

Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: de raad van gemeente Leeuwarden

Verklaring over de jaarrekening 2022

Ons oordeel

Naar ons oordeel:

- geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening van gemeente Leeuwarden ('de gemeente') een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de activa en als passiva van de gemeente op 31 december 2022 en van de baten en lasten over 2022, in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten ('BBV');
- zijn de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2022, in alle van materieel belang zijnde aspecten, rechtmatig tot stand gekomen, in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader dat is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders ('het college') op 20 december 2022.

Wat we hebben gecontroleerd

Wij hebben de jaarrekening 2022 van gemeente Leeuwarden gecontroleerd.

De jaarrekening bestaat uit:

- 3.1. Grondslagen voor waardering en resultaatbepaling;
- 3.2. Financieel resultaat met daarin het overzicht van baten en lasten over 2022 (inclusief toelichtingen) en de verantwoording WNT;
- 3.3. Balans met daarin de balans per 31 december 2022, inclusief toelichtingen op de balans;
- 3.4. Verantwoordingsinformatie Specifieke Uitkeringen (SiSa);
- 3.5. Overzicht van baten en lasten per taakveld.

Het stelsel voor financiële verslaggeving dat is gebruikt voor het opmaken van de jaarrekening is het BBV.

De basis voor ons oordeel

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het normenkader dat is vastgesteld door het college op 20 december 2022 en het Controleprotocol WNT 2022 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de paragraaf 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

A6Q4UCDNFENH-954264386-90

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.

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Leeuwarden zoals vereist in de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta), de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assuranceopdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Informatie ter ondersteuning van ons oordeel

Wij hebben onze controlewerkzaamheden met betrekking tot fraude en financiële risico's, en de aangelegenheden daaruit, bepaald in de context van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. De informatie ter ondersteuning van ons oordeel, zoals onze bevindingen en observaties ten aanzien van de controleaanpak frauderisico's en de controleaanpak continuïteit, moet in dat kader worden gezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Materialiteit

De reikwijdte van onze controle wordt beïnvloed door het toepassen van materialiteit. Het begrip 'materieel belang' wordt toegelicht in de sectie 'Onze verantwoordelijkheid voor de controle van de jaarrekening'.

Op basis van onze professionele oordeelsvorming hebben wij de bij onze controle toegepaste materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op €6,8 miljoen (2021: €6,3 miljoen), waarbij de bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie voor fouten 1% bedraagt en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves, zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 Bado.

Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen materieel zijn, zoals ook bedoeld in artikel 3 Bado. Daarbij zijn voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen WNT-informatie de materialiteitsvoorschriften gehanteerd zoals vastgelegd in het Controleprotocol WNT 2022.

Wij zijn met de raad overeengekomen dat wij aan de raad tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de €344.000 (2021: €315.000) rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen, of in het kader van SiSa of WNT, relevant zijn.

Controleaanpak frauderisico's

Wij hebben risico's op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening die het gevolg is van fraude geïdentificeerd en ingeschat. Wij hebben tijdens onze controle inzicht verkregen in de gemeente Leeuwarden en haar omgeving en de componenten van het interne beheersingssysteem, waaronder het risico-inschattingsproces en de wijze waarop het college inspeelt op frauderisico's en het interne beheersingssysteem monitort en de wijze waarop de raad toezicht uitoefent en de uitkomsten daarvan. Wij constateren dat het college niet beschikt over een actuele en geformaliseerde frauderisicoanalyse. Hierdoor is in de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarstukken ook beperkt informatie opgenomen over het frauderisicomanagement van gemeente Leeuwarden.

Wij hebben ten aanzien van het risico op afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude de opzet en implementatie van de interne beheersing geëvalueerd, waaronder de gedragscode, klokkenluidersregeling, integriteitsmeldingen, en voor zover wij dat noodzakelijk achtten voor onze controle, de werking getoetst van deze interne beheersmaatregelen.

Wij hebben om inlichtingen gevraagd bij de leden van het college en het management (waaronder de gemeentesecretaris en de concerncontroller) of zij op de hoogte zijn van feitelijke, vermeende of vermoede fraude. Hieruit volgden geen signalen van feitelijke, vermeende of vermoede fraude die kunnen leiden tot een afwijking van materieel belang.

Als onderdeel van ons proces voor het identificeren van frauderisico's, hebben wij frauderisicofactoren overwogen met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, oneigenlijke toe-eigening van activa en omkoping en corruptie. Wij hebben geëvalueerd of deze factoren een indicatie vormden voor de aanwezigheid van frauderisico's.

De door ons geïdentificeerde frauderisico's en uitgevoerde specifieke werkzaamheden zijn als volgt:

<i>Geïdentificeerde frauderisico's</i>	<i>Onze controlewerkzaamheden en observaties</i>
<i>Het doorbreken van interne beheersingsmaatregelen door het college en het management</i> Het college en het management bevinden zich in een unieke positie om fraude te plegen, omdat ze in staat zijn de administratieve vastleggingen te manipuleren en frauduleuze financiële overzichten op te stellen door interne beheersingsmaatregelen te doorbreken die anderszins effectief lijken te werken. Daarom besteden wij bij al onze controles aandacht aan het risico van het doorbreken van maatregelen van interne beheersing door het college en het management, waaronder risico's op mogelijke afwijkingen als gevolg van fraude op basis van een analyse van mogelijke belangen van het college en het management. In dat kader hebben wij specifiek aandacht besteed aan: • journaalposten en andere aanpassingen die tijdens het opstellen van de jaarrekening zijn gemaakt; • significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening; • schattingen.	Wij hebben de opzet en implementatie geëvalueerd van de maatregelen van interne beheersing in de processen voor het genereren en verwerken van journaalposten en het maken van schattingen. Tevens hebben wij specifieke aandacht gegeven aan de toegangsbeveiligingen in het IT-systeem en de mogelijkheid dat hierin functiescheiding kan worden doorbroken. Wij hebben onze controle hoofdzakelijk gegevensgericht ingestoken. Wij hebben journaalposten geselecteerd op basis van risicocriteria en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht. Deze werkzaamheden omvatten onder meer inspectie van informatie uit brondocumenten. Wij hebben geen significante transacties buiten het kader van de normale bedrijfsuitoefening geïdentificeerd. Tevens hebben wij specifieke controlewerkzaamheden verricht ten aanzien van belangrijke schattingen van het college zoals de juistheid en volledigheid van de voorzieningen en de waardering van materiële vaste activa (onder andere vastgoed en strategische gronden) en grondexploitaties. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht gehad voor het inherente risico van vooringenomenheid van het college en het management bij deze posten. Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude ten aanzien van het doorbreken van de interne beheersing door het college en het management.

Geïdentificeerde frauderisico's

Frauderisico dat de Europese en/of interne aanbestedingsrichtlijnen niet worden nageleefd om gunning aan een bevriende partij mogelijk te maken (met het risico op belangenverstrengeling en kickbacks)

De gemeente Leeuwarden heeft een grote diversiteit in inkoop van goederen en diensten die worden ingekocht bij een groot aantal leveranciers. Er is ook een groot aantal ambtenaren die inkopen kunnen initiëren en al dan niet met behulp van inkoopspecialisten deze inkopen realiseren. Hierdoor bestaat inherent een risico op kickbacks en belangenverstrengeling. Tijdens onze controle hebben wij ook afwijkingen geconstateerd ten aanzien van de juiste toepassing van aanbestedingsrichtlijnen, hetgeen ook bijdraagt aan onze risico-inschatting ten aanzien van dit frauderisico.

Frauderisico ten aanzien van niet zakelijke transacties bij grondverkoop

De gemeente Leeuwarden kent jaarlijks omvangrijke grondverkoop aan onder andere particulieren, projectontwikkelaars en bedrijven. Het risico bestaat hier dat transacties worden afgesloten tegen niet zakelijke voorwaarden, met het inherente risico op kickbacks en belangenverstrengeling.

Onze controlewerkzaamheden en observaties

Wij hebben de opzet en implementatie van relevante interne beheersingsmaatregelen in het proces inkoop en aanbestedingen geëvalueerd. Hierbij hebben wij geconstateerd dat in de opzet van de interne beheersingsmaatregelen tekortkomingen bestaan ten aanzien van het op de juiste wijze (conform Europese aanbestedingsrichtlijnen) in de markt uitzetten van inkoopopdrachten. Dit hebben wij ook in onze rapportage interim-bevindingen aan het college en het management gerapporteerd.

Wij hebben de uitkomsten van de door de organisatie uitgevoerde tussentijdse controles op de naleving van aanbestedingsrichtlijnen geëvalueerd.

Wij hebben gegevensgerichte deelwaarnemingen uitgevoerd vanuit de crediteuren, waarbij wij op inkoopsegmentniveau hebben getoetst of aanbestedingsrichtlijnen zijn nageleefd. In deze gegevensgerichte werkzaamheden hebben wij met risicogerichte deelwaarnemingen vastgesteld dat de juiste aanbestedingsprocedure is gevolgd, het contract door een bevoegd persoon is getekend, in functiescheiding tot stand is gekomen en dat de opdracht is gegund aan de partij die op basis van de gunningscriteria de opdracht had moeten krijgen.

Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude ten aanzien van Europese en/of interne aanbestedingsrichtlijnen.

Wij hebben de opzet en implementatie van relevante beheersingsmaatregelen in het proces ten aanzien van grondverkoop geëvalueerd.

Wij hebben onze controle hoofdzakelijk gegevensgericht ingestoken.

Wij hebben gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd, waarbij we door middel van deelwaarneming hebben getoetst of bij verkooptransacties marktconforme prijzen tot stand zijn gekomen.

Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor fraude of vermoedens van fraude ten aanzien van grondverkoop.

Wij hebben in onze controle een element van onvoorspelbaarheid ingebouwd. Ook hebben we kennisgenomen van advocatenbrieven en zijn wij tijdens de controle alert gebleven op indicaties voor fraude. Ook hebben wij de uitkomst van andere controlewerkzaamheden beoordeeld en overwogen of er bevindingen zijn die een aanwijzing vormt voor fraude of het niet-naleven van wet- en regelgeving.

Indien daar sprake van was, hebben wij onze evaluatie van het risico van fraude en de gevolgen daarvan voor onze controlewerkzaamheden opnieuw geëvalueerd.

Controleaanpak veronderstellingen inzake financiële risico's in relatie tot de financiële positie

Zoals toegelicht in het onderdeel 'paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing' in het jaarverslag heeft het college een beoordeling opgesteld van de mogelijkheden van de gemeente om de risico's vanuit de normale bedrijfsvoering financieel op te vangen en de bedrijfsvoering zonder tussenkomst van de toezichthouder voort te zetten.

Onze werkzaamheden om de risico-inschatting in relatie tot de financiële positie van het college te evalueren omvatten onder andere:

- Kennisnemen van de analyse in de paragraaf weerstandvermogen en risicobeheersing en overwegen of de risico-inschatting van het college alle relevante informatie bevat waarvan wij als gevolg van onze controle kennis hebben door en het college bevragen over de belangrijkste veronderstellingen en uitgangspunten.
- Kennisnemen van de meerjarenbegroting 2023-2026 en de ontwikkelingen in de sector lokale overheden en het analyseren van de ontwikkeling van de belangrijkste kengetallen in de begroting.
- Vastgesteld dat de verplichte financiële kengetallen in lijn liggen met de gangbare ratio's.
- Inwinnen van inlichtingen bij het college over zijn kennis van het niet in staat kunnen zijn om financiële risico's op te kunnen vangen vanuit de reguliere bedrijfsvoering.

Onze controlewerkzaamheden hebben geen informatie opgeleverd die strijdig is met de veronderstellingen en aannames van het college over de gehanteerde uitgangspunten om de normale bedrijfsvoering voort te kunnen zetten.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2022 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6a WNT en artikel 5, lid 1, onderdelen n en o, Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, en of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is.

Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie

De jaarstukken omvat ook andere informatie. Dat betreft alle informatie in de jaarstukken anders dan de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat.

Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het college is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag in overeenstemming met het BBV.

Verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening en de accountantscontrole

Verantwoordelijkheden van het college en de raad voor de jaarrekening

Het college is verantwoordelijk voor:

- het opmaken en het getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het BBV, alsmede voor het opstellen van het jaarverslag in overeenstemming met het BBV; en voor
- de rechtmatige totstandkoming van de in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties. Rechtmatige totstandkoming betekent in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, opgenomen bepalingen; en
- een zodanige interne beheersing die het college noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fouten of fraude.

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. Het college moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de risico's kunnen worden opgevangen toelichten in de jaarrekening.

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

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze doelstellingen zijn een redelijke mate van zekerheid te verkrijgen over de vraag of de jaarrekening als geheel geen afwijking van materieel belang bevat als gevolg van fraude of van fouten en een controleverklaring uit te brengen waarin ons oordeel is opgenomen. Een redelijke mate van zekerheid is een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle afwijkingen van materieel belang ontdekken.

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.



Een meer gedetailleerde beschrijving van onze verantwoordelijkheden is opgenomen in de bijlage bij onze controleverklaring.

Amsterdam, 21 juni 2023
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

Origineel getekend door drs. M.J.A. Koedijk RA RE

Bijlage bij onze controleverklaring over de jaarrekening 2022 van gemeente Leeuwarden

In aanvulling op wat is vermeld in onze controleverklaring hebben wij in deze bijlage onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening nader uiteengezet en toegelicht wat een controle inhoudt.

De verantwoordelijkheden van de accountant voor de controle van de jaarrekening

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, het Bado, het normenkader dat is vastgesteld door het college op 20 december 2022, het Controleprotocol WNT 2022, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:

- Het identificeren en inschatten van de risico's dat
 - de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fouten of fraude,
 - baten en lasten alsmede de balansmutaties als gevolg van fouten of fraude niet, in alle van materieel belang zijnde aspecten, rechtmatig tot stand zijn gekomen,
- Het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing van de gemeente.
- Het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de gemeente.
- Het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving, de gebruikte financiële rechtmatigheidscriteria en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het college en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan.
- Het vaststellen dat de door het college gehanteerde afweging dat de gemeente in staat is de risico's vanuit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen aanvaardbaar is. Ook het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de gemeente haar financiële risico's kan opvangen. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen er echter toe leiden dat de gemeente financiële risico's niet kan opvangen.
- Het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen en het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen en of de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen.



Gegeven onze eindverantwoordelijkheid voor het oordeel zijn wij verantwoordelijk voor de controle van de jaarrekening van de gemeente, rekening houdend met de invloed daarop van de aard en de significantie van de activiteiten van uitvoeringsorganisaties ten behoeve van de gemeente. Op basis hiervan hebben wij de aard en omvang bepaald van de uit te voeren werkzaamheden ten aanzien van deze uitvoeringsorganisaties.

Wij communiceren met de raad onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.