PUBLIEKE SECTOR ACCOUNTANTS

Accountantsverslag 2021

Gemeente Zoetermeer

gemeente Zoetermeer

Publieke Sector Accountants B.V.
Jan Sluijtersstraat 21
3059 VC Rotterdam
www.publiekesectoraccountants.nl
info@psa-ra.nl

Aan de gemeenteraad van de
gemeente Zoetermeer
Postbus 15
2700 AA ZOETERMEER

Onderwerp
Accountantsverslag 2021

Datum
28 juni 2022

Kenmerk
312021003.22.114

Geachte leden van de gemeenteraad,

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2021 van uw gemeente afgerond. De jaarrekening van gemeente Zoetermeer is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Met dit accountantsverslag informeren wij u over onze belangrijkste controlebevindingen. Op 5 april 2022 hebben wij dit accountantsverslag afgestemd met uw concerncontroller, het afdelingshoofd F&C, een afvaardiging van de afdeling F&C en het directieteam. Op 11 april 2022 hebben wij dit accountantsverslag met de portefeuillehouder financiën afgestemd. Wij hebben een concept van dit accountantsverslag besproken op 30 mei 2022 met de auditcommissie.

Bij de jaarrekening 2021 hebben wij op 28 juni 2022 een goedkeurende controleverklaring afgegeven voor zowel het aspect getrouwheid als voor het aspect rechtmatigheid.

Ons accountantsverslag is bedoeld om u te ondersteunen in de beoordeling van de jaarrekening 2021. De bevindingen en beschouwingen in dit verslag komen voort uit onze controlewerkzaamheden en diverse besprekingen die wij met uw medewerkers hebben gevoerd. Voor de goede orde vermelden wij dat uw controlerende taak uiteraard verder gaat dan uitsluitend het financieel getinte perspectief vanuit de accountantscontrole.

Wij maken u erop attent dat voor dit accountantsverslag een beperkte verspreidingskring geldt. Het accountantsverslag is uitsluitend bestemd voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Wij geven u toestemming om dit accountantsverslag (zonder de persoonlijke handtekening) te publiceren via de agenda's van de raadscommissies en de gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,

Publieke Sector Accountants B.V.

ValidSigned door W. Kalkman RA
op 29-06-2022
Was getekend: W. Kalkman RA

Inhoudsopgave

Contact

De volgende personen kunnen benaderd worden bij vragen met betrekking tot dit accountantsverslag:

Wouter Kalkman

Tel: 06 – 2127 2977

Ralf van Hattem

Tel: 06 – 1234 5175

Contact 2

1. Onze controleaanpak en de uitkomsten daarbij ... 4
2. Financiële positie en resultaat 9
3. Bevindingen eindejaarscontrole 15
4. Interne beheersing 29
5. Overige aangelegenheden 34
6. Verplichte tabel SiSa 43

1. Onze controleaanpak en de uitkomsten daarbij

PUBLIEKE SECTOR ACCOUNTANTS

1. Onze controleaanpak en de uitkomsten daarbij

Reikwijdte van de controle

Met de opdrachtbevestiging van 22 september 2021 (kenmerk 312021003.21.206) heeft u ons de 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 op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle. De doelstelling van de controle is het afgeven van een controleverklaring bij de jaarrekening van gemeente Zoetermeer.

In dit accountantsverslag geven wij een toelichting op de bevindingen naar aanleiding van de controle. Onze controle wordt verricht in overeenstemming met Nederlands recht, waaronder de Nederlandse Controlestandaarden en de beleidsregels toepassing Wet normering topinkomens (WNT).

Tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke controleplanning hebben zich geen wijzigingen van materieel belang in de reikwijdte voorgedaan. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2021 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

Materialiteitsbepaling is overeenkomstig het vastgestelde controleprotocol

De wijze waarop wij de materialiteit bepaald hebben, sluit aan op de door de gemeenteraad op 31 januari 2022 als ingekomen stuk ter kennisgeving aangenomen ”Controleprotocol 2021”, inclusief het normenkader. De maximaal toe te passen marges voor de accountantscontrole zijn vastgelegd in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (het Bado). De bij onze controle van de jaarrekening 2021 toegepaste goedkeuringstoleranties bedragen derhalve:

Bron: jaarrekening 2021	Fouten	Onzekerheden
Goedkeuringsmaterialiteit	€ 4.800.000	€ 14.400.000

De gemeenteraad heeft in het controleprotocol de rapporteringstolerantie vastgesteld op € 100.000.

Onze aanpak is gericht op risico's

Voor de jaarrekeningcontrole 2021 onderkennen wij een aantal risico's en aandachtspunten, die een verhoogd (bruto) risico met zich mee (kunnen) brengen op een materiële fout in uw jaarrekening en die een mogelijke impact op de bedrijfsvoering kunnen hebben. De risico's en aandachtspunten zijn hieronder weergegeven. Opname van een risicogebied of aandachtspunt in deze opsomming betekent niet dat er sprake is van risico's die zich daadwerkelijk voordoen, maar zijn enkel bedoeld om aan te geven dat wij hier tijdens onze controle (extra) aandacht aan hebben besteed.

Risico's voor de jaarrekening 2021

- Bestaan en waardering van activa als gevolg van schattingselementen (inschatting van levensduur en restwaarden).
- De waardering en risico inschatting met betrekking tot lopende grondexploitaties, inclusief de geldende regels rondom het tussentijds winstnemen.
- Verwerking van reservemutaties als gevolg van wijzigingen in de Kadernota rechtmatigheid van de commissie BBV in 2018.
- De verantwoording en waardering van voorzieningen (personeelsvoorzieningen en onderhoudsvoorzieningen) in relatie tot de aanwezigheid van actuele beheerplannen en andere onderbouwingen.
- Uw fiscale positie in het kader van de vennootschapsbelasting (Vpb).
- "Management override of controls". Dit betreft de mogelijkheid die het management heeft om specifieke controlemaatregelen te omzeilen, bijvoorbeeld door memoriaalboekingen of het schattingsproces. De specifieke aandacht voor dit risico is voorgeschreven vanuit de controlerichtlijnen en is niet uniek voor de gemeente Zoetermeer.
- De naleving van de (Europese) aanbestedingsregels.
- Risico's en onzekerheden in het sociaal domein, waaronder prestatielevering Wet Maatschappelijke Ondersteuning (hierna: WMO).
- De actualiteit van de gevoerde administratie(s), gericht op de betrouwbaarheid van de (tussentijdse) informatievoorziening.

Risico's voor de komende jaarrekeningen

- De voortgang en status van de (noodzakelijke en gewenste) verbeteringen met betrekking tot de kwaliteit van de interne beheersing in relatie tot de af te geven collegeverklaring rechtmatigheid (2022).
- De follow-up ten aanzien van eerder gerapporteerde aandachtspunten vanuit de interne en externe controle.
- De kwaliteit van de IT-beheersomgeving.

Het inschatten als significant risico is inherent aan deze posten en is niet direct een gevolg van verwachte leemten in de interne beheersing van uw gemeente. Ook is sprake van inschattingen van bruto risico's, alvorens eventuele beheersmaatregelen zijn genomen.

Ter voorkoming van een materiële fout in de jaarrekening heeft u voor bovenstaande risicogebieden beheersmaatregelen getroffen. Wij hebben ons bij de controle gericht op de opzet en het bestaan van de door u ingerichte beheersingsomgeving, die deze risico's moeten verkleinen. Voor een toelichting op een aantal onderkende risico's en aandachtpunten verwijzen wij naar hoofdstuk 3. 'bevindingen eindejaarscontrole'. Daarnaast verwijzen wij u naar onze bevindingen in hoofdstuk 4. 'Interne beheersing'.

De baten en lasten, alsmede balansmutaties, zijn rechtmatig

Op basis van uw controleprotocol en normenkader hebben wij de naleving van het financieel rechtmatigheidskader voor uw gemeente gecontroleerd. Hierbij zijn geen materiële bijzonderheden geconstateerd.

Op het programma 1. Onderwijs, economie en arbeidsparticipatie, 2. Samen leven en ondersteunen en 5. Veiligheid is sprake van een overschrijding van de begroting (lasten). Deze begrotingsrechtmatigheidsfouten werken niet door in ons rechtmatigheidsoordeel. Overigens merken wij op dat uw gemeenteraad in de planning- en controlcyclus door het college reeds is geïnformeerd over deze overschrijdingen van de lasten via de zogenoemde meldingen (zoals in het 1e en 2e Tussenbericht). Tevens is sprake van overschrijdingen op investeringskredieten die ook niet meewegen in ons oordeel. Het totaal aan kredietoverschrijdingen die niet meewegen in ons oordeel bedragen € 201.000. Voorts hebben wij onrechtmatigheden geïdentificeerd bij de naleving van de aanbestedingswet. Deze onrechtmatigheden zijn deels ook intern gesignaleerd. Wij gaan hier elders in dit verslag nader op in.

Onze conclusie is derhalve dat de baten en lasten, alsmede de balansmutaties, in materiële zin rechtmatig zijn in de jaarrekening 2021.

De jaarrekening voldoet aan het BBV

Significante verslaggevingsgrondslagen en de toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de baten en lasten van gemeente Zoetermeer. Daarnaast vereisen zij van het college van burgemeester en wethouders het toepassen var oordeelsvorming ten aanzien van moeilijke, subjectieve en complexe posities, die vaak – vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken – inherent onzeker zijn.

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van gemeente Zoetermeer zijn uiteengezet in de jaarstukken 2021 in onderdeel ‘Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling’.

Wij hebben het door het college van burgemeester en wethouders toegepaste proces voor belangrijke verslaggevingsgrondslagen geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. Wij hebben de toepassing van de juiste methodiek, de aannames, de berekeningen en de consistente toepassing van de betrokken modellen en/of de van toepassing zijnde financiële verslaggeving beoordeeld. Wij zijn van mening dat de verslaggevingsgrondslagen en de toegepaste inschattingen redelijk zijn en consistent zijn gebruikt: de jaarstukken voldoen aan het BBV (Besluit begroting en verantwoording).

Geïdentificeerde fouten in de jaarstukken

Naar aanleiding van onze jaarrekeningcontrole resteren er ongecorrigeerde afwijkingen. Door ons gerapporteerde bevindingen zijn niet materieel (dus hebben geen invloed op de strekking van onze controleverklaring). De overige bevindingen zijn naar onze mening van belang voor uw beoordeling van de jaarstukken en de verdere kwaliteitsverbetering van de administratieve organisatie en interne beheersing.

Voor de (niet materiële) fouten en tekortkomingen in de jaarstukken verwijzen wij u naar de diverse onderdelen van dit rapport.

Goedkeurende controleverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid

Wij zijn van oordeel dat de jaarrekening 2021 van gemeente Zoetermeer een getrouw beeld geeft van het eigen vermogen op 31 december 2021 en het resultaat over 2021. Voorts zijn wij van oordeel dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2021 in alle van materieel belang zijnde aspecten tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader (ter kennisgeving aangenomen door de gemeenteraad op 31 januari 2022). Hierbij geldt als voorwaarde dat de door ons gecontroleerde jaarrekening ongewijzigd door de gemeenteraad wordt vastgesteld. Wij verzoeken u derhalve ons een door voorzitter en de griffier ondertekend besluit van de vastgestelde jaarrekening te verstrekken. Mochten nog wijzigingen worden aangebracht in de definitieve versie van de jaarrekening dan dienen wij deze te beoordelen alvorens onze controleverklaring hierbij mag worden opgenomen.

2. Financiële positie en resultaat

PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

2. Financiële positie en resultaat

De vermogenspositie van uw gemeente neemt in absolute zin toe

In het Bbv, de verslaggevingsregels voor gemeenten, wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen resultaatbepaling en resultaatbestemming. Alle baten en lasten dienen via het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening te lopen. Er mogen geen baten of lasten rechtstreeks in het eigen vermogen (dat bestaat uit de algemene reserve en de bestemmingsreserves) worden gemuteerd.

De mutaties in het eigen vermogen vinden plaats door middel van de resultaatbestemming. Het gerealiseerd totaalsaldo van baten en lasten in 2021 bedraagt € 11,8 miljoen voordelig. Per saldo is tussentijds € 3,5 miljoen aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijk gerealiseerde resultaat over 2021 € 15,3 miljoen voordelig bedraagt. Dit resultaat is afzonderlijk vermeld onder het eigen vermogen in de balans.

Eigen vermogen (in € 1.000.000)	2021	2020	2019	2018
Eigen vermogen per 1 januari	**343,0**	**239,6**	**246,2**	**245,6**
Tussentijdse resultaatbestemming	-3,5	98,9	-/- 11,0	-/- 9,1
Gerealiseerd resultaat	15,3	4,5	4,4	9,7
Totaal (‘gerealiseerd *saldo van baten en lasten’*)	**11,8**	**103,4**	**-/- 6,6**	**0,6**
Eigen vermogen per 31 december	**354,8**	**343,0**	**239,6**	**246,2**

De tussentijdse resultaatbestemming bestaat uit de stortingen in en onttrekkingen uit de reserves, in overeenstemming met de besluiten van uw gemeenteraad. De omvang van het eigen vermogen bedraagt ultimo 2021 65% van het balanstotaal (op 1 januari 2020: 64% van het balanstotaal). In de toelichting op balans bij het onderdeel eigen vermogen van de jaarrekening geeft het college een nadere toelichting op de mutaties in het eigen vermogen over het jaar 2021. Wij verwijzen u naar deze toelichting.

Als signaalwaarde voor de solvabiliteitsratio geldt volgens de VNG een percentage van 20%. Bij een solvabiliteitsratio lager

dan 20% bevindt de gemeente zich op glad ijs. In de begroting 2021 heeft de gemeenteraad de solvabiliteit bepaald op 62%. De solvabiliteit in de jaarrekening 2021 komt uit op 67% en is derhalve 5 procentpunten hoger dan begroot, met name als gevolg van een hogere verkoopopbrengst Eneco aandelen. Ter vergelijking hebben wij de solvabiliteit van een aantal gemeenten opgenomen. Daaruit blijkt dat de solvabiliteit van uw gemeente per 31 december 2020 boven het gemiddelde van Nederland ligt.

Ter vergelijking over 2020:

Gemeente	**Solvabiliteit 2020**
Nederland	37%
Zuid-Holland	45%
Gemeenten met 100.000 tot 300.000 inwoners	31%
Den Haag	39%
Leiden	32%
Delft	39%

Bron: www.waarstaatjegemeente.nl

Resultaat 2021 is beïnvloed door reservemutatie(s)

Het feitelijke saldo van baten en lasten in een jaar wordt weergegeven als het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten. Daarnaast kent de gemeente ook het gerealiseerde resultaat. Dit is het gerealiseerde totaalsaldo van baten en lasten plus of min de tussentijdse resultaatbestemmingen. Deze bestemmingen bestaan uit in de loop van het jaar gedane onttrekkingen uit reserves minus de tussentijdse stortingen in reserves. De stortingen dan wel onttrekkingen aan reserves vinden plaats op basis van de door u genomen besluiten. Het gerealiseerde resultaat is dus mede het gevolg van de bestuurlijke besluitvorming.

Concreet betekent dit voor uw gemeente het volgende:

De exploitatie over 2021 laat een voordelig gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten van € 11,8 miljoen zien, ten opzichte van een begroot (na wijziging) nadelig saldo van € 24,1 miljoen. Dit is een voordeel van € 35,9 miljoen. Het gerealiseerde voordelig resultaat ad € 15,3 miljoen is afzonderlijk op de balans onder het eigen vermogen opgenomen. In de jaarstukken wordt op diverse plaatsen een nadere toelichting gegeven op de totstandkoming van het resultaat en worden de verschillen tussen de begroting (na wijziging) en de gerealiseerde baten en lasten verklaard. Wij verwijzen u naar deze toelichtingen.

Exploitatieresultaat (in € 1.000.000)		
Totale baten	409,0	
Totale lasten	397,3	
Gerealiseerde saldo van baten en lasten voordelig		**11,8**
Af: stortingen in reserves	85,2	
Bij: onttrekkingen aan reserves	88,7	
Saldo mutaties reserves, per saldo onttrekking		**3,5**
Gerealiseerd resultaat (voordelig)		**15,3**

Het voordelige exploitatieresultaat 2021 (vóór bestemming) is mede ontstaan na een aantal incidentele baten en lasten. Door het effect van de incidentele baten en lasten buiten beschouwing te laten, ontstaat meer inzicht in de reguliere baten en lasten. Het inzicht in de reguliere baten en lasten is van belang, omdat het een betere indicatie geeft van de toekomstige baten en lasten, overigens zonder rekening te houden met beleidswijzigingen. In de toelichting op het overzicht van baten en lasten is eveneens inzicht in de incidentele baten en lasten gegeven. Kortheidshalve verwijzen wij u naar deze uiteenzetting.

Het college van burgemeester en wethouders kwalificeert het weerstandsvermogen als ruim voldoende om de onderkende risico's af te kunnen dekken

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit vanwege ingeschatte risico's. De beschikbare weerstandscapaciteit heeft het college bepaald op € 36,4 miljoen (incl. grondzaken).

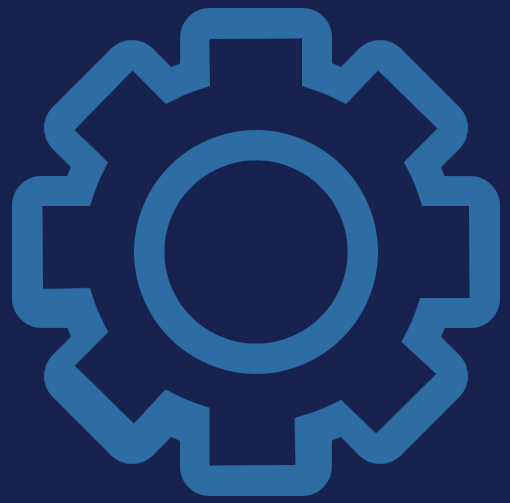
De inventarisatie van risico's die in de paragraaf Weerstandsvermogen (in het jaarverslag) is opgenomen, geeft een indicatie van de financiële omvang van de belangrijkste (specifieke) risico's, inclusief een kans inschatting van het zich voordoen van het geïdentificeerde risico, om zo de benodigde weerstandscapaciteit te kunnen bepalen. Daarbij wordt een doorlopend inzicht gegeven in de grootste risico's (qua financiële impact en kans) voor uw gemeente, en wordt aangegeven welke risico's zijn verdwenen en/of nieuw zijn geïdentificeerd. Ook wordt een inhoudelijke toelichting gegeven op nieuw gedefinieerde en gewijzigde risico's in de top van de grootste risico's.

Uw gemeente heeft op basis van deze risico-inventarisatie door middel van een simulatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is bij het vastgestelde zekerheidspercentage. Hieruit volgt een bedrag aan gewenste weerstandscapaciteit (risico-omvang) van afgerond € 16 miljoen, exclusief de risico's van grondzaken van € 5,3 miljoen. De weerstandscapaciteit bedraagt € 30,1 mln. Het weerstandsvermogen bedraagt 1,97 en voldoet daarmee ruim aan de norm.

Een tekort (ratio < 1,0) of overschot van de weerstandscapaciteit van grondzaken ten opzichte van het totaal van de risico's kan leiden tot afroming of aanvulling van de weerstandscapaciteit. Indien sprake is van een ratio > 1,2 wordt het overschot gestort in de Reserve Investeringsfonds 2030. De omvang van de risico's is volgens de simulatie van het NARIS € 5,3 mln. Grondzaken beschikt over een weerstandscapaciteit per 31 december 2021 van € 6,4 mln. Het weerstandsvermogen komt daarmee uit op 1,2 (namelijk 6,4 (weerstandscapaciteit)/5,3 (risico-omvang)).

Wij verwijzen u voor de onderkende risico's en de kwantificering daarvan naar de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing. Overigens merken wij hierbij op dat deze cijfers niet aan accountantscontrole of een beoordelingsopdracht zijn onderworpen.

3. Bevindingen eindejaarscontrole



PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

3. Bevindingen eindejaarscontrole

Oplevering was op onderdelen voor verbetering vatbaar

De controle van boekjaar 2021 is de eerste controle van de jaarrekening door Publieke Sector Accountants. Bij de start van de controle op 28 februari 2022 waren de concept jaarstukken gereed. De oplevering van de onderbouwende stukken was nog niet volledig. In het eerste jaar is het altijd wennen aan elkaar en aan de wederzijdse werkwijzen. Belangrijke zaken die niet gereed en of beschikbaar waren betroffen:

- De onderbouwingen op de spendanalyse Europese aanbestedingen.
- De onderbouwingen van de voorzieningen.
- De onderbouwingen van de overlopende activa en passiva.
- De onderbouwende documentatie ten aanzien van de SiSa-regelingen. Dit was vooraf aangekondigd.
- De onderbouwingen van de grondexploitatie waren bij aanvang van de controle niet beschikbaar.
- De onderbouwingen van de lonen en salarissen.
- Niet alle formats bij de overige onderdelen waren in toereikende mate ingevuld en onderbouwd; de kwaliteit verschilde per format. Wij begrijpen dat het werken met de formats voor uw gemeente nieuw is en dat er veel energie in is gestoken om dit op een goede manier te doen.

De af te wikkelen onderwerpen in het balansdossier zijn gedurende het controleproces afgewikkeld. Desalniettemin hebben wij op 28 februari jl. een start kunnen maken met de jaarrekeningcontrole. Wij hebben bij de controle van de jaarrekening de volledige en constructieve medewerking van uw organisatie gehad. Wij vragen voor de toekomst uw aandacht voor kwalitatieve en tijdige voorbereiding van de overige onderdelen van het accountantsdossier. Wij hebben onze bevindingen in een gezamenlijke evaluatie met uw gemeente besproken d.d. 21 juni 2022.

Grondexploitaties

Een belangrijke post in de jaarrekening van de gemeente Zoetermeer betreft de voorraden (grondexploitaties). Door de schattingscomponenten die samenhangen met de waardering van de grondexploitaties, besteden wij hier tijdens de controle bijzondere aandacht aan. De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot de zogenoemde vijf P's:

- **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt? Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn.
- **Programmering:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in woningbehoefte en vraag naar bedrijventerrein. Is er een kritische analyse van de 'mix' van aanbod van bedrijventerrein en

woningen (huur, koop, vrije kavels, appartementen, etc.) in de projecten, in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?

- **Prijs:** de verkoopprijzen van woningen zijn momenteel hoog. Hoe vertaalt dit zich in grondprijzen en wat zijn de verwachtingen op de (middel-)lange termijn?
- **Plankosten:** zijn de geraamde kosten die voor de grondexploitaties gemaakt moeten worden realistisch? U kunt hierbij denken aan de totstandkoming van de ramingen van bijvoorbeeld civieltechnische werken en interne plankosten.
- **Parameters:** zijn de gehanteerde kosten- en opbrengstenindexaties in lijn met de actuele marktontwikkelingen en zijn de renteparameter en disconteringsvoet in overeenstemming met de voorschriften in het BBV?

De grondexploitaties zijn door uw gemeente voor de jaarrekening 2021 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd), en waar nodig zijn door u de verwachtingen bijgesteld. Daarbij is tevens beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening moet worden getroffen of winstnames moeten worden verwerkt.

In exploitatie genomen gronden

Uw gemeente heeft op peildatum 31 december 2021 21 in exploitatie genomen bouwgronden. Deze projecten zijn verantwoord onder de voorraden op de balans. De projecten verschillen sterk in omvang, complexiteit en risico's die aan de waardering van de grondexploitaties zijn verbonden. De totale boekwaarde per 31 december 2021 bedraagt € 47,2 miljoen. Uw gemeente heeft een aantal projecten waarop forse positieve resultaten worden verwacht en een aantal projecten waarop (in het verleden) verlies is genomen.

In 2021 is er € 7,7 miljoen winst genomen (2020: € 14,1 miljoen) op basis van de 'percentage of completion methode'. De winsten over 2021 komen hoofdzakelijk voort uit het project Oosterheem (€ 5,7 miljoen), Van Leeuwenhoeklaan (€ 1,1 miljoen) en Katwijkerlaantracé (€ 0,7 miljoen). In 2021 zijn bij een aantal projecten de verwachte resultaten op de projecten veranderd ten opzichte van 2020. Hierdoor zijn bij een aantal projecten de verliesvoorzieningen gemuteerd. De totale verliesvoorzienig op de grondexploitaties is in 2021 € 22,6 miljoen (2020: 21,6 miljoen). Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de toename van de verliesvoorziening op het project Palenstein van € 1,1 miljoen.

De onzekerheden die met de resultaten van grondexploitaties samenhangen ontstaan doordat de waardering (en daarmee de te nemen winsten en verliezen) gebaseerd zijn op schattingen. De omvang van de in de toekomst nog te realiseren opbrengsten en kosten is hier een belangrijk factor in. In de huidige portefeuille van bouwgronden in exploitatie verwacht uw gemeente de komende jaren nog € 54,5 miljoen aan investeringen te doen en moet er nog € 116,7 miljoen aan opbrengsten worden gerealiseerd. De meeste kosten zijn nog te realiseren bij de projecten Dwarstocht (€ 8,6 miljoen), Oosterheem (€ 14,6 miljoen), Palenstein (€ 7,1 miljoen) en Edisonpark (€ 13,2 miljoen). De meeste opbrengsten zijn nog te realiseren bij de projecten Dwarstocht (€ 22,6 miljoen), Oosterheem (€ 39,7 miljoen) en Edisonpark (€ 27,9 miljoen).

Risicoanalyse en controleaanpak

Wij controleren de waardering van de grondexploitaties aan de hand van een risicoanalyse. In deze analyse betrekken wij de omvang van de nog te realiseren kosten en opbrengsten, de looptijd van de projecten, afwijkingen van het MPG ten opzichte van eerdere jaren, het effect van de parameters, programmering, winstnemingen en verliesvoorzieningen. Op basis van deze risicoanalyse hebben wij de opbrengstenraming van het project Oosterheem en de kostenraming van het project Palenstein diepgaand beoordeeld. Andere projecten vallen buiten onze risicoanalyse.

Ten behoeve van de gemeenteraad geven wij hierna een korte toelichting op de werking van de risicoanalyse: een voorbeeld hiervan is het project Edisonpark. Kenmerkend binnen het BBV is dat verliesvoorzieningen direct in de jaarrekening verwerkt moeten worden. Winstname wordt op grond van het realisatiebeginsel pas verwerkt op het moment dat grondverkopen gerealiseerd zijn. Het project Edisonpark heeft een positieve eindwaarde van € 13,2 miljoen. Het risico op een verliesvoorziening is door dit relatief hoge (geraamde) positieve resultaat beperkt. Gezien het stadium (beginfase) van dit project zijn er nog beperkt grondverkopen gerealiseerd derhalve is winstname nog nauwelijks aan de orde. Het effect van dit project op de jaarrekening 2021 is daarom beperkt, ondanks de omvang van de ramingen en valt dit project daarom buiten onze scope op basis van onze risicoanalyse.

Parameters

De parameters die uw gemeente hanteert voor de kosten- en opbrengstenstijgingen binnen de grondexploitaties zijn vastgelegd in de parameterbrief. Voor de stijging van de kosten (GWW) wordt een parameter gehanteerd van 6% in 2022 en 2,5% voor 2023 en verder. Voor de opbrengsten wordt bij sociale woningbouw een parameter gehanteerd van 0% in 2022 en 2% voor 2023 en verder. Voor bedrijventerrein wordt een opbrengstenstijging van 2% gehanteerd. Voor wonen in de vrije sector wordt een opbrengstenstijging gehanteerd van 15% in 2022, 4% in 2023/2024 en 2% in 2025 en verder. Over het algemeen hebben deze parameters als passend aangemerkt. De opbrengstenstijging van 15% voor wonen binnen de vrije sector valt buiten de bij ons bekende algemeen geldende normen. Deze opbrengstenstijging wordt toegepast bij een aantal specifieke projecten, voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de stukken bij de grondexploitaties. Het effect hiervan op de jaarrekening 2021 is beperkt. De berekening van de renteparameter en de doorrekening naar de grondexploitaties is in overeenstemming met het BBV.

Risico's bij tussentijdse winstneming

In 2019 heeft de commissie BBV de 'notitie grondexploitaties' gepubliceerd. Hierin is opgenomen dat voor winstneming de 'percentage of completion methode' moet worden toegepast. Hierbij geldt dat, indien aan een aantal voorwaarden is voldaan, er winst moet worden genomen. Voor toepassing van de POC-methode is het van belang dat het resultaat betrouwbaar kan worden geschat. Bovendien moet sprake zijn van verkochte grond en gerealiseerde kosten. Uw gemeente heeft de POC-methode op een juiste manier toegepast. Bij de berekening van de winstname is het toegestaan om het resultaat van het project te verlagen voor project specifieke risico's. Hierdoor wordt de uiteindelijke winstname lager en blijven er binnen het project middelen gereserveerd om deze risico's op te vangen wanneer deze zich voordoen.

Wij constateren dat er bij een aantal projecten correcties voor risico's worden toegepast op de winstnameberekeningen, dit geldt met name bij het project Oosterheem. Bij Oosterheem wordt een correctie toegepast op de winstnameberekening van € 0,9

miljoen. Een aantal van deze risico's heeft betrekking op het wegvallen van marktvraag en capaciteitsproblematiek, deze risico's zijn naar onze mening niet project specifiek. Wij adviseren u waarborgen te treffen dat de risico's die uw gemeente corrigeert op de tussentijdse winstneming voldoende project specifiek worden gedefinieerd. Wij hebben begrepen dat uw gemeente dit naar aanleiding van een evaluatie over het MPG meeneemt als aandachtspunt ter verdere verbetering.

Grondprijzenbrief

Binnen uw gemeente zijn er lopende grondexploitaties waarbij sprake is van verkoop van vrije kavels. Wij hebben vastgesteld dat er in uw actuele nota grondprijzen geen richtprijzen zijn opgenomen voor vrije kavelverkoop. Wij hebben de grondprijzen in deze grondexploitatie daarom niet aan de nota grondprijzen kunnen toetsen. Wij adviseren deze grondprijzen toe te voegen bij de actualisatie van uw nota grondprijzen.

Palenstein kostenprognose

Uw gemeente heeft eind 2020 een opdracht gegund voor het bouw- en woonrijp maken van een deel van de resterende vlekken binnen de grondexploitatie Palenstein. Uw voorgaande accountant heeft het verschil tussen het gunningsbedrag van deze aanbesteding en de geraamde kosten in de grondexploitatie voor deze onderdelen als onzeker aangemerkt voor een bedrag voor € 1,7 miljoen. Inmiddels is vastgesteld dat door aanvullende werkzaamheden sprake is van een overschrijding van het gunningsbedrag. Anderzijds is vastgesteld dat ook de geraamde lasten zijn toegenomen ten opzichte van het MPG 2021. In het kader van de actualisatie van de investeringen in de grondexploitatie hebben wij aanvullende onderbouwing ontvangen dat het geraamde bedrag voor de afwikkeling van het project Palenstein volledig nodig is. Wij hebben dit bedrag daarom niet als onzeker aangemerkt. Wij zullen de uitputting van deze ramingen de komende periode nauwlettend blijven volgen.

Opbrengsten deelgrondexploitatie Noordrand (Oosterheem)

Binnen de deelgrondexploitatie Noordrand zijn volgens de actuele grondexploitatie in het MPG nog € 9,4 miljoen aan opbrengsten te realiseren. Een bedrag van € 6,9 miljoen hiervan ligt vast in recent overeengekomen koop-realisatieovereenkomsten (KRO). Het resterende bedrag ad € 2,5 miljoen bestond in de geactualiseerde grondexploitatie uit grondopbrengsten voor appartementen die voor € 1,3 miljoen zijn geraamd in 2022 en voor € 1,3 miljoen in 2023. Voor de grondopbrengst die geraamd is in 2022 is begin 2022 een KRO gesloten voor € 2,0 miljoen. Deze hogere opbrengst ad circa € 0,7 miljoen was niet verwerkt in de geactualiseerde grondexploitatie. Tevens kan op basis van deze KRO een realistischere inschatting worden gemaakt van de grondverkopen in 2023. De eindwaarde van de grondexploitatie Oosterheem is daarom naar aanleiding van de controle met € 1,28 miljoen naar boven bijgesteld. Dit heeft een effect op winstname in 2021 van € 0,9 miljoen. De gemeente heeft deze correctie in de definitieve jaarrekening 2021 verwerkt.

Voorzieningen afval en riool

Voor de activiteiten riolering en afval heeft uw gemeente voorzieningen ingesteld in het kader van artikel 44 lid 2 van het BBV, de zogenoemde voorzieningen middelen derden. Wij merken bij onze controle op dat uw gemeente bij de inrichting van deze voorzieningen niet volledig aansluit op de eisen uit het BBV. De eisen zijn (op basis van de stellige uitspraken):

- Indien een voorziening onderhoud (artikel 44, lid 1, sub c BBV) onvoldoende is onderbouwd dan komen deze gelden niet in een reserve maar in een voorziening ex. artikel 44, lid 2 BBV. Dit geldt ook voor de baten uit lokale heffingen die aan het einde van het belastingjaar niet zijn besteed omdat begrote investeringen en (onderhouds)werkzaamheden niet zijn uitgevoerd (paragraaf 3.3). Uw gemeente voldoet aan deze bepaling.
- Als een gemeente spaart in het tarief voor toekomstige vervangingsinvesteringen in de voorziening toekomstige vervangingsinvesteringen ex artikel 44, lid 1, sub d BBV, dan mogen deze niet gebruikt worden om boekwaarden van eerdere, bestaande investeringen af te boeken (paragraaf 3.3). Het onderscheid tussen onderhoud en vervangingsinvesteringen wordt in uw gemeente niet gemaakt.
- Ook wanneer de jaarlijkse spaarbedragen voor de heffing gelijk zijn aan de jaarlijkse vervangingsinvesteringen (=ideaalcomplex) moeten de 'spaarbedragen' als last worden geboekt en wordt vervolgens de daarmee gevormde voorziening afgeboekt op de geactiveerde vervangingsinvesteringen (paragraaf 3.3).
- Het is toegestaan om de bijdragen van derden (baten van de heffing) in te zetten ten behoeve van tariefegalisatie. De middelen worden dan op begrotingsbasis gedoteerd aan een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV. Er moet extracomptabel worden aangetoond dat deze middelen binnen een redelijke termijn ingezet worden ter bestrijding van de lasten waarvoor een heffing is opgelegd (paragraaf 3.3).
- Indien baten van lokale heffingen in één jaar geraamd en gerealiseerd worden en de lasten zich over meerdere jaren uitstrekken, is het toegestaan deze te matchen. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van een voorziening ex artikel 44, lid 2 BBV (baat gaat voor de last uit) of de balanspost 'nog te verrekenen bedragen' (last gaat voor de baat uit) (paragraaf 3.3).

Bij uw gemeente is geen sprake van een actueel beheerplan rioleringen. Wij hebben vernomen dat dit plan in 2022 wordt geactualiseerd. Wij adviseren u om in dit plan, dan wel in de financiële vertaling daarvan, rekening te houden met bovenstaande bepalingen en in de begroting en in de jaarrekening deze aan te laten sluiten op beheerplannen die daar onderliggen (ook voor afval en graven). Op deze manier krijgt het college en u als gemeenteraad goed inzicht in de toereikendheid van de middelen voor riolering, afval en graven. Tegelijkertijd is het van belang om van de activiteiten riool en afval het jaarresultaat te analyseren en vast te stellen of dit resultaat moet worden toegevoegd aan de voorziening of moet worden onttrokken aan de voorziening. Dit om te waarborgen dat de heffingen van de burgers beschikbaar blijven voor het doel waarvoor zij geheven zijn.

Wij merken daarbij tevens op dat uw gemeente in de paragraaf Lokale heffingen de kostendekkendheid van riolering en afval niet heeft opgenomen. Dat is in strijd met het BBV en moet u in de jaarstukken opnemen.

Voorzieningen voor groot onderhoud

Gemeenten kunnen voor het groot onderhoud een voorziening ex artikel 44 lid 1 sub c instellen (kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, mits het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren).

Uw gemeente heeft een voorziening voor groot onderhoud voor schoolgebouwen en voor overige accommodaties. Voor beide voorzieningen geldt dat er geen actueel beheerplan aanwezig is, dat ook door uw gemeenteraad is vastgesteld. Dat is wel een eis die het BBV stelt en waar u ook vragen over kan krijgen van de provincie als u toezichthouder.

Uw gemeente maakt voor het groot onderhoud gebruik van een applicatie, O-prognose. In deze applicatie ligt al het groot onderhoud vast van de door uw gemeente geïdentificeerde panden. In de meerjarenbegroting wordt de dotatie aan deze voorzieningen ter goedkeuring aan uw gemeenteraad voorgelegd.

In dat kader merken wij het volgende op:

- In het kader van een goed financieel inzicht is het noodzakelijk dat uw gemeente voor de jaarrekening 2022 over beheerplannen voor het groot onderhoud beschikt, die aan uw gemeenteraad ter goedkeuring worden voorgelegd. Zonder beheerplannen zullen over 2022 de voorzieningen moeten vrijvallen, omdat zij niet voldoen aan het BBV.
- Het is van belang dat intern wordt vastgesteld wordt dat alle panden, waar u verantwoordelijk voor bent, zijn opgenomen in de beheerplannen, intern wordt vastgesteld dat marktconforme (geschatte) eenheidsprijzen zijn gehanteerd en dat al het noodzakelijke onderhoud voor de instandhouding is opgenomen in het plan.
- Bij het opmaken van de jaarrekening dient het saldo van de voorziening te worden aangesloten op het beheerplan. Verschillen dient u te analyseren en moet u vaststellen wat de gevolgen van eventuele afwijkingen voor het beheerplan en voor de stand van de voorziening is.

Bij onze controle hebben wij steekproefsgewijs een aantal panden gecontroleerd en hebben wij geen bijzonderheden aangetroffen.

Naar aanleiding van een aantal externe ontwikkelingen, zoals schaarste aan bouwmaterialen en de hoge inflatie, merken wij op dat de voorzieningen voor groot onderhoud als gevolg daarvan mogelijk niet toereikend zijn. Uw gemeente heeft de effecten daarvan nog niet geïnventariseerd. Om die reden is er sprake van onzekerheden, die toereikend zijn toegelicht in de balans bij de voorzieningen voor groot onderhoud.

Europese aanbestedingen

Het normenkader voor de rechtmatigheidscontrole bevat onder andere de Europese aanbestedingswetgeving. Wij hebben aan de hand van een door uw gemeente uitgevoerde spendanalyse (analyse van alle uitgaven over de afgelopen 4 jaar per crediteur) tot en met het derde kwartaal 2021 en over het gehele jaar 2021 een steekproef getrokken vanuit de te controleren uitgaven 2021. Uw VIC-medewerkers hebben de geselecteerde uitgaven vervolgens gecontroleerd en de benodigde documenten verzameld. Wij hebben vervolgens de door uw VIC-medewerkers uitgevoerde werkzaamheden gecontroleerd en daarbij vastgesteld of de Europese aanbestedingswetgeving is nageleefd. Vanuit de controle is het volgende gebleken:

Rechtmatigheidsfouten ingevolge het niet naleven van EU-aanbestedingsregels	Omvang in €
Onrechtmatige uitgaven in 2021	475.000
Onrechtmatige uitgaven in 2021 met doorloop naar 2022	149.000
Onrechtmatige uitgaven in 2020 met doorloop naar 2021 (financiële beheershandeling 2020)	229.000
Totaal	**852.000**

Naar aanleiding van de door ons uitgevoerde werkzaamheden tot en met het derde kwartaal hebben wij nadere afspraken gemaakt over de wijze van vastleggen van de controlewerkzaamheden en het aanleveren van documentatie door de VIC-medewerkers. De vastlegging bevatte deels ook interne informatie die voor onze controle niet relevant is, maar waardoor voor ons de onderbouwing of conclusie niet altijd duidelijk was. Daarnaast was in een aantal gevallen heel veel onderbouwende documentatie aangeleverd, waarbij het niet duidelijk was welke documenten relevant waren voor onze controle en anderzijds ontbraken juist relevante documenten.

De VIC-medewerkers hebben duidelijk een verbetering doorgevoerd in de vastlegging van de uitgevoerde werkzaamheden over en de aanlevering van de bijbehorende documentatie over het vierde kwartaal (heel 2021). De VIC-medewerkers hebben aangegeven in de controle over 2022 nog een aantal verbeteringen door te voeren in de vastleggingen, waaronder het vastleggen van een omschrijving van werkzaamheden per contract en het 'to the point' trekken van conclusies. Deze waren over 2021 nog opgenomen in aparte word-documenten, maar het streven is om deze ook op te nemen in de centrale controlevastlegging.

Voor 2022 spraken wij af met uw gemeente om de wijze van vastleggen van de VIC werkzaamheden met elkaar af te stemmen voordat gestart wordt met de controle over het eerste, tweede en derde kwartaal.

Effecten Overeenkomst gebiedsgerichte ondersteuning Wmo en preventieve jeugdhulp

Op 1 mei 2021 is de 'Overeenkomst gebiedsgerichte ondersteuning Wmo en preventieve jeugdhulp' (hierna: Overeenkomst) met een externe organisatie ondertekend en ingegaan. Dit betreft een overeenkomst met een nieuwe organisatie die in Zoetermeer optreedt als aanbieder voor welzijn, dagbesteding, begeleiding en preventieve jeugdhulp. Op grond van deze overeenkomst voert de organisatie in opdracht van de gemeente Zoetermeer diensten uit in het kader van de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Voor specifieke afspraken, die betrekking hebben op het jaar 2021, is in aanvulling op de Overeenkomst een zogenaamde Allonge afgesloten.

Het budget van de organisatie is gericht op een taakgerichte uitvoeringsvariant. Dit wil zeggen dat de variant bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt, maar dat er een taak wordt toegekend voor een vast

budget, gericht op een specifieke (deel)populatie of opdracht, waarbij de gecontracteerde aanbieder(s) de ruimte krijgt/krijgen om de taak samen met de cliënt in te vullen.

Initieel is afgesproken dat het college de dienstverlening zou beoordelen op basis van het sturings- en monitoringsmodel dat onderdeel is van de opdracht. Daarnaast was afgesproken dat er een gecontroleerde verantwoording zou worden overgelegd op basis van een overeengekomen controleprotocol. Inmiddels is duidelijk geworden dat de organisatie niet kan voldoen aan de met de gemeente afgesproken controle- en verantwoordingsplicht. Hierdoor ontstaat er onzekerheid over de rechtmatige besteding van de door uw gemeente verstrekte middelen. Deze onzekerheid bedraagt € 6,0 miljoen (lasten Inzet 2021).

Voorts is ook duidelijk dat vanaf 1 mei tot en met september 2021 door de onderaannemers van de betreffende instelling rechtstreeks gefactureerd is bij de gemeente. De prognose bevestigt dat de instelling in veel gevallen nog niet tot uitbetaling aan de onderaannemers overgegaan is. Het gaat om een bedrag van € 420.000. Er zijn afspraken gemaakt om dit bedrag bij de afrekening te verhalen. Voor 2021 is voor dit bedrag een balanspost opgenomen in de jaarrekening van uw gemeente. De gemeente concludeert dat deze vordering gezien de huidige financiële positie van inZet onzeker is, maar heeft deze in de jaarrekening 2021 niet als (deels) oninbaar aangemerkt (voorzien). Wij onderschrijven deze onzekerheid en nemen deze post daarom als onzekerheid mee in onze foutenevaluatie.

Begrotingsrechtmatigheid is adequaat toegelicht in de jaarrekening

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2021, hebben wij de begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd.

De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op artikel 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moet door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Dit gebeurt door middel van de begroting en via de verordening op het financieel beheer ex artikel 212 van de Gemeentewet.

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 gemeenteraad.

Het begrotingscriterium is verder verfijnd en uitgewerkt in de Kadernota van de Commissie BBV. Een belangrijk uitgangspunt is dat het overschrijden van de begroting altijd onrechtmatig is, maar niet in alle gevallen hoeft te worden meegewogen in het accountantsoordeel. Essentieel is dat de gemeenteraad nadere regels kan stellen wanneer kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten (1), kostenoverschrijdingen passend binnen het beleid (2) en kostenoverschrijdingen bij openeinderegelingen (3) moeten meewegen bij het oordeel van de accountant. In die gevallen dat de gemeenteraad geen nader beleid stelt, geldt het uitgangspunt dat deze kostenoverschrijdingen door de accountant niet worden betrokken bij de beslissing of al dan niet een goedkeurende controleverklaring kan worden afgegeven. Deze kostenoverschrijdingen

moeten dan wel goed herkenbaar in de jaarrekening zijn opgenomen. Daarnaast moet de accountant deze kostenoverschrijdingen, waarvan het college in de jaarrekening moet aangeven dat de gemeenteraad deze nog dient te autoriseren, in het verslag van bevindingen aan de orde stellen. Extra lasten die zijn gemaakt omdat extra opbrengsten daarvoor de ruimte bieden, terwijl deze extra lasten niet direct zijn gerelateerd aan de extra opbrengsten en waarbij de gemeenteraad nog geen besluit heeft genomen over de aanwending van deze extra opbrengsten, zijn onrechtmatig en tellen mee in het oordeel van de accountant. Dit is bij uw gemeente overigens niet aan de orde.

Begrotingsafwijkingen werken niet door in de controleverklaring

In totaal heeft uw gemeente € 410,9 miljoen aan lasten begroot na wijziging (excl. reservemutaties), tegenover € 397,3 miljoen aan werkelijke lasten in 2021. Dit is in totaal een onderschrijding van € 11,3 miljoen (2,8%). Aan baten had uw gemeente een bedrag van € 386,8 miljoen begroot na wijziging, tegenover € 409,0 miljoen aan werkelijke baten in 2021. Het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten komt daarmee op € 11,8 miljoen voordelig.

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid moet gekeken worden naar de lastenoverschrijdingen op het niveau waarop de gemeenteraad de begroting autoriseert. In uw geval is dat op programmaniveau, waarbij er sprake is van hogere lasten op de programma's:

- Programma 1. Onderwijs, economie en Arbeidsparticipatie) ad € 3.266.000;
- Programma 5. Veiligheid ad € 331.000.

Overigens merken wij op dat uw gemeenteraad in de planning- en controlcyclus door het college reeds is geïnformeerd over deze overschrijdingen van de lasten via de zogenoemde meldingen (zoals in het 1e en 2e Tussenbericht).

Naast overschrijdingen van lasten op deze programma's, zijn ook op onderdelen meer baten gerealiseerd dan begroot. Over de baten rapporteren wij in deze paragraaf niet, omdat dit geen onderdeel uitmaakt van het criterium begrotingsrechtmatigheid zoals de richtlijnen voorschrijven. De overschrijdingen op de lasten zijn onrechtmatig, maar tellen niet mee in het oordeel van de accountant.

De begrotingsrechtmatigheid omvat ook de overschrijdingen op investeringskredieten. Deze hebben zich in 2021 voorgedaan, maar tellen niet mee in ons oordeel. Wij adviseren u om eventuele dreigende overschrijdingen op investeringen meer expliciet onder de aandacht te laten brengen van uw gemeenteraad. In 2021 is dat naar onze mening niet expliciet genoeg gecommuniceerd met uw gemeenteraad.

Wij verwijzen voor een inhoudelijke en meer specifieke analyse van de begrotingsafwijkingen naar de toelichtingen die zijn opgenomen in de jaarrekening en in paragraaf Bedrijfsvoering, waarin een analyse van de (begrotings-)afwijkingen en de begrotingsrechtmatigheid 2021 is opgenomen.

Rechten bankrekeningen

Op de standaardbankverklaringen zijn opgenomen, de personen, die volgens de door de bank aan de gemeente verstrekte gegevens, middels een volmacht bij de bank gerechtigd zijn tot het doen van betalingen en disposities met vermelding van de daarbij behorende bevoegdheden/beperkingen en eventueel specifieke afspraken in het kader van het betalingsverkeer. Bij controle van de 'bevoegde personen' is vastgesteld dat twee van deze personen inmiddels ruim een jaar niet meer werkzaam zijn bij de gemeente Zoetermeer.

Door navraag hebben wij begrepen dat deze personen alleen stortingsrechten hebben. Wij adviseren u de interne beheersing rondom uitdiensttreding en het intrekken van rechten bij uw banken aan te scherpen.

Te betalen vennootschapsbelasting

Uitgangspunt in uw jaarrekening is dat in beperkte mate sprake is van activiteiten die onder de vennootschapsbelastingplicht vallen. Het college heeft voor 2021 een vennootschapsbelastingverplichting ingerekend van € 1,2 miljoen. Uw gemeente heeft een dispuut met de belastingdienst over de reclameopbrengsten, deze post is neutraal verwerkt in de jaarrekening 2021.

Overigens adviseren wij u om bij nieuwe en gewijzigde activiteiten de vennootschapsbelastingverplichting blijvend te actualiseren. Hieronder valt ook een periodieke toets of het grondbedrijf door de ondernemerspoort gaat.

Wet normering topinkomens (WNT)

De Wet normering topinkomens (WNT) is in werking getreden met ingang van 1 januari 2013. De WNT regelt niet alleen de openbaarmaking van topinkomens in de publieke en semipublieke sector, maar stelt ook maxima aan de hoogte van de bezoldiging van topfunctionarissen en tevens aan de ontslagvergoedingen.

Met ingang van 1 januari 2013 is bij wet vastgelegd dat rechtspersonen of organisaties die volledig of in aanzienlijke mate uit publieke middelen zijn gefinancierd beloningen van topfunctionarissen openbaar dienen te maken, ook als deze de in de wet gestelde maximale bezoldiging over € 209.000 niet te boven gaat. Daarnaast dienen gemeenten het salaris openbaar te maken van overige medewerkers (inclusief – wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan – ingehuurd personeel) die een bezoldiging ontvangen boven deze norm. Ten slotte stelt de WNT een aantal overige eisen, zoals een maximale ontslagvergoeding voor topfunctionarissen van € 75.000.

In 2021 is voor geen van de topfunctionarissen en overige medewerkers sprake van een overschrijding van de grensbedragen.

Bij de controle van de WNT-verantwoording 2021 stelden wij wel vast dat er geen sprake was van een (zichtbare) interne controle op de opgestelde WNT-verantwoording. Wel is zijn er aspecten van de WNT-verantwoording meegenomen in de verbijzonderde interne controle. Wij vragen uw aandacht voor de inhoudelijke controle, bijvoorbeeld het beoordelen van de juistheid van de looncodes die wel of niet zijn meegenomen en de zichtbare vastlegging van het uitgevoerde controlewerk.

In het kader van de WNT attenderen wij u erop dat u de plicht heeft om uiterlijk 1 juli 2022 uw WNT-verantwoording over het kalenderjaar 2021 via internet op een algemeen toegankelijke wijze openbaar te maken. Indien op grond van andere op de verantwoordelijke van toepassing zijnde regelgeving of een besluit een later tijdstip waarop het financieel verslaggevingsdocument openbaar moet worden gemaakt geldt, is die latere datum de uiterlijke datum van openbaarmaking.

Fouten en onzekerheden Wmo Zorg in natura (ZIN) en Jeugd

Het vaststellen dat de prestaties in het kader van de Wmo Zorg in natura (ZIN) en Jeugdhulp (ZIN) zijn geleverd kan worden vastgesteld via de verantwoording van de zorginstelling. Bij deze verantwoordingen is op basis van het controleprotocol Wmo en Jeugd boven een bepaald grensbedrag een controleverklaring van de accountant van de zorginstelling vereist. De accountant stelt onder andere vast dat de zorg is geleverd. Door het ontbreken van (goedkeurende) controleverklaringen bij geleverde zorg resteert een bepaalde massa waarbij geen zekerheid kan worden verkregen over de geleverde prestaties.

Hierdoor resteren er onzekerheden in het kader van de uitvoering van de WMO en Jeugdwet. De onzekerheden bij WMO (geleverde zorg voor 1 mei 2021) kunnen als onderstaand worden weergegeven:

Stand van zaken 31-5-2022 WMO Begeleiding		
WMO BG > 125k goedkeurende controleverklaring ontvangen:	5.840.303,94	89,73%
WMO BG > 125k controleverklaring nog niet ontvangen/geen goedk:	227.410,14	3,49%
WMO BG < 125k (hoeven geen controleverklaring aan te leveren)	441.124,83	6,78%
Totaal:	6.508.838,91	100,00%

Stand van zaken 31-5-2022 Huishoudelijke Hulp			
WMO HH > 125k goedkeurende controleverklaring ontvangen:		11.656.776,97	97,54%
WMO HH > 125k controlelverklaring nog niet ontvangen		204.486,30	1,71%
WMO HH < 125k (hoeven geen controleverklaring aan te leveren)		89.272,80	0,75%
		11.950.536,07	100,00%

De totale onzekerheid bij de WMO bedraagt € 962.000. De totale onzekerheid bij jeugdzorg bedraagt € 3.109.000. Wij nemen deze onzekerheden mee in onze foutenevaluatie.

Geen fouten en onzekerheden met betrekking tot de SiSa-bijlage

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2021 onder SiSa vallen. Wij doen dit met een tabel, die ook opgenomen moet worden als er geen fouten of onzekerheden geconstateerd zijn. Per regeling is hierin aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd. Wij hebben deze tabel in hoofdstuk 6 ‘verplichte tabel SiSa’ opgenomen. Wij merken op dat wij geen fouten of onzekerheden hebben geconstateerd die groter zijn dan € 125.000 (of groter dan de rapporteringsgrens) zoals voorgeschreven via de nota verwachtingen accountantscontrole (en het door de gemeenteraad vastgestelde controleprotocol).

Identificatieplicht Wmo niet juist vastgelegd

Het uitvoeren van een verplichte identificatie met een identificatiebewijs (geldig reisdocument of rijbewijs) bij intakegesprekken is onderdeel van het proces, zoals u deze heeft ingericht voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Er vindt echter geen consistente vastlegging plaats van deze waarneming in het dossier, zodat achteraf niet meer is vast te stellen of deze controle daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Deze controle is wel een vereiste is vanuit de wetgever en maakt het documenteren van het identificatiebewijs in het dossier noodzakelijk. Een vastlegging dat de controle heeft plaatsgevonden kan bijvoorbeeld plaatsvinden door de laatste vier tekens van het identificatiebewijs als uniek kenmerk vast te leggen.

Bij onze controle hebben wij vastgesteld dat bij 11 van de 19 waarnemingen geen kenmerken van een ID-bewijs zijn vastgelegd en hebben wij dus niet kunnen vaststellen dat op een juist manier is geïdentificeerd. Dit is een formele fout in het kader van rechtmatigheid. Wij hebben begrepen dat uw gemeente dit proces inmiddels heeft aangescherpt.

Onvolledigheid claims ad € 366.000

Bij één van de ingediende claims bij de gemeente is sprake van een kans groter dan 50% dat er een uitgaande kasstroom zal ontstaan. Om die reden dient deze verplichting opgenomen te worden op de balans bij de post voorzieningen (voor verplichtingen, verliezen en risico's). Deze post is niet meer gecorrigeerd in de jaarrekening en maakt onder deel van onze foutenevaluatie voor een bedrag van circa € 366.000. Zie hiervoor ook hoofdstuk 5, onderdeel controleverschillen.

Onzekerheid bijstandsdebiteuren ad € 575.000

Onder de uitzettingen zijn onder andere vorderingen opgenomen inzake bijstandsdebiteuren WZI voor een bedrag van € 575.000. Hierbij was de aansluiting tussen de uitkeringenadministratie Suite en de financiële administratie niet eenduidig herleidbaar. Uw gemeente heeft verder geen documentatie aangeleverd in het kader van onze controle van de jaarrekening aan de hand waarvan wij de juistheid van deze post konden controleren. Wij hebben van uw gemeente vernomen dat in 2022 een onderzoek zal plaatsvinden om bij de jaarrekening 2022 deze informatie wel te kunnen verstrekken.

Om deze reden zullen wij deze post in onze evaluatie voor een bedrag van € 575.000 meenemen als onzeker.

Onvolledigheid verplichtingen ad € 165.000

Aan de hand van de voortgezette controle controleren wij of de lasten in de administratie 2021 volledig zijn verantwoord. Dit houdt in dat wij de lasten (o.a. facturen) in de administratie 2022 beoordelen en vaststellen of deze terecht in 2022 zijn verantwoord of dat deze in 2021 thuis horen. Bij deze controle is vastgesteld dat een bedrag van € 250.000 onterecht in 2022 is verantwoord, omdat de onderliggende prestaties in 2021 zijn geleverd. Uw gemeente heeft dit bedrag voor een deel gecorrigeerd, het resterende bedrag van € 165.000 vindt u terug in onze foutenevaluatie.

M&O-beleid ToZo is vastgesteld

Uw gemeente beschikt over een vastgesteld beleid inzake misbruik & oneigenlijk (M&O) gebruik gericht op de Tijdelijke overbruggingsregeling Zelfstandig ondernemers (ToZo). Het college heeft de geactualiseerde beleidsregels misbruik & oneigenlijk gebruik ToZo vastgesteld d.d. 21 september 2021 en een raadsmemo aangaande dit onderwerp is ter kennisname naar de raad gestuurd.

In het M&O-beleid wordt aandacht besteed aan diverse maatregelen voor controle achteraf. Hierin begrepen zijn de verbijzonderde interne controle als ook de afwikkeling van IB-signalen. Wij concluderen dat het M&O-beleid van de gemeente met betrekking tot de ToZo in het betreffende jaar adequaat en toereikend is.

Niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen

Er is vastgesteld dat een aantal posten onder de ‘niet in de balans opgenomen belangrijke financiële verplichtingen’ niet voldoende kunnen worden onderbouwd. Het is uw gemeente niet gelukt om dit in alle gevallen correct te actualiseren voor de jaarrekening 2021. Uw gemeente heeft dit in de jaarrekening toegelicht. Wij vragen uw aandacht voor de juistheid van de openstaande verplichtingen naar de stand per einde boekjaar. Wij hebben met uw organisatie afgesproken dat dit punt voor de jaarrekening 2022 zal zijn opgelost.

Normenkader 2022 moet door uw gemeenteraad worden vastgesteld

In de kadernota rechtmatigheid 2022 is bepaald dat gemeenten met ingang van 2022 het normenkader moeten laten vaststellen door de gemeenteraad. Over 2021 is het controleprotocol en het normenkader ter kennisgeving aangeboden aan de gemeenteraad. Voor het normenkader 2021 is dat akkoord. Het controleprotocol zou naar onze mening ieder jaar door de gemeenteraad moeten worden vastgesteld, tenzij er sprake is van een controleprotocol dat voor een langere periode is vastgesteld. Wij adviseren u om in de komende jaren ook het controleprotocol te laten vaststellen door uw gemeenteraad.

4. Interne beheersing

PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

4. Interne beheersing

Kernboodschappen interim-controle

Op 8 november 2021 hebben wij de eerste managementletter 2021 aan u verstrekt. Deze managementletter is besproken met de directie, de wethouder Financiën en de Auditcommissie. Hieronder treft u de managementsamenvatting aan.

Managementsamenvatting

Inleiding

Het boekjaar 2021 is het eerste controlejaar voor uw gemeente door Publieke Sector Accountant en daarmee is dit ook de eerste managementletter die wij voor uw gemeente hebben uitgebracht. De samenwerking met uw gemeente de afgelopen periode hebben wij als prettig ervaren. Wij zien uw organisatie als een positief-kritische gemeente met een professionele instelling die de basis op orde heeft.

De kernboodschappen uit onze interim-controle 2021 hebben wij steeds in de linker kantlijn weergegeven. Ons totaaloordeel is dat de interne beheersing voor uw gemeente van voldoende niveau is. Graag zouden wij de samenwerking met de verbijzonderde interne controle verder willen optimaliseren, zodat dubbel werk zo veel mogelijk wordt voorkomen.

Status rechtmatigheidsverantwoording

Uw gemeente heeft diverse stappen gezet in het kader van de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording. De basis hiervan ligt vast in uw AO/VIC plan 2021 dat wij in concept hebben ontvangen. Wij hebben een aantal aandachtspunten gesignaleerd, die wij met uw organisatie hebben besproken:

- De directe relatie tussen werkzaamheden en de jaarrekening;
- Het operationaliseren van het normenkader naar het controlewerk;
- De basis voor de omvang van het gegevensgerichte controlewerk;
- Het analyseren van de verbonden partijen.

In dit rapport gaan wij nader in op deze aandachtpunten. Graag gaan wij hierover met u in gesprek om de basis van de rechtmatigheidsverantwoording verder te verstevigen.

Interne beheersing

Onderstaand enkele hoofdpunten op het gebied van de interne beheersing.

- Over het algemeen heeft uw gemeente de basis goed op orde;
- De verschuiving van controle achteraf naar controle als onderdeel van de primaire processen verdient op onderdelen nog meer uw aandacht, bijvoorbeeld bij de naleving van de aanbestedingswet.
- U besteedt op een goede manier aandacht aan uw IT-omgeving. Wij adviseren u de opzet en het bestaan van de General Computer Controls en toetsing van application controls te integreren in KCD, inclusief de onderbouwing van de maatregelen van interne beheersing.
- De samenwerking met de VIC (verbijzonderde interne controle) verloopt prettig en constructief. Wel zien wij een aantal verbeterpunten om de samenwerking en efficiëntie verder te optimaliseren.

Procesbevindingen en aandachtspunten

Onderstaand hebben wij de hoofdlijn van de procesbevindingen opgenomen:

- Zichtbare controle op de door de salarisverwerker toegepaste tarieven en percentages in de salarisadministratie.
- Preventieve controles rondom naleving van de aanbestedingswet. Bijvoorbeeld het gebruik van het contractenregister, waarbij sprake is van waarborgen voor de juistheid en de volledigheid en het afdwingen van het structureel toepassen van startformulieren.
- Het documenteren van een zichtbare tweede lezing (4-ogen=principe) bij het opstellen van nieuwe grondexploitaties.
- Het goed documenteren van de ID-check binnen het sociaal domein.

Rechtmatigheids-verantwoording

In de meicirculaire 2018 heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna ministerie BZK aangegeven dat met ingang van het boekjaar 2022 het college zelf een rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening moet afgeven. Tot en met de jaarrekening 2022 geeft de accountant bij de jaarrekening van uw gemeente een controleverklaring af, met daarin een oordeel over de getrouwheid en rechtmatigheid. Dat tweede oordeel, de rechtmatigheid, verdwijnt naar verwachting vanaf de

jaarrekening 2023. Het ministerie van BZK heeft via de nieuwsbrief IBI (nummer 109, juni 2022) aangegeven dat de introductie van de rechtmatigheidsverantwoording uitgesteld wordt tot in ieder geval de jaarrekening 2023. Dit betekent dat vanaf dan onze controleverklaring alleen een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording die door het college in de jaarrekening wordt opgenomen) bevat.

In onze managementletter zijn wij ingegaan op wat dit allemaal voor uw gemeente betekent. De belangrijkste punten hebben wij hierna samengevat en, waar noodzakelijk, aangevuld met recente ontwikkelingen:

- Vanaf het verslagjaar 2023 moet het college zichzelf over rechtmatigheid verantwoorden. In de jaarrekening dient daartoe de rechtmatigheidsverantwoording te worden opgenomen. In de paragraaf Bedrijfsvoering kan een uitgebreidere toelichting op rechtmatigheidsbevindingen door het college worden gegeven:
    - Voor de rechtmatigheidsverantwoording heeft de commissie BBV een modeltekst ontwikkeld. Met dit verplichte model moet het college zich verantwoorden over de rechtmatigheid, eventuele afwijkingen en onduidelijkheden. Relevant hiervoor is de “verantwoordingsgrens”. Dit is het bedrag, dat ligt tussen 0% en 3% van de lasten, inclusief toevoegingen aan reserves, waarboven afwijkingen in de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden gerapporteerd door het college. Fouten en onduidelijkheden (zie verderop in dit onderdeel) worden niet bij elkaar opgesteld.
    - In de paragraaf Bedrijfsvoering moet vervolgens een toelichting worden gegeven op de afwijkingen en de maatregelen die het college neemt om deze in de toekomst te voorkomen. Een rapporteringsgrens kan gebruikt worden om geconstateerde fouten die onder de verantwoordingsgrens vallen toch inzichtelijk te maken voor de gemeenteraad. De gemeenteraad zou bijvoorbeeld kunnen bepalen dat deze afwijkingen door het college moeten worden vermeld in de paragraaf Bedrijfsvoering. Door deze laatste afwijkingen in de paragraaf Bedrijfsvoering te rapporteren, informeert het college de gemeenteraad over de kwaliteit van de interne beheersing en de uitkomsten daarvan. Meer hierover kunt u ook lezen in de Notitie Bedrijfsvoering van de commissie BBV.

  Wij hebben vastgesteld dat de gemeenteraad d.d. 14 december 2020 de verantwoordingsgrens en een rapporteringsgrens heeft vastgesteld.

- Een belangrijke wijziging met betrekking tot het normenkader is dat vanaf 2023, wanneer de wetswijziging wordt aangenomen, het normenkader expliciet door de gemeenteraad moet worden vastgesteld. Wij adviseren u daar rekening mee te houden.

- De commissie BBV heeft inmiddels de herziene kadernota uitgebracht (hierna Kadernota rechtmatigheid 2022), waarin zij haar visie geeft over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording. Het doel is uiteindelijk dat uw gemeente zelfstandig de in de Kadernota rechtmatigheid 2022 benoemde rechtmatigheidscriteria (het begrotingscriterium, het M&O-criterium en het voorwaardencriterium) afdekt. De Kadernota rechtmatigheid 2022 is daarmee vooral een belangrijk document voor de gemeenteraad en het college van decentrale overheden geworden. In paragraaf 1.4 van de Kadernota rechtmatigheid 2022 is een tiental stellige uitspraken gedaan en zijn zeven aanbevelingen gedaan. Deze worden in de Kadernota rechtmatigheid 2022 verder uitgewerkt. Deze stellige uitspraken en aanbevelingen kunnen u helpen bij de verdere

implementatie van de rechtmatigheidsverantwoording binnen uw gemeente. Een aantal van deze stellige uitspraken en aanbevelingen willen wij graag onder de aandacht brengen:

- De Kadernota rechtmatigheid 2022 introduceert het begrip ‘onduidelijkheden’. Dit begrip geeft aan dat er situaties zijn waarin het ook voor het college niet duidelijk is of er rechtmatig gehandeld is. Deze moeten dan worden toegelicht en worden gewogen door het college.
- In de kadernota rechtmatigheid 2022 wordt ook ingegaan op de toepassing van tolerantiegrenzen, afwijkingen en de weging hiervan. Deze begrippen zijn vooral van belang voor uw intern controleplan.
- De commissie adviseert ook fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf Bedrijfsvoering. Hierover heeft de commissie BBV in de Notitie Bedrijfsvoering meer geschreven.
- De invoering betekent eveneens dat de verordeningen 212, 213 en het normenkader moeten worden geactualiseerd. Ook moeten afspraken worden gemaakt of herzien met de accountant. Hierbij moet u vooral denken aan de scope van de interne controle (getrouwheid versus rechtmatigheid), de documentatie van de uitgevoerde interne controles en de planning van de interne controle. U beschikt over een Intern Controleplan 2021, deze moet voor 2022 geactualiseerd worden. Het intern controleplan, de daarin opgenomen risicoanalyse en de tijdige uitvoering van de geplande interne controles, zijn belangrijke randvoorwaarden om in 2024 een rechtmatigheidsverantwoording op te kunnen stellen met betrekking tot boekjaar 2023.
- Bij aan derden uitbestede werkzaamheden is het belangrijk als gemeente zelf zekerheid te krijgen over de rechtmatigheid. De wijze waarop dat kan is in de kadernota rechtmatigheid 2022 uitgewerkt. Uw gemeente heeft overigens in dit verband geen werkzaamheden aan derden uitbesteed.

Wij adviseren u overigens om (voor zover u dit nog niet heeft gedaan) kennis te nemen van de kadernota rechtmatigheid 2022. Deze kadernota kan ondersteunend zijn aan het verder vormgeven aan de invulling van de rol van verschillende actoren binnen uw gemeente.

Wij zien de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording als een uitgelezen kans om de interne beheersing daarmee op een nog hoger niveau te krijgen.

Een goede onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording is ons gedeeld belang. De accountant moet straks immers verklaren dat de door het college afgegeven rechtmatigheidsverantwoording getrouw is. Wij zijn als uw accountant dus in belangrijke mate afhankelijk van de (interne controle) werkzaamheden van het college. Uiteraard maken wij hier graag gebruik van en willen wij graag samen optrekken om tot een goede invulling van de rechtmatigheidsverantwoording te komen. De jaarlijkse beoordeling van het intern controleplan van het college, de door haar uitgevoerde risicoanalyse en de beoogde interne controle aanpak bespreken wij diepgaand met elkaar. Een belangrijke verandering ten opzichte van voorgaande jaren is, dat wij dit vooral vroegtijdig, meer concreet in het eerste of tweede kwartaal willen doen. Het doel is uiteindelijk dat uw gemeente geheel zelfstandig de 3 rechtmatigheidscriteria, begrotingscriterium, M&O-criterium en voorwaardencriterium, afdekt en dat wij door goede afspraken aan de voorkant kunnen volstaan met een marginale review achteraf. Dan is het in onze optiek logisch dat wij vroeg in het jaar met elkaar in gesprek zijn. De manier waarop u nu de interne controle uitvoert, biedt hiervoor een goede basis. Wij adviseren u de

noodzakelijke vervolgstappen te zetten. In dit kader hebben wij eerder de volgende elementen benoemd: besluitvorming gemeenteraad (verantwoordingsgrens, rapporteringsgrens, tolerantie en normenkader) voorbereiden; uitwerking rechtmatigheidscriteria, in kaart brengen relevante wet- en regelgeving, uitvoeren risicoanalyse (wat kan er misgaan en wat is de impact hiervan), relevante beheersmaatregelen identificeren, het bepalen van gegevensgerichte detailcontroles (afdekken restrisico) en opstellen van werkprogramma's waar nodig.

5. Overige aangelegenheden

PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

5. Overige aangelegenheden

Geen meningsverschil met het college van burgemeester en wethouders

Er zijn geen meningsverschillen met het college van burgemeester en wethouders geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door het college en de medewerkers van uw gemeente de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Bevestigingen van het college van burgemeester en wethouders ontvangen

Wij hebben namens het college van burgemeester en wethouders een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen d.d. 28 juni 2022.

Naleving van wet- en regelgeving

Wij hebben geen kennis van te rapporteren omstandigheden in verband met het niet-naleven van wet- en regelgeving met uitzondering van de bevindingen die elders in het rapport zijn opgenomen ten aanzien van met name EU-aanbestedingen.

Betrouwbaarheid en continuïteit van de automatiseringsomgeving

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel omtrent de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken omtrent de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen daaromtrent raken dan ook slechts die onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij ter zake geen volledigheid pretenderen. Uit de door ons uitgevoerde werkzaamheden zijn geen bijzonderheden gebleken waarop wij u via deze rapportage willen attenderen.

Geen aanwijzingen van fraude

In Nederland is de accountant wettelijk verplicht om alle ontdekte fraudegevallen te rapporteren aan het management van de organisatie. Wij merken op dat onze controle niet specifiek is ingericht op het ontdekken van fraude. De accountant is wel verantwoordelijk voor het betrekken van frauderisico's in de planning en uitvoering van zijn controleopdracht.

Wij hebben een fraudediscussie gevoerd met het controleteam en met het financieel management en de directie van de gemeente Zoetermeer, waarbij wij de nadruk hebben gelegd op de vermoedens van materiële onjuistheden als gevolg van fraude in de jaarstukken. Van het management en directie hebben wij de bevestiging ontvangen dat er geen onregelmatigheden zijn

geconstateerd waarbij het management of werknemers die een belangrijke rol spelen bij de maatregelen van interne beheersing of anderen in het geval dat de fraude van materieel belang kan zijn op de jaarrekening, zijn betrokken.

Tevens hebben wij zelfstandig werkzaamheden uitgevoerd die gericht waren op het risico van het 'omzeilen' van de interne beheersingsmaatregelen door het management te detecteren. Wij hebben specifieke controles uitgevoerd op memoriaalboekingen en schattingen en hebben significante en ongebruikelijke transacties met behulp van gegevensanalyses onderzocht.

Hoewel wij op grond van de controle- en overige standaarden een kritische houding moeten hebben ten opzichte van risico's van fraude in de jaarrekening, merken wij op dat onze controle niet specifiek is gericht op het ontdekken hiervan. Tijdens de uitvoering van onze controle van de jaarrekening 2021 hebben wij geen aanwijzingen verkregen dat er sprake is geweest van fraude.

Tot slot merken wij op dat het college nog niet beschikt over een geactualiseerde en geformaliseerde frauderisicoanalyse .Wel hebben wij inmiddels een conceptversie ontvangen. Wij adviseren deze frauderisicoanalyse verder in procedure te brengen.

Inzicht in onze tijdsbesteding

In het rapport "In het publieke belang" van de NBA, de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountant, zijn maatregelen opgenomen die de kwaliteit en onafhankelijkheid van de controlerend accountant moeten waarborgen of verbeteren. Op basis van één van de maatregelen rapporteren wij de bestede uren van onze controlewerkzaamheden aan u. Hieronder treft u de opgave van onze tijdsbesteding aan., inclusief een schatting van nog te besteden uren voor de afronding van de jaarrekeningcontrole (waaronder het voeren van besprekingen en het archiveren van ons dossier.

	Uren geraamd	Uren besteed
Tekenend accountant	200	176
Overige teamleden	830	1.232

Het hogere aantal bestede uren wordt voor een belangrijk deel verklaard doordat het aantal SiSa-regelingen, waarover u met de jaarrekening 2021 verantwoording moet afleggen, significant is gestegen. Met onze brief van 26 januari 2022 en 22 februari 2022 hebben wij u daarover geïnformeerd. In de "geraamde tijdsbesteding" zijn hiervoor geen uren geraamd.

Bevestiging onafhankelijkheid

Bevestiging onafhankelijkheid
In overeenstemming met Nederlandse wet- en regelgeving, waaronder de Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA), dient de externe accountant mogelijke conflicten met betrekking tot zijn onafhankelijkheid, zowel in wezen als in schijn, onder de aandacht te brengen van het college en de gemeenteraad.

Wij bevestigen dat onze onafhankelijke positie ten opzichte van gemeente Zoetermeer in overeenstemming met de Nederlandse wettelijke en beroepsvoorschriften is gewaarborgd. Wij zijn van mening dat onze objectiviteit gedurende het afgelopen jaar niet is aangetast.

Stelsel van waarborgen om onafhankelijke positie te waarborgen
Publieke Sector Accountants beschikt over een stelsel van maatregelen om onze onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Het stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen. Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico's ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle partners en werknemers bij Publieke Sector Accountants.
- Procedures voor de organisatie van periodieke training inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze gevolmachtigden en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.
- De benoeming van professionals op seniorniveau die verantwoordelijk zijn voor het continu actualiseren van de procedures en voorschriften, de tijdige bekendmaking ervan en het adequaat functioneren van het gehele stelsel van waarborgen.
- Procedures voor een schriftelijke rapportage per controlecliënt waarin is vastgelegd of sprake is van omstandigheden die de onafhankelijkheid van de accountant die de controleopdracht uitvoert bedreigen, op welke wijze met potentiële bedreigingen is omgegaan en indien er bedreigingen zijn gesignaleerd, welke maatregelen dan zijn genomen om deze bedreiging voor de onafhankelijkheid weg te nemen. De vastlegging van deze beoordeling inclusief een gemotiveerde conclusie (de zogenoemde onafhankelijkheidsevaluatie) wordt in het dossier opgenomen.
- Procedures die vereisen dat een daartoe geëigende afdeling binnen Publieke Sector Accountants wordt geconsulteerd, als sprake is van een mogelijke aantasting van de onafhankelijkheid in relatie tot een specifieke cliënt. Wij zullen dan ook overwegen de gemeenteraad of de auditcommissie te raadplegen.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

De opzet en werking van ons stelsel van maatregelen worden periodiek door de externe toezichthouder getoetst.

Interne roulatie
Een te grote mate van vertrouwdheid of vertrouwen kan een bedreiging vormen voor de onafhankelijkheid van de accountant wanneer bepaalde leden van het controleteam geregeld en voor lange tijd aan de wettelijke controle van een controlecliënt meewerken.

Wij beoordelen de bedreiging voor de onafhankelijkheid die kan voortvloeien uit de langdurige betrokkenheid van andere leden van het controleteam bij de controleopdracht. Waar nodig nemen wij maatregelen om de bedreiging weg te nemen. Wij merken op dat er in het kader van onze controleopdracht geen sprake is geweest van een dergelijke bedreiging.

Persoonlijke, zakelijke of financiële relaties
Wij hebben een evaluatie gemaakt van persoonlijke, zakelijke en financiële relaties tussen Publieke Sector Accountants, haar partners en haar medewerkers en de gemeente Zoetermeer, die van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid. Bij deze evaluatie zijn ons geen zaken gebleken welke aan u gerapporteerd dienen te worden.

Geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid
De Nederlandse onafhankelijkheidsregels vereisen dat de eindverantwoordelijke accountant de met governance belaste organen informeert over geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid die Publieke Sector Accountants, een bestuurder of interne toezichthouder van Publieke Sector Accountants of een lid van het controleteam heeft ontvangen van of verstrekt aan de gemeente Zoetermeer of een bij de gemeente Zoetermeer betrokken persoon. Hierbij is een drempel van € 100 opgenomen in de regels. Wij zijn van mening dat de verstrekte en ontvangen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid gepast zijn en derhalve niet tot een bedreiging voor de onafhankelijke uitvoering van de controleopdracht hebben geleid. Volledigheidshalve merken wij op dat wij geen geschenken en persoonlijke uitingen van gastvrijheid hebben verstrekt/ontvangen die een (geschatte) waarde van meer dan € 100 hebben.

Aanvullende dienstverlening
Een overzicht van de aanvullende dienstverlening hebben wij hieronder opgenomen.

Aanvullende dienstverlening
▪ Geen

Conclusie onafhankelijkheid
De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de ‘Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)’ en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan

een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen Publieke Sector Accountants ingebed. Op basis van onze toetsing concluderen wij dat onze onafhankelijkheid als certificerend accountant bij de gemeente Zoetermeer in 2021 voldoende is gewaarborgd.

Controleverschillen

Overzicht van de controleverschillen:

Aard van de fouten en onzekerheden (x € 1.000)	Rechtmatigheid	Getrouwheid
Fouten		
Onvolledige verplichtingen (lasten 2021 die in 2022 zijn geboekt)	165	165
Onvolledigheid claims	366	366
Afwijking overlopende post (ingevolge besteding SPUK C43)	135	135
(Sub)**totaal getrouwheidsfouten**		**666**
Rechtmatigheidsfout vanuit externe regels	852	
Rechtmatigheidsfout vanuit interne regels		
Totaal rechtmatigheidsfouten		
Totaal fouten	**1.518**	**666**
Onzekerheden		
Onzekerheden besteding reguliere WMO ZIN	962	962
Onzekerheden besteding jeugdzorg ZIN	3.109	3.109

Gebiedsgerichte ondersteuning WMO	6.021	6.021
Vordering gebiedsgerichte ondersteuning	420	420
Ontbrekende controle-informatie bijstandsdebiteuren	575	575
Totaal onzekerheden	**11.087**	**11.087**

Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college bevestigt dat de niet-gecorrigeerde fouten, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn.

Daarnaast is in de jaarrekening een aantal correcties doorgevoerd naar aanleiding van onze controle. Uw organisatie beschikt over een overzicht van deze correcties.

Verplichte rapportering door accountants over fraude en continuïteit in de controleverklaring

Op 13 september 2021 publiceerde de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (“NBA”) een consultatiedocument waarin werd voorgesteld dat accountants verplicht worden om altijd in aparte secties over fraude en continuïteit te rapporteren in de controleverklaring.

Frauderapportage
Fraude kan een groot effect hebben op de reputatie van organisaties en kan tot grote financiële schade leiden. Het is daarom zowel in uw belang als dat van al uw belanghebbenden, dat in het jaarverslag (paragraaf bedrijfsvoering) expliciet aandacht wordt besteed aan het beheersen van frauderisico’s. Van u (zowel de raad als het college) wordt daarom verwacht dat u frauderisico’s in kaart brengt en adequate maatregelen neemt om deze te beheersen. Omdat bij fraude sprake is van bewust handelen van personeel of management, is een goede frauderisicoanalyse ook in uw belang, ter voorkoming van daadwerkelijke fraude.

Wanneer u vervolgens informatie geeft over de wijze van beheersing (bijvoorbeeld in het jaarverslag) en indien van toepassing over vermoedens van fraude, over onderzoek dat is verricht en over maatregelen om herhaling te voorkomen – voor zover deze informatie openbaar is –, draagt dit bij aan het vertrouwen van belanghebbenden in uw gemeente.

De door u zelf uitgevoerde frauderisicoanalyse vormt voor controlerend accountants het startpunt van hun werkzaamheden ten aanzien van frauderisco’s. Met het oog op de voor boekjaar 2022 ingaande rapportageverplichting voor accountants, waardoor zij in hun verklaring gaan rapporteren over fraude, zullen wij in 2022 nog nadrukkelijker het gesprek met u (raad en college) willen aangaan over dit onderwerp. Tijdens de controle zullen wij dan met u spreken over:

- de frauderisicoanalyse van de organisatie en de organisatie specifieke frauderisico's;
- de evaluatie van frauderisico's die voor de controle het meest van belang zijn;
- eventuele fraude incidenten en de bijbehorende opvolging.

Vanaf 2021 zal de accountant ook met u bespreken wat er in de controleverklaring gerapporteerd zal worden, en hoe verwezen zal worden naar de door u beschreven risicoanalyse in het jaarverslag. Door spoedig met elkaar in gesprek te gaan over frauderisicofactoren, eerder geïdentificeerde frauderisico's en de rapportage daarover door de accountant, bent u beter in staat om relevante risico's te onderkennen en uw interne beheersing daarop aan te passen of effectiever te maken.

Rapportage over continuïteit
Meer aandacht van de accountant voor continuïteitsrisico's leidt er mogelijk toe dat organisaties vaker stilstaan bij hun continuïteitsveronderstelling, hierop acteren en er (uitgebreider) over rapporteren in het jaarverslag. De accountant kan hier op steunen en in de verklaring verwijzen naar de desbetreffende passages. Als sprake is van continuïteitsrisico's, bent u verantwoordelijk voor het maken van een gedetailleerde beoordeling in hoeverre de organisatie haar continuïteit kan handhaven, inclusief een kasstroom- en/of convenantenprognose. De accountant beoordeelt deze plannen en maatregelen en evalueert de prognoses. Vanaf boekjaar 2022 zal hij of zij ook gaan rapporteren over deze werkzaamheden. Het tijdig bespreken van continuïteitsrisico's, de daaraan gerelateerde maatregelen en toelichtingen in de jaarrekening en controleverklaring, dragen bij aan de effectiviteit van de jaarrekeningcontrole. Als bijeffect zal ook de informatiewaarde van de jaarrekening en de controleverklaring voor gebruikers van uw jaarrekening toenemen.

Wat betekent dit voor u?
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. Dit betekent dat naarmate de vermoedens en signalen van fraude duidelijker of de mate van continuïteitsrisico's groter zijn, de toelichting bij de jaarrekening en de tekst in de desbetreffende paragrafen in de controleverklaring uitgebreider zullen zijn. Indien er weinig aan de hand is, zal de rapportage korter kunnen zijn.

Wij adviseren u daarom nadrukkelijke dan dat dit in het verleden het geval was, nadrukkelijker stil te staan bij mogelijk fraude- en continuïteitsrisico's en daarover ook te (laten) rapporteren in uw P&C-documenten.

Disclaimer en beperking in gebruik

Dit verslag is alleen bestemd voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders en mag niet in zijn geheel of gedeeltelijk worden verstrekt of aangehaald zonder onze schriftelijke toestemming vooraf. Er wordt geen verantwoordelijkheid aan een derde partij geaccepteerd, omdat dit verslag daar niet voor opgesteld en bedoeld is. Dientengevolge nemen wij geen enkele verplichting of plicht van zorg aan ieder ander persoon aan wie dit verslag getoond of in zijn handen komt, op ons.

De in dit verslag aan de orde gestelde onderwerpen zijn door ons geconstateerd gedurende onze controleopdracht waarvan wij van mening zijn dat zij uw aandacht behoeven. Het is geen allesomvattend verslag van alle geconstateerde zaken en in het bijzonder kunnen wij niet verantwoordelijk worden gesteld voor het rapporteren van alle bedrijfsrisico's of tekortkomingen in het systeem van interne beheersing. Elke conclusie, opinie of opmerking in dit verslag is verstrekt in de context van onze controleverklaring over de jaarrekening als geheel.

Evenzo geldt dat de opmerkingen, bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot het systeem van interne beheersing niet gelezen dienen te worden als een afzonderlijke opinie van het systeem van interne beheersing en haar werking.

6. Verplichte tabel SiSa

PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS

6. Verplichte tabel SiSa

Verplichte tabel fouten en onzekerheden SiSa-bijlage

In overeenstemming met hoofdstuk 7.2.1 van de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2021 is onderstaande tabel leeggelaten (de kolommen ‘Financiële omvang in euro's’ en ‘Toelichting fout/onzekerheid’), als er geen sprake is van fouten of onzekerheden die boven de rapporteringstoleranties uitkomen.

Nr.	Specifieke uitkering of overig	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
A5	Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, extremisme en terrorisme			
A7	Regeling specifieke uitkering tijdelijke ondersteuning toezicht en handhaving			
A9	Specifieke uitkering versterking van de lokale integrale aanpak van radicalisering, (gewelddadig) extremisme en terrorisme in 2021			
A12B	Incidentele bijdrage ondersteuning naleving controle op coronatoegangsbewijzen			
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek			
C1	Regeling specifieke uitkering Reductie Energiegebruik			
C9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls			

C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen			
C41B	Regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw			
C43	Regeling reductie energiegebruik woningen			
C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire			
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)			
D10	Volwasseneneducatie			
D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai			
F9	Regeling specifieke uitkering Extern Advies Warmtetransitie			
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2021			
G2	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden gebundelde uitkering Participatiewet in jaar T_gemeentedeel 2021			

G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen)_gemeentedeel 2021			
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2021			
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T (exclusief BOB)_gemeentedeel 2021			
G3	BBZ vóór 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud BBZ en achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BOB in jaar T_gemeentedeel 2021			
G3	BBZ vanaf 2020 - Gederfde baten die voorvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen kapitaalverstrekkingen BBZ in jaar T_gemeentedeel 2021			
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) _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	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in jaar T	Fout		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Bijzondere bijstand in jaar T	Onzekerheid		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T	Fout		
G12	Gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden Wet Inburgering van 13 september 2012 in jaar T	Onzekerheid		
G12	Aantal gedupeerden (zoals omschreven in artikel 1 van de Regeling specifieke uitkering compensatie van de kosten die verband houden met het kwijtschelden van publieke	Fout		

	schulden binnen het SZW-domein van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire toeslagen)			
G12	Aantal gedupeerden (zoals omschreven in artikel 1 van de Regeling specifieke uitkering compensatie van de kosten die verband houden met het kwijtschelden van publieke schulden binnen het SZW-domein van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire toeslagen)	Onzekerheid		
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022			
H16	Regeling specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden			

Strekking getrouwheid: goedkeurend.
Strekking rechtmatigheid: goedkeurend.

PUBLIEKE
SECTOR
ACCOUNTANTS