Eshuis

ACCOUNTANTSVERSLAG 2025

Gemeente Borne

9 JUNI 2026

Per saldo persoonlijker

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

Datum
9 juni 2026

Ons kenmerk
1012890/2025/ACV

Behandeld door
G.C. (Gerard) Helminck RA
MSc EMA

Almelo, 9 juni 2026

Geachte leden van de gemeenteraad,

Graag bieden wij u hierbij ons accountantsverslag met betrekking tot de controle van de jaarrekening 2025 van gemeente Borne aan. Onze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 19 september 2025. Dit verslag gaat in op onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2025.

De jaarrekening 2025 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van Borne. Bij deze jaarrekening hebben wij een controleverklaring voor het getrouwe beeld verstrekt.

Wij bedanken de medewerkers van 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.

Caroline Louise Willems
2026.06.09 17:07:12 +02'00'

drs. C.L. (Caroline) Willems RA

Eshuis

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

Inhoudsopgave

- Managementsamenvatting 4
- Belangrijkste bevindingen uit onze controle 8
- De financiële positie 18
- Organisatie 20
- IT audit 22
- Overige aangelegenheden 24
- Bijlagen 26
  - Bijlage 1a: Niet-gecorrigeerde controleverschillen
  - Bijlage 1b: In de controle opgenomen aanpassingen
  - Bijlage 1c: 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
  - 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 goedkeurende verklaring bij de jaarrekening 2025 afgegeven. • In het controleprotocol is een goedkeuringstolerantie opgenomen van 2% van de lasten (exclusief toevoegingen aan de reserves) met betrekking tot fouten en onzekerheden (cumulatief) in de jaarrekening. Voor de jaarrekening 2025 bedraagt de materialiteit € 2 miljoen. Voor de rapporteringstolerantie geldt dat deze door de raad is gesteld op een absoluut bedrag van € 102.000 voor fouten en onzekerheden.	Pagina 31
Grondexploitatie	Wij hebben het proces beoordeeld waarmee het management schattingsposten met betrekking tot de grondexploitatie bepaalt, en hebben gegevensgerichte controlewerkzaamheden uitgevoerd. De gemeente heeft begin 2026 alle lopende exploitaties herzien en de daarin opgenomen uitgangspunten herrekend. In de loop van 2025 is een nieuwe overeenkomst met de twee ontwikkelaars van de Bornsche Maten tot stand gekomen. Hierdoor zijn de prijzen in de calculaties definitief geworden, nadat een aantal jaar met tijdelijke overeenkomsten is gewerkt. Gedurende de tijd dat er sprake was van tijdelijke overeenkomsten heeft u uit voorzichtigheid de winst op de betreffende grondexploitaties niet vrij laten vallen. Deze zogenaamde 'winstafslag ' is in 2025 niet meer nodig waardoor de winsten op deze complexen geheel genomen zijn in overeenstemming met de definitieve prijzen.	Pagina 9
Sociaal Domein	De gemeente Borne heeft in het afsluitingsproces van de jaarrekening 2025 controleverklaringen en gewaarmerkte productieverantwoordingen van zorgaanbieders ontvangen ter onderbouwing van de zorglasten. Een deel van de bestedingen van zorg in natura (WMO en Jeugdwet) bevat geen assurance-informatie. Dit deel bedraagt € 1,4 miljoen en wij wegen deze onzekerheid in ons getrouwheidsoordeel.	Pagina 11
Voorziening wethouderspensioen	Met het oog op de overdracht per 1 januari 2028 heeft de gemeente de APPA voorziening voor wethouders aangepast op basis van de actuele uitgangspunten. De rekenrente en de dekkingsgraad van ABP zijn daarbij de belangrijkste. U heeft de voorziening bepaald rekening houdend met deze uitgangspunten. De nieuwe uitgangspunten zijn toegelicht in de jaarrekening.	Pagina 13
Voorziening kapitaalgoederen	De gemeente heeft onderzoek uitgevoerd naar het achterstallig onderhoud waarvoor deze voorziening gevormd is. De voorziening is op basis van dit onderzoek geactualiseerd. Het oplossen van het achterstallig onderhoud verloopt de komende jaren parallel aan het regulier onderhoud. De administratieve verwerking van de lasten vraagt scherpte van de gemeente om onnodige handmatige correcties en onderzoek te voorkomen. Het recente onderzoek heeft daarom ook een scherpe demarcatie van de verschillende onderhoudstaken omvat.	Pagina 13

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

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Vaste activa management	• De panden en gronden die in 2024 zijn aangekocht voor de onderdoorgang bij de Oonksweg hebben nog geen nieuwe bestemming gekregen en zijn daarom nog op dezelfde wijze geclassificeerd als ultimo 2024. Een nieuw voorstel is in voorbereiding. De intentie is wel dat deze panden en gronden de bestemming 'maatschappelijk nut' houden en dus worden ingezet voor het verbeteren van de verkeerssituatie. • De herijking van de onderwijshuisvesting en het integraal huisvestingsplan geeft geen aanleiding om aanpassingen in de afschrijvingstermijnen en/of afwaarderingen door te voeren.	Pagina 13
Overige Gemeente-specifieke onderwerpen	• Wij hebben geen ongecorrigeerde controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage geconstateerd. Zie bijlage 6 in dit verslag. • Wij hebben vastgesteld dat de bezoldigingen van topfunctionarissen in 2025 niet strijdig zijn met de Wet normering topinkomens (WNT) en dat de jaarrekening 2025 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. Het anti-cumulatiebeding voorkomt dat topfunctionarissen door het bekleden van meerdere functies bij verschillende (semi-)publieke instellingen samen tóch boven het wettelijke bezoldigingsmaximum verdienen. Gelet op de inherente beperkingen van onze opdracht inzake de controle van de jaarrekening van de gemeente Borne nemen wij deze disclaimer op.	Pagina 15
Rechtmatigheids-verantwoording	• Onderdeel van ons oordeel is ook de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Op bladzijde 142 van de jaarstukken 2025 van Borne treft u de verantwoording aan. Dit is een voorgeschreven tekst. In de paragraaf bedrijfsvoering beschrijft u de kaders, de controleaanpak en de bevindingen in uitgebreidere vorm. • De Europese Aanbestedingen zijn via een interne controle voorbereid. Het controleren van Europese aanbestedingen blijft arbeids- en kennisintensief. Borne concludeert dat de aanbestedingen rechtmatig tot stand zijn gekomen, en daarmee verdient de organisatie een compliment. • De gerapporteerde rechtmatigheidsfout wordt beïnvloed door lasten- en kredietoverschrijdingen. Batenafwijkingen en lastenonderschrijdingen zijn conform uw financiële verordening gemeld in de jaarrekening en wegen daarom niet mee in het rechtmatigheidsoordeel. • Voor wat betreft Misbruik & oneigenlijk gebruik (hierna: M&O) heeft Borne middels de interne controles aangetoond dat de beheersmaatregelen ter voorkoming en bestrijding van misbruik gewerkt hebben.	Pagina 16

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Financiële positie	• De financiële positie ultimo 2025 is afgenomen ten opzichte van 2024. Dit komt door het negatieve resultaat over 2025. • In 2025 is een negatief resultaat gerealiseerd van € 0,3 miljoen. De gemeente heeft in paragraaf 1.2 een toelichting gegeven op het resultaat ten opzichte van de begroting na wijziging.	Pagina 19
Interne beheersing	• In het najaar 2025 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 managementletter aan het college en de auditcommissie gerapporteerd. • Tijdens de werkzaamheden voor de 2025 jaarrekeningcontrole zijn voor gemeente Borne de algemene IT beheersmaatregelen in opzet en bestaan getoetst van de meest kritische applicaties rond het sociaal domein, inkoopfactuurverwerking en het grootboek. Wij zien verbeteringen in de inrichting van de IT-omgeving, mede in het kader van de nieuwe Cyberbeveiligingswet. Het gaat dan met name om verbeteringen in het rechten- en wijzigingsbeheer. Wij zien graag dat Borne zich op deze koers blijft ontwikkelen om de grote druk in het cyberveiligheidsdomein bij te kunnen houden. • Onze algemene indruk van de gehele administratieve organisatie en interne beheersing binnen en buiten de gemeente Borne is positief.	Pagina 21
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 13
Controleproces	• Bij de start van de controle waren de jaarstukken voor wat betreft getrouwheid nagenoeg gereed conform verwachting en was het controledossier compleet. Wij hebben de eerste selecties aan het begin van onze controle uitgezet, gevolgd door het verder aanscherpen van onze vragen. Wij monitoren samen met u het verloop van de controle via ons portaal YouProvide. Deze acties hebben bijgedragen aan het voorspoedige verloop van het controleproces voor wat betreft het onderdeel getrouwheid.	

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 controleverklaring met goedkeurend oordeel bij de jaarrekening 2025 afgegeven. 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.

Duiding strekking controleverklaring

Wij geven bij de jaarrekening van Borne een verklaring af over het getrouwe beeld. Ons oordeel in de controleverklaring luidt als volgt:

Naar ons oordeel geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van de baten en lasten over 2025 en van het vermogen van de gemeente Borne op 31 december 2025 alsmede een getrouw beeld van de financiële rechtmatigheid over 2025 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

Deze strekking kan veronderstellen dat wij nog een oordeel geven over de financiële rechtmatigheid. Wij vinden het gelet op onze rol, verantwoordelijkheden en onafhankelijkheid belangrijk om dit nader toe te lichten. Het laatste deel van de beschrijving van ons oordeel betreft een opsomming van alle onderdelen welke onder de jaarrekening vallen. Op deze wijze geven wij geen separaat oordeel meer over de rechtmatigheid. We geven alleen nog een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening met inbegrip van de financiële rechtmatigheid. Deze strekking is daarmee in lijn met de vereisten van de NBA alsmede het BBV.

Wij geven hierbij nog wel een oordeel af omtrent de rechtmatige besteding van de Specifieke uitkeringen in de SiSa-bijlage conform artikel 17a van de Financiële Verhoudingswet.

Grondexploitaties

Actualisaties

De grondexploitaties zijn door u in het voorjaar van 2026 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd), en waar nodig zijn door u de verwachtingen en prognoses bijgesteld. Hieronder vallen bijvoorbeeld de kostenramingen en de prijzen zoals overeengekomen met de projectontwikkelaars die gronden bij u afnemen. De ingerekende rente is de omslagrente voldoet aan de vereisten van het BBV.

Ontwikkelingen in het boekjaar

De grondexploitaties voor woningbouw bewegen zich van de periferie naar één centraal ontwikkelingsgebied, namelijk de Bornsche Maten. Borne ontwikkelt verder samen met Hengelo één gezamenlijk bedrijventerrein: de Veldkamp. Dit laatste project loopt op z'n eind en zal in het najaar van 2026 afgesloten en vereffend worden.

De balanswaarde van alle exploitaties samen is in 2025 toegenomen van € 29,4 miljoen tot € 30,5 miljoen. Dit is voor het grootste deel toe te schrijven aan de ontwikkelingen in de volgende ontwikkelingen:

- De start van de nieuwe projecten Bornsche Maten fase 3C en de Bornsche Maten fase 4 en de doorlopende investeringen in Bornsche Maten fase 3B.
- Hier tegenover staan verkopen in met name Bornsche Maten fase 3A en 3B alsmede de Veldkamp.
- In de fases 3A en 3B is de winstafslag vrijgevallen die werd aangehouden vanwege de lopende contractonderhandelingen met de ontwikkelaars.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Grondexploitatie (vervolg)

De verslaggeving schrijft voor dat als een project verlieslatend is, dit verlies meteen in de vorm van een voorziening genomen moet worden. Daardoor staat op Bornsche Maten Fase 3C meteen een afwaardering van de balanswaarde. Bij Bornsche Maten Fase 3B gaat de beweging juist de andere kant op: er zijn veel kavels verkocht waardoor de boekwaarde daalt.

Tussentijdse winstneming

Op grond van het BBV heeft uw gemeente in het boekjaar 2025 per saldo € 1,3 miljoen aan tussentijdse winst genomen op de grondexploitaties (2024: € 0,6 miljoen positief). Dit komt bijna volledig voor de rekening van Bornsche Maten fase 3A en 3B. Daarnaast heeft Borne afspraken gemaakt met de projectontwikkelaars die de gronden afnemen. De winstafslag die in eerder jaren is vastgehouden valt in 2025 vrij (€ 750.000). De Bornsche Maten 3A is volledig uitverkocht. Bornsche Maten 3B presteert boven verwachting. Dankzij de nieuwe prijsafspraken zijn de lopende projecten winstgevender dan eerdere fases van de Bornsche Maten.

Bornsche Maten fase 3C en 4

In 2025 zijn de investeringen met uitzondering van de inbreng van eigen gronden in deze exploitaties nog beperkt, en zijn er nog geen verkopen geweest. Nagenoeg alle activiteiten moeten in komende jaren uitgevoerd worden. Omdat er nog geen bestemmingsplan of kaveltekening is zijn de ramingen en inschattingen gemaakt op basis van normatieve eenheden en gangbare percentages. Verwachte grondaankopen zijn ingerekend op basis van taxatierapporten en ervaringen bij eerdere transacties. Civieltechnische ramingen zijn gemaakt op basis van het ruimtegebruik en eenheidsprijzen uit een betrouwbare, gangbare basisadministratie. Kosten voor planvorming, voorbereiding en toezicht zijn geraamd op basis van benodigde tijd van functionarissen en ervaringen bij eerdere exploitaties van uw gemeente.

De grondverkopen zijn ingerekend op basis van het aantal uitgeefbare vierkante meters en de recente overeengekomen grondprijzen met de projectontwikkelaars.

Kosten- en opbrengstenstijgingen zijn conform de parameternotitie ingerekend. Met name de opbrengstenstijgingen zijn de eerste jaren nihil, omdat er geen verkopen zijn geraamd. Kostenstijgingen lopen in de pas met opbrengstenstijgingen zodra deze zich voordoen.

Actualisatieproces

De gemeente heeft begin 2026 alle lopende exploitaties herzien en de daarin opgenomen uitgangspunten herrekend. Zij heeft dit voor de eerste maal in Totallink gedaan. Totallink maakt het mogelijk dat de calculatie en alle bijbehorende bewijsdocumenten worden verzameld op één plek. Het wijzigingsbeheer en het niet langer handmatig hoeven narekenen van calculaties dragen bij efficiëntere interne en externe controles.

Belangrijkste conclusies waardering grondexploitaties

Wij hebben op grond van de door ons verrichte werkzaamheden inzake de waardering van de grondexploitaties vastgesteld dat uw gemeente:

- Beschikt over actuele ramingen van de nog te realiseren baten en lasten.
- Beschikt over een deugdelijke onderbouwing van de gehanteerde uitgangspunten in de grondexploitaties.
- Externe deskundigheid heeft ingeschakeld ter onderbouwing van de geraamde grondprijzen en grondopbrengsten.
- Een niet onaannemelijk niveau heeft bepaald van de nog te maken plan- en civiele kosten.
- De uitgangspunten die in de grondexploitaties en dus in de jaarrekening 2025 zijn verwerkt, zijn door ons beoordeeld en als aannemelijk aangemerkt.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Sociaal Domein

Voor de jaarrekeningcontrole 2025 hebben wij – met inachtneming van de Audit Alert Sociaal Domein van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) – de door uw gemeente getroffen maatregelen om te komen tot een getrouwe besteding van de zorg in natura (PGB's en Wmo en Jeugd) gecontroleerd.

Persoonsgebonden budgetten (PGB)

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 2025 verstrekt. Dit is overigens al meerdere jaren zo. Net als in voorgaande jaren zijn de PGB-bestedingen lager dan de door u gestelde rapporteringsgrens.

Zorg in natura – WMO en Jeugd - onzekerheden

De gemeente heeft voor de bestedingen bij zorgaanbieders in het kader van de WMO en Jeugdwet een controleverklaring met gewaarmerkte productieverantwoording van de zorgaanbieder opgevraagd als de zorgproductie van die aanbieder hoger is dan € 125.000. Deze verantwoordingen zijn aangesloten met de gemaakte kosten die de gemeente in haar administratie heeft staan.

Wij hebben u in voorgaande jaren gerapporteerd dat het werken met productieverantwoordingen er toe leidt dat Borne jaarlijks relatief hoge onzekerheden moet rapporteren. Dat komt door een combinatie van kleine zorgaanbieders die geen productieverantwoording hoeven te leveren en grote aanbieders die dit niet tijdig kunnen of doen. Om deze problematiek op te lossen is Borne dit jaar gestart met het uitvoeren van aanvullende werkzaamheden om zekerheid te krijgen over de geleverde zorgproductie. Vanuit het Rijk is hiervoor een controleprotocol als leidraad beschikbaar (iSociaal Domein of iSD-protocol). De aanvullende werkzaamheden zien vooral op direct contact met cliënten en toezichthouders, evaluatie van de klachtenregistratie en data-analyse om opvallende afwijkingen tussen de indicatie en de zorg te signaleren.

In dit eerste jaar heeft u een onderzoek naar een gelimiteerd aantal aanbieders uitgevoerd om de nieuwe aanpak gestructureerd 'in de vingers' te krijgen zodat u kunt zien wat werkt en wat niet. Uit uw onderzoek blijkt dat u het hele palet aan maatregelen uit het iSD-protocol heeft uitgevoerd. Uit dit eerste jaar blijkt echter dat de uitgevoerde werkzaamheden diverse (terechte) vragen oproepen, zoals:

- Onduidelijk declaratiegedrag: te laat, veel lager dan de indicatie, herhaaldelijk fouten in de declaraties;
- Prestatielevering kan lastig onderbouwd worden omdat de informatie ontoereikend is
- Voortgangs- of kwaliteitsgesprekken lopen op een ander tijdschema dan de jaarrekening en zijn daardoor niet altijd beschikbaar;
- De cliëntrespons op uitvragen van de gemeente naar prestatielevering is laag. De respons die wel ontvangen wordt is overigens positief.

Het door u uitgevoerde onderzoek legt bloot dat u meerdere kansen heeft om meer sturing uit te oefenen ('governance') op de prestaties van uw zorgaanbieders. Hoewel het huidige zorgstel u geen absolute macht geeft, is het wel degelijk mogelijk om tot een betere afstemming te komen over het presteren van uw zorgaanbieders. Wij denken dat met dit directe contact ook meer bereikt kan worden dan met alleen een productieverantwoording.

Het gevolg van de bovenstaande conclusies is dat wij nog geen gebruik kunnen maken van uw werkzaamheden op de zorgbestedingen. Dat ligt niet aan uw inspanningen, die zien wij aantoonbaar terug, maar vooral aan de noodzaak om uw beheersingsmaatregelen aan te scherpen.

De zorgbestedingen blijven hierdoor nog onzeker. Voor 2025 hebben wij dit aandeel becijferd op € 1,4 miljoen (WMO: € 0,7 miljoen en Jeugdwet: € 0,7 miljoen). Deze onzekerheden liggen lager dan die van voorgaand boekjaar (WMO: € 0,7 miljoen en Jeugdwet: € 1,3 miljoen). De daling van de onzekerheden in de Jeugdwet is toe te rekenen aan de tijdige ontvangst van productieverantwoordingen, wat in 2024 niet het geval was.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Sociaal domein (vervolg)

Zorg in natura – WMO en Jeugd - onzekerheden

Wij zijn van mening dat u de goede weg in bent geslagen. Naar aanleiding van uw onderzoek geeft uw interne controle afdeling de benodigde adviezen. Deze nemen wij over. Wij voegen hier aan toe dat u de prestatielevering deels via de bel-brief methode inricht. Hierbij wordt de cliënt benaderd en gevraagd om te bevestigen dat de zorg geleverd is, mét de kwaliteit die men mag verwachten. Deze methode is gelimiteerd omdat sommige cliënten niet benaderd kunnen worden (bijvoorbeeld omdat zij niet aanspreekbaar zijn), taalbarrières, een maatschappelijke achterstand of omdat veel cliënten om hun eigen redenen geen antwoord wensen te geven. Dat betekent niet dat deze methode geen waarde heeft, want u biedt cliënten zo een extra methode om te reageren als dat via andere kanalen niet lukt. Volledig effectief zal deze methode echter niet worden. De continue-meting waarbij de cliënt direct bezocht wordt is een nuttige aanvulling hierop, terecht adviseert u om de intensiteit van deze bezoeken te verhogen.

Daarnaast geven wij u in overweging wat te doen met cliënten die niet bereikt kunnen worden. Vanuit uw zorgplicht is het nodig om zicht te hebben op deze groep, zodat ook zij beschermd worden tegen falende zorgaanbieders. Voor de financiële verantwoording is het goed om te overwegen of de zorgbestedingen van een zodanige omvang zijn dat het nodig is om hier de ‘zware’ maatregelen in te zetten die nodig zijn voor financiële zekerheid, of dat u gezien de omvang een permanente onzekerheid kunt accepteren in combinatie met een methode die passend is bij deze groep.

Een ander verbeterpunt betreft de timing van uw onderzoek. Uit uw onderzoek komen diverse signalen die – zo geeft u zelf ook aan – nader onderzoek behoeven. Daar is tijd voor nodig, zodat u bij de jaarrekeningcontrole de conclusie heeft bereikt of het signaal duidt op het niet leveren van prestatie (fout of onzekerheid in de controle), op een procesverbetering tussen u en de zorgaanbieder of dat het signaal onterecht is.

Dit diepteonderzoek is uiteraard ook relevant in het kader van uw de beheersing van de zorgkwaliteit die u levert. Vandaar dat wij adviseren om deze werkzaamheden gedurende het jaar te spreiden zodat u aan uw doelstellingen voor zowel kwaliteit als verantwoording kan voldoen.

Tenslotte willen u graag een compliment geven over het overzichtelijke dashboard dat u gebruikt voor de data-analyse. Hier komen nuttige inzichten uit.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

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

Taakvelden (x €1.000)	2024	2025
Toegang en eerstelijnsvoorzieningen	474	496
Huishoudelijke hulp	3.615	3.919
Maatwerkvoorziening (WMO)	1.419	1.511
Begeleiding	2.890	2.552
Dagbesteding	518	556
Overige WMO	-	103
Beschermd wonen	278	342
Maatschappelijke- en vrouwenopvang	36	46
Jeugdhulp zonder verblijf	5.017	7.559
Jeugdhulp met verblijf	1.446	1.918
Jeugdbescherming	385	811
Jeugdreclassering	87	136
Overige Jeugd	572	231
Totaal:	**16.737**	**20.180**

Wij hebben hiernaast een nadere duiding opgenomen op de ontwikkeling van deze cijfers. Wij hebben hierbij de taakvelden van 2024 gehanteerd zodat de cijfers op een juiste wijze vergeleken kunnen worden. Voor 2025 zijn de taakvelden in het Sociaal Domein verder uitgebreid. Wij vergelijken de werkelijke cijfers over 2024 en 2025 en dus niet de begroting. Overall zijn de lasten ten opzichte 2024 gestegen met ongeveer € 3,4 miljoen.

Deze stijging is met name het gevolg van:

- De stijging van de kosten in de WMO lijkt beperkt te blijven, in verhouding tot de stijging van de Jeugdhulp.
- Het aantal jongeren dat jeugdhulp gebruikt in Borne is met 0,5% gestegen. De toename van de kosten zit daarnaast in de gestegen tarieven.
- De post ‘Overig WMO’ is niet nieuw maar betreft een reclassificatie van de kosten van coördinatie naar een eigen categorie.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Voorzieningen

Uw gemeente heeft voorzieningen gevormd voor verliezen, risico's of verplichtingen die hun oorsprong vinden in het huidige boekjaar of eerdere boekjaren, maar waarvan de (verwachte) uitgaven in de toekomst liggen.

De voorzieningen zijn toereikend en redelijk bepaald.

Voorziening wethouders pensioen

De commissie BBV is in december met een standpunt gekomen over de wijze waarop de effecten van de Wet Toekomst Pensioenen (hierna: WTP) in de jaarrekening moet worden verwerkt, en wanneer. De uitkomsten van de actuariële actualisaties (de reservewaarde) dienen vervolgens te worden vermenigvuldigd met de dekkingsgraad van het ABP per 31 december 2025, dit is 123,5%. Borne heeft bij de berekening van de voorziening de uitgangspunten zoals hiervoor beschreven gehanteerd. Daarmee geeft u meer inzicht aan de gebruiker over de gevolgen van de geplande overdracht per 1 januari 2028.

Voorziening kapitaalgoederen

De voorziening kapitaalgoederen is ingesteld om het achterstallig onderhoud in de openbare ruimte in Borne op te lossen. Borne kent geen onderhoudsvoorzieningen. Achterstallig onderhoud is echter een aparte categorie, omdat dit een verplichting aan de maatschappij is om het achterstallige onderhoud op te lossen. Aan de voorziening ligt een plan van aanpak ten grondslag. Wij hebben in het accountantsverslag van vorig jaar de gemeente geadviseerd om de komende jaren goed te monitoren hoe de realisatie van het oplossen van het achterstallig onderhoud uitpakt ten opzichte van het plan zodat de voorziening tijdig verhoogd of verlaagd kan worden. De gemeente heeft hier in 2025 opvolging aangegeven door een actualisatie van het areaal uit te voeren. Hierdoor heeft zij een beter inzicht gekregen in de onderhoudsopgave.

Dit inzicht heeft zij met het ingeschakelde adviesbureau gebruikt om de voorziening te herzien. Daarnaast heeft zij een bouwonderneming gecontracteerd die het achterstallig onderhoud aan de wegen gaat oplossen. Borne verwacht uiterlijk 2029 het achterstallig onderhoud in te lopen. Daarnaast voert dit bedrijf ook de reguliere onderhoudswerkzaamheden uit. Wij adviseren de gemeente om bij het uit laten voeren van de onderhoudswerkzaamheden indicatoren te definiëren waardoor duidelijk is welke kosten ten laste van de voorziening komen en welke ten laste van het jaarresultaat.

Vaste activa management

Het investeringsvolume over 2025 is uitgekomen op ongeveer € 32,8 miljoen. Veel van deze investeringen zien toe op omvangrijke projecten zoals het Huis van Borne, sportaccommodaties, grond-, weg- en waterbouwkundige werken op meerdere locaties binnen uw gemeente.

- *Verwervingen infrastructurele projecten*

Vorig jaar hebben wij gerapporteerd over investeringen in panden en gronden die onderdeel gaan uitmaken van een nieuwe onderdoorgang bij de Oonksweg. Begin november 2025 heeft uw raad besloten dat er onvoldoende middelen zijn voor twee onderdoorgangen met als gevolg dat er bij de Oonksweg een reconstructie plaats gaat vinden. Wij hebben deze casus met uw ambtelijke organisatie besproken en concluderen dat er nog geen nieuwe strategische beslissingen plaats hebben gevonden waardoor de panden en gronden anders geclassificeerd of gewaardeerd zouden moeten worden.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Activabeheer (vervolg)

De investeringen gaan voor nu nog onderdeel uitmaken van de reconstructie en zijn daarmee terecht als maatschappelijk nut geclassificeerd. Als de gemeente besluit een andere bestemming aan één of beide investeringen toe te kennen zal herbeoordeeld moeten worden of classificatie en waardering juist zijn op basis van deze nieuwe informatie. Om hierop vooruit te lopen en gelet op andere ontwikkelingen adviseren wij u om tijdig kennis te nemen van de bepalingen in het BBV inzake afwaardering van (strategische) vastgoed aankopen.

- *IHP en onderwijshuisvesting*

Borne heeft opvolging gegeven aan de recente wijzigingen binnen de Onderwijshuisvesting. Een aantal panden wordt op termijn vervangen. Het effect hiervan op de lopende afschrijvingslasten en die in de toekomst is zeer beperkt.

- Activeringsgrens

U hanteert een activeringsgrens van € 50.000 op projectniveau. Binnen de projecten zien wij dat frequent kleine kosten, waaronder verbruikskosten (zoals eten, drinken en andere zaken die geen echte levensduur kennen), worden geboekt op projecten. Die projecten worden vervolgens geactiveerd. Zo komen deze kosten alsnog in de vaste activastaat terecht. De vaste activa staat is bedoeld voor bezittingen die langdurig bijdragen aan de bedrijfsvoering van de gemeente. Wij hebben dit besproken met de directie van uw gemeente. De handelswijze is toegestaan en begrijpelijk, want voor budgethouders is het project de enige plaats waar zij kosten op kunnen boeken. Volgens het BBV kunnen veel zaken bijdragen aan de stichtingskosten voor een nieuw actief. Het is dus niet ongebruikelijk dat projectleiders de vrijheid hebben om meerdere soorten facturen op een project te boeken. Wij denken echter dat dit nu leidt tot wat vervuiling van de activastaat door ook kosten te activeren die eerder thuishoren op exploitatiebudgetten. Het is een advies om te overwegen of het proces hier op punten nog kan worden verbeterd.

Rechtmatigheid

In de jaarrekening 2025 is een niet goedkeurend rechtmatigheidsoordeel opgenomen omdat de totale afwijkingen boven de verantwoordingsgrens uitkomen. Het grensbedrag ten aanzien van de rechtmatigheids-verantwoording is vastgesteld op € 2 miljoen, namelijk 2% van de totale lasten (exclusief dotaties aan de reserves). Dit oordeel is volledig toe te schrijven aan begrotingsafwijkingen.

Voorwaardencriterium

De Europese Aanbestedingen zijn via een interne controle voorbereid. Het controleren van Europese aanbestedingen blijft arbeids- en kennisintensief. Borne concludeert dat de aanbestedingen rechtmatig tot stand zijn gekomen, en daarmee verdient de organisatie een compliment.

Begrotingsrechtmatigheid

Borne beschikt over meerdere programma's. Op een aantal programma's is sprake van een lastenoverschrijding die meeweegt in het rechtmatigheidsoordeel van het college.

Uit de jaarstukken blijkt dat op drie van de drie programma's (Wonen en Leven, Inclusieve Samenleving en Bestuur en Samenleving) sprake is van overschrijding van de geactualiseerde begroting, in totaal voor een bedrag van € 3.430.000. Hiervan is € 821.000 als acceptabel aangemerkt.

De begrotingsafwijkingen zien in belangrijke mate op de mutaties in de voorzieningen. Het gaat om dotaties aan de voorzieningen APPA (€ 316.000), de voorziening kapitaalgoederen (€ 861.000) en de voorziening verlofsparen (€ 178.000). Voor de voorziening APPA is laat in 2025 bekend geworden dat de gevolgen van de overgang naar het ABP al in 2025 verwerkt moesten worden. Deze aankondiging kwam te laat om nog mee te kunnen in de slotwijziging. Voor de overige twee voorzieningen geldt dat de gegevens om de benodigde dotatie te komen pas in het jaarrekeningproces begin 2026 beschikbaar kwamen.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

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

De lastenonderschrijdingen en batenafwijkingen zijn conform de financiële verordening bij de vaststelling van de jaarstukken gemeld.

Misbruik & oneigenlijk gebruik

Ten aanzien van het Misbruik & Oneigenlijk gebruik criterium (hierna: M&O) beschikt Borne over het Beleidskader Misbruik en Oneigenlijk gebruik. In dit kader is uitgeschreven hoe de gemeente M&O voorkomt en bestrijdt. Wij hebben over dit criterium gesproken met de organisatie en gelet op de definitie van dit criterium constateert de organisatie dat er geen misbruik heeft plaatsgevonden in 2025. Om vast te stellen dat de beheersing binnen deze stromen heeft gewerkt heeft Borne binnen de VIC controles uitgevoerd om vast te stellen dat de beheersing heeft gewerkt en dat er binnen het criterium geen rechtmatigheidsfouten zijn 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 Borne geldt voor 2025 per kwartaal een minimale limiet van € 2,1 miljoen. Decentrale overheden leggen in de jaarrekening verantwoording af over het gemiddelde banksaldo per kwartaal en de over- dan wel onderschrijding van de toegestane limiet. Uit de verantwoording van het schatkistbankieren over 2025 - zoals opgenomen in de toelichting op de balans - blijkt dat Borne in de kwartalen van 2025 geen overschrijding laat zien.

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

Voor Borne geldt dat de griffier en uw gemeentesecretaris als topfunctionarissen worden aangemerkt. De bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2025 niet meer bedragen dan € 246.000 per jaar. De bepalingen rondom het vertrek zijn conform de WNT in de jaarrekening weergegeven. Daarnaast verplicht de WNT openbaring van salarissen van overige medewerkers (inclusief – wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan – ingehuurd personeel) die een bezoldiging ontvangen boven deze norm. Tenslotte stelt de WNT een aantal overige eisen, zoals een maximale ontslagvergoeding voor topfunctionarissen van € 75.000. In 2025 hebben wij geen overschrijdingen van de grensbedragen voor topfunctionarissen en overige medewerkers geconstateerd.

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.

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

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Wij hebben geen ongecorrigeerde fouten en/of onzekerheden in de SiSa-bijlage 2025 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 2025. 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 geen 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.

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 2024 toegenomen.

Het door uw gemeente berekende beschikbare weerstandsvermogen (voor de samenstelling hiervan verwijzen wij naar paragraaf 3.2 in uw jaarverslag 2025) bedraagt € 17,2 miljoen positief, na verwachte resultaatbestemming (2024: € 18,6 miljoen positief). Uw gemeente heeft op basis van deze risico-inventarisatie in kaart gebracht wat de benodigde weerstandscapaciteit is. Hieruit volgt een gekwantificeerd bedrag aan benodigde weerstandscapaciteit van afgerond € 5,8 miljoen (2024: € 6,5 miljoen). De toename van de benodigde weerstandscapaciteit is met name het gevolg van de ontwikkelingen in de grondexploitatie. De beschikbare weerstandscapaciteit en de stijging van de benodigde weerstandscapaciteit leiden ertoe dat de ratio van het weerstandsvermogen per eind 2025 wat is gedaald. Deze is 2,9 ten opzichte van 4,7 in 2024. Uw streefratio is tussen de 1,0 en 1,4 en is daarmee nog steeds in de categorie ‘uitstekend’, ondanks de daling in de weerstandsratio. Borne heeft er in 2025 bewust voor gekozen om haar vermogen in te zetten waardoor de weerstandsratio gepland lager is geworden.

Voor gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen zijn een zestal kengetallen vastgesteld door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Er is geen vaste norm of streefwaarde voor de hoogte van de kengetallen; het is verstandig dat gebruikers bij het beoordelen van de financiële positie van een decentrale overheid alle kengetallen in ogenschouw nemen. 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 december 2025:

Kengetal	JRK 2024	Begroting 2025	JRK 2025	Minst risicovol	Neutraal	Meest risicovol
Netto schuldquote	64%	84%	83%	< 90	90 - 130	> 130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen	64%	84%	83%	< 90	90 - 130	> 130
Solvabiliteit	33%	30%	27%	> 50	20 - 50	< 20
Grondexploitatie	31%	27%	30%	<20	20 - 35	>35
Structurele exploitatieruimte	2%	4%	0%	> 0	0	< 0
Belastingcapaciteit	106%	105%	102%	<95	95-105	>105

Borne valt in 2025 voor de kengetallen voor de netto schuldquotes in de categorie ‘minst risicovol’. Voor de overige kengetallen valt Borne in de categorie ‘neutraal’. Alleen voor de structurele exploitatieruimte is in 2025 sprake van een kengetal dat in de categorie ‘meest risicovol’ valt.

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 2025, de interimcontrole in het najaar van 2025 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 2025 te signaleren en onder uw aandacht te brengen. De tekst in dit hoofdstuk betreft de samenvatting van de managementletter d.d. 22 december 2025.

Cyberveiligheid

Gemeenten werken in een keten met verbonden partijen en gespecialiseerde taakuitvoerders. Binnen die ketens wordt data gedeeld. In de nieuwe Cyberbeveiligingswet (voor u: Cbw) houdt de wetgever nadrukkelijk rekening met deze ketenwerking. Dat vraagt dat u uw eigen IT-omgeving op een voldoende volwassenheidsniveau moet brengen om een betrouwbare partner te zijn én van u wordt verwacht dat u kritisch bent op de beheersing bij de partijen waarmee u in de keten zit. Wij zien deze interim dat u stappen heeft gezet om bevindingen uit eerdere jaren op te lossen. Desalniettemin heeft u nog verbeterpunten liggen in het verbeteren van uw afspraken met verbonden partijen waarmee u data uitwisselt en in uw wijzigingsbeheer. Voor wat betreft verbeterpunten inzake verbonden partijen noemen wij het tijdig ontvangen en beoordelen van de certificeringsinformatie van de software. Daarnaast is door de Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) de BIO2 (Baseline Informatiebeveiliging Overheid) formeel vastgesteld op 23 september 2025 en daarmee juridisch voor iedere gemeente nu leidend en geldt de BIO 1.04 niet meer. Sancties wanneer niet wordt voldaan aan deze BIO2 zorgplicht zal gelden vanaf het effectief worden van de Cbw in het tweede kwartaal van 2026.

Onzekerheden prestatielevering zorg

Door de aanpassing in het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (hierna: BADO) is de grondslag voor de goedkeuringstolerantie gewijzigd doordat zowel fouten als onzekerheden hierin meewegen. De goedkeuringstolerantie is lager. De gemeente overweegt om op bestedingen van de gemeente bij zorgaanbieders waarbij geen of onvoldoende verantwoordingsinformatie aan de gemeente is aangeleverd aanvullende controlewerkzaamheden. Dit gaat om zowel de aanbieders die daarin tekort schieten als de aanbieders die deze informatie vanwege hun omvang niet hoeven te leveren. Dat niet iedere zorgaanbieder diepgaande verantwoordingsinformatie aanlevert is geen nieuwe situatie. In het verleden heeft u bewust geaccepteerd dat het ontbreken van deze informatie tot onzekerheden leidt die wij aan u gerapporteerd hebben. Inmiddels is sprake van een nieuwe, lagere materialiteit voor het goedkeuren van de jaarrekening. Kort gezegd is daarin geen ruimte meer voor deze onzekerheden. Hier botsen getrouwheid en doelmatigheid, en zal de gemeente een keuze moeten maken. Indien aanvullende werkzaamheden te veel tijd en geld kosten in relatie tot wat ze opleveren kan dit leiden tot een overschrijding van de goedkeuringstolerantie en een controleverklaring met beperking.

Rechtmatigheid

Met de aanpassing van het BADO is er ook voor rechtmatigheid sprake van een lagere goedkeuringstolerantie. Dit betekent dat formele stukken aangepast gaan worden, het audit plan herzien wordt en er aanvullende controlewerkzaamheden uitgevoerd gaan worden. Onder de formele stukken valt de financiële verordening conform artikel 212. De afronding vindt in het voorjaar van 2026 plaats. De gemeente verwacht in die periode geconfronteerd te worden met een lagere bezetting op control wat gaat knijpen met de toegenomen werkvoorraad en de krappe tijdsplanning. De lagere bezetting volgt uit de pensionering van één van uw interne controleurs.

Eshuis

IT-audit



Per saldo persoonlijker

IT-audit

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

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 2025 heeft Eshuis IT-audit werkzaamheden uitgevoerd met betrekking tot de opzet en het bestaan van de algemene ICT beheersmaatregelen binnen de automatiseringsomgeving 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 het uitkering- en zorgdeclaratie-administratie, de salarisadministratie, de inkoopfactuurverwerking en het grootboek.



Bij de IT audit over 2025 zien wij gestage verbeteringen ten opzichte van 2024. Met name door het aanscherpen van de hoge rechten, de totstandkoming van autorisatie- en conflictenmatrices voor software en het uitdienstproces. Daarnaast hebben wij enkele bevindingen geconstateerd waar verbetering nog nodig is, zeker ook in relatie tot nieuwe regelgeving de op 23 september 2025 vastgestelde BIO2. Cruciaal is het verder professionaliseren van de periodieke beoordelingen die ook vanuit de BIO2 worden verwacht op toegang, maar ook functiescheiding en wijzigingsbeheer in en rondom de twee applicaties. Hierbij hebben wij geconstateerd dat voor de gebruikte software nog verdere verdieping nodig is in de periodieke beoordelingen en het wijzigingsbeheerproces nog verdere aandacht verdient.

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.

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 en burgemeester van Borne een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

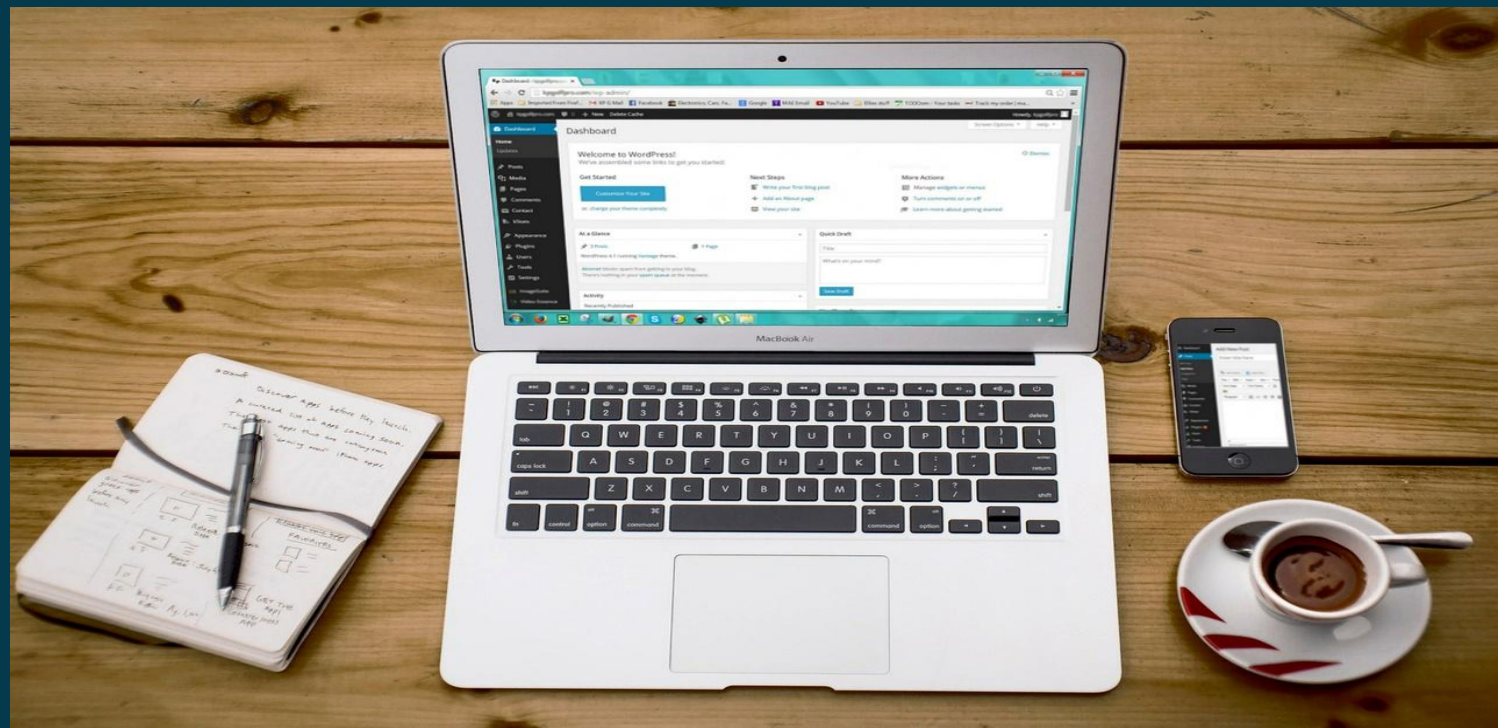
Geen meningsverschil met het management of beperking in reikwijdte van de controle

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 € 102.000. De goedkeuringstolerantie bedraagt € 2.060.000.

Niet-gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
Nihil				
Totaal	*0*	*0*	*0*	*0*

Geconstateerde onzekerheden (€)	Omvang
Zorgbestedingen WMO en Jeugdwet	€ 1,4 miljoen
Totaal	**€ 1,4 miljoen**

Per saldo blijven de ongecorrigeerde fouten en onzekerheden onder de goedkeuringstolerantie. Wij hebben van het college een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen, waarin zij het bovenstaande bevestigen.

Bijlage 1b: In de controle opgenomen aanpassingen

De onderstaande tabel bevat alle afzonderlijk geïdentificeerde en gecorrigeerde afwijkingen boven de rapportagedrempel van € 102.000.

Gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
Aanvullende dotatie pensioenvoorziening wethouders in lijn met de dekkingsgraad	0,6 miljoen	0	0	0,6 miljoen
Totaal	**0,6 miljoen**	**0**	**0**	**0,6 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: Tekortkomingen in de toelichtingen

Onze controlestandaarden vereisen dat wij afwijkingen van materieel belang in de toelichting signaleren om de raad in staat te stellen een inschatting te maken van de gevolgen daarvan voor de jaarrekening. Wij geven de raad mee om de onderwerpen uit de toelichting zoals hieronder in de tabel opgenomen te beoordelen:

Aard van de gecorrigeerde controleverschillen
nihil

Bijlage 2: Fraude

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

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

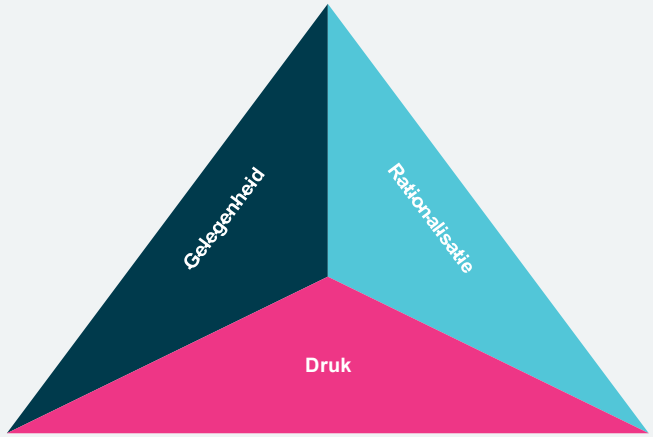
Als onderdeel van onze controle vragen wij uw organisatie jaarlijks om inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, 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 19 september 2025 heeft u ons opdracht gegeven tot het controleren van de jaarrekening 2025. Naast de opdrachtbevestiging zijn bepalend (geweest) voor onze controle:

- Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado).
- De Controleverordening 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 2025 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 verslaggevingsgrondslagen van de gemeente zijn uiteengezet in de toelichting in de jaarrekening 2025. 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 2025 uitgevoerd met inachtneming van de goedkeuringstoleranties.

Het jaarverslag is verenigbaar met de jaarrekening

De jaarstukken 2025 van uw gemeente bestaan uit:

- Het jaarverslag 2025 (programmaverantwoording en verplichte paragrafen).
- De jaarrekening 2025 (balans met toelichting en overzicht van baten en lasten in de jaarrekening met toelichting).

In het onderdeel “programmaverantwoording” van het jaarverslag is informatie 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 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 de controle van de jaarrekening hanteert. Normaliter wordt hiervoor de richtlijn op grond van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) aangehouden, zo ook door Borne.

Op grond van de jaarrekening 2025 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten 2% van de totale lasten, exclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 2 miljoen. Deze tolerantie geldt voor zowel fouten als onzekerheden. 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. Voor de rapporteringstolerantie geldt dat deze door de raad is gesteld op een absoluut bedrag van € 102.000 voor fouten en onzekerheden.

Bijlage 5: Onafhankelijkheidsbevestiging

Wij zijn onafhankelijk van 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 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

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

Bevindingen controle SiSa-bijlage		Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting fout/onzekerheid
FIN B2	Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp aan gedupeerden kinderopvangtoeslagproblematiek 2021	Nvt		
BZK C62	Regeling specifieke uitkering kwijtschelding gemeentelijke belastingen	Nvt		
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid 2025	Nvt		
OCW D8	Specifieke uitkering Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026	Nvt		
OCW D14	Specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	Nvt		
I&W E20	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2020-2021	Nvt		
I&W E44B	Tijdelijke impulsregeling klimaatadaptatie 2021-2027 (SiSa tussen medeoverheden)	Nvt		
I&W E84	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023	Nvt		
I&W E120	Regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2025-2030	Nvt		
SZW G2	Gebundelde uitkering op grond van artikel 69 Participatiewet_gemeentedeel 2025	Nvt		
SZW G3	Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (uitsluitend kapitaalverstrekking)_gemeentedeel 2025	Nvt		
SZW G4	Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo)_gemeentedeel 2025	Nvt		
SZW G10	Wet inburgering 2021_ gemeentedeel 2025	Nvt		
SZW G12	Kwijtschelden publieke schulden SZW-domein hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire_gemeentedeel 2025	Nvt		
SZW G13	Onderwijsroute_ deel gemeente 2025	Nvt		
VWS H4	Specifieke uitkering stimulering sport 2024-2026	Nvt		
VWS H21	Specifieke uitkering cliëntondersteuning	Nvt		

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring) **Goedkeurend**

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: **Goedkeurend**

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

Bijlage 6: Bevindingen controle SiSa-bijlage

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

Bevindingen controle SiSa-bijlage		Fout of onzekerheid	Financiële omvang	Toelichting fout/onzekerheid
VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	Nvt		
VRO J17	Realisatiestimulans 2025	Nvt		
VRO J55	Aanpak energie armoede	Nvt		
VRO J94	Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie	Nvt		
VRO J209	Meerjarige regeling voor huisvesting aandachtsgroepen	Nvt		
VRO J210B	Meerjarige regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw	Nvt		
KGG K28	Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid	Nvt		
LVVN L35B	Regeling provinciale maatregelen landelijk gebied (Rpml) (SiSa tussen medeoverheden)	Nvt		
A&M M16	Bekostigingsregeling opvang ontheemden Oekraïne	Nvt		

Rechtmatigheidsoordeel specifieke uitkeringen (zoals blijkt uit de controleverklaring) **Goedkeurend**

Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening: **Goedkeurend**

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

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.

Bijlage 7: Toelichting financiële kengetallen

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.

