

Accountantsverslag

Gemeente Zutphen

Boekjaar 2023

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

ONDERWERP:
Accountantsverslag 2023

KENMERK:
6 juni 2024

Geachte leden van de gemeenteraad,

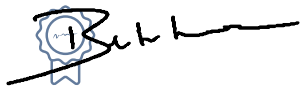
In overeenstemming met de opdracht tot de controle van de jaarrekening 2023 van Gemeente Zutphen, zoals overeengekomen in onze opdrachtbevestiging d.d. 22 augustus 2023, bieden wij u hierbij het accountantsverslag aan.

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

Wij hebben u op 6 juni 2024 gemachtigd om onze goedkeurende controleverklaring op te nemen in uw jaarrekening 2023.

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

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



M.C.J.M. Bekker RA

Inhoudsopgave


Bestuurlijke samenvatting


Opdracht, scope en uitkomsten


Belangrijkste bevindingen


Financiële positie


Bevindingen interne beheersing


Actualiteiten


Bijlagen

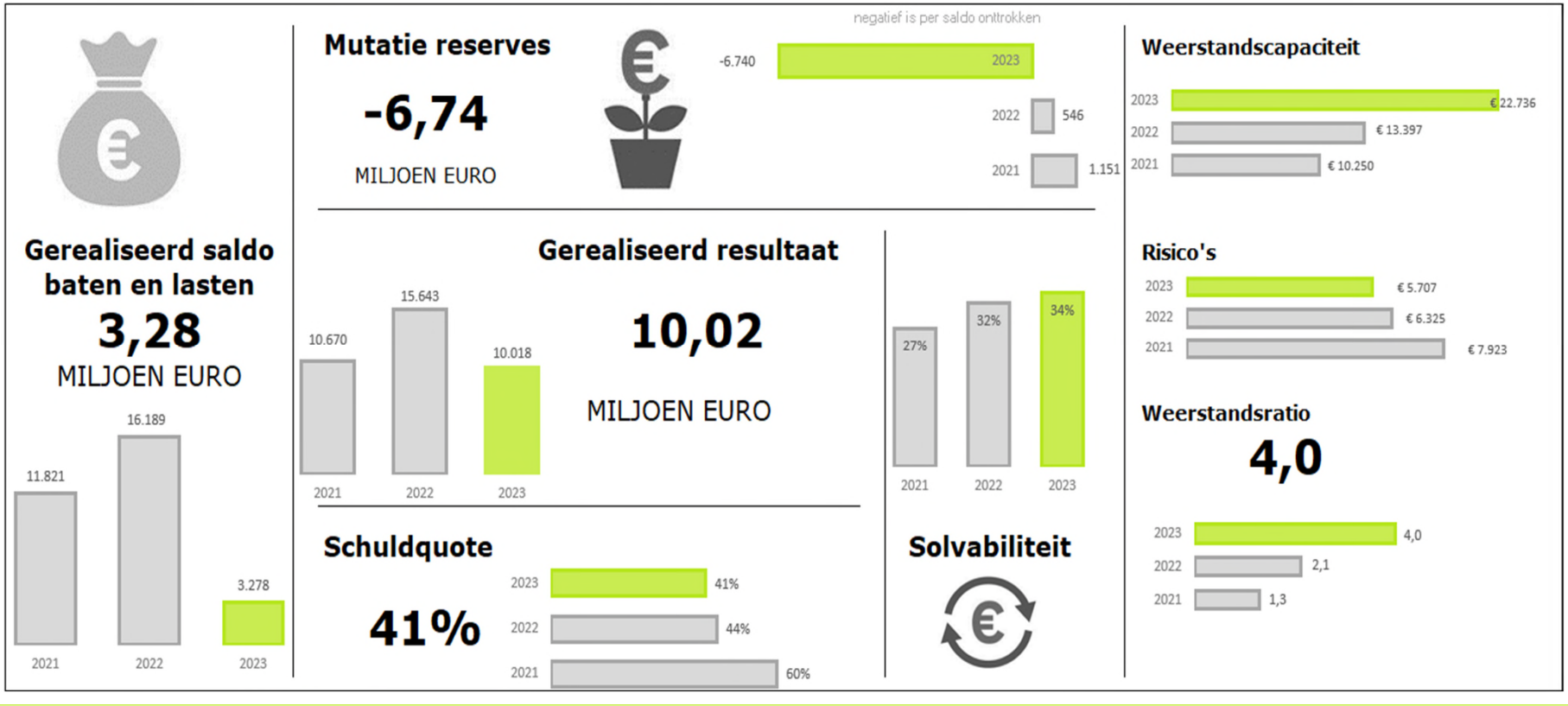


Bestuurlijke samenvatting

1. Bestuurlijke samenvatting

Onderstaand hebben wij een visuele weergave opgenomen van de financiële positie en resultaten over 2023, voor een nadere toelichting zie hoofdstuk 4.

Financiële kengetallen en signaleringwaarden



1. Bestuurlijke samenvatting



Wij hebben bij de jaarrekening 2023 een goedkeurende verklaring verstrekt inzake getrouwheid.



Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag, cf. NV COS 720, verenigbaar is met de jaarrekening en voldoet aan de laatste actuele voorschriften en dat het Besluit Begroting en Verantwoording is nageleefd in 2023.



Uit onze controle met betrekking tot ons oordeel ten aanzien van de getrouwheid blijkt één ongecorrigeerde fout van € 53.800.



Wij hebben geen controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage geconstateerd. Wel merken we op dat ten opzichte van voorgaand jaar het aantal te verantwoorden regelingen toe is genomen van 25 regelingen in 2022 naar 33 in 2023. Dit heeft een extra inspanning van zowel de organisatie als van ons gevraagd.



De gemeente heeft er bewust voor gekozen de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening en de toelichting hierop in de paragraaf bedrijfsvoering onderdeel te laten zijn van het jaarverslag, ondanks dat dit als gevolg van het uitblijven van de formele wijziging van de BBV en BADO in formele zin nog niet verplicht is. Op deze wijze is invulling gegeven aan de aanbeveling van het Rijk om de verantwoording op te nemen, zoals de wetgever had beoogd. Bovendien wordt invulling gegeven aan de lokale afspraken tussen het college en de gemeenteraad, zoals opgenomen in de aangepaste verordeningen. Tevens kunnen de provincie en het Rijk gebruik maken van de opgenomen verantwoording.

1. Bestuurlijke samenvatting



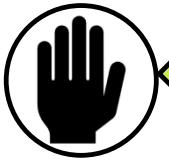
Wij wijzen u erop dat het totaal van de rechtmatigheidsbevindingen van het college onder de door u vastgestelde verantwoordingsgrens blijven. De geconstateerde bevindingen hebben betrekking op Europese aanbestedingen, welke in de jaarstukken zijn toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering. Wij adviseren u kennis te nemen van de toelichting die het college opgenomen heeft in de paragraaf bedrijfsvoering.



Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2023 in overeenstemming zijn met de Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) en dat de jaarrekening 2023 van de gemeente voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.



Inzake de kosten Jeugdwet en de Wmo nieuwe taken steunt de gemeente voor het vaststellen van de prestatielevering (deels) op productieverantwoordingen van zorgaanbieders die zijn voorzien van een controleverklaring. Op basis van de uitgevoerde werkzaamheden en de ontvangen controleverklaringen resteert inzake de kosten Jeugdwet en WMO een onzekerheid van € 2.107.000 respectievelijk € 788.000.



De gemeente heeft de totale kosten inzake de PGB budgetten gebaseerd op de schatting van de SVB. Evenals vorig jaar heeft geen sluitende controle op de levering van de zorg plaatsgevonden door de SVB. Als gevolg hiervan bedraagt de inherente onzekerheid inzake het PGB-budget thans € 682.000.



Het boekjaar 2023 sluit met een financieel resultaat van € 10,0 miljoen (voordelig). De totale vermogenspositie van de gemeente bedraagt € 78,1 miljoen (2022: € 74,8 miljoen) met een solvabiliteitsratio van 34% (2022: 32%). De vermogenspositie is dan ook gezond te noemen. Het college concludeert in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing dat weerstandscapaciteit uitstekend is en derhalve van voldoende omvang om de risico's te kunnen opvangen. Tegelijkertijd zal ook de gemeente Zutphen de komende tijd te maken krijgen met de toenemende druk op de uitkeringen vanuit het rijk. Het is van groot belang de ontwikkelingen ter zake nauwgezet te volgen en hiermee in het financieel beleid rekening te houden.



Opdracht, scope en uitkomsten

2. Opdracht, scope en uitkomsten

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

Met de opdrachtbevestiging van d.d. 22 augustus 2023 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2023. De reikwijdte van onze controle staat omschreven in deze opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle geen sprake geweest van een beperking in de reikwijdte van onze controle.

Overzicht toleranties
De materialiteit bij de uitvoering van onze controle is € 2.242.750. Deze materialiteit sluit aan op de door de gemeenteraad op 20 december 2023 vastgestelde financiële verordening die van toepassing is op boekjaar 2023.

	Grondslag	Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten	1% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 2.242.750
Goedkeuringstolerantie onzekerheden	3% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 6.728.250
Rapporteringstolerantie	Conform controleprotocol	€ 50.000

De toleranties voor de rechtmatigheidsverantwoording, zoals vastgelegd in uw financiële verordening, wijken af van de toleranties voor de controle op de getrouwheid. Dit leidt ertoe dat de door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording is opgesteld op basis van de volgende toleranties:

	Grondslag	Bedrag
Verantwoordingsgrens fouten	3% lasten inclusief toevoegingen reserves	€ 6.728.250
Rapporteringstolerantie	Conform Nota Rechtmatigheidsverantwoording 20% van de verantwoordingsgrens	€ 50.000

Kernpunten en significante risico's in de controle
Wij hebben voldoende en geschikte controle-informatie verkregen, onder andere met betrekking tot de volgende kernpunten van de controle:
- Waardering van uw grondexploitaties;
- Prestatielevering inkopen;
- Onterechte handmatige betalingen waardoor de lasten ten onrechte zijn verantwoord;
- Wet Normering Topinkomens;
- Prestatielevering sociaal domein;
- Risico dat het management van de gemeente de procesafspraken doorbreekt, hetgeen een standaard risico is vanuit onze beroepsregels;
- Het risico dat de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening geen getrouw beeld geeft doordat onrechtmatigheden onvolledig zijn verantwoord in de rechtmatigheidsverantwoording ten aanzien van het onderdeel aanbestedingsrechtmatigheid.

Verslaggevingsrichtlijnen
Wij hebben de aanvaardbaarheid van de gehanteerde waarderingsgrondslagen, de consistente toepassing daarvan alsmede de duidelijkheid en volledigheid van de jaarverslaggeving beoordeeld. Wij concluderen dat de gehanteerde waarderingsgrondslagen aanvaardbaar zijn en dat de toepassing daarvan, samen met de in de jaarrekening opgenomen toelichtingen, een getrouw beeld geeft van de financiële positie van de gemeente.

Uw gemeente heeft op 4 april 2024 met het vaststellen van de financiële verordening besloten tot het wijzigen van een belangrijke verslaggevingsgrondslag. Met ingang van dit boekjaar worden verwachte verliezen in de grondexploitatie niet meer gewaardeerd op basis van netto contante waarde (hierna: NCW), maar op basis van eindwaarde. Beide waarderingen zijn op basis van BBV toegestaan. De gemeente heeft hiervoor gekozen, omdat de berekeningssystematiek voor het uitnemen van tussentijdse winsten bij winstgevende grondexploitaties ook uitgaat van eindwaarde (dit is voorgeschreven). Dit heeft tot gevolg dat vanaf boekjaar 2023 de verliesvoorziening hoger is dan in geval van bepaling op basis van NCW. Wij hebben vastgesteld dat de stelselwijziging juist verwerkt is en adequaat is toegelicht.

2. Opdracht, scope en uitkomsten

Uitkomsten
Wij hebben bij de jaarrekening 2023 een goedkeurende verklaring voor de getrouwheid verstrekt.

Uit onze controle blijkt één ongecorrigeerde getrouwheidsfouten van € 53.800. Deze heeft betrekking op een te lage vermindering op door derde beklemde middelen. Voorts zijn er onzekerheden met betrekking tot de getrouwheid naar voren gekomen die betrekking hebben op de decentralisaties in het sociaal domein van in totaal € 3.577.000. De achtergrond van deze onzekerheid lichten wij toe op pagina 17 van dit verslag. Evenwel blijven deze onzekerheden ruim binnen de door u gestelde goedkeuringstolerantie van € 6,7 miljoen.

Frauderisico's en continuïteit
Onze controleverklaring over boekjaar 2023 bevat, gelijk aan voorgaand jaar, een verplichte paragraaf over onze werkzaamheden met betrekking tot fraude en een met betrekking tot continuïteit. Dit op basis van de vanaf 2022 gewijzigde beroepsregels voor accountants (NV COS 700). Hieronder wordt uiteengezet hoe de accountant bij de controleaanpak inspeelt op risico's ten aanzien van fraude en continuïteit en worden de uitgevoerde werkzaamheden toegelicht. De mate van detail en de omvang van de rapportage over fraude en continuïteit in de controleverklaring hangen onder meer af van de onderkende risico's, de omvang en aard van de organisatie alsmede de bevindingen naar aanleiding van de werkzaamheden.

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

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

2. Opdracht, scope en uitkomsten

Continuïteit
Als onderdeel van de vereisten voor de nieuwe controleverklaring hebben wij ook de continuïteitsveronderstelling getoetst. Voor gemeenten geldt dat vanwege de onbegrensde leencapaciteit bij de BNG (en daardoor altijd aanwezige liquiditeit) per definitie geen onzekerheid kan bestaan over de continuïteitsveronderstelling. Naast feitelijke discontinuïteit is ook de mate waarin de gemeente zelfstandig en autonoom (financieel) beleid kan voeren een belangrijke veronderstelling. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Zutphen een sluitende meerjarenbegroting heeft. De provincie Gelderland heeft in haar schrijven d.d. 8 februari 2024 de gemeente onder regulier (repressief) toezicht geplaatst. Daarnaast geven de financiële kengetallen inclusief het weerstandsrisico geen reden tot twijfel of de gemeente haar activiteiten in continuïteit kan voortzetten.

Belangrijkste bevindingen

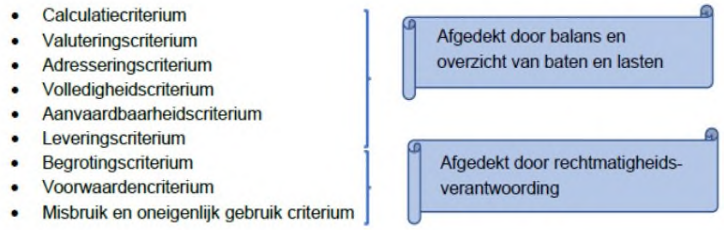
3.1 De rechtmatigheidsverantwoording

Inleiding
Tot en met boekjaar 2022 verstrekten wij als accountant zelfstandig een oordeel over de rechtmatige totstandkoming van de lasten, de baten en de balansmutaties op basis van de controle in onze controleverklaring. Dit rechtmatigheidsoordeel betrof een oordeel of deze transacties tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de door de gemeenteraad vastgestelde kaders zoals de begroting en de gemeentelijke verordeningen en met de bepalingen in de relevante wet- en regelgeving.

Met het goedkeuren van een aanpassing van de Gemeentewet door de Eerste Kamer op 27 september 2022 is de verplichting voor de accountant om een oordeel te geven over rechtmatigheid uit de wet gehaald. Ter vervanging van het accountantsoordeel wordt met ingang van boekjaar 2023 een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen in de jaarrekening. In deze rechtmatigheidsverantwoording legt het college verantwoording af. De gedelegeerde regelgeving die relevant is voor het opstellen van de jaarrekening en voor de uitvoering van de accountantscontrole 2023 en oordeelsvorming in de controleverklaring is hierop echter nog niet aangepast; dit betreft het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO). De gemeente heeft er evenwel bewust voor gekozen de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening en de toelichting hierop in de paragraaf bedrijfsvoering onderdeel te laten zijn van het jaarverslag, ondanks dat dit als gevolg van het uitblijven van de formele wijziging dus nog niet verplicht is. Op deze wijze heeft de gemeente invulling gegeven aan de aanbeveling van het Rijk om de verantwoording op te nemen, zoals de wetgever had beoogd. Bovendien wordt zo invulling gegeven aan de lokale afspraken tussen het college en de gemeenteraad, zoals opgenomen in de aangepaste verordeningen. Tevens kan de toezichthouder en het Rijk gebruik maken van de opgenomen verantwoording.

Alle rechtmatigheidsafwijkingen (individueel en/of cumulatief) boven de door u als raad vastgestelde verantwoordingsgrens (€ 6.728.250) worden in de rechtmatigheids-verantwoording benoemd. Ons getrouwheidsoordeel over het getrouwe beeld van de grootte en samenstelling van zowel de baten, lasten als van de activa en passiva ziet ook toe op de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording en daarmee op de juistheid en volledigheid van de in de rechtmatigheidsverantwoording vermelde rechtmatig-heidsfouten en de financiële rechtmatigheid met inachtneming van de verantwoordinggrens.

Bij het verantwoorden over de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening zijn negen rechtmatigheidscriteria van toepassing. Zes criteria (kunnen) direct van invloed zijn op de posten in de balans en de staat van baten en lasten (zien toe op getrouwheidsaspecten inzake grootte en de samenstelling van zowel de baten en de lasten als van de activa en passiva) en drie criteria zien uitsluitend toe op specifieke rechtmatigheidsaspecten van de baten, lasten en balansmutaties en raken niet de grootte en samenstelling. Het college is verantwoordelijk voor alle negen criteria; in de jaarrekening van het college worden deze afgedekt langs de volgende lijnen:



Op grond van Kadernota rechtmatigheid wordt over de criteria die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening niet gerapporteerd in de rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheids-verantwoording komen dus alleen de drie rechtmatigheidscriteria tot uitdrukking die aanvullend zijn op de criteria die ook gelden voor getrouwheid, te weten: het begrotingscriterium, het voorwaardencriterium en misbruik en oneigenlijk gebruik.

Begrotingscriterium
De rechtmatigheidsverantwoording bevat belangrijke informatie voor het (politieke) verantwoordingsdebat van de gemeenteraad met het college. U stelt als raad met het vaststellen van de begroting de budgettaire kaders voor de uitgaven, investeringen en reservemutaties vast. Met het vaststellen van de geactualiseerde financiële verordening heeft u vastgelegd op welke wijze binnen uw gemeente om moet worden gegaan met begrotingsoverschrijdingen en welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel).

3.1 De rechtmatigheidsverantwoording

In de Kadernota rechtmatigheid beveelt de commissie BBV daarnaast aan dat het college de afwijkingen op het begrotingscriterium nader toelicht in de paragraaf bedrijfsvoering in het jaarverslag. Er is sprake van een begrotingsonrechtmatigheid als het college bij de realisatie van doelen en het realiseren van activiteiten de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten voor wat betreft de lasten of investeringsbudgetten overschrijdt (1), toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves doorvoert die niet door de gemeenteraad zijn vastgesteld (2) en als bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot de begroting niet tijdig met begrotingswijzigingen is aangepast (3).

Wij hebben vastgesteld dat de afwijkingen ten opzichte van de geautoriseerde begroting en kredieten de verantwoordingsgrens, zoals door de gemeenteraad vastgesteld, niet overschrijden. De rechtmatigheidsverantwoording is derhalve leeg op dit onderdeel.

Voorwaardencriterium
Het voorwaardencriterium ziet toe op voorwaarden die gelden voor de uitvoering van de financiële beheershandelingen. Deze voorwaarden komen voort uit externe en interne regelgeving en hebben betrekking op aspecten zoals: doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur voor zover deze relevant zijn voor de financiële rechtmatigheid. In het door u vastgestelde normenkader is een inventarisatie van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving opgenomen. Het niet in acht nemen van de geldende voorwaarden bij *financiële beheershandelingen* leidt tot een onrechtmatigheid die het college moet toelichten in de rechtmatigheidsverantwoording als de verantwoordingsgrens (op basis van individuele en/of cumulatieve onrechtmatigheden) wordt overschreden.

Een belangrijk onderdeel van het voorwaardencriterium is de naleving van de (Europese) aanbestedingsrichtlijnen. Europese aanbestedingswetgeving is complexe materie en het blijkt in de praktijk moeilijk volledig te beheersen. De gemeente heeft dit ook onderkend en heeft derhalve een spendanalyse uitgevoerd.

Uit de controle op de rechtmatigheid van de inkopen blijkt dat voor een elftal gemeentelijke overeenkomsten met een inkoopwaarde van in totaal € 2.450.000 niet de juiste procedure is gevolgd, hiermee blijft de gemeente Zutphen onder de vastgestelde verantwoordingsgrens. Wij hebben de gemeentelijke controlewerkzaamheden inhoudelijk beoordeeld en delen deze conclusie.

Er zijn tot slot ook voorwaarden waar geen mogelijke financieel gevolg aan is verbonden. Dan is er sprake van een formele rechtmatigheidsfout. Deze situatie doet zich ook voor bij het niet naleven van de Kasgeldlimiet en Renterisiconorm van de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido). Volgens een stellige uitspraak van de Commissie-BBV betreffen deze afwijkingen van het voorwaardencriterium formele rechtmatigheidsfouten die in de paragraaf bedrijfsvoering worden gerapporteerd. Ten aanzien van de naleving van de renterisiconorm, het kasgeldlimiet en de naleving schatkistbankieren merken wij op dat de gemeente zich aan de wettelijke normen heeft gehouden, zoals ook toereikend is toegelicht in de paragraaf financiering respectievelijk de jaarrekening.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O)
Het college is verantwoordelijk voor het inrichten van effectieve maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsregels om overheidssubsidies en bijdragen te ontvangen dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Deze maatregelen hangen veelal samen met de interne beheersing ter borging van het voorwaardencriterium. De gemeente Zutphen heeft geen separaat M&O beleid opgesteld, maar dit is onderdeel van de verschillende verordeningen. Het college heeft uitspraak gedaan dat het M&O-beleid feitelijk wordt nageleefd.

3.2 Grondexploitaties

Algemeen
De waardering van de grondexploitaties is een significant risico in onze controleaanpak, vanwege de mate van schattingsonzekerheid. Wij hebben het proces rondom de totstandkoming van de waardering in opzet en bestaan getoetst en aanvullend gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd. De waardering van uw grondexploitaties is voor een groot deel afhankelijk van de gemaakte schattingen. Om inzicht te krijgen in de financiële risico's stelt de gemeente exploitatieoverzichten op waarin schattingen zijn opgenomen. Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Wij hebben de door gemeente Zutphen gehanteerde uitgangspunten en parameters getoetst.

Kostenstijging
De gehanteerde parameter voor de kostenstijging zijn als volgt ingeschat;

	2024	2025/2026	2027 e.v.
Kosten bouw en woonrijp maken	4%	2%	2%
Plankosten, voorbereidings- & toezichtkosten	5%	4%	2%
Overige kosten	2%	2%	2%

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

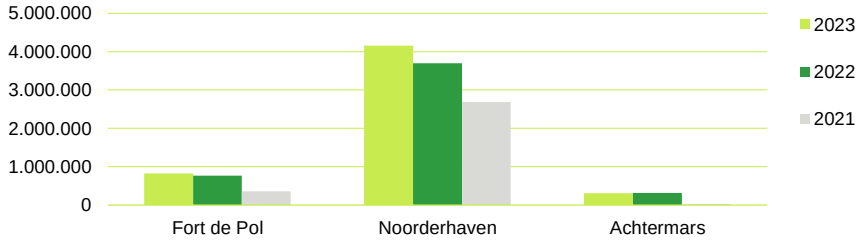
Opbrengstenstijging
Het college rekent met de volgende opbrengstenstijgingen voor woningbouw: 1% voor 2024 en 2% voor de middellange termijn. Voor bedrijventerreinen zijn voor 2024-2026 geen opbrengstenstijgingen ingecalculeerd, voor 2027 en volgende wordt gerekend met een opbrengstenstijging van 2%. Aangezien referentiecijfers op de lange termijn (2027 en verder) meestal uitgaan van het maximale meerjarig streefpercentage van de Europese Centrale Bank voor inflatie binnen de Eurozone (2%) achten wij deze parameter voorzichtig. Gezien de ontwikkelingen in de markt is het in onze optiek evenwel van belang dit goed te blijven volgen.

Rekenrente
Het college rekent binnen de huidige grondexploitaties met een toekomstige rekenrente van 1,47%. De rekenrente is gebaseerd op de huidige leningenportefeuille van gemeente Zutphen. Deze grondslag is in overeenstemming met de notitie grondexploitatie en de bepaling in de notitie rente van de commissie BBV. Wij achten deze parameter evenwichtig.

Waardering inclusief specifieke projectrisico's
Onder de grondexploitaties is een zestal grondexploitaties opgenomen, waarbij een drietal exploitaties een verlies laat zien. Voorzichtigheidshalve en in lijn met de verslaggevingsregels, is voor het verlies op de betreffende grondexploitaties een voorziening getroffen.

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

Grafiek ontwikkeling voorzieningen



Enerzijds houdt dit verband met de gestegen prijzen als gevolg van inflatie waarbij de gemeente Zutphen zelf op korte termijn voor de civieltechnische kosten rekening houdt met een indexatie van 4%. De impact hiervan op de verliesvoorziening bedraagt € 191.000. Anderzijds wordt dit veroorzaakt doordat er een stelselwijziging heeft plaatsgevonden, waarbij met ingang van 2023 de verliesvoorziening wordt bepaald tegen eindwaarde conform de nieuwe financiële verordening van de gemeente Zutphen in tegenstelling tot voorgaande jaren toen de verliesvoorziening tegen netto contante waarde werd bepaald. De impact hiervan op de verliesvoorziening bedraagt € 307.000 en is ook nader toegelicht in uw paragraaf Grondbeleid.

3.3 Sociaal domein

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

Onderdeel	Uitvoerder	Wijze van uitbesteding
Uitkeringen (Participatiewet)	Zelfstandig	n.v.t.
Jeugdwet	Zelfstandig	n.v.t.
WMO	Zelfstandig	n.v.t.
PGB's	Sociale verzekeringsbank	Mandatering

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

Jeugdwet Zorg in natura en WMO Zorg in natura
De uitvoering van deze taken vindt plaats binnen de gemeente in regionale samenwerking. Hiervoor zijn zorgleveranciers gecontracteerd, die in opdracht van de gemeente zorg leveren aan cliënten. De verantwoording van de daaruit voortkomende lasten vindt plaats in de jaarrekening van de gemeente, waardoor ook de eindverantwoordelijkheid voor de controle van de prestatielevering uiteindelijk bij de gemeente berust. De gemeente is echter niet de prestatieafnemer.

Met de (grote) zorgaanbieders is daarom afgesproken dat zij op basis van het controleprotocol van Ketenbureau i-Sociaal Domein (iSD) een controleverklaring verstrekken over de juistheid en volledigheid van de geleverde en gedeclareerde zorg in natura (hierna: ZIN) in het betreffende boekjaar.

Deze (goedkeurende) controleverklaringen heeft de gemeente nodig om zekerheid te krijgen dat alle gefactureerde zorg conform indicatie is geleverd en gefactureerd, voor de juiste prijs is gefactureerd en aan een inwoner van de gemeente is verstrekt.

Ondanks de tijdige uitvraag van de controleverklaringen heeft uw gemeente nog niet van alle zorgaanbieders een controleverklaring ontvangen. Eveneens is niet bekend wanneer deze controleverklaringen wel beschikbaar zijn voor uw gemeente. Daarbij komt dat geen controleverklaringen worden ontvangen van aanbieders met minder dan € 125.000 omzet. Het voorgaande zorgt in de totale last uit hoofde van ZIN ad € 31,2 miljoen voor onzekerheden op het gebied van de juistheid en volledigheid (getrouwheid) van de kosten inzake de levering van deze ZIN – jeugd en ZIN – WMO van € 2.107.000 respectievelijk € 788.000. Deze onzekerheden wegen wij mee in ons oordeel bij de jaarrekening van de gemeente.

3.3 Sociaal domein en overige

Eigen bijdrage WMO
Een aanvrager van een voorziening, hulp in de huishouding, zorg in natura of een financiële tegemoetkoming (persoonsgebonden budget) is op grond van de WMO (inclusief beschermd wonen) een eigen bijdrage verschuldigd. De wetgever heeft bepaald dat de berekening, oplegging en incasso van deze eigen bijdrage wordt uitgevoerd door het CAK. De informatie van het CAK (om privacy redenen beperkt) is ontoereikend om als gemeente de juistheid op persoonsniveau en volledigheid van de eigen bijdragen als geheel te kunnen vaststellen. Dit betekent dat door de gemeenten geen zekerheden omtrent omvang en hoogte van de eigen bijdragen kunnen worden verkregen. De gemeente heeft deze onzekerheid in de jaarrekening 2023 toereikend toegelicht.

PGB's
De Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) heeft over 2023 een verklaring met beperking bij de verantwoording PGB-stromen Jeugdwet en WMO ontvangen. Hierdoor is vanuit de SVB geen 100% zekerheid over de nauwkeurigheid en rechtmatigheid van de persoonsgebonden budgetten. De impact van de geconstateerde fouten/onzekerheden vanuit de SVB bedragen op basis van de zogenaamde projectiebrief en de financiële administratie, voor de gemeente Zutphen € 682.000.

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

3.4 Jaarverslag

Jaarverslag
In het jaarverslag worden de beleidsuitgangspunten en beleidsevaluaties zichtbaar. De paragrafen maken deel uit van het jaarverslag en vallen dus niet onder de controle van de jaarrekening. Primair object van de accountantscontrole (op grond van Artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening, waaronder het overzicht van baten en lasten met toelichting en de balans met toelichting, zoals in de jaarstukken 2023 is opgenomen.

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

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

Hieronder zijn onze conclusies en aanbevelingen inzake het jaarverslag opgenomen:

Element jaarverslag	Onze waarneming
Vereisten BBV	Uw jaarverslag bevat in materiële zin de vereiste informatie op basis van artikel 24 lid 2, artikel 25 en 26 BBV. Daarnaast zouden de cijfers 2023 van uw verbonden partijen opgenomen dienen te worden, deze zijn echter nog niet in alle gevallen beschikbaar. In die gevallen zijn begrote cijfers of prognoses opgenomen.
Verenigbaar	Uw jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
Overeenstemming	Wij hebben vastgesteld dat de informatie in het jaarverslag overeenstemmen met de resultaten van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden.
Paragrafen	Alle verplichte paragrafen zijn opgenomen en zijn kwalitatief van voldoende niveau.
Incidentele baten en lasten	De toelichting op de incidentele baten en lasten voldoet aan de eisen vanuit het BBV.
Fraude	Fraude en de frauderisicoanalyse is een steeds belangrijker thema. In de paragraaf bedrijfsvoering wordt daar door de gemeente geen aandacht aan besteed, wij adviseren u dat wel te doen.

3.5 SiSa-bijlage en WNT

SiSa-bijlage
Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2023. De hierbij geconstateerde fouten en onzekerheden dienen op grond van het Bado in het verslag van bevindingen te worden opgenomen indien de navolgende rapporteringstolerantie per specifieke uitkering wordt overschreden:

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

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

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

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

WNT verantwoording
Als onderdeel van onze controle hebben wij de naleving van de Wet normering topinkomens (WNT) gecontroleerd. Op basis van deze wet zijn de bezoldiging van topfunctionarissen in de publieke en semipublieke sector en de uitkeringen wegens beëindiging dienstverband aan topfunctionarissen wettelijk gemaximeerd. Voor gemeenten geldt dat de gemeentesecretaris en de griffier als topfunctionaris worden aangemerkt. Beide topfunctionarissen zijn in loondienst. Daarnaast is er in 2023 door afwezigheid van de griffier sprake geweest van tijdelijke inhuur van de griffier als topfunctionaris.

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

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2023 niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

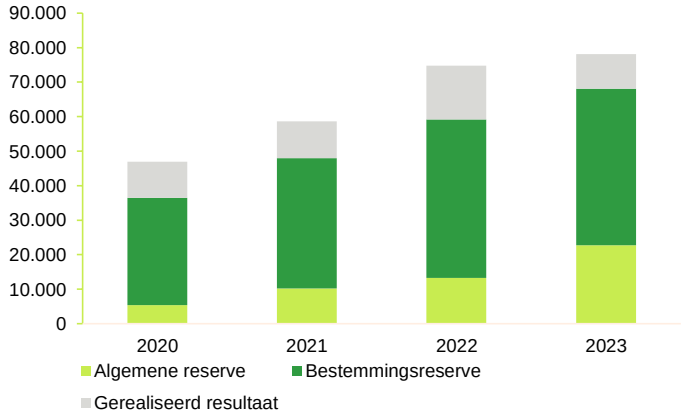
Wij willen benadrukken dat de naleving van de anticumulatiebepaling (het nagaan of topfunctionarissen van uw gemeente betrokken zijn bij andere organisatie c.q. nevenactiviteiten hebben welke onder de WNT vallen) overigens geen onderdeel uitmaakt van de controle van de accountant. In onze controleverklaring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

Financiële positie

4.1 Ontwikkelingen in de jaarcijfers

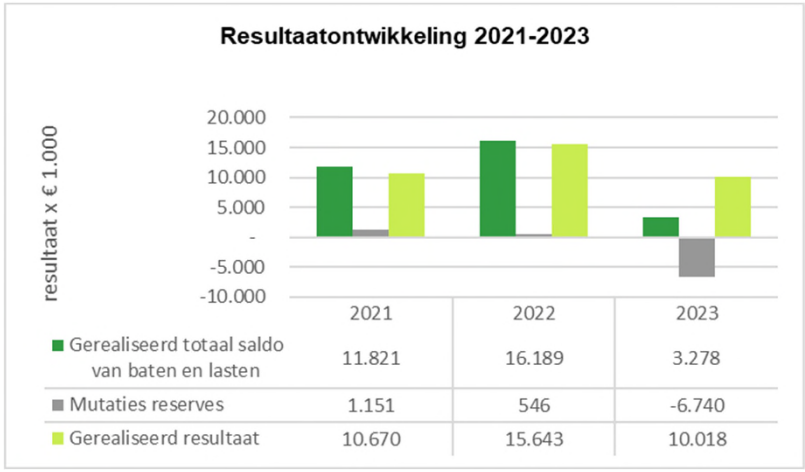
Verloop van het eigen vermogen van uw gemeente
Het eigen vermogen, inclusief het gerealiseerde resultaat, bedraagt per 31 december 2023 volgens de jaarrekening € 78,1 miljoen.

Grafiek ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)



- De totale reserves ter hoogte van € 68,1 miljoen (exclusief resultaat 2023);
- € 22,7 miljoen is opgenomen als algemene reserve, waarmee deze ten opzichte van vorig jaar gestegen is met 9,4 miljoen;
- Het saldo van de bestemmingsreserves (exclusief resultaatverdeling) is nagenoeg gelijk gebleven en bedraagt € 45,4 miljoen, hieraan is in 2023 per saldo € 0,6 miljoen gedoteerd.
- In totaal is er per saldo € 6,7 miljoen onttrokken aan alle reserves. Deze onttrekking (ten gunste van het resultaat) vormt samen met het totaal saldo van baten en lasten (€ 3,3 miljoen voordelig voor reserve mutaties) het gerealiseerde voordelig resultaat van uiteindelijk € 10,0 miljoen.

Analyse van het resultaat
Het resultaat voor mutaties in de reserves laat een positief saldo zien. Het gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten bedraagt afgerond € 3,3 miljoen positief. In de primitieve begroting was rekening gehouden met een nadelig resultaat van € 1,2 miljoen.
Ter illustratie en aanvullende informatie geven wij u in het hierna opgenomen overzicht de ontwikkeling van het resultaat (“gerealiseerde totaal saldo van baten en lasten” en “gerealiseerde resultaat”) weer over de jaren 2021 tot en met 2023.



	2021	2022	2023
Gerealiseerd totaal saldo van baten en lasten	11.821	16.189	3.278
Mutaties reserves	1.151	546	-6.740
Gerealiseerd resultaat	10.670	15.643	10.018

Wij constateren dat in meerjarenperspectief positieve resultaten worden gerealiseerd, zowel operationeel (saldo van baten en lasten) als onder aan de streep (“gerealiseerde resultaat”). De forse omvang van deze positieve resultaten worden in belangrijke mate beïnvloed door incidentele posten. Voor 2021 waren het aanvullende coronamiddelen vanuit het gemeentefonds en in 2022 en 2023 waren er forse meevallers als gevolg van de middelen ontvangen voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen.

In meerjarenperspectief blijkt uit uw programmabegroting 2024 dat deze, na de nieuwe opgave van uitkering van het gemeentefonds, in meerjarenperspectief sluitend is. Met name voor laatgenoemde jaren blijft het in het huidige onstuimige economische tij van belang de ontwikkeling van de financiële positie komende periode nauwgezet te blijven volgen.

4.2 Financiële positie

In de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening wordt in hoofdlijnen een verklaring gegeven voor de afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging. Als onderdeel van de toelichting op het overzicht van baten en lasten in de jaarrekening 2023 wordt overzichtelijk aangegeven welke baten en lasten als incidenteel zijn aan te merken. Voor een gedetailleerd inzicht van de afwijkingen en de verklarende toelichting hierop verwijzen wij u naar de toelichtingen per programma, zoals opgenomen in de toelichting op het overzicht van baten en lasten in uw jaarrekening.

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

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

Kengetallen	Gemeente Zutphen		Landelijk		Gelderland	
	2023	2022	2023*	2022	2023*	2022
Netto schuldquote	41%	44%	71%	39%	61%	36%
Netto schuldquote gecorrigeerd	37%	39%	65%	33%	54%	28%
Solvabiliteit	34%	32%	31%	39%	31%	39%
Grondexploitaties	-1%	-2%	6%	6%	9%	7%
Belastingcapaciteit	100%	97%	105%	102%	102%	101%
Structurele exploitatieruimte	4%	5%	0,5%	5,2%	0,6%	5,3%

* = op basis van begroting

Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden gemaakt van de financiële positie van de gemeente. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie. De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling) uw financiële positie, mede in relatie tot de landelijke benchmark. Algemeen kan gesteld worden dat kengetallen 2023 van de gemeente Zutphen in lijn liggen met het begrote landelijk gemiddelde voor 2023 alsook het provinciale gemiddelde.



4.2 Financiële positie

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

Hieronder is het verloop over de afgelopen 3 jaar weergegeven inclusief een kwalificatie van de weerstandsratio. De incidentele weerstandscapaciteit is opgebouwd uit de algemene reserve, zoals toegelicht in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van het Jaarverslag.

X € 1.000	2023	2022	2021
Weerstandscapaciteit	€ 22.736	€ 13.397	€ 10.250
Risico's	€ 5.707	€ 6.325	€ 7.923
Weerstandsratio	**4,0**	**2,1**	**1,3**

De grootste door uw gemeente geïdentificeerde incidentele risico's zijn de risico's die samenhangen met de onzekerheden vanuit inflatie € 3,0 miljoen en uitval van computersystemen € 2,0 miljoen. Het college concludeert in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing dat weerstandscapaciteit uitstekend is en derhalve van voldoende omvang om de risico's te kunnen opvangen. Tegelijkertijd zal ook de gemeente Zutphen de komende tijd te maken krijgen met de toenemende druk op de uitkeringen vanuit het rijk. Het is van groot belang de ontwikkelingen ter zake nauwgezet te volgen en hiermee in het financieel beleid rekening te houden.

De grootste door uw gemeente geïdentificeerde incidentele risico's zijn de risico's die samenhangen met de onzekerheden vanuit inflatie € 3,0 miljoen en uitval van computersystemen € 2,0 miljoen. Het college concludeert in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing dat weerstandscapaciteit uitstekend is en derhalve van voldoende omvang om de risico's te kunnen opvangen. Tegelijkertijd zal ook de gemeente Zutphen de komende tijd te maken krijgen met de toenemende druk op de uitkeringen vanuit het rijk. Het is van groot belang de ontwikkelingen ter zake nauwgezet te volgen en hiermee in het financieel beleid rekening te houden.

Er is sprake van een stijging van 70% van de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit in 2023 ten opzichte van 2022. In 2022 was er ook sprake van stijging (31%) ten opzichte van 2021. Deze stijging wordt veroorzaakt door incidentele middelen als gevolg van COVID en de Oekraïne crisis.
Uw gemeente heeft op basis van een risico-inventarisatie berekend wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Hieruit volgt een gekwantificeerd bedrag aan benodigde incidentele weerstandscapaciteit van € 5,7 miljoen (2022: € 6,3 miljoen/ 2021: € 7,9 miljoen). Ten opzichte van voorgaande jaren is sprake van een daling van de gekwantificeerde risico's als gevolg van het feit dat voor het belangrijkste risico een reserve is gevormd.

De stijging van de beschikbare weerstandscapaciteit en de daling van de benodigde weerstandscapaciteit (als gevolg van stijging van het risico) leiden ertoe dat de ratio van het incidentele weerstandsvermogen per 31 december 2023 verbeterd is van 2,1 naar 4,0. Volgens uw eigen beoordelingstabel kwalificeert dit als uitstekend.



Bevindingen interne beheersing

5.1 Bevindingen interne beheersing

Algemeen
Naar aanleiding van onze tussentijdse controle over 2023 hebben wij op 22 februari 2024 een management letter uitgebracht. Onze doelstelling van deze controle is om een beeld te krijgen of de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle toereikend zijn in het kader van onze opdracht tot de controle van de jaarrekening van uw gemeente. Dit beeld is in belangrijke mate bepalend voor onze risico-inschatting en hiermee voor de omvang en diepgang van onze werkzaamheden die wij bij de jaarrekeningcontrole moeten uitvoeren teneinde de gewenste zekerheid te verkrijgen dat de jaarrekening géén materiële fouten bevat. Uit onze risico-inschatting komen een aantal risicogebieden naar voren die een verhoogd risico met zich meebrengen op een materiële fout in uw jaarrekening.

Binnen de gemeente Zutphen is sprake van een kleine vaste kern van medewerkers van het team Control. Mede hierdoor waren in een vroeg stadium al stappen gezet richting de rechtmatigheidsverantwoording. Wij constateren dat, ondanks de inzet van medewerkers, het oppakken en afwikkelen van bevindingen veel tijd kost. Het merendeel van de eerder door ons geconstateerde bevindingen en aanbevelingen staat al langere tijd open. Daarnaast is er dit jaar sprake van drie nieuwe bevindingen.

Geautomatiseerde gegevensverwerking
Wij rapporteren onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking in dit verslag. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de accountantscontrole van de jaarrekening niet specifiek is gericht op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking. De jaarrekeningcontrole heeft geen tekortkomingen in de continuïteit en betrouwbaarheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking aan het licht gebracht.

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

Uit onze IT-audit komt naar voren dat ook op de door ons geïdentificeerde aandachtsgebieden van automatisering ten aanzien van de autorisatie (wie mag wat?) in de financiële en de sociale zaken applicaties nog verbeteringen mogelijk c.q. noodzakelijk zijn. Wij hebben een ‘Cyber Health Check’ uitgevoerd om een beeld te krijgen van de cyberweerbaarheid van uw organisatie. Hieruit komt een aantal noodzakelijke verbeterpunten.

5.1 Bevindingen interne beheersing

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

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

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

Wij hebben als onderdeel van de jaarrekeningcontrole 2023 de inschatting inzake frauderisico's met betrekking tot uw organisatie besproken. Deze bespreking komt ook voort uit onze verplichte rapportage van de accountant over de uitkomsten van onze werkzaamheden met betrekking tot de ingeschatte frauderisico's in de controleverklaring.

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

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

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

Bij de interim-controle is aangegeven dat de gemeente voornemens is om een frauderisicoanalyse op te stellen. Dit zal onderdeel zijn van de bredere project rondom het bepalen van het ambitieniveau van Control.

Voor het opstellen van een frauderisicoanalyse kan gebruik worden gemaakt van een template. Hierin kan voor processen waar materiële opbrengsten-/kostenstromen mee zijn gemoeid, inzichtelijk worden gemaakt:

- Welke frauderisico's de gemeente onderkent;
- Wat de geschatte kans en impact van deze frauderisico's is;
- Wat de risicorespons van de gemeente is, idealiter afgestemd op de risicobereidheid van de gemeente zoals vastgelegd in frauderisicobeleid;
- Welke interne beheersmaatregelen reeds getroffen zijn om onderkende frauderisico's te mitigeren;
- Welke eventuele restrisico's/leemtes in de interne beheersing resteren en hoe de gemeente deze ondervangt (bijvoorbeeld via de verbijzonderde interne controle).

De kans- en impactweging van frauderisico's kan via een risicomatrix weergegeven worden om op basis daarvan prioriteiten te stellen in de wijze waarop met risico's wordt omgegaan. Een voorbeeld van hoe een risicomatrix eruit kan zien is hiernaast opgenomen.

5.1 Bevindingen interne beheersing

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

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

Corruptie is een wereldwijd probleem waarbij het uw verantwoordelijkheid is om corruptie binnen uw gemeente te voorkomen. Onze beroepsregels zijn in de praktijkhandreiking "Corruptie, werkzaamheden van de accountant" verder aangescherpt, hetgeen tot aanvullende werkzaamheden heeft geleid. De gemeente beschikt over beschreven integriteitsbeleid en een intern inkoop- en aanbestedingsbeleid.

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

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn geen bevindingen voortgekomen.



Actualiteiten

6.1 Actualiteiten

ESG
Het integreren van duurzaamheidsaspecten binnen uw organisatie en bedrijfsvoering wordt de toekomstige norm. De EU zet flink in op het afdwingen van transparantie over het gevoerde duurzaamheidsbeleid. Een voorbeeld daarvan: met ingang van het boekjaar 2025 moeten grote ondernemingen (volgens de jaarrekening criteria) rapporteren over de voortgang en realisatie van hun duurzaamheidsambities (CSRD) en over de bijdrage van hun producten en/of diensten aan een klimaatneutrale economie (EU Taxonomy).

Hieronder geven wij een opsomming van de meest recente ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid.

- De nadere uitwerking van de CSRD is vorm gegeven in de European Sustainability Reporting Standards (ESRS). Op 31 juli 2023 heeft de Europese Commissie deze ESRS goedgekeurd, waarmee de invoering voor ondernemingen definitief is geworden;
- De EU Taxonomy (een door de EU opgestelde lijst van producten en diensten die als ‘groen’ aangemerkt mogen worden) wordt ondertussen steeds verder uitgebreid. Aan de lijst worden voortdurend diverse economische activiteiten toegevoegd die gericht zijn op de transitie naar circulariteit, het duurzaam gebruik van water, de preventie en beheersing van vervuiling en de bescherming en het herstel van de biodiversiteit;
- Een andere verordening die op termijn toepassing zal gaan vinden is de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD). Deze verordening omvat verplichtingen voor ondernemingen om de impact van haar eigen activiteiten en die van haar waardeketen op het gebied van mensenrechten en natuur en klimaat te identificeren en vervolgens maatregelen te treffen om negatieve consequenties daarvan te voorkomen of te mitigeren. Een onderneming moet kunnen aantonen dat zij al het mogelijke heeft gedaan om hieraan te voldoen. Een belangrijk element uit de verordening is dat bestuurders aansprakelijk kunnen worden gesteld indien niet in voldoende mate gevolg aan deze verordening is gegeven.

We kunnen concluderen dat het ESG regelgevingskader volop in beweging is. Alles is erop gericht dat organisaties duurzaamheid in hun organisaties verankeren en rapporteren over uw bijdrage/impact op de thema’s Environment, Social en Governance.

Vooruitlopend op de wettelijke verplichtingen is eerdere toepassing (op vrijwillige basis) toegestaan. Om sustainability in uw organisatie te integreren kunt u het ESG raamwerk zoals hieronder weergegeven doorlopen.



Dit is een 8-stappenplan om te komen tot een geïntegreerde duurzaamheidsstrategie en uiteindelijk uw duurzaamheidsverslag. Dit bestaat uit de volgende stappen:

1. Materialiteit analyse – Wat zijn de meest relevante thema’s voor mijn organisatie?
2. Baseline – Waar sta ik nu?
3. Ambitie &Doelen – Waar wil ik naar toe?
4. Gaps & Focus – Wat zijn de grootste gaten nu?
5. Strategie – Hoe geef ik richting aan mijn ambitie?
6. Actieplannen & KPI’s – Hoe kan ik mijn doelen bereiken?
7. Resultaat & Reporting – Waar sta ik t.o.v. mijn ambitie?
8. Evaluatie, (bij)Sturen & Verbeteren – Wat kan ik additioneel doen?

Onze verwachting is dat op termijn de rapportageverplichtingen voor ondernemingen ook voor decentrale overheden gaan gelden. We adviseren u hier dan ook al op voor te sorteren.

6.1 Actualiteiten

Notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken
In december van 2023 is door de Commissie BBV de notitie Grondbeleid in begroting en jaarstukken (2023) gepubliceerd. Deze notitie is op een aantal punten sterk afwijkend van de vorige notitie als gevolg van de invoering van de Omgevingswet.

Er zijn wijzigingen van het kostenverhaal faciliterend grondbeleid op een viertal punten:
1) De bijdrage aan het kostenverhaal wordt niet meer in rekening gebracht via de omgevingsvergunning, maar via een aparte kostenverhaalsbeschikking.
2) Er zijn meer keuzemogelijkheden om kosten te verhalen.
3) De kostensoortenlijst is uitgebreid.
4) Er is in de Omgevingswet een regeling opgenomen voor verplichte financiële bijdragen aan ontwikkelingen.

Daarnaast zijn er een aantal wijzigingen aangebracht als gevolg van 'voortschrijdend inzicht':
1) De voorwaarden voor warme gronden zijn aangepast naar aanleiding van de praktijksituaties met ingang van boekjaar 2022:
   - De gebiedsontwikkeling hoeft niet langer uitsluitend betrekking te hebben op woningbouw, maar kan ook betrekking hebben op bijvoorbeeldbedrijfsterreinen;
   - De voorwaarde dat er betrokkenheid is bij de gebiedsontwikkeling van provincie of rijksoverheid vervalt;
   - De (toekomstige) bestemming(en), functie(s) en/of ontwikkeling betreffende het plangebied dien(en)t goed onderbouwd te worden.
2) Voorbereidingskosten bij zowel actieve als facilitaire grondexploitaties mogen na 5 jaar ook worden voorzien in plaats van te worden afgeboekt.
3) De rentetoerekening aan actieve grondexploitaties wordt vereenvoudigd door toe te staan dat de in een gemeente reeds gehanteerde omslagrente ook wordt toegepast bij actieve grondexploitaties.
4) Winstneming via de POC-methode, dat wil zeggen op basis van de betrouwbaar geraamde winst naar rato van de realisatie van verkopen èn kosten, vindt pas plaats als de resterende looptijd van een grondexploitatie tien jaar of minder is.
5) Binnen een gemengde exploitatie met bouwgrondexploitatie- en faciliterende projecten mag het resultaat gesaldeerd worden indien de deelgebieden onlosmakelijk in de ontwikkeling met elkaar verbonden zijn.

Alle wijzigingen in de notitie die te maken hebben met de Omgevingswet treden in werking gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Alle overige wijzigingen treden in werking met ingang van begrotingsjaar 2025. Toepassing met ingang van de jaarrekening 2024 is mogelijk maar niet verplicht.

6.1 Actualiteiten

Notitie Rente
De doelstelling van Notitie rente 2023 is het bevorderen van een eenduidige handelwijze met betrekking tot de toerekening van rente door gemeenten en het transparant maken van de wijze waarop de gemeenten met rente zijn omgegaan. De notitie treedt in werking met ingang van begrotingsjaar 2025, waarbij eerdere toepassing bij de begroting 2024 is toegestaan.

De belangrijkste wijziging betreft de rentetoerekening aan de grondexploitaties door middel van de rente-omslag, die voorheen werd gebaseerd op het gemiddelde rentepercentage over het vreemde vermogen. De omslagrente wordt berekend door de aan de taakvelden toe te rekenen rente te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa + voorraad gronden. Indien de werkelijke rentelasten meer dan 25% afwijken van de rentelasten op basis van de voorgecalculeerde renteomslag, dan moet de gemeente verplicht de werkelijke rente verwerken.

In het publiekrechtelijke kostenverhaal bij faciliterende grondexploitaties moet overeenkomstig de Omgevingswet voor de rentetoerekening het rentepercentage worden gehanteerd op grond van de afspraken in de overeenkomst en niet de interne omslagrente.

De commissie BBV adviseert verder het renteschema zoals opgenomen op pagina 5 van de Notitie van de commissie BBV in de paragraaf financiering van de begroting en jaarstukken op te nemen. Indien de rentebaten hoger zijn dan de rentelasten, ontstaat er een ‘negatieve’ renteomslag. Dit is een resultaat van treasurybeleid en beheer en wordt dan ook niet daadwerkelijk aan de taakvelden toegerekend, maar blijft op het taakveld treasury als bate verantwoord staan.

Tot slot wordt gesteld dat wanneer een rentevergoeding over het eigen vermogen wordt berekend, deze gemaximeerd is op het gewogen gemiddelde rentepercentage dat door de gemeente over extern aangetrokken financieringsmiddelen wordt vergoed. Dit betekent ook dat wanneer er geen aangetrokken financiering is, er geen rente over het eigen vermogen kan worden berekend. De commissie BBV geeft vanuit transparantie de aanbeveling om geen rente over het eigen vermogen te berekenen.

Notitie Overhead
De notitie Overhead van de Commissie BBV is in december 2023 herzien. In deze notitie worden kaders meegegeven over de toerekening van Overhead aan onder andere de leges van de gemeente. In de nieuwe notitie is vooral de definitie van Overhead aangepast. Deze luidt nu als volgt: het geheel van functies gericht op de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. Hiertoe behoren ook de systemen en aanverwante lasten die deze functies ondersteunen. De nieuwe definitie zorgt er voor dat duidelijker kan worden vastgesteld welke lasten direct toegerekend kunnen worden aan bepaalde taakvelden.

Voor de berekening van de tarieven voor de lokale heffingen moet de methodiek voor toerekening van overhead worden gebruikt zoals deze is opgenomen in de financiële verordening. Deze methodiek mag niet afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead.

De commissie adviseert om overhead niet bij de begroting vorm te geven maar door middel van de financiële verordening of door een gemeentelijke notitie overhead aan de gemeenteraad voor te leggen en deze periodiek te herzien. In deze notitie neemt de organisatie keuzes ten aanzien van: kaderstelling, methodiek en onderscheiding primaire processen en overhead. Omdat de toerekening van overheadkosten bij veel gemeenten wordt gebruikt als basis voor het vaststellen van het mengpercentage heeft de aanpassing van deze notitie mogelijk ook fiscaal invloed.

Bijlagen

Bijlage A – SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2023 voorgeschreven dat wij de geconstateerde fouten en onzekerheden per regeling rapporteren door middel van onderstaande verplichte tabel. Deze tabel dient door uw gemeente samen met een aantal andere verplicht voorgeschreven verantwoordingsstukken voor 15 juli 2024 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
JenV A16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne			
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021			
BZK C9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls			
BZK C32	Regeling specifieke uitkering ventilatie in scholen			
BZK C55	Aanpak energiearmoede			
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen			
BZK C75B	Regiodeals 3e tranche (SiSa tussen medeoverheden)			
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid			
BZK C94	Regeling specifieke uitkering verduurzaming slecht geïsoleerde woningen van eigenaar-bewoners en woningen van verenigingen van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma			
BZK C105	Regeling specifieke uitkering startbouwimpuls			
BZK C209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen			
OCW D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)			
OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring):	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening:	GOEDKEUREND

Bijlage A – SiSa-bijlage

Nummer	Specifieke uitkering	Fout, onzekerheid of formele onrechtmatigheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
OCW D19	Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden			
OCW D23	Regeling eenmalige specifieke uitkering en subsidies lokale bibliotheekvoorziening			
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaai			
E83B	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022			
E87B	Tijdelijke regeling stimuleren van maatregelen tweede fase Deltaprogramma zoetwater (SiSa tussen medeoverheden)			
EZK F28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid			
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2023			
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2023			
G4	Tozo 1_fundamentele rechtmatigheidseisen			
G4	Tozo 1_belangrijke rechtmatigheidseisen			
G4	Tozo 2			
G4	Tozo 3			
G4	Tozo 4			
G4	Tozo 5			
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire – gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden schulden levensonderhoud in jaar T			
G4	Kwijtschelding schulden Tozo in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire – gederfde baten die voortvloeien uit kwijtschelden van achterstallige betalingen op kapitaalverstrekking in jaar T			

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring):	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening:	GOEDKEUREND

Bijlage A – SiSa-bijlage

Nummer	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
SZW G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2023			
SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_gemeentedeel 2023			
SZW G13	Onderwijsroute _ deel gemeente 2023			
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport			
VWS H8	Regeling Sportakkoord 2020–2022			
VWS H12	Regeling specifieke uitkering lokale preventieakkoorden of preventieaanpakken			
VWS H25	Regeling Specifieke uitkering ijsbanen en zwembaden (ronde 3)			
VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026			
VWS H31	Regeling Specifieke uitkering noodfonds energie amateursportverenigingen			
VWS H32	Regeling specifieke uitkering Meerkosten Energie Openbare Zwembaden			
VWS H35B	Specifieke uitkering SPUK IZA-doelen 2023-2026 (SiSa tussen medeoverheden)			

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring):	GOEDKEUREND
Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening:	GOEDKEUREND

Bijlage B – Ongecorrigeerde controleverschillen

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

Fouten

Aard van de controleverschillen	Getrouwheid
Te lage vrijval ‘Tijdelijke onderwijshuisvesting ontheemden’	€ 53.800
Totaal ongecorrigeerde controleverschillen	**€ 53.800**
Effect niet gecorrigeerde controleverschillen voorgaande jaarrekening	n.v.t.
Totaal	**€ 53.800**

Onzekerheden

Aard van de controleverschillen	Getrouwheid
Prestatielevering jeugd	€ 2.107.000
Prestatielevering WMO	€ 788.000
Prestatielevering PGB	€ 682.000
Totaal onzekerheden	**€ 3.577.000**

Bijlage C – Onafhankelijkheid

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

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

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

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

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

Wij hebben de schriftelijke bevestigingen van het management op 6 juni 2024 verkregen.

Contactgegevens

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

E.R.M. (Emmy) Friesen Msc RA
Manager Audit
+ 31 6 21 92 16 95
e.friesen@bakertilly.nl

Baker Tilly (Netherlands) N.V.
Postbus 508
8000 AM ZWOLLE
T +31 (038) 425 86 00

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

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