ACCOUNTANTSVERSLAG 2025

Veiligheidsregio Fryslân

20 maart 2026

Aan:

het algemeen bestuur van de
Veiligheidsregio Fryslân
T.a.v. de heer S. Buma, voorzitter
Harlingertrekweg 58
8913 HR LEEUWARDEN

Groningen, 20 maart 2026

Kenmerk:
EK/JW/FBe/1049812/006

Geachte leden van het algemeen bestuur,

Wij hebben de jaarrekening 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân (hierna te noemen 'de veiligheidsregio') gecontroleerd. Zoals afgesproken in onze opdrachtbevestiging d.d. 24 september 2025, ontvangt u hierbij ons accountantsverslag 2025.

In dit verslag hebben wij de belangrijkste bevindingen en conclusies naar aanleiding van de jaarrekeningcontrole opgenomen. Wij zijn van mening dat de reikwijdte van onze werkzaamheden en de resultaten daarvan een deugdelijke basis vormen voor ons oordeel over de jaarrekening 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân.

Onze bevindingen en aanbevelingen zijn in een eerdere fase afgestemd met de directie en de auditcommissie.

Het opstellen en controleren van de jaarrekening vraagt elk jaar weer een aanzienlijke inspanning. Bij deze willen wij alle betrokken medewerkers van de Veiligheidsregio Fryslân bedanken voor de constructieve en plezierige samenwerking tijdens de controle.

Wij vertrouwen er op u met dit verslag van dienst te zijn. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid om een nadere toelichting op de inhoud te geven.

Met vriendelijke groet,

BDO Audit & Assurance B.V.
namens deze,

Digitaal ondertekend door:

Esther Kuik
20 maart 2026 13:49 +01:00

E.R. Kuik- van Wijk RA MSc

Inhoudsopgave

01
Dashboard accountantscontrole

02
Uitkomsten jaarrekeningcontrole

03
Resultaat & financiële positie

04
Belangrijkste bevindingen

05
Bijlagen

1. Dashboard accountantscontrole

1.1 Dashboard accountantscontrole

STREKKING CONTROLEVERKLARING

Wij verstrekken bij de jaarrekening, inclusief rechtmatigheidsverantwoording, een goedkeurende controleverklaring.

- Het jaarverslag, inclusief de opgenomen informatie in de paragraaf bedrijfsvoering, is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële onjuistheden.
- De grondslagen van de jaarrekening zijn aanvaardbaar en het BBV wordt nageleefd.
- De WNT-verantwoording, inclusief de bezoldiging gedurende de periode van non-activiteit voldoet aan de vereisten.
- Wij hebben de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage vastgesteld.
- De gehanteerde materialiteit voor fouten en onzekerheden bedraagt € 2,4 miljoen

RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING

- Het dagelijks bestuur heeft in de rechtmatigheidsverantwoording een totaal van € 3,4 miljoen aan afwijkingen gerapporteerd.
- De rechtmatigheidsverantwoording van Veiligheidsregio Fryslân geeft een getrouw beeld.
- Het algemeen bestuur van Veiligheidsregio Fryslân heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 2% van de totale lasten en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 2,4 miljoen.
- De door de veiligheidsregio geconstateerde onrechtmatigheden overschrijden de verantwoordingsgrens. Hiervoor nemen wij een paragraaf ter benadrukking op in onze controleverklaring.

RESULTAAT 2025

- Op het programma gezondheid is een tekort van € 386.000, op de programma's brandweer en crisisbeheersing een overschot van respectievelijk € 1 miljoen en € 2,7 miljoen. Per saldo leidt dit tot een positief resultaat.
- Het positieve resultaat is voornamelijk het gevolg van uitstel van de bouwagenda en daarmee vrijval van kapitaallasten. Daarnaast is gekozen om de budgetten van de Extra Brede Doeluitkering Rampenbestrijding niet volledig te benutten omdat volgend jaar de uitkering met 10% wordt gekort.

(x €1.000)	2025	BEGROTING NA WIJZIGING
Saldo baten/lasten	1.863.658	-1.989.110
Mutatie reserves	1.619.807	1.989.110
RESULTAAT	3.483.465	0

ONTWIKKELINGEN

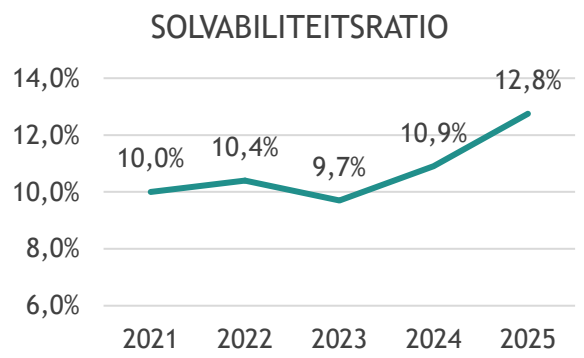
- In het boekjaar is een voorziening gevormd van €1,8 miljoen ten behoeve van een mogelijke naheffing van de Belastingdienst met betrekking tot schijnzelfstandigheid. Dit betreft een voorziening ter afdekking van een geïdentificeerd risico en de potentiële bijbehorende claim.
- De bouwagenda voor verbouw en nieuwbouw wordt opnieuw niet behaald. Deze incidentele vrijval van de kapitaallasten geven een vertekend beeld van het resultaat.
- Groot onderhoud wordt structureel doorgeschoven waardoor dit ook achterstand kent. Desalniettemin valt op dat een stijgende lijn zichtbaar is in de realisatie van de onderhoudslasten ten opzichte van de begroting. Deze stijging laat zien dat de extra aandacht die het onderwerp heeft gehad zijn vruchten afwerpt en leidt tot een meer realistische voorziening.

AANDACHTSPUNTEN 2026

Wij zien voor de Veiligheidsregio Fryslân de volgende aandachtspunten voor 2026:

- Sturing op realisatie en planning groot onderhoud in relatie tot de voorziening groot onderhoud. In 2026 wordt voor alle eigen locaties een nieuwe schouw uitgevoerd. Hierbij is een belangrijk aandachtspunt om stil te staan bij de haalbaarheid van het uit te voeren onderhoud.
- Het uitwerken van een plan voor de afbouw van de inzet van zelfstandigen binnen de forensische geneeskunde om zo de geïdentificeerde risico's inzake schijnzelfstandigheid te verkleinen.

UW FINANCIËLE POSITIE



- De solvabiliteit stijgt door toename van het eigen vermogen als gevolg van het positieve resultaat.
- De egalisatiereserve (ter afdekking van risico's) bedraagt € 3,4 miljoen en deze mag een omvang hebben van 2 tot 5% van het begrotingstotaal. Het saldo van de egalisatiereserve valt binnen deze bestuurlijke bandbreedte (2,6%).

2. Uitkomsten jaarrekeningcontrole

2.1 Onze opdracht en controle

2.2 Strekking controleverklaring

2.1 Onze opdracht en controle (1)

Doel en object van de controle

Het doel van de controle is het geven van een onafhankelijk oordeel of de financiële overzichten van de Veiligheidsregio Fryslân, in alle van materieel belang zijnde opzichten, zijn opgesteld in overeenstemming met het BBV.

Opdracht

De jaarrekening van de Veiligheidsregio Fryslân is gecontroleerd volgens de Nederlandse controlestandaarden en de afspraken in de opdrachtbevestiging van 24 september 2025. Wij hebben ook gekeken naar de consistentie van andere informatie, zoals het jaarverslag, met de jaarrekening om eventuele grote verschillen te identificeren. Voor een accountantscontrole gelden inherente beperkingen, die zijn uiteengezet in de opdrachtbevestiging.

Strekking van de controleverklaring

Aangezien de jaarrekening 2025 van Veiligheidsregio Fryslân aan de daaraan te stellen eisen voldoet, hebben wij hierbij een goedkeurende controleverklaring, afgegeven. Alle bevindingen uit onze controle zijn behandeld en de controle is succesvol afgerond.

Materialiteit

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fouten of fraude 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 de controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op het oordeel. Bij de controlewerkzaamheden zijn als uitgangspunt de door de algemeen bestuur vastgestelde toleranties gehanteerd.

Het algemeen bestuur heeft ons daarbij opgedragen om bij de oordeelsvorming en rapportering uit te gaan van onderstaande goedkeurings- en rapporteringstoleranties.

Op basis van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en professionele oordeelsvorming is de materialiteit voor de jaarrekening vastgesteld op € 2,4 miljoen. Er is rekening gehouden met mogelijke afwijkingen die naar ons inzicht van belang zijn voor de gebruikers van de jaarrekening uit kwalitatief oogpunt. Afwijkingen boven de € 120.000 zijn daarbij gerapporteerd, evenals afwijkingen die naar ons oordeel van kwalitatief belang zijn.

Onze controle richt zich tevens op de getrouwheid van de informatie in de WNT-verantwoording en de getrouwheid en rechtmatigheid van de SiSa-bijlage van de jaarrekening. Voor de WNT en SiSa gelden specifiek voorgeschreven rapporteringstoleranties die veelal lager zijn dan uw rapporteringstolerantie. Wij passen deze voorgeschreven WNT- en SiSa-toleranties eveneens op correcte wijze toe.

Grondslagen financiële verslaggeving

De jaarstukken 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân bestaan uit:

- het jaarverslag 2025 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen);
- de jaarrekening 2025 (rechtmatigheidsverantwoording, balans met toelichtingen, overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting inclusief SiSa-bijlage en taakvelden).

In het onderdeel ‘programmaverantwoording’ van het jaarverslag is informatie opgenomen over ‘wat hebben we gedaan’, ‘wat hebben we bereikt’ en ‘wat heeft het gekost?’ De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (zoals weerstandsvermogen, bedrijfsvoering, etc.) het jaarverslag. Het jaarverslag en de jaarrekening zijn met elkaar verenigbaar.

2.1 Onze opdracht en controle (2)

De materiële schattingen die onderhevig zijn aan de jaarrekening hebben wij gecontroleerd en daartoe hebben wij geen bijzonderheden aangetroffen

De belangrijkste verslaggevingsgrondslagen van uw gemeenschappelijke regeling zijn uiteengezet in de grondslagen van de jaarrekening 2025. In 2025 zijn er geen wijzigingen geweest in toegepaste verslaggevingsgrondslagen die een aanzienlijke invloed hebben op de baten en lasten of de financiële positie van uw gemeenschappelijke regeling.

Significante verslaggevingsgrondslagen en toepassing hiervan zijn belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de baten en lasten in de jaarrekening. Daarnaast vereisen zij van het dagelijks bestuur en het directieteam dat zij een oordeel vormen ten aanzien van soms moeilijke, subjectieve en complexe posities vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. Wij hebben het door het dagelijks bestuur en het directieteam toegepaste proces met betrekking tot significante verslaggevingsaspecten geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controle-werkzaamheden uitgevoerd.

Onze controleaanpak is gebaseerd op een risicogerichte benadering

De controleaanpak is gebaseerd op een gegevensgerichte en risicogerichte benadering.

Deze aanpak gaat uit van een risicoanalyse op transactiestromen, zoals inkomsten vanuit de gemeenten en het Rijk, personeelskosten, investeringen en overige uitgaven. In de risicoanalyse is beoordeeld in hoeverre de onderkende risico's van invloed kunnen zijn op de jaarrekening.

De navolgende risico's hebben bij de accountantscontrole verhoogde aandacht gehad:

- Management override, ongebruikelijke memoriaalboekingen (significant).
- Onvolledigheid overige baten (significant).

Wij zijn onafhankelijk van de Veiligheidsregio Fryslân

Op basis van Nederlands recht en overige beroepsregels, zoals de 'Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assuranceopdrachten' (ViO), is vereist dat wij onafhankelijk zijn ten opzichte van onze controlecliënten. Wij zijn van mening dat door ons is voldaan aan deze eisen. Wij hebben geen overige dienstverlening naast de controle van de jaarrekening verleend.

Wij hebben de automatiseringsorganisatie van Veiligheidsregio Fryslân uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld

De accountant dient op basis van artikel 2:393, lid 4 BW, melding te maken van zijn bevindingen met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

Tijdens de interim-controle hebben wij ook relevante processen met betrekking tot de geautomatiseerde gegevensverwerking getoetst. Voor de bevindingen verwijzen wij naar onze separate IT-audit rapportage ten aanzien van de geautomatiseerde gegevensverwerking. De automatiseringsorganisatie van de organisatie is daarnaast uitsluitend in het kader van de jaarrekeningcontrole beoordeeld.

2.2 Strekking controleverklaring

Strekking van de controleverklaring is goedkeurend

Wij hebben bij de jaarrekening 2025, inclusief SiSa-bijlage, van de Veiligheidsregio Fryslân een goedkeurende controleverklaring verstrekt. Dit betekent dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de baten en lasten over 2025 als van de activa en passiva per 31 december 2025 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV). De in de jaarrekening opgenomen rechtmatigheidsverantwoording geeft een getrouw beeld en het algemeen bestuur gemaakte afspraken hierover zijn nageleefd. Er zijn geen ongecorrigeerde controleverschillen. Wij zijn met u overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de € 120.000 rapporteren, alsmede afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve redenen relevant zijn. Wij hebben daarom een goedkeurende controleverklaring verstrekt met betrekking tot de getrouwheid van de jaarrekening 2025.

De besprekingen met het management en onze controlewerkzaamheden hebben geen indicaties voor materiële fraude opgeleverd

Bij de planning van de jaarrekeningcontrole houden wij rekening met het risico dat de jaarrekening als gevolg van fraude en onregelmatigheden onjuistheden van materieel belang zou kunnen bevatten. Daarnaast hebben wij beoordeeld in hoeverre sprake kan zijn van een risico omtrent corruptie of een risico omtrent het niet-naleven van wet- en regelgeving.

Eén van de uitgevoerde maatregelen is het bespreken van de mogelijke frauderisico’s en mogelijke fraudesituaties met verschillende personen binnen de organisatie.

Het voorkomen en mitigeren van frauderisico’s is primair de verantwoordelijkheid van het bestuur. Uit de gevoerde besprekingen met de organisatie over dit onderwerp zijn geen indicaties voor fraude gebleken.

Het is van belang om dit onderwerp regelmatig onder de aandacht te brengen en te houden, met als doel de gehele organisatie bewust te laten zijn van fraude- en corruptierisico’s. Naast directe schade kan immers ook belangrijke reputatieschade optreden. Wij hebben begrepen dat in 2025 een gesprek heeft plaatsgevonden tussen de organisatie, het dagelijks bestuur en de audit commissie. In 2025 heeft de Veiligheidsregio Fryslân een frauderisicoanalyse uitgevoerd waarmee de potentiële fraudescenario’s met daarbij de risicoclassificatie binnen de organisatie systematisch in kaart zijn gebracht. In 2026 staat op de agenda om een frauderesponsplan op te stellen om zo adequaat en voortvarend te handelen om schade voor de organisatie, in welke vorm dan ook, zoveel mogelijk te beperken.

Wij hebben tijdens onze controlewerkzaamheden specifiek aandacht besteed aan de veronderstelling dat er bij de opbrengstverantwoording frauderisico’s bestaan. Wij hebben in onze controleverklaring melding gemaakt van de belangrijkste frauderisico’s en hoe wij deze hebben geadresseerd. Tijdens de controle van boekjaar 2025 betroffen dat de volgende risico’s:

- frauderisico als gevolg van het door het management doorbreken van interne beheersingsmaatregelen;
- frauderisico rondom de volledigheid van de overige baten.

Voor een nadere uiteenzetting van onze controleaanpak ten aanzien van de frauderisico’s verwijzen wij naar onze controleverklaring 2025. Onze werkzaamheden hebben niet geleid tot specifieke aanwijzingen voor materiële fraude(risico’s) of vermoedens van materiële fraude(risico’s).

3. Resultaat & financiële positie

3.1 Resultaat per programma

3.2 Uw financiële positie vergeleken

3.1 Resultaat per programma

Realisatie vs. gewijzigde begroting

Het resultaat 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân is € 3,4 miljoen (positief) in vergelijking met de begroting na wijzigingen. Percentueel wijken de werkelijke cijfers 3% af ten opzichte van de begroting na wijzigingen (als percentage van de totale begrote lasten).

OVERZICHT REALISATIE PER PROGRAMMA 2025 in €			
Programma	Realisatie (exclusief mutaties reserves)	Begroting na wijziging	Verschil
Programma gezondheid	1.474.989	1.221.264	-253.725
Programma crisisbeheersing	-1.049.719	40.382	1.090.101
Programma brandweer	-2.288.929	727.464	3.016.393
Saldo van baten en lasten	**-1.863.659**	**1.989.110**	**-3.852.769**
Onttrekkingen reserves	-1.721.807	-2.091.110	369.303
Dotaties reserves	102.000	102.000	0
Resultaat	**-3.483.465**	**0**	**3.483.465**

De belangrijkste afwijkingen van begrotingen na wijzigen vergeleken met de realisatie zien wij terug in de programma's crisisbeheersing en brandweer. Binnen het programma crisisbeheersing is € 1,1 miljoen minder lasten besteed dan begroot en binnen het programma brandweer is dit € 2,7 miljoen. Binnen het programma brandweer is in 2025 is gestart met de eerst tranche van de uitvoering van de bouwagenda waarbij voor verschillende locaties plannen zijn opgesteld en uitgevoerd. De bouwagenda kent echter vertraging. Hierdoor zijn de kapitaallasten vrijgevallen en ontstaat een incidenteel voordeel op de kapitaallasten, vanaf 2026 is dit verwerkt in de kadernota en begroting.

Daarnaast is binnen het programma brandweer en crisisbeheersing terughoudend omgegaan met de inzet van Extra Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR). Deze uitkering wordt vanaf 2026 met 10% gekort en daarom is ervoor gekozen om de huidige budgetten niet volledig te benutten.

Ten opzichte van vorig jaar is het tekort in het programma gezondheid gestegen met € 120.000. Als gevolg van de structurele tekorten in dit programma is een bestuurlijke opdracht gegeven om te onderzoeken hoe hiermee omgegaan kan worden. De bestuurscommissie heeft de keuze gemaakt voor een taakherschikking en daarnaast zal een verhoging van de gemeentelijke bijdrage plaatsvinden zodat de tekorten kunnen worden gedekt.

3.2 Uw financiële positie vergeleken

Onze rol in relatie tot het weerstandsvermogen en financiële kengetallen

De analyse van het weerstandsvermogen en de financiële kengetallen is een onderdeel van het jaarverslag en de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Uit de combinatie van de kengetallen kan een beeld worden geschetst van de financiële positie van de Veiligheidsregio Fryslân. Daarbij kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de oorzaak is van een sterke of zwakke financiële positie.

De financiële kengetallen geven, met de inherente beperkingen hierbij, inzicht in (de ontwikkeling van) uw financiële positie. Hieronder vindt u een andere toelichting op de ratio's van uw gemeenschappelijke regeling.

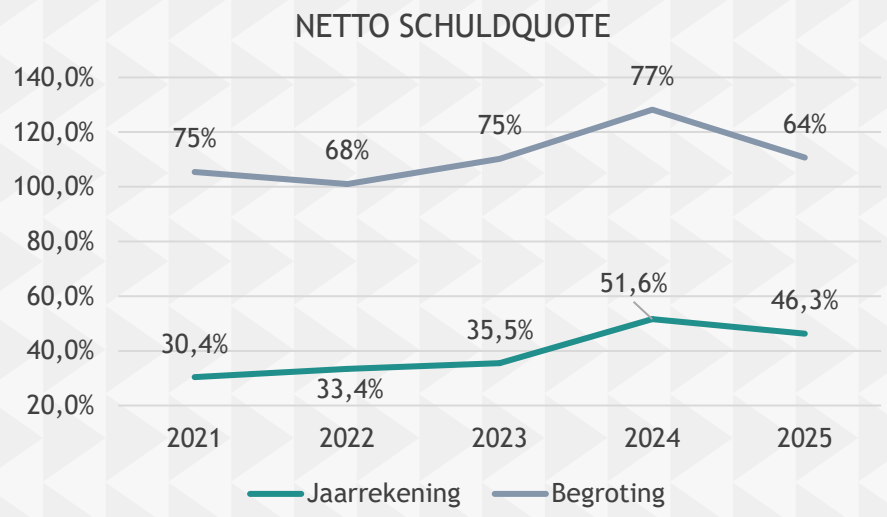
Netto schuldquote

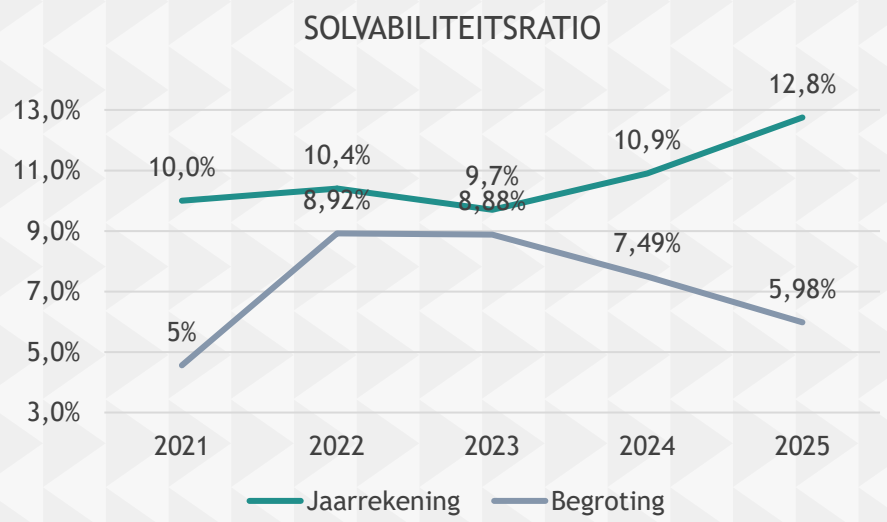
De netto schuldquote bedraagt 46,3%. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie en de hoogte van de investeringen uit het nabije verleden. De daling wordt veroorzaakt door het aantrekken van een nieuwe lening in 2025 van €10 miljoen. De netto-schuldquote is lager dan begroot (64,41%) omdat vanwege uitgestelde investeringen minder kapitaal is aangetrokken.

Solvabiliteit

De solvabiliteit bedraagt ultimo 2025 12,8%. Voor de solvabiliteit geldt dat hoe hoger dit percentage is, hoe beter de Veiligheidsregio Fryslân in staat is om haar verplichtingen op lange termijn te voldoen.

De reserves van de Veiligheidsregio Fryslân bestaan uit een egalisatiereserve en een aantal bestemmingsreserves. De egalisatiereserve (ter afdekking van risico's) bedraagt € 3,4 miljoen, dit betreft 2,6% van het begrotingstotaal, hiermee wordt voldaan aan de bestuurlijke bandbreedte (tussen 2 en 5% van het begrotingstotaal). De overige bestemmingsreserves zijn bestemd voor specifieke, geplande bestedingsdoeleinden.





4. Belangrijkste bevindingen

4.1 Rechtmatigheidsverantwoording

4.2 BBV, WNT en SiSa

4.3 Belangrijke schattingsposten

4.4 Overige aanbevelingen en bevindingen voor 2025

4.1 Rechtmatigheidsverantwoording (1)

Status wijziging wet- en regelgeving

Naar aanleiding van de wijzigingen in het BBV wijzigt vanaf boekjaar 2025 het maximum van de door het algemeen bestuur vastgestelde verantwoordingsgrens naar 2% (was 3%). De omvangsbasis van de verantwoordingsgrens wijzigt naar de totale lasten, exclusief de toevoegingen aan de reserves. In september 2025 is de kadernota rechtmatigheid geactualiseerd. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- De verantwoordingsgrens valt vanaf 2025 binnen de bandbreedte van 0% tot 2% van de totale lasten van de veiligheidsregio. Dit was tot en met 2024 binnen de bandbreedte van 0% tot 3%.
- Het percentage voor de verantwoordingsgrens geldt vanaf 2025 voor de rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden samen. Tot en met 2024 gold het percentage van de verantwoordingsgrens afzonderlijk voor rechtmatigheidsfouten en voor onduidelijkheden.
- Vanaf 2025 geldt dat de omvangbasis voor het percentage van de verantwoordingsgrens de lasten van de veiligheidsregio exclusief toevoegingen aan de reserves is. Tot en met 2024 was dit inclusief toevoegingen aan de reserves.

Strekking van de rechtmatigheidsverantwoording van de Veiligheidsregio Fryslân

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Fryslân heeft de verantwoordingsgrens bepaald op 2% van de totale lasten exclusief toevoegingen aan de reserves en de verantwoordingsgrens is daarmee bepaald op € 2,4 miljoen. Blijkens de rechtmatigheidsverantwoording stelt het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Fryslân vast dat de omvang van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen € 3,4 miljoen bedraagt. Dit bestaat volledig uit onrechtmatigheden vanuit het voorwaardencriterium (2024: € 562.500). Deze onrechtmatigheid bestaat voornamelijk uit nieuwe onrechtmatigheidsfouten (€ 3.011.000) en voor een beperkt deel uit doorlopende fouten vanuit voorgaande jaren (€ 428.000). De meeste nieuwe onrechtmatigheidsfouten zijn gerelateerd aan de inzet van externe inhuur, deze onrechtmatigheden lopen door in 2026. De door het dagelijks bestuur gerapporteerde afwijkingen kunnen als volgt worden samengevat:

BEVINDINGEN IN HET KADER VAN RECHTMATIGHEID				
Onrechtmatigheden	**Acceptabel** (in €)	**Niet-acceptabel** (in €)	**Totaal afwijkingen** (in €)	**Onduidelijkheden** (in €)
Voorwaardencriterium		3.439.000	3.439.000	0
TOTAAL	**0**	**3.439.000**	**3.439.000**	**0**
Verantwoordingsgrens (2%)	2.400.000			

4.1 Rechtmatigheidsverantwoording (2)

Rechtmatigheidsverantwoording in uw jaarrekening geeft een getrouw beeld

Het is onze rol om de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân te controleren. Wij hebben vastgesteld dat de rechtmatigheidsverantwoording in uw jaarrekening een getrouw beeld geeft. Onze controle richt zich op het bepalen of de opsomming van de onrechtmatigheden door dagelijks bestuur toereikend is onderbouwd. Voor de SiSa-bijlage heeft het dagelijks bestuur negen rechtmatigheidscriteria in acht genomen. Hierbij stellen wij vast of de rechtmatigheidsverantwoording is opgesteld in overeenstemming met de afspraken die gemaakt zijn tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Deze afspraken zijn vastgelegd in het normenkader van de Veiligheidsregio Fryslân, dat d.d. 10 juli 2025 door het algemeen bestuur is vastgesteld, en de financiële verordening.

Bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben wij vastgesteld dat de organisatie toereikende werkzaamheden heeft uitgevoerd om de opsomming van de onrechtmatigheden in de rechtmatigheidsverantwoording te onderbouwen.

De paragraaf bedrijfsvoering is verenigbaar met de jaarrekening en bevat geen materiële afwijkingen

De paragraaf bedrijfsvoering is onderdeel van het jaarverslag. Wij hebben deze paragraaf gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of deze paragraaf materiële afwijkingen bevat. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden van de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening. Op grond van onze werkzaamheden zijn wij van mening dat de paragraaf bedrijfsvoering verenigbaar is met de jaarrekening en geen materiële afwijkingen bevat.

4.2 BBV, WNT en SiSa

1/2

Veiligheidsregio Fryslân leeft de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) na.
Wij hebben vastgesteld dat Veiligheidsregio Fryslân de wettelijke verslagleggingsregels (BBV) heeft nageleefd. Wij hebben vastgesteld, op grond van de verkregen informatie in onze controle, dat de jaarrekening en het jaarverslag verenigbaar zijn en voldoen aan de eisen in de BBV voor de vorm en inhoud van het jaarverslag.

Wel hebben wij enkele aanbevelingen waarmee de informatiewaarde van het jaarverslag vergroot kan worden
Het jaarverslag biedt informatie over de realisatie ten opzichte van de uitgangspunten van het beleid. In de basis is de kwaliteit van het jaarverslag voldoende. Hieronder een aantal observaties:

- In de programma's ontbreekt een koppeling tussen de belangrijkste speerpunten zoals opgenomen in de begroting en het resultaat op deze speerpunten. De verantwoording is hoofdzakelijk beschrijvend van aard en bevat beperkt kwantitatieve indicatoren. De thema's in de jaarrekening zijn daarnaast niet volledig consistent met de begroting. De informatiewaarde van het jaarverslag kan verhoogd worden door beter aan te sluiten op de begroting, wij adviseren hier in combinatie met de nieuwe meerjarenkoers meer aandacht aan te besteden in de volgende P&C cyclus.
- In het jaarverslag is een samenvattend overzicht opgenomen per programma met de realisatie. Daarnaast worden de activiteiten tekstueel toegelicht. Het inzicht voor de lezer kan nog verbeterd worden door de activiteiten in tabelvorm inclusief begrote en werkelijke lasten te presenteren.
- Voor het onderdeel 'Duurzaamheid' geldt dat er diverse activiteiten en indicatoren zijn opgenomen. Dit biedt een goede basis. Een mogelijke vervolgstap is dat indicatoren worden vertaald naar de begroting en hierover wordt verantwoord in de P&C-cyclus.

De paragraaf 'Bedrijfsvoering' kan meer inzicht bieden in frauderisico's en -gevallen
In onze controleverklaring hebben wij gerapporteerd over de risico-inschatting, onze verrichte werkzaamheden en materiële bevindingen ten aanzien van fraude. Wij hebben geconstateerd dat het fraudeonderwerp nog niet terug komt in de paragraaf 'Bedrijfsvoering', terwijl de Veiligheidsregio Fryslân afgelopen jaar goede stappen heeft gezet op het gebied van beheersing van fraude, waaronder een frauderisicoanalyse en er wordt gewerkt aan een frauderesponsplan. Door deze toelichting op te nemen in de paragraaf 'Bedrijfsvoering' wordt inzicht gegeven in de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan op het gebied van fraude en de beheersing hiervan.

De paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicobeheersing' geeft beknopt inzicht in het vermogen om risico's uit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen
Naast het onderwerp fraude hebben wij in onze controleverklaring gerapporteerd over het vermogen van Veiligheidsregio Fryslân om risico's uit de reguliere bedrijfsvoering financieel op te vangen. Veiligheidsregio Fryslân heeft in de paragraaf 'Weerstandscapaciteit Veiligheidsregio Fryslân' een beschrijving van de risico's en de totstandkoming en omvang van het weerstandsvermogen opgenomen. De paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing kan versterkt worden door van de risico's ook een inschatting op te nemen van kans x impact en ook de confrontatie met hoeveel vermogen hiervoor aangehouden moet worden (door veiligheidsregio dan wel de gemeenten).

4.2 BBV, WNT en SiSa

2/2

Naleving van de (publicatieverplichtingen) WNT

De Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) is met ingang van 2013 van toepassing. Doelstelling van de wet is te verhinderen dat instellingen in de publieke en semipublieke sectoren rechtens in staat zijn bovenmatige bezoldigingen toe te kennen. Voor de veiligheidsregio geldt dat de leden van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur, de directeur veiligheid en de directeur gezondheid als topfunctionarissen worden aangemerkt. De algemene bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2025 niet meer bedragen dan € 246.000 per jaar. De externe accountant is belast met de controle op de naleving van de WNT door de instelling. Overschrijding van de bezoldigingsnorm wordt aangemerkt als een onverschuldigde betaling, die door de topfunctionaris terugbetaald moet worden aan de instelling. Gebeurt dit niet, dan is BDO als accountant wettelijk verplicht om bij het ministerie melding te doen van deze onverschuldigde betaling. Wij hebben tevens een meldingsplicht indien u geen of onjuiste gegevens heeft gepubliceerd in de jaarrekening.

In het boekjaar 2025 is één van de topfunctionarissen uit dienst getreden. Wij hebben vastgesteld dat de bezoldiging die uit hoofde van non-activiteit is verkregen lager is dan de maximale vergoeding. De veiligheidsregio heeft geen verlofregistratie bijgehouden voor de topfunctionaris. De conclusie voor non-activiteit is dan ook getrokken op basis van een reconstructie van de functievervulling tot einde dienstverband. Wij adviseren om een verlofregistratie bij te houden, zodat er geen onduidelijkheden bestaan rondom non-activiteit. Wij hebben begrepen dat inmiddels het proces rondom verplichtingen en administratie van WNT-topfunctionarissen is aangescherpt.

Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân niet strijdig zijn met de WNT en dat de jaarrekening 2025 van de Veiligheidsregio Fryslân voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT.

SiSa-bijlage

Wij hebben de in de SiSa-bijlage van de jaarrekening 2025 genoemde specifieke uitkeringen gecontroleerd met inachtneming van de Nota verwachting accountantscontrole SiSa 2025. Op grond van ons onderzoek hebben wij bij uw specifieke uitkeringen geen fouten geconstateerd die de voor SiSa geldende rapporteringstolerantie overschrijden. Zie tevens hoofdstuk 5.

4.3 Belangrijke schattingsposten

Inherent aan het opmaken van een jaarrekening, is dat het dagelijks bestuur schattingen moet maken. Bepaalde schattingen kennen een (additionele) schattingsonzekerheid en zijn van bijzonder belang door hun invloed op de jaarrekening en doordat zij een hoge mate van schattingsonzekerheid vertonen. Een goed inzicht in de jaarrekening vereist kennis van deze posten. Als onderdeel van de controle hebben wij de oordeelsvormingen en besluiten van het dagelijks bestuur bij het maken van de schattingen beoordeeld op indicaties voor mogelijke tendenties.

In het hierna opgenomen overzicht hebben wij van de jaarrekeningposten waaraan een belangrijke schatting ten grondslag ligt weergegeven of wij de schatting als voorzichtig, neutraal of optimistisch hebben aangemerkt.

POST IN DE JAARREKENING	BEDRAG (x € 1.000)	BEOORDELING HUIDIG BOEKJAAR
Voorziening FLO	6.886	Voorzichtig
Voorziening groot onderhoud	2.526	Voorzichtig
Voorziening IKB- en spaarverlof	1.619	Neutraal
Voorziening claims	1.800	Voorzichtig

In hoofdstuk 4.4 komen alle schattingsposten terug met een toelichting.

4.4 Bevindingen jaarrekening

Voorziening groot onderhoud (1/2)

Voor de voorziening groot onderhoud is in 2022 een schouw uitgevoerd. Hierbij zijn alle locaties van de veiligheidsregio beoordeeld op benodigde onderhoudswerkzaamheden voor de komende 30 jaar en welke kosten dit naar verwachting met zich meebrengt. Op basis hiervan is een jaarlijkse (gemiddeld benodigde) dotatie aan de voorziening bepaald. Hiermee wordt bereikt dat de lasten voor het groot onderhoud jaarlijks hetzelfde niveau hebben.

Uit het verloop van de voorziening in 2025 is gebleken dat, net als in voorgaande jaren, de uitgaven voor groot onderhoud achterblijven bij de geplande werkzaamheden. Desalniettemin valt wel op dat er een stijgende lijn zichtbaar is in de realisatie. Deze stijging laat zien dat de extra aandacht die het onderwerp in de afgelopen jaren heeft gehad zijn vruchten afwerpt. In de navolgende tabel is dit cijfermatig inzichtelijk gemaakt.
2021 en 2022 zijn uitzonderingsjaren vanwege COVID-19 waardoor als gevolg van krapte op de afdeling vastgoed, alleen het noodzakelijke onderhoud werd uitgevoerd.

Het onderhoud dat niet gerealiseerd is, wordt uitgesteld naar de komende jaren. Uit onze werkzaamheden blijkt dat doorgeschoven onderhoud niet structureel wordt uitgevoerd in het jaar waarnaar het is doorgeschoven. Hierdoor ligt de realisatie achter op de planning. Het cijfermatige beeld van de afgelopen drie jaren (exclusief COVID-19 periode) is dat van het geplande onderhoud ongeveer 70% wordt uitgevoerd en 30% niet. Wel zien wij de positieve ontwikkeling terug dat dit jaar meer onderhoud is uitgevoerd van het gepland onderhoud ten opzichte van de afgelopen jaren.

Wij merken op dat het onderhoud niet wordt uitgevoerd door krapte bij de uitvoerders die het onderhoud moeten uitvoeren. In het huidige onderhoudsplan is geen rekening gehouden met de uitvoerbaarheid van het uit te voeren onderhoud maar wordt enkel een schatting gemaakt voor het noodzakelijke onderhoud in de komende jaren.

Om in te control te komen ten aanzien de onderhoudsvoorziening en het uit te voeren onderhoud heeft de Veiligheidsregio Fryslân de nodige verbeteringen doorgevoerd. De rollen binnen de organisatie zijn aangescherpt. Daarnaast keert dit onderwerp terug in de MARAP, waardoor op directieniveau ook aandacht is voor het onderhoud.

Hierdoor heeft de Veiligheidsregio Fryslân een mooie verbeterslag gemaakt om in control te komen ten aanzien van de onderhoudsvoorziening en het geplande onderhoud te kunnen realiseren en afwijkingen tijdig te constateren.

Onttrekkingen groot onderhoud (x € 1.000,-	2025	2024	2023	2022	2021
Gepland onderhoud o.b.v. MJOP (exclusief doorgeschoven onderhoud)	527.083	287.107	545.970	347.466	353.361
Gerealiseerd onderhoud	416.271	192.879	328.154	106.919	283.882
Verschil (€)	**110.812**	**94.228**	**217.816**	**240.547**	**69.479**
Realisatie %	**79%**	**67%**	**60%**	**31%**	**80%**
Doorgeschoven onderhoud naar desbetreffend jaar:	182.187	23.837	558.259	12.565	15.985

4.4 Bevindingen jaarrekening

Voorziening groot onderhoud (2/2)

Voor 2026 staat een nieuwe schouw gepland en zal op basis hiervan de voorziening worden herijkt. Wij adviseren om bij het plannen van de uitvoering de ervaringen van afgelopen jaren te betrekken en tijdig zaken uit te zetten op de markt. Door rekening te houden met de uitvoerbaarheid van het onderhoud, zal dit bijdragen aan een betrouwbaardere schatting ten aanzien van het geplande groot onderhoud en de voorziening hiervan.

In de huidige onderhoudsvoorziening is een raming opgenomen van 27 jaar. Dit is een relatief lange periode. Een dergelijk lange periode is niet goed te overzien, waardoor de schattingsonzekerheden groter worden. Wij adviseren om bij de uit te voeren schouw een kortere planningsperiode aan te houden om zo de schattingsonzekerheid te verkleinen.

Investeringsplanning

In de jaarrekening valt op dat sprake is van afwijkingen ten opzichte van de begroting ten aanzien van de (geplande) investeringen. Voor investeringen wordt een raming opgesteld en deze investeringen leiden niet direct tot een last, maar worden geactiveerd op de balans.

Wel geldt dat investeringen leiden tot kapitaalslasten (rente en afschrijving) in de begroting. De realiteit is dat het werkelijke investeringsniveau lager ligt dan wat begroot is. Hierdoor is sprake van lagere kapitaalslasten.

De afwijking van de rentelasten ten opzichte van de begroting wordt teruggestort aan de gemeenten, dit is in overeenstemming met de financiële verordening. In 2025 is sprake van een terug storting van € 827.000 (2024: € 332.000). Hieruit blijkt dat in 2025 een groter verschil aanwezig is tussen de begrote kapitaallasten en werkelijke kapitaallasten dan in 2024.

Voor de langere termijn is sprake van financiële risico's, omdat de bouwkosten mogelijk nog verder stijgen, waardoor investeringen hoger kunnen uitvallen.

Het opstellen van een betrouwbare (en haalbare) investeringsbegroting en bouwagenda in relatie met de reguliere begrotingscyclus is een punt waar de veiligheidsregio zich op kan verbeteren. Dit is verwerkt middels een bijgestelde planning in de begroting 2026.

Voorziening spaaruren IKB

In de CAR(-UWO) Veiligheidsregio's is opgenomen dat medewerkers IKB spaaruren opbouwen. Daarnaast kan gebruik worden gemaakt van de regeling verlofsparen. De voorziening is opgesteld op basis van het aantal gespaarde uren, vermenigvuldigd met het uurloon inclusief sociale lasten. Bij de controle van de spaaruren IKB voorziening zijn geen bijzonderheden geconstateerd.

Kwalificatie van arbeidsrelaties (Wet DBA)

Het totaal aan inhuur derden bij de veiligheidsregio is € 10,3 miljoen (2024: € 7,8 miljoen). Een deel van deze groep kwalificeert mogelijk als schijnzelfstandige. Dit betekent dat op basis van wet- en regelgeving eigenlijk sprake is van een aanstelling.

Sinds de introductie van de Wet DBA in 2016 was sprake van een handhavingsmoratorium. Dit betekent dat de Belastingdienst niet controleert en handhaaft op het bestaan van een dienstbetrekking, tenzij sprake is van kwaadwillendheid. Sinds 1 januari 2025 is het handhavingsmoratorium vervallen en gaat de Belastingdienst weer volledig handhaven. Er kunnen dus naheffingsrisico's ontstaan.

Ook kunnen zelfstandigen die eigenlijk werknemer zijn vorderingen instellen op grond van arbeidsrechtelijke verplichtingen en kunnen verplichte pensioenregelingen leiden tot pensioenvorderingen.

Om dergelijke risico's te voorkomen is het voor organisaties die zelfstandigen inhuren van belang om de huidige inhuur van zelfstandigen en het inhuurproces onder de loep te nemen. Wij hebben vernomen dat de Veiligheidsregio Fryslân werkt aan een expliciet plan van afbouw voor de inzet van zelfstandigen.

4.4 Bevindingen jaarrekening

Er wordt erkend dat dit in de praktijk zorgt voor een complexe situatie waardoor het afbouwen meerdere jaren kan duren. Het per direct beëindigen van de inzet van zelfstandigen zou leiden tot het wegvallen van essentiële publieke dienstverlening en is daardoor gevoelig voor maatschappelijke belangen en continuïteit van de dienstverlening. Het streven is om op termijn aan te sluiten bij een landelijke samenwerkingsvorm van dienstverlening voor forensische geneeskunde, waarmee de afhankelijkheid van zelfstandigen zal afnemen. Hieruit blijkt dat de Veiligheidsregio Fryslân werkt aan een structurele verbetering ten aanzien van de inhuur van zelfstandigen en het inhuurproces veranderd.

Risicovoorziening

In de jaarrekening is een nieuwe voorziening gevormd van € 1,8 miljoen. Deze voorziening heeft betrekking op een verwachte claim als gevolg van een situatie die naar voren is gekomen in 2025. De voorziening is gevormd vanuit een bestaande verplichting die ontstaan is in het verleden.

In het kader van de jaarrekeningcontrole hebben wij hierop de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Vaststellen of het waarschijnlijk is dat een uitstroom van middelen plaats zal vinden (meer dan 50% kans).
- Controleren van de uitgangspunten en de betrouwbaarheid van de schatting.

Het management verwacht dat een uitstroom van middelen plaats zal vinden. Deze verwachting is gebaseerd op één vergelijkbaar geval, waarbij de uitstroom van middelen nóg niet heeft plaatsgevonden, maar wel verwacht wordt. Wij hebben deze verwachting gecontroleerd met de onderliggende controledocumentatie en stellen vast dat voor de afwikkeling van de verplichting een uitstroom van middelen waarschijnlijk is.

Om de betrouwbaarheid van de schatting vast te stellen hebben wij inlichtingen en controledocumentatie verkregen van het management. Bij het maken van de schatting heeft het management de verschillende elementen van de claim beoordeeld en op basis hiervan bepaald wat de mogelijke omvang is.

Dit is per situatie beoordeeld waarbij rekening is gehouden met vergelijkbare gevallen. Het management heeft op basis hiervan een voorzichtige schatting gemaakt. Op basis van onze uitgevoerde controlewerkzaamheden hebben wij vastgesteld dat dit de beste schatting van het management is en dat deze betrouwbaar tot stand is gekomen.

De risicovoorziening is gevormd op basis van de op dit moment beschikbare informatie en de beste inschatting van het management.
In het komende jaar kunnen nieuwe of andere ontwikkelingen aanleiding geven tot een herbeoordeling van de hoogte van de voorziening. Wij adviseren het bestuur om de onderliggende risico’s en relevante ontwikkelingen nauwlettend te blijven monitoren en eventuele nieuwe inzichten tijdig te verwerken in de waardering van de voorziening.

5. Bijlagen

Bevindingen SiSa-bijlage

5.1 Bevindingen SiSa-bijlage

Inleiding

Bij de jaarrekening wordt als bijlage de SiSa-verantwoording toegevoegd. De Veiligheidsregio Fryslân heeft de rechtmatige totstandkoming van de SiSa-bijlage getoetst. In onderstaande tabel zijn de te rapporteren bevindingen opgenomen:

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit rapport over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die in 2025 in het kader van SiSa worden verantwoord. Per regeling is aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

STREKKING CONTROLEVERKLARING 2025	
Strekking controleverklaring getrouwheid (jaarrekening)	Goedkeurend
Strekking controleverklaring rechtmatigheid (SiSa-bijlage)	Goedkeurend

NR.	SPECIFIEKE UITKERING OF OVERIG	FOUT OF ONZEKERHEID	FINANCIËLE OMVANG IN €	TOELICHTING FOUT/ONZEKERHEID
A2	Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDUR)			
H29	Regeling specifieke uitkering versterking GGD'en			
H29B	Regeling specifieke uitkering versterking GGD’en (Sisa tussen medeoverheden)			
H33	Regeling specifieke uitkering COVID-19-vaccinatie			

Een ǝɹǝpuɐ kijk
op waarde