Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Gemeente Zwolle
Accountantsverslag 2020

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.
31 mei 2021



Bron: RTV Focus Zwolle

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Aanbiedingsbrief

Gemeente Zwolle
T.a.v. de raad en het college van burgemeester en wethouders
Postbus 10007
8000 GA ZWOLLE

31 mei 2021

Referentie: 4P6R4QMH7S3V-1262947295-72

Geachte leden van de raad en van het college,

Hierbij bieden wij u ons accountantsverslag aan dat wij hebben opgesteld in het kader van onze controle op de jaarrekening 2020 van gemeente Zwolle. We hebben onze controle uitgevoerd in overeenstemming met ons controle-plan 2020 van 6 oktober 2020.

Dit verslag heeft betrekking op de belangrijkste bevindingen uit onze controle 2020. Deze bevindingen worden openlijk besproken met de ambtelijke organisatie waaronder de concerncontroller en de portefeuillehouder financiën.

Belangrijke thema's in dit verslag zijn onder andere:
- de gevolgen van Covid-19 op de jaarverslaggeving 2020;
- de waardering van de grondexploitaties (inclusief het proces);
- de controle en beheersing van het sociaal domein;
- de verbeteringen in het jaarrekeningproces (kwaliteit en digitalisering).

We bespreken de inhoud van dit verslag tijdens de vergadering van de auditcommissie op 8 juni 2021. Hebt u nog vragen, neemt u dan contact met ons op. Wij zijn uiteraard graag bereid om de inhoud van dit accountants-verslag nader toe te lichten.

Wij bedanken u en uw medewerkers voor de medewerking tijdens onze controle en voor het vertrouwen dat in ons is gesteld.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

Dit document is elektronisch ondertekend door:

Martine Koedijk

drs. M.J.A. Koedijk RA RE
partner

'PwC' is het merk waaronder PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (KvK 34180285), PricewaterhouseCoopers Belastingadviseurs N.V. (KvK 34180284), PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. (KvK 34180287), PricewaterhouseCoopers Compliance Services B.V. (KvK 51414406), PricewaterhouseCoopers Pensions, Actuarial & Insurance Services B.V. (KvK 54226368), PricewaterhouseCoopers B.V. (KvK 34180289) en andere vennootschappen handelen en diensten verlenen. Op deze diensten zijn algemene voorwaarden van toepassing, waarin onder meer aansprakelijkheidsvoorwaarden zijn opgenomen. Op leveringen aan deze vennootschappen zijn algemene inkoopvoorwaarden van toepassing. Op www.pwc.nl treft u meer informatie over deze vennootschappen, waaronder deze algemene (inkoop)voorwaarden die ook zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Onze kernboodschappen (1/2)

Een goedkeurend oordeel op getrouwheid en rechtmatigheid

Wij hebben onze controle van de jaarrekening 2020, inclusief de WNT-verantwoording en de SiSa-bijlagen, van gemeente Zwolle afgerond en zullen een goedkeurende controleverklaring afgeven op het aspect getrouwheid en financiële rechtmatigheid, onder voorbehoud dat de jaarrekening ongewijzigd wordt vastgesteld door de raad.

Ten tijde van de interim-controle zijn wij geïnformeerd over een tweetal incidenten met betrekking tot auditcommissieleden. Gemeente Zwolle heeft deze incidenten adequaat opgevolgd en toegelicht. Er is geen sprake van een materiële impact op de jaarstukken.

Kwaliteit jaarstukken is voldoende

Uw jaarverslag en jaarrekening voldoen aan de verslaggevingsregels van het BBV. Een aantal aanbevelingen is in 2020 door gemeente Zwolle opgevolgd, zoals het verbeteren van de informatie in de paragraaf bedrijfsvoering.
Ook voldoet u in 2020 aan de BBV-notitie incidentele baten en lasten.
Op onderdelen kan de informatiewaarde en leesbaarheid worden verbeterd, bijvoorbeeld door het meer 'smart' formuleren van doelstellingen.

Gemeente Zwolle is een pionier in digitalisering jaarstukken

Vanaf 2020 is in samenwerking tussen gemeente Zwolle, Inergy B.V. (webapplicatiebeheerder) en PwC het mogelijk gemaakt om als een van de eerste gemeenten een digitale controleverklaring te verkrijgen bij de digitale jaarstukken. Er is hiermee geen sprake meer van papieren jaarstukken en een papieren controleverklaring. Een unieke stap die gemeente Zwolle als pionier op de kaart van digitalisering plaatst in de lokale overheden.

Covid-19 heeft een impact op de jaarstukken

In vergelijking met de jaarstukken van voorgaand jaar is vooral, zoals verwacht, de impact van Covid-19 op gemeente Zwolle sterk aanwezig.

Vanuit de commissie BADO (gemeenten, VNG, accountants en het Rijk) is aanbevolen om een Covid-19-paragraaf op te nemen waarin de belangrijkste risico's, beheersingsmaatregelen en de impact wordt beschreven.

Voor specifiek inzicht en monitoring van de impact van de coronacrisis heeft het college diverse rapportages met de raad gedeeld. Gemeente Zwolle heeft geen specifieke paragraaf met de impact van Covid-19 opgenomen in de jaarstukken, maar zal een aparte informatienota 'coronamonitor' ten tijde van het vaststellen van de jaarstukken door de raad laten vaststellen.

Covid-19 heeft niet geleid tot onrechtmatigheden of bevindingen ten aanzien van getrouwheid. We concluderen dat gemeente Zwolle tijdig de juiste acties heeft ingezet om fouten en onzekerheden te voorkomen.

Een goed jaar voor grondexploitaties ondanks Covid-19

Het resultaat van de grondexploitaties is verbeterd met €26,2 miljoen tot een positief resultaat van €97,8 miljoen. In 2020 is een bedrag van €11,7 miljoen aan tussentijdse winst verantwoord. Daarnaast zijn de exploitaties de Tippe en Breezicht Noord met een positief resultaat ad €24,3 miljoen aan de portefeuille toegevoegd.

Covid-19 heeft in 2020 ook invloed gehad op het ruimtelijk domein. Er zijn nog steeds onzekerheden in de markt over de te realiseren kosten en opbrengsten, die van invloed zijn op de ingerekende parameters en ook op de waardering inclusief risico's van met name bedrijventerreinen.
Voor Voorsterpoort zien wij op basis van marktrapporten echter wel voldoende vraag ten opzichte van de ingerekende gronden (vraag is dubbel zo groot in m^2 dan het aanbod).

Spoorzone is ook in 2020 een belangrijk project gebleven met een totale besteding van €21,2 miljoen (2019: €14,7 miljoen). Voor een bedrag van €7,9 miljoen zijn bestedingen geactiveerd. Deze bedragen hebben voornamelijk betrekking op de ondergrondse fietsenstalling. We hebben hierbij geen afwijkingen geïdentificeerd.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Onze kernboodschappen (2/2)

Hervormingen onder druk door Covid-19, onzekerheden sociaal domein nemen af

In 2020 zijn door gemeente Zwolle verdere stappen gemaakt in de hervormingsagenda, echter heeft Covid-19 invloed op de realisatie van de hervormingen waardoor voornamelijk binnen Jeugd stagnatie heeft plaatsgevonden.

Over 2020 hebben wij in het sociaal domein controlebevindingen geconstateerd, die resulteren in fouten van €0,6 miljoen en onzekerheden met betrekking tot prestatieleveringen van €8,4 miljoen. Naast de reguliere controles, hebben wij geen bijzonderheden geconstateerd in onze werkzaamheden van de rechtmatigheid van de drie sporen als gevolg van Covid-19.

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (ToZo) is goed geïmplementeerd

De verstrekkingen voor de ToZo zijn gedurende 2020 aan de hand van DigiD gedaan, dit zorgt voor een formele bevinding (ad €16,5 miljoen), die niet meegenomen wordt in onze oordeelsoverweging. In onze dossiercontroles hebben wij geen aanvullende bevindingen geconstateerd. Gemeente Zwolle heeft een adequaat plan opgesteld ter opvolging van mogelijk misbruik en oneigenlijk gebruik van de ToZo.

Onrechtmatigheid aanbestedingen neemt af

Uit de controlewerkzaamheden op de naleving van de (EU) aanbestedingsrichtlijnen is gebleken dat het bedrag aan onrechtmatige aanbestedingen is teruggelopen ten opzichte van 2019 (van €3,4 miljoen tot €0,8 miljoen).
Dit komt vooral door de groei in bewustwording en sturing van de organisatie op het gebruik van het dynamisch aankoopsysteem (DAS) voor de inhuur van medewerkers.

Rechtmatigheidsverantwoording als kans

Hoewel de wettelijke kaders nog niet definitief zijn, moet het college over 2021 een rechtmatigheidsverantwoording afgeven als onderdeel van de jaarstukken. Gemeente Zwolle steunt voor de rechtmatigheidscontroles grotendeels op haar derde lijn. Hierdoor geldt voor de rechtmatigheidsverantwoording een grote mate van afhankelijkheid van de VIC. In onze visie is de invoering ook een kans om de beheersing controleerbaar in de primaire processen (eerste lijn) en tweede lijn (control) verder te ontwikkelen. Naarmate de interne beheersing verder richting de eerste lijn zit, verschuift immers de beheersing van detectief (fouten herstellen) naar preventief (fouten voorkomen).

Samenwerking met gemeente Zwolle

In de afgelopen periode hebben we intensief samengewerkt met gemeente Zwolle. We hebben hierbij wederom een constructieve samenwerking ervaren. Ondanks het op afstand werken als gevolg van de coronapandemie, zijn de communicatielijnen redelijk kort. We hebben op verschillende niveaus binnen gemeente Zwolle contacten gehad, die positief en prettig zijn verlopen. We danken de gemeente en haar medewerkers voor het vertrouwen dat in ons is gesteld. Wij kijken met trots terug op de afgelopen jaren en de stappen die zijn gerealiseerd in de interne beheersing en in de informatiewaarde van de jaarstukken.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Ons oordeel bij uw jaarstukken 2020

1

Uw jaarrekening geeft een getrouw beeld

Wij hebben de controle van de jaarrekening 2020 van gemeente Zwolle (inclusief SiSa-bijlage en verantwoording WNT) afgerond en hebben een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening afgegeven op getrouwheid en rechtmatigheid, onder voorbehoud van goedkeuring van de jaarrekening door de raad. De reikwijdte van onze controle is ongewijzigd ten opzichte van ons controleplan.

2

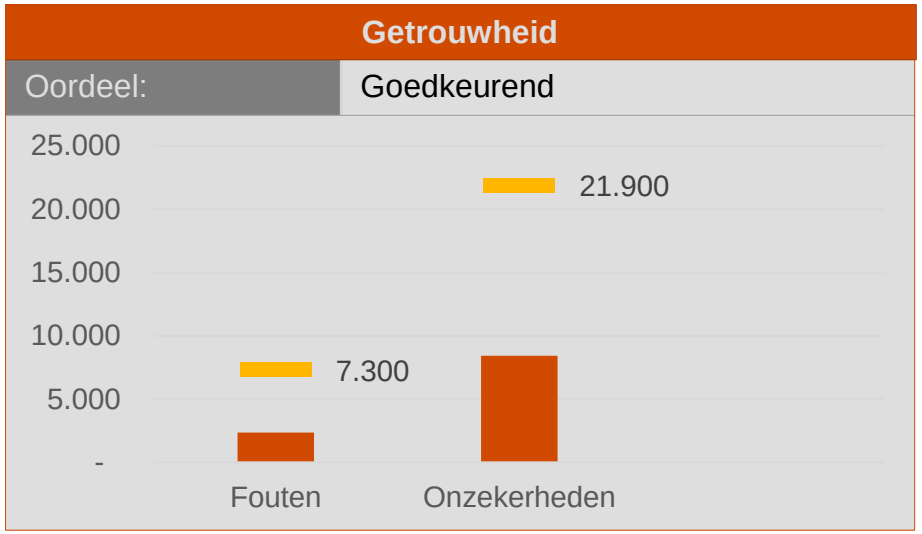
Wij hebben een gecorrigeerd en twee niet-gecorrigeerde controleverschillen geconstateerd

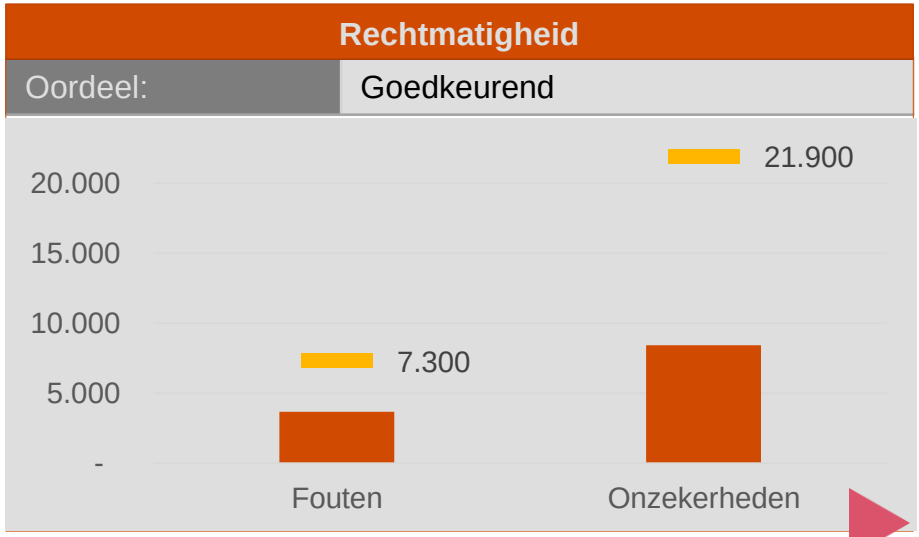
De door ons geconstateerde niet-gecorrigeerde bevindingen blijven binnen de door u gestelde goedkeuringstoleranties op het aspect getrouwheid en rechtmatigheid. Het gecorrigeerde verschil heeft betrekking op een reclassificatie van de btw (van vordering naar schulden ad €3,1 miljoen).

3

Jaarverslag verenigbaar met de jaarrekening

Wij hebben vastgesteld dat de andere informatie in het jaarverslag die samen met de jaarrekening wordt gepubliceerd verenigbaar is met de jaarrekening.





= absoluut bedrag fouten of onzekerheden x €1.000
= door u vastgestelde goedkeuringstolerantie x €1.000

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen

Niet-gecorrigeerde controleverschillen inzake **getrouwheid** zijn niet materieel

De volgende geconstateerde controleverschillen zijn niet gecorrigeerd in de jaarrekening. Het management heeft geconcludeerd dat het kwalitatieve en kwantitatieve effect niet materieel is. Wij zijn het eens met de beoordeling van het management en concluderen dat het bedrag aan niet-gecorrigeerde verschillen niet materieel is.

#	Beschrijving	Jaarrekeningpost	Fouten (x €1.000)	Onzekerheden (x €1.000)
1	Prestatielevering sociaal domein	Sociaal domein	-	**8.421**
2	Reclassificatie afkoop onderhoud graven van reserve naar voorziening	Reserves/voorzieningen	**2.355**	-
		Totaal	**2.355**	**8.421**

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing

Overzicht van fouten en onzekerheden inzake **rechtmatigheid**

Onderstaand hebben wij onze detailbevindingen op de aspecten rechtmatigheid en getrouwheid opgenomen boven de door u gestelde rapporteringstolerantie van €730.000. Door op de bevinding te klikken krijgt u meer toelichting op de bevinding.

#	Beschrijving	Jaarrekeningpost	Fouten (x €1.000)	Onzekerheden (x €1.000)
1	Prestatielevering sociaal domein	Sociaal domein	**556**	
2	Aanbestedingen	Onrechtmatigheden naleving Europese aanbestedingsrichtlijnen	**774**	
3	Fouten getrouwheid wegen mee in het oordeel voor rechtmatigheid		**2.355**	**8.421**
		Totaal	**3.685**	**8.421**

Bijlagen

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Onze bevindingen bij de jaarstukken

Wij hebben de getrouwheid van de jaarrekening gecontroleerd en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties. Onze bevindingen vindt u in dit deel.

De impact van Covid-19 op het resultaat 2020 en de rechtmatigheid is belangrijk geweest. De financiële positie van de gemeente is mede daardoor kwetsbaar. Het voorspellend vermogen van gemeente Zwolle kan worden verbeterd.

In het sociaal domein zijn (conform eerdere jaren) belangrijke onzekerheden over de prestatielevering. De schattingen die het college daarbij heeft gemaakt achten wij evenwichtig.

In het fysiek domein leidt Covid-19 tot onzekerheden en risico's, met name op het gebied van bedrijventerreinen. De schattingen die het college daarbij heeft gemaakt achten wij evenwichtig.

Bij rechtmatigheid hebben wij enkele bevindingen inzake aanbesteden en de begrotingsrechtmatigheid.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

De kengetallen laten een licht positieve ontwikkeling zien

De financiële positie van uw gemeente zegt iets over de mate waarin gemeente Zwolle in staat is om haar schulden af te lossen, onverwachte tegenvallers op te vangen en noodzakelijke ombuigingen te realiseren.

De solvabiliteit is gestegen in 2020 ten opzichte van 2019. Dit betekent dat gemeente Zwolle beter in staat is haar financiële verplichtingen te voldoen. Landelijk gezien daalt gemiddeld genomen de solvabiliteit in de begroting.

De nettoschuldquote van gemeente Zwolle is gedaald. Hierdoor is de druk op de liquide middelen (nog) lager dan verwacht en zijn meer middelen beschikbaar dan voorzien. Dit komt ook door de (incidenteel) hogere baten als gevolg van grondverkopen. Voor de begroting van 2021 wordt een nettoschuldquote van 74% verwacht (gecorrigeerd voor verstrekte leningen 70%). In de landelijke benchmark wordt in 2021 ook een stijging verwacht, deze kan nog niet worden gekwantificeerd.

Het kengetal structurele exploitatieruimte toont welke structurele ruimte de gemeente heeft om haar eigen lasten te dragen. Het is een maatstaf voor het verschil tussen de structurele baten en structurele lasten van de gemeente. Een negatieve waarde van dit kengetal geeft aan dat er meer structurele lasten dan baten zijn, vice versa voor een positieve waarde. Waar afgelopen jaren sprake was van een positieve waarde (in 2017 en 2018 nog 4%) is per 2020 sprake van een neutrale waarde. Dit is echter wel vergelijkbaar met het landelijke beeld.

Kengetallen	Gemeente Zwolle		Landelijk**	
	2020	2019	2020*	2019
Weerbaarheid				
Solvabiliteit	34%	30%	30%	34%
Grondexploitaties	13%	13%	9%	12%
Structurele exploitatieruimte	0%	1%	0,29%	0,01%
Wendbaarheid				
Nettoschuldquote	51%	62%	70%	56%
Nettoschuldquote gecorrigeerd	48%	58%	64%	49%
Belastingcapaciteit	94%	94%	104%	103%

* op basis van de begroting 2020
** bron: https://findo.nl/jive

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

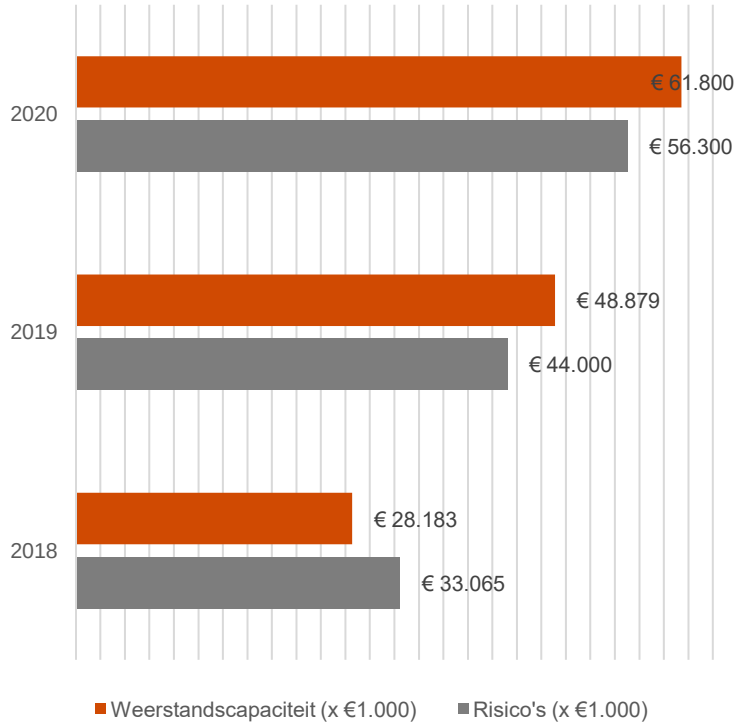
Het weerstandsvermogen is gestegen ten opzichte van voorgaand jaar

Gemeente Zwolle stuurt voor de ratio weerstandsvermogen (beschikbaar/ benodigd) op een waarde van 0,8 of hoger. De ratio wordt als matig beoordeeld bij een waarde tussen 0,8 en 1,0, als voldoende bij een waarde tussen 1,0 en 2,0 en als uitstekend bij een waarde groter dan 2,0 (normen risicomanagement publieke sector PRIMO). Een ratio kleiner dan 1,0 als norm lijkt bij eerste oogopslag een lage norm. Echter, in de praktijk zien wij dat andere gemeenten ook veelal miljoenen aan stille reserves meenemen in het vaststellen van de norm. Gemeente Zwolle heeft deze niet meegenomen in de calculatie en is hierin dus voorzichtig.

Met 1,1 is de ratio weerstandsvermogen hoger dan bij de Programma-begroting 2021 (hier was deze 0,96) en daarbij vergelijkbaar ten opzichte van de situatie zoals geschetst in de jaarrekening van 2019, namelijk 1,09.

De stijging van 1,09 naar 1,37 ten opzichte van voorgaand jaar wordt veroorzaakt door een stijging in de beschikbare weerstandscapaciteit van €12,9 miljoen; hiertegenover staat een stijging in de benodigde weerstands-capaciteit van €1,1 miljoen. Het vrij besteedbare vermogen is dus toegenomen ten opzichte van een beperkte toename van de risico's met name als gevolg van het positieve resultaat in 2019.

De ratio weerstandsvermogen van 1,37 is toereikend om de risico's af te dekken. Voor de programmarekening 2020 is het risicobedrag voor corona op hetzelfde niveau gehouden ten opzichte van de begroting 2020.
Als risicobedrag voor corona is €5 miljoen opgenomen. In de jaarrekening van 2019 kon het risicobedrag nog niet gekwantificeerd worden. De overige risico's zijn per saldo gedaald ten opzichte van 2019. Dit wordt onder andere veroorzaakt door lagere risico's uit hoofde van de grondexploitaties.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Het voorspellend vermogen kan worden verbeterd

Het voorspellend vermogen van gemeente Zwolle kan verbeteren

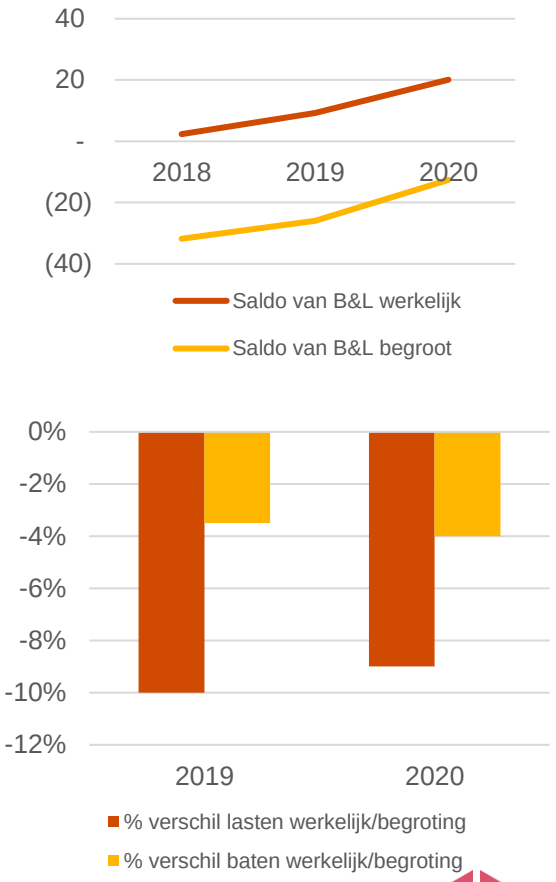
In de grafiek hiernaast is voor de jaren 2018 tot en met 2020 een vergelijking gemaakt tussen het begrote resultaat (begroting na wijziging) en het gerealiseerde resultaat. Hierbij is te zien dat de gemeente consistent een voorzichtig (negatief) resultaat begroot en uiteindelijk het verslagjaar afsluit met een positief resultaat. Dit komt deels doordat gemeente Zwolle ervoor kiest om de behaalde resultaten uit hoofde van vastgoed in het voorjaar vast te stellen en deze niet in de begrotingscyclus mee te nemen. De mutatie van het saldo van baten en lasten van 2020 ten opzichte van de begroting is €33 miljoen (2019: €35 miljoen). Het resultaat uit vastgoed van 2020 is €12,8 miljoen (2019: €13 miljoen). Uit dit beeld over de afgelopen jaren kan worden geconcludeerd dat het voorspellend vermogen van de gemeente kan worden verbeterd. Uiteraard moet hierbij de kanttekening worden gemaakt dat het boekjaar 2020 een 'bijzonder' jaar is geweest als gevolg van Covid-19 (inclusief de financiële effecten hiervan). Wij adviseren het college acties te ondernemen om het voorspellend vermogen in de organisatie te vergroten.

Gemeente Zwolle heeft een positief resultaat gerealiseerd

Het saldo van de baten en lasten (voor mutaties reserves) uit de jaarrekening 2020 komt op een resultaat van €20,1 miljoen positief (na reserves €7,9 miljoen). De primitieve begroting ging uit van een saldo van €4,4 miljoen negatief en in de begroting na wijziging is het verwachte saldo naar €12,6 miljoen negatief bijgesteld. De belangrijkste verschillen tussen de realisatie ten opzichte van de begroting zijn:

- In het programma toekomstgerichte stad is een voordeel van €13,5 miljoen gerealiseerd. Dit wordt met name veroorzaakt door het voordelige resultaat op vastgoed van €12,8 miljoen.
- Wat betreft de algemene dekkingsmiddelen is sprake van een positief resultaat van €5 miljoen. Dit betreft extra inkomsten uit het gemeentefonds ter hoogte van €3,1 miljoen ten opzichte van de inschatting bij de laatste wijziging. Dit is het effect van de decembercirculaire en kon daardoor niet tijdig worden verwerkt.

Voorspellend vermogen van gemeente Zwolle (x €1 mln)



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

De financiële impact van Covid-19 op gemeente Zwolle

Aan het begin van 2020 hadden we veelal nog niet gehoord van Covid-19. In een paar maanden tijd leidde het tot een wereldwijde pandemie. Het virus heeft een onvoorstelbare impact op het openbare leven en op het persoonlijke leven van velen. Van economie tot veiligheid en van cultuur tot het welzijn van de inwoners zelf.

Het college heeft de raad over de financiële effecten geïnformeerd via de informatienota ‘Financiële gevolgen corona’.

Samen met de jaarstukken wordt de ‘coronamonitor’ gedeeld met de raad met daarin de impact van Covid-19

In vergelijking met de jaarstukken van voorgaand jaar is vooral, zoals verwacht, de impact van Covid-19 op gemeente Zwolle sterk aanwezig. Vanuit de commissie BADO (gemeenten, VNG, accountants en het Rijk) is aanbevolen om een Covid-19-paragraaf op te nemen waarin de belangrijkste risico’s, beheersingsmaatregelen en impact wordt beschreven. Gemeente Zwolle heeft ervoor gekozen om, in plaats van een Covid-19-paragraaf, samen met de jaarstukken een informatienota ‘Monitor financiële gevolgen corona per maart/april 2021’ ter vaststelling voor te leggen aan de raad. Deze informatienota is een goede en gedetailleerde weergave van de financiële effecten van Covid-19 op zowel de jaarcijfers 2020 als de huidige stand van zaken in 2021.

Het beoogde doel van de commissie BADO van de Covid-19-paragraaf is om in een hoofdlijn een overzichtelijke en integrale toelichting op te nemen van de gevolgen van Covid-19 op de decentrale overheid. Wij hebben aanbevolen om een onderdeel met het totaal (samenvatting) van de financiële effecten in 2020 toe te voegen aan de coronamonitor of om dit alsnog op te nemen in de jaarstukken. Dit heeft gemeente Zwolle toegevoegd aan de informatienota (coronamonitor).

De financiële impact van Covid-19 is fors, maar tegenover deze kosten staan (te) ontvangen compensaties vanuit het Rijk

De financiële effecten van Covid-19 zijn moeilijk exact te kwantificeren. Zo zal een daling van de parkeerinkomsten zeker samenhangen met Covid-19, maar niet voor 100%. Voor de posten waarbij een inschatting in euro’s te maken valt, schat gemeente Zwolle de totale nadelige financiële impact van Covid-19 op €25 miljoen. Tegenover deze kosten staan de ontvangen compensaties vanuit het Rijk, namelijk €28 miljoen. Het betreft bijvoorbeeld compensatie voor de ToZo-regeling (€18,2 miljoen). Van de ontvangen en niet bestede middelen uit hoofde van ToZo resteert €0,7 miljoen dat vrij is gevallen in de algemene middelen omdat het (naar verwachting) niet hoeft te worden afgerekend met het Rijk.

Er resteren uiteraard onzekerheden en risico’s

Het kabinet doet er in deze overbruggingsfase alles aan om de gevolgen van de coronacrisis voor gemeenten zoveel mogelijk te compenseren. Het risico op die onderdelen is daarmee vooralsnog beperkt. Dat neemt niet weg dat er een risico bestaat dat deze steun een keer ophoudt dan wel (veel) minder wordt. Onduidelijk is ook hoe tijdelijk de verslechtering zal zijn.

Gemeente Zwolle heeft wendbaarheid getoond

In het afgelopen jaar heeft gemeente Zwolle ‘wendbaarheid’ getoond door binnen korte tijd processen in te richten (bijvoorbeeld de ToZo) en een uitgebreide risicoanalyse en control framework op te stellen om tijdige besluitvorming door het college en de raad te waarborgen. Ook heeft het college de financiële impact overzichtelijk in kaart weten te brengen in de coronamonitor. Tot slot zijn vanuit de jaarrekeningcontrole geen onrechtmatigheden geconstateerd in relatie tot de impact van Covid-19; hier leest u daar meer over.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Hervormingen in het sociaal domein zijn herijkt

Lasten sociaal domein nemen toe

De lasten van het sociaal domein zijn hoger uitgekomen dan de begroting na wijziging, zie de tabel rechts. Dit zijn de kosten exclusief Noord-Veluwe voor beschermd wonen en maatschappelijke ondersteuning (€35,7 miljoen).

In de halfjaarrapportage mei van de hervormingsagenda sociaal domein was een besparing van €0,85 miljoen verwacht in 2020 over het gehele sociale domein. In de tabel hiernaast is zichtbaar dat de jeugdzorglasten hoger en de Wmo-lasten lager zijn dan begroot. De hogere lasten ten opzichte van de begroting komen enerzijds doordat de besparingsopgave vanuit de hervormingsagenda stagneert (bijvoorbeeld uitval jongeren uit het onderwijs). Anderzijds doordat Covid-19 heeft geleid tot een verhoogde jeugdhulpvraag. Voor de Wmo heeft er als gevolg van Covid-19 een daling ten opzichte van de begroting plaatsgevonden door een daling in het gebruik van Wmo-voorzieningen (bijvoorbeeld dagbesteding). De lagere lasten ten opzichte van de begroting zijn geen onderdeel van de hervormingen in 2020. Met de vaststelling van de inhoudelijke kaders van de hervormingsagenda en een aantal voortschrijdende inzichten, zijn door gemeente Zwolle de resterende maatregelen herijkt.

In de komende jaren is het doel van gemeente Zwolle om totaal €16 miljoen te besparen door middel van de hervormingsagenda sociaal domein, waarbij voornamelijk op de collectivisering van voorzieningen (- €4,5 miljoen) en passende jeugdhulp/topsegment (- €7,0 miljoen) besparingen wordt ingezet. Onze aanbeveling is om de effecten van Covid-19 ten opzichte van de gestelde hervormingen te blijven monitoren, om zodoende het effect van de hervormingsagenda (los van Covid-19) zo adequaat mogelijk te meten.

Domein	Realisatie 2019 (x €1.000)	Realisatie 2020 (x €1.000)	Begroting na wijziging 2020 (x €1.000)
Jeugdzorg ZIN	35,8	38,1	34,2
Jeugdzorg PGB	1,4	1,5	2,4
Wmo ZIN	60,7	63,8	65,3
Wmo PGB	14,4	14,3	14,8
Totaal	**112,3**	**117,7**	**116,7**

Covid-19-impact op sociaal domein verantwoord in drie sporen

Als gevolg van Covid-19 is door het Ketenbureau i-Sociaal Domein de Notitie accountantscontrole in relatie tot coronacompensatie sociaal domein 2020 uitgebracht. In de notitie wordt langs het driesporenbeleid de verantwoording en controle van de coronacompensatie uiteengezet. Gemeente Zwolle heeft de notitie actief opgepakt en toegepast in de organisatie. We hebben vastgesteld dat er geen sprake is geweest van alternatieve zorg die niet binnen de bestaande toewijzingen blijft (spoor 1). Uit onze controles blijkt dat de meerkosten en de continuïteitsbijdragen (coronacompensatie) geen materiële impact hebben op de jaarrekening op basis van de totale omvang ad €1,9 miljoen (spoor 2).
Daarnaast concluderen we op basis van de uitgevoerde werkzaamheden tot en met heden, dat er geen sprake is geweest van materiële overcompensatie van zorgaanbieders (spoor 3). Voor de uitkomsten van de spoor 1-controles, verwijzen we naar de volgende slide.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Bevindingen sociaal domein (1/2)

Uit onze controle van het sociaal domein komen een aantal bevindingen naar voren. Deze bevindingen zijn qua aard hetzelfde als voorgaand jaar.

Bevindingen pgb-bestedingen

Voor alle burgers met een pgb-budget worden door de gemeente beschikkingen verstrekt aan de burger. Conform landelijke afspraken verzorgt de Sociale Verzekeringsbank (SVB) het administratieve proces rondom de pgb-verstrekkingen en legt daarover verantwoording af aan de gemeenten, waar overigens de prestatielevering geen onderdeel van uitmaakt.

De verantwoording van de SVB is op landelijk niveau gecontroleerd. Deze verantwoording kent ten aanzien van de rechtmatigheid van betalingen geen goedkeurende controleverklaring. Gemeenten krijgen daarom een projectiebrief met daarin de fouten per gemeente. Op basis van de landelijke afspraken dienen alle gemeenten de maximale fout mee te nemen in de eigen foutenweging. Voor gemeente Zwolle bedraagt deze fout €556.000.

De verantwoording van de SVB bevat alleen de in 2020 daadwerkelijk uitbetaalde pgb-budgetten. Dit betekent dat pgb-bestedingen die in 2021 zijn uitbetaald maar betrekking hebben op 2020 geen onderdeel zijn van de verantwoording. Hierop zijn ook geen aanvullende controles uitgevoerd. Dit leidt tot een onzekerheid in de jaarrekening voor een bedrag van €1,4 miljoen, die is opgenomen onder Wmo & Jeugd - PGB.

Om te bepalen wat de bestedingen van 2020 zijn en wat de vordering/schuld op de SVB is, heeft gemeente Zwolle op basis van ervaringscijfers een inschatting gemaakt van de bestedingen in 2021 die betrekking hebben op 2020. Wij hebben dit getoetst aan de hand van de werkelijke betalingen door de SVB in 2021 en zien dat dit een evenwichtige inschatting is. Hieruit komt geen controleverschil.

Getrouwheid	**2020 (x €1.000)**		**2019 (x €1.000)**	
	Fout	Onzeker	Fout	Onzeker
Wmo ZIN	-	1.078	-	857
Wmo & Jeugd - PGB	-	4.416	-	4.611
Jeugd ZIN	-	2.927	-	6.190
Totaal	-	**8.421**	-	**11.658**

Rechtmatigheid	**2020 (x €1.000)**		**2019 (x €1.000)**	
	Fout	Onzeker	Fout	Onzeker
Getrouwheidsfouten		8.421		11.658
PGB-betalingen SVB	556		440	
Totaal	**556**	**8.421**	**440**	**11.658**

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Bevindingen sociaal domein (2/2)

Prestatielevering Zorg in Natura Wmo

Ten behoeve van de prestatielevering van zorg in natura maakt gemeente Zwolle gebruik van productieverantwoordingen van zorgaanbieders. Hieruit volgen onzekerheden in het vaststellen van de prestatielevering van bestedingen zorg in natura als gevolg van zorgaanbieders die geen productieverantwoording (hoeven) aan (te) leveren volgens het landelijk controleprotocol (< €125.000). De totale onzekerheid ten aanzien hiervan bedraagt €1.078.000. Dit is als controleverschil aangemerkt.
Gemeente Zwolle maakt bewust de keuze om op productieverantwoordingen te steunen, hierdoor is de afhankelijkheid van zorgaanbieders nog steeds hoog.

Prestatielevering persoonsgebonden budgetten

Omdat gemeente Zwolle in het reguliere proces nog onvoldoende zichtbare beheersingsmaatregelen heeft opgenomen rondom het vaststellen van de prestatielevering pgb, zijn in het kader van de jaarrekeningcontrole net als in 2019 bevestigingen uitgestuurd ten behoeve van pgb-bestedingen inzake beschermd wonen. Wel zien we over de gehele linie dat gemeente Zwolle verdere stappen onderneemt ten behoeve van het vaststellen van prestatie-levering, waaronder cliëntgesprekken. Alle opgevraagde bevestigingen bij cliënten beschermd wonen (of budgethouder) zijn retour gekomen. Dit leidt derhalve niet tot een onzekerheid in 2020 (2019: €304.000).

De lasten uit de overige pgb-bestedingen, niet zijnde beschermd wonen, zijn niet meegenomen in de bevestigingen en hierdoor onzeker. Dit leidt tot een onzekerheid van €3.019.000. In totaal bedraagt de onzekerheid hiermee €4,4 miljoen (2019: €3,3 miljoen). Dit is als controleverschil aangemerkt onder Wmo & Jeugd – PGB.

Jeugd

Voor de prestatielevering Jeugd, maakt gemeente Zwolle gebruik van productieverantwoordingen van zorgaanbieders. Hieruit volgen onzeker-heden in het vaststellen van de prestatielevering van bestedingen zorg in natura als gevolg van zorgaanbieders die geen productieverantwoording hebben aangeleverd of op basis van omvang conform het landelijke protocol (< €125.000) hoeven aan te leveren. Daarnaast leiden ook bevindingen met betrekking tot de productieverantwoordingen zelf tot onzekerheden ten aanzien van de prestatielevering. De totale onzekerheid hiervan bedraagt €2.927.000 (2019: €6.190.000). Dit is als controleverschil aangemerkt.

De daling in de onzekerheden ontstaat voornamelijk doordat specifieke (grotere) zorgaanbieders dit jaar tijdig hun productieverantwoording hebben aangeleverd. We hebben vastgesteld dat gemeente Zwolle, in lijn met voorgaande jaren, actief heeft gehandeld om deze productieverantwoor-dingen tijdig gewaarmerkt te verkrijgen, maar blijft hierbij afhankelijk van zowel de zorgaanbieder als de accountant van de zorgaanbieders.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Schattingen sociaal domein zijn evenwichtig

Bij het opstellen van de jaarrekening maakt het college belangrijke schattingen. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2020 beoordeeld. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Schatting	Beoordeling 2020	Beoordeling 2019	Toelichting
Nog te betalen kosten	●	●	De nog te betalen en nog te vorderen kosten zijn evenwichtig bepaald. Voor wat betreft de verschillende lastensoorten is het verschil tussen de inschatting van gemeente Zwolle en de werkelijke lasten naar aanleiding van de geleverde zorg beperkt.
Nog te innen eigen bijdrage Wmo (CAK)	●	●	Op basis van de gedurende het jaar gemiddeld geïnde bijdragen door het CAK maakt gemeente Zwolle een evenwichtige inschatting van de nog te innen eigen bijdragen Wmo, exclusief beschermd wonen. Ten aanzien van de eigen bijdragen Wmo beschermd wonen is op basis van het BBV V&A geen schattingspost opgenomen.
Vordering/schuld PGB	●	●	Op basis van historie heeft gemeente Zwolle een inschatting gemaakt van de nog te betalen bestedingen pgb en de verrekening met de SVB. Dit is verder toegelicht in de bevindingen sociaal domein.
Voorziening dubieuze debiteuren sociale zaken	●	●	Gemeente Zwolle heeft de systematiek van het bepalen van de debiteurenvoorziening sociale zaken conform voorgaand jaar gehanteerd. Wij hebben de waardering van uw voorziening dubieuze debiteuren gecontroleerd. Uit onze werkzaamheden blijkt dat de voorziening evenwichtig is bepaald.
Waardering leningen sociale zaken	●	●	Verstrekte leningen sociale zaken worden grotendeels bij het Rijk gedeclareerd, waardoor er geen voorziening is opgenomen. Deze systematiek is niet gewijzigd.

● Controleverschil ● Voorzichtig ● Evenwichtig ● Optimistisch

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

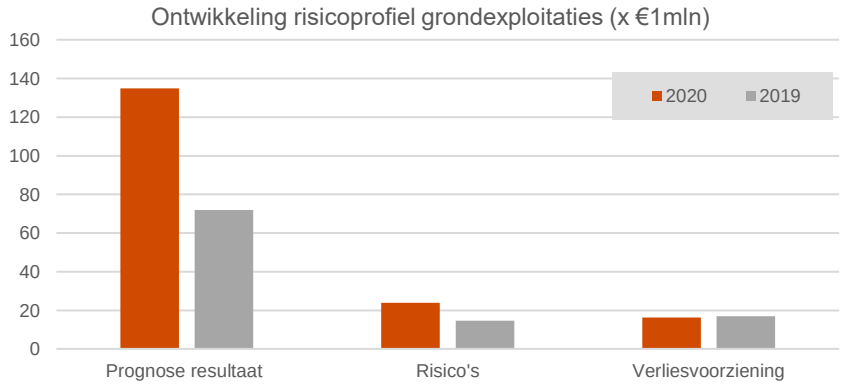
De markt voor fysiek domein heeft zich positief ontwikkeld

De ontwikkelingen in 2020 voor woningbouw zijn positief

De markt voor de woningbouw heeft zich 2020 wederom positief ontwikkeld. De verkopen in de regio zijn ondanks Covid-19 op hoog niveau gebleven. De woningbouwprijzen zijn gestegen, net als in voorgaande jaren.

De parameters voor de grondexploitaties zijn evenwichtig ingeschat

De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op, de zogenaamde jaarschijven, waarin een schatting is opgenomen van de te maken kosten en opbrengsten. In deze jaarschijven zijn onder andere civieltechnische ramingen opgenomen. Daarnaast komen deze tot stand op basis van collegiaal overleg waarbij de planeconomen elkaar toetsen. Verder liggen aan deze schattingen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. De parameters voor de grondexploitaties zijn evenwichtig ingeschat.



Vereiste weerstandscapaciteit neemt toe als gevolg van gestegen economische risico's

In 2020 zijn voor een totaalbedrag van €11,9 miljoen aan tussentijdse winsten genomen. Daarnaast zijn de voorzieningen voor vastgoed gedaald naar 16,3 miljoen.

Op projectniveau zijn een aantal resultaatveranderingen zichtbaar. Er zijn twee nieuwe grondexploitaties in exploitatie genomen (Breezicht en de Tippe). Beide grondexploitaties kennen een positief exploitatieresultaat (respectievelijk €10,1 miljoen en €17,1 miljoen). De fasering van deze projecten sluit aan op de woningbouwopgave binnen Stadshagen. Daarnaast is het exploitatieresultaat van Stadshagen toegenomen van €4,9 miljoen in 2019 naar €9,0 miljoen in 2020 door de grote vraag naar woningbouw en gunstige aanbestedingsresultaten. Voor Hessenpoort is de uitgifte iets achtergebleven bij de prognose, de verwachting van gemeente Zwolle is dat dit in 2021 wordt ingehaald. Verder zijn de verwachte opbrengsten voor Hessenpoort met €1,7 miljoen gestegen als gevolg van goede onderhandelingsresultaten. We concluderen dat de schattingen evenwichtig zijn opgesteld.

De projectgebonden risico's zijn (conform paragraaf weerstandsvermogen) gestegen naar €10,0 miljoen (2019: €9,8 miljoen). Gerelateerd aan Covid-19 zijn de economische risico's gestegen naar €13,8 miljoen (2019: €4,8 miljoen). Dit betreft een anticipatie op een mogelijke opbrengstendaling.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Belangrijkste ontwikkelingen in de beheersing van de grondexploitaties

Inschattingen van de te maken kosten en opbrengsten

Net als in voorgaand jaar merken wij op dat de inschatting van de te maken kosten en opbrengsten aandacht vergt. Wij zien dat de te verwachten kosten en opbrengsten voor het eerstvolgende jaar structureel niet gehaald worden. We zien hier conform het bredere beeld in Zwolle (maar ook landelijk) een aandachtspunt voor uw voorspellend vermogen.

Capaciteit tweede lijn onder druk, effect op collegiale toets

Het actief grondbeleid van gemeente Zwolle is volop in ontwikkeling. Dit heeft ook zijn weerslag op de inzet van personeel. De collegiale toets die jaarlijks plaatsvindt is erop gericht om de grondexploitaties onderling te controleren op het toepassen van de (juiste) uitgangspunten en berekeningen. Knelpunten in de capaciteit hebben invloed gehad op de mate van diepgang en daarmee de kwaliteit van deze toets. De collegiale toets wordt zowel intern als extern als zeer waardevol beschouwd. Wij adviseren gemeente Zwolle dan ook om verdere waarborgen te treffen om op deze collegiale toets te (kunnen) steunen.

Aanbeveling uitgangspunten taxaties

Ook in 2020 maakt gemeente Zwolle voor de waardering van de strategische gronden gebruik van taxaties. Wij identificeren dat taxaties worden aangevraagd die niet op alle onderdelen aansluiten op de uitgangspunten die gemeente Zwolle hanteert. Wij vragen hiervoor aandacht. De uitgangspunten dienen (indien het een waardering ten behoeve van de jaarstukken betreft) in lijn te zijn met de bestemmingsplannen en daarbij specifiek met het gemeentelijk beleid van gemeente Zwolle. Wij adviseren de uitgangspunten kritisch te analyseren en dit af te stemmen met de taxateurs.

Spoorzone 2020

Het project Spoorzone is met zijn totale bestedingen ad €21,2 miljoen (2019: €14,7 miljoen) een belangrijk en omvangrijk project voor gemeente Zwolle. In 2020 is een totaalbedrag van €7,9 miljoen van de totale bestedingen geactiveerd (2019: €5,1 miljoen), waarbij nagenoeg het gehele activerings-bedrag betrekking heeft op de ondergrondse fietsenstalling. In 2020 is begonnen met het afschrijven van de activa in de Spoorzone, waarvan het overgrote deel ziet op de afschrijvingen van de busbrug (€0,6 miljoen). Het project Spoorzone heeft nog een resterend investeringskrediet van €31,9 miljoen.

Vanuit de controle hebben wij werkzaamheden verricht om vast te stellen dat de posten juist in de jaarrekening 2020 zijn verwerkt .Wij hebben hierbij geen presentatie(controle)verschillen geconstateerd.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

De parameters voor de grondexploitaties zijn evenwichtig ingeschat

Schatting	Waarde in 2020 (2019)	Beoordeling 2020	Beoordeling 2019	Toelichting
Gehanteerde rekenrente	1,30% (1,45%)			Wij kunnen instemmen met de rekenrente van 1,30%. Dit is gebaseerd op de voorschriften uit het BBV en gekoppeld aan de betaalde rente.
Kostenstijging	0,4%-2,8% (1,9%-2,4%)			Voor de kostenstijging is een differentiatie toegepast waarbij voor 2021 0,4%, 2022 1,1% en daarna tussen de 2,0% en 2,8% kostenstijging per jaar wordt gehanteerd. De kostenstijging voor 2021 vinden wij optimistisch. De totstandkoming van de kosten-stijging is beargumenteerd met de hulp van marktrapporten. Hierdoor kunnen wij hiermee instemmen. Landelijk zien wij een ander beeld.
Opbrengstenstijging	1,0%-4,4% (1,0%-3,0%)			Voor de opbrengstenstijging wordt een differentiatie toegepast. Wat betreft woningbouw wordt de komende twee jaar een opbrengstenstijging van 1,5% gehanteerd. Vanaf 2023 is met een hogere opbrengstenstijging gerekend van 2,8% en een stijging in 2024 van 4,4%. Voor de bedrijventerreinen is een hogere opbrengstenstijging gehanteerd voor 2021 en 2022 van 2,0% (2019: respectievelijk 1,8% en 1,9%). Voor 2025 e.v. is de opbrengstenstijging voor bedrijventerreinen hetzelfde gebleven in vergelijking met voorgaand jaar (1,0%). Wij kunnen met deze opbrengstenstijging instemmen.
Gehanteerde programmering				De gemeente heeft rekening gehouden met de woonwensen in de regio, resultaten uit het verleden en de toekomstige verwachte behoefte.
Verkoopprijzen				Wij kunnen instemmen met de gehanteerde verkoopprijzen. Hierbij zijn de verkoop-prijzen onderbouwd op basis van externe onderzoeken.

Controleverschil | Voorzichtig | Evenwichtig | Optimistisch | Controleverschil

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Specifieke jaarrekeningdossiers die we onder de aandacht brengen (1/3)

Gemeente Zwolle verantwoordt vordering ad €5 miljoen uit hoofde van vennootschapsbelasting

Gemeente Zwolle heeft ten tijde van de invoering van de vpb-plicht per 1 januari 2016 geconcludeerd dat zij een onderneming drijft (in fiscale zin) met haar grondbedrijf. Afgelopen jaren is er, en zijn er nog steeds, landelijk veel onduidelijkheden ten aanzien van het bepalen van de fiscale winst, waaronder de fiscale openingsbalans. Hierover heeft gemeente Zwolle veel communicatie en afstemming gehad met de Belastingdienst.
Gemeente Zwolle heeft de openingsbalans destijds, zoals gebruikelijk, bepaald aan de hand van de verwachte kasstromen, maar vond de uitkomst van de berekening laag. Een te lage openingsbalans leidt tot een hogere fiscale winst over de gehele looptijd van een project.

Gemeente Zwolle heeft daarom besloten voor een aantal projecten door een extern bureau een taxatie te laten uitvoeren. De uitkomst van deze taxatie weerspiegelde een (fors) hogere waarde van ongeveer €100 miljoen waardoor gemeente Zwolle van mening is dat de fiscale openingsbalans hoger moet zijn. De taxaties zijn voorgelegd aan de Belastingdienst. Mondeling heeft de Belastingdienst ondertussen informeel akkoord gegeven op deze verwerkingswijze. De te lage fiscale openingsbalans heeft overigens geen invloed op de grondexploitaties in de jaarrekening, enkel op de vpb-positie.

Gemeente Zwolle heeft om belastingrente te voorkomen voorlopige aanslagen uit de jaren 2016 tot en met 2019 voldaan op basis van de initiële (lagere) fiscale openingsbalans. De hogere fiscale openingsbalans heeft tot gevolg dat het grondbedrijf in de eerste jaren na het ontstaan van vpb-plicht verlieslatend is. Gemeente Zwolle heeft daarom als vordering op de balans een bedrag van €5 miljoen op de Belastingdienst opgenomen. De gemeente moet nog een formele aanvraag ten behoeve van deze terugvordering bij de Belastingdienst indienen. Wij kunnen hiermee instemmen.

Gemeente Zwolle krijgt meer zekerheid bij de lasten van afvalverwerking door Rova

Rova voert voor gemeente Zwolle de afvalbeheer- en reinigingstaken uit. Afgelopen jaren heeft gemeente Zwolle naar aanleiding van onze aanbeveling de monitoring op door Rova in rekening gebrachte lasten verbeterd en onderdeel gemaakt van haar reguliere jaarrekeningproces. Gemeente Zwolle maakt hiertoe goede en gedetailleerde analyses ten aanzien van de afrekening van Rova. Bijvoorbeeld door het aantal aansluitingen (huishoudens) te controleren en de ontwikkeling in de verantwoorde afvalverwerking door Rova te analyseren ten opzichte van benchmarks/landelijke trends. Over 2020 heeft Rova voor het eerst een verantwoording van haar interne beheersing met betrekking tot de afvalstroom afgegeven met een controlerapport van een onafhankelijke accountant (Standaard 3000D type 2). Dit biedt zekerheid over een toereikende en effectieve werking van de interne beheersing bij Rova die relevant is voor de afvalbeheer- en reinigingstaken. Bijvoorbeeld de waarborgen van Rova omtrent betrouwbare weging van afval en de tenlastelegging aan de juiste gemeente. Dit is een goede aanvulling op de analyses van gemeente Zwolle waardoor er voldoende zekerheid bij de getrouwheid van de lasten uit afvalbeheer- en reinigingstaken wordt verkregen.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Specifieke jaarrekeningdossiers die we onder de aandacht brengen (2/3)

Toelichting incidentele baten en lasten voldoet in 2020 aan BBV

De commissie Besluit Begroting en Verantwoording voor provincies en gemeenten (BBV) heeft in 2019 een notitie incidentele baten en lasten uitgebracht waarin aanvullende eisen staan met betrekking tot de verantwoording van incidentele baten en lasten. Of een post terecht als incidenteel opgenomen is in het overzicht van incidentele baten en lasten, kan veelal alleen inzichtelijk worden gemaakt door het geven van een goede toelichting. We hebben inzake de jaarstukken 2019 geconstateerd dat een adequate, inhoudelijke toelichting op incidentele baten en lasten ontbreekt en dat hiermee op dit vlak niet voldaan werd aan de eisen in het BBV.

In de jaarrekening 2020 hebt u de volgende aanbevelingen opgevolgd, waarmee in 2020 wordt voldaan aan het BBV:

- Er is een beknopte toelichting opgenomen over hoe gemeente Zwolle de notitie incidentele baten en lasten toepast op haar baten en lasten. Verder zijn de posten per programma nader toegelicht (aard, omvang, vanwaar incidenteel).
- Er is een drempelbedrag voor toelichting vastgesteld ad €200.000. Deze drempel is vergelijkbaar met andere grote gemeenten. We bevelen u aan deze drempel in de financiële verordening toe te voegen. De drempel voor nieuw beleid/herzieningen is op dit moment €50.000.

Vanuit onze controle op de classificatie van incidentele baten en lasten (betreft het incidentele of structurele baten en lasten?) hebben wij geen bevindingen geïdentificeerd. Wat opvalt is dat gemeente Zwolle met het beleid om baten en lasten met een termijn < 3 jaar als incidenteel aan te merken ruimer invulling geeft dan andere gemeenten (zoals baten Rijk < 3 jaar). Hierdoor zijn er in vergelijking met andere gemeenten meer baten en lasten als incidenteel verantwoord.

De verslaggevingseisen rondom activering uren zijn aangescherpt, aandacht voor volledigheid gevraagd

Via een uitspraak van de commissie BBV heeft in de notitie materiële vaste activa een aanscherping plaatsgevonden van de regels omtrent het activeren van directe uren. Uren en/of salarislasten die rechtstreeks toe te rekenen zijn aan een activum (project/investering) moeten namelijk worden geactiveerd.

Binnen gemeente Zwolle worden er formeel geen uren geregistreerd in een tijdregistratiesysteem. Er is een aantal medewerkers voor wie uren worden toegerekend aan projecten (gerelateerd aan subsidieverantwoording).

De juistheid van de geactiveerde uren wordt door budgethouders beoordeeld. We hebben gemeente Zwolle verzocht om een interne analyse op te stellen om de volledigheid van de activering van deze uren vast te stellen.
We bevelen u aan om voor het activeren van uren op activa een procedure in te richten. De naleving van de procedure kan middels (verbijzonderde) interne controle worden geborgd.

We hebben een controle uitgevoerd op de verantwoorde uren in 2020 om te beoordelen of deze terecht zijn geactiveerd. Daarnaast hebben we voor investeringen waar verwacht zou worden dat er uren worden geactiveerd gecontroleerd of er uren zijn verantwoord. Dit heeft niet geleid tot een controleverschil.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Specifieke jaarrekeningdossiers die we onder de aandacht brengen (3/3)

Reclassificatie onderhoud begraafplaatsen van reserve naar voorziening

Gemeenten zijn op grond van de Wet op de lijkbezorging verplicht tot het hebben van een gemeentelijke begraafplaats en het toekennen/registreren van grafrechten en het onderhoud (keuze via gemeente of grafhouder). Het recht op het graf en grafonderhoud wordt in de praktijk veelal afgekocht voor een periode van (minimaal) tien jaar. Gemeente Zwolle heeft deze ontvangen afkoopsommen verwerkt in een reserve begraven ad €2,3 miljoen ultimo 2020.

Volgens de BBV-verslaggevingsregels dienen deze afkoopsommen te worden aangemerkt als vooruit ontvangen gelden van derden (voorziening middelen derden). De jaarlijkse exploitatie-uitkomsten (tariefstelling is gebaseerd op volledige kostendekkendheid) dienen ook aan deze voorziening te worden toegevoegd.

Gemeente Zwolle zal de reclassificatie van reserve naar voorziening voor het bedrag ad €2,3 miljoen in 2021 via een raadsvoorstel verwerken. Voor 2020 is dit een ongecorrigeerd verschil in reclassificatie. Het verschil heeft geen budgettaire gevolgen.

Autorisatie declaraties door daartoe bevoegde budgethouders verdient aandacht

Tijdens onze controle hebben wij declaraties van directieleden, college en MTZ gecontroleerd. Hierbij hebben wij vastgesteld dat deze declaraties gegrond en voldoende onderbouwd zijn en dat er sprake is van een vierogen-principe. Dit is tevens benoemd in deze paragraaf. In overeenstemming met de bevinding van de VIC hebben we geconstateerd dat in een aantal gevallen de declaratie niet door de juiste medewerker is geautoriseerd. Aandachtspunt is daarom om bevoegdheden goed in te regelen.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Schattingen jaarrekening zijn evenwichtig

Bij het opstellen van de jaarrekening maakt het college belangrijke schattingen. We hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2020 beoordeeld. Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Schatting	Waarde in 2020 (2019) in € miljoen	Beoordeling 2020	Beoordeling 2019	Commentaar
Waardering van de grondexploitaties	€82 (€71)	●	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de grondexploitaties een betrouwbaar beeld geven van de waardering van uw grondexploitaties. De uitgangspunten die in de berekeningen gehanteerd worden zijn voor zover mogelijk onderbouwd met rapportages van externe partijen.
Waardering debiteuren en overige uitzettingen	€33 (€35)	●	●	Het college heeft voor de verschillende debiteuren en overige uitzettingen een inschatting gemaakt ten aanzien van de inbaarheid. Hier zijn geen bijzonderheden bij geconstateerd.
Juistheid en volledigheid overige voorzieningen	€11 (€11)	●	●	Gemeente Zwolle heeft de pensioenpolissen ondergebracht bij een derde partij, die tevens jaarlijks de actuariële berekeningen opstelt ten behoeve van de APPA-voorziening. Deze inschatting is evenwichtig in vergelijking met de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden op de APPA-voorziening.

● Controleverschil ● Voorzichtig ● Evenwichtig ● Optimistisch ● Controleverschil

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Rechtmatigheid aanbestedingen

Onrechtmatigheden in aanbestedingen nemen af in 2020

In 2020 is er voor een bedrag van €774.000 aan onrechtmatigheden in Europese aanbestedingen gerapporteerd. De omvang van het totaalbedrag aan onrechtmatigheden is ten opzichte van 2019 (€3,4 miljoen) gedaald. Twee belangrijke oorzaken voor deze daling zijn:

1. Gemeente Zwolle heeft direct actie ondernomen met betrekking tot de onrechtmatigheden uit 2019 (zie ook punt 2). De onrechtmatigheden uit 2019 zijn hierdoor grotendeels opgevolgd. Daarbij is per 1 januari 2020 het eigen inkoopbeleid niet meer opgenomen in het normenkader rechtmatigheid. Dit is conform ons landelijk beeld. Alleen afwijkingen van Europese aanbestedingsrichtlijnen (hogere drempelwaarden) worden meegenomen in het oordeel ten aanzien van de rechtmatigheid van de aanbestedingen. De onrechtmatigheden uit 2019 hadden hoofdzakelijk betrekking op onrechtmatigheden boven de Europese norm.
2. Er wordt vanaf 2020 organisatiebreed meer gebruikgemaakt van het dynamisch inkoopsysteem ingericht voor het inhuren van medewerkers. Dit als gevolg van inspanningen van gemeente Zwolle om te sturen op het gebruik van DAS en het vergroten van de bewustwording van rechtmatige aanbestedingen in de organisatie. De inhuur die via deze procedure verloopt voldoet aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen. De onrechtmatigheden met betrekking tot inhuur bedragen €0,7 miljoen (2019: €3,4 miljoen). De onrechtmatigheden hebben grotendeels betrekking op contracten uit eerdere jaren.

Naast de inhuur van medewerkers is er ten aanzien van de overige inkopen één onrechtmatigheid naar voren gekomen ad €0,1 miljoen.

Er zijn geen onrechtmatigheden in het kader van de nationale aanbestedingswet geconstateerd. Bevindingen in het kader van de nationale aanbestedingswet leiden niet tot een onrechtmatigheidsfout die meeweegt in ons oordeel. We moeten deze wel rapporteren.

Eerste verbeterstappen aanbestedingen gezet, een risicogerichtere controle vergroot toegevoegde waarde voor organisatie

We hebben in onze eerdere rapportages een aantal verbeterpunten opgenomen over het proces bij de jaarrekeningcontrole (onder andere inkoopvolwassenheid en het uitvoeren van spendanalyses). We zien dat u deze punten in 2020 actief hebt opgepakt. Qua controle wordt op dit moment vooral nog gesteund op gegevensgerichte werkzaamheden verricht door de VIC-functie (derde lijn, achteraf). Voor de eerste/tweede lijn is ruimte voor verbetering aanwezig. De controlewerkzaamheden in de drie lijnen van gemeente Zwolle kunnen meer waarde toevoegen door de controle risicogerichter in te steken:

- Inhuur derden periodiek analyseren op inkopen wel en niet via het dynamisch inkoopsysteem te beoordelen (verschuivingsgevaar).
- Hogere risicogebieden identificeren voor interne controlewerkzaamheden (landelijk veelal IT-contracten en adviesdiensten).
- Contracten op basis van werkzaamheden eerdere jaren een label geven: laag, medium of hoog risico.
- Analyse van totale bestedingen versus contractwaarde (om te beoordelen of overschrijdingen binnen bestaand contract passen).



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Impact Covid-19 op de jaarrekening van gemeente Zwolle (1/2)

In het najaar is door gemeente Zwolle een uitgebreide risicoanalyse inclusief beheersingsmaatregelen opgesteld. Hierin staan onder andere de landelijke, regionale en uw eigen Covid-19-maatregelen en de invloed daarvan op de interne processen, financiële effecten en de jaarrekening centraal. Zoals wij in onze rapportage interim-bevindingen 2020 hebben gerapporteerd, heeft gemeente Zwolle door de risicoanalyse de belangrijkste thema's als gevolg van Covid-19 in kaart gebracht waardoor bijvoorbeeld de juiste autorisaties, op grond van het mandaat, plaats hebben gevonden.

Wij adviseerden in onze rapportage interim-bevindingen om de impact van de maatregelen en risico's op de jaarrekening verder uit te werken. Dit heeft gemeente Zwolle opgevolgd door een memo op te stellen met behulp van de BADO-notitie 'Effecten en risico's voor decentrale overheden vertaald naar de jaarrekening 2020'. Tevens is bij de oplevering van de relevante jaarrekening-dossiers risicogericht aandacht besteed aan de impact van Covid-19 en zijn de gevolgen inzichtelijk gemaakt. De belangrijkste uitkomsten zijn in dit hoofdstuk opgenomen.

Grondexploitaties

De financiële effecten van Covid-19 op de grondexploitaties zijn toegelicht in het hoofdstuk van de grondexploitaties.

Wat betreft de grondexploitaties is er één complex waarbij het risicoprofiel als gevolg van Covid-19 is toegenomen waar wij specifiek stil bij staan. Dit betreft Voorsterpoort. Voorsterpoort is een grondexploitatie waarbij kavels ten behoeve van de retailsector, specifiek het segment in en om het huis, worden uitgegeven. Gemeente Zwolle heeft in het najaar 2020 onderzoeken laten uitvoeren door externe adviesbureaus naar de uitgiftemogelijkheid en -risico's en de grondprijzen wat betreft Voorsterpoort. Op basis van deze onderzoeken heeft gemeente Zwolle het standpunt ingenomen dat de huidige ingerekende gronduitgiftes tegen de huidige grondprijs realiseerbaar zijn.

Hier kunnen wij mee instemmen. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat er voldoende ruimte is om de resterende kavels in Voorsterpoort uit te geven tot 2030. Hierbij is onder andere onderzoek gedaan naar het gerealiseerde aanbod in vergelijkbare gemeenten. We merken echter wel op dat de huidige looptijd van Voorsterpoort (tot 2024) relatief kort is in vergelijking met het onderzoeksrapport (tot 2030) en dat er een risico bestaat dat de huidige termijn geen haalbare termijn is voor het afronden van deze grondexploitatie. Het financiële effect van een aanpassing van de programmering naar 2030 is echter beperkt en heeft geen impact op ons oordeel.

Verstrekte subsidies

In verband met Covid-19 zijn veel evenementen en activiteiten waarvoor gemeente Zwolle subsidie verstrekt niet doorgegaan of hebben er vervangende activiteiten plaatsgevonden. Het college heeft besloten dat bij de vaststelling van de beschikte subsidies 2020 de subsidie niet zal worden gekort als de voorgenomen prestaties na 1 maart 2020 niet kunnen worden gehaald vanwege de Covid-19-maatregelen. Tevens besloot het college dat het uitgangspunt is dat afspraken gemaakt worden met organisaties waarbij de subsidie als gevolg van Covid-19 leidt tot een financieel voordeel.
Het subsidieloket van gemeente Zwolle heeft een analyse uitgevoerd op grotere subsidieverleningen. Deze is beoordeeld door de VIC. Bij deze analyse is beoordeeld of Covid-19 invloed heeft gehad op de gemaakte subsidieafspraken en is een inschatting gemaakt van een de eventueel terug te vorderen bedragen als gevolg van een financieel voordeel. Het terug te vorderen bedrag is ten tijde van het opstellen van de jaarrekening ingeschat op €469.000. In overeenstemming met de algemene subsidieverordening van gemeente Zwolle zullen vaststellingen over subsidiejaar 2020 later in het jaar 2021 plaatsvinden.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Impact Covid-19 op de jaarrekening van gemeente Zwolle (2/2)

Prestatielevering bij reguliere inkoop

Bij bepaalde 'typen' inkopen kunnen prestaties niet of in mindere mate geleverd worden ten opzichte van de contractuele afspraken. Voorbeelden zijn beveiliging, catering en schoonmaak. Gemeente Zwolle heeft contracten van deze inkoop van dienstverlening beoordeeld en geconcludeerd dat dit contracten zijn met vaste aanneemsommen. Hierdoor levert dit geen bevinding op voor de getrouwheid en rechtmatigheid en leidt dit daarom niet tot een een bevinding wat betreft de jaarrekeningcontrole. Mogelijk leiden vaste aanneemsommen echter wel tot een nadelig saldo voor gemeente Zwolle onder deze omstandigheden. Anderzijds zijn er ook (landelijk) voorbeelden van dienstverlening, zoals schoonmaak, waarbij de lasten zijn gestegen als gevolg van Covid-19. Hierbij is voornoemd risico in mindere mate aanwezig. We hebben begrepen dat dit bij gemeente Zwolle wat betreft dienstverlening omtrent schoonmaak het geval is.

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers (ToZo)

Tijdens onze rapportage interim-bevindingen meldden wij op basis van gesprekken met gemeente Zwolle dat de organisatie erg wendbaar is gebleken, dat tijdig stappen zijn gezet en de juiste procedures zijn ingericht. Tijdens de jaarrekeningcontrole hebben wij onder andere een steekproef op verstrekte ToZo-dossiers verricht. Hierbij hebben wij enkel de bevinding dat, net als bij veel andere gemeenten, ToZo-verstrekkingen aan de hand van DigiD zijn gedaan. Dit leidt tot een 'formele bevinding' omdat gedurende de uitvoering wettelijk is vastgelegd dat verstrekkingen op basis van een paspoort of ID-bewijzen (ID-kaart) moeten plaatsvinden. Een formele bevinding wordt niet meegenomen in onze oordeelsoverweging, maar melden wij wel in ons accountantsverslag. Deze formele bevinding komt terug in de bijlage SiSa van dit accountantsverslag. Deze formele fout heeft een omvang van €16,5 miljoen. Uit onze besprekingen met de organisatie is gebleken dat voor de ToZo-aanvragen van 2021 het proces is aangepast en er alleen verstrekkingen plaatsvinden op basis van een ID-bewijs.

Sociaal domein

De impact van Covid-19 op het sociaal domein in de jaarrekening van gemeente Zwolle is op deze pagina toegelicht.

Waardering van vorderingen en verstrekte leningen

Wanneer er vorderingen of verstrekte leningen zijn aan partijen die vanwege Covid-19 in betalingsproblemen zijn gekomen, loopt gemeente Zwolle het risico om deze vorderingen en leningen niet (volledig) geïnd te krijgen. Het is daarom van belang om een goede analyse van het debiteurenbestand, de openstaande overige vorderingen en verstrekte geldleningen uit te voeren. Gemeente Zwolle heeft bij het opstellen van de jaarrekening risicogericht de inbaarheid van deze vorderingen beoordeeld. We zien dat er extra aandacht is besteed aan de waardering van vorderingen en verstrekte leningen naar aanleiding van Covid-19 door risicogericht per lening en vordering overwegingen te documenteren omtrent Covid-19. Hieruit volgen geen bijzonderheden of extra getroffen voorzieningen boven de rapportage-tolerantie. Wij kunnen hiermee instemmen.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Sprake van geringe onrechtmatigheden uit hoofde van het begrotingscriterium

Een onderdeel van onze rechtmatigheidscontrole betreft de naleving van het budgetrecht van de raad. In overeenstemming met de financiële verordening van gemeente Zwolle dient de raad overschrijdingen op programmaniveau en per investeringskrediet goed te keuren. Dit leidt tot de vraag of op programma- of kredietniveau niet meer besteed wordt dan waar u als raad toe besloten heeft. Overschrijdingen zijn in sommige gevallen onrechtmatig.

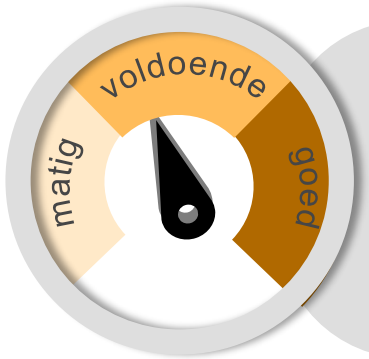
Onderstaand hebben wij de overschrijdingen opgenomen en weergegeven of deze wel of niet meewegen in ons oordeel bij de jaarrekening.

Programma/krediet	Lasten werkelijk (x €1.000)	Overschrijding ten opzichte van begroting (na wijziging)/ krediet (x €1.000))	Telt overschrijding mee voor het oordeel?	Toelichting
Programma 2 Inwonersondersteuning	108.273	1.141	N	De overschrijding heeft betrekking op diverse posten die voldoende zijn toegelicht in de jaarrekening en niet voorzien hadden kunnen worden. Op basis van de Kadernota rechtmatigheid is hierdoor geen sprake van een onrechtmatigheid.
Programma 4 Inkomen	88.028	638	N	Het gaat om diverse kleinere overschrijdingen die deels zijn toegelicht in de jaarrekening. Gezien de omvang blijft dit onder onze rapporteringsgrens en betreft dit geen materiële overschrijding.
Investeringskrediet: Statenzaalcomplex - Diezerstraat 80	111	111	J	Het totale beoogde investeringskrediet van Stratenzaalcomplex - Diezerstraat 80 bedraagt €5 miljoen en is onterecht niet in de Berap opgenomen. In het najaar is €111.000 aan kosten gemaakt waardoor deze lasten onrechtmatig zijn.
Investeringskrediet: De Basis - Luttekestraat 35	117	117	J	Het totale beoogde investeringskrediet van De Basis - Luttekestraat 35 bedraagt €1,8 miljoen en is onterecht niet in de Berap opgenomen. In het najaar is €117.000 aan kosten gemaakt waardoor deze lasten onrechtmatig zijn.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

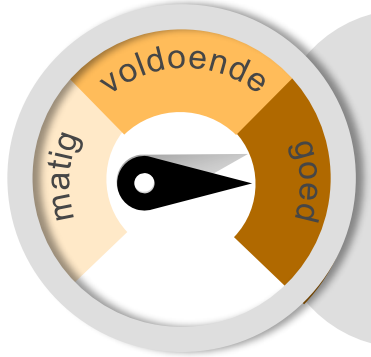
De kwaliteit van uw jaarverslag is voldoende

Informatiewaarde is voldoende



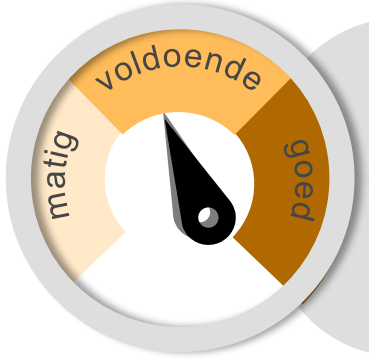
Ons oordeel is gebaseerd op de leesbaarheid, concreetheid en kwaliteit van de analyses. Dit alles vanuit raadsperspectief. Klik hier voor een nadere toelichting voor de informatie-waarde van het jaarverslag.

Jaarrekening en jaarverslag zijn verenigbaar



Wij zijn verplicht vast te stellen of wij op grond van de informatie verkregen in onze controle onjuistheden hebben geconstateerd die gebruikers van de jaarrekening zouden kunnen beïnvloeden. Dit is niet het geval.

Kwaliteit paragrafen is voldoende, uw aandacht voor lokale heffingen



Wij hebben vastgesteld of alle verplichte informatie in de paragrafen is opgenomen. Daarnaast hebben wij de informatiewaarde van de paragrafen beoordeeld. Klik hier voor een nadere toelichting.

Jaarverslag voldoet aan eisen BBV



In het BBV zijn diverse eisen opgenomen voor de vorm en inhoud van het jaarverslag. Wij hebben vastgesteld dat uw jaarverslag voldoet aan het BBV. De aanbeveling inzake incidentele baten en lasten is opgevolgd in 2020.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Informatiewaarde jaarverslag

De kwaliteitsaspecten van het jaarverslag liggen in lijn met voorgaande jaren. Het verslag is voldoende leesbaar en concreet. We hebben vorig jaar opgemerkt dat de doelstellingen in het jaarverslag veelal als een beschrijving van activiteiten zijn weergegeven en minder in effecten en prestaties. Het ‘smart’ formuleren van indicatoren is een grote opgave waarbij, indien voor u gewenst, de raad/het college samen tot een nieuw kader moeten besluiten.
Hiervoor bestaan op dit moment geen concrete plannen. Voor de realisatie van de doelen is een separate duidelijke toelichting opgenomen. Een ‘quick win’ voor het komende begrotingsjaar betreft het opnemen van een toelichting welke (vervolg)acties nodig zijn.

Gemeente Zwolle is een pionier op het gebied van digitale verslaggeving

Gemeente Zwolle maakt sinds 2017 al gebruik van digitale jaarstukken.
Dit verslag is qua lay-out mooi vormgegeven. De controleverklaring (de ‘zekerheid’ bij de jaarstukken) werd tot 2020 nog steeds verstrekt bij een papieren boekwerk, bestaande uit een uitdraai van de digitale jaarstukken.

Vanaf 2020 is het in samenwerking tussen gemeente Zwolle, Inergy B.V. (webapplicatiebeheerder) en PwC mogelijk gemaakt om als een van de eerste gemeenten een digitale controleverklaring te verkrijgen bij de digitale jaarstukken. Voor 2020 is wel nog steeds een totale uitdraai van de digitale jaarstukken met onze verklaring beschikbaar, maar er is geen sprake meer van papieren jaarstukken en een papieren controleverklaring. Een unieke stap die gemeente Zwolle als pionier op de kaart van digitalisering plaatst in de lokale overheden.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Financiële positie
Sociaal domein
Fysiek domein
Bedrijfsvoering
Rechtmatigheid
Informatiewaarde
Interne beheersing
Bijlagen

Kwaliteit van de paragrafen

De opgenomen paragrafen in de jaarrekening geven veel relevante informatie. Inzake de aanbevelingen om de informatiewaarde te vergroten willen we het volgende met u delen:

Een positieve ontwikkeling is dat voor de paragraaf bedrijfsvoering vanaf dit jaar niet langer wordt verwezen naar het programma bedrijfsvoering. Deze paragraaf hebben we beoordeeld als 'voldoende' omdat het een kort en bondige samenvatting geeft van alle verwachte meer algemene elementen (projecten en personeel) maar ook van de belangrijkste specifieke projecten bedrijfsvoering van gemeente Zwolle (bijvoorbeeld prestatielevering inkopen). Ook is de stand van zaken opgenomen omtrent de rechtmatigheids-verantwoording. De informatiewaarde kan verder toenemen door verdere verdieping toe te voegen op bijvoorbeeld het gebied van IT (digitalisering, cybersecurity) en personeel (verzuim, inhuur, integriteitsmeldingen).

De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft een duidelijke toelichting bij de risico's en het risicobeleid. Suggesties voor het nog verder verbeteren van de goede informatiewaarde zijn het toevoegen van de overwegingen voor de kansinschatting en het toelichten van belangrijke wijzigingen ten opzichte van de begroting en/of voorgaand jaar.

De paragraaf verbonden partijen is overzichtelijk ingericht. Sterk is dat bij de risico's het risico concreet wordt verwoord (er wordt niet alleen ingegaan op het financieel belang). Een aanbeveling om de informatiewaarde verder te verhogen bestaat uit een aanvullende toelichting voor verbonden partijen met een hoog risicoprofiel en/of verhoogde risico gedurende 2020.

In de paragraaf lokale heffingen is summiere informatie opgenomen. Op onderdelen wordt nog niet volledig aan de eisen van het BBV voldaan. We bevelen aan om specifiek de maatregelen ten behoeve van het realiseren van kostendekkendheid weer te geven. Dit is nu niet weergegeven. Voor tariefstelling wordt naar externe bronnen verwezen. We bevelen aan om een belangrijke samenvatting in de jaarstukken op te nemen.

Oordeel per paragraaf

Paragraaf	Oordeel 2020	Oordeel 2019
Lokale heffingen	*Voldoende*	*Voldoende*
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	*Goed*	*Goed*
Financiering	*Goed*	*Goed*
Grondbeleid	*Voldoende*	*Voldoende*
Onderhoud kapitaalgoederen	*Goed*	*Goed*
Verbonden partijen	*Voldoende*	*Voldoende*
Bedrijfsvoering	*Voldoende*	*Matig*

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Kwaliteit van uw interne beheersing

Wij hebben geen nieuwe significante tekortkomingen in de interne beheersing geconstateerd

In onze rapportage interim-bevindingen 2020 hebben wij ons beeld gegeven van de interne beheersing van uw gemeente. Naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole hebben wij geen nieuwe belangrijke aandachtspunten in de interne beheersing geconstateerd.

Verder zijn er ten opzichte van het controleplan geen nieuwe en/of gewijzigde verhoogde risico's van toepassing.

Voor zover wij bevindingen hebben in de controle met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevens-verwerking, melden wij die. Wij hebben er geen specifiek onderzoek naar gedaan. Bij onze controle is in dit opzicht niets naar voren gekomen.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Fraude, omkoping en corruptie en naleving van wet- en regelgeving

Verantwoordelijkheden met betrekking tot frauderisico's

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving berust bij het college en het management. Onze verantwoordelijkheid met betrekking tot de interne beheersing betreffende fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving vindt u hier. Tijdens de controle van de jaarrekening 2020 zijn geen gevallen van niet-naleving van wet- en regelgeving onder onze aandacht gekomen.

Uitgevoerde controlewerkzaamheden in het kader van fraude

Op basis van onze frauderisicobeoordeling hebben wij de volgende controlewerkzaamheden uitgevoerd:

- Het uitvoeren van een risicoanalyse per proces. Frauderisico's zijn hierbij besproken met onder meer de auditcommissie, controller en VIC-functie.
- We hebben beoordeeld of nevenfuncties van het college aanleiding gaven tot een verhoogd risico.
- We hebben beoordeeld of er signalen zijn voor een verhoogd risico op fraude vanuit notulen, persberichten en andere (openbare) publicaties.
- Wij hebben ongebruikelijke boekingen (boekingen buiten het normale proces om) in uw administratie gecontroleerd.
- Inzake het risico op een niet-zakelijke transactie bij grondverkopen is een uitgebreide steekproef verricht op onder meer de verwachte versus werkelijke grondprijzen, functiescheiding, naleving normenkader en mandaat en totstandkoming grondprijzen. We hebben hierbij geen bijzonderheden geïdentificeerd.
- In het kader van onvoorspelbaarheid in de controle hebben wij specifieke werkzaamheden verricht. We hebben de declaraties van directieleden, college en MTZ beoordeeld. Geen bijzonderheden geïdentificeerd.
- Daarnaast hebben wij de aanbestedingen met een waarde groter dan €1 miljoen nader getoetst op de aanwezigheid van functiescheiding.

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn geen bijzonderheden voortgekomen.

Twee aanwijzingen voor incidenten zijn door gemeente Zwolle opgevolgd

Ten tijde van de interim-controle zijn wij geïnformeerd over een tweetal incidenten met betrekking tot twee verschillende auditcommissieleden (een onjuiste en onvolledige belastingaangifte en een ongeautoriseerde en ongewenste betaling uit de fractiekas). Gemeente Zwolle heeft direct opvolging gegeven door onder andere nader onderzoek en het instellen van kortetermijnverbeteracties. De impact op onze accountantscontrole is op grond van de controleregels tweeledig:

- Wij dienen een oordeel te hebben of het college adequaat op de fraude-signalen gereageerd heeft. Als onderdeel van onze controlewerkzaam-heden hebben we de herstelmaatregelen beoordeeld van gemeente Zwolle naar aanleiding van de vastgestelde incidenten. De opvolging heeft adequaat plaatsgevonden.
- Wij moeten vaststellen of de gesignaleerde tekortkomingen zich ook in 2020 voorgedaan (kunnen) hebben en of dit een materieel risico (zowel kwantitatief als kwalitatief) voor de controle/jaarrekening vormt.
  We hebben vastgesteld dat bij beide incidenten er geen sprake is van een materieel risico voor de jaarrekening en interne beheersing omtrent 2020.

Voor 2020 zijn wij door de raad gevraagd om de integriteit bij het aanname-proces te onderzoeken als speerpunt voor de controle. Zie voor de resultaten de volgende pagina's. Ook is aan ons de separate opdracht verstrekt om werkzaamheden te verrichten op de fractieverantwoordingen.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Speerpunt van de auditcommissie (1/2)

De auditcommissie heeft ons bij de jaarrekeningcontrole de integriteit in het aannameproces als speerpunt meegegeven voor zowel raadsleden als het bestuur (college, management). Middels gesprekken met diverse functionarissen werkzaam binnen gemeente Zwolle hebben we het proces in kaart gebracht. Zie onderstaand voor de resultaten.

Aannameprocedures zijn adequaat maar verbeteringen zijn mogelijk

Bij het aannameproces zijn HR-adviseurs, afdelingshoofden en de toekomstige kandidaat betrokken. Om de integriteit van de kandidaat te identificeren, worden verschillende acties ondernomen:

- identificatiecheck (wettelijk identiteitsbewijs);
- nabellen referenties;
- VOG-verklaring (voor bepaalde functies is dit vereist).

Een belangrijke maatregel en vorm voor het verkrijgen van externe informatie betreft het opvragen van een VOG-verklaring. Wij constateren dat de aanvraag van een VOG-verklaring per vacaturehouder verschillend is. Bij een wettelijke verplichting van de VOG-verklaring (vanuit bijvoorbeeld Stichting Kwaliteitsregister Jeugd) wordt dit opgevraagd. Er is op dit moment nog geen eenduidige standaard. Gezien het maatschappelijke belang adviseren wij gemeente Zwolle om uit te werken voor welke functies een VOG-verklaring uitgevraagd dient te worden. Daarnaast kan het voor bepaalde functies raadzaam zijn om na verloop van jaren opnieuw een VOG-verklaring op te vragen of een zwaardere procedure in te stellen (bijvoorbeeld bestuurlijke functies, betaalfuncties).

In voorkomende gevallen zullen voor bepaalde functies diploma's en of certificaten vereist zijn. Gemeente Zwolle heeft in haar huidige aanname-proces niet opgenomen dat deze geverifieerd dienen te worden. Wij adviseren gemeente Zwolle om dit in haar beleid op te nemen en vast te stellen of de toekomstige kandidaat beschikt over de vereiste diploma's en de echtheid hiervan te screenen.

Introductieprogramma integriteit onderdeel van het aannameproces

Wanneer een kandidaat is aangenomen dient deze een introductieprogramma te doorlopen van acht modules, waaronder integriteit en het afleggen van de ambtseed. De integriteitsmodule wordt gegeven door de integriteits-coördinator binnen gemeente Zwolle.

In de integriteitsmodule wordt een presentatie gegeven waar de gemeente voor staat en welke cultuur en gedrag gewenst is en er worden stellingen besproken. Uiteindelijk ontvangen de deelnemers hiervan een certificaat van deelname.

Uitgangspunt is dat de modules in de eerste drie maanden van het dienstverband worden gevolgd. Uit gesprekken blijkt dat dit niet altijd wordt gehaald en dat in voorkomende gevallen dit ook weleens maanden later plaatsvindt. Wij adviseren gemeente Zwolle om de tijdigheid van het volgen van deze modules te waarborgen. De samenleving verandert en mogelijk de gewenste cultuur en het gewenste gedrag van gemeente Zwolle ook.

Wij zien daarom ook mogelijkheden om de module integriteit beschikbaar te stellen voor ambtenaren die reeds jaren werkzaam zijn voor gemeente Zwolle.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Speerpunt van de auditcommissie (2/2)

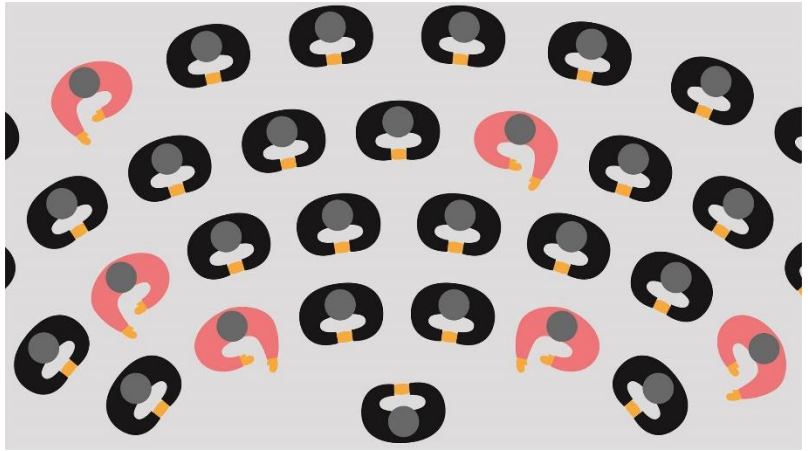
Registratie van nevenfuncties

Het bespreken van nevenfuncties is onderdeel van het arbeids-voorwaardengesprek. Daarnaast is dit tevens een onderdeel van de module integriteit van het introductieprogramma. Medewerkers hebben een zogenoemde ‘tegel’ in het salarispakket Youforce waar zij de neven-functies dienen te registreren. Wanneer een medewerker een neven-functie opgeeft, dan krijgt de directe leidinggevende hiervan een melding en moet deze de nevenfunctie goedkeuren. De verantwoordelijkheid voor het up-to-date houden van de nevenfuncties is dan ook primair belegd bij de medewerkers zelf.

Het zal voorkomen dat medewerkers niet altijd erop bedacht zijn om nieuwe of gewijzigde nevenfuncties te melden. Om dit onder de aandacht te brengen adviseren wij gemeente Zwolle om jaarlijks af te dwingen middels een systeemmelding dat medewerkers hun nevenfuncties dienen te updaten of te bevestigen dat er geen wijzigingen hebben plaats-gevonden. Daarnaast is het raadzaam om hierbij expliciet te vragen om alle nevenfuncties (of een nevenfunctie al dan niet relevant is, kan dan door gemeente Zwolle worden gecheckt).

Voor nevenfuncties van bijvoorbeeld bestuurlijke functies (college) adviseren we te overwegen om de opgave van de medewerker ook inhoudelijk te toetsen op juistheid en volledigheid (bijvoorbeeld via interne controlewerkzaamheden). Voor de nevenfuncties van raadsleden zijn de HR-adviseurs niet betrokken en vindt er geen registratie in het salaris-pakket plaats. Hier zijn de rol en verantwoordelijkheid van de partij van belang. Partijen kunnen eveneens de nevenfuncties openbaar op de website publiceren.

Een positieve ontwikkeling is dat gemeente Zwolle voornemens is om een brief te verzenden naar een medewerker wanneer nevenfuncties van een medewerker mogelijk gerelateerd zijn aan een belangenverstrengeling. Daarnaast worden de nevenfuncties van het topmanagement van gemeente Zwolle transparant weergegeven op de website van gemeente Zwolle.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording als kans

Rechtmatigheidsverantwoording heeft voldoende aandacht

Hoewel de wettelijke kaders nog niet definitief zijn, moet het college over 2021 een rechtmatigheidsverantwoording afgeven, als onderdeel van de jaarstukken. In onze eerdere rapportage hebben wij u geadviseerd verdere voorbereidingen te treffen en formele invulling te geven aan de openstaande zaken in het plan van aanpak.

Ondertussen zien wij dat gemeente Zwolle goede stappen heeft gezet sinds het plan van aanpak dat wij in het najaar hebben ontvangen. De meeste openstaande zaken zijn opgevolgd door bijvoorbeeld een analyse te verrichten van de inpassing van de rechtmatigheidsverantwoording in het huidige normenkader en is er door de organisatie een voorstel gedaan voor het vaststellen van de verantwoordingsgrens. Het is goed om hier tijdig een besluit over te nemen. De verantwoordingsgrens heeft namelijk invloed op de reikwijdte van controles door de VIC en te verantwoorden bevindingen. Verder is de scope van processen in kaart gebracht en is de intentie om een waardevolle uitbreiding plaats te laten vinden op het gebied van IT en fiscaliteit.

Er dient nog wel formeel vastgelegd te worden hoe besprekingen van rechtmatigheidsbevindingen met het college en de raad plaats gaan vinden en wie de rechtmatigheidsverantwoording gaat vaststellen. Verder is het positief dat in de paragraaf bedrijfsvoering al een eerste stap is gezet ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit is niet overeenkomstig het model rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BBV maar het is een goede ontwikkeling om in het jaarverslag van 2020 inzicht te verstrekken over rechtmatigheid.

Ambitieniveau

Ook hebben wij het ambitieniveau besproken met de organisatie. Momenteel wordt wat betreft de rechtmatigheidsverantwoording ingezet op variant 2, namelijk verantwoording gericht op financiële rechtmatigheid en een aantal relevante processen/thema's benoemen die aandacht krijgen. Dit zit momenteel ook het dichtst bij de huidige invulling van het '3 lijnen-model' van gemeente Zwolle en de controleaanpak van de VIC. We hebben begrepen dat er op dit moment niet de ambitie bestaat om op termijn door te groeien naar variant 3, een in-control statement waarbij er verantwoording gericht op de brede zin van bedrijfsvoering wordt afgegeven.

Een kans om de beheersing van de organisatie te verbeteren

De VIC voert onafhankelijk haar controles uit ten aanzien van procesinrichting en gegevensgerichte controles. Vervolgens rapporteert de VIC, op dit moment, bevindingen aan het MTZ en geeft de VIC hierbij een beeld van de (on)rechtmatigheden over de betreffende periode zoals geconstateerd bij de eigen interne controle. Dit is een goede basis om tot een rechtmatigheids-verantwoording te komen.

Dit betekent wel dat gemeente Zwolle hiervoor grotendeels steunt op haar derde lijn en voor wat betreft de rechtmatigheidsverantwoording in grote mate afhankelijk is van de VIC. In onze visie is de invoering ook een kans om de beheersing controleerbaar in de primaire processen (eerste lijn) en tweede lijn (control) verder te ontwikkelen. Naarmate de interne beheersing verder richting de eerste lijn zit, verschuift immers de beheersing van detectief (fouten herstellen) naar preventief (fouten voorkomen).

Dit kan nog verder worden versterkt door digitalisering van beheersings-maatregelen in applicaties, de basis van de IT-beheersing op orde te brengen en door inzet van tools voor continue monitoring.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Fraude en wet- en regelgeving
Speerpunt auditcommissie
Rechtmatigheidsverantwoording
Samenwerking
Bijlagen

Onze samenwerking tijdens de controle

Goede samenwerking in het jaarrekeningproces

In de afgelopen periode hebben we intensief samengewerkt met gemeente Zwolle.

We hebben hierbij wederom een constructieve samenwerking ervaren. Ondanks het op afstand werken als gevolg van de coronapandemie, zijn de communicatielijnen redelijk kort. We hebben op verschillende niveaus binnen Zwolle contacten gehad, die positief en prettig zijn verlopen. We danken de gemeente en haar medewerkers voor het vertrouwen dat in ons is gesteld. Wij kijken met trots terug op de afgelopen jaren en de stappen die zijn gerealiseerd in de interne beheersing en in de informatiewaarde van de jaarstukken.

Organisatie is kwetsbaar, er wordt veel gesteund op de derde lijn

Naast onze controlewerkzaamheden ten aanzien van de jaarrekening en de interne beheersing hieromtrent, kijken we ook naar wat ons opvalt. In het kader van ‘zeg wat je ziet’ delen we actief onze observaties met als doel de organisatie te versterken. In onze rapportage interim-bevindingen hebben we aangegeven dat vooral de VIC-functie de drijvende kracht is bij bepaalde grote externe ontwikkelingen (zoals rechtmatigheidsverantwoording en impact van Covid-19), maar ook bij het verbeteren (soms ook repareren) van de kwaliteit van de interne beheersing in de eerste en tweede lijn (bijvoorbeeld bij aanbestedingen). Deze opmerking uit de rapportage interim-bevindingen is ook van toepassing op het jaarrekeningcontroleproces.
Voor onze aanbeveling om de capaciteit van de derde lijn te versterken (door inhuur, maar ook door eigenaarschap in de eerste/tweede lijn) zie deze pagina.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Bijlagen

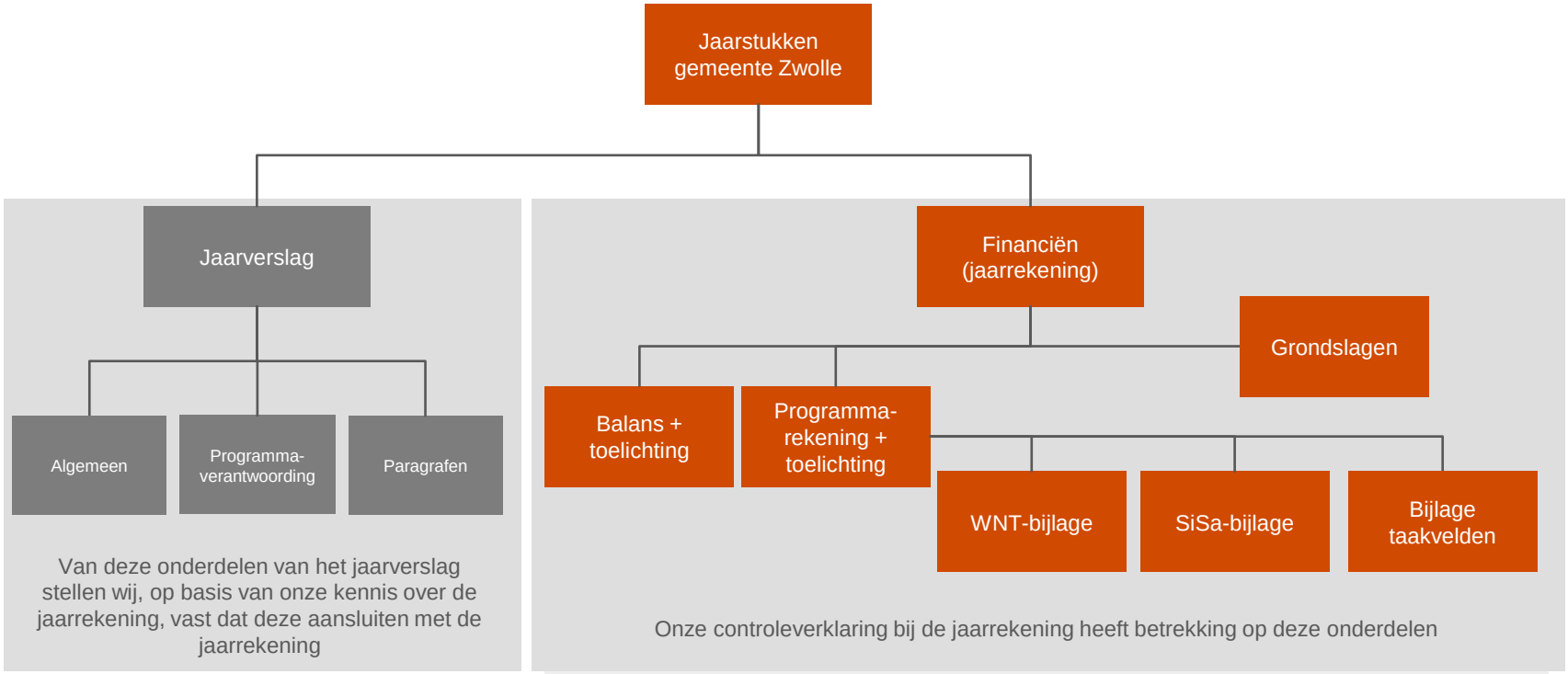
In de bijlagen hebben wij informatie opgenomen die wij vanuit de controlestandaarden aan u moet melden.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Reikwijdte van onze controle

De reikwijdte van de controle is zo ontworpen dat er voldoende controle-informatie wordt verkregen met betrekking tot uw jaarrekening, ter ondersteuning van een kwalitatieve controle. In het controleplan hebben wij afspraken met u gemaakt over de reikwijdte van de controle. Wij bevestigen dat de definitieve reikwijdte van de controle gelijk is aan die in het controleplan. Onderstaand hebben wij een samenvatting opgenomen.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Bevindingen in de SiSa-bijlage

Wij hebben in onze controle specifieke werkzaamheden verricht om een oordeel te kunnen geven over de getrouwheid en rechtmatigheid van de financiële verantwoordingsinformatie in de SiSa-bijlage bij de jaarrekening 2020.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ('BADO') zwaardere rapporterings-toleranties dan voor andere onderdelen van de reguliere jaarrekening.

De rapporteringstolerantie is per specifieke uitkering:
- €12.500 indien de omvangsbasis kleiner dan of gelijk is aan €125.000;
- 10% indien de omvangsbasis groter dan €125.000 en kleiner dan of gelijk is aan €1.000.000;
- €125.000 indien de omvangsbasis groter is dan €1.000.000.

De rapporteringstolerantie heeft geen consequenties voor de omvang en aard van de controle van specifieke uitkeringen. In de volgende tabel hebben wij onze bevindingen per regeling opgenomen conform de Nota Verwachtingen Accountantscontrole SiSa 2020.

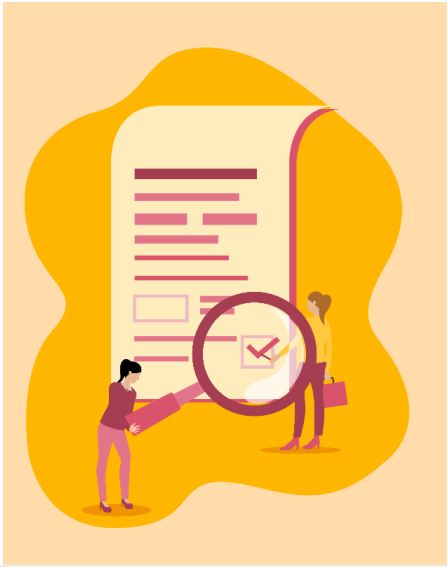
M&O-beleid bij ToZo-regeling

Door de wijze van invoering is er met name bij ToZo 1 sprake geweest van beperkte controle bij de aanvraag. Voor de ToZo heeft gemeente Zwolle een plan van aanpak geschreven in het kader van misbruik en oneigenlijk gebruik. Dit bestaat uit diverse werkzaamheden, zoals het uitvoeren van lijncontroles, opvolgen van signalen vanuit het landelijk inlichtingenbureau en het uitvoeren van dieptecontroles. Wij hebben vastgesteld dat de procedures in opzet adequaat zijn. Bovenstaande controle is ten tijde van de jaarafsluiting nog niet afgerond. Bij eventuele terugvorderingen uit hoofde van misbruik en oneigenlijk gebruik zal dit in de verantwoording van 2021 worden betrokken.

Verder is er sprake van een formele bevinding inzake de ToZo-regeling. Op deze pagina is hier meer over toegelicht.

Onzekerheid in Specifieke uitkering Sport ook voor 2020

De onzekerheid in H4 - Specifieke uitkering Sport heeft betrekking op de verwerking van de btw van het sportbedrijf. Deze betaalde btw kan mogelijkerwijs niet via de H4-regeling teruggevorderd worden zoals opgenomen in de SiSa-bijlage. Gemeente Zwolle heeft een schriftelijke uitleg voorgelegd aan de Belastingdienst waaruit blijkt dat deze btw wel via de SiSa kan worden verantwoord. Hierop is nog geen uitspraak van de Belastingdienst teruggekomen; voor 2020 wordt nog een onzekerheid verantwoord.



Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Nr	Naam specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
B1	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
C1	Regeling specifieke uitkering Reductie Energiegebruik	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
C31	Regeling vaststelling regels verstrekken eenmalige specifieke uitkering aan gemeenten huisvesting kwetsbare doelgroepen	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D1A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2016-2021	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2019-2022 (OAB)	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D10	Volwasseneducatie	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D11	Regeling specifieke uitkering extra financiële middelen RMC-functie	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D12	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D12A	Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Nr	Naam specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
E20	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2020-2021	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
E27B	Brede doeluitkering verkeer en vervoer (SiSa tussen medeoverheden)	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
E38	Tijdelijke stimuleringsregeling veilig, doelmatig en duurzaam gebruik verkeersinfrastructuur	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
F1	Regeling aankoop woningen onder een hoogspanningsverbinding	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
E13	Slimme laadpleinen	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2020	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2020	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport	Onzekerheid	461.098	De onzekerheid heeft betrekking op de verwerking van de btw van het sportbedrijf. Deze betaalde btw kan mogelijkerwijs niet via de H4-regeling teruggevorderd worden.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Nr	Naam specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
G4	ToZo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet			
G4	ToZo 1_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid	11.117.355	
G4	ToZo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet			
G4	ToZo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen (toepassing artikel 21, lid 3 Besluit 17 april)			
G4	ToZo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet			
G4	ToZo 2_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid	3.559.280	
G4	ToZo 2, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet			
G4	ToZo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet en geen identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet			
G4	ToZo 3_geen identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet, maar wel identificatie DigiD in combinatie met BRP of Suwinet	Formele onrechtmatigheid	1.794.373	
G4	ToZo 3, exclusief identificatie volgens artikel 17, lid 3 Participatiewet			
G4	Omvang vorderingen levensonderhoud (jaar T) ToZo 1 (i.v.m. verstrekte voorschotten op ToZo-aanvragen levensonderhoud die zijn ingediend vóór 22 april 2020)			

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing

Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Nr	Naam specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
H7	Regeling specifieke uitkering aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
H8	Regeling Sportakkoord 2020-2022	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
C30	Specifieke uitkeringen proeftuinen aardgasvrije wijken	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing

De strekking van de verklaring bij de jaarrekening (inclusief de SiSa-bijlage) is goedkeurend inzake de getrouwheid en rechtmatigheid.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

De bezoldiging van uw topfunctionarissen is juist verantwoord in de WNT-bijlage

Controlebevindingen WNT-verantwoording 2020

Als onderdeel van onze controle hebben wij de naleving van de Wet normering topinkomens (WNT) gecontroleerd. Uit onze controle blijken geen bevindingen. Op grond van de wet zijn de griffier en de gemeentesecretaris aangewezen als topfunctionaris. Hun bezoldiging is juist verantwoord in de bijlage WNT in uw jaarstukken.

Wilt u meer weten over de WNT? Kijkt u dan op: https://www.topinkomens.nl

WNT wijzigt in 2021 nauwelijks

In 2021 verandert er voor de WNT nagenoeg niets ten opzichte van 2020. De bedragen worden geïndexeerd op basis van de loonontwikkeling in de sector overheid. De wettelijke maximale bezoldiging voor topfunctionarissen is aangepast van €201.000 in 2020 naar €209.000 in 2021.

In de verantwoording van ‘Overige functionarissen (op functie) vervalt met ingang van 2021 de verplichte vermelding van de omvang van het dienstverband (van ‘datum’ tot ‘datum’).

Belangrijk aandachtspunt voor gemeente Zwolle is dat in 2021 een wijziging plaatsvindt in beide topfuncties (griffier en gemeentesecretaris).

Bijlage Wet normering topinkomens (WNT)	
	U hebt twee topfunctionarissen verantwoord in de jaarrekening 2020.
	Alle topfunctionarissen zijn in loondienst. Gedurende het jaar hebben er geen wijzigingen in topfunctionarissen plaats-gevonden.
	U hebt in 2020 geen ontslagvergoedingen boven de WNT-grens uitgekeerd.

De controleverklaring bevat een paragraaf inzake overige aangelegenheden over de anticumulatiebepaling WNT

Sinds 2018 gelden specifieke WNT-regels voor de samenloop van uitvoerende topfuncties bij verschillende WNT-instellingen (‘anticumulatie-regeling’). Deze regeling bepaalt dat het totaal van de bezoldigingen van meerdere uitvoerende topfuncties bij meerdere WNT-rechtspersonen of WNT-instellingen, niet hoger mag zijn dan het van toepassing zijnde algemene wettelijke bezoldigingsmaximum (2020: €201.000). In overeen-stemming met het Controleprotocol WNT 2020 hebben wij geen controle uitgevoerd op de naleving van deze anticumulatiebepalingen. Dit hebben wij in onze controleverklaring bij de jaarrekening van gemeente Zwolle in een paragraaf inzake overige aangelegenheden tot uitdrukking gebracht.

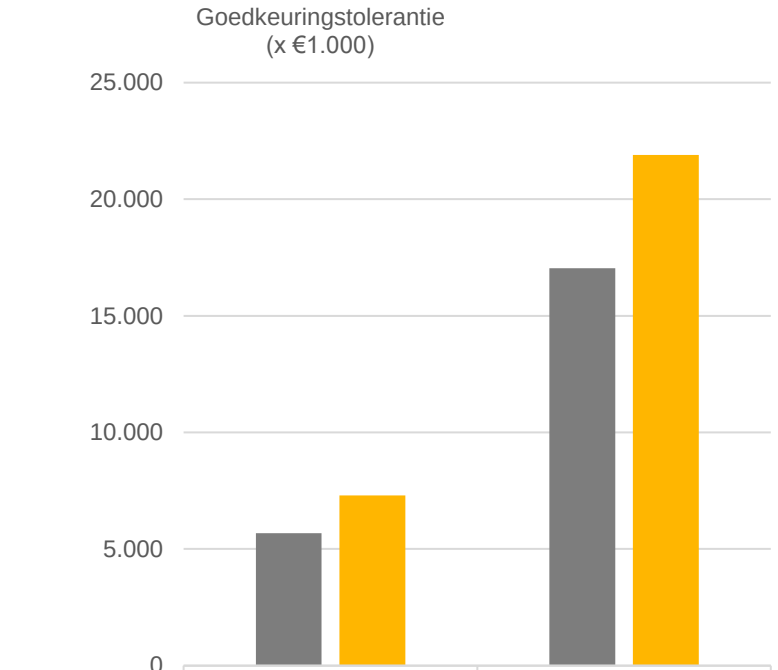
Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

De materialiteit is gedurende de controle toegenomen

De reikwijdte van onze controle wordt beïnvloed door het toepassen van materialiteit. Het begrip ‘materieel’ wordt toegelicht in de paragraaf ‘Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening’ in onze controleverklaring. Afwijkingen worden als materieel beschouwd wanneer redelijkerwijs kan worden verwacht dat ze, elk afzonderlijk of in totaal, gevolgen kunnen hebben voor de economische beslissingen die gebruikers op grond van de jaarrekening nemen.

In het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) zijn de goedkeuringstoleranties bepaald die de accountant ten behoeve van de oordeelsvorming over de jaarrekening van de gemeente hanteert.
De grondslag voor het bepalen van deze toleranties betreft de totale werkelijke kosten van de gemeente, inclusief de toevoegingen aan de bestemmingsreserves. De materialiteit bepaalt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en het effect van vastgestelde afwijkingen op onze verklaring.

In ons controleplan hebben wij een materialiteit vastgesteld van €5.680.000. De materialiteit wordt echter geactualiseerd op basis van de feitelijke financiële gegevens en wijzigingen in uw organisatie en omgeving gedurende het hele jaar. Aangezien de werkelijke lasten, inclusief dotaties aan de bestemmingsreserves, hoger zijn dan in de tussenrapportage op basis waarvan wij onze initiële materialiteit hebben berekend, heeft er op basis van de wettelijke uitgangspunten een verhoging plaatsgevonden naar €7.300.000. De stijging van de materialiteit wordt vooral veroorzaakt door de toename van de lasten als gevolg van Covid-19.



	Fouten	Onzekerheden
Controleplan	5.680	17.040
Jaarrekening	7.300	21.900

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Update over onze communicatie met u

Als PwC vinden wij het van belang om u te laten zien op welke wijze wij de belangrijkste voorwaarden en aandachtspunten van de controle hebben gerapporteerd. Deze hebben we opgenomen in onderstaande tabel.

Vereiste communicatie op grond van controlestandaarden	Controleplan	Rapportage interim-bevindingen	Accountantsverslag
Mededeling over de verantwoordelijkheden van de accountant	●		
Bevestiging van de onafhankelijkheid van PwC	●		●
De zaken die zijn aangemerkt als kernpunten van de controle	●		●
Eventuele significante tekortkomingen in de interne controle		●	●
Eventuele ontdekte of vermoede fraude		●	●
Niet naleven van wet- en regelgeving			●
Schriftelijke bevestigingen gevraagd van het management			●
Alle zaken die van invloed zijn op de vorm en inhoud van de controleverklaring			●
Standpunt van de accountant over belangrijke kwalitatieve aspecten van de verslaggeving door het college			●
Rapporteren over significante moeilijkheden, aangelegenheden en overige zaken die van belang zijn voor het toezicht op het financiële verslaggevingsproces			●
Niet-gecorrigeerde afwijkingen			●
Significante aangelegenheden die naar voren komen tijdens de controle in verband met verbonden partijen van de entiteit			●
Beschrijving van de reikwijdte en timing van de controle, waaronder significante risico's	●		●

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Onze onafhankelijkheid is gewaarborgd

Wij hebben geen opdrachten uitgevoerd die onze onafhankelijkheid bedreigen

Wij hebben onze naleving van externe normen, ons wereldwijde onafhankelijkheidsbeleid en het onafhankelijkheidsbeleid van gemeente Zwolle met betrekking tot onze dienstverlening in 2020 bewaakt en bevestigen dat wij aan deze onafhankelijkheidsvereisten hebben voldaan en voldoen.

Gedurende het jaar hebben wij de volgende extra opdrachten verricht op verzoek van gemeente Zwolle:

- Specifiek overeengekomen werkzaamheden inzake de fractieverantwoordingen 1 april 2019 - 31 maart 2020.
- Een subsidiecontrole voor een subsidieverantwoording (niet via SiSa-bijlage).

Overzicht van de bestede uren door het controleteam

Zoals uiteengezet in ons controleplan valt het bewaken en beoordelen van de controle-uren en -kosten naar onze mening onder onze gezamenlijke verantwoordelijkheid. Voor onze controle van het boekjaar 2020 hebben wij de volgende uren besteed, inclusief uren voor planning en tussentijdse activiteiten:

Functieniveau	Totaal aantal uren		%
	Gepland (controleplan)	Werkelijk	
Partner	115	95	4%
(Senior) manager	350	450	20%
Overige medewerkers	1.550	1.705	76%
Totaal	**2.015**	**2.250**	**100%**

Het verschil tussen de geplande uren en werkelijke uren wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de aanvullende werkzaamheden van wege Covid-19, de ToZo-regeling en de aanvullende SiSa-regelingen. Hiervoor is een separate budgetbrief met de ambtelijke organisatie besproken.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Overzicht van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening

Verantwoordelijkheden van het college en de raad voor de jaarrekening

Het college is verantwoordelijk voor:

- het opstellen en getrouw weergeven van de financiële positie in de jaarrekening in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- rechtmatige totstandkoming van baten en lasten en balansmutaties; en voor
- interne beheersingsmaatregelen die het college noodzakelijk acht om een jaarrekening te kunnen opstellen en een rechtmatige totstandkoming van transacties mogelijk te maken, zonder afwijkingen van materieel belang door fraude of fouten.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het college afwegen of de financiële positie voldoende is om de gemeente in staat te stellen de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen.

De raad is verantwoordelijk voor het toezicht op het proces van de financiële verslaggeving door de gemeente.

Verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het plannen en uitvoeren van een controle-opdracht op een manier die ons in staat stelt om voldoende en passende controle-informatie te krijgen voor de onderbouwing van ons oordeel.

Onze doelstellingen zijn het krijgen van redelijke zekerheid of de jaarrekening als geheel geen onjuistheden van materieel belang bevat of die nu worden veroorzaakt door fraude of door fouten, en het afgeven van een controle-verklaring waarin onze verklaring is opgenomen.

Voor een gedetailleerde beschrijving van onze verantwoordelijkheden verwijzen wij u naar de bijlage bij onze controleverklaring.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Overzicht van verantwoordelijkheden met betrekking tot fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving

De verantwoordelijkheden van het management en het college bestaan uit:

- het identificeren en monitoren van de wet- en regelgeving die van toepassing is op de gemeente en zorgen voor volledigheid ervan;
- het uitvoeren van een risicobeoordeling die expliciet het risico op fraude omvat, door een analyse van prikkels en druk, kansen, en gedrag en rationalisatie, en het risico van niet-naleving van wet- en regelgeving;
- het opstellen en uitvoeren van programma's en beheersingsmaatregelen ter preventie, ontmoediging en opsporing van fraude (fraudebestrijdings-programma's) en niet-naleving van wet- en regelgeving;
- het waarborgen dat de cultuur en de omgeving van de gemeente integer zijn en ethisch gedrag bevorderen;
- ervoor zorgen dat de activiteiten van de entiteit worden uitgevoerd conform de bepalingen van wet- en regelgeving, inclusief het voldoen aan de wet- en regelgeving waarin de vaststelling van de bedragen en de toelichtingen in de jaarrekening wordt geregeld;
- het onderzoeken van iedere vermeende of vermoede misstand die onder de aandacht van het management wordt gebracht.

De verantwoordelijkheden van degenen die zijn belast met toezicht (de raad) bestaan uit:

- het versterken van een cultuur van integriteit en ethisch gedrag door middel van actief toezicht;
- het beoordelen van de vaststelling van frauderisico's door het management en niet-naleving van wet- en regelgeving, het nemen van passende maatregelen en het zorgen voor een juiste *tone at the top*;
- het waarborgen dat het seniormanagement en het college passende maatregelen nemen om fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving te ontmoedigen en te voorkomen, voor een betere bescherming van medewerkers en andere belanghebbenden;
- het onderzoeken van iedere vermeende of vermoede misstand die onder de aandacht van de raad wordt gebracht;
- het aannemen van een kritische houding ten opzichte van het college op het gebied van niet-gebruikelijke transacties met verbonden partijen.

Aanbiedingsbrief
Kernboodschappen
Uitkomsten controle
Jaarstukken
Interne beheersing
Bijlagen
SiSa
WNT
Materialiteit
Communicatie
Onafhankelijkheid
Verantwoordelijkheden

Onze doelstellingen met betrekking tot fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving

Verantwoordelijkheden van het college en de raad

Het college is verantwoordelijk voor:

- het opstellen en getrouw weergeven van de financiële positie in de jaarrekening in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- de rechtmatige totstandkoming van baten en lasten en balansmutaties; en voor
- interne beheersingsmaatregelen die het college noodzakelijk acht om een jaarrekening te kunnen opstellen en een rechtmatige totstandkoming van transacties mogelijk te maken, zonder afwijkingen van materieel belang door fraude of fouten.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het college afwegen of de financiële positie voldoende is om de gemeente in staat te stellen de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen.

De raad is verantwoordelijk voor het toezicht op het proces van de financiële verslaggeving door de gemeente.

De verantwoordelijkheid van de accountant

Onze verantwoordelijkheid is het plannen en uitvoeren van een controle-opdracht op een manier die ons in staat stelt om voldoende en passende controle-informatie te krijgen die een basis voor onze verklaring biedt. Onze doelstellingen zijn het krijgen van redelijke zekerheid of de jaarrekening als geheel geen onjuistheden van materieel belang bevat of die nu worden veroorzaakt door fraude of door fouten, en het afgeven van een controle-verklaring waarin onze verklaring is opgenomen. Redelijke zekerheid betekent een hoge, maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor wij mogelijk niet alle materiële onjuistheden ontdekken.

Onjuistheden kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten. Zij worden als materieel beschouwd wanneer redelijkerwijs kan worden verwacht dat ze, elk afzonderlijk of in totaal, gevolgen kunnen hebben voor de economische beslissingen die gebruikers op grond van de jaarrekening nemen. Materialiteit heeft gevolgen voor de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaam-heden en de evaluatie van het effect van vastgestelde onjuistheden op onze verklaring.

Verder zijn wij verantwoordelijk voor:

- het plannen en uitvoeren van de controle om een redelijke zekerheid te krijgen dat de jaarrekening geen afwijkingen van materieel belang bevat, hetzij door fraude of door fouten;
- het beoordelen of de programma's en de interne beheersingsmaatregelen van de entiteit, waarmee geïdentificeerde risico's van materiële fouten als gevolg van fraude en van niet-naleving van wet- en regelgeving worden aangepakt, op de juiste wijze zijn opgezet en worden uitgevoerd;
- het evalueren van het proces dat het management en het college hanteren voor het beoordelen van de doeltreffendheid van de programma's en interne beheersingsmaatregelen in verband met fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving.

Voor een gedetailleerde beschrijving van onze verantwoordelijkheden verwijzen wij u naar de bijlage bij onze controleverklaring.