



Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: de raad van gemeente Breda

Verklaring over de jaarrekening 2020

Oordeel met beperking betreffende de financiële rechtmatigheid

Naar ons oordeel geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening (pagina 217 t/m 266, inclusief de bijlagen op pagina 275 t/m 291) van de gemeente Breda een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van zowel de activa en passiva op 31 december 2020 en van de baten en lasten over 2020, in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten ('BBV').

Voorts zijn naar ons oordeel de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties over 2020, uitgezonderd de gevolgen van de aangelegenheden beschreven in de paragraaf 'Bevinding die heeft geleid tot het oordeel met beperking betreffende de financiële rechtmatigheid', in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de begroting en met de relevante wet- en regelgeving, waaronder bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader dat is vastgesteld door de raad op 18 maart 2021.

Wat we hebben gecontroleerd

Wij hebben de jaarrekening 2020 van gemeente Breda gecontroleerd.

De jaarrekening bestaat uit:

- de balans per 31 december 2020;
- grondslagen voor waardering en resultaatbepaling en toelichting op de balans;
- het overzicht van baten en lasten over 2020 en de toelichting;
- de overige toelichtingen, waaronder de paragraaf Gebeurtenissen na balansdatum;
- de bijlage Overzicht reserves en voorzieningen;
- de bijlage Overzicht beschikbare kredieten;
- de SiSa-bijlage met verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen; en
- het in de bijlage opgenomen overzicht taakvelden.

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

M2UHPUA57UJY-2131898328-95

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V., Fascinatio Boulevard 350, 3065 WB Rotterdam, Postbus 8800, 3009 AV Rotterdam

T: 088 792 00 10, F: 088 792 95 33, 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.

De basis voor ons oordeel met beperking

Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het controleprotocol en het normenkader dat is vastgesteld door de raad op 18 maart 2021 en het Controleprotocol Wet Normering Topinkomens ('WNT') 2020 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de paragraaf 'Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening'.

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

Bevinding die heeft geleid tot het oordeel met beperking betreffende de financiële rechtmatigheid

In de jaarrekening zijn inkooptransacties verantwoord die samenhangen met door de gemeente afgesloten inkoopcontracten die niet volgens de Europese Aanbestedingsregels tot stand zijn gekomen. De omvang van de inkooptransacties behorende bij deze contracten betreft in 2020 €12.950.000. Deze onrechtmatigheid overschrijdt de materialiteitsgrens van 1% van de totale lasten plus reservedotaties over 2020.

Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Breda 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).

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 €7.364.000 (2019: €6.838.000), 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 2020.

Wij zijn met de raad overeengekomen dat wij aan de raad tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de €300.000 (2019: €300.000) rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen, of in het kader van SiSa of WNT, relevant zijn.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd

In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2020 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.

Onze werkzaamheden ten aanzien van fraude

Onze controle is ingericht om, met een redelijke mate van zekerheid, afwijkingen van materieel belang, als gevolg van fouten of fraude, te ontdekken. Als startpunt hebben wij tijdens de controle inzicht verworven in maatregelen van interne beheersing die door het management zijn geïmplementeerd om het risico van fraude te mitigeren.

Wij constateren dat fraude en fraudepreventie nog niet expliciet op de agenda van het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad staat. Het college heeft een integriteitsbeleid en een klokkenluidersregeling geïmplementeerd, maar beschikt niet over een interne frauderisicoanalyse waarin frauderisico's worden geïdentificeerd en relevante interne controlemaatregelen gedefinieerd om deze frauderisico's te mitigeren.

In het kader van onze controle hebben wij een frauderisicoanalyse uitgevoerd met als doelstelling het identificeren en inschatten van mogelijke risico's op een afwijking van materieel belang als gevolg van fraude. Hierin hebben wij de volgende frauderisicofactoren geïdentificeerd en geëvalueerd in het kader van onze controle:

- Het risico dat het management maatregelen van interne beheersing doorbreekt.
- Het risico dat subsidievoorwaarden niet worden nageleefd en/of subsidies onrechtmatig worden gedeclareerd.
- Het risico dat kosten worden doorgeschoven van verlieslatende projecten naar winstgevendende projecten.
- Het risico op omkoping of schijn van afhankelijkheid bij aankopen van grond, grondposities of vastgoed.
- Het risico dat de Europese en/of interne aanbestedingsrichtlijnen niet worden nageleefd om gunning aan een bevriende partij mogelijk te maken.

Wij hebben, voor zover relevant voor onze controle, de opzet geëvalueerd en het bestaan vastgesteld van de beheersingsmaatregelen op organisatieniveau zoals het integriteitsbeleid en de klokkenluidersregeling, alsmede de maatregelen van interne beheersing in de processen voor het genereren en verwerken van journaalposten, aanvragen en declareren van subsidies, het maken van schattingen, het bewaken van projecten en het doen van aanbestedingen. Ook hebben wij de effectieve werking van de interne beheersingsmaatregel met betrekking tot de autorisatie van betalingen getoetst.

Wij hebben journaalposten geselecteerd op basis van risicocriteria en hierop specifieke controlewerkzaamheden verricht. Ook hebben wij specifieke controlewerkzaamheden verricht ten aanzien van belangrijke schattingen van het college zoals de waardering van de grondexploitaties, vaste activa en debiteuren en het toereikend zijn van voorzieningen. Hierbij hebben we in het bijzonder aandacht gehad voor het inherente risico van vooringenomenheid van het college bij deze posten.

Wij hebben door middel van een deelwaarneming getoetst of de gedeclareerde subsidies worden onderbouwd door subsidieaanvragen en aanvragen tot vaststelling van subsidies die voldoen aan de subsidievoorwaarden.

We hebben het verschuiven van kosten tussen grondexploitaties gecontroleerd door middel van cijferanalyses waarbij de inschattingen van de te maken kosten en opbrengsten op projecten per 31 december 2019 zijn vergeleken met de daadwerkelijk gedurende 2020 gerealiseerde kosten en opbrengsten. Daarnaast hebben wij gegevensgerichte deelwaarnemingen uitgevoerd waarbij van de verantwoorde kosten aan de hand van onderliggende documentatie zoals facturen en interne doorbelastingen is vastgesteld dat ze verantwoord zijn op het juiste project.

Het risico op omkoping of schijn van afhankelijkheid bij aankopen van grond, grondposities of vastgoed hebben wij in onze controle geadresseerd door bij aankooptransacties de waarde van grond, grondposities en vastgoed te toetsen aan de waarde volgens taxatierapporten van onafhankelijke taxateurs. Ook zijn wij nagegaan of de gemeente transacties is aangegaan met organisaties waarbij de verantwoordelijke wethouders een nevenfunctie hebben. Wij hebben dergelijke transacties niet aangetroffen.

Met betrekking tot de naleving van aanbestedingsrichtlijnen hebben wij kennisgenomen van de door de organisatie opgestelde spendanalyse en hebben wij gegevensgerichte deelwaarnemingen uitgevoerd op crediteurniveau. Hierbij is expliciet vastgesteld dat de juiste aanbestedingsprocedure is gevolgd en de gemeente in de selectie van leveranciers de leverancierskeuze heeft gedaan op basis van vooraf vastgestelde criteria.

Wij hebben tijdens onze controle geen specifieke aanwijzingen gekregen voor (een vermoeden van) fraude.

Onze bevindingen hebben wij besproken met het college en de auditcommissie van gemeente Breda, wat heeft geleid tot verscherpte aandacht voor verbetermaatregelen in de primaire processen.

Door de hiervoor beschreven controlewerkzaamheden hebben wij voldoende en geschikte controle-informatie kunnen verkrijgen om de onderkende frauderisico's te mitigeren.

Voor een beschrijving van onze verantwoordelijkheden en die van het college en de raad rondom de jaarrekening en frauderisico's verwijzen wij naar de paragraaf 'Verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening en de accountantscontrole' in deze verklaring.

Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie

Naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij, omvat de jaarstukken andere informatie, die bestaat uit:

- de managementsamenvatting (pagina 4 t/m 17);
- het jaarverslag, waaronder de paragraaf Corona, de programmaverantwoording, en de paragrafen (pagina 18 t/m 216);
- de bijlagen (pagina 267 t/m 274 en 292 t/m 296); en
- het hoofdstuk duurzaamheid (pagina 297 t/m 320).

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 van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders en de raad voor de jaarrekening

Het college van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders 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 van burgemeester en wethouders moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gereede 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.

Onze verantwoordelijkheden ten aanzien van fraude

Het is onze verantwoordelijkheid om de risico's op een afwijking van materieel belang als gevolg van fraude te identificeren en in te schatten. En vervolgens, om in reactie op deze risico's, controlewerkzaamheden op te zetten en uit te voeren om controle-informatie te verkrijgen die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Onze controle is niet gericht op het ontdekken van niet-materiële fraude. Bij fraude is het onvermijdbare risico dat een afwijking van materieel belang niet door ons ontdekt wordt groter dan bij fouten, omdat management bij fraude zal proberen dit opzettelijk te verhullen door bijvoorbeeld vervalsing van documenten, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken, samenspanning of het doorbreken van de interne beheersing.

Als onderdeel van onze fraude-evaluatie hebben wij, waar mogelijk, gebruikgemaakt van de fraude-evaluatie van het college van burgemeester en wethouders op het gebied van fraudemanagement (preventie, detectie en reactie) alsmede van de beheersingsmaatregelen op organisatieniveau, waaronder de ethische gedragsregels voor het creëren van een cultuur van eerlijkheid. De doelstelling van onze controle is echter niet een oordeel te geven over de effectiviteit van de interne beheersingsmaatregelen rondom fraude.

Als onderdeel van ons proces van het identificeren van frauderisico's, evalueren wij frauderisicofactoren met betrekking tot frauduleuze financiële verslaggeving, het oneigenlijk toe-eigenen van activa en omkoping en corruptie. Bij al onze controles besteden wij aandacht aan het risico van het doorbreken van de interne beheersingsmaatregelen door het management waaronder het evalueren van risico's op mogelijke afwijkingen als gevolg van fraude op basis van een analyse van mogelijke belangen van het college van burgemeester en wethouders. Wij hebben de frauderisicofactoren geëvalueerd om te overwegen of deze factoren een indicatie vormen voor de aanwezigheid van het risico op afwijkingen van materieel belang die het gevolg zijn van fraude.

Als wij tijdens onze controle specifieke aanwijzingen hebben voor fraude, rapporteren wij deze via een aparte paragraaf in onze controleverklaring.

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

Rotterdam, 10 juni 2021
PricewaterhouseCoopers Accountants N.V.

drs. A.E. Gerritsma RA

Bijlage bij onze controleverklaring over de jaarrekening 2020 van gemeente Breda

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 controleprotocol dat is vastgesteld door de raad op 18 maart 2021, het Controleprotocol WNT 2020, 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 van burgemeester en wethouders en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan.
- Het vaststellen dat de door het college van burgemeester en wethouders 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 gereede 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.