

# Accountantsverslag

Gemeente Leeuwarden  
Boekjaar 2025



# Aanbiedingsbrief

Aan de gemeenteraad van de gemeente Leeuwarden  
Postbus 21000  
8900 JA Leeuwarden

Onderwerp: Accountantsverslag 2025  
Kenmerk: Definitief d.d. 4 juni 2026



Geachte leden van de gemeenteraad,

In overeenstemming met de opdracht tot de controle van de jaarrekening 2025 van gemeente Leeuwarden, zoals overeengekomen in onze opdrachtbevestiging d.d. 9 september 2025, bieden wij u hierbij het accountantsverslag aan.

Het accountantsverslag bevat de bevindingen en conclusies naar aanleiding van onze werkzaamheden. De bevindingen in dit verslag zijn besproken met de portefeuillehouder Financiën en een afvaardiging van de ambtelijke organisatie.

Wij hebben u gemachtigd om onze goedkeurende controleverklaring op te nemen in uw jaarrekening 2025. Indien de jaarrekening niet door de gemeenteraad wordt goedgekeurd en vastgesteld en leidt tot een aangepaste jaarrekening, dient ook bij deze aangepaste jaarrekening door ons toestemming te worden verleend tot het opnemen van onze controleverklaring.

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) B.V.

D.E. Engwerda RA

# Inhoud

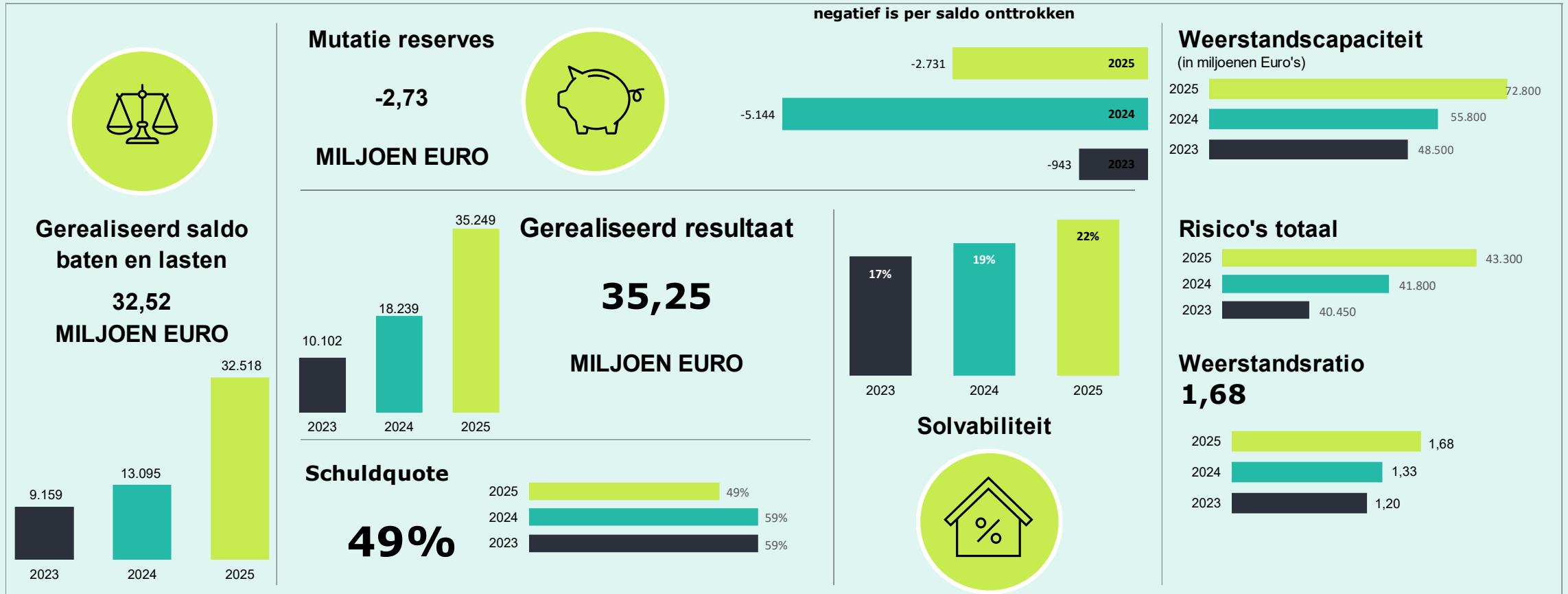
1. Bestuurlijke samenvatting
2. Opdracht, scope en uitkomsten
3. Belangrijke bevindingen
4. Financiële positie
5. Bevindingen interne beheersing
6. Overige onderwerpen
7. Bijlagen



# 1. Bestuurlijke samenvatting

# Bestuurlijke samenvatting

Financiële kengetallen en signaleringswaarden





# Bestuurlijke samenvatting (1)



Wij hebben bij de jaarrekening 2025 een goedkeurende verklaring verstrekt. Het Besluit Begroting en Verantwoording is in alle opzichten nageleefd in 2025. Het jaarverslag is cf. NV COS 720 verenigbaar met de jaarrekening en voldoet in materiële zin aan de laatste actuele voorschriften. De geconstateerde controleverschillen zijn gecorrigeerd in de definitieve versie van de jaarrekening. Evenals voorgaande jaren resteren er onzekerheden met betrekking tot de prestatielevring van de Zorg in Natura (ZiN) uit hoofde van de Jeugdwet en WMO. Over 2025 betreft dit een bedrag van in totaal € 2,6 mln.



Het saldo voor mutaties in de reserves is positief en bedraagt afgerond € 32,5 mln. voordelig. In de gewijzigde begroting was rekening gehouden met een saldo baten en lasten van € 28,4 mln. nadelig. Per saldo is gedurende 2025 € 2,7 mln. onttrokken aan de bestemmingsreserves. Het gerealiseerde resultaat in 2025 bedraagt daarmee (€ 32,5 mln. +/- € 2,7 mln.) € 35,2 mln. voordelig. ofofdlijnen geldt dat het positieve resultaat 2025 voornamelijk wordt verklaard door extra rijksmiddelen in combinatie met onderuitputting op de kapitaallasten (fasering). De gebleken verschillen roepen de vraag op of de gemeente voldoende (bedrijfsmatig) in staat is om tot een adequate en tijdige inzet van de beschikbare middelen te komen. Het voorspellend vermogen van de begroting is daarbij een aandachtspunt.

Wij adviseren in deze context de verschillen nader te analyseren en te bezien op welke wijze hier verbeteringen kunnen worden gerealiseerd. De organisatie heeft aangegeven hier opvolging aan te willen geven.



Het college heeft een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen in de jaarrekening en heeft daarin opgenomen dat de baten en lasten en balansmutaties 2025 niet rechtmatig tot stand zijn gekomen. De bevindingen betreffen:

- Voorwaardencriterium: er is sprake van € 1,76 mln. onrechtmatigheden met betrekking tot het naleven van de EU-aanbestedingsrichtlijnen.
- Begrotingscriterium: er is sprake van € 5,62 mln. onrechtmatigheden als gevolg van overschrijdingen van de lasten. Hiervan is een bedrag ter hoogte van € 5,07 mln. acceptabel.

Dit leidt tot een totaal aan onrechtmatigheden van € 7,38 mln., hetgeen lager is dan de door de raad vastgesteld grens van € 15,9 mln. Uit onze controle zijn geen bevindingen geconstateerd. De rechtmatigheidsverantwoording geeft een getrouw beeld.



Op grond van ons onderzoek hebben wij bij de specifieke uitkeringen geen fouten en/of onzekerheden geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2025 in overeenstemming zijn met de Wet normering topinkomens (WNT) en dat de jaarrekening 2025 van gemeente Leeuwarden voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.



Het controleproces is in samenwerking met de ambtelijke organisatie op een prettige en constructieve wijze verlopen.



# Bestuurlijke samenvatting (2)



De boekwaarde van de post grondexploitaties ultimo 2025 bedraagt € 172,3 mln. De waardering van de 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 uw gemeente gehanteerde uitgangspunten en parameters getoetst en hiermee ingestemd.



In het kader van onze controle golden een aantal specifieke risico's rondom schattingsposten:

- Caparis NV, waarvan Leeuwarden aandeelhouder en opdrachtgever is, kampt met versnelde krimp, financiële onzekerheid en een kwetsbare liquiditeitspositie, waardoor de continuïteit onder druk staat. De gemeente heeft hierdoor verhoogde risico's op haar vorderingen, verruimde bevoorschotting, een verwachte extra bijdrage in 2026 en een bestaande garantie. Deze risico's zijn door de gemeente verwerkt in het weerstandsvermogen, met een opgenomen risico van € 4,5 mln., welke analyse en verwerking door ons wordt onderschreven.
- De gemeente Leeuwarden heeft voor circa € 19,5 mln. aan leningen uitstaan bij SC Cambuur en GSC BV, waarvoor door de financiële situatie van SC Cambuur een verhoogd oninbaarheidsrisico bestaat. Hoewel zekerheden zijn verstrekt, is hun realiseerbare waarde nog onzeker en bestaat ook risico op kortlopende vorderingen. Wij hebben geconcludeerd dat nog geen directe objectieve aanwijzingen zijn die afwaardering per balansdatum noodzakelijk zouden maken. Gegeven dit feit is in de jaarstukken volstaan met risicobeheersing via het weerstandsvermogen en een aangehouden reserve. Wij onderschrijven deze benadering.



De pensioenen van politieke ambtsdragers gaan per 2028 over naar het ABP. De benodigde overdrachtswaarde ligt hoger dan de voorheen in de gemeentelijke balans hiervoor opgenomen pensioenvoorziening in eigen beheer. Op grond van het BBV moeten gemeenten hun voorziening per eind 2025 aanpassen aan het benodigd vermogen en dit jaarlijks herzien. Gemeente Leeuwarden heeft op basis van het hiervoor benodigde onderzoek de voorziening vastgesteld op € 8,4 mln., gelijk aan de prognose.



De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2026 markeren de start van een nieuwe raadsperiode, waarbij wij graag bijdragen aan een zorgvuldige overdracht. Wij bieden aan onderdeel te zijn van het inwerkprogramma, onder meer via een workshop over het lezen van de jaarrekening en de rol van de accountant. Graag stemmen wij met de griffie af hoe dit het beste kan worden ingepast in het totale programma. Voorts hebben wij in hoofdstuk 6 van deze rapportage de door de auditcommissie voor 2025 aangedragen speerpunten (controle accenten) voor u uitgewerkt.

Bestuurlijke  
samenvatting

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen

## 2. Opdracht, scope en uitkomsten

# 2. Opdracht, scope en uitvoering



## Reikwijdte van de controle

De jaarstukken van uw gemeente bestaan uit:

- Het jaarverslag (programmaverantwoording + paragrafen).
- De jaarrekening.
- Bijlagen (SiSa en Overzicht taakvelden).
- De overige gegevens.

Met de opdrachtbevestiging van d.d. 9 september 2025 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2025. 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

Vanaf het boekjaar 2025 is de materialiteit bij de uitvoering van onze controle voor fouten en onzekerheden 2% van de totale lasten exclusief dotaties aan de reserves. Deze materialiteit sluit aan op het door de gemeenteraad vastgestelde materialiteit over boekjaar 2025.

	Grondslag	Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten en onzekerheden	2% lasten exclusief toevoegingen reserves	€ 15.900.000
Rapporteringstolerantie	Conform afspraak in de financiële verordening	€ 750.000

De toleranties voor de rechtmatigheidsverantwoording, zoals vastgelegd in uw financiële verordening, wijken niet af van de toleranties voor de controle op de getrouwheid. De tolerantie voor de rechtmatigheidsverantwoording mag vanaf boekjaar 2025 maximaal 2% bedragen (vorig jaar nog maximaal 3%). Dit leidt ertoe dat de door het college opgestelde rechtmatigheidsverantwoording is opgesteld op basis van de volgende toleranties:

	Grondslag	Bedrag
Goedkeuringstolerantie fouten	2% lasten exclusief toevoegingen reserves	€ 15.900.000
Rapporteringstolerantie	Conform afspraak in de financiële verordening	€ 750.000

# 2. Opdracht, scope en uitvoering



## 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:

- Het risico dat het management maatregelen van interne beheersing doorbreekt (dit is een op grond van de controlestandaarden altijd verplicht te onderkennen risico)
- Gunning inkoopcontracten
- Handmatige betalingen
- Prestatielevering inkopen
- Niet zakelijke grondtransacties (aan- en/of verkopen)
- De juiste waardering grondexploitaties
- Getrouw beeld rechtmatigheidsverantwoording
- Waardering verstrekte leningen u/g aan GSC BV en SC Cambuur.

## Uitkomsten

Wij hebben bij de jaarrekening 2025 een goedkeurende verklaring verstrekt. De geconstateerde controleverschillen zijn gecorrigeerd in de definitieve versie van de jaarrekening. Tevens zijn er onzekerheden met betrekking tot de prestatielevering van de Zorg in Natura (ZiN) uit hoofde van de Jeugdwet ter hoogte van € 1,1 mln. en uit hoofde van de WMO € 1,5 mln.

De resterende fouten en onzekerheden blijven binnen de goedkeuringstoleranties.

## Geautomatiseerde gegevensverwerking

Op grond van artikel 393 lid 4, Titel 9 Boek 2 BW rapporteren wij onze bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking in dit verslag. Wij merken op dat de jaarrekeningcontrole niet specifiek gericht is op de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Wij zijn van mening dat voldoende maatregelen zijn getroffen om de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking en informatievoorziening te waarborgen. In onze managementletter hebben wij een aantal attentiepunten ten aanzien van de IT-omgeving opgenomen. U heeft aangegeven hieraan opvolging te willen geven.

## 2. Opdracht, scope en uitvoering



### 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.

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

Onderzoek wijst uit dat het grootste deel van de fraudegevallen door middel van een 'tip' aan het licht komt. Dit toont het belang aan van een fraudemeldpunt en een klokkenluidersregeling.

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

Op de volgende pagina's geven wij een nadere toelichting over de verplichting om in onze controleverklaring te rapporteren over fraude.

# 2. Opdracht, scope en uitvoering



## Frauderisico's en continuïteit

Onze controleverklaring over boekjaar 2025 bevat, gelijk aan voorgaande jaren, een verplichte paragraaf over onze werkzaamheden met betrekking tot fraude en een met betrekking tot continuïteit.

## Frauderisico's

Het college dan wel het management bevindt zich in de 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. Onze beroepsregels schrijven voor dat de accountant dit risico in zijn controle onderkent. Om dit frauderisico te ondervangen hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- Analyseren en beoordelen van, op basis van risicocriteria geselecteerde journaalposten en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht om de nauwkeurigheid van de geselecteerde journaalposten te controleren;
- Analyse van aanpassingen 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;

- Beoordelen van significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening om;
- Doornemen van notulen van vergaderingen van het college en de raad.

Uit bovenstaande werkzaamheden zijn geen bevindingen voortgekomen.

## 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.

## 2. Opdracht, scope en uitvoering



### 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 is niet in alle gevallen voldoende om te beoordelen en wordt frequent zaken gedaan met andere corruptiegevoelige sectoren (vastgoed, constructie, infrastructuur et cetera). Hierdoor hebben wij dit als aandachtspunt in onze controle meegenomen.

Wij hebben de volgende werkzaamheden verricht om eventuele effecten van dit risico ten behoeve van onze controle van de jaarrekening te mitigeren:

- Gemeente Leeuwarden 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 inkopen die 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 –verkoop 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.

### Continuïteit

Als onderdeel van de vereisten voor de controleverklaring hebben wij de continuïteitsveronderstelling getoetst. Wij hebben vastgesteld dat de gemeente Leeuwarden een inzichtelijke meerjarenbegroting heeft. Daarnaast geven de financiële kengetallen inclusief het weerstandsrisico geen reden tot twijfel of de gemeente haar activiteiten in continuïteit kan voortzetten.

Bestuurlijke  
samenvatting

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen

# 3. Belangrijke bevindingen



# 3. Belangrijke bevindingen

## Rechtmatigheidsverantwoording

Op 16 april 2025 is in het Staatsblad het Besluit van 21 maart 2025 tot wijziging van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) gepubliceerd. Als gevolg van de wijzigingen van het BBV en BADO geldt voor de rechtmatigheidsverantwoording vanaf begrotingsjaar 2025 een nieuwe gemaximeerde grens voor fouten en onduidelijkheden samen van 2% op basis van lasten (exclusief dotaties aan reserves). De gemeente Leeuwarden heeft hier haar financiële verordening op aangepast. Alle rechtmatigheidsafwijkingen (individueel en/of cumulatief) boven de door u als raad vastgestelde verantwoordingsgrens (€ 750.000) worden in de rechtmatigheidsverantwoording benoemd.

## Totaal conclusie rechtmatigheid

In de tabel hiernaast is een overzicht opgenomen van de door het college geconstateerde rechtmatigheidsfouten. We hebben vastgesteld dat dit overzicht een getrouw beeld geeft.

In de totstandkoming van de onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording maakt gemeente Leeuwarden in toenemende mate gebruik van de "In Control Statements" (ICS'en) vanuit de verantwoordelijke organisatieonderdelen. Zoals wij in onze raadbrief d.d. 4 december 2025 hebben beschreven zet Leeuwarden in op het verder verschuiven van de benodigde interne controle (IC) werkzaamheden naar de 2<sup>e</sup> lijn. Voor de bruikbaarheid van IC werkzaamheden in onze controle blijft onafhankelijke toetsing door de IAF wezenlijk.

Het college stelt terecht vast dat de omvang van de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 7.381.000 bedraagt. Dit is lager dan de daarvoor gestelde grens van € 15,9 mln. Van de niet rechtmatig tot stand gekomen verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties is volgens het college overigens een bedrag van € 570.000 terecht aangemerkt als acceptabel op basis van door de raad vastgestelde afspraken.

(x € 1.000)	Onrechtmatig	Acceptabel	Saldo
Overschrijdingen lasten programma's	5.619	5.070	549
Overschrijdingen kredieten	-	-	-
Overige begrotingsonrechtmatigheden	-	-	-
Bevindingen ten aanzien van het voorwaardencriterium	1.762	-	1.762
Bevindingen ten aanzien van het Misbruik en Oneigenlijk gebruik criterium	-	-	-
<b>Totaal</b>	<b>7.381</b>	<b>5.070</b>	<b>2.311</b>

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 3. Belangrijke bevindingen



## Begrotingscriterium

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, overige begrotingsafwijkingen en welke begrotingsonrechtmatigheden als acceptabel worden beschouwd (dus wel onrechtmatig, maar acceptabel).

## 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, zoals opgenomen in het door u vastgestelde normenkader. 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 rechtmatig na te leven.

De gemeente heeft dit ook onderkend en heeft hieromtrent intern beheersmaatregelen opgetuigd. Tevens is intern een spendanalyse uitgevoerd teneinde de werking van de beheersmaatregelen te toetsen en eventuele toch voorkomende onrechtmatigheden te signaleren.

Uit de controle op de rechtmatigheid van de inkoop blijkt dat voor gemeentelijke overeenkomsten met een inkoopwaarde van in totaal € 1,0 miljoen (2024: € 1,5 miljoen) niet de juiste procedure is gevolgd. Daarnaast is sprake van onduidelijkheden ter zake het naleven van de juiste procedure voor een bedrag van € 0,7 mln. Het college heeft beide bedragen opgenomen in haar rechtmatigheidsverantwoording. Wij hebben de gemeentelijke controlewerkzaamheden inhoudelijk beoordeeld en delen deze conclusie.

Er zijn ook voorwaarden waar geen mogelijk financieel gevolg aan is verbonden. Als deze voorwaarden niet rechtmatig zijn nageleefd dan is er sprake van een formele rechtmatigheidsfout. 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, de kasgeldlimiet en de naleving van schatkistbankieren hebben wij geconstateerd dat de gemeente zich aan de wettelijke normen heeft gehouden, zoals ook toereikend is toegelicht in de paragraaf financiering respectievelijk de jaarrekening. Een toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering is hiervoor dus niet aan de orde.

## Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (M&O)

Het college is verantwoordelijk voor effectieve maatregelen om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsregelingen te voorkomen. Deze maatregelen maken deel uit van de interne beheersing ter borging van het voorwaardencriterium. Het college heeft hiervoor een de uitvoeringsnota voorkomen en bestrijden van Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O-beleid) opgesteld. Ook heeft het college beoordeeld in hoeverre het M&O-beleid wordt nageleefd en of de maatregelen effectief zijn. Hierbij zijn geen aandachtspunten geconstateerd.

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 3. Belangrijke bevindingen



## Grondexploitaties (1)

Ten opzichte van 31 december 2024 is de (netto) boekwaarde van de post grondexploitaties gewijzigd van € 185,0 mln. naar € 172,3 mln. De wijziging van de boekwaarde gedurende 2025 is als volgt samen te vatten:

Gemeente Leeuwarden voert zowel actief, faciliterend als mengvormen van actief en faciliterend grondbeleid. In de paragraaf grondbeleid in de jaarstukken zijn de ontwikkelingen per (deel)complex inhoudelijk nader toegelicht.

Zoals de tabel hiernaast blijkt is de Zuidlanden veruit de grootste grondexploitatie. De ontwikkeling van de Zuidlanden, waaronder het grootste deelcomplex Middelsee (boekwaarde per ultimo 2025 € 134,8 mln.) lopen goed. De geprognoseerde verkopen voor 2025 zijn ruimschoots behaald. Daarnaast ziet de gemeente een verbetering van de grondexploitaties die betrekking hebben op woningbouw. Dit heeft te maken met de grote vraag naar woningen en stijgende grondprijzen

### Waardering

Het Besluit begroting en verantwoording (BBV) stelt als hoofdregel dat grondexploitaties binnen een voortschrijdende termijn van 10 jaar moeten worden afgerond. Indien een grondexploitatie een langere looptijd heeft, gelden er strikte voorwaarden om de financiële risico's te beheersen en de nauwkeurigheid van de waardering te waarborgen. Binnen de grondexploitatie de Zuidlanden geldt voor een aantal deelcomplexen dat de verwachte looptijd langer is dan 10 jaar.

Gemeente Leeuwarden hanteert voor het project de Zuidlanden daarom voor de berekening van het eindsaldo (en het bepalen van de mogelijke

verliesvoorziening) geen indexering op de opbrengsten die verder liggen dan 10 jaar. Voorts is in de huidige grondexploitatie voorzichtigheidshalve gerekend gehouden met circa 5.700 woningen. De provincie geeft evenwel toestemming voor 6.500 woningen. Dit betekent dat er extra opbrengsten mogelijk zijn. Hoeveel extra is afhankelijk van de verdere uitwerking van Middelsee Werpsterhoeke.

Bedragen x € 1.000 (negatief = bate)	Zuidlanden	Overig	Bedrijven- terreinen	Totaal
bruto boekwaarde per 1/1	183.506	3.940	5.393	192.839
af: verliesvoorziening per 1/1	-5.246	-2.271	-283	-7.800
<b>netto boekwaarde per 1/1</b>	<b>178.260</b>	<b>1.669</b>	<b>5.110</b>	<b>185.039</b>
investeringen	20.305	2.811	272	23.388
verkopen	-35.046	-1.427	-1.148	-37.621
winstname				
vrijval verliesvoorziening	258	1.160	90	1.508
<b>netto boekwaarde per 31/12</b>	<b>163.777</b>	<b>4.213</b>	<b>4.324</b>	<b>172.314</b>
<i>betreft:</i>				
bruto boekwaarde 31/12	168.765	5.324	4.517	178.606
af: verliesvoorziening per 31/12	-4.988	-1.111	-193	-6.292
netto boekwaarde per 31/12	163.777	4.213	4.324	172.314
totaal onderhanden werk (BIE)	168.765	5.324	4.517	178.606
nog te maken kosten	187.234	25.683	6.936	219.853
nog te realiseren verkopen	-349.417	-36.194	-12.504	-398.115
<b>geraamd eindresultaat (EW)</b>	<b>6.582</b>	<b>-5.187</b>	<b>-1.051</b>	<b>344</b>

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 3. Belangrijke bevindingen



## Grondexploitaties (2)

### **Verliesvoorziening**

De onder de overige grondexploitaties opgenomen projecten Wytgaard en Grut Palma zijn per ultimo 2025 afgerond en afgesloten. Op basis van deze laatste herziening van de grondexploitaties ultimo 2025 bedraagt de voorziening negatieve complexen € 6,29 mln. Dit betreft de afdekking van het verwachte negatieve resultaat op Zuidlanden/Middelsee, van de grondexploitaties Wirdum en het bedrijventerrein Frisia. Ten opzichte van de situatie per ultimo 2024 is het totaal aan benodigde verliesvoorzieningen afgenomen naar € 6,3 mln (2024: € 7,8 mln).

### **Tussentijdse winstneming**

Voor winstneming geldt de percentage of completion methode (POC): voor zover gronden zijn verkocht en opbrengsten zijn gerealiseerd kan tussentijds naar rato van de voortgang van de grondexploitatie winst op basis van de eindwaarde worden genomen. Afgezien van enkele (marginale) cijfermatige correcties op de over 2024 genomen POC winst bestaat ultimo 2025 geen aanleiding voor het nemen van aanvullende POC winsten.

### **Specifieke projectrisico's**

Gemeente Leeuwarden heeft de risico's per project in kaart gebracht aan de hand van risico-inventarisatielijsten. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen ramingsonzekerheden en bijzondere gebeurtenissen. Bij het opstellen van de jaarrekening wordt zo het risicoprofiel van het totale grondbedrijf berekend.

Uitgangspunt is dat de hoogte van de reserve grondexploitaties voldoende moet zijn om de risico's te kunnen opvangen. Bij een surplus in de reserve wordt dit afgedragen aan de algemene middelen en bij een tekort wordt dit weer aangevuld uit de algemene middelen.

Het saldo van de reserve grondbedrijf per ultimo 2025 bedraagt € 15,1 mln (2024: € 14,9 mln). Uit de gemeentelijke analyse in de paragraaf grondbeleid volgt dat de ontwikkeling van de reserve grondbedrijf in meerjarenperspectief (tot 2031) voldoende is om de becijferde risico's af te dekken.

In de analyse laten de effecten van macro ontwikkelingen zich vanzelfsprekend moeilijk bepalen. Gezien de oorlog in het Midden Oosten en de mogelijke effecten op de prijzen van gas en olie zijn bij de ramingsonzekerheden de kostenstijging met 1% extra opgehoogd ten opzichte van het uitgangspunt vorig jaar.

### **Stikstof en Netcongestie**

De Raad van State heeft op 18 december 2024 een uitspraak gedaan waarmee intern salderen t.a.v. stikstof vergunningsplichtig wordt. Op 22 januari 2025 heeft de rechtbank Den Haag uitspraak gedaan in de rechtszaak die door Greenpeace Nederland is aangespannen tegen de Staat. De overheid moet nu uiterlijk in 2030 de stikstofdoelen halen anders volgt een dwangsom van € 10 mln.

Bij Leeuwarden geldt dat voor Middelsee bij het bestemmingsplan gebruik is gemaakt van intern salderen. Dit plan is onherroepelijk en hier worden geen problemen verwacht. Voor grote nieuwe voorgenomen ontwikkelingen (zoals bijvoorbeeld Werpsterhoeke) zou dit wel gevolgen kunnen hebben bij de vergunningaanvraag, maar tot nog voorziet de gemeente Leeuwarden hier geen problemen of vertraging. Bij de verdere planontwikkeling van Werpsterhoeke zal het stikstofbeleid opnieuw getoetst worden.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Grondexploitaties (3)

Voorts geldt voor Leeuwarden ook de landelijke problemen met het stroomnet netcongestie. Hierdoor worden grootverbruikers op dit moment op de wachtlijst gezet totdat er extra stroom beschikbaar is.

Om ervoor te zorgen dat de grootverbruikers zo spoedig mogelijk aangesloten kunnen worden heeft de gemeente in Middelsee en Zwette V de grootverbruikaansluitingen die nodig zijn voor de gebiedsontwikkeling alvast aangevraagd. Dit betekent dat de gemeente in aanmerking kan komen voor capaciteit zodra er ruimte op het net ontstaat, bijvoorbeeld door de maatregelen van het Friese Actieplan netcongestie. Liander geeft op dit moment een datum af van 2032 waarop grootverbruikers van stroom voorzien kunnen worden. In de berekeningen van de betreffende grondexploitaties is een dergelijke vertraging ingerekend.

### **De parameters voor de grondexploitaties**

De waardering van de 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 uw gemeente gehanteerde uitgangspunten en parameters getoetst.

### **Disconteringsvoet**

De gemeente hanteert voor het contant maken van toekomstige kasstromen in grondexploitaties een disconteringsvoet die aansluit bij de interne rekenrente conform BBV-richtlijnen. Deze rekenrente bedraagt momenteel 2%. Wij achten deze uitgangspunten realistisch en in lijn met de BBV-voorschriften.

Parameters	Schatting 2025
Rente	●
Disconteringsvoet	●
Kostenstijging	●
Opbrengstenstijging	●

● Controleverschil ● Voorzichtig ● Evenwichtig ● Optimistisch

### **Rente**

De gehanteerde rentevoet voor de berekening van de kapitaallasten is 1,5%. Deze ligt en in lijn met de gemeentelijke financieringslasten en de richtlijnen van het BBV.

### **Kostenstijging**

Bij de gehanteerde parameters voor de kostenstijging maakt de gemeente onderscheid tussen woningbouw, niet-woningbouw en de ontwikkeling van plankosten. In de paragraaf grondbeleid zijn de gehanteerde percentages per categorie en voor de jaren tot na 2028 toegelicht. Wij hebben ingestemd met de gehanteerde percentages.

### **Opbrengstenstijging**

Eenzelfde benadering geldt voor de ingerekende opbrengstenstijgingen. Hier is onderscheid gemaakt in de categorieën woningbouw vrije sector, woningbouw sociaal en middenhuur, en voor niet woningbouw bedrijven, kantoren en winkels. Wij hebben ingestemd met de gehanteerde percentages.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Grondexploitatie (4)

### **Schattingonzekerheden grondexploitaties**

De huidige situatie en de onzekerheid over de toekomstige ontwikkelingen betekent een grote schattingonzekerheid op de verwachte realisatie van uw complexen. Wij hebben vastgesteld dat de toelichting in de jaarrekening in toereikende mate deze onzekerheden weergeeft.

Wij hebben het proces rondom de totstandkoming van de waardering in opzet en bestaan getoetst en aanvullend gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd. Wij achten de waardering en de toelichting op de schattingonzekerheden aanvaardbaar en vinden de veronderstellingen redelijk.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Schattingsposten in de jaarrekening (1)

Bij het opstellen van de jaarrekening maakt het college belangrijke schattingen en licht deze toe in de jaarrekening. Wij hebben de schattingen die het college heeft gemaakt bij het opstellen van de jaarrekening 2025 beoordeeld en gecontroleerd. De belangrijke schattingen in de jaarrekening betreffen:

Schatting	Beoordeling 2025	Onze zienswijze m.b.t. significante kwalitatieve aspecten en de (mogelijk) kwantitatieve omvang
Waardering van (im)materiële vaste activa	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de (im)materiële vaste activa een evenwichtig beeld geven van de waardering van uw (im)materiële vaste activa.
De waardering van de langlopende vorderingen	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de langlopende vorderingen een evenwichtig beeld geven van de waardering van uw langlopende vorderingen.
De waardering van grondexploitaties	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de grondexploitatie een evenwichtig beeld geven van de waardering van uw grondexploitaties. Voor een uiteenzetting hiervan verwijzen wij naar paragraaf “waardering van de grondexploitaties” van dit accountantsverslag.
De waardering van debiteuren en vorderingen	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de vorderingen een evenwichtig beeld geven van de waardering van uw vorderingen.
De waardering van de voorzieningen	●	Wij zijn van mening dat de schattingen met betrekking tot de voorzieningen een evenwichtig beeld geven van de toereikendheid van de voorzieningen.

● Controleverschil   
 ● Voorzichtig   
 ● Evenwichtig   
 ● Optimistisch

# 3. Belangrijke bevindingen



## Schattingsposten (2)

### ***Risico's inzake de gemeentelijke posities op Caparis N.V.***

Gemeente Leeuwarden is samen met de gemeenten Heerenveen, Smallingerland en Opsterland aandeelhouder in Caparis NV. Caparis voert voor de gemeenten taken uit op grond van de WSW en Participatiewet. Daarnaast werkt Caparis als regionaal ontwikkelbedrijf, gericht op de ontwikkeling en re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeenten zijn daarmee zowel aandeelhouder als opdrachtgever.

Caparis ziet zich geconfronteerd met een versneld krimpscenario. De uitstroom van Wsw-medewerkers is veel groter dan eerder verwacht, terwijl de instroom van nieuwe doelgroepen vanuit gemeenten achterblijft. Daarnaast is de begroting 2026 tot dusver niet goedgekeurd door de aandeelhoudersvergadering omdat een sluitend en toekomstbestendig meerjarenperspectief ontbreekt. Hierdoor staat de continuïteit van het bedrijf onder druk. Tegelijkertijd verslechtert de liquiditeitspositie. Dit alles maakt dat de financiële positie van Caparis NV onzeker is, en dat de gemeente de waardering van haar vorderingen op - en afgegeven garanties omtrent – Caparis N.V. opnieuw heeft beoordeeld.

In de jaarstukken 2025 heeft gemeente Leeuwarden toegelicht dat de versnelde krimp en de financiële onzekerheid leiden tot een toenemend risico voor de gemeente. Caparis voldoet op dit moment nog aan rente- en aflossingsverplichtingen, mede dankzij verruimde bevoorschotting door de gemeenten. De verruimde bevoorschotting (vanuit Leeuwarden ruim € 3,8 mln.) vormt daarmee een risicopositie aangezien Caparis onvoldoende productie lijkt te kunnen leveren om tot terugbetaling over te gaan.

Tevens wordt op basis van actuele berekeningen verwacht dat Leeuwarden over 2026 zal moeten bijdragen in het over dat jaar te verwachten tekort.

Daarnaast blijft ook de bestaande gemeentelijke garantie op de BNG-lening van Caparis ad € 2,28 mln. risicovol, hoewel dit risico door gemeente Leeuwarden in haar analyse als gering(er) wordt inschat omdat de aandeelhoudende gemeenten zich gecommitteerd hebben aan continuïteitsborging. Wel is dit risico tekstueel expliciet toegelicht.

Zoals in de jaarstukken is toegelicht (paragraaf weerstandsvermogen) heeft de gemeente in dit kader een risico opgenomen van € 4,5 mln.

Wij onderschrijven de door de gemeente gemaakte analyse en de gemaakte keuzes rondom de verwerking van deze risico's in het weerstandsvermogen per ultimo 2025.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Schattingsposten (3)

### *Risico's inzake de gemeentelijke posities rondom SC Cambuur*

De gemeente Leeuwarden heeft in het kader van het WTC-gebied twee langlopende leningen uitstaan bij SC Cambuur en GSC BV voor in totaal circa € 19,5 mln. Gezien de moeizame financiële positie van SC Cambuur is sprake van een verhoogd risico op (gedeeltelijke) oninbaarheid. Hoewel er zekerheden zijn (hypotheekrecht, pandrecht op tv-gelden en een tijdelijke borgstelling), bieden deze op langere termijn mogelijk onvoldoende zekerheid om het volledige risico af te dekken. Ook op kortlopende vorderingen bestaat een verhoogd debiteurenrisico.

De hier beschreven situatie leidt tot de vraag of de boekwaarden van de leningen en vorderingen zonder correctie kunnen (moeten) worden gehandhaafd. In het kader van onze controle hebben wij hieromtrent uitvoerig overleg gevoerd met de gemeente. In verslaggevingstermen kan de noodzaak tot een bijzondere waardevermindering aan de orde zijn zodra er objectieve aanwijzingen zijn dat de boekwaarde van een actief of financiële positie niet (volledig) kan worden terugverdiend. Typische triggers in dit verband zijn wanbetaling of herstructurering van verplichtingen, aantoonbare wijzigingen in verwachte kasstromen of het onvoldoende blijken van gestelde zekerheden.

Ofschoon wij met de gemeente van mening zijn dat sprake is van risicovolle posities, zijn wij in het kader van de controle van de jaarstukken 2025 tot de conclusie gekomen dat de drempel van een daadwerkelijk trigger tot impairment vooralsnog niet is bereikt. Hiervoor zijn een aantal redenen aan te geven:

- het vanuit de KNVB noodzakelijk in te dienen herstelplan is nog niet

beschikbaar, een actuele stand van zaken waarin ook de (positieve) effecten van de promotie van SC Cambuur zijn verwerkt is derhalve voor de gemeente nog niet inzichtelijk:

- Naast gemeente Leeuwarden is sprake van een aantal andere (significante) financiers. Wanneer aan de orde ligt het voor de hand dat bij een eventuele herstructurering van de schuldposities van SC Cambuur en GSC BV ook deze partijen worden betrokken. Een eenzijdige afwaardering in reeds dit stadium aan de kant van de gemeente ligt daarmee niet voor de hand.
- Er is sprake van verschillende gestelde zekerheden waarvan de realiseerbare waarde nog niet gedegen is onderzocht.

Voorts geldt als complicerende factor dat in geval van financiële maatregelen van de gemeente ten behoeve van SC Cambuur en/of GSC BV er een concreet risico ontstaat dat deze worden gekwalificeerd als (verboden) staatsteun. Maatregelen die worden gefinancierd vanuit overheidsmiddelen gelden als niet marktconform en verschaffen een selectief voordeel aan ondernemingen in een concurrerende markt. Indien de gemeente langs een dergelijke weg toch ondersteuning wil bieden, resteert in beginsel alleen de route van melding bij de Europese Commissie. Toetsing vereist een zware onderbouwing van proportionaliteit, stimulerend effect en een breed maatschappelijk belang.

Gezien het voorgaande is in de jaarstukken 2025 volstaan met de maatregelen die in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing ter zake het Cambuur dossier expliciet zijn vermeld, i.c. het aanhouden van de reserve Cambuur ad € 4,9 mln. zijnde ca. 50% van het (voor de 1<sup>e</sup> 10 jaar) becijferde maximale risico van € 9,25 mln.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Sociaal Domein

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

Onderdeel	Uitvoerder	Bepaling last boekjaar
Uitkeringen (Participatiewet)	Zelfstandig	Werkelijke lasten
Werkdeel (WSW)	Caparis N.V.	Vaste bijdrage op basis van de begroting / realisatie
Jeugdwet	Zelfstandig en jeugdzorg in de Regio	Afrekening op basis van werkelijke lasten
WMO	Zelfstandig en in de Regio	Afrekening op basis van werkelijke lasten
PGB's	Sociale Verzekering-bank	Afrekening op basis van werkelijke lasten

### **Participatiewet inclusief werkdeel (WSW)**

Wij hebben vastgesteld dat de uitkeringen in 2025 in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving zijn verstrekt en dat de interne beheersmaatregelen, zoals inkomenscontroles en fraudepreventie, toereikend zijn ingericht.

Uit onze controle zijn geen materiële fouten of onzekerheden naar voren gekomen.

Ten aanzien van de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening (WSW) constateren wij dat de bijdragen aan de regionale uitvoeringsorganisatie conform de afspraken en begroting zijn verantwoord.

### **Jeugdwet**

Voor de uitvoering van de jeugdzorg heeft de gemeente voor een deel van de geldstroom op regionaal niveau contracten afgesloten met zorgaanbieders.

Een deel van de kosten die binnen de regio wordt verdeeld, is lokaal gemaakt. De betreffende gemeente is daarom zelf verantwoordelijk voor het controleren en bevestigen dat de bijbehorende prestaties zijn geleverd. De complicerende factor hierbij is dat de gemeente zelfstandig onvoldoende mogelijkheden heeft om vast te stellen dat de prestatie vanuit de zorgaanbieder aan de cliënt wordt geleverd. Het deel waarvan de prestatielevering door ontbrekende prestatieverklaring ca. niet kan worden vastgesteld bedraagt € 1,1 mln.

# 3. Belangrijke bevindingen



## **WMO**

De gemeente Leeuwarden voert de WMO zelfstandig uit. We hebben vastgesteld dat de gemeente in voldoende mate zelf controles op de juistheid van de facturatie van de zorgaanbieders en de prestatielevering uitvoert. Uit onze controle volgen geen materiële fouten of onzekerheden behoudens het feit dat van een aantal zorgaanbieders geen prestatieverantwoording ca. zijn verkregen. Dit leidt tot een onzekerheid van € 1,6 mln.

## **PGB's**

De Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) heeft over 2025 een controle verklaring bij de verantwoording PGB-stromen Jeugdwet en WMO ontvangen. Hierdoor volgt dat vanuit de SVB geen 100% zekerheid bestaat over de nauwkeurigheid en rechtmatigheid van de persoonsgebonden budgetten. De impact van de geconstateerde fouten/onzekerheden vanuit de SVB op basis van de zogenaamde projectiebrief voor gemeente Leeuwarden blijven onder onze rapporteringstolerantie. Daarnaast blijft het de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf om de prestatielevering ten aanzien van de PGB-bestedingen vast te stellen. Derhalve heeft de gemeente Leeuwarden aanvullend onderzocht door middel van een deelwaarneming of de kosten nauwkeurig en rechtmatig verantwoord zijn. Uit onze beoordeling van dit onderzoek concluderen we dat de kosten PGB getrouw verantwoord zijn in de jaarrekening 2025.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Voorziening pensioenaanspraken politieke ambtsdragers (APPA)

Vanaf 1 januari 2028 worden pensioenen van politieke ambtsdragers (o.a. wethouders) overgedragen aan het ABP in het kader van de Wet toekomst pensioenen (Wtp). Uit onderzoek van BZK, VNG, IPO en Unie van Waterschappen blijkt dat de benodigde overdrachtswaarde per 1 januari 2025 gemiddeld 10–20% hoger ligt dan de huidige voorzieningen. Over de impact op de jaarrekening 2025 heeft de Commissie BBV hierover de volgende uitspraak gepubliceerd:

- Gemeenten die hebben deelgenomen aan het onderzoek moeten per 31 december 2025 de voorziening en eventuele kapitaalverzekeringen aanpassen aan de prognose van het benodigd vermogen (op basis van inkoop Wtp bij ABP).
- Gemeenten die niet deelnamen aan het onderzoek moeten hun berekening analoog onderbouwen.
- De voorziening dient jaarlijks te worden herzien tot het moment van overdracht.
- In de jaarrekening moet een toelichting worden opgenomen over schattingsonzekerheden.
- Eventuele vrijval kan worden toegevoegd aan een bestemmingsreserve om toekomstige dotaties te dekken.

Wij hebben vastgesteld dat:

- Gemeente Leeuwarden heeft deelgenomen aan het onderzoek.
- De voorziening per datum: 31-12-2025 bedraagt € 8,4 mln.
- De voorziening is gelijk aan de prognose van het benodigd vermogen op basis van inkoop Wtp bij ABP.
- De gemeente geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om de pensioenverplichtingen van gepensioneerde wethouders, ontstaan in de periode tot 2012, niet in een voorziening te verwerken, maar via de begroting.

Per jaareinde heeft een niet begrote dotatie van € 1,4 mln. plaats gevonden om de voorziening op het benodigde niveau te brengen. Deze begrotingsoverschrijding is acceptabel omdat de uitkomsten van het benodigde onderzoek, evenals de zienswijze van commissie BBV, pas aan het eind van het jaar bekend zijn. Deze acceptabele begrotingsoverschrijding is in de rechtmatigheidsverantwoording door het college betrokken.

# 3. Belangrijke bevindingen



## Jaarverslag

In het jaarverslag worden de beleidsuitgangspunten en beleidsevaluaties zichtbaar. Primair object van de accountantscontrole (op grond van Artikel 213 van de Gemeentewet) is de jaarrekening. Voor de accountantscontrole onderzoeken wij, in lijn met de Nederlandse Standaard 720, 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 is vereist. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

### *Verbonden partijen*

Tijdens onze controle besteden wij specifieke aandacht aan de transacties met verbonden partijen van gemeente Leeuwarden. In het kader van onze controle hebben wij vastgesteld dat:

- De (significante transacties met) verbonden partijen toereikend zijn toegelicht in de jaarrekening en paragraaf verbonden partijen.
- Geen sprake is van indicaties voor ongeautoriseerde significante transacties met verbonden partijen, welke indicaties geven voor fraude.
- Geen sprake is van indicaties dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Op de volgende pagina 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 artikel 26 BBV.
Verenigbaar	Uw jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening.
Overeenstemming	Wij hebben vastgesteld dat de informatie in het jaarverslag overeenstemt met de resultaten van de door ons uitgevoerde controlewerkzaamheden.
Paragrafen	Alle verplichte paragrafen zijn opgenomen en zijn kwalitatief van voldoende niveau.
Informatie- waarde	De toelichtingen zijn goed leesbaar en geven een adequate analyse van het uitgevoerde beleid en de financiële gevolgen.

# 3. Belangrijke bevindingen



## SiSa

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025. 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. Genoemde functionarissen zijn in loondienst.

De publicatieverplichting voor uitkering wegens beëindiging dienstverband geldt eveneens voor bezoldiging van niet-topfunctionarissen met een dienstbetrekking, indien hun bezoldiging het algemene bezoldigingsmaximum overschrijdt.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2025 niet strijdig zijn met de WNT en dat de in de jaarrekening opgenomen WNT-verantwoording 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 organisaties c.q. nevenactiviteiten hebben die onder de WNT vallen) geen onderdeel uitmaakt van de controle van de accountant.

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 3. Belangrijke bevindingen



## Fiscaliteit

Bij de eerstejaarscontrole is specifiek aandacht besteed aan de fiscaliteit binnen de gemeente Leeuwarden. In dit kader is relevante documentatie beoordeeld en zijn gesprekken gevoerd met de organisatie over de fiscale positie en de inrichting van fiscale processen. Dit past binnen onze reguliere focus op fiscale beheersing bij nieuwe controleopdrachten.

De gemeente had tot circa 2022 een afspraak met de Belastingdienst inzake Horizontaal Toezicht, maar deze is beëindigd omdat niet werd voldaan aan de vereiste fiscale beheersing. In de jaren daarna zijn diverse tekortkomingen aan het licht gekomen, wat heeft geleid tot meerdere correcties en suppleties, met name op het gebied van de btw.

Sinds 2025 werkt de gemeente, samen met haar fiscaal adviseur, aan toetreding tot het doorontwikkelde Horizontaal Toezicht (DHT). In dat kader zijn onder meer een fiscale strategie vastgesteld, fiscale kernrisico's geïnventariseerd, een risk control matrix opgesteld en processen aangescherpt. De Belastingdienst heeft zich positief uitgelaten over de ingezette verbeteringen en toetreding tot DHT wordt op korte termijn verwacht.

Een belangrijk aandachtspunt binnen het DHT-traject is de zelfmonitoring. Uit recent uitgevoerde geïntegreerde steekproeven zijn nog fouten naar voren gekomen, die met de Belastingdienst zullen worden gedeeld. Omdat nog geen afspraken bestaan over de wijze waarop de Belastingdienst deze fouten zal behandelen (bijvoorbeeld projectie en extrapolatie), bestaat het risico dat naheffingen, rente en boetes tot een financiële impact kunnen leiden.

Ten aanzien van de vennootschapsbelasting hebben wij geen aanwijzingen gevonden die aanleiding geven tot correctie van de door de gemeente ingenomen standpunten. Wel merken wij op dat het grondbedrijf momenteel buiten de Vpb-heffing valt op basis van een licht negatieve winststreventoets. Gezien de omvang van het grondbedrijf kan een beperkte resultaatverbetering in toekomstige jaren alsnog leiden tot Vpb-plicht, hetgeen actieve monitoring noodzakelijk maakt.

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen



# 4. Financiële positie

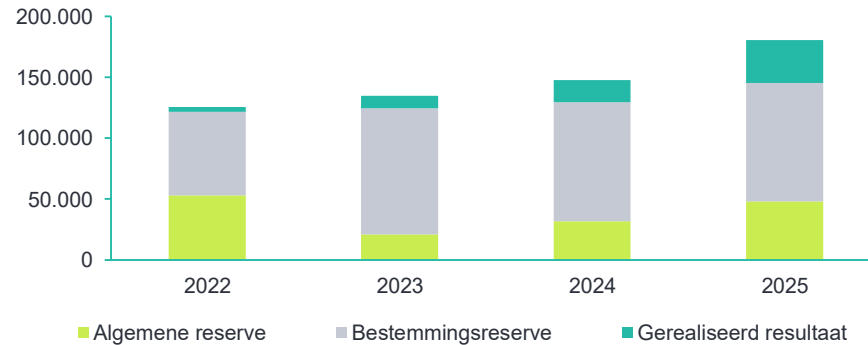
# Ontwikkelingen in de jaarcijfers



## Verloop van het eigen vermogen van uw gemeente

Het eigen vermogen, inclusief het gerealiseerde resultaat, bedraagt per 31 december 2025 volgens de jaarrekening € 180,3 mln.

### Grafiek ontwikkeling eigen vermogen (x € 1.000)



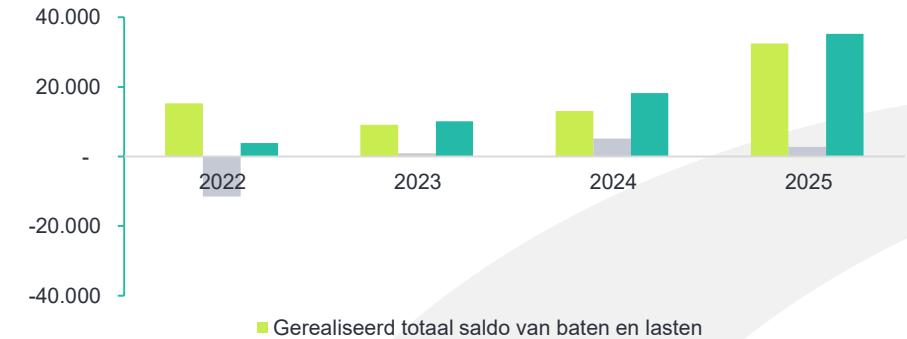
Van de totale reserves ter hoogte van € 145,0 mln. is € 47,9 mln. opgenomen als algemene reserve. Het saldo van deze algemene reserve is ten opzichte van voorgaand jaar gestegen met € 15,9 mln. Per saldo is gedurende 2025 € 2,7 mln. onttrokken aan de bestemmingsreserves. Het gerealiseerde rekeningresultaat in 2025 bedraagt € 35,2 mln.

### Analyse van het resultaat

Het resultaat voor mutaties in de reserves laat een positief saldo zien. Het gerealiseerde saldo baten en lasten (voor mutaties reserves) bedraagt afgerond € 32,5 mln. positief. In de gewijzigde begroting was rekening gehouden met een resultaat van € 28,4 mln. negatief. Er is daarmee sprake van een (zeer) forse afwijking ad € 60,9 mln. ten opzichte van de gewijzigde begroting.

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 2022 tot en met 2025.

## Resultaatontwikkeling 2022-2025 (x € 1.000)



Uit de illustratie volgt dat de resultaten over de afgelopen jaren steeds verder oplopen in relatie tot de (sluitende) primitieve begrotingen. De afwijkingen tussen de gewijzigde begroting en realisatie 2025 betreffen meerdere programma's. In de jaarstukken zijn de (vele) verschillen nadere geanalyseerd.

Op hoofdlijnen geldt dat het positieve resultaat 2025 voornamelijk wordt verklaard door extra rijksmiddelen in combinatie met onderuitputting op de kapitaallasten (fasering). De gebleken verschillen roepen de vraag op of de gemeente Leeuwarden voldoende (bedrijfsmatig) in staat is om tot een adequate en tijdige inzet van de beschikbare middelen te komen. Het voorspellend vermogen van de begroting is daarbij een aandachtspunt. Wij adviseren in deze context de verschillen nader te analyseren en te bezien op welke wijze hier verbeteringen kunnen worden gerealiseerd. De organisatie heeft aangegeven hier opvolging aan te willen geven.

Actueel in dit kader lijkt ons de vraag in hoeverre de gemeente in staat is binnen voorgenomen termijnen te komen tot concrete planvorming, en in hoeverre men in staat is voorgenomen plannen ook conform voorgenomen planning uit te voeren. Landelijk zien wij een beeld dat bij veel gemeenten sprake is van planningsoptimisme (danwel gebrek aan executiekracht) waardoor de aanwending van middelen kan achterblijven.

# 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. Gemeente Leeuwarden maakt op basis van haar kadernota risicomangement onderscheid in 3 risicogroepen, te weten operationele risico's, strategische risico's en externe risico's.

In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing is de analyse in nader detail uitgewerkt.

In de tabel hieronder is (samenvattend) het verloop over de afgelopen 3 jaar weergegeven inclusief een kwalificatie van de weerstandsratio. De weerstandscapaciteit is opgebouwd uit de algemene reserve, de bestemmingsreserves en het nog te bestemmen resultaat 2025.

	2025	2024	2023
Weerstandscapaciteit	72.800	55.800	48.500
Risico's	43.300	41.800	40.450
Weerstandsratio	1,68	1,33	1,20

Zoals uit de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing – en ook uit voorgaande tabel – blijkt is de weerstandscapaciteit ruim voldoende om de incidentele risico's op te vangen.

Weerstandsratio	Betekenis
$\geq 2.0$	Uitstekend
$1.4 < 2.0$	Ruim voldoende
$1.0 < 1.4$	Voldoende
$0.8 < 1.0$	Matig
$0.6 < 0.8$	Onvoldoende
$< 0.6$	Ruim onvoldoende

Bestuurlijke  
samenvatting

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen

# 5. Bevindingen interne beheersing



# 5. Bevindingen interne beheersing



## Interne beheersing

Als onderdeel van de jaarrekeningcontrole hebben wij de interne beheersing inclusief de IT-omgeving, voor zover van belang voor de jaarrekeningcontrole, beoordeeld.

Met onze raadsbrief d.d. 4 december 2025 hebben wij uw raad geïnformeerd over onze bevindingen. Zoals in de brief is geconcludeerd geldt in overkoepelende zin dat wij de inrichting van de interne beheersing en de controleomgeving van gemeente Leeuwarden positief beoordelen.

Wij hebben daarmee in onze aanpak van de controle kunnen bouwen op het fundament van control(e) dat binnen gemeente Leeuwarden reeds is gelegd. Onderscheidend is dat Leeuwarden heeft ingezet op een ontwikkeltraject op het terrein van interne beheersing onder de noemer "In control statement (ICS). Door de organisatie is daarbij een expliciet onderscheid is gemaakt tussen de rollen en verantwoordelijkheden vanuit het 3 lines of defence (3LOD) model. Het aanwezige interne beheersingsinstrumentarium is van een adequaat niveau en goed bruikbaar voor onze controle 2025.

In het kader van – en voor zover relevant voor - onze jaarrekeningcontrole hebben we tevens de interne beheersing rondom uw IT onderzocht. Onderzocht zijn het netwerk en de applicaties Unit4Financials, Mens Centraal, Corsa en AFAS Profit. Ofschoon gemeente Leeuwarden op de onderzochte onderdelen voldoende/goed scoort, resulteren op diverse onderdelen nog bevindingen en verbetermogelijkheden waarvan wordt geadviseerd deze te implementeren.

Overigens geldt dat onze werkzaamheden niet gericht zijn op het geven van een oordeel over de interne beheersing van de organisatie als geheel. De rapportage bevat daardoor niet alle onvolkomenheden in de interne beheersing, die bij een eventueel uitgebreid en hierop specifiek gericht onderzoek naar voren zouden kunnen komen.

Bestuurlijke  
samenvatting

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen

# 6. Overige onderwerpen



# 6. Overige onderwerpen



## Controleaccenten van de gemeenteraad (1)

Bij de uitvoering van de controle kunt u controle accenten benoemen, waar u aanvullend over geïnformeerd wilt worden. Wij hebben dit besproken in de vergadering van de auditcommissie op 3 december 2025. Voor 2025 zijn de navolgende controleaccenten benoemd:

1. Op welke manier betreft de gemeente de ontwikkeling van het WTC-gebied bij het nieuwe Cambuurstadion in de risico's.
2. Welke instrumenten heeft de raad om grip te houden op de grondexploitatie(s).
3. Op welke manier is de vervangingsystematiek bij kapitaalgoederen en het riool ingericht en hoe wordt rekening gehouden met risico's.

### Op welke manier betreft de gemeente de ontwikkeling van het WTC-gebied bij het nieuwe Cambuurstadion in de risico's

In het kader van de ontwikkeling van het Cambuur stadion hebben de gemeente Leeuwarden en de projectontwikkelaar Van Wijnen eerder afgesproken dat Van Wijnen de volledige gebiedsontwikkeling van het nieuwe Cambuurstadion en aanpalende commerciële functies zou uitvoeren. Van Wijnen was daarmee verantwoordelijk voor de ontwikkeling, vergunningaanvraag en realisatie van een volledig speelklaar stadion. Het stadion is deels door Cambuur zelf afgebouwd en wordt door Cambuur gehuurd van de ontwikkel-BV, middels een huurkoop constructie. Na 40 jaar is Cambuur automatisch eigenaar van het stadion.

De gemeente was verantwoordelijk voor planvorming, grondbreng en realisatie van de openbare ruimte. De gemeente heeft daarnaast aan Van Wijnen GSC een lening van € 14 mln. verstrekt voor het voetbal gerelateerde deel van het stadion.

Van Wijnen BV staat daarbij garant voor een eventueel verlies op de gemeentelijke lening, oplopend tot maximaal € 4,75 mln., en heeft daarnaast de financiële risico's op zich genomen voor het casco en onderdelen als de afbouw van een speelklaar stadion en kostenoptimalisaties.

Hoewel dit niet formeel (middels college en/of raadsbesluit) is bekrachtigd zijn er afspraken gemaakt die erin voorzien dat Van Wijnen als tegenprestatie voor haar rol een ontwikkel- en bouwclaim heeft voor circa 600 woningen in het WTC-gebied en/of in Nieuw Oud Oost, binnen een termijn van tien jaar na oplevering van het stadion. Het invulling geven aan de bouwclaim is vooralsnog niet nader concreet uitgewerkt.

Daarmee bestaat voor de gemeente momenteel ook nog onvoldoende basis om eventuele risico's die uit een nadere planvorming (waarin alsdan vanzelfsprekend ook de gemeenteraad zal worden meegenomen) "financieel" te maken en op te nemen in de risicoparaagraaf in de jaarstukken 2025. Wij verwijzen verder naar hoofdstuk 3 waarin de risico's inzake de gemeentelijke posities rondom SC Cambuur zijn beschreven.

### Welke instrumenten heeft de raad om grip te houden op de grondexploitatie(s)

Jaarlijks wordt in de begroting de op grond van het BBV verplichte paragraaf grondbeleid opgenomen. Hierin wordt een geactualiseerd inzicht gegeven in de gemeentelijke visie op het grondbeleid en worden de belangrijkste financiële risico's en daarop getroffen beheersmaatregelen gededuid. Tevens wordt een overzicht en toelichting opgenomen van de lopende grondexploitaties. Daarbij geldt als gemeentelijk uitgangspunt dat de gemeente de becijferde risico's ter zake het grondbedrijf jaarlijks steeds volledig moet (en wil) hebben afgedekt in de reserve grondbedrijf.

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 6. Overige onderwerpen



## Controleaccenten van de gemeenteraad (2)

Deze reserve wordt in de regel gevoed vanuit de resultaten van winstgevende grondexploitaties. Gebleken en/of verwachte verliezen op niet winstgevende grondexploitaties worden hierop in mindering gebracht. Mocht er in enig jaar sprake zijn van een tekort dan zal middels een begrotingswijziging (ter vaststelling door de raad) bijstorting plaatsvinden ten laste van de exploitatie.

Daarnaast worden elk voorjaar hercalculaties opgesteld voor de vastgestelde grondexploitaties. De uitkomsten worden verwerkt in de jaarrekening van het afgelopen jaar. Tevens komen de hercalculaties (doorgaans voor de zomer) in de gemeenteraad waarbij deze (en de daarbij gehanteerde en eventueel herziene uitgangspunten) opnieuw worden vastgesteld. Dit gaat in de vorm van een uitgebreid raadvorstel waarbij de individuele grondexploitaties als bijlagen zijn toegevoegd. De grootste exploitatie (Zuidlanden/Middelsee) komen daarnaast periodiek - fasegewijs - afzonderlijk in de raad.

Op grond van het BBV dient er voor elke door de gemeente geopende grondexploitatie expliciet besluitvorming door de raad te hebben plaatsgevonden. Voordat een grondexploitatie geopend kan worden vindt eerst besluitvorming plaats over bestemmingsplannen en stedenbouwkundige plannen welke dienen als input voor de resulterende uitwerking in de vorm van een formele grex. De stuurmogelijkheden voor de raad liggen daarbij vooral aan de voorkant. Te denken valt dan aan het te hanteren woningbouwprogramma (sociale huur, koop, soorten van bedrijven, etc), planning en de te hanteren parameters. Een bepalende factor hierin zijn uiteraard ook nog de (resulterende) grondprijzen. Hieromtrent stelt het college jaarlijks een grondprijzenbrief vast welke via de besluitenlijst van het college ter informatie ook naar de gemeenteraad gaat.

Onderstaande tabel geeft een samenvatting van het aanwezige (in principe adequate) instrumentarium:

Stuurinstrument	Doel	Moment / Frequentie	Basis (wet/beleid)	Kern van besluit / Inhoud	Rol gemeenteraad
<b>Paragraaf Grondbeleid in de Begroting</b>	Actualiseren visie grondbeleid; inzicht risico's en beheersing	Jaarlijks (begroting)	BBV – verplichte paragraaf	Visie, risicobeeld, beheersmaatregelen, voortgang grex'en vaststellen	Vaststellen (kaderstelling)
<b>Reserve Grondbedrijf</b>	Risico's grondbedrijf afdekken	Jaarlijks; bij begroting/jaarrekening	Lokaal beleid; BBV-systematiek	Aanvullen/onttrekken o.b.v. resultaten en risico's	Kaderstelling en besluitvorming
<b>Begrotingswijziging t.b.v. bijstorting</b>	Tekorten op reserve grondbedrijf dekken	Indien tekort optreedt	BBV-proces begrotingswijziging	Formele bijstorting ten laste van exploitatie	Vaststellen
<b>Hercalculaties grondexploitaties</b>	Actualiseren financiële doorrekeningen	Jaarlijks voorjaar	BBV	Actualisatie parameters, planning, financiële kaders	Vaststellen herziene uitgangspunten
<b>Jaarrekening (verwerking hercalculaties)</b>	Formele verwerking uitkomsten hercalculaties	Jaarlijks	BBV jaarverslaggeving	Resultaten grex'en, mutaties reserve, risico's	Vaststellen
<b>Raadvorstel grondexploitaties</b>	Integrale besluitvorming over grex'en	Jaarlijks (voor zomer)	Collegevoorstel / BBV	Vaststellen uitgangspunten, financiële kaders per grex	Vaststellen
<b>Fasegewijze behandeling grote exploitaties</b>	Verdiepte sturing grote dossiers	Periodiek / fasegewijs	Lokaal proces	Fasebesluiten: scope, planning, middelen, risico's	Kaderstelling en besluitvorming
<b>Openingsbesluit grondexploitatie</b>	Formeel openen van een grex	Voor start exploitatie	BBV-vereiste	Openen grex + financiële raming	Formeel besluit
<b>Bestemmings-/stedenbouwkundige plannen</b>	Kader zetten voor ruimtelijke en programmatische uitwerking	Voorafgaand aan openen grex	RO-wetgeving / Omgevingswet	Programma, verkaveling, randvoorwaarden	Kaderstellend en besluitvormend
<b>Woningbouwprogramma</b>	Sturen op woningmix en segmentering	Aan de voorkant	Lokaal woonbeleid	Vastleggen programmakeuzes en quota	Kaderstellend
<b>Parameters Grex</b>	Bepalen financiële rekenregels	Aan de voorkant en bij hercalculaties	BBV + lokaal beleid	Vaststellen of herziene parameters	Kaderstellend
<b>Planning en fasering</b>	Bepalen realisatietempo	Aan de voorkant en fasegewijs	Project-/portfoliosturing	Vaststellen fasering en prioritering	Kaderstellend
<b>Grondprijzenbrief</b>	Jaarlijkse prijsstelling grond via college	Jaarlijks	Collegebesluit	Tariefstelling per segment (informatie aan raad)	Informatierol

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 6. Overige onderwerpen



## Controleaccenten van de gemeenteraad (3)

### Op welke manier is de vervangingssystematiek bij kapitaalgoederen en het riool ingericht en hoe wordt rekening gehouden met risico's.

De gemeentelijke kaders ter zake de vervangingssystematiek van kapitaalgoederen en riool zijn vastgelegd in de Kadernota Beheer en Onderhoud Kapitaalgoederen Openbare Ruimte 2022–2026. Hierin zijn de kaders voor het duurzaam, veilig en functioneel beheren van alle gemeentelijke kapitaalgoederen in de openbare ruimte geschetst. De nota borgt daarmee dat het beheer wordt uitgevoerd volgens relevante wet- en regelgeving, landelijke normen (zoals CROW) en BBV richtlijnen, en geeft inzicht in de technische en financiële positie per kapitaalgoed. Als uitgangspunt heeft de gemeente gekozen voor een zgn. effect en risico-gestuurd beheer. Hierbij staat niet alleen de technische staat centraal, maar vooral de functionaliteit, publiekswaarde en veiligheid van de openbare ruimte.

De nota stelt dat het beheer in de basis “in control” is, maar dat er aanzienlijke toekomstige opgaven zijn. Zo dient zich een forse vervangingsopgave aan bij verhardingen en civiele kunstwerken. De riolering en het oppervlaktewaterbeheer zijn stabiel maar worden beïnvloed door klimaatopgaven en nieuwe samenwerking met het Wetterskip. Integrale afwegingen binnen de levenscyclus van assets blijven nodig om kosten, risico's en prestaties in balans te houden. In de financiële uitwerking is het belangrijk onderscheid te maken tussen de voorziening riolering en overige voorzieningen groot onderhoud.

### Voorziening riolering

De voorziening riolering is naar haar aard een voorziening ten behoeve van benodigde toekomstige vervangingen. Op basis van het programma water riolering (PWR) wordt gestreefd naar een zgn. ideaalcomplex waarbij de omvang van de jaarlijks benodigde vervangingen zo gelijk mogelijk worden gehouden. De gemeente werkt hierbij met een zgn. risico gestuurde programmering: jaarlijks vindt heractualisatie plaats van de staat van het rioolstelsel waarbij de elementen waarvoor dit het meest noodzakelijk blijkt als eerste worden aangepakt. De voorziening riolering is daarmee echt gericht op instand houden en vervanging van bestaande riolen. Voeding van de voorziening vindt plaats vanuit de jaarlijks geïnde rioolrechten; in de risico gestuurde programmering worden de lasten per jaar voorts zoveel mogelijk afgevlakt teneinde een consistente hoogte van de rioolrechten over de jaren mogelijk te maken. Bij het opmaken van de jaarrekening wordt de aanwezige stand van de voorziening versus de benodigde omvang op basis van de eerstkomende jaarschijven uit het PWR telkens opnieuw bekeken. Wanneer er tekorten blijken vindt (na begrotingswijziging) aanvulling ten laste van de exploitatie of aanpassing van de rioolrechten richting toekomst plaats. Eventueel benodigde uitbreiding van het rioleringsstelsel wordt doorgaans gedekt binnen de grondexploitaties van de gebieden die dit betreft, dit loopt niet via de voorziening riolering.

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

# 6. Overige onderwerpen

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

## **Voorzieningen groot onderhoud kapitaalgoederen**

Het onderhoud van kapitaalgoederen ziet op het onderhoud van bruggen, tunnels, verhardingen en het baggeren van waterwegen. Het betreft hier groot onderhoud zoals bijvoorbeeld de renovatie van een brug, een nieuwe deklaag op een weg, enz. Routinematige (kleinere) reparaties en worden separaat verwerkt in de exploitatiebegroting. Vervangingen worden conform de BBV gefinancierd met een investeringskrediet.

Op basis van (periodiek geactualiseerde) meerjarige cyclische onderhoudsplannen (per actief) wordt de jaarlijks gemiddeld benodigde toevoeging aan de onderhoudsvoorzieningen bepaald. Deze middeling wordt gemaakt over een periode van 30-40 jaar, waarbij telkens bij het opmaken van de jaarrekening wordt getoetst of de voorziening in de komende 5 jaar (stand 1/1 + begrote toevoegingen -/- begrote onttrekkingen) nergens negatief loopt. Wanneer dat wel het geval is vindt (na begrotingswijziging) bijstorting in de resp. voorziening(en) plaats.

## **Bijdrage accountant inwerkprogramma nieuwe gemeenteraad**

In maart 2026 hebben de gemeenteraadsverkiezingen plaatsgevonden. Met het oog op de samenstelling van een nieuwe raad dragen wij als accountant graag bij aan een goede en zorgvuldige start van de nieuwe raadsperiode.

Wij hebben ons beschikbaar gesteld om onderdeel te zijn van het inwerkprogramma voor nieuwe raadsleden. Zo kunnen wij onder meer een workshop verzorgen over het lezen en duiden van de jaarrekening vanuit financieel perspectief en toelichten hoe de accountant de raad ondersteunt in haar kaderstellende en controlerende rol. Hiermee willen wij bijdragen aan het vergroten van de financiële inzichtelijkheid en het versterken van de positie van de raad als toezichthouder.

Indien gewenst stemmen wij graag met de griffie af hoe wij dit het beste kunnen vormgeven binnen het totale inwerkprogramma

## **Bevestiging onafhankelijkheid**

Wij zijn van mening dat wij onafhankelijk hebben gefunctioneerd en dat de objectiviteit van onze oordeelsvorming niet is aangetast, in overeenstemming met de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en artikel 24a van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta).

Hierbij bevestigen wij dat wij geen geschenk en/of een persoonlijke uiting van gastvrijheid van uw gemeente hebben ontvangen met een waarde van meer dan honderd euro.

## **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 de 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 aanvullende maatregelen getroffen om onze onafhankelijkheid te waarborgen.

# 6. Overige onderwerpen



## Controleaanpak en uitvoering

Wij voeren onze controle uit met een mix van systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden en een mix van vaste teamleden en ingeschakelde experts. Daarnaast beschikken wij als organisatie over verschillende kwaliteitsborgingsmaatregelen. Dit geheel tezamen leidt tot een kwalitatief goede controle. In ons controleplan en dit verslag is voor elk bijzonder aandachtsgebied in onze controle terug te lezen wat de kernpunten in onze controle zijn geweest die hebben bijgedragen aan de kwaliteit in onze controle. Daarnaast gaan wij in de volgende paragrafen van deze bijlage nog nader in op de samenwerking met de andere accountants en de ingeschakelde experts.

Onze controleaanpak is onder andere gericht op het in kaart brengen van de voor de jaarrekening van belang zijnde risico's. Op basis van onze gesprekken met het management over de belangrijke financiële en operationele ontwikkelingen is een aantal punten met een verhoogd risico voor de jaarrekening 2025 onderkend, deze zijn beschreven in hoofdstuk 2 van dit verslag.

## Inschakeling van interne / externe deskundigen

Wij hebben in het kader van onze controle geen gebruik gemaakt van de werkzaamheden van interne en/of externe deskundigen.

## 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 verkregen.

## Inzet controleteam

In onderstaande tabel geven wij inzicht in de geplande en gerealiseerde urenbesteding van het controleteam. De uren zijn uitgesplitst naar functieniveau.

Functie	Budget uren <sup>1)</sup>	Realisatie uren
Partner	94	106
Manager(s)	308	336
Overige teamleden	900	1.244
<b>Totaal</b>	<b>1.302</b>	<b>1.686</b>

1) ten behoeve van de vergelijkbaarheid zijn de uren controle jaarrekening exclusief SiSa's en inclusief BZF.

Bestuurlijke  
samenvatting

Opdracht, scope  
en uitkomsten

Belangrijke  
bevindingen

Financiële  
positie

Bevindingen  
interne beheersing

Overige  
onderwerpen

Bijlagen

# Bijlagen





# Bijlage A: SiSa-bijlage

Het is volgens de Nota verwachtingen accountantscontrole 2025 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 2026 elektronisch bij het CBS te worden aangeleverd.

Nummer	Specifieke uitkering	Fout of onzekerheid	Financiële omvang in euro's	Toelichting fout/onzekerheid
A17	Regeling specifieke uitkering voorkomen georganiseerde en ondermijnende jeugdcriminaliteit			
A49	specifieke uitkering RIEC Noord-Nederland Fricriebudget 2025-2026			
A50	specifieke uitkering RIEC Noord-Nederland 2025- 2028			
B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021			
C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen			
C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid 2025			
C126	specifieke uitkering verbetering digitale dienstverlening			
D8	Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid			
D10	Besluit Specifieke uitkering educatie			
D12	Regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten 2020-2025			

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
D12A	Regionale maatregelen voortijdig schoolverlaten 2020-2025			
D14	Specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen			
D21	Specifieke uitkering impuls jongerencultuur			
D23	Eenmalige specifieke uitkeringen lokale bibliotheekvoorzieningen 2023-2024			
E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï			
E20	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2020-2021			
E21	Regeling specifieke uitkering Circulaire Ambachtscentra			
E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021–2027 (SiSa tussen medeoverheden)			
E83	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2022			
E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023			
E85	Tijdelijke regeling specifieke uitkeringen intelligente verkeersregelinstallaties			
E97	Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem 2023			
E104	Regeling specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplase infrastructuur			

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
E113	Tijdelijke regeling uitkering bodem 2024–2030			
E115	Tijdelijke regeling specifieke uitkering duurzame en circulaire infrastructuur			
E120	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2025-2030			
G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2025			
G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2025			
G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)_gemeentedeel 2025			
G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2025			
G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_gemeentedeel 2025			
G13	Onderwijsroute _ deel gemeente 2025			
H1	Ministeriële regeling heroïnebehandeling			
H4	Specifieke uitkering stimulering sport 2024-2026			
H20	Specifieke uitkering vastgoedtransitie residentiële jeugdhulp 2021			
H26	Specifieke uitkering randvoorwaardelijke functies jeugdhulp			

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
Opdracht, scope en uitkomsten	H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026			
	H35B	Specifieke uitkering IZA-doelen 2023-2026 (SiSa tussen medeoverheden)			
Belangrijke bevindingen	J9	Specifieke uitkering woningbouwimpuls			
	J17	Realisatiestimulans 2025			
Financiële positie	J18	specifieke uitkering isolatieopgave Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie			
	J47	Volkshuisvestingsfonds			
	J55	Aanpak energie armoede			
	J72	Specifieke uitkeringen proeftuinen aardgasvrije wijken 3e ronde			
Bevindingen interne beheersing	J94	Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie			
	J95	Regeling specifieke uitkering regionale structuur Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie			
	J96B	Regio Deals vierde tranche - SiSa tussen medeoverheden			
Overige onderwerpen	J100	SPUK Kansrijke Wijk Leeuwarden			
	J103B	Regeling specifieke uitkering opstellen en uitvoeren van woondeals 2e tranche			

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
J105	SPUK Startbouwimpuls			
J209	Meerjarige regeling specifieke uitkeringen voor huisvesting aandachtsgroepen (RHA 2024)			
J210B	Flexibele inzet ondersteuning woningbouw tweede tranche/Uitvoeringsprogramma Dorpsvisie Grou			
K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE)			
M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne			
FRL13C	Trekkerschap natuur inclusief werken			

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring):

Goedkeurend

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening:

Goedkeurend

# Bijlage B: Ongecorrigeerde controleverschillen

Opdracht, scope  
en uitkomstenBelangrijke  
bevindingenFinanciële  
positieBevindingen  
interne beheersingOverige  
onderwerpen

Bijlagen

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 2% van de totale lasten. Positieve bedragen hebben een positief effect op het resultaat, een bedrag tussen haakjes heeft een negatief effect op het resultaat.

## Overzicht ongecorrigeerde fouten en onzekerheden

Aard van de controleverschillen	Fout of onzekerheid	Omvang van de controleverschillen (x € 1.000)
Prestatielevering Jeugd	onzekerheid	1.099
Prestatielevering WMO	onzekerheid	1.547
<b>Totaal ongecorrigeerde controleverschillen</b>		<b>2.646</b>
Effect niet gecorrigeerde controleverschillen voorgaande jaarrekening		Nvt
<b>Totaal ongecorrigeerde controleverschillen</b>		<b>2.646</b>

Baker Tilly (Netherlands) B.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) B.V., waarop van toepassing zijn de algemene voorwaarden, gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel onder nr. 24425560. In deze voorwaarden is een beperking van aansprakelijkheid opgenomen.

