

- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- Bijlagen

Accountantsverslag 2019 gemeente Zwolle

11 juni 2020



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Inleiding

Gemeente Zwolle
Aan de raad en het college van burgemeester en wethouders

11 juni 2020

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 2019 (de ‘jaarrekening’) van gemeente Zwolle. We hebben onze controle uitgevoerd in overeenstemming met ons controleplan 2019 van 27 november 2019.

De uitbraak van Covid-19 heeft een belangrijke impact op de financiële positie van de gemeente. Het virus was op 31 december 2019 nog niet in Nederland en heeft nog geen impact op de cijfers ultimo 2019. Voor de cijfers 2020 des te meer. Alhoewel dit verslag betrekking heeft op de belangrijkste bevindingen uit onze controle 2019, willen we niet voorbij gaan aan deze belangrijke gebeurtenis na balansdatum. Onze bevindingen zijn openlijk en constructief besproken met de ambtelijke organisatie en de portefeuillehouder financiën.

Het rapport bestaat uit drie delen. Deel 1 geeft ons totaaloordeel bij uw jaarstukken en de uitkomsten van de controle. Deel 2 beschrijft de ontwikkelingen van de interne beheersing voor uw organisatie. Deel 3 gaat in op relevante ontwikkelingen.

We zullen de inhoud van dit verslag tijdens de vergadering van de auditcommissie op 22 juni bespreken en zullen het op de raadsvergadering van 26 juni toelichten. Hebt u nog vragen, neemt u dan contact met ons op. Wij zijn uiteraard graag bereid om de inhoud van dit accountantsverslag nader toe te lichten.

Wij bedanken u en uw medewerkers voor de medewerking tijdens onze controle.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

Origineel getekend door

drs. Martine J.A Koedijk RA RE
partner

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Thomas R. Malthusstraat 5, 1066 JR Amsterdam, Postbus 90357, 1006 BJ Amsterdam, T: 088 792 00 20, F: 088 792 96 40, www.pwc.nl

‘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.

Onze kernboodschappen

Een goedkeurend oordeel op getrouwheid en rechtmatigheid

Wij hebben onze controle van de jaarrekening 2019 van gemeente Zwolle afgerond en hebben een goedkeurende controleverklaring voor de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid bij de jaarrekening afgegeven. De bevindingen bleven onder de materialiteitsgrens. Daarbij hebben wij een toelichtende paragraaf opgenomen waarin wij verwijzen naar de toelichting in de jaarrekening op de onzekerheden voor gemeente Zwolle als gevolg van Covid-19.

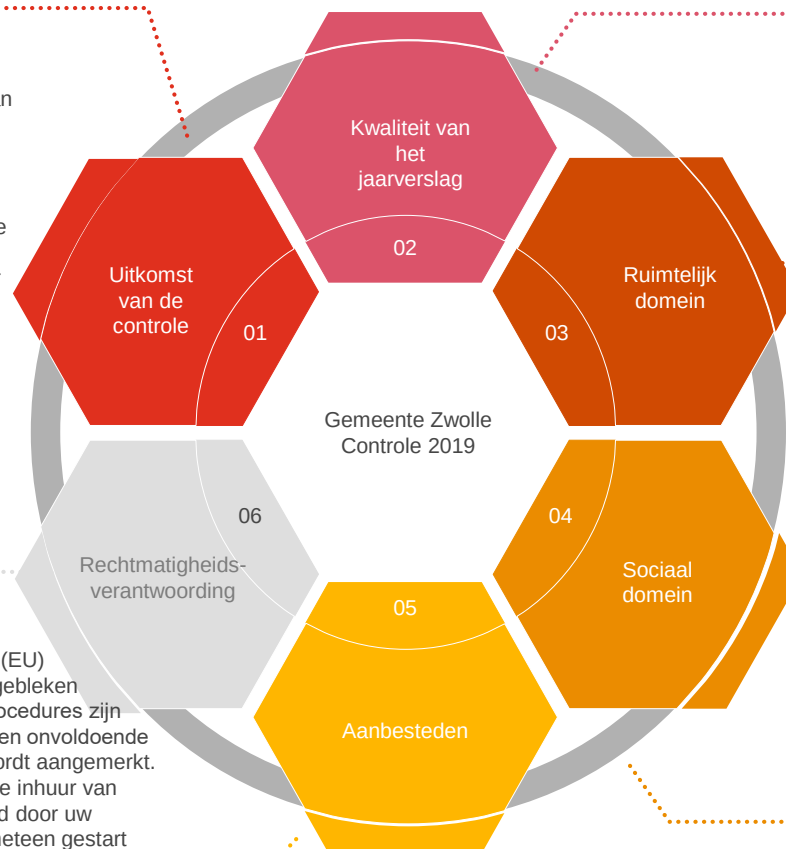
Rechtmatigheidsverantwoording

In 2021 dient gemeente Zwolle zelf een rechtmatigheidsverantwoording af te geven. Het op orde hebben van de processen is een belangrijke basis hiervoor. Het is belangrijk om in 2020 een concreet plan van aanpak verder uit te werken ter voorbereiding op de verantwoording over 2021.

Aanbestedingen deels niet rechtmatig

Uit de controlewerkzaamheden op de naleving van de (EU) aanbestedingsrichtlijnen en het eigen inkoopbeleid is gebleken dat voor een bedrag van € 3,4 miljoen niet de juiste procedures zijn gevolgd. Daarnaast is voor een bedrag van € 0,2 miljoen onvoldoende controle-informatie waardoor dit bedrag als onzeker wordt aangemerkt. Het betreft rechtmatigheidsfouten die voortkomen uit de inhuur van medewerkers, deze populatie is integraal gecontroleerd door uw Verbijzonderde Interne Controle (VIC). De directie is meteen gestart met het doorvoeren van verbeteringen.

Ons accountantsverslag is uitsluitend opgesteld voor het gebruik van de raad en het college van burgemeester en wethouders van gemeente Zwolle. Het is niet toegestaan dit verslag aan derden te verstrekken zonder onze voorafgaande toestemming. Wij aanvaarden geen enkele aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid als gevolg daarvan jegens enige andere persoon die dit verslag in handen krijgt of er gebruik van maakt.



De kwaliteit van het jaarverslag is voldoende

In uw jaarverslag is een uiteenzetting opgenomen van verrichte activiteiten en gerealiseerde prestaties. Het jaarverslag voldoet daarbij aan het BBV. Wel zijn er ten aanzien van de leesbaarheid verbeteringen mogelijk.

Ruimtelijk domein volop in ontwikkeling

Door gemeente Zwolle is de winstberekening in de jaarrekening 2019 opgesteld in lijn met de nieuwe notitie grondexploitaties en komt uit op € 14,5 miljoen. Het verwachte eindresultaat is geprognostiseerd op € 108,6 miljoen (2018: € 115,3 miljoen). De verliesgevendende projecten zijn hierin opgenomen en zijn voorzien voor een bedrag van € 6,6 miljoen (2018: € 5,0 miljoen).

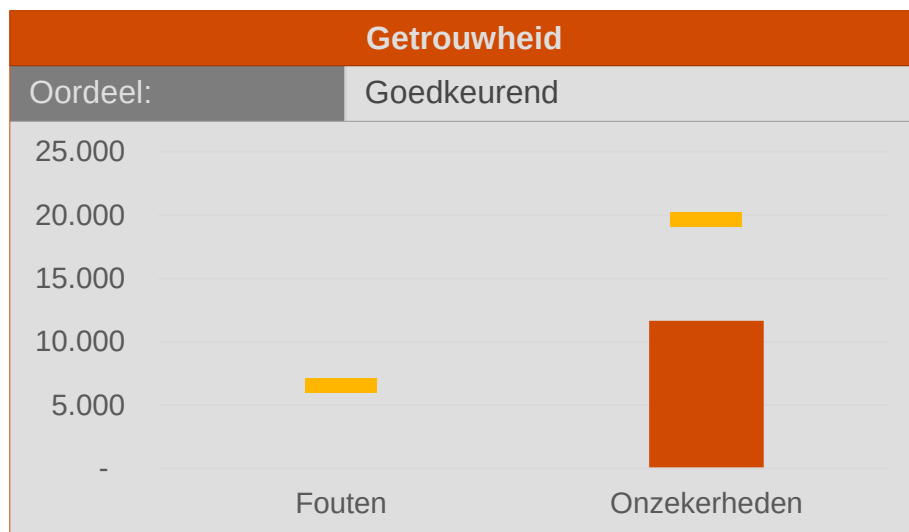
Hervormingsagenda sociaal domein

De gemeente is nadrukkelijk bezig met beter grip krijgen op de kosten uit het sociaal domein en de hervormingsagenda. Met betrekking tot de verantwoording over 2019 hebben wij controlebevindingen die in totaliteit uitkomen op € 0,4 miljoen aan fouten en € 11,7 miljoen aan onzekerheden.

Ons oordeel bij uw jaarstukken 2019

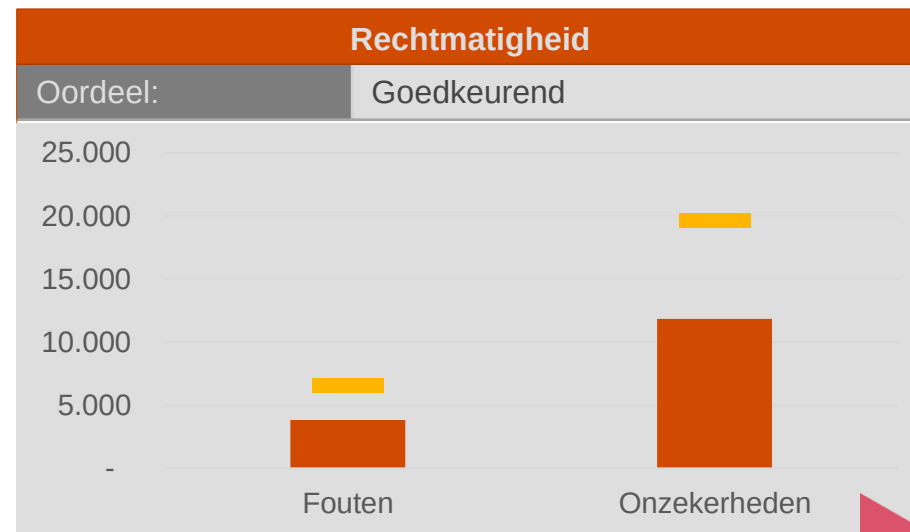
Wij hebben de controle van uw jaarstukken afgerond. De [reikwijdte](#) van onze controle is ongewijzigd ten opzichte van ons controleplan. De door ons geconstateerde ongecorrigeerde bevindingen blijven binnen de door u gestelde goedkeuringstoleranties op het aspect getrouwheid en rechtmatigheid. Dus geeft onze controleverklaring de oordelen zoals hieronder weergegeven.

Voor een nadere toelichting op de bevindingen klik [hier](#).



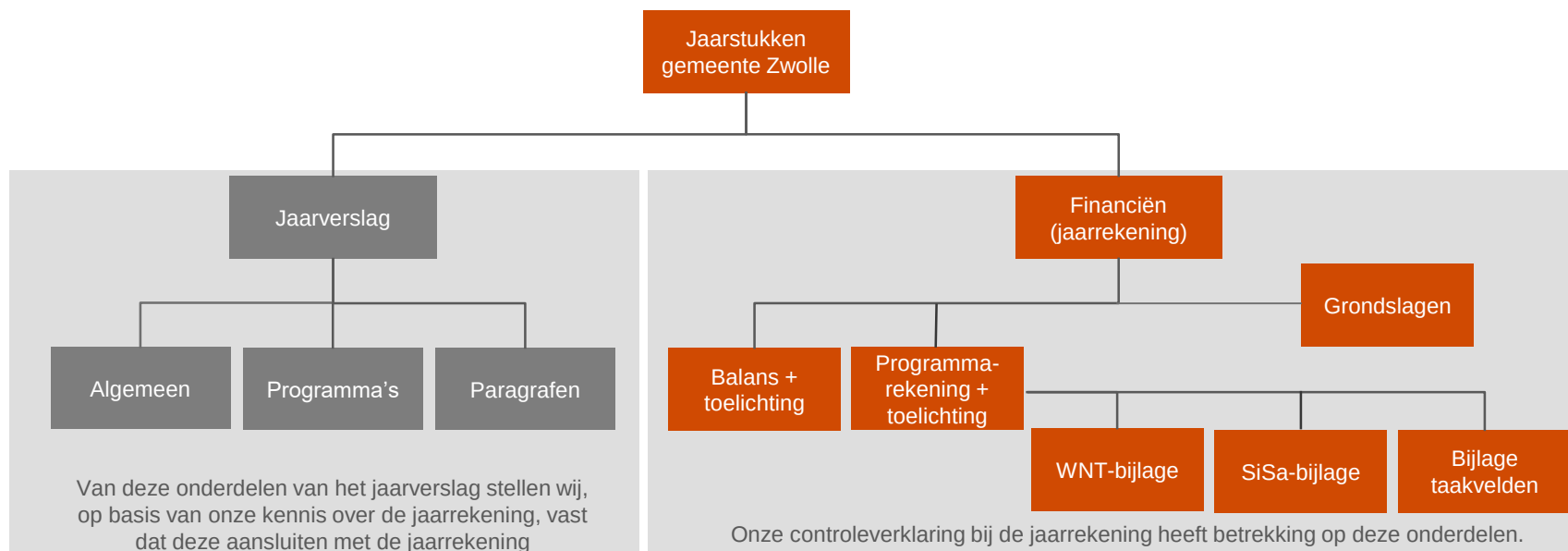
■ = absoluut bedrag aan fouten of onzekerheden x € 1.000

■ = door u vastgestelde goedkeuringstolerantie x € 1.000



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.





Niet-gecorrigeerd controleverschil en onzekerheden inzake getrouwheid zijn niet materieel

Het volgende geconstateerde controleverschil is 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. Hetzelfde geldt voor de onzekerheden.

#	Beschrijving	Taakveld	Fouten (x € 1.000)	Onzekerheden (x € 1.000)
1	Prestatielevering sociaal domein	Sociaal Domein		11.658
Totaal				11.658





Overzicht van fouten en onzekerheden rechtmatigheid

Onderstaand hebben wij onze detailbevindingen op de aspecten rechtmatigheid en getrouwheid opgenomen boven de door u gestelde rapporteringstolerantie van € 654.000. Door op de bevinding te klikken krijgt u meer toelichting op de bevinding.

#	Beschrijving	Taakveld/stroom	Fouten (x € 1.000)	Onzekerheden (x € 1.000)
1	Inhuur van medewerkers niet rechtmatig aanbesteed	Aanbestedingen	3.408	202
2	Prestatielevering sociaal domein	Sociaal domein	440	11.658
Totaal			3.848	11.860



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Jaarverslag**
- Jaarrekening
- WNT
- SiSa
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- 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 raadspectief. Klik [hier](#) voor een nadere toelichting.



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.

Situatie 2019

Situatie 2018



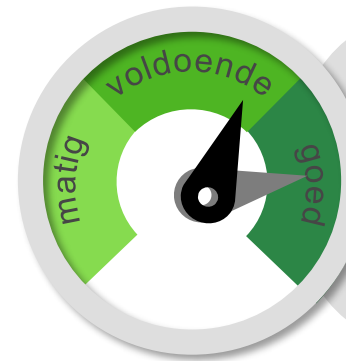
Kwaliteit paragrafen is voldoende



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 voldoende 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. Wel zijn er enkele aandachtspunten. Klik [hier](#) voor een toelichting.

Informatiewaarde jaarverslag

Het jaarverslag start met een korte algemene inleiding en vervolgens de uiteenzetting van de verschillen op programmaniveau. Dit geeft het jaarverslag een duidelijke kapstok en geeft inzicht in de verschillen tussen realisatie en begroting. In de jaarrekening zijn de toelichtingen op de verschillen in baten en lasten en de reservemutaties beperkt opgenomen en wordt veelal verwezen naar het jaarverslag.

In de analyse per programma is de ambitie/doelstelling gekoppeld aan de acties die zijn uitgevoerd. Hierdoor is de voortgang op de doelstellingen zichtbaar gemaakt. Hierbij merken we op dat de doelstellingen in het jaarverslag veelal als een beschrijving van activiteiten is weergegeven in algemene termen en minder in effecten. Bij de activiteiten is de beschrijving iets concreter. Wij adviseren om de toelichtingen en de indicatoren concreter (meer SMART) te formuleren. De relatie tussen beleid en financiën kan ook beter worden toegelicht.

Gemeente Zwolle maakt sinds 2017 al gebruik van digitale jaarstukken. Dit verslag is qua lay-out mooi vormgegeven. De structuur heeft echter als nadeel dat er veel doorverwezen wordt met hyperlinks om daadwerkelijk bij de toelichting op de realisatie terecht te komen. Dit komt de leesbaarheid niet ten goede.

Kwaliteitsaspecten informatiewaarde

Zie onderstaand ons oordeel per informatieaspect

Aspect	Oordeel	
	2019	2018
Leesbaarheid	Voldoende	Voldoende
Concreetheid	Voldoende	Voldoende
Relatie beleid <> financiën	Voldoende	Voldoende
Gebruik van indicatoren	Voldoende	Voldoende

Kwaliteit van de paragrafen

De opgenomen paragrafen in de jaarrekening geven veel relevante informatie. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing geeft een duidelijke toelichting bij de opgenomen risico's. Ook is de procedure rondom het proces van risicobeheersing en kwaliteitsverbetering duidelijk toegelicht.

In lijn met onze opmerking van voorgaand jaar dient op basis van het BBV in de paragraaf lokale heffingen inzicht te worden geboden in de kostendekkendheid van de tarieven. In de opgenomen paragraaf wordt dit inzicht ook in 2019 vrijwel niet geboden. Er is alleen een beknopte toelichting opgenomen. Verder wordt verwezen naar de tarievennota. Hiermee wordt niet voldaan aan de vereisten uit het BBV.

Voor de paragraaf Bedrijfsvoering wordt verwezen naar het programma bedrijfsvoering. Het programma kent echter een ander karakter dan is bedoeld voor de paragraaf, namelijk meer een toelichting van de ontwikkelingen met betrekking tot onder andere het personeelsbestand, organisatieontwikkeling, interne beheersing, ICT-systemen, integriteitsmaatregelen en minder met betrekking tot de lasten. We adviseren u in het vervolg te overwegen om een volwaardige paragraaf Bedrijfsvoering op te stellen.

Oordeel per paragraaf

Zie onderstaand hoe wij de informatiewaarde per paragraaf beoordelen.

Paragraaf	Oordeel
	2019
Lokale heffingen	<i>Voldoende</i>
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	<i>Goed</i>
Financiering	<i>Goed</i>
Grondbeleid	<i>Voldoende</i>
Onderhoud kapitaalgoederen	<i>Goed</i>
Verbonden partijen	<i>Voldoende</i>
Bedrijfsvoering	<i>Matig</i>

Jaarverslag voldoet voldoende 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. Hierbij hebben we wel een aantal aandachtspunten geïdentificeerd, zie hiervoor de tabel hiernaast.

De commissie 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.

Het BBV geeft immers geen scherpe definitie wat incidenteel of structureel is. Dit wordt mede ingegeven door het 'principle based' zijn van het BBV. Gemeenten verschillen in aard, takenpakket, (politieke) keuzes en omvang van elkaar.

De organisatie van gemeente Zwolle heeft een uitgebreid overzicht van incidentele baten en lasten als je dat vergelijkt met andere gemeenten van deze omvang. Daarnaast is er opvolging gegeven aan de nieuwe notitie, bijvoorbeeld door het overzicht op te nemen over het 'structurele begrotingssaldo'. We hebben wel geconstateerd dat een adequate, inhoudelijke toelichting op incidentele baten en lasten ontbreekt en hiermee op dit vlak niet voldoet aan de eisen in het BBV.

Vereiste BBV	Toelichting waar niet voldaan wordt aan het BBV
De programmarekening bevat een overzicht van de kosten van overhead	Overhead wordt nu niet apart benoemd, overheadkosten worden omschreven als 'Bedrijfsvoering'. Met een asterik wordt aangegeven dat dit de overheadkosten betreft.
De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.	In de paragraaf bedrijfsvoering wordt verwezen naar het programma bedrijfsvoering.
Voor alle posten in het overzicht incidentele baten en lasten wordt een adequate toelichting opgenomen	Er is geen toelichting opgenomen bij de staat van incidentele baten en lasten.
De paragraaf lokale heffingen geeft inzicht in de kostendekkendheid van de tarieven.	In de opgenomen paragraaf wordt dit inzicht ook in 2019 vrijwel niet geboden. Er is alleen een beknopte toelichting opgenomen. Verder wordt verwezen naar de tarievennota.

Advies: Pas voor volgend jaar het model voor de jaarrekening op deze onderdelen aan.

 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

 Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Onze bevindingen bij de jaarrekening

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

In het sociaal domein zijn onzekerheden over de prestatielevering. De schattingen die het college daarbij heeft gemaakt achten wij evenwichtig.

In het ruimtelijk domein zijn extra voorzieningen getroffen in verband met verliesgevende projecten. Daarnaast zijn de ingeschatte risico's door de PAS/PFAS-problematiek toegenomen. De schattingen die het college daarbij heeft gemaakt achten wij ook evenwichtig.

Bij rechtmatigheid hebben wij een aantal belangrijke bevindingen inzake aanbesteden.

De financiële positie van de gemeente is stabiel.



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

 Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Effecten van coronacrisis zijn impactvol en daarmee ook van invloed op uw jaarverslaggeving en onze controleverklaring

De coronacrisis onderstreept maar weer eens het belang van gemeenten. We hebben waardering voor u en alle medewerkers, die in deze weerbarstige tijd hard aan de slag zijn om uitvoering te geven aan de maatregelen vanuit de rijksoverheid en invulling te geven aan eigen maatregelen voor uw gemeente en inwoners. Door de financiële verhoudingswet hebben gemeenten geen directe zorgen over de continuïteit van de eigen organisatie, zoals veel bedrijven op dit moment wel hebben. Het coronavirus heeft echter ook financiële impact op gemeenten door extra uitgaven voor de diverse regelingen, extra kosten om de bedrijfsvoering voort te zetten en minder inkomsten. Uit de berichtgeving blijkt dat het Rijk zal compenseren, maar onduidelijk is nog hoeveel.

In termen van verslaggeving wordt de coronacrisis gezien als een gebeurtenis na balansdatum, die geen nadere informatie geeft over de situatie per 31 december 2019. Het heeft daarmee geen financiële impact op de jaarrekening 2019. Wel is hieraan aandacht besteed in het verslag, bij de paragraaf weerstandsvermogen en bij de gebeurtenissen na balansdatum in de jaarrekening. Wij zijn voornemens in de controleverklaring deze passages in de jaarrekening voor de gebruiker te benadrukken, gelet op de algehele maatschappelijke impact van de coronacrisis.

De samenwerking tussen de gemeente en ons in het kader van de jaarrekeningcontrole is goed doorgelopen. In een zeer kort tijdsbeslag is de omslag gemaakt naar digitaal samenwerken. Samen bleken we creatief en wendbaar.



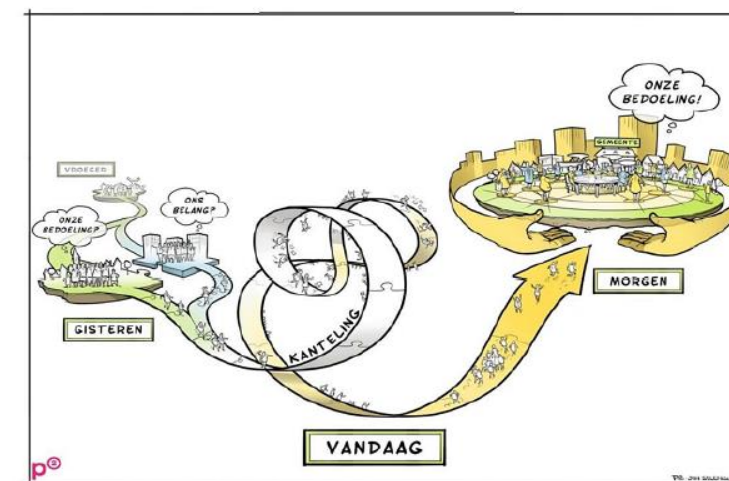
Sociaal Domein

Ten behoeve van het afsluitproces van het sociaal domein heeft gemeente Zwolle dezelfde aanpak gehanteerd als vorig jaar. Belangrijk aandachtspunt hierbij is het toetsen van de prestatielevering van zowel zorg in natura (ZIN) als persoonsgebonden budgetten (pgb). Gemeente Zwolle steunt wat betreft zorg in natura op ontvangen productieverantwoordingen van zorgaanbieders. Daarnaast zijn ten behoeve van de lasten pgb beschermd wonen net als vorig jaar bevestigingen opgevraagd bij pgb-ontvangers, waarbij de daadwerkelijke zorgleveringen bevestigd zijn. Per 1 juni 2019 is het administratieve deel van de taken van het RSJ overgegaan naar gemeente Zwolle. Uit de werkzaamheden uitgevoerd door de accountant van het RSJ zijn geen bijzonderheden geconstateerd, de prestatielevering is meegenomen bij de werkzaamheden van onze eindejaarscontrole.

Hervormingsagenda

Gemeente Zwolle heeft veel aandacht voor het tekort binnen het sociaal domein op de lange termijn. In 2019 zijn hierin verdere stappen genomen door middel van de vaststelling van de hervormingsagenda sociaal domein. Hiermee wil de gemeente een sociale basis realiseren, die beter aansluit bij de behoefte van haar inwoners. Met de hervormingsagenda wil het college de uitgaven voor het sociaal domein met € 11 miljoen terugbrengen. Dit doel moet eind 2023 gerealiseerd zijn. Het plan van aanpak, inclusief een planning voor het uitwerken van de genoemde agenda, is eind 2019 vastgesteld door de raad.

HERVORMINGS AGENDA SOCIAAL DOMEIN



Anders denken, sturen en organiseren voor een sterke sociale basis

Zwolle, 31 oktober 2019

Versie 1.3



Bevindingen sociaal domein

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-verstrekingen 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 Zwolle bedraagt deze fout € 440.000.

De verantwoording SVB bevat alleen de in 2019 daadwerkelijk uitbetaalde PGB budgetten. Dit betekent dat pgb-bestedingen die in 2020- zijn uitbetaald maar betrekking hebben op 2019 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 € 1.311.000, welke is opgenomen onder Wmo & Jeugd – pgb.

Om te bepalen wat de bestedingen van 2019 zijn en de vordering/schuld op de SVB is heeft gemeente Zwolle op basis van ervaringscijfers een inschatting gemaakt van de bestedingen in 2020 die betrekking hebben op 2019. Wij hebben dit getoetst aan de hand van de werkelijke betalingen door de SVB in 2020 en zien dat dit een evenwichtige inschatting is. Hieruit komt geen controleverschil.

Getrouwheid	2019 (x €1.000)		2018 (x €1.000)	
	Fout	Onzeker	Fout	Onzeker
Wmo ZIN	-	857	-	2.274
Wmo & Jeugd - pgb	-	4.611	-	5.448
Jeugd ZIN	-	6.190	-	698
Totaal	-	11.658	-	8.420

Rechtmatigheid	2019 (x €1.000)		2018 (x €1.000)	
	Fout	Onzeker	Fout	Onzeker
Getrouwheidsfouten	-	11.658	-	8.420
Pgb-betalingen SVB	440	-	551	-
Totaal	440	11.658	551	8.420



Bevindingen sociaal domein

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. De totale onzekerheid ten aanzien hiervan bedraagt € 857.000. Dit is als controleverschil aangemerkt. Gemeente Zwolle maakt bewust de keuze om op productieverantwoordingen te steunen, hierdoor is de afhankelijkheid van zorgaanbieders en hun accountants 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 2018 bevestigingen uitgestuurd ten behoeve van pgb-bestedingen inzake beschermd wonen. Een enkele van de opgevraagde bevestigingen bij cliënten beschermd wonen, of hun budgethouders, zijn niet retour gekomen. Het percentage niet retour ontvangen bevestigingen is echter lager dan vooraf op basis van ervaringen in voorgaande jaren werd verwacht. Dit leidt tot een geëxtrapoleerde onzekerheid van € 304.000 (2018: € 662.000).

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 € 2,996 miljoen. In totaal bedraagt de onzekerheid hiermee € 3,3 miljoen (2018: € 4,4 miljoen). Dit is als controleverschil aangemerkt onder Wmo & Jeugd – pgb.

Jeugd

De facturen van jeugdzorg worden vanaf 1 juni 2019 verwerkt door gemeente Zwolle (voorheen het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (RSJ)). Door de wijziging in verwerking maakt gemeente Zwolle ten behoeve van de prestatielevering 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 aanleveren. De totale onzekerheid bedraagt hierbij € 6.190.000 (2018: € 698.000). Dit is als controleverschil aangemerkt. De stijging in de onzekerheden wordt voornamelijk veroorzaakt door drie grote posten. Dit betreffen Pro Juventus B.V. ad € 1,1 miljoen, die failliet is verklaard (zie ook [speerpunten](#)), Stichting Karakter ad € 2,0 miljoen (geen productieverantwoording beschikbaar) en Vitree ad € 1,7 miljoen (geen gewaarmerkte productieverantwoording beschikbaar). We hebben hierbij vastgesteld dat gemeente Zwolle actief heeft gehandeld om deze productieverantwoordingen gewaarmerkt te verkrijgen, maar blijft hierbij afhankelijk van zowel de zorgaanbieder als de accountant van de zorgaanbieders.



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 2019 beoordeeld.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Schatting	Beoordeling 2019	Beoordeling 2018	Toelichting
Nog te betalen zorgkosten	●	●	De nog te betalen/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.
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 bevindingen sociaal domein .
Voorziening dubieuze debiteuren sociale zaken	●	●	Gemeente Zwolle heeft de systematiek van het bepalen van de debiteuren-voorziening sociale zaken aangepast. Dit is verder toegelicht in het onderdeel resultaten bedrijfsvoering .



Controleverschil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



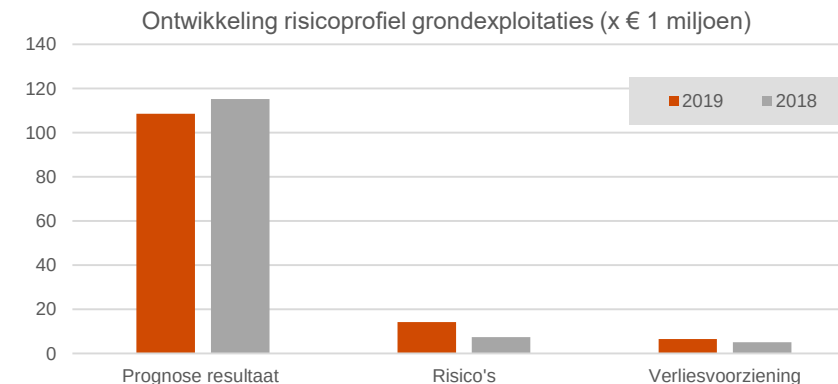
Controleverschil



Grondexploitaties ontwikkelen zich stabiel

In 2019 is bij de lopende projecten voor een totaalbedrag van € 14,5 miljoen tussentijds aan winst genomen. Een belangrijk aandeel hierin betreft het project Stadshagen. Eind 2019 is voor dit project 93% van de kosten en 90% van de geraamde opbrengsten gerealiseerd. De winstneming is hierbij conform de verslaggevingsregels uit het BBV verwerkt.

Gemeente Zwolle kent daarnaast een aantal verliesgevende grondexploitaties. De totale verliesvoorziening hiervoor bedraagt eind 2019 € 6,6 miljoen (2018: € 5,1 miljoen) en is hiermee met € 1,5 miljoen toegenomen. Dit is met name veroorzaakt door het in exploitatie nemen van de grondexploitatie Voorsterpoort met een verliesvoorziening van € 2,5 miljoen.



Relevante ruimtelijke projecten

Wij hebben vanuit de jaarrekeningcontrole, naast de grondexploitaties, tevens de overige belangrijke ruimtelijke projecten bekeken. Op basis van het beoordelen van de realisatie ten opzichte van de inschattingen (planning) uit voorgaande jaren, merken wij op dat de geplande uitgaven op de projecten elk jaar hoger worden geschat dan daadwerkelijk gerealiseerd. Wij adviseren u om nog scherper planning versus realisatie te analyseren/evalueren om zo al lerende weg steeds een realistischer inschatting over de jaarlagen te maken.



Enkele belangrijke ontwikkelingen in uw grondexploitaties

Winstneming in overeenstemming met POC-methode

Voorgaand jaar is de winstneming in lijn gebracht met de vereisten vanuit het BBV. In 2019 is door gemeente Zwolle de interne beheersing hiervan verder uitgewerkt in een duidelijk format conform de notitie grondexploitaties 2019. Hiermee voldoet gemeente Zwolle aan de BBV-vereisten.

Waardering strategische gronden

Voor de waardering van strategische gronden maakt gemeente Zwolle gebruik van een aantal taxatierapporten. In de waardering van deze gronden is voor een aantal gronden afgeweken van een contante waarde methodiek welke gebruikt is door de taxateurs. Gezien de gehanteerde waarderingsgrondslagen van de jaarrekening is gemeente Zwolle terecht hiervan afgeweken.

Verwerking waarborgsommen gedurende het jaar

Bij de controle op de verkopen van gronden hebben wij van een aantal verkopen vastgesteld dat bij het boeken van de opbrengsten de vooruitbetaalde waarborgsommen niet altijd juist verwerkt worden. Voor het tussentijdse inzicht in de cijfers is het van belang om gedurende het jaar juist te boeken. Dit is overigens gecorrigeerd in de jaarrekening.

Activeren van kosten in de juiste periode

Tijdens de jaarrekeningcontrole van voorgaand jaar waren een aantal facturen geconstateerd die betrekking hebben op projecten ruimtelijk domein die niet in de juiste periode waren geboekt. Ook in de jaarrekeningcontrole over het boekjaar 2019 hebben wij een aantal facturen geïdentificeerd welke betrekking hadden op voorgaande boekjaren.

Aandachtspunt blijft derhalve om kosten van dergelijke projecten in de juiste periode te boeken en in voldoende mate reserveringen te treffen bij de eerdere afsluiting van het boekjaar.

Spoorzone ook in 2019 in ontwikkeling

Net als in voorgaande jaren is het project Spoorzone ook in 2019 een belangrijk project voor gemeente Zwolle. De totale bestedingen in 2019 bedragen € 14,7 miljoen (2018: € 22,0 miljoen). Van dit bedrag is een bedrag van € 5,1 miljoen geactiveerd onder de materiële vaste activa. Belangrijkste investering was hierbij het busstation.

Er wordt nog niet afgeschreven over de activa in Spoorzone, dit gebeurt pas vanaf het jaar volgend op het jaar van ingebruikname. Het eerste onderdeel waarover afgeschreven zal worden betreft de busbrug. De busbrug is in februari 2019 in gebruik genomen waardoor de afschrijvingen vanaf 2020 ingaan. Andere onderdelen zoals de ondergrondse fietsenstalling en de openbare ruimte (inclusief Stationsweg) zullen op zijn vroegst in 2020 gereedkomen en derhalve vanaf 2021 voor afschrijving in aanmerking komen.

Vanuit de controle hebben wij werkzaamheden verricht om vast te stellen dat de posten juist in de jaarrekening 2019 zijn verwerkt. Wij hebben hierbij dit jaar geen presentatie(controle)verschillen geconstateerd. Dit is verbeterd ten opzichte van voorgaand jaar.



Introductie

Kernboodschappen

Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

Interne beheersing

Ontwikkelingen

Bijlagen

Schattingen ruimtelijk 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 2019 beoordeeld.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Schatting	Beoordeling 2019	Beoordeling 2018	Toelichting
Waardering materiële vaste activa	●	●	De gehanteerde afschrijvingspercentages zijn bepaald op basis van de economische levensduur van het actief en daarmee aanvaardbaar. Vanuit de uitgevoerde werkzaamheden hebben wij geen indicaties van mogelijke onverwerkte duurzame waardeverminderingen.
Waardering vastgoed	●	●	Wij hebben de waardering van vastgoed in detail gecontroleerd en hierbij geconcludeerd dat de inschattingen van het college op een adequate manier tot stand zijn gekomen.
Waardering grondexploitaties	●	●	Zie voor toelichting hier .
Juistheid en volledigheid voorzieningen riolering/afvalstoffenheffing	●	●	Wij hebben geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van de juistheid en volledigheid van de voorzieningen riolering en afvalstoffenheffing en kunnen instemmen met de huidige verwerking in de jaarrekening.



Controleverschil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



Controleverschil



Introductie

Kernboodschappen

Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

Interne beheersing

Ontwikkelingen

Bijlagen

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. Aan deze schattingen liggen diverse parameters en uitgangspunten ten grondslag. Wij hebben de gehanteerde uitgangspunten en parameters beoordeeld. In onderstaande tabel zijn onze bevindingen weergegeven.



Schatting	Waarde in 2019 (2018)	Beoordeling 2019	Beoordeling 2018	Toelichting
Gehanteerde rekenrente	1,45% (1,6%)	●	●	Zwolle hanteert een rekenrente van 1,45%. Dit is gebaseerd op de voorschriften uit het BBV en gekoppeld aan de betaalde rente. Wij kunnen hiermee instemmen.
Kostenstijging	1,9 - 2,9% (2,5%)	●	●	Wederom is een differentiatie toegepast waarbij voor 2020 2,9%, 2021 2,4%, 2022 2,1% en daarna 1,9% kostenstijging per jaar wordt gehanteerd. De kostenstijging sluit aan met onze verwachting binnen de sector.
Opbrengstenstijging	1,0% - 3,0% (1,4% - 4,0%)	●	●	Ook voor de opbrengsten wordt een differentiatie toegepast. Voor de woningbouw wordt de komende twee jaar een opbrengstenstijging van 3,0% gehanteerd. Daarna daalt de opbrengstenstijging van 2,5% in 2022 naar 2,0% in 2023 en naar 1,9% vanaf 2024 e.v. De opbrengstenstijging is verlaagd ten opzichte van voorgaand jaar. De opbrengstenstijging ligt daarmee meer in lijn met andere gemeenten en onderzoeksrapporten.
Gehanteerde programmering		●	●	De gemeente heeft rekening gehouden met woonwensen in de regio, resultaten uit het verleden en de toekomstige verwachte behoefte.
Verkoopprijzen		●	●	Wij kunnen instemmen met de gehanteerde verkoopprijzen. Hierbij zijn de verkoopprijzen onderbouwd op basis van externe onderzoeken.



Controleverskil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



Controleverskil

 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

 Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Belangrijke aandachtspunten in de bedrijfsvoering

Afgrenzing opbrengsten omgevingsvergunningen onjuist

Op basis van het BBV en de legesverordening moet de legesopbrengst gefactureerd en geboekt worden als de vergunning wordt aangevraagd. Gemeente Zwolle boekte en factureerde de opbrengst de afgelopen jaren op het moment van beschikken. Voor de jaarrekening resulteerde deze verschuiving jarenlang in een niet materieel controleverschil. Doordat dit jaar veel vergunningen een langere looptijd hebben dan voorheen door de stikstofproblematiek, ontstond een groter verschil. Daarom heeft de gemeente besloten om met ingang van 2019 de leges op de aanvragen naar rato van de werkzaamheden met betrekking tot de afgifte toe te rekenen aan het juiste boekjaar. Hiermee wordt de *'percentage of completion'* methode toegepast. Dit heeft geleid tot € 0,6 miljoen meer legesopbrengsten uit omgevingsvergunningen dan op basis van de oude methode. Deze wijze van verantwoorden is conform het BBV. Belangrijk is dat de voor het verslagjaar 2019 gehanteerde systematiek van *'percentage of completion'* ook in 2020 en volgende jaren consistent wordt toegepast.

Fiscaal in control

Naar aanleiding van boekenonderzoeken in voorgaande jaren is door gemeente Zwolle geïnvesteerd in het opstellen van een plan van aanpak. In 2019 zijn deze maatregelen geïmplementeerd.

Gemeente Zwolle had bezwaar gemaakt tegen de omzetbelasting van fiscalisering van reiskosten. Hier is inmiddels in 2020 een uitspraak op geweest waarbij gemeente Zwolle in het gelijk is gesteld. Dit is als zodanig ook in de jaarrekening over 2019 verwerkt.



Introductie

Kernboodschappen

Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

Interne beheersing

Ontwikkelingen

Bijlagen

Schattingen domein bedrijfsvoering 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 2019 beoordeeld.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van onze bevindingen met de bijbehorende motivering.

Schatting	Waarde in 2019 (2018) (x € miljoen)	Beoordeling 2019	Beoordeling 2018	Commentaar
Waardering financiële vaste activa	25,0 (30,0)	●	●	Wij hebben geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van de waardering en kunnen instemmen met de huidige verwerking in de jaarrekening.
Waardering debiteuren en overige uitzettingen	27,6 (34,7)	●	●	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	11,2 (13,0)	●	●	Gemeente Zwolle bepaalt de APPA voorziening (wethouders) niet op basis van actuariële grondslagen die gebruikelijk zijn in de bepaling van pensioenvoorzieningen. Zwolle maakt namelijk gebruik van een gemiddelde sterfte in plaats van de algemeen gebruikte prognosetabellen voor sterfte. De inschatting blijft alsnog evenwichtig in vergelijking met de door ons uitgevoerde berekening op de APPA voorziening.
Volledigheid overlopende passiva en overige schulden	47,3 (55,1)	●	●	Tijdens onze controle op nagekomen facturen in 2020 hebben wij facturen geconstateerd die niet in de juiste periode zijn geboekt. Deze bevinding is conform voorgaand jaar.



Controlevershil



Voorzichtig



Evenwichtig



Optimistisch



Controlevershil

5iiiiiiii

Onrechtmatigheden in de (EU) aanbestedingsrichtlijnen en de te volgen inkoopprocedures

In het normenkader van de gemeente Zwolle is het eigen inkoopbeleid opgenomen, dat betekent dat wij op zowel de Europese aanbestedingsrichtlijnen als het eigen inkoopbeleid werkzaamheden hebben verricht.

De inhuur van medewerkers is een aandachtspunt geweest bij de controle. Uit de werkzaamheden van de VIC-afdeling was dit reeds naar voren gekomen. Uiteindelijk is vastgesteld dat in totaal voor een bedrag van € 3,4 miljoen aan inhuur van medewerkers niet conform het inkoopbeleid en de Europese aanbestedingsrichtlijnen is gebeurd. Dit bedrag is meegewogen als rechtmatigheidsfout in onze controle. Tevens is voor een bedrag van € 0,2 miljoen niet met zekerheid vast te stellen dat de juiste procedures zijn gevolgd. Dit bedrag is meegewogen in de onzekerheden bij de rechtmatigheidsbeoordeling.

Gedurende het jaar is voor een bedrag van € 3,3 miljoen met terugwerkende kracht goedkeuring verleend door de directie conform het mandaat voor het afwijken van de aanbestedingsprocedure. Het totale bedrag van crediteuren inhuur waarop de directie goedkeuring heeft verleend om af te wijken bedroeg € 4,3 miljoen. Zie hiertoe ook onderstaande tabel.

Naast de inhuur van medewerkers hebben we werkzaamheden verricht op de overige inkopen. Uit deze werkzaamheden zijn geen rechtmatigheidsfouten gebleken.

Inhuur	Bedrag in € miljoen
Rechtmatig	4,5
Rechtmatig (na directiebesluit)	4,3
Onrechtmatig	3,4
Onzeker	0,2

Naar aanleiding van de constatering door de afdeling VIC is door de directie van gemeente Zwolle in november meteen gestart met het proces verder aan te scherpen en de werkwijze gemeentebreed duidelijk te maken. Wij onderschrijven het belang hiervan zodat de geconstateerde onrechtmatigheden in de toekomst voorkomen kunnen worden. We vragen daarbij tevens uw aandacht voor de onderbouwing en dossiervorming van de gevolgde aanbestedingsprocedure.

Het proces inzake de beheersing van aanbestedingen van inhuur kan daarnaast worden verbeterd door periodiek een spendanalyse per crediteur en per inkoopsoort te maken.

Verder adviseren wij u in overweging te nemen om het eigen inkoopbeleid uit het normenkader te halen. Veel vergelijkbare gemeenten zijn Zwolle daarin voorgegaan. De bepaling en uitvoering van het interne aanbestedingsprocedure is dan volledig gemandateerd aan het college omdat het onderdeel is van de bedrijfsvoering van de gemeente. Dit houdt tevens in dat de afwijkingen van deze procedures niet meegenomen worden in het oordeel van de accountant ten aanzien van de rechtmatigheid van de aanbestedingen.



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

 Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Geen overschrijdingen op programmaniveau

Een onderdeel van onze rechtmatigheidscontrole betreft de naleving van het budgetrecht van de raad. Is op programma- of kredietniveau niet meer besteed dan waar u als raad toe besloten heeft. Door middel van een programma-analyse hebben wij vastgesteld dat er geen overschrijdingen van de lasten hebben plaatsgevonden op programmaniveau. Wij hebben daarmee geen onrechtmatige overschrijdingen geconstateerd.



De kengetallen laten een stabiele ontwikkeling zien

De financiële positie van gemeente Zwolle is voldoende

De financiële kengetallen van gemeente Zwolle laten een stabiel beeld zien. Op basis van de nettoschuldquote (gecorrigeerd) kan geconcludeerd worden dat de afhankelijkheid van externe financiering, ten opzichte van het landelijk gemiddelde, beperkt is.

Ten aanzien van de solvabiliteit zien we dat deze iets onder het landelijk gemiddelde uitkomt, maar wel stabiel is in de tijd waardoor hier geen sprake is van een zorgelijke ontwikkeling. Het is van belang om de solvabiliteit ook te bezien in relatie tot het [weerstandsvermogen](#).

De structurele exploitatieruimte is positief. Dat wil zeggen dat structurele lasten met structurele baten worden gedekt. Wel is deze gedaald ten opzichte van vorig jaar, maar wel hoger dan het landelijk gemiddelde.

Het kengetal grondexploitatie geeft de boekwaarde van de grondexploitatie in relatie tot de totale baten weer. In de paragraaf [ruimtelijk domein](#) hebben wij stilgestaan bij de ontwikkelingen ten aanzien van de grondexploitatie.

De belastingcapaciteit ligt ruim onder het landelijk gemiddelde. Het is een beleidsmatige keuze van de gemeenteraad om het niveau van de woonlasten vast te stellen. Dit kengetal geeft aan dat de gemeente de flexibiliteit heeft om, indien noodzakelijk, meer belastinginkomsten te begroten.

Kengetallen	Gemeente Zwolle		Landelijk	
	2019	2018	2019*	2018
Netto schuldquote	62%	64%	68%	56%
Nettoschuldquote gecorrigeerd	58%	59%	61%	48%
Solvabiliteit	30%	29%	33%	35%
Grondexploitatie	13%	10%	15%	14%
Belastingcapaciteit	94%	90%	102%	102%
Structurele exploitatieruimte	1%	4%	0,46%	0,46%

* op basis van de begroting 2019



Introductie

Kernboodschappen

Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

SiSa

Interne beheersing

Ontwikkelingen

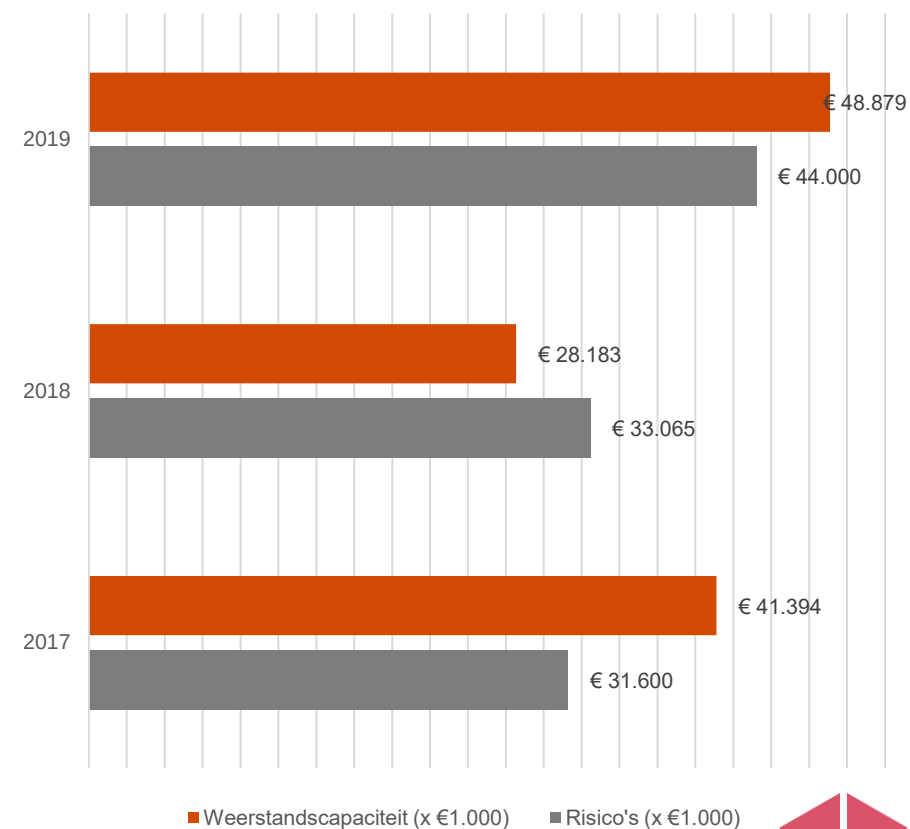
Bijlagen

Het weerstandsvermogen is gestegen ten opzichte van voorgaand jaar

De weerstandscapaciteit bestaat uit de beschikbare reserves om risico's op te kunnen vangen. Uit de bijgewerkte risico inventarisatie van de gemeente komt een totale inschatting van € 88,2 miljoen. De kans dat deze risico's zich allen tegelijk voordoen is echter klein. Er is een kans x impact analyse opgesteld door de gemeente.

De totale benodigde weerstandscapaciteit schat de gemeente op € 44,0 miljoen. Dit is lager dan de beschikbare weerstandscapaciteit van € 48,9 miljoen. Deze is gestegen ten opzichte van voorgaand jaar door een stijging in de algemene reserve.

Doordat de benodigde weerstandscapaciteit lager is dan de beschikbare weerstandscapaciteit is de huidige weerstandscapaciteit voldoende om de risico's af te dekken. Gemeente Zwolle komt met een ratio van 1,09 boven de door de raad vastgestelde bandbreedte van 0,6 -1,0.



Introductie

Kernboodschappen

Uitkomsten controle

Jaarverslag

Jaarrekening

WNT

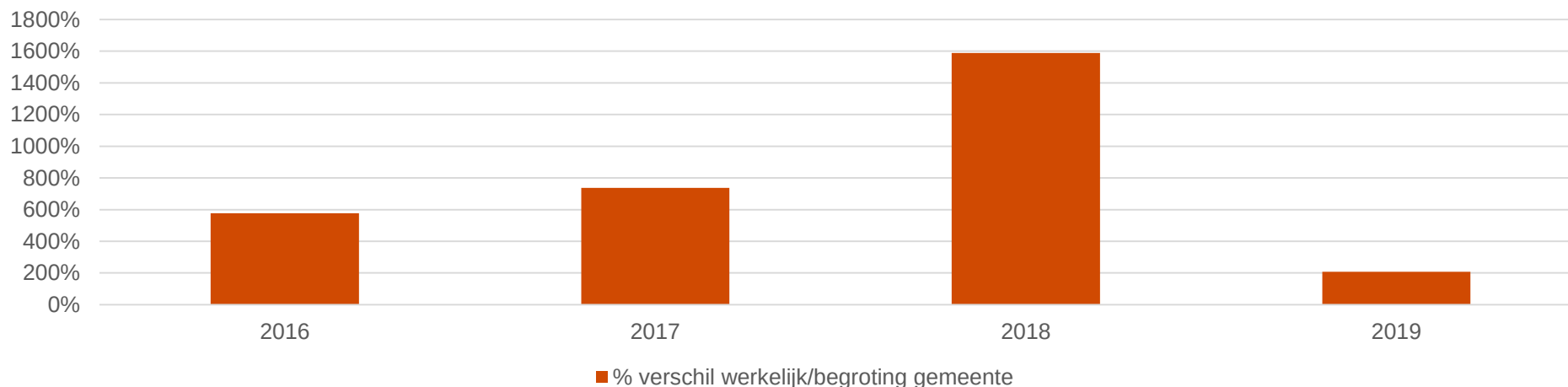
SiSa

Interne beheersing

Ontwikkelingen

Bijlagen

De realisatie is wederom hoger dan de begroting



In bovenstaande tabel hebben we het verwachte resultaat in de laatste begroting afgezet tegen de realisatie in de jaarrekening van het betreffende jaar (voor reservemutaties). Hierbij valt net als in voorgaande jaren op dat sinds 2016 sprake is van een positieve afwijking in de realisatie ten opzichte van de begroting.

Het is wel belangrijk om te analyseren wat dit zegt over de inschatting van de initiële begroting en de begrotingswijzigingen, rekening houdend met de achtergronden van de afwijkingen (beïnvloedbaar/niet beïnvloedbaar). In 2018 is het positieve resultaat vooral veroorzaakt door de tussentijdse winstneming op de grondexploitaties die pas in december 2018 werd voorgeschreven door het BBV.

Het gerealiseerde positieve rekeningresultaat na reservemutaties ten opzichte van de begroting na wijzigingen bedroeg in 2019 € 10,2 miljoen. Dit voordelige

resultaat is met name te verklaren door de volgende afwijkingen:

- Hervormingen in het sociaal domein. Bij de Wmo-hulpmiddelen en thuisondersteuning is hierdoor in de tweede helft van 2019 minder aangevraagd dan verwacht.
- Bij beschermd wonen, maatschappelijke opvang en armoedebestrijding vallen de uitgaven lager uit dan begroot.
- Vanuit de projecten en reserves vallen incidentele middelen vrij vanwege afronding van investeringen.
- Hogere gemeentefondsuitkering van € 1,5 miljoen. Dit wordt veroorzaakt door de in de decembercirculaire 2019 van het gemeentefonds toegekende middelen.

- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Jaarverslag
- Jaarrekening
- WNT**
- SiSa
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- Bijlagen

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

Als onderdeel van onze controle hebben wij de nalevering 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 en volledig verantwoord in de bijlage WNT in uw jaarstukken.

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

Met ingang van 2020 is in de WNT een aantal wijzigingen doorgevoerd

De belangrijkste wijzigingen zijn:

- De wettelijke maximale bezoldiging voor topfunctionarissen is aangepast van € 194.000 in 2019 naar € 201.000 in 2020.
- In de Uitvoeringsregeling WNT 2020 is nieuw opgenomen dat de bezoldiging die een topfunctionaris ontvangt voor werkzaamheden bij een gelieerde rechtspersoon, en/of de bezoldiging die een topfunctionaris ontvangt uit hoofde van een andere, niet als topfunctionaris uitgeoefende functie, in de WNT-verantwoording moet worden opgenomen. Hiervoor heeft BZK in zijn verantwoordingsmodel WNT 2019 al een nieuwe tabel 1E opgenomen. De verwachting is dat deze tabel ook in het model 2020 zal worden opgenomen.

Bijlage Wet Normering Topinkomens (WNT)

	U heeft twee topfunctionarissen verantwoord in de jaarrekening 2019.
	Alle topfunctionarissen zijn in loondienst. Gedurende het jaar hebben er geen wijzigingen in topfunctionarissen plaatsgevonden.
	U heeft in 2019 geen ontslagvergoedingen boven de WNT-grens uitgekeerd.

De controleverklaring bevat een paragraaf inzake overige aangelegenheden over de anticumulatie-bepaling WNT

Met ingang van 2018 gelden nieuwe WNT-regels voor de samenloop van topfuncties bij verschillende WNT-instellingen. Deze anticumulatie-bepalingen regelen dat de som van de bezoldigingen van iemand die uitvoerende topfuncties uitoefent bij meerdere rechtspersonen of instellingen, niet hoger mag zijn dan het van toepassing zijnde bezoldigings-maximum. In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2019 hebben wij geen controle uitgevoerd op de naleving van deze anticumulatiebepalingen. Dit hebben wij in onze controleverklaring bij uw jaarrekening in een paragraaf inzake overige aangelegenheden tot uitdrukking gebracht.

Bevindingen in de SiSa-bijlage

Specifieke werkzaamheden

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 2019.

Voor de bevindingen uit onze controle gelden op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden ('Bado') zwaardere rapporteringstoleranties 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.

Uitkomst

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

In de [volgende tabel](#) hebben wij onze bevindingen per specifieke uitkering opgenomen.

De onzekerheid in H4 – Specifieke uitkering Sport heeft betrekking op de verwerking van de btw van het sportbedrijf. Deze betaalde btw kan mogelijk niet via de H4-regeling teruggevorderd worden zoals opgenomen in de SiSa-bijlage.



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
 - Jaarverslag
 - Jaarrekening
 - WNT
 - SiSa
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- Bijlagen

Nr	Naam specifieke uitkering	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
D1	Regionale meld- en coördinatiecentra voortijdig schoolverlaten	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D9	Onderwijsachterstandenbeleid 2011-2018 (OAB)	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
D10	Volwasseneneducatie	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2019	N.v.t.	N.v.t.	Niet van toepassing
G3	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004 (exclusief levensonderhoud beginnende zelfstandigen) gemeente 2019	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

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



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
 - Jaarverslag
 - Jaarrekening
 - WNT
 - SiSa
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- Bijlagen

Nr	Naam specifieke uitkering	Totale fout of onzekerheid per specifieke uitkering	Totale omvang van de fout of de onzekerheid (in €)	Toelichting fout/onzekerheid
H4	Specifieke uitkering Sport	€ 443.405	€ 443.405	Onzekerheid sportbedrijf
C1	Regeling Reductie Energiegebruik	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
E13	Slimme laadpleinen	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

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

De onzekerheid in H4 – Specifieke uitkering Sport heeft betrekking op de verwerking van de btw van het sportbedrijf. Deze betaalde btw kan mogelijk niet via de H4-regeling teruggevorderd worden zoals opgenomen in de SiSa-bijlage.



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle **Interne beheersing**

Kwaliteit

Fraude en wet- en regelgeving

 Ontwikkelingen Bijlagen

Kwaliteit van uw interne beheersing

Uw interne beheersing is van voldoende kwaliteit. Wij hebben geen significante tekortkomingen in de interne beheersing geconstateerd.

We hebben een toelichting opgenomen op de status van de beheersing van uw processen.

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



De interne beheersing is van voldoende niveau

In onze rapportage interim-bevindingen van 20 december 2019 hebben wij ons beeld gegeven op de interne beheersing van uw gemeente. Onze belangrijkste conclusie was dat de basis ook in 2019 nog steeds op orde was, maar dat doorontwikkeling nog wel mogelijk bleef op onderdelen. In de tabel hiernaast hebben wij kort per proces inzichtelijk gemaakt wat de status is van de interne beheersing.

Klik hier voor een toelichting op het 'lines of defence'-model.

Bevindingen	Status
Proces rondom aanbestedingen kent aandachtspunten	Nieuw

Proces	Line of defence			T.o.v. 2018
	1	2	3	
BEDRIJFSVOERING	Inkopen en betalingen	●	●	→
	Aanbestedingen	●	●	→
	Btw/Vpb	●	●	↗
	Inkomende subsidies	●	●	→
	IT	●	●	→
RUIMTELIJK	Grondexploitatie	●	●	→
	Huren en pachten	●	●	→
	Parkeren	●	●	→
	Bouwleges	●	●	→
SOCIAAL	Jeugd	●	●	→
	Wmo	●	●	→
	Participatie	●	●	→
	Verstrekte subsidies	●	●	→

Legenda

- In opzet ontoereikend
- ◐ In opzet toereikend, maar één of meerdere beheersingsmaatregelen bestaan niet of zijn niet controleerbaar
- Proces is adequaat opgezet en beheersingsmaatregelen bestaan
- ◆ Niet van toepassing / niet zichtbaar

Wat is het 'lines of defence'-model?

Onze controleaanpak is naast het controleren van de jaarrekening gericht op het verbeteren van uw bedrijfsvoering inclusief digitalisering hiervan. In onze controle hanteren wij daarvoor het '3 lines-of-defence' model. Dit model geeft handvatten om te beoordelen waar in de interne beheersing risico's worden ondervangen:

- In de **eerste lijn**: in het primaire proces, onder verantwoordelijkheid van de proceseigenaar.
- In de **tweede lijn**: in de ondersteunende processen zoals financiën en control, waar checks and balances ingericht zijn om fouten te signaleren.
- In de **derde lijn**: in uw verbijzonderde interne controle achteraf.



Wij rapporteren via het push-left principe

Het push-left principe is erop gericht de interne beheersing in de 1e en 2e lijn te optimaliseren. Dit vanuit het uitgangspunt dat fouten voorkomen beter is dan achteraf constateren. Indien er tekortkomingen zijn in de interne beheersing in de 1e en 2e lijn, dan zullen wij deze daarom rapporteren als bevinding, ook als deze in de 3e lijn door middel van verbijzonderde interne controle ondervangen worden.

 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing

Kwaliteit

Fraude en wet- en regelgeving

 Ontwikkelingen Bijlagen

Geen nieuwe bevindingen rondom de algemene IT-beheersmaatregelen ten opzichte van de interim-rapportage

In onze rapportage interim-bevindingen 2019 hebben wij onze bevindingen gerapporteerd omtrent de opzet en het bestaan van de algemene IT-beheersmaatregelen (IT General Controls) alsmede over informatiebeveiliging en privacy. In dat kader hebben wij in het voorjaar 2019 de opzet en het bestaan van de algemene IT-beheersmaatregelen beoordeeld voor de applicaties OneWorld (financiën), Suites4SD (sociaal domein), Beaufort/ Youforce (personeels- en salarisadministratie), Gidso Regie (sociaal domein), Gidso Financieel (financiën) en de BNG-applicatie (betalingen). Voor de BNG applicatie en OneWorld hebben wij voor een deel van de algemene IT-beheersmaatregelen ook de effectieve werking vastgesteld voor het eerste deel van het jaar.

In februari en maart 2020 hebben wij update testwerkzaamheden uitgevoerd voor de BNG-betalapplicatie en OneWorld. Dit met als doel om zekerheid te krijgen over het volledige boekjaar. Deze werkzaamheden hebben niet geleid tot nieuwe bevindingen. De situatie is vergelijkbaar met de situatie ten tijde van de interim-werkzaamheden.

Cyber- en privacyrisico's blijven toenemen door externe incidenten

In de rapportage interim-bevindingen 2019 hebben we gerapporteerd over informatiebeveiliging en privacy bij gemeente Zwolle. In Q1 2020 hebben wij hiervoor een update verkregen vanuit de Chief Information Security Officer (CISO) en de functionaris gegevensbescherming (FG) van gemeente Zwolle.

Wij hebben begrepen dat gemeente Zwolle actief stuurt op alle informatiebeveiligingsincidenten van het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) en de Informatiebeveiligingsdienst (IBD).

Deze aandacht is belangrijk, want de grote hoeveelheid cyber- en privacy-incidenten in Nederland in de afgelopen periode toont aan dat cyber- en privacyrisico's blijven toenemen. Zo werd in december 2019 een ernstig lek aangetroffen in Citrix, waardoor hackers eenvoudig binnen konden komen. Dit incident heeft een groot aantal organisaties geraakt. Wij hebben vernomen dat gemeente Zwolle heeft vastgesteld dat het Citrix-beveiligingslek geen impact heeft gehad op de Citrix-systemen van de gemeente. Een ander incident dat in de publiciteit kwam was het incident bij de Universiteit van Maastricht. Hieruit bleek dat cyberaanvallen ook tot continuïteitsrisico's kunnen leiden. In dit geval waren kritische data en systemen twee weken niet beschikbaar als gevolg van een ransomware aanval.

Gemeente Zwolle heeft in het tweede deel van 2019 te maken gehad met enkele, in omvang beperkte security-incidenten en datalekken. Ze hebben geen impact gehad op de jaarrekeningcontrole. Wij onderschrijven het belang van security- en privacymaatregelen en adviseren u om blijvende aandacht te geven aan de toenemende cyber- en privacyrisico's op zowel technisch, procedureel als organisatorisch vlak.

Wij merken op dat onze werkzaamheden rondom security en privacy zich beperken tot het in opzet inzicht verkrijgen in de maatregelen die gemeente Zwolle heeft getroffen. Wij hebben geen diepgaande beoordeling uitgevoerd om vast stellen of gemeente Zwolle adequate maatregelen heeft getroffen om cyberrisico's te mitigeren en te voldoen aan wet- en regelgeving rondom de beveiliging van persoonsgegevens.

 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing**Kwaliteit**

Fraude en wet- en regelgeving

 Ontwikkelingen Bijlagen

Kwaliteit en doorlooptijd jaarrekeningproces 2019 verbeterd, maar kent nog enkele aandachtspunten

In het Covid-19 tijdperk heeft de controle op afstand moeten plaatsvinden. Dit heeft echter niet tot significante vertragingen geleid doordat periodiek overleg plaatsvond op het juiste niveau.

Net als voorgaand jaar is de kwaliteit van het afsluitproces op orde. Op de meeste onderdelen ligt een kwalitatief goed balansdossier waarbij het duidelijk is dat er door de betreffende medewerker serieus naar is gekeken. Dit helpt om snel tot de essentie van de posten te komen. Daarnaast zien we dat gedurende het jaarrekeningtraject, onder andere door de interne controle, afstemming wordt gezocht als het gaat om bevindingen die relevant zijn voor de jaarrekening.

Wel zien we een aantal aandachtspunten:

- Op een aantal dossiers zijn bevindingen waaronder aanbestedingen, SiSa en Sociaal domein.
- Op aantal aspecten zorgen voor meer diepgang in de oplevering.

In de beantwoording van vragen zien wij een constructieve houding met over het algemeen een snelle reactie op de gestelde vragen. Om dit proces te bewerkstelligen hebben een aantal mensen een belangrijke rol in het aanjagen hiervan. Deze centrale coördinatie helpt om een gezamenlijk overzicht te behouden van de stand van zaken.



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

Verantwoordelijkheden van het management

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en opsporen van fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving berust bij degenen die belast zijn met het bestuur van de gemeente en het management.

Als uw accountant is het onze verantwoordelijkheid om onze controle te plannen en uit te voeren om redelijke zekerheid te krijgen dat de jaarrekening als geheel geen materiële onjuistheden bevat, of die nu worden veroorzaakt door fraude of door fouten, rekening houdend met het toepasselijke wet- en regelgevende kader. Door de inherente beperkingen van een controle is het risico onvermijdelijk dat sommige materiële onjuistheden in de jaarrekening onopgemerkt blijven.

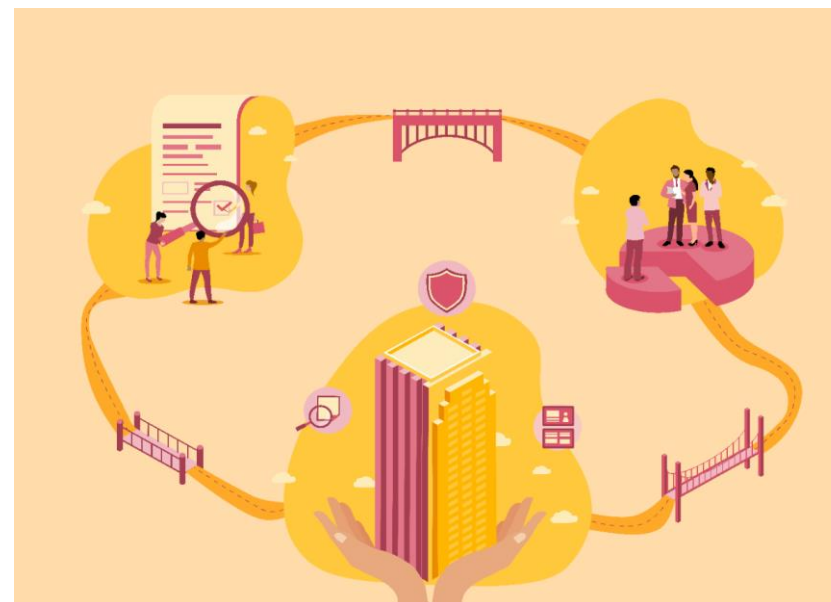
Een beschrijving van onze doelstelling in dit verband vindt u [hier](#).

Onze evaluatie van interne beheersing met betrekking tot frauderisico's

Onze bevindingen met betrekking tot de interne beheersing betreffende fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving vindt u [hier](#).

Geen (vermoeden van) fraude, beheersing frauderisico's krijgt voldoende aandacht

Tijdens de controle van de jaarrekening 2019 zijn geen aanwijzingen van fraude onder onze aandacht gekomen. Het is belangrijk om zelfstandig als gemeente frauderisicoanalyses op te stellen. Wij hebben hier ook over gesproken met het management (ook in voorgaande jaren). Medewerkers worden bewust gemaakt van risico's ten aanzien van fraude en integriteitsaspecten. Ook de interne controlefunctionarissen hebben hier een actieve rol in.



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing

Kwaliteit

Fraude en wet- en regelgeving

 Ontwikkelingen Bijlagen

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

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

- Risicoanalyse per proces waarin de drie kenmerken van fraude: rationalisatie, druk en gelegenheid zijn afgezet tegen de kans en de impact.
- Frauderisico besproken met auditcommissie, college, directie en VIC.
- We hebben beoordeeld of er signalen zijn voor een verhoogd risico op fraude vanuit notulen, persberichten en andere (openbare) publicaties en nevenfuncties.
- Wij hebben ongebruikelijke boekingen (boekingen buiten het normale proces om) in uw administratie gecontroleerd.
- Jaarlijks wordt in het kader van onvoorspelbaarheid een proces/transactie nader geanalyseerd. Dit jaar hebben wij een analyse verricht op de transactiestromen van schuldhulpverlening.

Bij bovenstaande werkzaamheden zijn geen bijzonderheden geconstateerd.

Behoudens aanbestedingen geen situaties geïdentificeerd waarbij wet- en regelgeving niet wordt nageleefd (NOCLAR):

Tijdens de controle van de jaarrekening 2019 hebben we behoudens onze bevindingen ten aanzien van aanbestedingen geen gevallen van niet-naleving van wet- en regelgeving geconstateerd.



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
 - Speerpunten
 - Vooruitblik
 - Rechtmatigheidsverantwoording
 - Impact op de controle
 - Duurzaamheid
- Bijlagen

Ontwikkelingen voor uw organisatie

We hebben belangrijke ontwikkelingen in wet- en regelgeving met de organisatie en auditcommissie/raad besproken. Via onze rapportages brengen wij u onze observaties en aanbevelingen over status en voorgang die u treft ten aanzien van deze ontwikkelingen.



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
 - Speerpunten
 - Vooruitblik
 - Rechtmatigheidsverantwoording
 - Impact op de controle
 - Duurzaamheid
- Bijlagen

Speerpunten van de raad

In onze natuurlijke adviesrol dragen wij bij aan het verder versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de raad/auditcommissie. Jaarlijks geeft de raad/auditcommissie ons een aantal speerpunten mee voor de controle. Zie onderstaand voor de uitwerking van de speerpunten van 2019:

Opdrachtgeverschap/aandeelhoudersrol

Gemeente Zwolle heeft conform de paragraaf verbonden partijen in het jaarverslag naast samenwerkingsrelaties in negen gemeenschappelijke regelingen aandelen in twaalf vennootschappen. In ruil voor aandelen heeft de gemeente risicodragend kapitaal ingebracht. Gemeente Zwolle beheerst de bedrijfsmatige resultaten door middel van periodieke rapportages die aan de gemeente worden verstrekt als onderdeel van de aandeelhoudersrol. Daarnaast is er periodiek overleg tussen ambtelijke beleidsmedewerkers en de directeur/bestuurder van de diverse vennootschappen.

De opdrachtgeversrol vervult de gemeente onder andere in haar samenwerkingsrelaties met de gemeenschappelijke regelingen. Op basis van maandelijkse overleggen vindt er op operationeel niveau overleg plaats en kan de gemeente bijsturen. Tevens heeft de gemeente in haar rol als aangesloten partner een rol in het hoogste bestuursorgaan van de gemeenschappelijke regelingen. Hier is dus rol van beleid en bestuur niet gescheiden. In deze opdrachtgeversrol opereert gemeente Zwolle als een raad van commissarissen. Afhankelijk van de gemeenschappelijke regeling vindt hier vervolgens enkele keren per jaar overleg plaats vanuit dit hoogste bestuursorgaan.

Continuïteit jeugdzorg

We hebben in de controle aandacht besteed aan de continuïteit van de jeugdzorg bij onder andere faillissement van zorgaanbieders voor de burger. We hebben geconstateerd dat er een escalatieteam specifiek voor het RSJ is opgericht, die zich bezighoudt met instellingen die in financiële nood verkeren. Het team bestaat uit verschillende disciplines (onder andere jurist, financieel expert) en is begin 2019 gestart. Bij faillissement van jeugdzorginstellingen, begeleidt het escalatieteam de overdracht van cliënten naar een andere instelling, waarbij zoveel mogelijk behandelaar – cliëntrelatie behouden blijft. Hiermee draagt gemeente Zwolle zorg voor de continuïteit van de zorg.



≡	Introductie
i	Kernboodschappen
☆	Uitkomsten controle
👁	Interne beheersing
📈	Ontwikkelingen
	Speerpunten
	Vooruitblik
	Rechtmatigheidsverantwoording
	Impact op de controle
	Duurzaamheid
⊗	Bijlagen

Vooruitblik ontwikkelingen voor gemeente Zwolle

Aandacht gevraagd voor rechtmatigheid, vastlegging van besluitvorming en administratie van effecten coronacrisis

Het is logisch dat de maatschappelijke taak boven de procedures gaan. Toch is het van belang nu al bij de uitvoering (2020) van de (nood)maatregelen na te denken over de rechtmatigheid en de benodigde vastleggingen om achteraf (in 2021) verantwoording af te kunnen leggen. Overigens adviseren wij om zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van bestaande regels en processen. Laat onverlet dat er natuurlijk verantwoording moet worden afgelegd ten behoeve van de raad, maar mogelijk ook ten behoeve van compensatie van het Rijk. Let er daarbij op dat besluitvorming op het juiste niveau plaatsvindt (college of raad) op basis van wetgeving en verordeningen en zorg voor goede vastlegging van besluitvorming en uitvoering. Denk daarbij van tevoren na welke informatie mogelijk nodig kan zijn voor de verantwoording aan het Rijk.

Een belangrijk ander aspect is dat juist in deze periode de normale beheersingsmaatregelen in de primaire en bedrijfsvoering processen niet allemaal mogelijk zijn en het risico op mogelijke fouten én fraude toeneemt. Leg daarom de aanpassingen in processen en beheersingsmaatregelen in verband met thuiswerksituatie vast en zorg voor compenserende maatregelen op basis van een risicoanalyse en creëer bewustzijn bij alle medewerkers ten aanzien van het risico op internetcriminaliteit.

Tot slot adviseren wij om (in gesprek met) de lokale partners zoals ondernemers, culturele instellingen, zorginstellingen) helderheid te geven over de eisen die u aan hun verantwoording stelt.

Impactanalyse met scenario's in de zomer ten behoeve van begrotingswijzigingen 2020 en begroting 2021

Het coronavirus heeft natuurlijk effect op de uitgaven en de financiële positie van gemeenten. Denk aan inkomsten die teruglopen (waaronder toeristenbelasting, leges, parkeeropbrengsten, dividenden) en aan extra lasten ter ondersteuning van de lokale ondernemers, instellingen en inwoners. Daarnaast heeft de Rijksoverheid toegezegd diverse extra lasten te compenseren. De VNG is hierover met het Rijk in overleg. Een eerste beschrijving van de impact heeft de gemeente in de jaarrekening opgenomen, waarin ook de onzekerheden doorklinken. Gedurende de komende maanden is meer inzicht nodig om goede (begrotings-) besluiten te kunnen nemen voor 2020 en de begroting voor 2021 te kunnen opstellen en vaststellen. Voor een beleidsrijke voorjaars- en kadernota lijkt het nu nog te vroeg, een zomernota kan uitkomst bieden! Een uitwerking met verschillende onderscheidende scenario's van de mogelijke impact kan daarbij mogelijk helpen.

-  Introductie
-  Kernboodschappen
-  Uitkomsten controle
-  Interne beheersing
-  Ontwikkelingen
 - Speerpunten
 - Vooruitblik
 - Rechtmatigheidsverantwoording
 - Impact op de controle
 - Duurzaamheid
-  Bijlagen

Vooruitblik ontwikkelingen voor gemeente Zwolle

Nieuwe drempelbedragen voor Europese aanbestedingen zijn verlaagd per 1 januari 2020

De nieuwe drempelbedragen voor Europese aanbestedingen zijn vastgesteld per 1 januari 2020 voor een periode voor twee jaar. De drempelbedragen zijn in vergelijking met 2019 verlaagd door de Europese Commissie.

Voor werken geldt: € 5.350.000 (nu € 5.548.000)

Voor leveringen en diensten geldt: € 214.000 (nu € 221.000)

Wijziging in notitie MVA met ingangsdatum begrotingsjaar 2021

In januari 2020 is een nieuwe notitie materiële vaste activa gepubliceerd met als ingangsdatum 1 januari 2020 met uitzondering van de verwerking van achterstallig onderhoud. Vanaf het begrotingsjaar 2021 bent u ten aanzien van achterstallig onderhoud verplicht om een voorziening op te nemen. Een negatieve voorziening of een plan om de voorziening in vier jaar in te lopen binnen de begroting is dan niet meer mogelijk.

Omgevingswet

Wij hebben u eerder geïnformeerd over de Omgevingswet per 1 januari 2021. In februari 2020 heeft de VNG een publicatie uitgebracht met de 'minimale acties Omgevingswet'. Deze voorbereidingen moet u minimaal voor 1 januari 2021 hebben getroffen om op 1 januari 2021 te kunnen starten met werken volgens de Omgevingswet.

Gemeente Zwolle werkt proactief aan de invoering van deze wet. In 2019 is onder andere gewerkt aan de reikwijdte en detailniveau van de milieueffectrapportage en hoe deze voor de omgevingsvisie Zwolle wordt uitgevoerd.

Het doel van gemeente Zwolle is om goed voorbereid te zijn door vooruitlopend op invoering van de wet bezig te zijn met deze onderdelen.

De implementatie van de Omgevingswet is een gemeente-brede exercitie met grote gevolgen in het fysieke domein, lopende tot 2021 met een overgangstermijn tot 2029. In 2019 is vanuit het Rijk steeds meer helderheid gekomen over de inhoud en vereisten van de nieuwe wet.

Op 1 april jl. is bekend geworden dat de invoering van de Omgevingswet is uitgesteld. Dat schrijft minister van Veldhoven van Milieu en Wonen in een brief aan de Eerste en Tweede Kamer. De coronamaatregelen hebben een dusdanig effect op het dagelijks leven, dat het invoeren van de Omgevingswet op 1 januari 2021 onhaalbaar en onverantwoord is. Het is nog onbekend wat de nieuwe ingangsdatum van de wetgeving wordt.

- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
 - Speerpunten
 - Vooruitblik
 - Rechtmatigheidsverantwoording
 - Impact op de controle
 - Duurzaamheid
- Bijlagen

U loopt op schema ter voorbereiding op de rechtmatigheidsverantwoording

Vanaf 2021 moet het college een rechtmatigheidsverantwoording afgeven, als onderdeel van de jaarstukken. In onze eerdere rapportage hebben wij u geadviseerd hier alvast op voor te sorteren, omdat dit aandacht en eventuele wijzigingen vereist van uw organisatie.

Zo moet het college met de raad de grens bepalen waarboven het college rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden specifiek moet gaan melden in de verantwoording. Voor de bepaling van de hoogte is relevant welke informatiepositie de raad wil hebben en welke inspanningen de organisatie moet leveren om die informatie op te stellen en te onderbouwen (in de 1e en 2e lijn en door verbijzonderde interne controle).

Wij verwijzen voor meer toelichting naar de Bado-notitie Rechtmatigheidsverantwoording (<https://www.nba.nl/globalassets/themas/thema-publieke-sector/notitie-rechtmatigheidsverantwoording-bado-notitie-rv.pdf>).

Op het moment geeft gemeente Zwolle binnen haar interne controlewerkzaamheden al aandacht aan de verschillende rechtmatigheidsaspecten en rapporteert hier ook over. Een voorbeeld daarvan is de constatering van de [aanbestedingsonrechtmatigheden](#) bij de controle van de jaarrekening 2019.

Wij zijn van mening dat de gemeente hierbij in voldoende mate op weg is om de rechtmatigheidsverantwoording te kunnen afgeven in 2021. Wel adviseren wij de gemeente om in aanloop naar de verantwoording vast te stellen of elk element ook (voldoende) wordt geraakt. Daarnaast verdient het aanbeveling om in het boekjaar 2020 proef te draaien.

Stappen	Jaar van uitvoering	Status 2019	Toelichting
Opstellen van aanpak	2019	●	
Ambitie bepalen	2019	●	
Inventarisatie huidige stand van zaken interne beheersing	2019	●	
Tussenevaluatie (en bijsturing)	2020	●	
Proefdraaien rechtmatigheidsverantwoording	2020	Niet van toepassing	



Niet opgepakt



Onderhanden



Opgepakt en op schema

- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
 - Speerpunten
 - Vooruitblik
 - Rechtmatigheidsverantwoording
 - Impact op de controle
 - Duurzaamheid
- Bijlagen

Impact van diverse interne ontwikkelingen op onze controle 2020

Binnen uw eigen gemeente zijn diverse ontwikkelingen die van invloed zijn op onze controle. We hebben deze aan de hand van het controleplan 2019 met u besproken. Deze ontwikkelingen zijn voorwaarde voor het efficiënter maken van onze controle. Hieronder lichten wij de status en impact van de belangrijkste ontwikkelingen toe:



Wijziging		Voortgang		Impact
		Status t.o.v. 2019	Andere aanpak 2020	
1	Overgang Jeugdzorg van RSJ naar gemeente Zwolle	→	○	Op basis van het interne controleplan 2019 hebben wij de controlewerkzaamheden die in voorgaande jaren door de accountant van RSJ werden verricht dit jaar zelf uitgevoerd.
2	Aanpassing structuur TIEM	→	○	Ten tijde van het opstellen van het controleplan waren we met gemeente Zwolle in overleg wat de mogelijke impact was. Achteraf is gebleken dat deze impact beperkt is geweest.

 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing Ontwikkelingen

Speerpunten

Vooruitblik

Rechtmatigheidsverantwoording

Impact op de controle

Duurzaamheid

 Bijlagen

Duurzaamheid

De sustainable development goals (SDG's) die de VN in 2015 vaststelde, zijn gericht op de oplossing van de meest urgente mondiale problemen. Die doelstellingen moeten helpen "de wereld te verbeteren" en de agenda voor duurzame ontwikkeling tot 2030 vaststellen. Voor meer informatie zie ook site van de [VNG](#).

De VNG heeft alle Nederlandse gemeenten uitgenodigd om zich aan te sluiten bij haar 'Gemeente4GlobalGoals' campagne. Want een belangrijke rol in het behalen van deze duurzame doelstellingen is weggelegd voor gemeenten. De beschikbare opties voor gemeenten bieden zowel kansen als bedreigingen. Een goede meting van gevolgen en goede, betrouwbare interne en externe informatievoorziening inzake doelstellingen en de realisatie ervan, dragen bij aan beter bewustzijn en meer gerichte actie.

SDG-bewustzijn

Wij adviseren om ook in de begroting en het jaarverslag expliciet te rapporteren over gerealiseerde resultaten op de SDG's. De SDG's voor gemeenten bieden zowel kansen als bedreigingen. Een goede meting van gevolgen en goede, betrouwbare interne en externe informatievoorziening inzake doelstellingen en de realisatie ervan, dragen bij aan beter bewustzijn en meer gerichte actie.

SDG-prioriteiten

Focus op SDG's die nauw verband houden met de activiteiten en beleidsdoelstellingen van de gemeente. Hierdoor blijft de inzet van een gemeente voor de SDG's gefocust en goed georganiseerd. Ga bij het toekennen van prioriteiten aan SDG's uit van het gezichtspunt van interne en externe stakeholders en houd rekening met zowel positieve als negatieve gevolgen.



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing Ontwikkelingen **Bijlagen**

Materialiteit

Communicatie

Verantwoordelijkheden

Onafhankelijkheid

Bijlagen

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

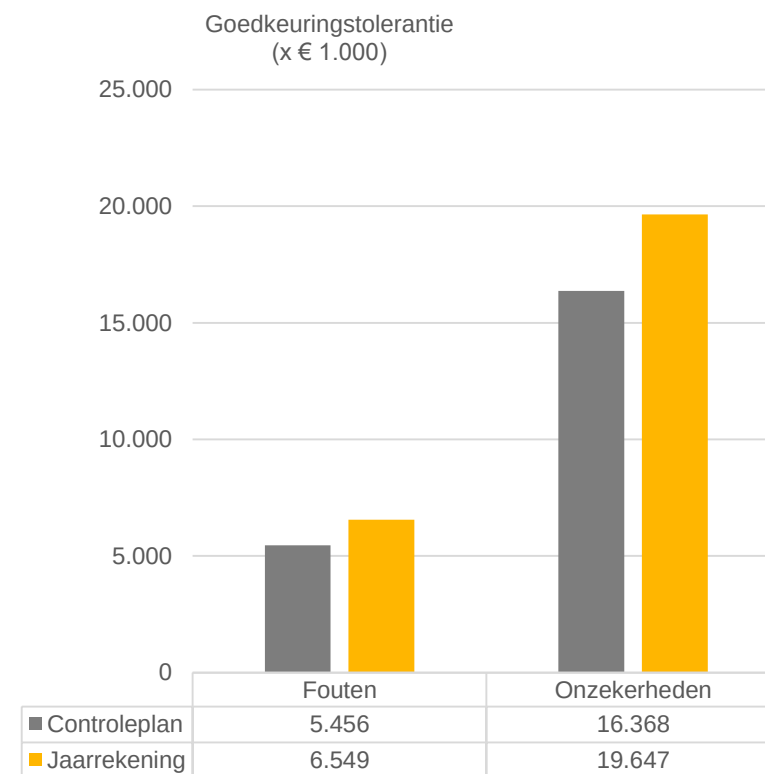


De materialiteit is gedurende de controle toegenomen

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. 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 € 5,4 miljoen. 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 € 6,5 miljoen.



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 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	●		●



- Introductie
- Kernboodschappen
- Uitkomsten controle
- Interne beheersing
- Ontwikkelingen
- Bijlagen
 - Materialiteit
 - Communicatie
 - Verantwoordelijkheden**
 - Onafhankelijkheid

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 rechtmatige totstandkoming van transactie 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 controleopdracht 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 controleverklaring waarin onze verklaring is opgenomen.

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



 Introductie Kernboodschappen Uitkomsten controle Interne beheersing Ontwikkelingen Bijlagen

Materialiteit

Communicatie

Verantwoordelijkheden

Onafhankelijkheid

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 (fraudebestrijdingsprogramma'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 investeerders, 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.



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

De verantwoordelijkheid van de accountant bestaat uit:

- 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 hanteert voor het beoordelen van de doeltreffendheid van de programma's en interne beheersingsmaatregelen in verband met fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving;
- het evalueren van iedere fraude door het seniormanagement en het effect op de beheersingsomgeving;
- het adequaat reageren op tijdens de controle geconstateerde (vermoede) fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving.

In de context van onze controle van de jaarrekening zijn onze doelstellingen met betrekking tot fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving als volgt:

- het vaststellen en beoordelen van het risico van materiële onjuistheden in de jaarrekening als gevolg van fraude en als gevolg van niet-naleving van wet- en regelgeving;
- het verkrijgen van voldoende geschikte controle-informatie met betrekking tot de beoordeelde risico's van materiële onjuistheden als gevolg van fraude, door een gepaste controleaanpak te ontwerpen en te implementeren;
- het verkrijgen van voldoende geschikte controle-informatie met betrekking tot de naleving van de bepalingen van die wet- en regelgeving waarvan algemeen wordt erkend dat ze directe gevolgen hebben voor de bepaling van materiële bedragen en toelichtingen in de jaarrekening; en
- het adequaat reageren op tijdens de controle geconstateerde (vermoede) fraude en niet-naleving van wet- en regelgeving.



≡	Introductie
i	Kernboodschappen
☆	Uitkomsten controle
👁	Interne beheersing
📈	Ontwikkelingen
⊙	Bijlagen
	Materialiteit
	Communicatie
	Verantwoordelijkheden
	Onafhankelijkheid

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 2019 bewaakt en bevestigen dat wij aan deze onafhankelijkheidsvereisten hebben voldaan en voldoen.

Gedurende het jaar hebben wij de volgende extra opdracht verricht op verzoek van de ambtelijke organisatie:

- Training BBV aan financieel medewerkers