatum’. In de jaarrekening over boekjaar 2022 moet voor het eerst rekening gehouden worden met de effecten hiervan. Zowel de directe als indirecte gevolgen (stijgende energieprijzen en inflatie) kunnen grote gevolgen hebben.

De waardering van de grondexploitaties is gebaseerd op diverse schattingen en aannames. De schattingsonzekerheid is door alle externe ontwikkelingen in 2022 fors toegenomen en vormt daarom een significant risico in onze controleaanpak. De complexiteit in de projectontwikkeling omvat de volgende risico’s:

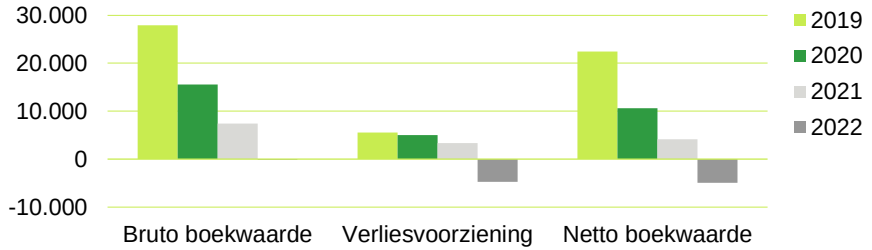
- De vraag naar (betaalbare) woningen is fors hoger dan het aanbod;
- Stijgende energie- en grondstofprijzen;
- Krapte op de arbeidsmarkt;
- Stikstofproblematiek;
- Verduurzamingsopgave;
- Stijgende rente;
- Macro-economische factoren zijn minder stabiel.

De hogere onzekerheid en volatiliteit in de gehanteerde aannames kan doorwerken in het verwachte eindresultaat en de waardering van uw grondexploitaties. Deze hogere mate van onzekerheid maakt het belangrijker om een adequate toelichting op te nemen in de jaarrekening.

Wij hebben het proces rondom de totstandkoming van de waardering in opzet en bestaan getoetst en aanvullend gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd. Wij achten de waardering en de toelichting op de schattingsonzekerheden aanvaardbaar en vinden de veronderstellingen redelijk.

Hieronder hebben wij de ontwikkeling van uw grondexploitatie gedurende de afgelopen vier jaar weergegeven:

Grafiek ontwikkeling grondexploitaties (x € 1 miljoen)



Ten opzichte van 31 december 2021 is de boekwaarde van de post grondexploitatie afgenomen met € 9.035.000. De afname van de boekwaarde per 31 december 2022 is als volgt samen te vatten:

(x € 1.000)	2022	2021
Boekwaarde per 1 januari	4.098	10.582
Investeringen	3.420	3.358
Grondverkopen	- 10.909	- 11.612
Tussentijdse winstneming	1.079	92
Uitname naar MVA	-1.132	0
Mutatie verliesvoorziening	- 1.487	1.679
Boekwaarde per 31 december	- 4.937	**4.098**

3.1 Grondexploitaties

Parameters
De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van de gemaakte schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op waarin schattingen zijn opgenomen. Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Wij hebben de door gemeente Zutphen gehanteerde uitgangspunten en parameters getoetst en aannemelijk bevonden.

Kostenstijging
De gehanteerde parameters zijn door de gemeente Zutphen als volgt ingeschat;

	2023	2024/2025	2026 e.v.
Kosten bouw en woonrijp maken	6%	4%	2%
Plankosten, voorbereidings- & toezichtkosten	6%	4%	2%
Overige kosten	2%	2%	2%

Dit ligt in lijn met de landelijke prijsindexcijfers, zoals nu bekend zijn. Op basis van deze informatie achten wij deze parameter evenwichtig. Gezien de prijsontwikkelingen in de markt is het van belang de ontwikkelingen hierin goed te monitoren.

Opbrengstenstijging
Het college rekent met opbrengstenstijgingen van 0% (t/m 2025) en 2% (2026 e.v.). Op basis van de momenteel beschikbare informatie achten wij deze parameter voorzichtig, maar binnen de bandbreedte van alle referenties. Veelal wordt voor de middellange termijn (vanaf 2026) uitgegaan van de streefwaarde voor het meerjarig inflatie gemiddelde van 2%. Dit sluit aan met de door de gemeente Zutphen gehanteerde uitgangspunten.

Rekenrente
Het college rekent binnen de huidige grondexploitaties met een toekomstige rekenrente van 1,66%. De rekenrente is gebaseerd op de huidige leningenportefeuille van gemeente Zutphen. Deze grondslag is in overeenstemming met de notitie grondexploitatie en de bepaling in de notitie rente van de commissie BBV. Wij achten deze parameter evenwichtig.

Disconteringsvoet
De disconteringsvoet die moet worden gehanteerd in de berekening van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening voor negatieve grondexploitaties is door de commissie BBV voor alle gemeenten gelijkgesteld aan het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor inflatie binnen de Eurozone (2%). Dit percentage is door de gemeente correct toegepast, waardoor wij deze parameter kwalificeren als evenwichtig.

Programmering
De programmering van de grondexploitaties wordt actief gemonitord door de gemeente Zutphen. De ingerekende programmering ligt in lijn met vorig jaar en is onder andere gebaseerd op interne en externe onderzoeken.

Verliesvoorziening
Onder de grondexploitaties is een zestal grondexploitaties opgenomen, waarbij een drietal exploitaties een verlies laat zien. Voorzichtigheidshalve en in lijn met de verslaggevingsregels, is voor het verlies op de betreffende grondexploitaties een voorziening getroffen.

Per 31 december 2022 is een verliesvoorziening gevormd voor de volgende grondexploitaties:

Verliesvoorziening (x € 1.000)	2022	2021
Fort de Pol	€ 768	€ 359
Noorderhaven	€ 3.696	€ 2.685
Achtermars	€ 317	€ 250
Verliesvoorziening per 31 december	**€ 4.781**	**€ 3.294**

De toename van de voorziening wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de gestegen prijzen als gevolg van inflatie.

3.2 Sociaal domein

Algemeen
De gemeente Zutphen voert diverse regelingen uit in het sociaal domein waarbij taken in een enkel geval zijn ondergebracht bij derde partijen. Hieronder hebben wij een overzicht opgenomen van de belangrijkste onderdelen en door wie deze werkzaamheden uitgevoerd worden:

Onderdeel	Uitvoerder	Wijze van uitbesteding	Bepaling last boekjaar
Uitkeringen (Participatiewet)	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
Tozo	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
Jeugdwet	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
WMO	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
PGB's	Sociale verzekeringsbank	Mandatering	Afrekening op basis van werkelijke lasten

Jeugd en WMO ZIN
De uitvoering van deze taken vindt plaats binnen de gemeente in regionale samenwerking. Hiervoor zijn zorgleveranciers gecontracteerd, die in opdracht van de gemeente zorg leveren aan cliënten.

De verantwoording van de daaruit voortkomende lasten vindt plaats in de jaarrekening van de gemeente, waardoor ook de eindverantwoordelijkheid voor de controle van de prestatielevering uiteindelijk bij de gemeente berust. De gemeente is echter niet de prestatieafnemer.

Met de (grote) zorgaanbieders is daarom afgesproken dat zij op basis van het controleprotocol van Ketenbureau i-Sociaal Domein (iSD) een controleverklaring verstrekken over de juistheid en volledigheid van de geleverde en gedeclareerde zorg in natura (hierna: ZIN) in het boekjaar. Deze (goedkeurende) controleverklaringen heeft de gemeente nodig om zekerheid te krijgen dat alle gefactureerde zorg conform indicatie is geleverd en gefactureerd, voor de juiste prijs is gefactureerd en aan een inwoner van de gemeente is verstrekt.

Ondanks de tijdige uitvraag van de controleverklaringen heeft uw gemeente nog niet van alle zorgaanbieders een controleverklaring ontvangen. Eveneens is niet bekend wanneer deze controleverklaringen wel beschikbaar zijn voor uw gemeente. Daarbij komt dat geen controleverklaringen worden ontvangen van aanbieders met minder dan € 125.000 omzet. Het voorgaande zorgt voor onzekerheden op het gebied van de juistheid en volledigheid (getrouwheid en rechtmatigheid) van de kosten inzake de levering van de ZIN – jeugd en ZIN – WMO van € 2.713.000 respectievelijk € 757.000. Deze onzekerheden wegen wij mee in ons oordeel bij de jaarrekening van de gemeente.

Wij hebben bij onze dossiercontrole op de rechtmatige toekenning dat als gevolg van een onjuiste toepassing van de nieuwe richtlijnen rondom het woonplaatsbeginsel sprake is van een fout met een omvang van € 60.800. Dit betreft vier jeugdigen waarvoor de gemeente Zutphen niet verantwoordelijk was, maar wel voor de kosten zijn verantwoord. Deze fout hebben wij meegewogen in ons oordeel bij de jaarrekening van de gemeente.

Uitkeringen (Participatiewet)
De taken rondom de Participatiewet voert uw gemeente in eigen beheer uit. Wij hebben vastgesteld dat de uitkeringen in overeenstemming met de van geldende wet- en regelgeving zijn verantwoord.

PGB's
De belangrijkste onzekerheid zit op de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB). De SVB heeft zelf over 2022 een verklaring met beperking bij de verantwoording PGB-stromen Jeugdwet en WMO ontvangen. Hierdoor is vanuit de SVB geen 100% zekerheid over de nauwkeurigheid en rechtmatigheid van de persoonsgebonden budgetten. De impact van de geconstateerde fouten/onzekerheden vanuit de SVB blijven op basis van de zogenaamde projectiebrief voor gemeente Zutphen beneden de rapporteringstolerantie.

3.2 Sociaal domein en overige

Daarnaast blijft het de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf om de prestatielevering ten aanzien van de PGB-bestedingen vast te stellen. Uw gemeente heeft niet aanvullend onderzocht of de kosten nauwkeurig en rechtmatig verantwoord zijn. Dit betekent dat sprake is van een resterende onzekerheid op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid met betrekking tot de lasten PGB's van € 722.000. Deze onzekerheid werkt door in de jaarrekening van de gemeente.

Eigen bijdrage WMO
Een aanvrager van een voorziening, hulp in de huishouding, zorg in natura of een financiële tegemoetkoming (persoonsgebonden budget) is op grond van de WMO een eigen bijdrage verschuldigd. De wetgever heeft bepaald dat de berekening, oplegging en incasso van deze eigen bijdrage wordt uitgevoerd door het CAK. De informatie van het CAK (om privacy redenen beperkt) is ontoereikend om als gemeente de juistheid op persoonsniveau en volledigheid van de eigen bijdragen als geheel te kunnen vaststellen. Door de systematiek te kiezen van het vaststellen van de eigen bijdragen door het CAK, heeft de wetgever in feite bepaald, dat de verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van de eigen bijdragen op grond van de WMO geen gemeentelijke verantwoordelijkheid is.

Dit betekent dat door de gemeenten geen zekerheden omtrent omvang en hoogte van de eigen bijdragen kunnen worden verkregen. De gemeente Zutphen heeft deze onzekerheid in de jaarrekening 2022 toegelicht.

Energietoeslag
In 2022 is de nieuwe regeling Energietoeslag ingevoerd. Met deze regeling is geld beschikbaar gesteld als tegemoetkoming voor de hoge energielasten. De gemeente heeft in 2022 € 5.029.000 besteed aan deze regeling. Vanuit het Rijk heeft de gemeente een extra bijdrage ontvangen voor de Energietoeslag als onderdeel van de algemene uitkering. Dit bedrag is als onderdeel van het gemeentefonds vrij besteedbaar en moet derhalve als bate in de jaarrekening worden verwerkt. Wij hebben aanvullende werkzaamheden verricht als gevolg van deze nieuwe regeling en vastgesteld dat de middelen correct zijn verwerkt.

Covid-19
In lijn met voorgaand jaar hebben we binnen onze controle specifiek aandacht gehad voor de effecten van Covid-19. Daarbij is aanvullend aandacht geschonken aan de geldstromen met betrekking tot de gevolgen van Covid-19. Wij hebben hierin geen bijzonderheden geconstateerd.

3.3 Rechtmatigheid

Europese aanbestedingsrichtlijnen
In het kader van de rechtmatigheid van de jaarrekening 2022 is een controle uitgevoerd op de naleving van de (Europese) aanbestedingsrichtlijnen. Uit onze controle op de rechtmatigheid van de inkopen blijkt dat voor een zevental gemeentelijke inkooptrajecten met een inkoopwaarde van in totaal € 596.000 niet de juiste procedure is gevolgd en hebben wij dit bedrag daarom als rechtmatigheidsfout aangemerkt.

Dit wordt veroorzaakt doordat bij overschrijdingen van het drempelbedrag er ten onrechte niet conform het Europees regime is aanbesteed of doordat er sprake is van een uitzondering op de aanbestedingsregels zonder dat daar een adequate juridisch pleitbaar standpunt is ingenomen.

Wij adviseren het college om de interne beheersing op de aanbestedingen aan te scherpen.

Financiering
In 2022 heeft uw gemeente geen nieuwe langlopende leningen afgesloten.

Ten aanzien van de naleving van de renterisiconorm, het kasgeldlimiet en de naleving schatkistbankieren merken wij op dat de gemeente Zutphen zich aan de wettelijke normen heeft gehouden, zoals ook toereikend is toegelicht in de paragraaf financiering respectievelijk de jaarrekening.

Kredieten
Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de gemeenteraad geautoriseerde kredieten. Wij constateren dat er sprake is van twee overschrijdingen op investeringsniveau. Het betreft de overschrijding op het krediet IJsselboulevards Marszijde/haven van € 1.855.000 per ultimo 2022. Hierover is de raad reeds eerder geïnformeerd en bovendien loopt er nog een rechtszaak waarmee eventueel een deel van de overschrijding verhaald kan worden.

De tweede overschrijding betreft een overschrijding op het krediet Kunstgrasvelden sportcomplex Z.V.V. De Hoven. Het was noodzakelijk om snel te starten met de werkzaamheden, vooruitlopend op de behandeling van het onderhoudsplan in de raad is besloten om de werkzaamheden direct op te starten. U bent hiervan door middel van BURAP-2 op de hoogte gebracht.

Beide overschrijdingen zijn voldoende toegelicht in de toelichting bij de jaarrekening 2022. Derhalve behoeven deze overschrijdingen niet in ons oordeel betrokken te worden.

Begrotingsrechtmatigheid
Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2022, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd.

Het systeem van budgetbeheer en -bewaking moet waarborgen dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan de gemeenteraad, zodat deze tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding aan de gemeenteraad van budgetoverschrijdingen heeft het risico in zich dat inbreuk wordt gemaakt op het budgetrecht van de raad.
Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota 2018 en addendum Kadernota rechtmatigheid 2021 en 2022 van de Commissie BBV.

In de toelichting op de staat van baten en lasten is door het college een analyse van de begrotingsrechtmatigheid opgenomen. De gemeente Zutphen kent voor boekjaar 2022 geen begrotingsoverschrijdingen op programmaniveau.

3.4 Jaarverslag

Jaarverslag
In het jaarverslag worden de beleidsuitgangspunten en beleidsevaluaties zichtbaar. De paragrafen maken deel uit van het jaarverslag en vallen dus niet onder de controle van de jaarrekening. Primair object van de accountantscontrole (op grond van Artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening, waaronder het overzicht van baten en lasten met toelichting en de balans met toelichting, zoals in de jaarstukken 2022 is opgenomen.

Voor de accountantscontrole onderzoeken wij het jaarverslag om vast te stellen of het jaarverslag verenigbaar is met de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat en of het jaarverslag alle informatie bevat die op grond van de Gemeentewet en de Nederlandse Standaard 720 is vereist. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Wij hebben geen strijdigheden geconstateerd tussen de in het jaarverslag opgenomen informatie en het beeld van de jaarrekening en geen materiële afwijkingen gesignaleerd.

Hieronder zijn onze conclusies en aanbevelingen inzake het jaarverslag opgenomen:

Element jaarverslag	Onze waarneming
Vereisten BBV	Uw jaarverslag bevat de vereiste informatie op basis van artikel 24 lid 2, artikel 25 en 26 BBV.
Verenigbaar	Uw jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
Overeenstemming	Wij hebben vastgesteld dat de informatie in het jaarverslag overeenstemmen met de resultaten van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden.
Paragrafen	Alle verplichte paragrafen zijn opgenomen.
Incidentele baten en lasten	De toelichting op de incidentele baten en lasten voldoet.
Covid-19	De effecten als gevolg van Covid-19 zijn geïntegreerd in de paragraaf bedrijfsvoering en geven goed de impact weer.
Fraude	Uw gemeente beschikt niet over een actuele frauderisicoanalyse. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt wel aandacht aan besteed aan de wijze waarop de gemeente Zutphen omgaat met fraude.

3.5 SiSa-bijlage en WNT

SiSa-bijlage
Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

- € 12.500 indien de omvangbasis kleiner dan of gelijk aan € 125.000 is;
- 10% indien de omvangbasis groter dan € 125.000 en kleiner dan of gelijk aan € 1.000.000 is;
- € 125.000 indien de omvangbasis groter dan € 1.000.000 is.

Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden.

De SiSa-bijlage dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli aanstaande elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd. Door middel van een voorgeschreven tabel dienen wij te rapporteren over onze bevindingen ten aanzien van de in de jaarrekening opgenomen SiSa-bijlage.

In bijlage A bij dit rapport zijn deze bevindingen in de voorgeschreven tabel opgenomen. U kunt deze tabel hanteren ten behoeve van verzending naar het CBS.

WNT verantwoording
Als onderdeel van onze controle hebben wij de naleving van de Wet normering topinkomens (WNT) gecontroleerd. Op basis van deze wet zijn de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector en de uitkeringen wegens beëindiging dienstverband aan topfunctionarissen wettelijk gemaximeerd. Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt.

Voor topfunctionarissen geldt naast de maximering van de bezoldiging en eventuele uitkering wegens beëindiging van het dienstverband een publicatieverplichting in de jaarrekening. Deze publicatieverplichtingen geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen met een dienstbetrekking, indien hun bezoldiging het algemene bezoldigingsmaximum (naar rato van de omvang van het dienstverband) overschrijdt.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2022 niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

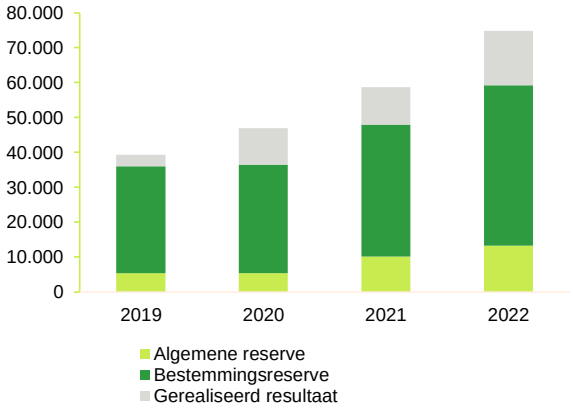
Wij willen benadrukken dat de naleving van de anticumulatiebepaling (het nagaan of topfunctionarissen van uw gemeente betrokken zijn bij andere organisatie c.q. nevenactiviteiten hebben welke onder de WNT vallen) overigens geen onderdeel uitmaakt van de controle van de accountant. De WNT-toezichthouders kunnen hier wel zelfstandig onderzoek naar doen en zo nodig handhavend optreden.

Financiële positie

4.1 Ontwikkelingen in de jaarcijfers

Verloop van het eigen vermogen van uw gemeente
Het eigen vermogen, inclusief het gerealiseerde resultaat, bedraagt per 31 december 2022 volgens de jaarrekening € 74,8 miljoen en heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld:

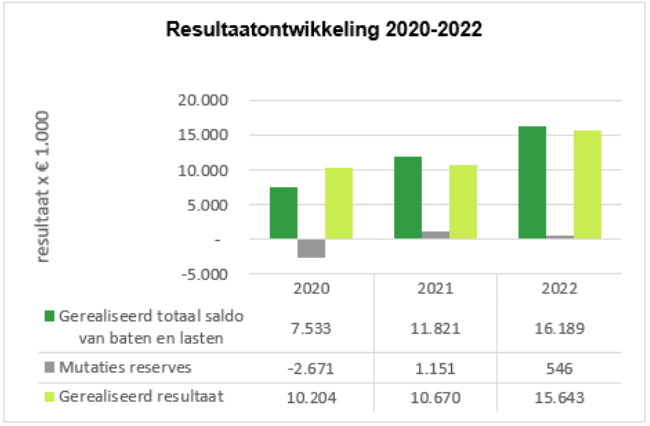
Grafiek ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)



Van de totale reserves ter hoogte van € 59,2 miljoen is € 13,2 miljoen opgenomen als algemene reserve. Het saldo van deze reserve is ten opzichte van voorgaand jaar gestegen met € 3,1 miljoen. Per saldo is gedurende 2022 € 0 ,5 miljoen gedoteerd aan de reserves. Deze dotatie (ten laste van het resultaat) vormt samen met het totaal saldo van baten en lasten (€ 16,2 miljoen voordelig) het gerealiseerde resultaat van € 15,7 miljoen.

Analyse van het resultaat
Het resultaat voor mutaties in de reserves laat een positief saldo zien. Het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten bedraagt afgerond € 17,2 miljoen positief. In de primitieve begroting was rekening gehouden met een nadelig resultaat van € 6,4 miljoen.

Ter illustratie en aanvullende informatie geven wij u in het hierna opgenomen overzicht de ontwikkeling van het resultaat (“gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten” en “gerealiseerde resultaat”) weer over de jaren 2020 tot en met 2022.



	2020	2021	2022
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	7.533	11.821	16.189
Mutaties reserves	-2.671	1.151	546
Gerealiseerd resultaat	10.204	10.670	15.643

Wij constateren dat in meerjarenperspectief positieve resultaten worden gerealiseerd, zowel operationeel (saldo van baten en lasten) als onder aan de streep (“gerealiseerde resultaat”). De forse omvang van deze positieve resultaten worden niet in onbelangrijke mate beïnvloed door incidentele posten. Voor 2021 waren het aanvullende coronamiddelen vanuit het gemeentefonds en in 2022 is er een forse (€ 2,3 miljoen) meevaller als gevolg van de middelen ontvangen voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen, tussentijds resultaat grex (€ 1,1 miljoen) en overschot energietoeslag (€ 0,7 miljoen. Voor een volledig overzicht van de incidentele baten en lasten verwijzen wij naar de toelichting op de jaarrekening.

In meerjarenperspectief blijkt uit uw programmabegroting 2023 dat operationeel voor de jaren 2023-2026 een voordeel geraamd is. Evenwel blijft het in het huidige onstuimige economische tij van belang de ontwikkeling van de financiële positie komende periode nauwgezet te blijven volgen.

4.2 Financiële positie

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening wordt vanaf pagina 250 in hoofdlijnen een verklaring gegeven voor de afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging. Als onderdeel van de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2022 wordt overzichtelijk aangegeven welke baten en lasten als incidenteel zijn aan te merken. Voor een gedetailleerd inzicht van de afwijkingen en de verklarende toelichting hierop verwijzen wij u naar de toelichtingen per programma, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in uw jaarrekening.

Weerstandsvermogen en financiële kengetallen
De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Vanuit onze controlerende rol dienen wij vast te stellen of het jaarverslag (en dus deze paragraaf) niet strijdig is met de jaarrekening en geen materiële onjuistheden bevat. De kengetallen moeten altijd in relatie tot elkaar worden bezien.

Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark.

Hierna hebben wij de ontwikkelingen in uw kengetallen en een relatie naar de landelijke ontwikkelingen weergegeven:

Kengetallen	Gemeente		Landelijk	
	2022	2021	2022 (begroot)	2021
Netto schuldquote	44%	60%	74%	47%
Netto schuldquote gecorrigeerd	39%	51%	68%	41%
Solvabiliteit	32%	27%	30%	36%
Grondexploitaties	-2%	2%	7,1%	7,6%
Belastingcapaciteit	97%	99%	105%	103%
Structurele exploitatieruimte	5%	2%	0,2%	2,9%

Algemeen kan gesteld worden dat de kengetallen van de gemeente Zutphen beter zijn dan het landelijk begrote gemiddelde.

De solvabiliteit laat een stijging zien ten opzichte van 2021 als gevolg van het positieve resultaat en komt uit op 32% in 2022. Daarmee zet de positieve trend van de afgelopen jaren zich door. De VNG hanteert een signaalwaarde als de solvabiliteit onder de 20% komt.

Het kengetal grondexploitatie geeft weer hoe de waarde van de in exploitatie genomen gronden zich verhoudt tot de totale (geraamde) baten. Mede door de negatieve boekwaarde per ultimo 2022 is dit percentage lager dan het landelijke gemiddelde.

Het kengetal belastingcapaciteit laat de lastendruk in de gemeente Zutphen ten opzichte van het landelijk gemiddelde zien. Geconstateerd kan worden dat dit gemeentelijke kengetal in lijn ligt met het landelijke (begrote) gemiddelde.

Op basis van het kengetal “structurele exploitatieruimte” blijkt dat er structurele begrotingsruimte is om tekorten of extra lasten binnen de huidige begroting op te vangen.

4.2 Financiële positie

Weerstandsvermogen en risicobeheersing
In de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" in het jaarverslag is een toelichting opgenomen op de weerstandscapaciteit van de gemeente. Op basis van de inventarisatie van de geïdentificeerde risico's, waarbij rekening wordt gehouden met kans op voordoen en financiële impact, wordt berekend welk bedrag benodigd is ter dekking van de geïdentificeerde risico's. Hierbij wordt verondersteld dat alle risico's zich nooit tegelijk voordoen. Wij kunnen ons vinden in dit uitgangspunt.

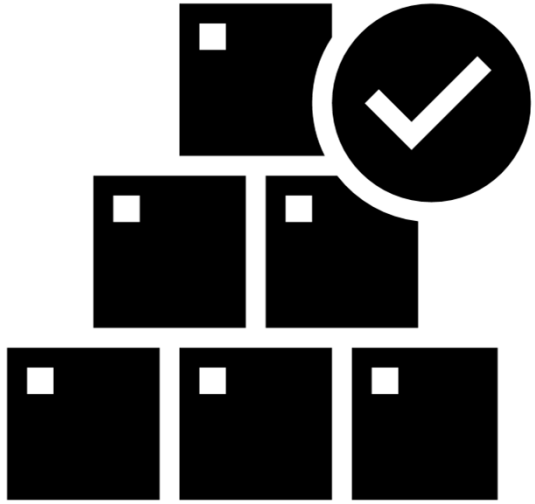
Hieronder is het verloop over de afgelopen 3 jaar weergegeven inclusief een kwalificatie van de weerstandsratio. De weerstandscapaciteit is voornamelijk opgebouwd vanuit de algemene reserve en de reserve gevormd naar aanleiding van de exploitatieresultaten grondbedrijf.

De grootste door uw gemeente geïdentificeerde risico's die zich in 2022 hebben voorgedaan zijn:
- Onderhoudskosten De Hanzehof;
- Stijgende prijzen;
- Garanties.

(x € 1.000)	2022	2021	2020
Weerstandscapaciteit	€ 13.397	€ 10.250	€ 15.725
Risico's	€ 6.325	€ 7.923	€ 6.801
Weerstandsratio	**2,1**	**1,3**	**2,3**

Er is sprake van een stijging van 31% van de beschikbare weerstandscapaciteit in 2022 ten opzichte van 2021. Uw gemeente heeft op basis van een risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Hieruit volgt een gekwantificeerd bedrag aan benodigde weerstandscapaciteit van € 6,3 miljoen (2021: € 7,9 miljoen). Ten opzichte van voorgaand jaar is sprake van een daling van de gekwantificeerde risico's met € 1,6 miljoen.

De stijging van de beschikbare weerstandscapaciteit en de daling van de benodigde weerstandscapaciteit (risico's) leiden ertoe dat de ratio van het weerstandsvermogen per 31 december 2022 verbeterd is van 1,3 naar 2,1. Volgens uw eigen normtabel kwalificeert de ratio daarmee als uitstekend.





Bevindingen interne beheersing

5. Bevindingen interne beheersing

Algemeen
Naar aanleiding van onze tussentijdse controle over 2022 hebben wij op 9 februari 2023 een board letter uitgebracht. Onze doelstelling van deze controle is om een beeld te krijgen of de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle toereikend zijn in het kader van onze opdracht tot de controle van de jaarrekening van uw gemeente. Dit beeld is in belangrijke mate bepalend voor onze risico-inschatting en hiermee voor de omvang en diepgang van onze werkzaamheden die wij bij de jaarrekeningcontrole moeten uitvoeren teneinde de gewenste zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening géén materiële fouten bevat. Uit onze risico-inschatting komen een aantal risicogebieden naar voren die een verhoogd risico met zich meebrengen op een materiële fout in uw jaarrekening.

Wij hebben in onze board letter gerapporteerd dat we zien dat de gemeente veel aandacht voor de binnen de organisatie aanwezige interne beheersing heeft. Nagenoeg alle in het verleden gerapporteerde bevindingen zijn opgepakt. Het blijkt wel moeilijk te zijn om ook daadwerkelijk tot een afronding te komen. In onze optiek ligt dat niet aan de effort die er wordt ingestoken vanuit het team Control. De daadkracht bij de vakafdelingen om daadwerkelijk stappen te zetten op het gebied van interne beheersing blijft achter op de inzet van team Control.

Om alle financiële uitdagingen voor uw gemeente in de komende tijd in goede banen te leiden worden hoge eisen aan het planning- en control instrumentarium, alsmede het interne beheersingssysteem gesteld. Ook de invoering van de verplichte rechtmatigheidsverantwoording door het college per 1 januari 2023 stelt hogere eisen aan het interne beheersingssysteem. De aanwezigheid van een adequaat intern (financieel) beheersingssysteem is daarbij een essentiële randvoorwaarde om te kunnen bijsturen en de betrouwbaarheid van financiële informatie en verslaglegging is van groot belang om dit tijdig en goed te kunnen doen.

Wij constateren dat de primaire functiescheiding, met uitzondering voor de processen omtrent memoriaalboekingen en omgevingsvergunningen, is ingeregeld. Evenwel zijn op onderdelen de interne beheersingsmaatregelen in het proces nog onvoldoende verankerd dan wel onvoldoende zichtbaar. In die laatste situatie kan achteraf niet vastgesteld worden of de afgesproken procedures en interne controles wel hebben bestaan en gewerkt.

De verbijzonderde interne controlefunctie kan hierdoor niet systeemgericht controleren en wij als accountant ook niet. Dat laatste betekent dat een controle meer tijd kost voor zowel de gemeente als voor ons. Daarnaast neemt hierdoor ook het risico op fouten en onrechtmatigheden toe.

Bovendien ontbreekt, doordat geen systeemgerichte controle kan plaatsvinden, een automatisch mechanisme waarbij de efficiency, doelmatigheid en effectiviteit van de processen en daarin opgenomen interne beheersingsmaatregelen tegen het licht wordt gehouden. Wij hebben het college geadviseerd de zichtbaarheid van de interne beheersingsmaatregelen te vergroten om hen in staat te stellen bestaan en werking van de beheersingsmaatregelen te monitoren. Dit stelt uw gemeente in staat verder “in control” te komen.

Geautomatiseerde gegevensverwerking
Onze controle was en is niet primair gericht op het doen van een uitspraak omtrent de continuïteit en betrouwbaarheid van (delen van) de geautomatiseerde gegevens-verwerking en wij hebben daartoe ook geen opdracht van het management ontvangen. Evenwel wordt IT een steeds belangrijker onderdeel van de bedrijfsvoering en daarmee ook van de jaarrekeningcontrole.

Uit onze IT-audit komt naar voren dat In zowel de financiële applicatie alsook de sociale zaken administratie nog verbeteringen mogelijk c.q. noodzakelijk zijn. Enerzijds in verband met de risico’s die er mee samenhangen. Anderzijds om de IT-omgeving de bedrijfsvoering zo goed mogelijk te laten faciliteren. De nog te realiseren verbeteringen voor beide applicaties zien toe op het aspect autorisatie (wie mag wat?).

5. Bevindingen interne beheersing

Fraude en naleving wet- en regelgeving
Het college is primair verantwoordelijk voor het voorkomen van fraude, het naleven van wet- en regelgeving en voor een cultuur van eerlijkheid en integriteit en dient zowel preventieve als repressieve beheersingsmaatregelen te nemen om de kans op fraude en overtreding van wet- en regelgeving zo veel mogelijk te beperken. De Raad is verantwoordelijk voor het toezicht op het college in de uitvoering van deze taken.

Voor het uitoefenen van deze verantwoordelijkheid maakt het management gebruik van diverse beheersingsmaatregelen, zoals interne richtlijnen en gedragscodes, controle technische functiescheiding en periodieke rapportages over financiën.

Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole identificeren wij de risico's met betrekking tot fraude en overtreding van wet- en regelgeving en beoordelen wij de interne beheersingsmaatregelen die gericht zijn op het voorkomen en signaleren van (materiële) fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving. Voor zover relevant voor onze controle voeren wij gegevensgerichte controlewerkzaamheden uit. Onze controle is echter niet specifiek gericht op het signaleren van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving.

Wij hebben als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2022 uw inschatting inzake frauderisico's met betrekking tot uw organisatie besproken. Deze bespreking komt ook voort uit onze verplichte rapportage van de accountant over de uitkomsten van onze werkzaamheden met betrekking tot de ingeschatte frauderisico's in de controleverklaring.

Fraudebeheersing en onze observaties
Om bestuurders en toezichthouders houvast te bieden heeft het NBA in februari 2022 de brochure "Frauderisicobeheersing" uitgebracht. Wij adviseren u om kennis te nemen van de 11 aanbevelingen die hierin zijn gedaan.

Onderzoek laat zien dat het grootste deel van de fraudegevallen door middel van een 'tip' aan het licht komt. Dit maakt het belang van een fraudemeldpunt en klokkenluidersregeling groot. Wij zijn van mening dat uw organisatie dit binnen uw interne internetpagina toereikend heeft ingericht. Het is goed uw medewerkers hier periodiek van bewust te maken.

In het kader van onze controle hebben wij geen bevindingen te melden met betrekking tot de naleving van wet- en regelgeving.

Wij hebben geconstateerd dat de gemeente een interne frauderisicoanalyse heeft opgesteld, actualisatie van deze frauderisicoanalyse heeft echter recent (sinds 2017) niet meer plaatsgevonden. Wij hebben het college geadviseerd deze frauderisicoanalyse op korte termijn te actualiseren en hierbij aandacht te besteden aan de risico inschatting (kans x impact) en binnen de gemeente Zutphen aanwezige interne beheersingsmaatregelen.

In de paragraaf 'Overige bevindingen' geven wij een nadere toelichting over de verplichting om in onze controleverklaring te rapporteren over fraude.

5. Bevindingen interne beheersing

Naleving wet- en regelgeving en overige
Wij informeren de gemeenteraad over illegale handelingen waarbij het hoger kader is betrokken en over fraude en illegale handelingen (of deze nu door het hoger kader of door andere werknemers zijn veroorzaakt) die een onjuistheid van materieel belang in de jaarrekening tot gevolg hebben. Gedurende de controle zijn geen significante punten gesignaleerd ten aanzien van feitelijke of vermoedelijke niet-nakoming van wet- en regelgeving, voor zover deze van belang worden geacht voor de mate waarin de gemeenteraad in staat is haar taken te vervullen.

Corruptie en omkopingsrisico's
Uw gemeente maakt onderdeel uit van de overheidssector waarin corruptie vaker dan bij andere sectoren voorkomt. Dit komt onder andere omdat veel transacties met een relatief grote omvang plaatsvinden, de transparantie over marktprijzen niet in alle gevallen voldoende is om te beoordelen en frequent zaken gedaan wordt met andere corruptiegevoelige sectoren (vastgoed, constructie, infrastructuur et cetera). Hierdoor hebben wij dit als aandachtspunt in onze controle meegenomen.

Corruptie is een wereldwijd probleem waarbij het uw verantwoordelijkheid is om corruptie binnen uw gemeente te voorkomen. Onze beroepsregels zijn in de praktijkhandreiking "Corruptie, werkzaamheden van de accountant" verder aangescherpt, hetgeen tot aanvullende werkzaamheden heeft geleid. Gemeente Zutphen beschikt over beschreven procedures ten aanzien van de samenwerking met derden en een intern inkoop- en aanbestedingsbeleid aangevuld met trainingen voor de juiste mindset van de medewerkers. Zichtbare monitoring op de werking en naleving van dit beleid, is een aandachtspunt voor uw organisatie.

Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht om eventuele effecten van dit risico ten behoeve van onze controle van de jaarrekening te mitigeren:
- Detailcontrole op de inkopen en aanbestedingen om vast te stellen dat alle inkopen conform de geldende Europese aanbestedingsregels en de Aanbestedingswet 2012 zijn aanbesteed.
- Door middel van een steekproef vaststellen of voor alle inkopen welke in rekening zijn gebracht aan de gemeente ook een prestatie is geleverd door de tegenpartij.
- Door middel van een steekproef vaststellen of bij alle materiële grondaankopen en -verkopen door de gemeente vastgestelde procedures in materiële zin zijn gevolgd.
- Door middel van een steekproef vaststellen of alle verstrekte subsidies in overeenstemming met de geldende interne wet- en regelgeving zijn verstrekt.

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn geen bevindingen voortgekomen.

Publieke Managementletter 'Scherp op fraude'
In december 2022 heeft de NBA de Publieke Managementletter 'Scherp op fraude' uitgebracht. Het voorkomen, opsporen en bestrijden van fraude in organisaties is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. In de PML 'Scherp op Fraude' staan vijf signalen, ieder voorzien van aanbevelingen voor de diverse spelers in de keten, zoals bestuurders, toezichthouders en accountants. Deze signalen zijn:
- Slecht voorbeeld doet slecht volgen;
- Frauderisicoanalyse door het bestuur of directie ontbreekt;
- Meldingen van misstanden verdienen aandacht;
- Fraude overvalt organisaties;
- De accountant is onvoldoende professioneel-kritisch.

De PML is daarmee ook voor u relevant en het is nuttig om hier kennis van te nemen. Fraude is en blijft een belangrijk onderwerp voor ondernemingen en voor onze controle. Op de website van de NBA is de PML te downloaden. https://www.nba.nl/globalassets/documenten/bijlagen-nieuwsberichten/2022/scherp-op-fraude.pdf .Eerder verschenen PML's zijn beschikbaar op: https://www.nba.nl/themas/kennis-delen-en-pml/publieke-managementletters/



Overige onderwerpen

6. Overige onderwerpen

Duurzaamheid
De Europese Unie heeft één doel, en dat is de gezondheid en het welzijn van de mens verbeteren, door Europa klimaatneutraal te maken en onze natuurlijke habitat te beschermen.

Met een pakket aan maatregelen, de actieplannen die voortvloeien uit de EU Green Deal, beoogt Europa een transitie naar een duurzame en klimaat-neutrale economie. Onder het motto ‘No one will be left behind’ raken deze maatregelen alle sectoren. Dit vereist integrale verankering van sustainability in bedrijfsvoering en besluitvorming.

Europa vaart een andere koers: vrijblijvendheid is voorbij

Na ruim twee jaar werk en onderhandelingen heeft het Europese Parlement in november 2022 de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) aangenomen en inmiddels is deze goedgekeurd door de Europese Raad. De CSRD-rapportage bevat ten minste de volgende informatie:

- Business model en de integratie van sustainability daarin.
- Borging van sustainability in bedrijfsvoering en besluitvorming.
- Strategie en langetermijndoelstellingen die bijdragen aan een duurzame en klimaat neutrale economie.
- Impacts (positief en negatief) van uw organisatie op de maatschappij.
- Risico’s en kansen gerelateerd aan klimaat verandering voor uw business model en uw waardeketen.
- Zorgplicht waardeketen (o.a. mensenrechten en milieu-effecten).

De CSRD-rapportage verantwoording zijn vereist voor elke grote onderneming vanaf boekjaar 2025. De verwachting is dat deze richtlijnen niet verplicht zullen zijn voor lokale overheden. Op basis van een voortrekkersrol / voorbeeldfunctie van overheidsorganisatie inzake sustainability wordt echter wel verwacht dat er in de komende jaren steeds meer vrijwillig over dit onderwerp zal worden gerapporteerd. Wij adviseren u om dit onderwerp met uw raad te bespreken en de reikwijdte en informatieverschaffing inzake sustainability rapportage af te stemmen en uw registratie hierop voor te bereiden.

Wet versterking decentrale rekenkamers
Met ingang van 1 januari 2023 treedt voor gemeenten en provincies de wet versterking decentrale rekenkamers in werking. Deze wet is op 31 mei jl. met een ruime meerderheid in de Tweede Kamer aangenomen en op 27 september jl. door de Eerste Kamer als hamerstuk aanvaard.

Zodra de wet in werking treedt per 1 januari 2023 behoudt een verordening die een rekenkamerfunctie regelt (en de benoemingen op die basis) gedurende een jaar haar rechtskracht, dus tot 1 januari 2024. Daarvoor is in de wet versterking decentrale rekenkamers overgangsrecht getroffen. Dit geeft de gemeenteraad gedurende een jaar de gelegenheid om op basis van de nieuwe wet een onafhankelijke rekenkamer (zelfstandig of gemeenschappelijk) in te stellen, de leden te benoemen en de oude verordening in te trekken. Uiterlijk op 1 januari 2024 zal dus in alle gemeenten een onafhankelijke rekenkamer moeten zijn ingesteld, inclusief de benoeming van leden.
Raadsleden die de rekenkamerfunctie uitoefenen, verliezen na intrekking van de verordening dan wel uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel van rechtswege het lidmaatschap van de rekenkamerfunctie. Ook de externe commissieleden van de rekenkamerfunctie houden dan van rechtswege op lid van de rekenkamerfunctie te zijn. Zij kunnen dan -desgewenst- conform de wet voor 6 jaar benoemd worden in de onafhankelijke rekenkamer.

Bijlagen

Bijlage A – SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2023 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
A8	Regeling eenmalige specifieke uitkering i.v.m. het treffen van maatregelen [..] criminaliteit veroorzaakt door asielzoekers in 2021 en 2022			
A13	Regeling specifieke uitkering naleving controle coronatoegangsbewijzen			
A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne			
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021			
C209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen			
C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen			
C43	Regeling reductie energiegebruik woningen			
C55	Aanpak energiearmoede			
C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen			
C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)			
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingenonderwijsvertragingen			
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai			
E83B	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022 (Sisa tussen medeoverheden)			
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2022			
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2022			

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid:	GOEDKEUREND

Bijlage A – SiSa-bijlage (vervolg - Tozo)

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2023 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen			
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen			
G4	Tozo 2			
G4	Tozo 3			
G4	Tozo 4			
G4	Tozo 5			
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire – gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T			
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire – gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T			

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid:	GOEDKEUREND

Bijlage A – SiSa-bijlage (vervolg)

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2022 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2023 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
SZW G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2022			
SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire			
SZW G13	Regeling specifieke uitkering onderwijsroute			
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			
VWS H8	Regeling Sportakkoord 2020–2022			
VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken			
VWS H25	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden (ronde 3)			

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid:	GOEDKEUREND

Bijlage B – Ongecorrigeerde controleverschillen

De hieronder opgenomen tabel met ongecorrigeerde controleverschillen is verstrekt aan het college en is als bijlage bij de Bevestiging bij de jaarrekening gevoegd. Wij hebben de ongecorrigeerde verschillen met het college besproken. Wij zijn van mening dat verschillen zoveel mogelijk door het college moeten worden gecorrigeerd, echter wij kunnen instemmen met de overwegingen van het college om deze verschillen niet te corrigeren, aangezien deze bedragen niet materieel zijn voor het inzicht van de jaarrekening. De geconstateerde fouten ten aanzien van getrouwheid en rechtmatigheid en onzekerheden zijn lager dan de door u vastgestelde controletolerantie van 1% respectievelijk 3% van de totale lasten. Positieve bedragen hebben een positief effect op het resultaat, een bedrag tussen haakjes heeft een negatief effect op het resultaat. Rechtmatigheidsfouten kunnen niet gesaldeerd worden.

Fouten

Aard van de controleverschillen	Getrouwheid	Rechtmatigheid
EU Aanbestedingsrechtmatigheid	n.v.t.	€ 596.000
Jeugdwet	€ 60.800	€ 60.800
Totaal ongecorrigeerde controleverschillen	**€ 60.800**	**€ 656.800**
Effect niet gecorrigeerde controleverschillen voorgaande jaarrekening	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	**€ 60.800**	**€ 656.800**

Onzekerheden

Aard van de controleverschillen	Getrouwheid	Rechtmatigheid
Prestatielevering Jeugdwet	€ 2.713.000	€ 2.713.000
Prestatielevering WMO	€ 757.000	€ 757.000
Prestatielevering PGB	€ 722.000	€ 722.000
Totaal onzekerheden	**€ 4.192.000**	**€ 4.192.000**

Bijlage C – Controleaanpak

Controleaanpak en uitvoering
Wij voeren onze controle uit met een mix van systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en een mix van vaste teamleden en ingeschakelde experts. Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgings-maatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In ons controleplan en dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze controle. Daarnaast gaan wij in de volgende paragrafen van deze bijlage nog nader in op de samenwerking met de andere accountants en de ingeschakelde experts.

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met het management over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2022 onderkend, deze zijn weergegeven op pagina 9 van dit verslag.

Samenwerking met interne accountantsdienst/andere accountants
Voor de jaarrekening van de gemeente Zutphen maken wij gebruik van diverse verbonden partijen/gemeenschappelijke regelingen en uitvoeringsorganisaties. De samenwerking met belastingsamenwerking Tribuut is van significant belang in het kader van de jaarrekeningcontrole. Wij hebben bij de accountant een review uitgevoerd op zijn werkzaamheden.

Inschakeling van interne / externe deskundigen
Wij hebben in het kader van onze controle geen gebruik gemaakt van de werkzaamheden van interne en/of externe deskundigen.

Verbonden partijen
Ten aanzien van de verbonden partijen van gemeente Zutphen hebben wij vastgesteld dat:
- de (significante transacties met) verbonden partijen toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening en paragraaf verbonden partijen;
- geen sprake is van indicaties voor ongeautoriseerde significante transacties met verbonden partijen, welke indicaties geven voor fraude;
- geen sprake is van indicaties dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Significante uitdagingen/moeilijkheden tijdens de controle
Er zijn geen significante uitdagingen/moeilijkheden geweest tijdens de controle.

Significante schattingsposten
De belangrijkste schattingsposten binnen de jaarrekening van gemeente Zutphen betreffen:
- waardering van uw grondexploitatie;
- waardering van uw materiële vaste activa;
- nauwkeurigheid en volledigheid van de voorzieningen.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het maken van schattingen bij het opmaken van de jaarrekening. Als accountant van de gemeenteraad beoordelen wij deze door het college gemaakte schattingen. Op basis van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden concluderen wij dat de gemaakte schattingen door het college aanvaardbaar zijn.

Bijlage D – Onafhankelijkheid

Bevestiging van onze onafhankelijkheid
Op grond van dit verslag zijn wij van mening dat wij in relatie tot uw organisatie, in overeenstemming met de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en artikel 24a van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), onafhankelijk hebben gefunctioneerd en dat de objectiviteit van onze oordeelsvorming in het afgelopen jaar niet is aangetast.

Kwaliteitsborging
Baker Tilly heeft diverse organisatorische maatregelen getroffen om haar onafhankelijkheid en die van haar medewerkers te waarborgen. Deze maatregelen omvatten onder meer:

- Jaarlijkse bevestiging van onafhankelijkheid door partners, professionals en ondersteunende stafdiensten.
- Cliënt- en opdrachtacceptatieprocedures, waaronder een beoordeling of er sprake is van mogelijk conflicterende diensten.
- In- en extern kwaliteitsonderzoek.
- Twee registeraccountants betrokken bij wettelijke controleopdrachten.
- Reviews door partners die niet betrokken zijn bij de opdracht ter waarborging van een deugdelijk / deskundig oordeel.

Op deze controleopdracht zijn geen specifieke maatregelen getroffen om onze onafhankelijkheid te waarborgen.

Schriftelijke bevestigingen
Wij hebben aan het management schriftelijke bevestigingen gevraagd in het kader van onze controle. Deze bevestigingen hebben betrekking op de verantwoordelijkheid van het management voor het opstellen van de jaarrekening, voor het volledig verantwoorden van transacties en voor het aan ons verschaffen van alle relevante informatie.

Wij hebben de schriftelijke bevestigingen van het management verkregen.

Contactgegevens

M.C.J.M. Bekker RA
Externe accountant
+ 31 6 15 30 36 59
m.bekker@bakertilly.nl

drs. Wout Wentink RA
Senior Manager
+ 31 6 15 38 17 56
w.wentink@bakertilly.nl

Emmy Friesen MSc RA
Junior Manager
+ 31 6 21 92 16 95
e.friesen@bakertilly.nl

Baker Tilly
Burgemeester Roelenweg 14-18
8021 EV Zwolle
T +31 (038) 425 86 00

Baker Tilly (Netherlands) N.V. trading as Baker Tilly is a member of the global network of Baker Tilly International Ltd., the members of which are separate and independent legal entities.

Alle diensten worden verricht op basis van een overeenkomst van opdracht, gesloten met Baker Tilly (Netherlands) N.V., waarop van toepassing zijn de algemene voorwaarden, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24425560. In deze voorwaarden is een beperking van aansprakelijkheid opgenomen.