Eshuis

[CONCEPT] ACCOUNTANTSVERSLAG 2024

Gemeente Borne

18 JUNI 2025

Per saldo persoonlijker

Aan de gemeenteraad
van de gemeente Borne
Postbus 200
7620 AE Borne

Datum
18 juni 2025

Ons kenmerk
1012890-2024-ACV

Behandeld door
G.C. Helminck RA MSc EMA

Kenmerk: 1012890-2024-ACV

Almelo, 18 juni 2025

Geachte leden van de gemeenteraad,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2024 van gemeente Borne aan. Onze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 29 september 2024. Dit verslag gaat in op onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2024.

Wij hebben dit verslag op 5 juni 2025 met zowel de ambtelijke organisatie, de portefeuillehouder en de gemeentesecretaris voorbesproken. Op 18 juni 2025 hebben wij dit verslag besproken met de auditcommissie van uw gemeente.

De jaarrekening 2024 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Borne. Bij deze jaarrekening hebben wij op XX juni 2025 een XX controleverklaring voor het getrouwe beeld afgegeven.

Wij bedanken de medewerkers van gemeente Borne voor de open en constructieve wijze van samenwerking bij het verrichten van onze controlewerkzaamheden en zijn vanzelfsprekend graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,
Eshuis Registeraccountants B.V.

Inhoudsopgave

- Managementsamenvatting controle 2024 4
- Belangrijkste bevindingen uit onze controle 8
- De rechtmatigheidsverantwoording 16
- De financiële positie 20
- Organisatie 22
- IT-audit 24
- Overige aangelegenheden 29
- Bijlagen 31
  - Bijlage 1a: Niet-gecorrigeerde controleverschillen
  - Bijlage 1b: Onzekerheden in de controle
  - Bijlage 1c: In de controle opgenomen aanpassingen
  - Bijlage 1d: Tekortkomingen in de toelichtingen
  - Bijlage 2: Fraude
  - Bijlage 3: Opdrachtvoorwaarden en wijzigingen verslaggevingsregels
  - Bijlage 4: Materialiteit
  - Bijlage 5: Onafhankelijkheidsbevestiging
  - Bijlage 6: Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024
  - Bijlage 7: Toelichting financiële kengetallen

Eshuis

Management samenvatting



Per saldo persoonlijker

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Oordeel en materialiteit	• Wij hebben een XX oordeel bij de jaarrekening 2024 afgegeven. • In het controleprotocol is een goedkeuringstolerantie opgenomen van 1% van de lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves) met betrekking tot fouten in de jaarrekening. Voor de jaarrekening 2024 bedraagt de materialiteit € 1.019.000. Met betrekking tot onzekerheden in de controle geldt een goedkeuringstolerantie van 3%, dat is € 3.057.000. • Voor de rapporteringstolerantie geldt dat deze door de gemeenteraad is gesteld op een absoluut bedrag van € 50.000 voor fouten en onzekerheden.	Pagina 34
Financiële positie	• De financiële positie ultimo 2024 is verbeterd ten opzichte van 2023. Met name het gevolg van het positieve resultaat over 2024 ad. € 0,3 miljoen. Daarnaast is er gedurende het boekjaar € 2,9 miljoen incidenteel toegevoegd aan de reserves. • Het benodigd weerstandsvermogen bedraagt € 9,1 miljoen. De weerstandscapaciteit is hoger dan de door de gemeente onderkende aanwezige risico's ad € 6,5 miljoen.	Pagina 17
Rechtmatigheidsverantwoording	• Wij hebben de rechtmatigheidsverantwoording gecontroleerd op haar getrouwheid in lijn met de handreiking 1152 van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants. In lijn met deze handreiking hebben wij afzonderlijke werkzaamheden gedaan op de werkzaamheden van de VIC-functie, op het voorwaarde-, M&O-, en begrotingscriterium. Voor verdere toelichting verwijzen wij naar de paragraaf "Rechtmatigheidsverantwoording."	Pagina 22
Overige Gemeente-specifieke onderwerpen	• Wij hebben een aantal ongecorrigeerde controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage 2024 geconstateerd. Deze zijn in bijlage 6 toegelicht. • Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen over 2024 niet strijdig zijn met de Wet normering topinkomens (WNT) en dat de jaarrekening 2024 van de gemeente voldoet aan de publicatieverplichtingen van de WNT. Conform de afspraken met onze beroepsvereniging hebben wij het anti-cumulatiebeding voor de WNT niet gecontroleerd en dit ook gemeld in de controleverklaring.	
Interne beheersing	• In het najaar 2024 hebben wij onze interimcontrole uitgevoerd. Tijdens deze interimcontrole richten wij ons vooral op de opzet en bestaan van de administratieve organisatie. Onze bevindingen hebben wij in een boardletter aan het college en de auditcommissie gerapporteerd. Onze algemene indruk van de gehele administratieve organisatie en interne beheersing binnen en buiten de gemeente Borne is positief. • Tijdens de werkzaamheden voor de 2024 jaarrekeningcontrole zijn voor gemeente Borne de algemene IT beheersmaatregelen in opzet en bestaan beoordeeld van de meest kritische applicaties rond het sociaal domein, inkoopfactuurverwerking en het grootboek. Hiervoor hebben wij diverse General IT Controls rond de relevante informatiesystemen getoetst. De inrichting en beheersing IT-systemen is een belangrijk aandachtspunt, en we merken op dat de gemeente hierin achterloopt ten opzichte van andere decentrale overheden.	Pagina 22

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Controleproces	Bij de start van de controle waren de jaarstukken voor wat betreft getrouwheid nagenoeg gereed conform verwachting en was het controledossier compleet. Wij constateren dat met name de onderbouwing bij de inschattingen in de grondexploitatie verbeterd zijn ten opzichte van eerdere jaren. Wij zien nog wel optimalisatieslagen als het gaat om het in gebruik nemen van Totallink. De onderbouwing op de bestedingen van het Sociaal Domein zijn voor verbetering vatbaar. Wij hebben de eerste selecties aan het begin van onze controle uitgezet, gevolgd door het verder aanscherpen van onze vragen. Deze acties hebben bijgedragen aan het voorspoedige verloop van het controleproces voor wat betreft het onderdeel getrouwheid. Wij constateren echter wel dat de kwaliteit van de beantwoording van vragen over nieuwe onderwerpen in de jaarrekeningcontrole vatbaar is voor verbetering.	
Kwaliteit verslaggeving	Wij hebben het door het management toegepaste proces met betrekking tot belangrijke verslaggevingspraktijken geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. Wij zijn van mening dat de verslaggevingspraktijken en de toegepaste inschattingen redelijk zijn en consistent worden gebruikt.	Pagina 10
Schatkistbankieren	Met de Wet verplicht schatkistbankieren zijn alle decentrale overheden verplicht om hun overtollige middelen in de schatkist aan te houden (= alle middelen boven een per decentrale overheid te bepalen limiet). Voor uw gemeente geldt voor 2024 per kwartaal een limiet van € 1,0 miljoen. Decentrale overheden dienen in de jaarrekening verantwoording af te leggen over het gemiddelde banksaldo per kwartaal en de over- dan wel onderschrijding van de toegestane limiet. Uit de verantwoording van het schatkistbankieren over 2024 - zoals opgenomen in de toelichting op de balans - blijkt dat de gemeente in het derde kwartaal een overschrijding heeft laten zien.	Pagina 9
Grondexploitatie	Wij hebben het proces beoordeeld waarmee het management schattingsposten met betrekking tot de grondexploitatie bepaalt, en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. Een en ander in de context van onze verklaring bij de jaarrekening als geheel. De gemeente heeft dit jaar alle lopende exploitaties herzien en de daarin opgenomen uitgangspunten herrekend. Daarnaast heeft zij een nieuwe grondexploitatie geopend en opgenomen onder de voorraden. Wij hebben de uitgangspunten zoals in deze grondexploitatie gecontroleerd op basis van verifieerbare externe documentatie waaronder benchmark gegevens. Wij concluderen dat de opgenomen balanspositie een getrouwe weergave is van de werkelijkheid en per 31 december 2024 geen aanleiding dan wel indicaties geeft voor het opnemen van een verliesvoorziening. De uitgangspunten voor de grondexploitatie achten wij acceptabel.	

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Sociaal domein	Wij constateren dat de onzekerheden over het boekjaar 2024 zijn toegenomen doordat zorgaanbieders met omvangrijke productie geen goedkeurende controleverklaringen hebben aangeleverd. Voor het boekjaar 2024 heeft de gemeente geen aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd op de zorgbestedingen van cliënten bij deze zorgaanbieders. Aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden kunnen toezien op het onder andere beoordelen van de klachtenregistratie, het controleren van de eigen bijdragen, de indicatiestelling en productieregels maar ook het doornemen van kwaliteitsrapportages en het inwinnen van regionale inlichtingen over de geleverde zorg door de zorgaanbieder. Omdat de gemeente geen aanvullende werkzaamheden uitvoert betekent dit dat de gemeente voor haar eigen controleverklaring nog afhankelijk is van de aanlevering door de zorgaanbieders. De onzekerheid over 2024 is € 2,0 miljoen. Deze onzekerheden komen niet boven de onzekerheidsmaterialiteit uit. De materialiteit zal wel dalen volgend jaar met de wijziging van het BADO (zie onderstaand).	Pagina 21
Voorziening kapitaalgoederen	De gemeente heeft de voorziening, als onderdeel van een breder onderzoek naar het IBOR en de nota kapitaalgoederen, herijkt ultimo 2024. Daarbij is een duidelijker splitsing gekomen tussen de vervangingsinvesteringen en de verplichting om het achterstallig onderhoud in de verschillende wijken op te lossen. De gemeente dient de komende jaren goed te monitoren hoe de realisatie van het oplossen van het achterstallig onderhoud uitpakt en waar nodig de voorziening aanpassen.	
Wijziging BADO	Medio april 2025 is de langverwachte aanpassing van het besluit accountantscontrole decentrale overheden van kracht geworden. Dat betekent dat met ingang van het boekjaar 2025 de grens van de zowel de rechtmatigheidsverantwoording als de accountantscontrole veranderen. De maximale grens voor de rechtmatigheidsverantwoording daalt van drie naar twee procent. Ook de berekeningsgrondslag verandert omdat de mutaties in de reserves niet langer meetellen als lasten. Wij adviseren u om na te gaan of deze wijziging leidt tot een aanpassing in uw controleverordening. Daarnaast merken wij op dat de verwachting gerechtvaardigd is dat u vaker tot de conclusie moet komen dat het college niet-rechtmatig heeft gehandeld. Voor de accountantscontrole 2025 geldt de norm van twee procent ook. Dat lijkt een verruiming ten opzichte van de huidige één procent, maar het nu gehanteerde onderscheid tussen fouten en onzekerheden komt te vervallen. Daardoor wegen onzekerheden, bijvoorbeeld in het sociaal domein, zwaarder door dan tot nu toe het geval is. Dat betekent dat het bepalen van het mogelijke effect van onzekerheden op de jaarrekening belangrijk gaat worden. Wij gaan u dan ook bij de controle over 2025 nadrukkelijker vragen om bij schattingen en geïdentificeerde onzekerheden de afloop van deze posten expliciet te beoordelen.	

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Eshuis

Belangrijkste bevindingen



Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Wij hebben een controleverklaring met een XX getrouwheids-oordeel bij de jaarrekening 2024 verstrekt. Wij hebben onze rapportage over wettelijk vereiste onderwerpen in de bijlagen bij dit accountantsverslag opgenomen. Hieronder vallen onze verantwoordelijkheden met betrekking tot fraude, het overtreden van wet- en regelgeving, uitvoering opdrachtvoorwaarden, onafhankelijkheid en verenigbaarheid van het jaarverslag met de jaarrekening.

De grondexploitatie is geactualiseerd

De balanspost met de belangrijkste schattingselementen in de jaarrekening van de gemeente Borne betreft de voorraad onderhanden werk, waaronder de bouwgronden in exploitatie (grondexploitaties). Deze balanspost is op grond van haar omvang van € 29,4 miljoen relevant voor de accountantscontrole, maar ook vanwege de schattingselementen die een rol spelen bij het ramen van de nog te realiseren opbrengsten ad € 38,7 miljoen en lasten ad € 21,4 miljoen. De nog te realiseren baten en lasten vormen tezamen met de boekwaarde de basis voor de waardering in de jaarrekening, oftewel het resultaat van de projecten. Dit leidt tot een voorziening indien verwacht wordt dat het project verlieslatend is, en tot (tussentijdse) winstneming bij een verwachte winst. Ten behoeve van de waardering van de bouwgronden in exploitatie per balansdatum dient de gemeente per individuele grondexploitatie te bepalen of de boekwaarde plus de in de toekomst nog te realiseren kosten en opbrengsten, naar de beste inschatting, terugverdiend zullen worden.

De balanswaarde (boekwaarde minus de voorzieningen) van de grondexploitaties (BIE) is in 2024 afgenomen van € 39,6 miljoen tot € 29,4 miljoen. Dit is een afname van € 10,2 miljoen. Dit is toe te schrijven aan de gerealiseerde verkopen in 2024 van circa € 19,2 miljoen.

Hier tegenover staan de vermeerderingen van circa € 7 miljoen, de winstname van ongeveer € 0,8 miljoen, een dotatie aan de voorziening verliesgevende complexen van circa € 0,1 miljoen en een winstafslag van circa € 0,6 miljoen.

Voor een deel wordt de opbrengstenrealisatie veroorzaakt door de ontvangst van de baten in Bornsche Maten de Veste. Dit complex is daarmee uitverkocht, en na het afronden van het woonrijpmaken bij het pleintje is het complex klaar.

De zustercomplexen Eschwonen de Maten I en II hebben qua verkopen beter gepresteerd dan ingeschat als gevolg van hogere verkoopprijzen en het sluiten van jaarlijkse reserveringsovereenkomsten met de marktpartijen. Kollergang wordt afgesloten bij het vaststellen van de jaarrekening 2024. bedrijventerrein de Veldkamp loopt tevens op haar eind, en de verwachting is dat de laatste verkopen in 2025 dan wel in 2026 plaatsvinden.

Winstneming Bornsche Maten

Met de ontwikkelaars van de Bornsche Maten zijn kortlopende overeenkomsten afgesloten over tijdelijke verkoopprijzen. In de calculaties zijn aangepaste verkoopprijzen ingerekend die boven de tijdelijke verkoopprijzen liggen maar lager dan uw Grondprijzenbrief. Er is nog geen akkoord bereikt over de definitieve verkoopprijzen met de ontwikkelaars; u onderhandelt hier al enige tijd over. Gelet op deze voortdurende onzekerheid heeft u een deel van de winst die u mag nemen op grond van de ‘percentage of completion’ methode als nog niet gerealiseerd beschouwd. Dat heeft u gedaan voor het deel van de winst dat wordt veroorzaakt door de hogere prijzen boven de tijdelijke overeenkomsten. Uitstel is echter geen afstel: de winst zit nog ‘in’ het complex en kan op een later moment vrijvallen als u meer zekerheid heeft. De gemeente heeft de gebeurtenissen, feiten en onderbouwingen die hiertoe geleid hebben toegelicht in de jaarrekening.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Belangrijkste bevindingen in onze controle

De Horsten

Naast de ontwikkeling in de lopende complexen wordt de balanswaarde van de gemeente ultimo 2024 voor een groot deel bepaald door de nieuwe grondexploitatie in de Bornsche Maten de Horsten. Wij hebben hier controlewerkzaamheden op uitgevoerd waaronder het vaststellen dat de uitgangspunten passend zijn binnen het beleid van de gemeente alsmede binnen de bandbreedte liggen van verifieerbare externe controle-informatie.

Onder dit laatste vallen benchmark gegevens over eenheidsprijzen en ervaringscijfers zoals gerealiseerd bij uw andere grondexploitaties over de afgelopen jaren. De belangrijkste uitdagingen voor de komende jaren in dit complex zien toe op het realiseren van de verwervingen doordat huidige eigenaren weerstand bieden. U hebt hierop voorgesorteerd door dekking voor dergelijke planschade in te rekenen, maar het risico bestaat dat het resultaat lager uitvalt doordat de bestedingen die nodig zijn om deze verwervingen te realiseren hoger uit gaan vallen. Wij concluderen dat de opgenomen balanspositie een getrouwe weergave is van de werkelijkheid en per 31-12-2024 geen aanleiding dan wel indicaties geeft voor het opnemen van een verliesvoorziening.

Nog te realiseren resultaten grondexploitatie

De eindwaarde is wat het project uiteindelijk opbrengt. De eindwaardes van alle complexen samen zijn in 2024 gedaald, dus het verlies wordt groter. Eind 2024 wordt een eindresultaat van € 15 miljoen nadelig verwacht (2023: € 11,7 miljoen nadelig). De daling wordt veroorzaakt door:

- de Veste: Bij dit complex vallen de kosten voor het pleintje bij het appartementencomplex hoger uit. De impact hiervan is circa € 0,3 miljoen.
- Bij Eschwonen de Maten II (Bornsche Maten 3b) zijn twee ontwikkelingen zichtbaar. Enerzijds zien wij dat als gevolg van de herzieningen de verschillende kostencategorieën hoger uitvallen. Anderzijds vallen de toekomstige baten lager uit als gevolg van de herziening van de gronduitgifte en nieuwe afspraken met de woningbouwvereniging voor afname. De impact hiervan is € 3,3 miljoen.
- Het nieuwe complex de Horsten verbetert het totale eindresultaat met € 0,9 miljoen.

Rente

Met ingang van boekjaar 2025 zult u de toe te rekenen rente aan uw grondexploitaties moeten berekenen op basis van de omslagrente. U hanteert in de herzieningen als onderdeel van de jaarrekening 2024 (en daarmee ook voor de komende jaren zoals toegelicht in de jaarrekening) 2%. Dit is gelijk aan uw omslagrente zoals opgenomen in de meerjarenbegroting. Gelet op de financieringsbehoefte van de gemeente betekent deze verplichting wel dat u jaarlijks de omslagrente op realisatie moet narekenen en indien deze afwijkt van de geraamde rente de uitgangspunten aanpassen in de herzieningen.

Regionaal Bedrijventerrein Twente

Net als in 2023 Echter heeft het bestuur van RBT XL bij de definitieve jaarstukken 2024 besloten om geen winst uit te keren over 2024. Hierdoor heeft de gemeente Borne geen bate opgenomen in de jaarstukken 2024. RBT XL gaat naar verwachting op 1 januari 2026. Dan zal er een liquidatie-uitkering beschikbaar worden gesteld. Het is nog niet duidelijk hoe hoog deze zal zijn.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Voorziening achterstallig onderhoud

De gemeente heeft een voorziening gevormd voor achterstallig onderhoud in de verschillende wijken. De gemeente heeft in het voorjaar van 2025 de staat van het onderhoud nader onderzocht met hulp van een ingenieursbureau, een onderzoek dat mede aan de basis heeft gestaan van de nieuwe nota kapitaalgoederen en het Integraal Beheersplan Openbare Ruimte (hierna: IBOR). Uit dit onderzoek blijkt dat de hoeveelheid achterstallig onderhoud in wijken, wegen en vierkante meters niet significant is gewijzigd ten opzichte van eerdere jaren. De verwachting is dat de kosten voor de verschillende componenten wel duurder zijn geworden. Daarom is een aanvullende dotatie nodig gebleken om de voorziening op peil te houden.

Tevens blijkt uit het onderzoek beter welke (delen van) wijken en wegen vervangen gaan worden, waar regulier groot onderhoud dient plaats te vinden en waar nog sprake is van achterstallig onderhoud. Alleen voor achterstallig onderhoud mag u een voorziening vormen, regulier onderhoud en vervanging horen thuis in de exploitatie c.q. als geactiveerd bezit onder de materiële vaste activa. Het aandachtspunt voor deze voorziening is dat de grens tussen reparatie en soms lastig vooraf te trekken is. Het kan dus zijn dat bij de uitvoering toch andere keuzes gemaakt moeten worden.

Voor 2025 en verder is het van belang dat de gemeente bij het oplossen van het achterstallig onderhoud goed monitort en naast de inschatting zoals opgenomen in de voorziening legt en waar nodig bijstuurt.

Investeringen in de openbare ruimte

De gemeente Borne heeft in 2024 de nodige investeringen gedaan in de openbare ruimte, en dan specifiek op de volgende gebieden:

Riolering

De gemeente heeft één voorziening riolering op de balans staan. De voorziening riolering en de onderliggende notities van de commissie BBV zijn één van de ingewikkeldste onderwerpen binnen het BBV. Voor het inzicht zou het voor de gemeente beter aansluiten bij de bedoelingen van de notitie als de voorziening in een spaarcomponent en een onderhoudscomponent gesplitst kan worden. De plannen daarvoor zijn aanwezig maar nog niet vertaald naar een daadwerkelijke splitsing in de voorziening. Wij adviseren dit wel te doen.

Oonksweg

Om de onderdoorgang aan de Oonksweg te kunnen realiseren heeft de gemeente een aantal percelen met gebouwen aangeschaft. Dit gaat om ongeveer € 2 miljoen. De gebouwen gaan gesloopt worden. De aanschafwaarde van de te slopen panden maakt deel uit van de stichtingskosten van de onderdoorgang. Ook een schadeloosstelling van € 422.000 is geactiveerd als onderdeel van de stichtingskosten. Geografisch gezien dienen er nog meer panden en gronden verworven te worden. Deze zullen op dezelfde wijze verwerkt worden.

Wij geven u in overweging dat de grond onder de te slopen panden ook na het graven van de onderdoorgang haar waarde zal behouden. In de huidige setting zult u echter over het geheel van de stichtingskosten afschrijven inclusief de grond. In het geval van de grond is dat alleen relevant als deze door het gebruik haar waarde verliest. Wij geven u in overweging of aparte activering niet aan de orde is.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Sociaal Domein

PGB's

De PGB-bestedingen zijn door uw gemeente (verplicht) belegd bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De accountant van de SVB heeft een controleverklaring met een oordeel met beperking bij de verantwoordingen 2023 verstrekt, vanwege rechtmatigheidsafwijkingen. Daardoor bestaat in beginsel onzekerheid over de door de gemeente Borne verantwoorde PGB-bestedingen over 2024 van maximaal ca. € 67.000 (2023: € 170.000).

Als gevolg van de fouten in de verantwoorde PGB-bestedingen in de jaarrekening 2024 van de SVB leidt dit tevens tot een afwijking in onze controle voor de getrouwheid. Deze afwijking is niet opgenomen in het (verplichte) overzicht van controleverschillen omdat deze kleiner is dan de rapportagedrempel € 50.000.

Jeugdwet en WMO

Wij hebben in de zorgbestedingen onzekerheden voor getrouwheid geconstateerd. De onzekerheid voor 2024 bedraagt € 0,7 miljoen voor de WMO (vorig jaar: € 265.000) en € 1,3 miljoen voor de Jeugdwet (vorig jaar: € 1,0 miljoen). De totale onzekerheden bedragen voor 2024 € 2,0 miljoen. Dat is ruim binnen de goedkeuringstolerantie van € 3,0 miljoen.

De toename aan onzekerheden in de WMO is te herleiden naar de verantwoording van één zorgaanbieder en bij de Jeugdwet naar één zorgaanbieder.

In 2025 wijzigen de voorschriften in het BADO. De accountant heeft dan nog maar één materialiteit voor fouten en onzekerheden samen. Deze tolerantie is 2% van de totale lasten (zonder reserves). Voor 2024 zou die tolerantie € 1,8 miljoen worden. Voor 2025 is het zaak om aan de slag te gaan met het substantieel verlagen van de onzekerheden in het sociaal domein en daarin minder afhankelijk te zijn van de zorgaanbieders.

In aanvulling op het verkrijgen van zekerheid ten aanzien van de zorgbestedingen binnen uw gemeente kijken wij ook naar de ontwikkeling van de zorgpopulatie en –bestedingen. De toelichting op de taakvelden biedt daarvoor in uw jaarrekening het nodige inzicht. Wij hebben hiernaast een nadere duiding opgenomen op de ontwikkeling van deze cijfers.

Overall zijn de lasten gestegen met zo'n € 1,5 miljoen. Voor een derde is deze stijging het gevolg van de WMO, waarbij met name de tarieven zijn gestegen ten opzichte van 2023. Daarentegen zien wij een stijging van de jeugdzorg. Deze ontwikkeling is met name het gevolg van de toename van de zwaarte van de indicaties.

Kosten in dit domein blijven stijgen maar er komt ook goed nieuws uit de Voorjaarsnota. Voor zover nu bekend gaat het om € 400 miljoen in de algemene uitkering volgens de algemene maatstaven en € 400 miljoen specifiek voor de Jeugdwet. Deze bedragen zijn structureel. Daarnaast is er voor 2026 en 2027 ongeveer € 450 miljoen per jaar incidenteel.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Wij hebben ongecorrigeerde fouten en/of onzekerheden in de SiSa-bijlage 2024 geconstateerd

De procedure die uw gemeente moet naleven bij de aanlevering van de bestanden aan het CBS is ten opzichte van vorig jaar niet wezenlijk gewijzigd. Uw gemeente dient in een vast, voorgeschreven stramien zeven documenten aan het CBS aan te leveren.

Wij hebben de SiSa-bijlage gecontroleerd op basis van de Nota verwachtingen accountantscontrole SiSa 2024. Hierbij evalueren wij de getrouwheid en de rechtmatigheid van de in de SiSa-bijlage verantwoorde gegevens (indicatoren). Wij willen benadrukken dat u als gemeente zelf verantwoordelijk bent voor de volledigheid van de te verantwoorden indicatoren zoals opgenomen in de SiSa-bijlage. Indien een '0' is ingevuld, zijn wij bij uw organisatie nagegaan of deze '0' terecht is ingevuld. U hebt dit aan ons bevestigd. Tijdens de controle hebben wij ongecorrigeerde financiële fouten of onzekerheden geconstateerd. De (verplichte) tabel met fouten en onzekerheden wat betreft de specifieke uitkeringen is opgenomen in bijlage 6 van dit accountantsverslag.

Uitkomsten betalingsanalyse

Als gevolg van een leemte in de AO/IB inzake betaalrechten in de bankapplicatie alsmede een tekortkoming in het proces van het inlezen en controleren van de betaallijst onderkennen wij het significante risico op ongeautoriseerde betalingen. Gelden kunnen onttrokken worden uit de organisatie, en dat betreft een frauderisico.

Ten einde dit risico voor de jaarrekening te beperken hebben wij een data-analyse tool ingezet die geautomatiseerd een aantal werkzaamheden uitvoert op het betalingsverkeer. Er zijn in de administratie geen KvK-nummers gevonden die gekoppeld zijn aan meerdere IBANs. Daarnaast zijn er geen onzakelijke betalingen geïdentificeerd waaronder stromanconstructies.

Wij hebben geen fouten geconstateerd met betrekking tot de naleving van de Wet Normering topinkomens (WNT)

Voor gemeente Borne geldt dat de griffier en de gemeentesecretaris als topfunctionarissen worden aangemerkt. De bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2024 niet meer bedragen dan € 233.000 per jaar. De samenstelling van uw topfunctionarissen is in 2024 gewijzigd. Wij hebben vastgesteld dat de afwikkeling van uw oud gemeentesecretaris niet heeft geleid tot overschrijdingen dan wel terugvorderingen. De bezoldiging van uw nieuwe gemeentesecretaris over 2024 voldoet aan de vereisten zoals door de WNT gesteld.

Daarnaast dienen de salarissen openbaar gemaakt te worden van overige medewerkers (inclusief – wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan – ingehuurd personeel) die een bezoldiging ontvangen boven deze norm. Ten slotte stelt de WNT een aantal overige eisen, zoals een maximale ontslagvergoeding voor topfunctionarissen van € 75.000. In 2024 hebben wij geen overschrijdingen van de grensbedragen voor topfunctionarissen en overige medewerkers geconstateerd.

Schatkistbankieren

Met de Wet verplicht schatkistbankieren zijn alle decentrale overheden verplicht om hun overtollige middelen in de schatkist aan te houden (= alle middelen boven een per decentrale overheid te bepalen limiet). Voor gemeente Borne geldt voor 2024 per kwartaal een limiet van € 1,0 miljoen. Decentrale overheden dienen in de jaarrekening verantwoording af te leggen over het gemiddelde banksaldo per kwartaal en de over- dan wel onderschrijding van de toegestane limiet. Uit de verantwoording van het schatkistbankieren over 2024 - zoals opgenomen in de toelichting op de balans - blijkt dat gemeente Borne over 2024 in het derde kwartaal een overschrijding laat zien.

Eshuis

Rechtmatigheids-verantwoording

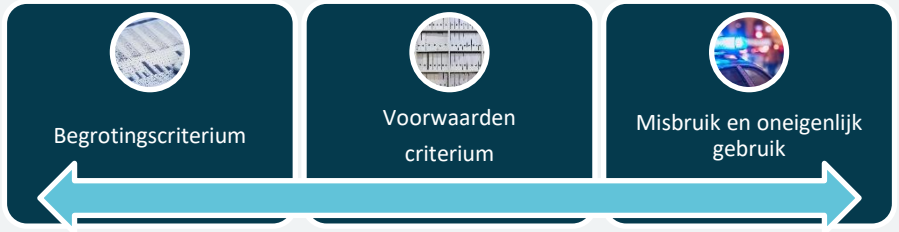


Rechtmatigheidsverantwoording

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording

Het boekjaar 2024 is het tweede jaar waarin het college een rechtmatigheidsverantwoording opneemt in de jaarrekening. De rechtmatigheidsverantwoording geeft inzicht in hoeverre de gemeente Borne rechtmatig heeft gehandeld. De aspecten die in de voorbereiding van de rechtmatigheidsverantwoording aan de orde komen zijn het voorwaardencriterium, het begrotingscriterium en het criterium misbruik en oneigenlijk gebruik.



Rol van de accountant

De accountant geeft nadat het college de rechtmatigheidsverantwoording heeft opgesteld een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening waarin de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen. De accountant geeft geen afzonderlijk oordeel over de rechtmatigheid. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet ook van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid zijn opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording van het college, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is.

Kaders rechtmatigheid

Bij het controleren van de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording hebben wij ons naast landelijke wet- en regelgeving gebaseerd op de volgende gemeentelijke kaders:

- Controleverordening
- Financiële verordening, inclusief verantwoordingsgrens
- Normenkader

Enkele voorbeelden van landelijke wet- en regelgeving zijn:

- Het Besluit Begroting en Verantwoording gemeenten en provincies
- Aanbestedingswet 2012
- Gids Proportionaliteit

Rechtmatigheidsverantwoording 2024

Rechtmatigheidsverantwoording rechtmatigheidsfouten, zoals geconstateerd door de VIC-functie		
Voorwaardencriterium	€ 360.000	
Begrotingscriterium	€ 3.035.000	
M&O-criterium	€ 0	
Totale rechtmatigheidsfouten		**€ 3.395.000**
Verantwoordingsgrens (3%)		**€ 3.059.000**
Afwijkingen boven de grens goedkeurend oordeel rechtmatigheid		**€ 336.000**

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Rechtmatigheidsverantwoording

In de rechtmatigheidsverantwoording 2024 rapporteert het college een totale onrechtmatigheid van € 3,4 miljoen, waarbij een bedrag van € 3,0 miljoen conform de afspraken met de raad acceptabel is. Het college rapporteert daarmee een netto onrechtmatigheid van € 0,4 miljoen.

Onrechtmatigheden begrotingscriterium

De totale afwijking als gevolg van het begrotingscriterium is € 3,0 miljoen. In deze afwijking is rekening gehouden met begrotingsafwijkingen van € 3,0 miljoen waarvan u als raad heeft besloten dat deze niet onrechtmatig zijn.

Begrotingscriterium

Het begrotingscriterium heeft te maken met het budgetrecht van de raad. Iedere wijziging van baten, lasten of investeringen moet aan u worden voorgelegd. Als binnen een programma de werkelijke lasten de begrote lasten overschrijden en deze overschrijding is niet gemeld dan is deze onrechtmatig.

Onderschrijdingen van lasten en over- of onderschrijdingen van baten moeten tijdig worden gemeld omdat anders ook sprake kan zijn van onrechtmatigheid. Lagere lasten of hogere baten bieden u immers de gelegenheid een andere bestemming voor die middelen te vinden. Wat tijdig is heeft u in 2023 geregeld in de aangepaste financiële verordening. Hierin liggen de afspraken tussen raad en college over tijdigheid vast. Effectief is in deze verordening geregeld dat de genoemde afwijkingen tot en met de aanbieding van de jaarrekening gemeld mogen worden. Overschrijdingen van de lasten kunnen alleen met een raadsbesluit geaccordeerd worden.

Voorwaardencriterium

De totale omvang van de uitgaven waarbij sprake is van het niet voldoen aan het voorwaardencriterium is afgerond € 360.000 en betreffen geheel onrechtmatige aanbestedingen.

De fout is deels een prospectieve fout. Dat is een fout die voor de gehele looptijd van het contract fout is gerekend. U hebt dit toegelicht onder de Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen.

Het voorwaardencriterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld aan de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De voorwaarden zijn afkomstig uit de regelgeving en hebben betrekking op aspecten zoals: termijnen, grondslagen, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Het tot stand komen van grotere inkoopcontracten is bijvoorbeeld aan bepaalde voorwaarden verbonden (de aanbestedingswet).

De onrechtmatigheid van de inkopen en aanbestedingen is het gevolg van het niet voldoen aan de voorwaarden zoals die zijn opgenomen in de aanbestedingswet 2012, de gids proportionaliteit en de overige wet- en regelgeving op het gebied van aanbesteden. De onrechtmatigheid als gevolg van subsidies is veroorzaakt doordat subsidiebeschikkingen niet tijdig zijn vastgesteld en niet is voldaan aan de voorwaarden.

Vanaf boekjaar 2025 wijzigt het BADO (zie blz. 36). Hierdoor wordt de goedkeuringstolerantie voor rechtmatigheid 2% van de totale lasten. Onder het nieuwe systeem zou de goedkeuringstolerantie voor Borne in 2024 niet € 3,0 miljoen maar € 1,9 miljoen zijn. De in 2024 geconstateerde fouten bedragen € 3,4 miljoen. Dat betekent dat u onder gelijkblijvende omstandigheden volgend jaar het risico loopt om op een niet-goedkeurend rechtmatigheids-oordeel uit te komen. Met name het begrotingsproces zal een belangrijke factor zijn in het verlagen van de onrechtmatigheden.

Rechtmatigheidsverantwoording

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan: het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan (de 'geest van de wet'). De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving. Ook dit kan tot een onrechtmatigheid leiden. Er zijn geen bevindingen die te maken hebben met misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eshuis

Financiële positie



Per saldo persoonlijker

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Financiële positie

De vermogenspositie van uw gemeente is ten opzichte van 2023 toegenomen.

In de Jaarstukken 2024 is in de 'Paragraaf Weerstandsvermogen en Risicobeheersing' het risicoprofiel van de gemeente Borne geschetst, alsmede de verhouding tussen de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit. Volgens de door Borne gehanteerde systematiek bedraagt deze verhouding ultimo 2024 van 2,9 (2023: 4,89). Daarmee ligt de weerstandscapaciteit lager dan in voorgaande jaren. Uw gemeente heeft een minimale norm vastgesteld van 1,0 tot 1,4 wat betekent dat er per ultimo 2024 een surplus bestaat.

Voor gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen zijn een zestal kengetallen vastgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Wij hebben in bijlage 7 van dit verslag ter duiding de betekenis per kengetal opgenomen. Er is geen vaste norm of streefwaarde voor de hoogte van de kengetallen; een gebruiker dient alle kengetallen in ogenschouw te nemen bij het beoordelen van de financiële positie van een decentrale overheid. Wel hanteert de overheid drie signaleringswaarden, namelijk minst risico, neutraal en meest risicovol. Onderstaand overzicht toont (verkort) de financiële positie van uw gemeente op 31-12-2024:

Kengetal	JRK 2023	Begroting 2024	JRK 2024	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	78	98	64	< 90	90 - 130	> 130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen	78	98	64	< 90	90 - 130	> 130
Solvabiliteit	32	21	33	> 50	20 - 50	< 20
Grondexploitatie	46	35	31	<20	20 - 35	>35
Structurele exploitatieruimte	0	2	2	> 0	0	< 0
Belastingcapaciteit	102	105	106	<95	95-105	>105

De netto schuldquote en de solvabiliteit blijven op dezelfde signaleringswaarde. De signaleringswaarde van de grondexploitatie en de structurele exploitatieruimte zijn ten opzichte van voorgaand boekjaar verbeterd. De signaleringswaarde van de belastingcapaciteit is in ultimo 2024 meest risicovol.

Eshuis

Organisatie



Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Administratieve organisatie en interne beheersing

Wij hebben, als onderdeel van de controle van de jaarrekening 2024, de interimcontrole in het najaar van 2024 uitgevoerd. Deze controle is primair gericht op de analyse en evaluatie van de interne beheersingsomgeving en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle. Tevens heeft deze controle als doelstelling om de aandachtspunten voor de jaarrekening 2024 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. Onze conclusies inzake de interne beheersing zijn opgenomen in onze boardletter 2024 d.d. 30 januari 2025.

Onze algemene indruk van de gehele administratieve organisatie en interne beheersing binnen de gemeente Borne is positief. Binnen uw AO/IB specifiek voor de IT-omgeving zien wij aandachtspunten in toegangsbeheer en het toewijzen dan wel het ontnemen van rechten en rollen van gebruikers. Hetzelfde geldt voor het proces rondom het controleren van gebruikers, rechten en rollen. Tevens moet de organisatie zorgen dat betaallijsten direct vanuit het financieel pakket ingelezen worden in de bankapplicatie. Hierbij geldt een zekere mate van afhankelijkheid, namelijk van uw bank en software leverancier. Wij hebben afstemming gehad met uw bank over voorgaande punt. De bank onderzoekt in het voorjaar van 2025 meerdere opties om het automatisch inlezen van betaalbestanden te faciliteren. U hebt uw software leverancier verzocht om te onderzoeken of deze koppeling tot stand kan worden gebracht nadat de bank deze optie aanbiedt.

Wij constateren dat in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording een doorontwikkeling in de interne controles nodig gaat zijn. De lijn dient zelf de controles vast te leggen en conclusies te formuleren op basis dossiervorming. Deze wijziging zorgt dat de VIC meer tijd heeft voor het onderdeel oordeelsvorming en evaluatie. Dit stelt de VIC beter in staat om van buitenaf te oordelen over de controles en conclusies, en vervolgens de uitkomsten te evalueren. Daarnaast helpt het afschalen van het takenpakket in het tijdig afronden van de controles.

Wij hebben geen processen geïdentificeerd met algehele verbetermogelijkheden. Wij constateren dat er voor de processen met een toereikende opzet sprake is van verbetermogelijkheden. Deze zitten enerzijds in de optimalisatie van de interne beheersing rondom de IT-omgeving inclusief applicaties en anderzijds in het beheersen van de tussentijdse informatievoorziening op een tactisch niveau en niet op transactieniveau. Hierin zien wij nog belangrijke aandachtspunten. De overige processen voldoen aan de daaraan vanuit de accountantscontrole te stellen eisen.

Voor onze detailbevindingen verwijzen wij u naar de volledige tekst van de boardletter 2024.

Eshuis

IT-audit



Per saldo persoonlijker

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

IT-audit

In dit digitale tijdperk, waarbij organisaties geautomatiseerde informatietechnologie (IT)-systemen gebruiken om hun informatie te verwerken voor een betere ondersteuning van hun missies, spelen IT-risico's en controles een cruciale rol bij het beschermen van de informatiemiddelen van een organisatie en daarmee van haar missie. Het belangrijkste doel van een organisatie in het kader van (IT) risico's & controles, zou moeten zijn: het beschermen van de organisatie en haar vermogen om de geformuleerde missie uit te voeren, en niet enkel de IT-middelen. Wij zijn van mening dat een effectieve IT-risico- en beheeromgeving, een belangrijk onderdeel is van een succesvolle IT-strategie welke onderdeel uitmaakt van de bedrijfsstrategie.

Onze jaarrekeningcontrole is gericht op het geven van een oordeel over de jaarrekening zelf en is niet primair gericht op het doen van uitspraken over de betrouwbaarheid en de continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking als geheel of van onderdelen daarvan. Onze bevindingen hebben betrekking op de onderdelen die wij onderzocht hebben in het kader van de jaarrekening, wat wil zeggen dat wij geen volledigheid pretenderen. In het kader van de jaarrekeningcontrole over het boekjaar 2024 heeft Eshuis IT-audit werkzaamheden uitgevoerd met betrekking tot de opzet en het bestaan van de algemene ICT beheersmaatregelen binnen de automatiserings-omgeving van de gemeente Borne.

Wij hebben daarbij uitsluitend die maatregelen getest die het meest relevant zijn in het kader van de jaarrekeningcontrole. Tijdens de werkzaamheden zijn de algemene IT beheersmaatregelen in opzet en bestaan beoordeeld van de meest kritische applicaties rond de zorgdeclaraties, de inkoopfactuurverwerking en het grootboek.

De belangrijkste bevindingen zien toe op het zichtbaar maken en toetsbaar maken van de beheersing vanuit u IT leveranciers. Wij hebben geconstateerd dat hosting deels via de gemeente Enschede en Equinix loopt, die beschikken over een schoon ISAE 3402 Type II rapport. Dit geldt ook voor PinkRoccade voor haar SaaS oplossingen. Voor iFinanciën is sprake van een ISAE 3402 rapport met bevindingen. Zo ook voor cruciale zaken als het technisch testen van updates tot de productieomgeving van iFinanciën van de gemeente Borne.



Voor ZorgNed, wat ook een cruciale applicatie is binnen het sociaal domein met daarin gevoelige informatie, ontbreekt dit rapport in zijn geheel. Hierdoor ontbreekt een jaarlijkse zichtbare toets op haar beheersing door een onafhankelijk IT-auditor. Een dergelijke mate van zekerheid die deze rapportages verschaffen zijn echter wel noodzakelijk om een zogenoemde systeemgerichte aanpak te bewerkstelligen voor zowel de jaarrekeningcontrole als voor uw eigen controle op de rechtmatigheids-verantwoording door de VIC-functie. Daarnaast merken wij op dat ZorgNed hoogstwaarschijnlijk onder de verplichte BIO2 norm zal vallen als gevolg van het effectief worden van de NIS2 richtlijn in 2025. Door het ontbreken van een dergelijke ISAE rapport bij ZorgNed is het bijzonder moeilijk om als gemeente Borne aan te tonen dat men NIS2-compliant is. Wij adviseren dan ook om dit met klem in kaart te brengen en bespreekbaar te maken met ZorgNed.

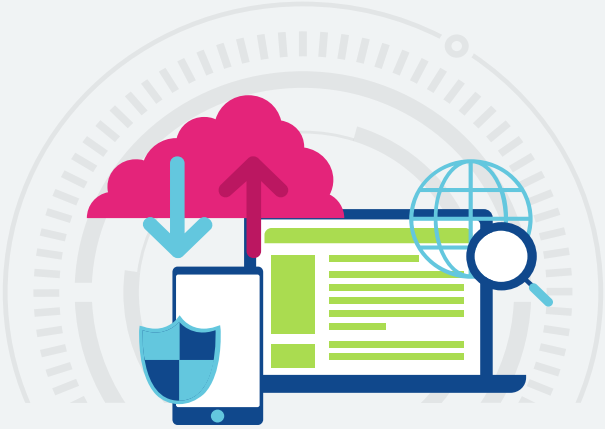
Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

IT-audit

Benadering en scope

Ten behoeve van de jaarrekeningcontrole hebben wij voor elk van deze bevindingen onze eigen classificatie bepaald op basis van prioriteit van opvolging, waarbij drie niveaus zijn onderscheiden: hoog, midden en laag. Het management blijft verantwoordelijk voor haar eigen oordeelsvorming over de inschatting van de risico's als gevolg van de geconstateerde bevindingen, de daarvan af te leiden prioriteitstelling en de opvolging van de aanbevelingen.

Tijdens de werkzaamheden voor de 2024 jaarrekeningcontrole zijn voor de gemeente Borne de algemene IT beheersmaatregelen in opzet en bestaan beoordeeld voor de volgende applicaties:



Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

Overeenkomstig artikel 2:393, lid 4 van het Burgerlijk Wetboek zijn wij verplicht om onze bevindingen te rapporteren met betrekking tot de betrouwbaarheid en continuïteit van uw geautomatiseerde gegevensverwerking. Onze controle heeft geen aangelegenheden geïdentificeerd die op dit gebied aan u gerapporteerd moeten worden, anders dan de waarnemingen zoals hiervoor besproken.

Applicatie	Besturingssysteem	Database	Datacenter locatie
PinkRoccade iFinanciën	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.
ZorgNed	SAAS oplossing, echter **geen** ISAE type 2 rapport beschikbaar.	SAAS oplossing, echter **geen** ISAE type 2 rapport beschikbaar.	SAAS oplossing, echter **geen** ISAE type 2 rapport beschikbaar.
Visma-Raet applicaties	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.	SAAS oplossing, derhalve onderdeel van het ISAE type 2 rapport.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

IT-audit

Update inzake Cyberbeveiligingswet

De implementatie van de Cyberbeveiligingswet, voortvloeiend uit de NIS2-richtlijn, heeft directe gevolgen voor gemeenten en daarmee ook voor gemeenschappelijke regelingen en komt steeds dichterbij. Deze wet stelt strengere eisen aan de digitale weerbaarheid en verplicht organisaties die essentiële en belangrijke diensten leveren om adequate maatregelen te treffen voor cyberveiligheid en incidentrapportage. De wetsvoorstellen van de Cbw en Wwke (Wet weerbaarheid kritieke entiteiten) zijn in het eerste kwartaal van 2025 ingediend bij de Raad van State. Het streven is dat beide wetsvoorstellen én beide amvb's in het derde kwartaal van 2025 in werking treden, afhankelijk van de voortgang van behandeling in beide Kamers.

Handreikingen van de IBD

De Informatiebeveiligingsdienst (IBD) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft diverse handreikingen opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij het bepalen van hun zorgplicht onder de Cyberbeveiligings-wet. Deze zorgplicht strekt zich uit tot samenwerkingsverbanden, zoals gemeenschappelijke regelingen, die namens gemeenten digitale processen uitvoeren en beheren. De handreikingen bieden concrete richtlijnen voor risicomanagement, het opstellen van beveiligingsmaatregelen en het afhandelen van beveiligingsincidenten.

Daarnaast heeft de IBD een uitgebreide risicoanalyse uitgevoerd van de kritische processen binnen gemeenten. Deze analyse heeft in kaart gebracht welke processen essentieel zijn voor de continuïteit van gemeentelijke dienstverlening en daarmee onder de zorgplicht vallen. Hieruit blijkt dat met name processen die betrekking hebben op het sociaal domein, het belastingproces, burgerzaken, verkeersregelsystemen en de algemene bedrijfsvoering een verhoogd risico op cyberdreigingen kennen.

Concreet betekent dit dat onder andere de grote applicaties in het sociaal domein, zoals Suite4SD en Zorgned, maar ook belastingapplicaties zoals Gouw en Key2Belastingen, en bedrijfsvoeringsapplicaties zoals die voor financiële en personele administratie, actief moeten worden meegenomen in de risico-inventarisatie en de 93 beveiligingsmaatregelen uit de BIO2 die als normenkader dient voor de zorgplicht. Dit vraagt om structureel toezicht, regelmatige audits en een helder actieplan om kwetsbaarheden te verkleinen en incidenten adequaat op te vangen.

Reactie VNG

In een recente publicatie benadrukt de VNG de impact van de Cyberbeveiligingswet op gemeenten en hun samenwerkingsverbanden. De VNG roept op tot een actieve voorbereiding en adviseert gemeenten en gemeenschappelijke regelingen om hun huidige informatiebeveiligingsmaatregelen te toetsen aan de nieuwe wettelijke verplichtingen.

Toezicht en Sancties

De gemeenteraad heeft een toezichthoudende rol bij de naleving van de Cyberbeveiligingswet, terwijl de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) toezicht houdt op de naleving door de gehele overheid. Dit betekent dat gemeenten en gemeenschappelijke regelingen moeten zorgen voor een transparant en aantoonbaar beveiligingsbeleid. Bij inbreuken op de zorgplicht en meldplicht kunnen er aanzienlijke sancties volgen. Bestuurlijke boetes kunnen oplopen tot € 10 miljoen voor de gemeentelijke organisatie. Daarnaast kunnen bestuurders persoonlijk worden beboet tot een bedrag van € 25.000 indien zij niet voldoen aan de verplichte training op het gebied van informatiebeveiliging en risicomanagement.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

IT-audit

Acties voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen

Voor gemeenten en gemeenschappelijke regelingen betekent dit dat:

- De bestaande informatiebeveiligingsmaatregelen kritisch moeten worden beoordeeld en waar nodig aangescherpt.
- Er structureel aandacht moet zijn voor risicomanagement en incidentrespons.
- Samenwerking met de IBD en gemeenten essentieel is om aan de zorgplicht te voldoen.
- Rapportageverplichtingen en escalatieprocedures helder moeten zijn, zodat incidenten tijdig worden gemeld en afgehandeld.
- Te werken volgens de Baseline Informatiebeveiliging Overheid 2 (BIO2), die als leidraad dient voor informatiebeveiliging binnen overheidsorganisaties.
- Gebruik te maken van een Informatie Security Management Systeem (ISMS) om risico's gestructureerd te beheersen en incidenten adequaat af te handelen.
- Bewustwording en training voor bestuurders en medewerkers te stimuleren, zodat zij voldoen aan de eisen van de wet en hun verantwoordelijkheid begrijpen.

Door deze maatregelen tijdig te implementeren, kunnen gemeenten en gemeenschappelijke regelingen hun rol als betrouwbare uitvoering-sorganisatie blijven waarborgen en voldoen aan de eisen van de Cyberbeveiligingswet.

Overgang naar Hengelo

U bent voornemens om het beheer van uw IT-omgeving bij de gemeente Hengelo onder te brengen. Deze gemeente treedt voor meerdere regionale gemeenten op als serviceprovider.

Het is in het kader van NIS2 van belang om sluitende (juridische) afspraken met Hengelo te maken waarin uw verantwoordelijkheden en belangen toereikend worden afgeschermd.

Eshuis

Overige aangelegen-heden



Overige aangelegenheden

In dit onderdeel geven wij een samenvatting van overige aangelegenheden en bepaalde vereiste communicaties.

Bevestigingen van het management

Wij hebben het management ter confirmatie een aantal schriftelijke bevestigingen aangaande zijn verantwoordelijkheden inzake de financiële verslaggeving. Wij hebben van de gemeentesecretaris van gemeente Borne een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

[bevestiging nog te ontvangen]

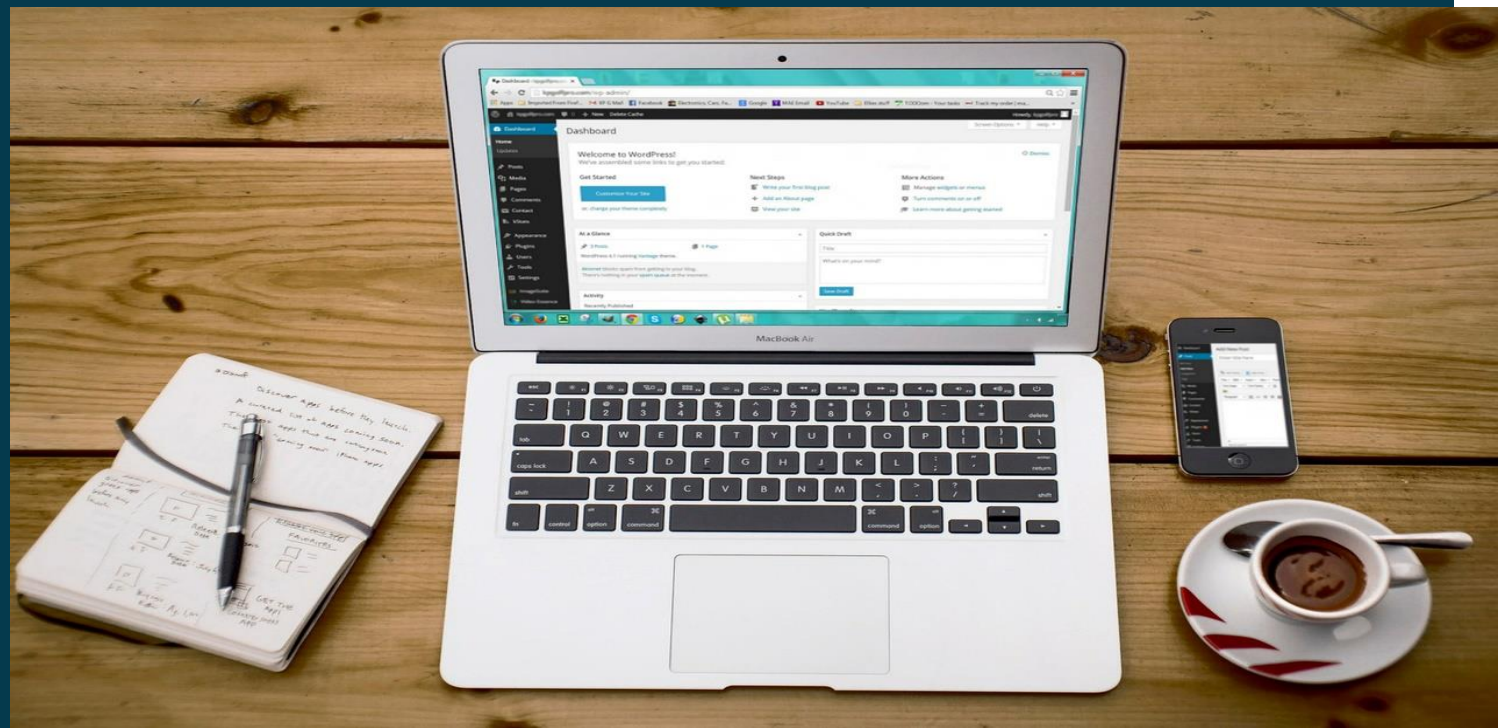
Geen meningsverschil met het management of beperking in reikwijdte van de controle

Er zijn geen meningsverschillen met het management geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door het management en de medewerkers van de gemeente de volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Eshuis

Bijlagen



Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 1a: Niet-gecorrigeerde controleverschillen

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van niet-gecorrigeerde controleverschillen boven de rapportagedrempel van € 50.000. De goedkeuringstolerantie bedraagt € 1.019.000.

Niet-gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
Er is sprake van een overlopende fout uit 2023 doordat de bestedingen van één zorgaanbieder over 2023 in 2024 zijn verantwoord.	140			140
De gemeente heeft zelf geconstateerd dat inkoopfacturen in 2025 zijn ontvangen die toezien op boekjaar 2024 omdat in dat boekjaar de prestatie is geleverd. Impact op de balans:			143	143
De BTW op sportprestaties is niet in 2024 verantwoord, en deze post is nog te verrekenen waardoor er geen sprake is van een resultaatsimpact.			52	52
Totaal	**277**		**180**	**335**

Per saldo blijven de ongecorrigeerde fouten onder de goedkeuringstolerantie. Wij hebben van de gemeentesecretaris een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin het college het bovenstaande bevestigt. Dit houdt in dat eventuele niet-geconstateerde en daardoor niet-gecorrigeerde afwijkingen, zowel individueel als in totaal, in het kader van de jaarrekening niet materieel zijn.

Bijlage 1b: Onzekerheden in de controle

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van onzekerheden in de controle boven de rapportagedrempel van € 50.000.

Geconstateerde onzekerheden (€ '000)	Omvang
Bestedingen zorg in natura (WMO en Jeugdwet)	€ 2,0 miljoen
Totaal	€ 2,0 miljoen

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 1c: In de controle opgenomen aanpassingen

De onderstaande tabel bevat alle afzonderlijk geïdentificeerde en gecorrigeerde afwijkingen boven de rapportagedrempel van € 50.000.

Gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
Totaal				

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 1d: Tekortkomingen in de toelichtingen

Onze controlestandaarden vereisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de gemeenteraad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. De tabel hierna bevat een weergave van díe onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

Aard van de niet-gecorrigeerde controleverschillen
Wij merken op dat de totale afwijkingen op het begrotingscriterium € 261.000 te laag zijn opgenomen als gevolg van het verantwoorden van de overhead in de analyse van afwijkingen. Ondanks deze cijfermatige tekortkoming in de toelichting is de rechtmatigheidsverantwoording (en in het bijzonder het oordeel van het college) juist.

Bijlage 2: Fraude

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

De beoordeling door het college en management van het risico van materiële fouten in de jaarrekening als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving

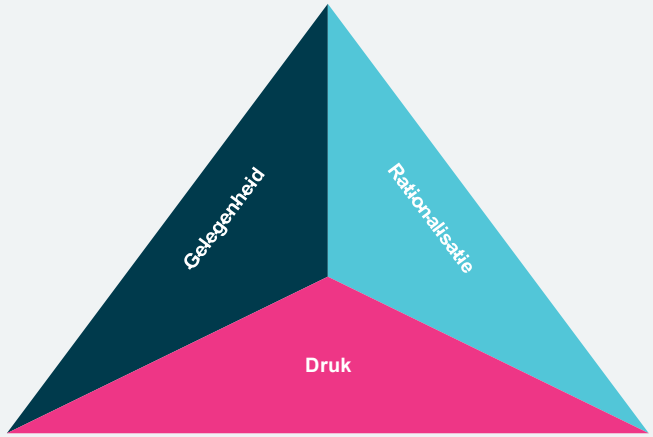
Als onderdeel van onze controle vragen wij uw organisatie jaarlijks om inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, omvang en frequentie van deze inschattingen, het proces dat u daarbij hanteert, alsook de communicatie daarover met het personeel. Tijdens deze gesprekken heeft uw organisatie aangegeven zich bewust te zijn van frauderisico's, waaronder het belang van corporate compliance en de analyse van corruptievraagstukken.

Geen wijzigingen in onze initiële inschatting van het frauderisico en geen aanwijzingen voor fraude

De primaire verantwoordelijkheid voor het voorkomen en detecteren van fraude berust bij het college, inclusief het invoeren en onderhouden van interne-beheersingsmaatregelen met betrekking tot de betrouwbaarheid van de financiële verslaggeving, de werking en de efficiency van de bedrijfsvoering, en de naleving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Als accountant verkrijgen wij een redelijke, maar geen absolute, zekerheid dat de jaarrekening als geheel geen afwijkingen van materieel belang bevat, als gevolg van fraude of fouten.

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. Onze controle is uitgevoerd met een hoge, maar geen absolute mate van zekerheid, waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle fouten en fraudes hebben ontdekt. Wij hebben deze accountantscontrole professioneel-kritisch uitgevoerd en hebben professionele oordeelsvorming toegepast, in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen.



Bijlage 3: Opdrachtvoorwaarden en wijzigingen verslaggevingsregels

Onze opdracht is ongewijzigd uitgevoerd

Met de opdrachtbevestiging van 17 september 2024 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2024. Naast de opdrachtbevestiging zijn bepalend (geweest) voor onze controle:

- Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
- De Controleverordening gemeente Borne

De reikwijdte van onze controle staat omschreven in de opdrachtbevestiging. Er is gedurende het verloop van de controle op geen enkele wijze sprake geweest van een beperking of wijziging in de reikwijdte van onze controle. Wij achten de reikwijdte van onze controle voor 2024 voldoende voor de doelstelling van onze controle.

Er zijn belangrijke wijzigingen in de verslaggevingsregels

Significante verslaggevingsgrondslagen en de toepassing hiervan zijn zeer belangrijk voor de presentatie van de financiële positie en de resultaten van de gemeente.

Daarnaast vereisen zij van het management het toepassen van oordeelsvorming ten aanzien van moeilijke, subjectieve en complexe posities, vaak vanwege de noodzaak om inschattingen te moeten maken over het effect van zaken die inherent onzeker zijn. De belangrijkste verslaggevings-grondslagen van de gemeente zijn uiteengezet in de toelichting in de jaarrekening 2024. Wij hebben het door het management toegepaste proces met betrekking tot belangrijke verslaggevingspraktijken geëvalueerd en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd.

Wij zijn van mening dat de verslaggevingspraktijken en de toegepaste inschattingen redelijk zijn en consistent worden gebruikt. Wij hebben de jaarrekeningcontrole 2024 uitgevoerd met inachtneming van de goedkeuringstoleranties.

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening

De jaarstukken 2024 van uw gemeente bestaan uit:

- Het jaarverslag 2024 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen).
- De jaarrekening 2024 (balans met toelichting en overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting).

In het onderdeel “programmaverantwoording” van het jaarverslag dient informatie te worden opgenomen met betrekking tot de vragen: *wat hebben we gedaan, wat hebben we bereikt en wat heeft het gekost?* De programmaverantwoording vormt samen met de verplicht voorgeschreven paragrafen (over o.a. weerstandsvermogen, bedrijfsvoering, etc.) het jaarverslag.

Op basis van Nederlandse wetgeving en de Nadere Voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NVCOS) 720 is de accountant verplicht bepaalde werkzaamheden uit te voeren met betrekking tot het jaarverslag en de andere informatie die in de jaarstukken is opgenomen.

Bijlage 3: Opdrachtvoorwaarden en wijzigingen verslaggevingsregels

Als onderdeel van dit vereiste hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- Wij hebben vastgesteld dat het jaarverslag de vereiste informatie bevat op basis van artikel 24 lid 2, artikel 25 en artikel 26 BBV.
- Wij hebben, voor zover wij kunnen beoordelen, vastgesteld dat de verklaringen van het college in het jaarverslag en de andere informatie zoals opgenomen in de jaarstukken verenigbaar zijn met de beweringen en verklaringen die in de jaarrekening zijn opgenomen.
- Wij hebben vastgesteld dat de verklaringen in het jaarverslag overeenstemmen met de resultaten van de uitgevoerde controlewerkzaamheden.

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 4: Materialiteit

Controleaanpak en uitvoering controle

Wij hebben onze controlewerkzaamheden uitgevoerd in overeenstemming met de door ons voorgenomen controleaanpak. Dat houdt in dat wij onze controle voor een groot deel gegevensgericht hebben uitgevoerd.

Onze controleaanpak is onder andere gebaseerd op een adequate risicoanalyse. Wij hebben enkele gesprekken met ambtelijk medewerkers gevoerd over de binnen gemeente Borne intern toegepaste risicoanalyse, het werkprogramma en de aanpak van de te verrichten verbijzonderde interne controlewerkzaamheden.

Goedkeurings- en rapporteringstolerantie

De raad bepaalt de goedkeuringstolerantie die de accountant bij zijn controle van de jaarrekening dient te hanteren. Normaliter wordt hiervoor de richtlijn op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) aangehouden, zo ook door de gemeente Borne.

Op grond van de jaarrekening 2024 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten 1% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 1.019.000 en voor onzekerheden 3% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 3.057.000. Wordt deze goedkeuringstolerantie niet overschreden, dan kan een goedkeurende controleverklaring worden afgegeven. De goedkeuringstolerantie is een kwantitatieve maatstaf. De uiteindelijke oordeelsvorming is echter altijd een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve afwegingen. De rapporteringstolerantie is door de gemeenteraad bepaald op een absoluut bedrag van € 50.000, zowel voor fouten als voor onzekerheden.

Bijlage 5: Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Borne

De voorschriften in het kader van onafhankelijkheid zijn binnen de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (de NBA) opgenomen in de “Verordening inzake Onafhankelijkheid (ViO)” en vormen een belangrijk onderdeel van het ‘normenkader’ waaraan een accountant moet voldoen. De naleving van de ViO is binnen de organisatie van Eshuis ingebed.

Ons zijn geen relaties bekend tussen Eshuis Registeraccountants B.V. en haar zuster- en of dochterondernemingen en gemeente Borne, die naar ons professionele oordeel mogelijk van invloed kunnen zijn op onze onafhankelijkheid.

Stelsel van waarborgen om onze onafhankelijke positie te waarborgen

Eshuis beschikt over een stelsel van maatregelen om haar onafhankelijke positie bij controlecliënten te waarborgen. Dit stelsel van maatregelen is een integraal onderdeel van de bestuurlijke organisatie en van het voor de gehele organisatie van toepassing zijnde stelsel van kwaliteitsbeheersingsmaatregelen. Bijgaande niet-limitatieve opsomming geeft u een indruk van de maatregelen die bijdragen aan het waarborgen van onze onafhankelijke positie:

- Schriftelijke onafhankelijkheidsbepalingen waarin alle bestaande onafhankelijkheidsvereisten en de risico’s ten aanzien van de bedreiging van de onafhankelijkheid en de daaraan gerelateerde waarborgen zijn verwerkt.
- Procedures voor tijdige bekendmaking van de voorschriften en de daarin aangebrachte wijzigingen aan alle partners en werknemers bij Eshuis.
- Procedures voor de organisatie van periodieke trainingen inzake de toepassing van de onafhankelijkheidsvoorschriften.
- Procedures die erop gericht zijn dat onze partners en werknemers in specifieke casussen en omstandigheden de onafhankelijkheidsvoorschriften naleven.
- Procedures voor het interne toezicht in relatie tot de toetsing en bewaking van de naleving van de onafhankelijkheidsvoorschriften.

Bijlage 6: Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die onder SiSa vallen. Per regeling wordt in een tabel aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Bevindingen controle SiSa-bijlage		Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting fout/onzekerheid
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek	Nvt	Nvt	Nvt
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	Nvt	Nvt	Nvt
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	Nvt	Nvt	Nvt
OCW D8	Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid 2023 - 2026	Nvt	Nvt	Nvt
OCW D14	Middelen inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E20	Regeling stimulering verkeersmaatregelen 2020 - 2021	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021–2027 (SiSa tussen medeoverheden)	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E87B	Tijdelijke regeling stimuleren maatregelen tweede fase Deltaprogramma zoetwater	Nvt	Nvt	Nvt
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet gemeentedeel 2024	Nvt	Nvt	Nvt
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking) gemeentedeel 2024	Nvt	Nvt	Nvt
SZW G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) gemeentedeel 2024	Nvt	Nvt	Nvt
SZW G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2024	Nvt	Nvt	Nvt
SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire gemeentedeel 2024	Nvt	Nvt	Nvt

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring) XX

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: XX

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 6: Bevindingen controle SiSa-bijlage 2024

Op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, artikel 5, lid 4, rapporteren wij in dit accountantsverslag over de fouten en onzekerheden van de specifieke uitkeringen die onder SiSa vallen. Per regeling wordt in een tabel aangegeven of, en zo ja welke financiële fouten of onzekerheden zijn geconstateerd.

Bevindingen controle SiSa-bijlage		Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting fout/onzekerheid
SZW G13	Onderwijsroute _ deel gemeente 2024	Nvt	Nvt	Nvt
VWS H4	Specifieke uitkering stimulering sport 2024 - 2025	Nvt	Nvt	Nvt
VWS H21	Specifieke uitkering cliëntondersteuning	Nvt	Nvt	Nvt
VWS H30	Specifieke uitkering sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023–2026	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J55	Aanpak energiearmoede	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J85	Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J94	Regeling houdende regels verstrekking specifieke uitkering aan gemeenten verduurzaming […] van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J210B	Meerjarige regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw	Nvt	Nvt	Nvt
KGG K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	Nvt	Nvt	Nvt
AenM M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	Nvt	Nvt	Nvt

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring) XX

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: XX

Inleiding
Inhoudsopgave
Samenvatting
Bevindingen
Financiële positie
Organisatie
IT-audit
Overig
Bijlagen

Bijlage 7: Toelichting financiële kengetallen

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | Staatsblad 2015, 206

Netto schuldquote en netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de medeoverheid ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Een hoge netto schuldquote hoeft op zichzelf geen probleem te zijn. Of dat het geval is valt niet direct af te leiden uit de netto schuldquote zelf, maar hangt af van meerdere factoren. Zo kan een hoge schuld worden veroorzaakt doordat er leningen zijn afgesloten en die gelden vervolgens worden doorgeleend aan bijvoorbeeld woningbouwcorporaties die op hun beurt weer jaarlijks aflossen. In dat geval hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn. Om inzicht te verkrijgen in hoeverre er sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven (netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen).

Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de provincie of gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Indien er sprake is van een forse schuld én veel eigen vermogen (het totaal van de algemene en de bestemmingsreserves), hoeft een hoge schuld geen probleem te zijn voor de financiële positie. Daar is bijvoorbeeld sprake van indien een lening is aangegaan omdat het eigen vermogen niet liquide is (omdat het vast zit in bijvoorbeeld een gemeentehuis of dat er andere investeringen mee zijn gefinancierd). Hoe hoger de solvabiliteitsratio, hoe groter de weerbaarheid van de provincie of gemeente. De mate van weerbaarheid geeft in combinatie met de andere kengetallen een indicatie over de financiële positie van een provincie en gemeente. De solvabiliteitsratio drukt immers het eigen vermogen uit als percentage van het totale vermogen en geeft daarmee inzicht in de mate waarin de provincie of gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen.

Structurele exploitatieruimte

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de algemene uitkering uit het gemeentefonds of provinciefonds en de opbrengsten uit de onroerende zaakbelasting OZB respectievelijk opcenten op de motorrijtuigenbelastingen. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Een positief percentage betekent dat de structurele baten toereikend zijn om de structurele lasten (waaronder de rente en aflossing van een lening) te dekken. De relevantie van dit kengetal voor de beoordeling van de financiële positie schuilt erin dat het van belang is om te weten welke structurele ruimte een gemeente of provincie heeft om de eigen lasten te dragen, of welke structurele stijging van de baten of structurele daling van de lasten daarvoor nodig is. De kengetallen moeten daarbij in samenhang worden bezien.

Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. Indien gemeenten of provincies leningen hebben afgesloten om grond te kopen voor een (toekomstige) woningbouwproject hebben zij een schuld. Bij de beoordeling van een dergelijke schuld is het van belang om te weten of deze schuld kan worden afgelost wanneer het project wordt uitgevoerd. Van de opbrengst van de woningen kan immers de schuld worden afgelost. Het kengetal grondexploitatie geeft aan hoe groot de grondpositie (de waarde van de grond) is ten opzichte van de totale (geraamde) baten. Wanneer de grond tegen de prijs van landbouwgrond is aangekocht, loopt een gemeente relatief gering risico. Het is dus belangrijk om te kunnen beoordelen of er een reële verwachting is of grondexploitatie kan bijdragen aan de verlaging van de schuld. Staat de grond tegen een te hoge waarde op de balans en moet die worden afgewaardeerd dan leidt dit tot een lager eigen vermogen en dus een lagere solvabiliteitsratio.

Belastingcapaciteit

De OZB en de opcenten zijn voor gemeenten respectievelijk provincies de belangrijkste eigen belastinginkomsten. De belastingcapaciteit geeft inzicht in de mate waarin bij het voordoen van een financiële tegenvaller in het volgende begrotingsjaar kan worden opgevangen of ruimte is voor nieuw beleid. Om deze ruimte weer te kunnen geven is een ijkpunt nodig. Op voorstel van de stuurgroep die naar aanleiding van het advies door de Commissie vernieuwing BBV is ingesteld is ervoor gekozen om de belastingcapaciteit te relateren aan landelijk gemiddelde tarieven. In de eerste plaats is voor een landelijk gemiddelde gekozen omdat over het algemeen geen maximum is gesteld aan belastingentarieven, zoals bij de OZB en parkeerbelasting. Daarnaast geeft een gemiddelde meer inzicht in de betekenis van de belastingcapaciteit voor de financiële positie dan wanneer het gerelateerd wordt aan een maximaal te heffen tarief en worden deze gemiddelden ook onderling door provincies of gemeenten gebruikt om lasten te vergelijken. Ook is er vanuit de praktijk behoefte bij provincies, gemeenten en andere belanghebbende om inzicht te hebben in de lokale tarieven van omliggende gemeenten en provincies. De hoogte van belastingtarieven komen dus niet in een vacuüm tot stand; er wordt daarbij rekenschap gegeven hoe de «eigen» lastendruk (via tarifering) zich verhoudt tot het landelijke gemiddelde. Zo publiceert het Coelo de «Atlas van de Lokale Lasten», een marco- en micro-overzicht van opbrengsten van de hoogte en ontwikkeling van tarieven, heffingen en woonlasten dat mede daarvoor wordt gebruikt. Ook wordt voortaan in de meicirculaire van het provincie- en gemeentefonds een overzicht opgenomen met de (ontwikkeling van de) gemiddelde lastendruk van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting en de woonlasten van een meerpersoonshuishouden. Voor de gemeenten wordt de belastingcapaciteit gerelateerd aan de hoogte van de gemiddelde woonlasten (OZB, rioolheffing en reinigingsheffing). Naast de OZB wordt tevens gekeken naar de riool- en afvalstoffenheffing omdat de heffing niet kostendekkend hoeft te zijn, maar ook lager mag worden vastgesteld (er is dan sprake van belastingcapaciteit die niet benut wordt). De mate waarbij een tegenvaller kan worden bijgestuurd, wordt ook wel de wendbaarheid van de begroting genoemd. Wanneer een gemeente of provincie te maken heeft met een hoge schuld en de structurele lasten hoger zijn dan de structurele baten en de woonlasten of opcenten al relatief hoog zijn, dan is er minder ruimte om te kunnen bijsturen.

