

Accountantsverslag

Gemeente Zutphen

Boekjaar 2021

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

Zwolle, 9 juni 2022

Geachte leden van de Gemeenteraad,

Hierbij bieden wij u ons accountantsverslag aan dat is opgesteld in het kader van de opdracht om de jaarrekening 2021 van de gemeente Zutphen te controleren.

Dit accountantsverslag bevat bevindingen en conclusies die naar aanleiding van onze werkzaamheden uit hoofde van de jaarrekeningcontrole 2021 naar voren zijn gekomen. De bevindingen in dit verslag zijn besproken met een afvaardiging van de ambtelijke organisatie. Het accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor uw gebruik en mag daarom zonder onze toestemming niet aan derden ter inzage worden verstrekt.

Wij hebben bij de jaarrekening over boekjaar 2021 een goedkeurende controleverklaring verstrekt ten aanzien van de getrouwheid en rechtmatigheid.

Wij danken de medewerkers voor de samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en de totstandkoming van ons accountantsverslag.

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

Met vriendelijke groet,
Baker Tilly (Netherlands) N.V.



M.C.J.M. Bekker RA

Inhoudsopgave

Pagina 4

Bestuurlijke samenvatting

Pagina 8

Uitkomsten jaarrekening-controle

Pagina 17

Rechtmatigheid

Pagina 20

Financiële positie

Pagina 24

Bevindingen interne beheersing

Pagina 27

Overige onderwerpen

Pagina 31

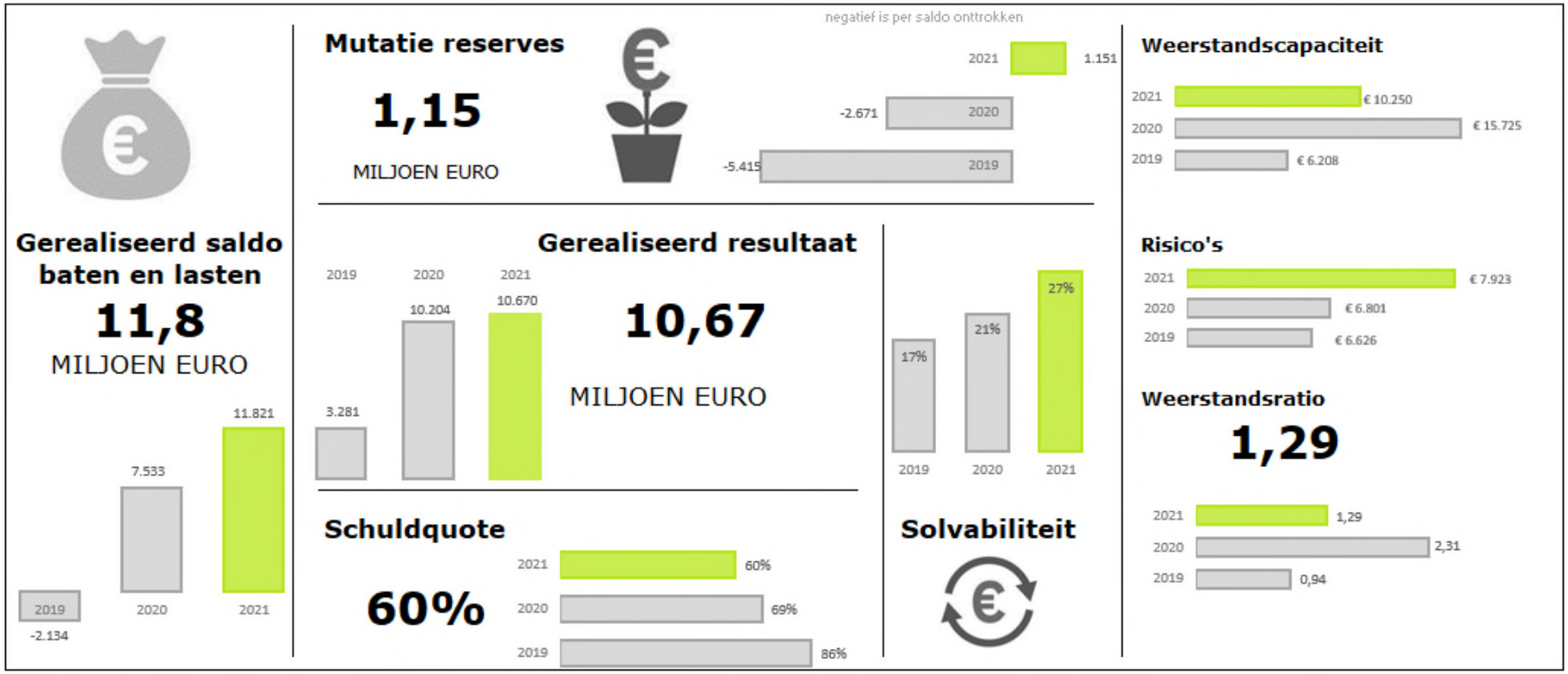
Bijlagen



Bestuurlijke samenvatting

1. Bestuurlijke samenvatting

Financiële kengetallen



1. Bestuurlijke samenvatting



Wij hebben bij de jaarrekening 2021 een goedkeurende verklaring verstrekt voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid.



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



Het Besluit Begroting en Verantwoording is in alle opzichten nageleefd in 2021.



Covid-19: De gemeente heeft net als vorig jaar in de jaarrekening 2021 opnieuw de ontwikkelingen als gevolg van Covid-19 toegelicht in een afzonderlijke paragraaf. Uit de door ons aanvullend uitgevoerde controlewerkzaamheden zijn geen bevindingen geconstateerd. De belangrijkste werkzaamheden hebben toegezien op de verantwoording inzake de diverse COVID-19 gerelateerde SiSa-regelingen, waaronder de TOZO.



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



Bij onze controle van de naleving van de Europese aanbestedingswetgeving voor de inkopen 2021 hebben wij rechtmatigheidsfouten met een jaarlast van € 1.065.200 geconstateerd. Verder hebben wij bij de controle inzake de Jeugdwet een (geëxtrapoleerde) fout van € 75.600 geconstateerd als gevolg van een te hoge toekenning en dientengevolge declaratie bij 1 jeugdzorgdossier. Behoudens deze punten 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



De begrotingsoverschrijding op programma Vitale Samenleving behoeft niet in ons rechtmatigheidsoordeel te worden gewogen en is goed toegelicht.



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. Als gevolg hiervan bedraagt de inherente onzekerheid inzake het PGB-budget thans € 741.000.



Voor het vaststellen van de prestatielevering voor de geleverde zorg in natura uit hoofde van de Jeugdwet taken steunt de gemeente 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 een onzekerheid van € 2.283.000.



Voor het vaststellen van de prestatielevering voor de geleverde zorg in natura uit hoofde van de WMO taken steunt de gemeente op productieverantwoordingen van zorgaanbieders die zijn voorzien van een controleverklaring. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden en de ontvangen controleverklaringen resteert inzake de kosten WMO een onzekerheid van € 1.020.000.



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 2021 in overeenstemming is met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en dat de jaarrekening 2021 van de gemeente Zutphen voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.



Uitkomsten jaarrekeningcontrole

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Opdracht, scope en uitkomsten

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

Met de opdrachtbevestiging van d.d. 5 oktober 2021 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2021. 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.

Tijdens de uitvoering van de controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan.

2.2 Overzicht toleranties
De materialiteit bij de uitvoering van onze controle is € 1.890.000. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol.

	Grondslag	Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten	1% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 1.890.000
Goedkeuringstolerantie onzekerheden	3% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 5.670.000
Rapporteringstolerantie	Op basis van het gemeentelijke controle-protocol d.d. 13 december 2021	€ 50.000

2.3 Strekking controleverklaring
Bij de jaarrekening 2021 van de gemeente Zutphen verstrekken wij een goedkeurende controleverklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. Uit onze controle blijken geen materiële ongecorrigeerde getrouwheidsfouten. Wel zijn er onzekerheden naar voren gekomen die betrekking hebben op de decentralisaties in het sociaal domein van in totaal € 4.044.000.

Daarnaast zijn er rechtmatigheidsfouten geconstateerd van in totaal € 1.140.800 als gevolg van het niet naleven van de richtlijnen met betrekking tot Europees aanbesteden en een foutieve toekenning 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:
- resultaatsturing door het management;
- schattingen en toelichtingen in de jaarrekening;
- nauwkeurigheid van de voorzieningen;
- waardering van de grondexploitaties;
- rechtmatigheid van de Europese aanbestedingen;
- Covid-19 aspecten;
- WNT-verantwoording;
- onrechtmatige en/of onnauwkeurige betalingen inkopen en uitkeringen.

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 2021 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. Wij hebben vastgesteld dat dit aanvaardbaar is in het kader van de jaarrekening als geheel.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Waardering van de grondexploitaties

2.7 Controle waardering grondexploitaties
De waardering van de grondexploitaties is een significant risico in onze controleaanpak, vanwege de mate van schattingsonzekerheid. Wij hebben het proces rondom de totstandkoming van de waardering in opzet en bestaan getoetst en aanvullend gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd.

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.

Kostenstijging
De gehanteerde parameters voor de kostenstijging zijn door de gemeente Zutphen als volgt ingeschat:

	2022	2023/2024	2025 e.v.
Prijsstijgingspercentage kosten bouw- en woonrijp maken	5,00%	4,00%	2,00%
Prijsstijgingspercentage Plankosten, Voorbereidings- & Toezichtkosten	4,00%	3,00%	2,00%
Prijsstijgingspercentage overige kosten	2,00%	2,00%	2,00%

Deze inschattingen liggen in lijn met de landelijke prijsindexcijfers, zoals deze nu bekend zijn. Op basis van deze informatie achten wij deze parameters evenwichtig. Gezien de prijsontwikkelingen in de markt is het van belang de ontwikkelingen hierin goed te monitoren. In de eerste maanden van 2022 is als gevolg van de oorlog tussen Rusland en Oekraïne en andere mondiale omstandigheden de inflatie fors toegenomen. Hoe groot de financiële impact zal zijn is nu onmogelijk te bepalen. De gemeente monitort deze risico's voortdurend. In het jaarverslag en de jaarrekening heeft de gemeente een toelichting opgenomen inzake de toegenomen prijsstijgingen en onzekerheden over de ontwikkeling hiervan. Wij hebben vastgesteld dat deze toelichting voldoet aan de richtlijnen van de Commissie BBV.

Opbrengstenstijging
Het college rekent met de volgende opbrengstenstijgingen: 3% voor 2022 en 2,5% voor de middellange termijn voor woningbouw. Voor bedrijventerreinen gelden percentages van 1,5% voor zowel 2022 als de middellange termijn. Op basis van de momenteel beschikbare informatie achten wij de parameter voor de woningbouw evenwichtig en voor de bedrijventerreinen voorzichtig. Gezien de ontwikkelingen in de markt achten wij het van belang dit goed te blijven volgen.

Rekenrente
Het college rekent binnen de huidige grondexploitaties met een toekomstige rekenrente van 1,66% (2020: 1,72%). 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.

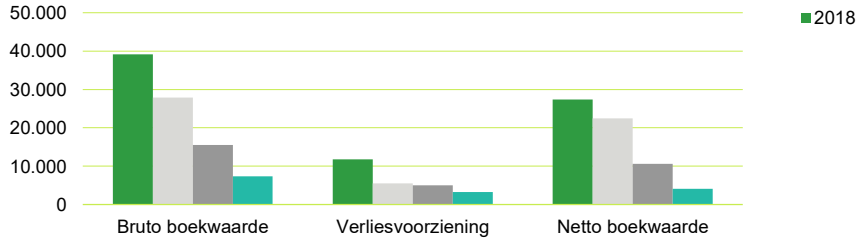
2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Waardering van de grondexploitaties

2.8 Ontwikkeling

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

Grafiek ontwikkeling grondexploitaties (x € 1.000)



Ten opzichte van 31 december 2020 is de netto boekwaarde van de post voorraden afgenomen met € 6,5 miljoen. Deze afname is met name het gevolg van verkopen en leveringen in 2021 in de complexen Leesten-Oost, Noorderhaven en Achtermars. Er zijn in 2021 geen complexen afgesloten en er zijn geen nieuwe complexen in exploitatie genomen.

2.9 Waardering inclusief specifieke projectrisico's

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 2021 is een verliesvoorziening gevormd voor de volgende grondexploitaties:

Verliesvoorziening (x € 1.000)	2021	2020
Leesten-Oost	€ 0	€ 2.009
Fort de Pol	€ 359	€ 348
Noorderhaven	€ 2.685	€ 2.161
Achtermars	€ 250	€ 455
Verliesvoorziening per 31 december	**€ 3.294**	**€ 4.973**

De afname van de voorziening wordt voornamelijk veroorzaakt door Leesten Oost. Voor dit project is als gevolg van de gunstige marktomstandigheden de looptijd nogmaals verkort met 2 jaar. Voorgaand jaar was de looptijd van dit complex reeds met een jaar verkort. Door de verkorting in 2021 is het verwachte negatieve resultaat omgeslagen in een positief resultaat.

2.10 Tussentijdse winstneming

Naast het vormen van een voorziening voor grondexploitaties met een verwacht verlies dient op basis van de regelgeving in het BBV tussentijds winst te worden genomen naar voortgang. In het boekjaar 2021 is in afwijking van boekjaren 2019 en 2020 een tussentijdse winstneming gedaan ad € 92.000 in complex Leesten-Oost. Wij hebben vastgesteld dat de verslaggevingsregels hiervoor zijn nageleefd.

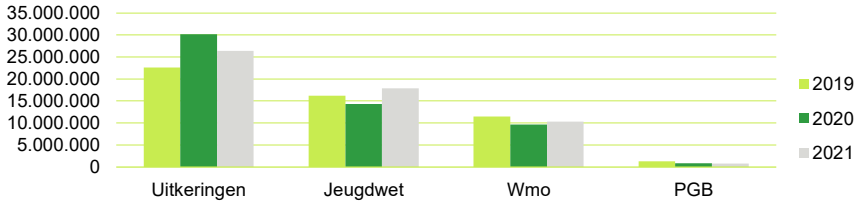
2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Sociaal domein

2.11 Sociaal domein - algemeen
De gemeente Zutphen voert diverse regelingen uit in het sociaal domein waarbij de taken in geval van de PGB's verplicht zijn ondergebracht bij de Sociale Verzekerings Bank (SVB). 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
Uitkeringen (Tozo)	Zelfstandig	n.v.t.	Werkelijke lasten
Jeugdwet	Zelfstandig	n.v.t.	Afrekening op basis van werkelijke lasten
WMO	Zelfstandig	n.v.t.	Afrekening op basis van werkelijke lasten
PGB's	Sociale verzekeringsbank	Mandatering	Afrekening op basis van werkelijke lasten

In de jaarrekening zijn diverse posten en geldstromen inzake het sociale domein verantwoord. De totale omvang van de uitgaven en de ontwikkeling vanaf 2019 kan als volgt worden weergegeven:



De piek bij de uitkeringen in 2020 wordt veroorzaakt door de lasten uit hoofde van Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers .

2.12 Sociaal domein - Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers
Het kabinet heeft de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (hierna: Tozo) in 2021 verlengd om ondernemers te ondersteunen tijdens de coronacrisis. Op basis van de Tozo kunnen zelfstandigen een beroep doen op twee soorten voorzieningen: een aanvullende uitkering voor levensonderhoud en een lening voor bedrijfskapitaal. In 2021 heeft de gemeente Zutphen 519 aanvragen behandeld en € 2.574.500 verstrekt aan zelfstandigen in het kader van de Tozo.

Belangrijke voorwaarde in de uitvoering van de Tozo is het hebben van beleid aangaande Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O-beleid). Om te waarborgen dat er geen misbruik wordt gemaakt van de faciliteiten heeft uw gemeente, overeenkomstig aan de gestelde eisen, dit specifieke M&O-beleid geformuleerd voor de Tozo. De opzet, bestaan en werking van het geformuleerde beleid is door ons gecontroleerd en akkoord bevonden. Met dit beleid, dat onder meer bestaat uit een controleplan wordt, naast controles op het aanvraagproces, achteraf vastgesteld dat er geen misbruik is gemaakt. Het belangrijkste onderdeel van dit controleplan is welke signalen van het Inlichtingenbureau worden onderzocht, in welke diepgang deze signalen worden onderzocht en binnen welke periode deze signalen worden onderzocht. Waar geconstateerd wordt dat de aanvrager geen of een lager recht op vergoeding had volgen terugvorderingen.

2.13 Sociaal domein – Toekenning jeugdwet
In het kader van onze controle op de lasten die voortkomen uit de jeugdwet voeren wij (onder andere) een dossiercontrole uit. Bij een van de in onze steekproef getrokken dossiers hebben wij geconstateerd dat 383 uur meer is toegekend en gedeclareerd dan de omvang welke is opgelegd in de bepaling jeugdhulp. Dit is ontstaan vanwege een handmatige foutieve berekening van de betreffende ambtenaar bij het omrekenen van de bepaling jeugdhulp ontvangen naar een nieuwe indicatie in het systeem. De onterecht toegekende en gedeclareerde uren vertegenwoordigen een waarde van € 2.126 hetgeen leidt tot een geëxtrapoleerde rechtmatigheidsfout in de gehele massa van € 75.600.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole
Sociaal domein

2.14 Sociaal domein - 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 2021 toegelicht.

2.15 Sociaal domein - PGB's
De Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) heeft over 2021 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 bedragen op basis van de zogenaamde projectiebrief voor gemeente Zutphen € 741.000.

Aangezien het de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf blijft om de prestatielevering ten aanzien van de PGB-bestedingen vast te stellen en de gemeente Zutphen niet aanvullend c.q. zelfstandig onderzocht heeft of de kosten nauwkeurig en rechtmatig verantwoord zijn, werken de fouten en onzekerheden door in ons oordeel bij de jaarstukken van de gemeente Zutphen.

2.16 Sociaal domein - Prestatielevering Zorg in natura Jeugdwet en WMO
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 € 2.283.000 respectievelijk € 1.020.000. Deze onzekerheden wegen wij mee in ons oordeel bij de jaarrekening van de gemeente.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Covid-19

2.17 Covid-19 – impact voor de gemeente
De belangrijkste effecten van de corona-crisis voor de gemeente zijn nader toegelicht in een afzonderlijke paragraaf.

De belangrijkste impact voor de gemeente en voor onze controle is hieronder benoemd:
- Uitvoeren Tozo regeling;
- Aanvullende rijksbijdragen die zijn verstrekt in relatie tot Covid-19;
- Subsidieverantwoording door subsidie ontvangende partijen (prestatielevering);
- Onderbouwing prestatielevering zorgaanbieders;
- Risicoanalyse mogelijke Covid-19 impact op balansposities (o.a. in het kader van mogelijke oninbaarheid);
- Toelichting met betrekking tot corona in jaarverslag en jaarrekening (diverse paragrafen, met name onder weerstandsvermogen en bedrijfsvoering);

Uit de controle aangaande “specifieke” Covid-19 items komen de volgende bevindingen voort:

- De gemeente Zutphen heeft niet de aanbeveling van de commissie BBV gevolgd en een apart hoofdstuk inzake Corona in de jaarstukken opgenomen. Evenwel loopt Corona als een rode draad door de jaarstukken. Bovendien is een aparte bijlage opgenomen met daarin de Covid-19 voor- en nadelen. Er is toereikend aandacht besteed aan de (mogelijke) Covid-19 effecten. We herkennen de genoemde zaken vanuit onze jaarrekeningcontrole 2021.
- De aard van de crisis bracht snelle besluitvorming met zich mee en door de gemeente is op periodieke basis geacteerd op de uitdagingen die vanuit Covid-19 naar voren zijn gekomen. Aangezien de rechtmatigheid van financiële transacties een belangrijk aspect van de jaarstukken en de daarin opgenomen bijlagen is, zijn de financieel relevante stukken in de jaarrekening opgenomen en toegelicht.
- Wij hebben diepgaande aanvullende controles uitgevoerd op de waardering dan wel inbaarheid van posities zoals vaste activa, vorderingen, gevormde voorzieningen, rechtmatigheid subsidieverantwoordingen, etc. Uit onze jaarrekeningcontrole 2021 zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen, anders dan in ons verslag gemeld.
- Ten aanzien van het sociaal domein zijn aangaande de toetsing op prestatielevering bij zorgaanbieders geen bijzonderheden naar voren gekomen. Gedurende de COVID-19 periode waarin niet de afgesproken zorg geleverd kon worden hebben de zorgaanbieders in afstemming met de gemeente in een vorm van “continuïteitsbijdrage” gekeken welke zorg wel geleverd kon worden en wanneer dit niet kon zijn alternatieven aangeboden. De gemeente Zutphen is hiermee akkoord gegaan en is hier in de toetsing van de geleverde prestatie coulant mee om gegaan.
- Uit onze nadere detailcontroles en onderzoek op de Tozo zijn geen bijzonderheden naar voren gekomen.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

Jaarverslag

2.18 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 2021 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 materiele 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 en zijn kwalitatief van voldoende niveau.
Incidentele baten en lasten	De toelichting op de incidentele baten en lasten voldoet.
Covid-19	Uw gemeente heeft ervoor gekozen om geen afzonderlijk hoofdstuk in het jaarverslag op te nemen waarin de impact als gevolg van Covid-19 is beschreven. Evenwel loopt Covid-19 als een rode draad door uw jaarstukken. Bovendien heeft u de Covid-19 voor- en nadelen in een aparte bijlage vermeld. Hiermee geeft u een goed inzicht in deze bijzondere gebeurtenissen.

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

SiSa-bijlage en WNT

2.19 SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2021. 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.

2.20 WNT verantwoording

Sinds enkele jaren geldt de Wet normering topinkomens (WNT). 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. Beide topfunctionarissen zijn in loondienst. In 2021 is een nieuwe griffier in dienst van de gemeente getreden.

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 2021 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. In onze controleverklaring is dit ook expliciet vermeld. De WNT-toezichthouders kunnen hier wel zelfstandig onderzoek naar doen en zo nodig handhavend optreden.



Rechtmatigheid

3. Rechtmatigheid

3.1 Rechtmatigheid - financiering
In 2021 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.

3.2 Rechtmatigheid - Europese aanbestedingsrichtlijnen
Bij onze controle van de naleving van de Europese aanbestedingswetgeving hebben wij vastgesteld dat van een diverse posten de leveringen c.q. diensten niet Europees zijn aanbesteed, waar dit op basis van de opdrachtwaarde wel had gemoeten.

In 2021 zijn bij een drietal leveranciers diensten ad € 96.300 voor groenonderhoud afgenomen. Deze hadden in het verleden al gebundeld moeten worden en als geheel in de markt gezet moeten worden met een Europees aanbestedingstraject. Dit is ook daadwerkelijk gebeurd voor de periode vanaf oktober 2021. De lasten die als fout zijn aangemerkt zijn de laatste frictie posten hierin. De onrechtmatigheid in 2020 op dit vlak bedroeg € 375.300 en naar verwachting zal dit in 2022 niet meer tot een onrechtmatigheid leiden.

Daarnaast zijn in 2021 licentiecontracten en onderhoudswerkzaamheden ingekocht die op basis van wet- en regelgeving aanbesteed hadden moeten worden. De jaarlast is van beide crediteuren als onrechtmatig aangemerkt. Het hiermee gemoeide bedrag is € 133.800.

De gemeente heeft bij diverse partijen mensen ingehuurd. Voor het inhuren van personeel dat gemeenten specifiek ondersteunt in hun publieke taak geldt een hogere aanbestedingsdrempel van € 750.000 (bijvoorbeeld een WMO-consulent). Voor meer generieke ondersteuning (bijvoorbeeld een ICT medewerker) geldt de reguliere drempel van € 214.000. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente zich voor een totale jaarlast 2021: € 712.700 onterecht heeft beroepen op deze hogere aanbestedingsdrempel. Deze zijn als onrechtmatig aangemerkt.

.

Tot slot zijn in 2021 aan twee partijen opdrachten verstrekt voor het schoonmaken van gymzalen. Gezien de omvang van de dienstverlening (totaal € 122.500) en het feit dat deze lasten een jaarlijks terugkomend karakter en volume hebben, maakt dat deze feitelijk Europees aanbesteed hadden moeten worden. Dit is niet gebeurd. Derhalve zijn deze lasten als onrechtmatig aangemerkt.

Voornoemde bevindingen leiden tot een rechtmatigheidsfout van in totaal € 1.065.200.

3.3 Rechtmatigheid - begrotingsrechtmatigheid
Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2021, 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 van de Commissie BBV. In die kadernota is opgenomen dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Deze kostenoverschrijdingen moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen per programma.

In de toelichting op de staat van baten en lasten is door het college een analyse van de overschrijdingen opgenomen. De overschrijding in programma Vitale Samenleving, is toereikend toegelicht en wordt gecompenseerd door hogere baten binnen het programma (Tozo) en voor de rest is het een gevolg van een open einde regeling (jeugdzorg – zorg in natura en PGB). Daarmee hoeft deze overschrijding niet in ons oordeel gewogen te worden.

3. Rechtmatigheid

3.4 Rechtmatigheid - kredieten
Wij zijn nagegaan of de investeringen tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de door de gemeenteraad geautoriseerde kredieten. Wij constateren twee overschrijdingen van omvang boven de rapporteringstolerantie op investeringsniveau ten opzichte van de gevoteerde kredieten. Het betreft de overschrijding op het krediet IJsselboulevards Marszijde/haven ad € 1.695.000. Hierover is de raad reeds eerder geïnformeerd en bovendien loopt er nog een rechtszaak waarmee eventueel een deel van de overschrijding verhaald kan worden.

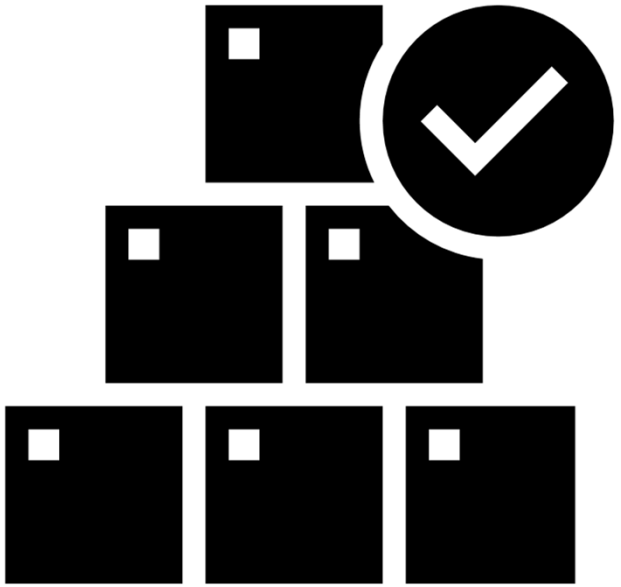
De tweede overschrijding betreft een overschrijding op het krediet Riool Melatensteeg en is het gevolg van een hogere interne doorbelasting van uren. Hier tegenover staat dat andere kredieten voor de riolering met een overschot zijn afgesloten.

Beide overschrijdingen zijn voldoende toegelicht in de toelichting bij de jaarrekening 2021. Derhalve behoeven deze overschrijdingen niet in ons oordeel betrokken te worden.

3.5 Rechtmatigheid - mutaties in de reserves
De mutaties in de reserves zoals opgenomen in de jaarrekening kunnen als volgt worden gespecificeerd:

(x € 1.000)	Gewijzigde Begroting	Jaarrekening	Verschil
Dotaties	9.351	12.217	2.866
Onttrekkingen	-14.953	-11.068	-3.885
Saldo mutaties in de reserves	**-5.591**	**1.151**	**6.751**

Wij hebben vastgesteld of aan de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves besluiten ten grondslag liggen. Uit deze controle inzake de mutaties in de reserves zijn geen bevindingen voortgekomen.



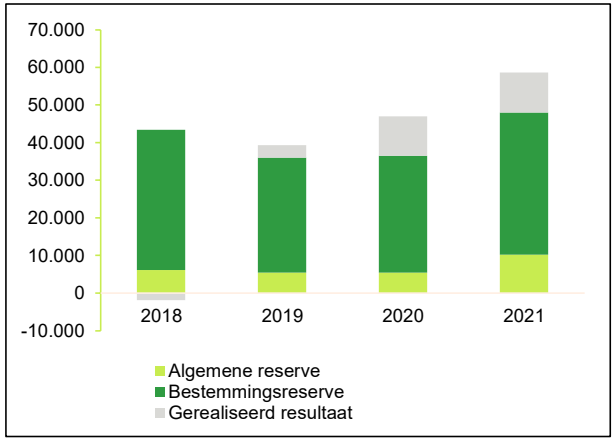


Financiële positie

4. Financiële positie

4.1 Verloop van het eigen vermogen van uw gemeente
Het eigen vermogen, inclusief het gerealiseerde resultaat, bedraagt per 31 december 2021 volgens de jaarrekening € 58,6 miljoen en heeft zich de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld:

Grafiek ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)



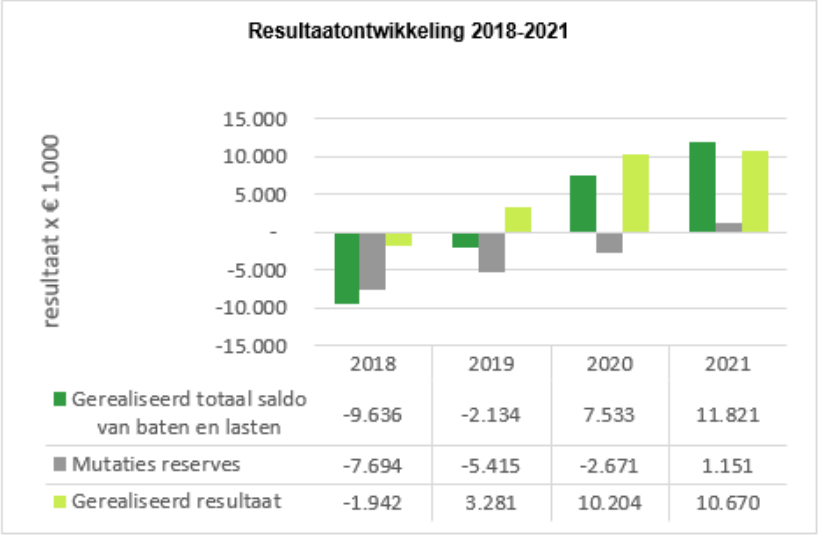
Van de totale reserves ter hoogte van € 47,9 miljoen (exclusief gerealiseerd resultaat) is € 10,2 miljoen opgenomen als algemene reserve. Het saldo van deze reserve is ten opzichte van voorgaand jaar gestegen met € 4,8 miljoen.

Per saldo is gedurende 2021 € 1,2 miljoen toegevoegd aan de reserves. Deze dotatie (ten laste van het resultaat) vormt samen met het totaal saldo van baten en lasten (€ 11,8 miljoen voordelig) het gerealiseerde resultaat van € 10,7 miljoen voordelig.

Uit de grafiek blijkt dat de stijgende trend van het eigen vermogen doorzet. De saldi van baten en lasten waren fors positief.

4.2 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 € 11,8 miljoen positief. In de primitieve begroting was rekening gehouden met een resultaat van € 50.000 positief en na begrotingswijzigingen was een saldo geraamd van € 5,6 miljoen positief. Die laatste raming was dan nog exclusief Covid 19 effecten.

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 2018 tot en met 2021.



	2018	2019	2020	2021
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	-9.636	-2.134	7.533	11.821
Mutaties reserves	-7.694	-5.415	-2.671	1.151
Gerealiseerd resultaat	-1.942	3.281	10.204	10.670

4. Financiële positie

Wij constateren dat in meerjarenperspectief voor het saldo van baten en lasten de lijn die in 2020 is ingezet doorgezet is. Dit jaar wordt net als voorgaand jaar operationeel een positief resultaat gerealiseerd. Hoewel de absolute hoogte van het gerealiseerde resultaat in 2021 in lijn ligt met dat van 2020 werd voorgaand jaar een fors deel bepaald door een onttrekking aan de reserves, waar dit jaar zelfs een dotatie is gedaan. Een dotatie is een last en drukt derhalve het gerealiseerde resultaat. Het positieve resultaat 2021 wordt deels veroorzaakt door een fors hogere uitkering uit het Gemeentefonds en daarnaast in belangrijke mate door (incidentele) Covid-19 middelen.

In meerjarenperspectief blijkt uit uw programmabegroting 2022 dat operationeel voor de jaren 2023-2025 een tekort geraamd is. Dit heeft de gemeente genoodzaakt een aanspraak te doen op de reserves. Op deze wijze is toch sprake van een beperkt structureel evenwicht. Wij adviseren u de ontwikkeling van de financiële positie komende periode nauwgezet te blijven volgen en daarbij de realisatie van de ingerekende bezuinigingen goed te blijven monitoren.

4.3 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.

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

Kengetallen	Gemeente			Landelijk
	2021	Begroting 2021	2020	2020
Netto schuldquote	60%	101%	69%	73%
Netto schuldquote gecorrigeerd	51%	90%	58%	67%
Belastingcapaciteit (o.b.v. begroting)	99%	100%	94%	105%
Grondexploitaties	2%	5%	6%	9%
Solvabiliteit	27%	14%	21%	31%
Structurele exploitatieruimte	2%	-1%	2%	0,6%

Op basis van bovenstaande cijfers kan worden geconcludeerd dat uw gemeente niet wezenlijk afwijkt van het landelijk gemiddelde. Uitzondering daarop zijn de belastingcapaciteit en de structurele exploitatieruimte. Hierin heeft uw gemeente meer ruimte dan landelijk gemiddeld.

4.4 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het jaarverslag is onder andere de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing opgenomen. Deze bevat informatie over de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid dat hieromtrent gedurende 2021 is gevoerd. In deze paragraaf is opgenomen dat de door uw gemeente berekende beschikbare weerstandscapaciteit € 10,3 miljoen (2020: € 15,2 miljoen) bedraagt.

4. Financiële positie

Er is sprake van een daling van 35% van de beschikbare weerstandscapaciteit in 2021 ten opzichte van 2020. In 2020 was sprake van een stijging ten opzichte van 2019 van 156%. De piek in 2020 werd veroorzaakt omdat in 2020 ook het gerealiseerde resultaat (€ 10,2 miljoen) werd betrokken in de weerstandscapaciteit. In 2019 en 2021 is dat niet gedaan. Indien de capaciteit in 2020 daarvoor gecorrigeerd werd, kan worden gesteld dat in 2020 een daling zichtbaar was van 11% ten opzichte van 2019 en een stijging van 86% in 2021 ten opzichte van 2020.

Uw gemeente heeft vervolgens op basis van een risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Hieruit volgt een gekwantificeerd bedrag aan benodigde weerstandscapaciteit van € 7,9 miljoen (2020: € 6,8 miljoen). Ten opzichte van voorgaand jaar is sprake van een stijging van de gekwantificeerde risico's met € 1.1 miljoen. Deze stijging wordt met name veroorzaakt door het risico samenhangend met de onderhoudskosten van de Hanzehof.

De daling van de beschikbare weerstandscapaciteit en de stijging van de benodigde weerstandscapaciteit leiden ertoe dat de ratio van het weerstandsvermogen (totaal structureel en incidenteel) per 31 december 2021 verslechterd is van 2,3 naar 1,3. Volgens uw eigen normtabel kwalificeert de ratio daarmee als voldoende.



Bevindingen interne beheersing

5. Bevindingen interne beheersing

5.1 Algemeen
Naar aanleiding van onze tussentijdse controle over 2021 hebben wij op 11 januari jl. een management 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 gemeente Zutphen. 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 rapportage gerapporteerd dat we zien dat de gemeente Zutphen belang hecht aan het verbeteren van de interne beheersing. Hiertoe is eerder een ambities actieplan opgesteld. De hoeveelheid verbeteringen alsook het korte tijdspad vragen veel van de organisatie. Veel van de capaciteit van o.a. de afdeling control is opgegaan aan de projecten, alsook aan het herijken van de (financiële) rapportagestructuur. Hierdoor was minder capaciteit voor andere onderdelen beschikbaar en is de organisatie op sommige onderdelen ‘overvraagd’ en moesten er noodgedwongen keuzes gemaakt worden. Dit wil niet zeggen dat er geen stappen zijn gemaakt afgelopen periode en bovendien zijn er geen nieuwe bevindingen bij gekomen. In 2021 zijn 6 bevindingen onderhanden en is 1 bevinding nog niet opgepakt. Het is in onze optiek van belang de opgepakte bevindingen op korte termijn ook daadwerkelijk af te handelen om op deze wijze ook het maximale rendement uit de herijkte rapportagestructuur te halen. Immers: een hoger niveau van interne beheersing in de processen, maakt de uitkomsten van die processen in de vorm van cijfers betrouwbaarder. Hiermee winnen ook de financiële rapportages aan waarde.

5.2 Automatisering
Onze controle was en is niet primair gericht op het doen van een uitspraak omtrent de continuïteit en betrouwbaarheid van (delen van) de geautomatiseerde gegevensverwerking 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 op de door ons geïdentificeerde aandachtsgebieden van automatisering ten aanzien van zowel authenticatie (is de persoon ook wie hij claimt te zijn?) als autorisatie (wie mag wat?) vooruitgang is geboekt in vergelijking met vorig jaar. Met name in de financiële applicatie zijn nog verbeteringen mogelijk c.q. noodzakelijk. 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 de applicatie Civision Middelen zien toe op het aspect autorisatie.

5.3 Fraude, corruptie en naleving wet- en regelgeving

Fraude
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 gemeenteraad is verantwoordelijk voor het toezicht op het college in de uitvoering van deze taken.

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

Ten behoeve van onze jaarrekeningcontrole identificeren wij, in het kader van onze beroepsregels (NV COS 240/250), de risico’s met betrekking tot fraude en overtreding van wet- en regelgeving en beoordelen wij de interne beheersings-maatregelen 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. In het kader van onze controle hebben wij geen bevindingen te melden met betrekking tot 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.



Overige onderwerpen

6. Overige onderwerpen

6.1 Fraude en continuïteit in de controleverklaring

Als reactie op de rapporten van de Commissie Toezicht Accountancysector en Monitoring Commissie Accountancy heeft de NBA in de 2e helft van 2020 aangekondigd dat zij het beleid op de gebieden Fraude en Continuïteit meer concreet en meer zichtbaar tot uitdrukking wil brengen.

In het voorjaar van 2021 is een pilot uitgevoerd waarbij aan accountantsorganisaties is gevraagd aandacht aan deze onderwerpen te besteden in de controleverklaring. Het gaat niet om een uitbreiding van uit te voeren werkzaamheden maar over het rapporteren over onze werkzaamheden. Inmiddels is de volgende stap gezet en zijn in december 2021 de beroepsregels (vastgelegd in de Nadere Voorschriften Controle en Overige Standaarden) aangepast.

De aanvulling in Standaard 700 komt er in hoofdlijnen op neer dat afzonderlijke secties voor de onderwerpen continuïteit en fraude in de controleverklaring worden opgenomen. Hierin wordt uiteengezet hoe de accountant bij de controle-aanpak inspeelt op risico's ten aanzien van fraude en continuïteit en worden de uitgevoerde werkzaamheden toegelicht.

Als aanvulling kan de accountant ook de uitkomsten van deze werkzaamheden of belangrijke waarnemingen met betrekking tot het onderwerp toelichten. De beide secties worden in alle controleverklaringen (verplicht) opgenomen; ook in situaties waar geen sprake is van ernstige continuïteitsonzekerheid of spraakmakende fraudecasuïstiek. Deze verplichting geldt voor de verklaring bij de jaarrekening 2022, echter is, bij wijze van pilot, in de controleverklaring bij de jaarstukken van uw gemeente reeds invulling gegeven aan de onderwerpen fraude en continuïteit.

6.2 Rechtmatigheidsverantwoording

In de loop van 2022 wordt de Wet versterking decentrale rekenkamers van kracht. In de tweede nota van wijziging is hierin ook de rechtmatigheidsverantwoording meegenomen die het college van burgemeester en wethouders met ingang van 2022 moet afleggen. Deze verantwoording wordt onderdeel van de jaarrekening en daarmee ook object van onderzoek van de accountant ten aanzien van getrouwheid van de jaarrekening.

In de Kadernota rechtmatigheid 2022 is door de commissie BBV invulling gegeven aan de rechtmatigheidsverantwoording met betrekking tot het voorwaarden-, begrotings- en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. Voor u als gemeente is het van belang om:

- de rapporteringsgrens vast te stellen (0-3% van de begrote lasten na dotatie aan de reserves);
- het normenkader 2022 op te stellen (en dit door de raad te laten vaststellen);
- het normenkader te vertalen in een toetsingskader (toetspunten financiële rechtmatigheid);
- beheersdoelstellingen, risico's en beheersmaatregelen te formuleren;
- een controleplan opstellen; en
- de controlewerkzaamheden uitvoeren.

Daarbij vragen wij specifieke aandacht voor deugdelijke dossiervorming.

Bij de gemeenten die hiertoe in 2021 al een pilot hebben gedraaid is gebleken dat het geen sinecure is om de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording goed in te richten. De intentie van de wetswijziging is om de gemeentelijke organisatie beter in control te laten komen. Dat betekent dus ook dat de organisatie, denk aan budgethouders en management, moeten worden meegenomen. Ook gaat de wetswijziging uit van collectieve verantwoordelijkheid van het college. Dat vraagt het creëren van breed draagvlak en betrokkenheid. Wij adviseren u tijdig de werkzaamheden op te starten, niet alleen de controle, maar juist ook de versterking van de interne beheersing. Hoewel alleen financiële rechtmatigheid nu een wettelijke borging kent, is bovenstaand framework ook goed toe te passen bij o.a. doelmatigheid, doeltreffendheid, niet-financiële rechtmatigheid, fiscaliteit en IT.

6. Overige onderwerpen

6.3 Environmental Social and Governance rapportage
In april 2021 heeft de Europese Commissie de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) gepubliceerd. Als gevolg van deze richtlijn worden grote bedrijven verplicht om met ingang van het boekjaar 2023 te rapporteren over hun impact op milieu- en sociale zaken. De richtlijn heeft tot doel de kwaliteit van de gerapporteerde informatie met betrekking tot ESG-aangelegenheden te verbeteren, met als uiteindelijk doel de transformatie naar een duurzamere economie te ondersteunen in lijn met de klimaatverbintenis van Parijs.

De volgende informatie is o.a. vereist om in de ESG-rapportage op te nemen:

- welke duurzaamheidstrends en -ontwikkelingen een materiële impact kunnen hebben op de onderneming (bijv. tekort aan middelen, bedrijfsonderbrekingen door slechte weersomstandigheden enz.);
- welke materiële impact de onderneming heeft op haar omgeving (mens en milieu);
- informatie over langetermijndoelstellingen van de onderneming met betrekking tot ESG en de geboekte vooruitgang daarin;
- informatie over immateriële activa (bijv. sociaal kapitaal).

Momenteel is de rapportage over duurzaamheid alleen van toepassing voor grote bedrijven. Maatschappelijk staat duurzaamheid echter hoog op de agenda en dat betekent dat in de toekomst mogelijk ook een rapportageverplichting voor u als gemeente gaat gelden. Wij gaan graag met u in gesprek over hoe ESG binnen de gemeente is vormgegeven en hoe ontwikkelingen hierover worden gemonitord.

Wij kunnen u ondersteunen bij de uitwerking van uw duurzaamheidsstrategie, het adviseren omtrent te nemen acties omtrent uw duurzaamheidsstrategie en u te ondersteunen bij de bewaking van de realisatie van de strategie door middel van KPI's en dashboarding.

6.4 Soft controls
De huidige maatschappelijke ontwikkelingen en toegenomen aandacht voor cultuur en gedrag alsmede de omgang met ethische dilemma's, maakt dat ook van de accountant wordt verwacht dat anders wordt gekeken naar risico's op dat gebied. Daarmee zijn soft controls, als belangrijke aspecten van cultuur en gedrag, een relevant onderdeel in de jaarrekeningcontrole.

In de herziene Standaard 315 Risico's op een afwijking van materieel belang identificeren is in paragraaf 21b vermeld:
'De accountant dient door het uitvoeren van risico-inschattingswerkzaamheden inzicht te verwerven in de interne beheersingsomgeving. De accountant doet dit door te evalueren of:

- het management, onder het toezicht van de met governance belaste personen, een cultuur van eerlijkheid en ethisch gedrag heeft gecreëerd en gehandhaafd;
- de sterke punten in de elementen van de interne beheersingsomgeving samen een geschikte basis vormen voor de andere componenten van het interne beheersingssysteem van de entiteit gezien de aard en complexiteit van de entiteit, en;
- tekortkomingen in de interne beheersingsomgeving de andere componenten van het interne beheersingssysteem van de entiteit ondermijnen.'

Het is voor de accountant dus van belang om inzicht te verkrijgen in de cultuur van een organisatie en het gedrag van het management en de medewerkers. Dit kan zelfs al een rol spelen in het proces van opdrachtacceptatie en -continuering.

6. Overige onderwerpen

Cultuur en gedrag zijn brede begrippen. Cultuur is een gemeenschappelijke verzameling van normen, waarden en gedragsuitingen die gedeeld worden door de leden van de organisatie. Of anders gezegd: ‘zo doen we dat hier’. Gedrag kan worden omschreven als een verzameling van bewuste of onbewuste, (niet-) tastbare handelingen die gestuurd worden door bijvoorbeeld overtuigingen en omgeving.

Organisaties die bewust hun cultuur managen zijn beter in het realiseren van doelen en het managen van risico’s vergeleken met organisatie die dat niet doen. Het bewust managen van de cultuur gebeurt vanuit vier invalshoeken:

1. Verantwoordelijk zijn, is cruciaal voor het realiseren van noodzakelijke veranderingen in een organisatie. De mate waarin een gemeente centraal of decentraal is georganiseerd is vanzelfsprekend van invloed op de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling.
2. Processen en procedures: het besef dat het opleggen en handhaven van regels, het gedrag van mensen niet genoeg verandert.
3. Soft controls: het cultiveren van alle niet-tastbare maar wel gedrag-beïnvloedende factoren in organisaties die kunnen helpen bij het realiseren van doelen en het managen van risico’s.
4. Organisatie en besturing:|goed inzicht in soft controls levert samen met de analyse van hard controls een completer beeld op van de interne beheersingsomgeving en de mogelijke effectiviteit van de genomen interne beheersingsmaatregelen. In samenwerking met onze HR consultants gaan wij graag met u over dit onderwerp in gesprek.





Bijlagen

Bijlage A – SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2021 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 2022 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
A7	Regeling specifieke uitkering tijdelijke ondersteuning toezicht en handhaving			
A8	Regeling eenmalige specifieke uitkering voor gemeenten i.v.m. het treffen van maatregelen [...] criminaliteit veroorzaakt door asielzoekers in 2021 en 2022			
A12B	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen (SiSa tussen medeoverheden)			
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek (deel 2)			
C1	Regeling specifieke uitkering Reductie Energiegebruik			
C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen			
C43	Regeling reductie energiegebruik woningen			
C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen			
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai			
E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020-2021			
F9	Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie			

Strekking controleverklaring rechtmatigheid:	Goedkeurend
Strekking controleverklaring getrouwheid:	Goedkeurend

Bijlage A – SiSa-bijlage

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2021			
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2021			
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			
G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire			
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			
H8	Regeling Sportakkoord 2020–2022			
H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken			
H16	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden			
L5B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)			

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 (x € 1.000)	Getrouwheid	Rechtmatigheid
EU aanbestedingsrechtmatigheid	€ 0	€ 1.065.200
Geëxtrapoleerde fout jeugdwet	€ 75.600	€ 75.600
Totaal ongecorrigeerde controleverschillen	**€ 75.600**	**€ 1.140.800**
Effect niet gecorrigeerde controleverschillen voorgaande jaarrekening	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	**€ 75.600**	**€ 1.140.800**

Onzekerheden

Aard van de controleverschillen (x € 1.000)	Getrouwheid	Rechtmatigheid
Prestatielevering zorg in natura Jeugdwet	€ 2.283.000	€ 2.283.000
Prestatielevering zorg in natura WMO	€ 1.020.000	€ 1.020.000
Prestatielevering PGB	€ 741.000	€ 741.000
Totaal onzekerheden	**€ 4.044.000**	**€ 4.044.000**

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 2021 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 het management
Wij hebben het college van burgemeester en wethouders ter confirmatie een schriftelijke bevestiging gevraagd en ontvangen aangaande haar verantwoordelijkheden inzake de financiële verslaggeving.

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Zutphen
Baker Tilly heeft diverse organisatorische maatregelen getroffen om zijn onafhankelijkheid en die van zijn medewerkers te waarborgen. Deze maatregelen omvatten onder meer:

- voorschriften en procedures omtrent onafhankelijkheid. Deze voorschriften voor professioneel gedrag op het gebied van kwaliteit en onafhankelijkheid zijn opgenomen in de Gedragscode van Baker Tilly. Deze Gedragscode geldt voor iedere medewerker van Baker Tilly en wordt natuurlijk steeds geactualiseerd;
- jaarlijkse bevestiging van onafhankelijkheid door partners en medewerkers van Baker Tilly en ondersteunende stafdiensten;
- cliënt- en opdrachtacceptatieprocedures, waaronder een beoordeling, of er sprake is van mogelijk conflicterende diensten;
- intern en extern kwaliteitsonderzoek;
- Twee registeraccountants betrokken bij wettelijke controleopdrachten;
- reviews door externe toetsers die niet bij de opdracht betrokken zijn, ter waarborging van een deugdelijke grondslag/deskundig oordeel;
- roulatie van externe accountants op de opdracht.

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.

Contactgegevens

M.C.J.M. (Marc) Bekker RA
Director Audit
T +31 (0)6 15 30 36 59
m.bekker@bakertilly.nl

drs. W.W.L.A. (Wout) Wentink RA
Senior manager Audit
T +31 (0)6 15 38 17 56
w.wentink@bakertilly.nl

Kantoorgegevens:
Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Burg. Roelenweg 14-18
Postbus 508
8000 AM Zwolle
T +31 (0)38 425 86 00