

ACCOUNTANTSVERSLAG 2024

Gemeente Tubbergen

11 JUNI 2025

Per saldo persoonlijker

Aan de gemeenteraad
van de gemeente
Tubbergen
Postbus 30
7650 AA TUBBERGEN

Datum
11 juni 2025

Ons kenmerk
ACV2024

Behandeld door
G.C. Helminck RA MSc
EMA

Kenmerk: 1008673-2024-ACV

Almelo, 11 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 Tubbergen aan. Onze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met onze opdrachtbevestiging van 24 september 2024. Dit verslag gaat in op onze belangrijkste bevindingen uit de controle van de jaarrekening 2024.

Dit accountantsverslag en de daarin opgenomen bevindingen zijn op 6 mei 2025 in concept besproken met de bestuurssecretaris, de concerncontroller en de strategisch adviseur financiën de gemeente. Vervolgens hebben wij het concept verslag op 12 mei 2025 besproken met voorgenoemde functionarissen en de wethouder van de gemeente. De bespreking met de auditcommissie heeft op 26 mei 2025 plaatsgevonden.

De jaarrekening 2024 is opgesteld onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van gemeente Tubbergen. Bij deze jaarrekening hebben wij op 11 juni 2025 een goedkeurende controleverklaring voor het getrouwe beeld afgegeven.

Wij bedanken de medewerkers van de gemeente 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.

drs. C.L. Willems RA



Inhoudsopgave

▪ Managementsamenvatting controle 2024	4
▪ Belangrijkste bevindingen uit onze controle	8
▪ De financiële positie	21
▪ Organisatie	23
▪ IT-audit	25
▪ Overige aangelegenheden	30
▪ Bijlagen	32
▪ 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	

Management samenvatting



Per saldo persoonlijker



Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Oordeel en materialiteit	- Wij hebben een goedkeurend 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 € 730.000. Met betrekking tot onzekerheden in de controle geldt een goedkeuringstolerantie van 3%, dat is € 2.190.000. - Voor de rapporteringstolerantie geldt dat deze door de gemeenteraad is gesteld op een absoluut bedrag van € 100.000 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 2023 ad. € 0,5 miljoen. - Het weerstandsvermogen bedraagt € 5,9 miljoen. De weerstandscapaciteit is ruim hoger dan de door de gemeente onderkende aanwezige risico's ad € 3,8 miljoen.	Pagina 22
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 17
Overige Gemeente-specifieke onderwerpen	- Wij hebben geen ongecorrigeerde controleverschillen (fouten en/of onzekerheden) in de verantwoorde informatie in de SiSa-bijlage 2024 geconstateerd. Zie bijlage 6 in dit verslag. - 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.	Pagina 12
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 managementletter aan het college en de auditcommissie gerapporteerd. Onze algemene indruk van de gehele administratieve organisatie en interne beheersing binnen en buiten de gemeente Tubbergen is positief. - Tijdens de werkzaamheden voor de 2024 jaarrekeningcontrole zijn voor gemeente Tubbergen de algemene IT beheersmaatregelen in opzet en bestaan beoordeeld van de meest kritische applicaties rond het sociaal domein, inkoopfactuurverwerking, belastingen en het grootboek, zoals belegd bij bedrijfsvoeringsorganisatie Noaberkracht Dinkelland Tubbergen. Hiervoor hebben wij diverse General IT Controls rond de relevante informatiesystemen getoetst. Deze beheersing laat een adequaat volwassenheidsniveau zien.	Pagina 24

Inleiding



Inhoudsopgave



Samenvatting



Bevindingen



Financiële positie



Organisatie



IT-audit



Overig



Bijlagen



Managementsamenvatting

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



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 en de onderbouwingen bij de bestedingen in het Sociaal Domein verbeterd zijn ten opzichte van eerdere jaren. 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.	Pagina 13
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 38
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 geen van de kwartalen een overschrijding laat zien.	Pagina 15
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. Een aantal grondexploitaties is in 2024 afgesloten en hiermee sorteert de gemeente voor op het openen van nieuwe grondexploitaties. De uitgangspunten voor de grondexploitatie achten wij acceptabel. De omslagrente is bepalend voor de rentelasten die worden toegerekend aan de grondexploitaties en wij constateren dat deze onjuist berekend is maar dat deze afwijking geen materiële impact heeft op de jaarrekening. Gelet op de ontwikkelingen in de complexen, het activiteitsniveau en de begrotingsafwijkingen zoals geïdentificeerd door uw VIC adviseren wij de gemeente om de tussentijdse informatievoorziening in het grondbedrijf te verbeteren, inclusief de nodige aanpassingen in de begroting.	Pagina 9

Managementsamenvatting

Onderwerp	Beschrijving	Referentie
Sociaal domein	Voor het boekjaar 2024 heeft de gemeente aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd op de zorgbestedingen van cliënten bij zorgaanbieders met een productiewaarde bij de gemeente vanaf € 20.000 die geen (goedkeurende) controleverklaring overleggen bij hun productieverantwoording. Deze werkzaamheden zien onder andere toe op het beoordelen van de klachtenregistratie, controleren van de eigen bijdragen, indicatiestelling en productieregels maar ook het doornemen van kwaliteitsrapportages en het inwinnen van regionale inlichtingen over de geleverde zorg door de zorgaanbieder. Middels deze werkzaamheden hebben de gemeente en wij vastgesteld dat het aannemelijk is dat de zorg is geleverd. Hierdoor resteert over 2024 een onzekerheid van € 448.000. Deze onzekerheden liggen beduidend lager dan in voorgaande jaren, en bedroegen over 2023 circa € 1,4 miljoen.	Pagina 13
Achterstallig onderhoud kunstwerken	Wij hebben vorig jaar onzekerheden in het (achterstallig) onderhoud van de kunstwerken geconstateerd omdat noch de gemeente noch wij konden vaststellen of een aantal kunstwerken in de toekomst onderhouden dan wel vervangen zouden gaan worden. Nu blijkt dat deze bruggen vervangen gaan worden. Er resteert geen onzekerheid meer.	Pagina 15
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



Belangrijkste bevindingen



Per saldo persoonlijker





Belangrijkste bevindingen in onze controle

Wij hebben een controleverklaring met een goedkeurend getrouwheidsoordeel 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 Tubbergen betreft de voorraad onderhanden werk, waaronder de bouwgronden in exploitatie (grondexploitaties). Deze balanspost is op grond van haar omvang ad - € 0,3 miljoen relevant voor de accountantscontrole, maar ook vanwege de schattingselementen die een rol spelen bij het ramen van de nog te realiseren opbrengsten ad € 5,2 miljoen en lasten ad € 4,8 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. In 2024 is de voorziening op de verlieslatende complexen gedaald als gevolg van de hogere te realiseren opbrengsten in Dannenkamp 5 en plan Kampboer. Deze daling wordt deels beïnvloed door een dotatie in de voorziening voor het complex School Manderveen.

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.

Controlewerkzaamheden grondexploitaties

De risico's voor de grondexploitaties zijn in essentie terug te brengen tot vier P's:

- **Planning:** is de tijdsplanning van de projecten afgestemd op de (on)mogelijkheden in de markt. Immers, de marktbehoefte bepaalt welke projecten op welk moment te realiseren zijn;
- **Programmering:** in de afgelopen jaren hebben economische ontwikkelingen geleid tot belangrijke wijzigingen in vooral de woningbehoefte. Is er een kritische analyse gemaakt van de 'mix' van woningen (huur, koop, vrije kavel appartementen, etc.) in de projecten, in relatie tot de huidige marktvraag in de gemeente?
- **Prijs:** de verkoopprijzen van woningen, en dus van grond, hebben langere tijd onder druk gestaan. Deze situatie is omgeslagen in een grote vraag naar woningen en grond, waardoor de grondprijs zich in een hoog tempo in positieve zin ontwikkelt. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke grondprijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de positieve marktontwikkelingen?
- **Plankosten:** door de toenemende vraag naar woningen en dus naar bouwcapaciteit is sprake van een toenemende stijging van de bouwkosten. Is afgewogen welke prijzen kunnen worden gehandhaafd en welke prijzen bovenwaarts moeten worden bijgesteld als gevolg van de grotere vraag en de hierbij horende prijsontwikkelingen?



Belangrijkste bevindingen in onze controle

De 4 P's vormen de basis voor de actualisatie van de grondexploitaties zoals opgenomen in uw paragraaf 'Grondbeleid'. De balanswaarde (boekwaarde minus de voorzieningen) van de grondexploitaties is in 2024 gestegen. Dit komt enerzijds door de inkomsten en winstnames en anderzijds door de geïnvesteerde bedragen alsmede de mutatie in de voorziening verlieslatende complexen. De terugname van winsten uit eerdere jaren is dit jaar beperkt gebleven. Naast het verloop van de balanswaarden is het verloop van de zogenaamde eindwaarde tenminste zo belangrijk. De eindwaarde is het resultaat dat uiteindelijk op de grondexploitaties wordt verwacht. De eindwaarde van alle complexen samen daalt met ongeveer € 0,2 miljoen en dit komt met name door herzieningen in Hutten 2 en School Manderveen.

Bij onze beoordeling van de door de gemeente gehanteerde veronderstellingen voor het actualiseren van de grondexploitaties, zijnde vooral de uitgangspunten voor de planning (fasering), de programmering, het prijsbeleid, maar ook de parameters voor kosten- en opbrengstenstijgingen en de gehanteerde rekenrente, hebben wij het volgende in overweging genomen:

- Of de afzonderlijke veronderstellingen redelijk lijken, onderling afhankelijk en intern consistent zijn, en of de veronderstellingen redelijk lijken wanneer ze collectief of in samenhang met andere veronderstellingen worden beschouwd.
- Of de veronderstellingen in de markt de waarneembare veronderstellingen op passende wijze weerspiegelen; met andere woorden: is er consistentie met de algemene economische omgeving en de economische omstandigheden in/bij de gemeente?
- Of de veronderstellingen aansluiten op de (vastgestelde) plannen (besluiten) van de raad.
- Of de veronderstellingen consistent zijn met de ervaringscijfers van de gemeente (met andere woorden: is historische informatie representatief voor toekomstige situaties?).

Voor wat betreft de plan- en beheerskosten, de opbrengsten en de resterende looptijden van de woningbouwcomplexen wordt een voorzichtige houding ingenomen. In heel Nederland stijgen de bouwkosten. Het is aan de gemeente om te kiezen of die kostenstijgingen voor rekening van de gemeente komen of doorberekend worden aan de koper van de grond. De grondexploitaties zijn door u voor de jaarrekening 2024 opnieuw doorgerekend (geactualiseerd), en waar nodig zijn door u de verwachtingen bijgesteld, waarmee tevens is beoordeeld of het onderhanden werk in de jaarrekening op een juiste wijze is gewaardeerd, en of er mogelijk een (aanvullende) verliesvoorziening moet worden getroffen. Planeconomen, civiele technici en wij hebben nadrukkelijk aandacht besteed aan de controle van de prognoses in de lopende materiële complexen, alsmede complexen met een minimaal resultaat. De herzieningen ultimo 2024 maken een deugdelijke indruk.

Renteberekening

Voor het berekenen van de omslagrente geldt volgens het BBV een vaste formule. U heeft een ander model gebruikt. Uit uw model komt een omslagrente van 3,5%, uit de BBV-berekening komt een rente van 0%. De omslagrente is bepalend voor de rentelasten die worden toegerekend aan de grondexploitaties. De rentelast op een grondexploitatie is bepalend voor het eindresultaat van het project, en dus voor de te nemen winst of de te treffen verliesvoorziening. De effecten op de verliesvoorzieningen en de te nemen winst zijn als volgt:

Verliesvoorziening te hoog (effect: vrijval ten gunste van het resultaat):	€ 96.000
Winst te hoog (effect: correctie ten laste van het resultaat):	- / -€ 202.000
Ongecorrigeerde fout (resultaat is te hoog):	- / -€ 106.000



Belangrijkste bevindingen in onze controle

De ongecorrigeerde fout is niet van materieel belang. De fout is gerapporteerd in dit verslag en in de bevestiging bij de jaarrekening, maar heeft geen invloed op het oordeel bij de jaarrekening.

Verplichtingenregistratie aangekochte gronden

De gemeente heeft in 2024 en eerder meerdere grondposities verworven. Bij de aankoop van deze grondposities zijn aan de verkopende partijen via de overeenkomst rechten toegekend. Te denken valt aan recht van eerste koop in het geval van kaveluitgifte, recht van terugkoop en overname van emissierechten. De gemeente houdt deze rechten nu bij in een Excelbestand, wij bevelen aan om deze verplichtingenregistratie voortaan in een geautomatiseerde en beveiligde subadministratie op te nemen en bij te houden. Dit voorkomt dat de gemeente in de toekomst bij nieuwe aankopen en/of bij de start van kavelverkoop tegen verrassingen aanloopt. Wij hebben de gemeente tevens verzocht om onder de Niet in de balans opgenomen rechten en verplichtingen deze toegekende rechten tekstueel toe te lichten.

Risicoanalyse

Als onderdeel van de controle van de waardering van de bouwgronden in exploitatie voeren wij een risicoanalyse uit ter bepaling van het risicoprofiel van de individuele grondexploitaties en de hierdoor bestaande kans op een materiële fout in de waardering ervan. Hierbij betrekken wij de huidige boekwaarde, eventuele voorzieningen voor verlieslatende complexen, het geprognosticeerde resultaat en de aard en omvang van de nog te realiseren baten en lasten (liggen hier al contracten/overeenkomsten aan ten grondslag of niet).

Naast de hiervoor genoemde elementen spelen bij de risicoclassificatie van de individuele projecten ook de aard van het project, de programmering en de doorlooptijd een belangrijke rol.

Een langere doorlooptijd van de projecten zorgt voor een hoger risicoprofiel, doordat de schatting van kosten en opbrengsten van de projecten subjectiever wordt naarmate de doorlooptijd toeneemt.

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.
- 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 2024 zijn verwerkt, zijn door ons beoordeeld en als aannemelijk aangemerkt. Uit onze controle komt naar voren dat nagenoeg alle complexen conform of boven verwachting presteren. De kosten zijn voor de meeste complexen zijn ten opzichte van de ramingen lager uitgekomen doordat bepaalde activiteiten nog niet zijn uitgevoerd, bijvoorbeeld omdat een kavel nog niet verkocht is of vanwege vertragingen als gevolg van bestemmingsprocedures. Alle door ons voor onderzoek geselecteerde afwijkingen van de begroting konden door de gemeente toereikend worden toegelicht. De parameters zijn conform de voorschriften van het BBV. De belangrijkste parameters betreffen de grondprijzen, en deze worden jaarlijks via een aparte notitie vastgesteld door de raad. In principe worden alleen materiële (financiële) aanpassingen in de herzieningen voorafgaand aan het afgeven van onze verklaring vastgesteld door de raad. Daar is voor boekjaar 2024 geen sprake van.



Belangrijkste bevindingen in onze controle

Wij concluderen dat alle vereisten van het BBV zijn gevolgd en dat er geen aanwijzingen zijn dat de voorzieningen op de complexen verhoogd moeten worden.

Wij merken wel op dat de parameter voor de opbrengstenstijging laag is in relatie met de overspannen woningmarkt. Echter achten wij deze keuze wel passend binnen het meerjarenperspectief voor het grondbedrijf van de gemeente. De herzieningen worden jaarlijks geactualiseerd maar niet in alle gevallen aan de Raad ter goedkeuring voorgelegd. Wij adviseren de gemeente om in haar planning & control cyclus deze stap op te nemen, en bijvoorbeeld jaarlijks in april van het jaar opvolgend op het lopend boekjaar de herzieningen ter goedkeuring aan de Raad voor te leggen.

Wij hebben geen 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 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.

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 Tubbergen geldt dat de griffier als topfunctionaris wordt aangemerkt. De gemeentesecretaris wordt voor de WNT verantwoord bij uw bedrijfsvoeringsorganisatie Noaberkracht Dinkelland Tubbergen. De bezoldiging voor een topfunctionaris mag voor 2024 niet meer bedragen dan € 233.000 per jaar.

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.



Belangrijkste bevindingen in onze controle

Sociaal Domein

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 2024 verstrekt. Daardoor bestaat in beginsel onzekerheid over de door de gemeente Tubbergen verantwoorde PGB-bestedingen over 2024 van maximaal € 181.000 (2023: € 193.000). 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 € 100.000.

Naast de PGB's heeft de gemeente de bestedingen bij zorgaanbieders over 2024 in het kader van Jeugdwet en WMO in veel gevallen een controleverklaring met gewaarmerkte productieverantwoording van de zorgaanbieders ontvangen en afstemming verricht met de in de eigen administratie geboekte uitbetalingen aan zorgaanbieders.

In 2024 is de gemeente een traject gestart om meer grip op de zwarte doos die het Sociaal Domein is te krijgen en daarmee zekerheid te krijgen over de in voorgaande jaren gerapporteerde onzekerheden in de zorgbestedingen. De gemeente heeft ervoor gekozen om deze beheersing zelf te intensiveren. Deze intensivering heeft geleid tot voldoende positieve resultaten en minder onzekerheden, zodat wij hier ook gebruik van kunnen hebben maken. Maar doorontwikkeling is nog wel gewenst als de gemeente helemaal geen gebruik meer wil maken van productieverantwoordingen.

Voor het boekjaar 2024 heeft de gemeente aanvullende gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd op de zorgbestedingen van cliënten bij zorgaanbieders met een productiewaarde vanaf € 20.000 die geen (goedkeurende) controleverklaring hebben kunnen overleggen bij hun productieverantwoording. Deze werkzaamheden zien onder andere toe op het beoordelen van de klachtenregistratie, controleren van de eigen bijdragen, indicatiestelling en productieregels maar ook het doornemen van kwaliteitsrapportages en het inwinnen van regionale inlichtingen over de geleverde zorg door de zorgaanbieder. Middels deze werkzaamheden hebben de gemeente en wij vastgesteld dat het aannemelijk is dat de zorg is geleverd. Hierdoor resteert over 2024 een onzekerheid van € 448.000. Deze onzekerheden liggen beduidend lager dan in voorgaande jaren, en bedroegen over 2023 circa € 1,4 miljoen.

Uit de media zijn afgelopen jaren signalen van niet-functionerende zorgaanbieders gekomen. De gemeente heeft naar aanleiding van het hiervoor beschreven project naar dergelijke partijen onderzoek gedaan maar geen uitzonderingen en/of bijzonderheden geconstateerd, bijvoorbeeld door de binnengekomen klachten per zorgaanbieder te beoordelen. In één geval was er sprake van onderzoek vanuit de IGJ wat geleidt heeft tot een kwaliteitsrapport en geen indicaties voor het niet leveren van prestaties. Voorgaande toont aan dat het systeem voor beheersing van de zorgbestedingen voldoende inspeelt op signalen. Dat reactievermogen is wel afhankelijk van hoeveel signalen u opvangt. Het uiteindelijke doel is om het vangnet van de gemeente zo scherp mogelijk te maken en in te zetten zodat het aantal niet-functionerende zorgaanbieders beperkt blijft in de toekomst.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Sociaal Domein (vervolg)

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 ten opzichte 2023 gestegen met ongeveer € 2,5 miljoen. Deze stijging is met name het gevolg van:

- De kosten voor de WMO nemen toe, en wel met zo'n 20%. Deze toename zit in het aantal cliënten en past bij een vergrijzende samenleving en minder naar elkaar omkijken.
- Jeugdhulp behandeling en jeugdhulp met verblijf zijn gestegen als gevolg van het aantal cliënten per jaar en de kosten per cliënt (per verblijf).

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.

Taakvelden (x €1.000)	2024	2023
Maatwerkvoorzieningen (WMO)	1.222	1.198
Hulp bij het huishouden (WMO)	2.574	2.165
Begeleiding (WMO)	2.517	2.305
Dagbesteding (WMO)	700	686
Jeugdhulp begeleiding	1.885	1.637
Jeugdhulp behandeling	1.219	746
Jeugdhulp dagbesteding	551	606
Jeugdhulp zonder verblijf overig	284	188
Pleegzorg	203	194
Gezinsgericht	230	1
Jeugdhulp met verblijf overig	1.205	816
Jeugdhulp behandeling GGZ zonder verblijf	853	748
Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf	166	126
Gesloten plaatsing	214	0
Maatschappelijke- en vrouwenopvang (WMO)	42	34
Jeugdbescherming	403	310
Jeugdreclassering	0	8
Totaal:	14.268	11.768

Inleiding



Inhoudsopgave



Samenvatting



Bevindingen



Financiële positie



Organisatie



IT-audit



Overig



Bijlagen





Belangrijkste bevindingen in onze controle

Voorzieningen

Kunstwerken

Bij de controle over boekjaar 2023 hebben wij gerapporteerd over de staat van de bruggen en duikers van de gemeente. De gemeente heeft in het najaar van 2024 het onderzoek naar onderhoudsbehoefte laten uitvoeren. Wij constateren in lijn met voorgaand boekjaar dat de toekomstige kosten toezien op een aantal categorieën:

- Noodzakelijke werkzaamheden zien toe op klein onderhoud en dit dient via het resultaat te lopen, en komt niet in aanmerking voor passivering.
- Een deel van de noodzakelijke werkzaamheden zien toe op het gebruikelijke groot onderhoud. Bijvoorbeeld het repareren van verouderend beton om betonrot te voorkomen of het vervangen van leuningen aan het eind van de levensduur.
- Vorig jaar waren er nog een aantal kunstwerken waarvan sprake was van cumulatieve schade. Wij hebben deze kunstwerken nogmaals besproken en doorgelopen met de medewerkers van openbare ruimte. Er is besloten om deze kunstwerken te gaan vervangen. De kosten die in de looptijd van het beleidsplan zijn opgenomen zien toe op regulier groot onderhoud en vervanging van houten onderdelen. Er is geen sprake van een verplichting tot passivering.

Voor de uitvoering van het beleidsplan is een aanbesteding doorlopen. Gelet op de toekomstig beschikbare middelen adviseren wij de gemeente om de geraamde kosten nauwgezet te monitoring ten opzichte van de realisatie.

Juridische zaken

De gemeente heeft ons gewezen op een aantal lopende juridische procedures. Deze zijn tevens in de advocatenbrief opgenomen. Het risico bestaat dat als gevolg van onzekerheden in de juridische procedure de gemeente een verplichting op de balans dient op te nemen. De gemeente is gedagvaard door ondernemers. Laatstgenoemde claimen een schadevergoeding op grond van een onrechtmatige daad door de gemeente. Op dit moment is de gemeente nog niet veroordeeld en is er geen sprake van een “harde” verplichting. De gemeente heeft deze claim geanonimiseerd toegelicht in de jaarrekening onder de niet in de balans opgenomen verplichtingen.

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 Tubbergen 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 Tubbergen over 2024 geen overschrijdingen laat zien.



Belangrijkste bevindingen in onze controle

Opbrengsten uit hoofde van leges

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet ingetreden. Dit heeft geleid tot een grote instroom aan aanvragen voor bouwvergunningen voor 31 december 2023. Het gevolg daarvan is dat deze instroom aan aanvragen in 2024 behandeld moest worden naast de nog lopende aanvragen. Bij het nemen van opbrengsten is het van belang om een helder en toepasbaar kader te hebben voor het moment waarop de opbrengsten worden genomen. Volgens het realisatieprincipe moet omzet genomen worden wanneer deze is gerealiseerd. Volgens de legesverordening is het moment dat de aanvraag ontvankelijk is geworden het moment dat de lege onherroepelijk verschuldigd is. In 2024 zijn ongeveer € 366.000 leges over 2023 opgelegd. Het is onduidelijk of deze leges in 2023 of 2024 onherroepelijk zijn geworden doordat de aanvragen aan het eind van 2023 zijn ingediend.

Wij hebben hierover gesproken met de inhoudelijke afdeling. Op basis van ervaringscijfers en de doorlooptijd van beoordeling geldt dat de vorderingen die in het eerste kwartaal van het nieuwe boekjaar worden opgelegd toezien op het voorgaande verslagjaar. Dit betekent dat van de hiervoor genoemde leges die in 2024 over 2023 zijn opgelegd € 153.000 feitelijk in 2023 verantwoord hadden moeten worden. Gelet op het feit dat de gemeente deze bedragen in 2024 over 2023 niet kan corrigeren is er eenmalig sprake van een ongecorrigeerde afwijking die in onze oordeelsvorming wordt betrokken. Overigens is u gemeente niet de enige die hiermee over 2024 te maken kan gaan krijgen.

Hieronder ligt ook een bedrijfsvoeringsvraagstuk. Enerzijds kan het niet de bedoeling zijn dat alle omgevingsvergunningen worden beoordeeld tot in detail als het gaat om het verantwoorden in het juiste jaar. Wat van belang is dat omvangrijke leges zoals bij de bouw van een school of een groot aantal woningen in het juiste jaar worden verantwoord. De organisatie heeft aangegeven om het proces hierop aan te scherpen.

Inbaarheid overlopende activa

Als gevolg van voorfinanciering heeft de gemeente Tubbergen ultimo 2024 een aantal overlopende activa op te balans staan. Deze zien toe op de volgende regelingen dan wel partijen;

- Er is sprake van een vordering op de SSRT van ongeveer € 114.000. Echter bevindt deze organisatie zich in zwaar weer. Over deze organisatie en taak is in maart 2025 een extra werksessie geweest met de Raad. SSRT heeft de opdracht gekregen een verbeterplan op te stellen. Bij de besluitvorming ten tijde van de perspectiefnota bij het verstrekken van de extra bijdrage zal deze vordering hierop in mindering gebracht worden. Aangezien er sprake is van een verbonden partij die in stand wordt gehouden door de gemeente en haar bijdragen is verrekening meer dan aannemelijk en achten wij deze vordering inbaar.
- De SiSa regeling H4 is bedoeld om de ontwikkeling en instandhouding van sportaccommodaties en de aanschaf van sportmaterialen te stimuleren als deze btw-plichtig zijn. De specifieke uitkering compenseert gemeenten voor het verdwijnen van de mogelijkheid om de btw op sport investeringen en onderhoudskosten op binnen- en buitensportaccommodaties te verrekenen. Echter blijkt uit berichtgeving van het ministerie dat het uitkeringsplafonds is bereikt. Daarmee is de vordering die de gemeente op de balans heeft staan onzeker (€ 144.000). De gemeente kan hier op verschillende wijzen mee omgaan. De gemeente verwacht dat zij deze compensatie gaat ontvangen. Echter is er geen 'harde' controle-informatie zoals een bevestiging van 't Rijk voorhanden die dit onderbouwt. Gelet op het ontbreken van deze controle-informatie en de verrekeningen die nog plaats moeten vinden op landelijk niveau hebben wij deze vordering als onzeker aangemerkt en meegenomen in onze evaluatie van afwijkingen.

Belangrijkste bevindingen in onze controle

Rechtmatigheidsverantwoording

Tot en met het boekjaar hebben accountants bij decentrale overheden een dubbel oordeel gegeven in de controleverklaring bij de jaarrekening, namelijk over de getrouwheid (“voldoen de cijfers en toelichting aan het verslaggevingskader?”) en de rechtmatigheid (“zijn alle lasten, baten en balansmutaties conform de relevante wet- en regelgeving zoals opgenomen in het normenkader tot stand gekomen?”).

In het verslagjaar 2023 hebben provinciën, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen voor het eerst zelf een rechtmatigheidsverantwoording opgenomen in haar jaarrekeningen. De volgende criteria vallen onder de rechtmatigheidsverantwoording:

- Voorwaardencriterium
- Begrotingscriterium
- Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Met name als gevolg van deze wisseling van verantwoordelijkheden en de imperfecte procedure ten aanzien van het regelen van wettelijke vereisten heeft dit bij meerdere organisaties tot vertraging en uitdagingen geleid. Daarnaast werd in april 2024 duidelijk dat met name de wegingsvereisten ten aanzien van het begrotingscriterium werden aangescherpt. Voor 2024 heeft u de financiële verordening aangepast. Daarnaast heeft u in voorgaand boekjaar een aantal contracten als onrechtmatig bestempeld voor meerdere jaren waar deze niet wederom meewegen in het voorwaardencriterium. Gevolg is dat de overschrijding van de verantwoordingsgrens in 2024 aanzienlijk lager is dan voorgaand boekjaar.

Door de volledige omvang van onrechtmatigheden te rapporteren, ongeacht de financiële drempel, toont het college een hoog niveau van verantwoordelijkheid en betrokkenheid bij het beheer van publieke middelen. In onderstaande tabel is een samenvatting opgenomen van de informatie zoals benoemd onder Rechtmatigheidsverklaring in de paragraaf bedrijfsvoering:

Rechtmatigheidsverantwoording rechtmatigheidsfouten, zoals geconstateerd door de VIC-functie

Voorwaardencriterium	€ 370.000	
Begrotingscriterium	€ 2.217.000	
M&O-criterium	€ 0	
Totale rechtmatigheidsfouten		€ 2.587.000
Verantwoordingsgrens (3%)		€ 2.191.000
Ruimte boven de grens niet goedkeurend oordeel rechtmatigheid		-/- € 396.000

Voorwaardencriterium

Het voorwaardencriterium betreft de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van financiële beheershandelingen. Deze eisen of voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en omvatten aspecten zoals doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur. Het voorwaardencriterium richt zich met name op aandachtspunten zoals naleving van eigen voorwaarden bij subsidieverstreking, vermindering van niet-toegestane staatssteun, aanbestedingen, naleving van de Participatiewet, modelverordeningen 212 en 213a, bevoegdheden, personeelslasten en verordeningen. Het uitgangspunt betreft het door de raad vastgestelde normenkader.

Inleiding



Inhoudsopgave



Samenvatting



Bevindingen



Financiële positie



Organisatie



IT-audit



Overig



Bijlagen





Belangrijkste bevindingen in onze controle

Voorwaardencriterium (vervolg)

Op basis van de vastgestelde materialiteit van 3% en de daadwerkelijke gerealiseerde baten en lasten worden de volgende significante processen onderkend, in lijn met de aanpak van uw VIC-functie:

- EU-aanbestedingsproces
- Subsidieverstreking proces
- Belasting- en heffingsproces
- Omgevingsvergunningsproces
- Grondverkoopproces
- Proces rondom de participatiewet, jeugdwet en WMO
- Treasuryproces
- Proces rondom dotaties en onttrekkingen reserves

Overige processen die als significant kunnen worden gezien, zoals het digitale factuurverwerkingsproces en het proces rondom de verwerking van inkomensoverdrachten (baten), betreffen processen die nagenoeg geheel alleen relevant zijn vanuit getrouwheidsaspecten. Deze vallen daarmee buiten de controle van uw VIC-functie en valt daarmee onder onze verantwoordelijkheid.

Als onderdeel van onze controlewerkzaamheden hebben wij systeem- en gegevensgerichte werkzaamheden uitgevoerd met betrekking tot het voorwaardencriterium. Hierbij hebben wij ons laten leiden door de werkzaamheden van uw VIC-functie met betrekking tot deze processen. Om de betrouwbaarheid van de rechtmatigheidsverantwoording te toetsen, hebben wij voor een deel van de werkzaamheden van de VIC-functie een herbeoordeling uitgevoerd. Tijdens deze herbeoordeling hebben wij specifieke deelwaarnemingen geselecteerd en deze opnieuw beoordeeld om te bepalen of wij tot eenzelfde conclusie komen als uw VIC-functie.

Indien onze conclusie overeenstemt met die van uw functie, levert dit ons zekerheid op met betrekking tot de getrouwheid van de rechtmatigheidsverantwoording. Na zorgvuldige analyse en uitvoering van onze controlewerkzaamheden in het kader van het voorwaardencriterium, concluderen wij dat wij voldoende controlewerkzaamheden hebben verricht om te steunen op de effectieve werking van de VIC-functie als interne beheersingsmaatregel gedurende het gehele boekjaar. Deze inspanningen hebben ons voorzien van voldoende en geschikte controle-informatie om onze conclusies te onderbouwen en een betrouwbare basis te bieden voor de rechtmatigheidsverantwoording.

Europese aanbestedingen

Uw VIC heeft geen onrechtmatigheden als gevolg van het niet voldoen aan de Europese aanbestedingswet geconstateerd. Wij constateren echter wel een aantal aandachtspunten die wij uw VIC en de interne organisatie mee willen geven:

- Uw audit vindt plaats over twee halfjaren. Dat is goed om de werkdruk te verspreiden voor zowel de VIC als de interne organisatie. Wij constateren echter dat er nog niet voldoende goed geoordeeld wordt over de totale bestedingen in het boekjaar rekening houdend met de bestedingen over de afgelopen vier jaar. Een inkoopbehoefte en/of crediteur kan in het eerste half jaar nog rechtmatig zijn, maar kan in het tweede halfjaar door toegenomen activiteiten ineens niet langer rechtmatig zijn omdat de bestedingen dan boven de Europese aanbestedingsdrempel uitkomen.
- In het verlengde van voorgaande punt merken wij op dat dossiervorming een aandachtspunt is dat primair door de interne organisatie opgepakt dient te worden.



Belangrijkste bevindingen in onze controle

Subsidieverstrekingen

Uw VIC heeft als onderdeel van de controles die ten grondslag liggen aan de rechtmatigheidsverantwoording 2023 geconstateerd dat er in het proces rondom het verstrekken van subsidies ruimte is voor verbetering. De VIC heeft een groot aantal verstrekkingdossiers gecontroleerd. Daaruit blijken onrechtmatige verstrekking van subsidies. Deze onrechtmatigheden heeft het college meegenomen in het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording 2024. De VIC heeft samen met de projectmedewerker en juridisch adviseur van het subsidiebureau de nodige herstelacties geformuleerd met als doel de kwaliteit van het proces te vergroten en het aantal onrechtmatige verstrekkingen terug te brengen.

Begrotingscriterium

Naast de controle op de rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2024, heeft de VIC-functie begrotingsrechtmatigheid gecontroleerd. De toe te passen normen voor dit begrotingscriterium zijn gebaseerd op de artikelen 189, 190 en 191 van de Gemeentewet en moeten door de gemeenteraad zelf nader worden ingevuld en geconcretiseerd. Uw gemeente heeft dit in de aangepaste financiële verordening opgenomen. Hierdoor zijn batenafwijkingen en overschrijding van de lasten niet langer onrechtmatig. Tevens is aangegeven welke afwijkingen acceptabel maar dus niet rechtmatig zijn. Acceptabele afwijkingen zijn door de raad in de financiële verordening gedefinieerd.

Begrotingscriterium

Lasten- en kredietoverschrijdingen	€ 2.217.000
Acceptabele begrotingsafwijkingen o.b.v. financiële verordening	€ 1.920.000
Niet-acceptabele begrotingsafwijkingen o.b.v. financiële verordening	€ 297.000

De overschrijdingen zitten op de programma's Sociaal Domein en Volkshuisvesting. Laatstgenoemde wordt voor een deel verklaard door het niet volledig bijstellen van de begrotingscijfers voor de grondexploitaties. Het periodiek monitoren van de bestedingen op deze programma's en het afstemmen van de ontwikkelingen en/of bijstellingen zal met de daling van de verantwoordingsgrens voor 2025 een uitdaging worden en wij adviseren het college om tijdig het gesprek aan te gaan met de programmamanagers.

Misbruik en oneigenlijk gebruik criterium

Het college is verantwoordelijk voor het inrichten van effectieve maatregelen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsregels om overheidssubsidies en bijdragen te ontvangen dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Wij hebben in onze controle het volgende verricht ten aanzien van het M&O-criterium:

- Wij hebben vastgesteld dat de gemeente heeft toegelicht dat zij niet beschikt over een formeel M&O beleid en welke maatregelen zij uitvoert om het M&O risico te beheersen.
- Wij hebben geen risico op een afwijking van materieel belang in de jaarrekening geïdentificeerd op het niveau van beweringen in de rechtmatigheidsverantwoording met betrekking tot het M&O-criterium.
- Wij hebben de opzet en bestaan getoetst van benoemde maatregelen in het werkplan fraudepreventie m.b.t. het M&O-criterium. Tevens hierbij vastgesteld of mogelijk bevindingen hierin zijn gerapporteerd in de paragraaf bedrijfsvoering.
- Wij hebben de werking getoetst van de belangrijkste maatregelen die het college heeft getroffen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik.
- Wij hebben geen tekortkomingen gesignaleerd die daarmee een onzekerheid in de controle of rechtmatigheidsverantwoording veroorzaken over de vraag of het M&O-criterium juist en volledig is weergegeven.



Belangrijkste bevindingen in onze controle

Onze werkzaamheden op de rechtmatigheidsverantwoording

De accountant dient, in overeenstemming met de NBA-handreiking 1152, op basis van de evaluatie van de opzet en het bestaan van de werkzaamheden van de VIC-functie per proces te beoordelen of deze kwalificeert als een effectieve beheersingsmaatregel waarop de accountant kan steunen. Bij het bepalen van de aard, timing en omvang van controlewerkzaamheden verricht de accountant werkzaamheden om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen over de effectieve werking van de VIC-functie als interne beheersingsmaatregel over het gehele boekjaar. Dit betreft een mix van de volgende werkzaamheden:

- Vaststellen dat uitgevoerde werkzaamheden conform de geplande werkzaamheden zijn.
- Inspecteren van de werkdocumenten, onderliggende documentatie en rapportages op onderlinge consistentie en het bespreken van de VIC uitkomsten met de controller en functionarissen van de VIC-functie.
- Vaststellen dat er voldoende en geschikte informatie is verkregen om de VIC-functie in staat te stellen redelijke conclusies te trekken, waaronder het inspecteren van de onderliggende brondocumentatie die door de VIC-functie is gebruikt bij de uitvoering van de werkzaamheden.
- Reperformance van de VIC, waarbij eveneens wordt vastgesteld dat de bevindingen in de rapportages van de VIC-functie consistent zijn met de uitkomsten van de uitgevoerde werkzaamheden. Naast de reperformance voert de accountant ook eigen gegevensgerichte werkzaamheden en deelwaarnemingen uit op transacties die door de cliënt niet in de werkzaamheden (uitgevoerde steekproef, spend analyse, deelwaarneming) zijn betrokken.
- Aan de hand van de notulen / actielijst vaststellen dat de rapportages van de VIC-functie inhoudelijk zijn behandeld in het MT / de directie.
- Vaststellen dat er follow-up wordt gegeven aan de geconstateerde bevindingen.

Financiële positie



Per saldo persoonlijker



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 Tubbergen geschetst, alsmede de verhouding tussen de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit. Volgens de door Tubbergen gehanteerde systematiek bedraagt deze verhouding ultimo 2024 van 1,6 (2023: 1,5). Daarmee ligt de weerstandscapaciteit in lijn met voorgaande jaren. Uw gemeente heeft een streefratio vastgesteld van 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	1,4	12,2	9,1	< 90	90 - 130	> 130
Netto schuldquote gecorrigeerd voor leningen	5,2	13,2	13,2	< 90	90 - 130	> 130
Solvabiliteit	47,1	34,4	42,4	> 50	20 - 50	< 20
Grondexploitatie	-1,5	-2,1	-0,5	<20	20 - 35	>35
Structurele exploitatieruimte	2,0	2,2	0,7	> 0	0	< 0
Belastingcapaciteit	78,1	89,6	89,6	<95	95-105	>105

Op basis van bovenstaand overzicht blijkt dat qua signaleringswaarden van de kengetallen de gemeente Tubbergen zich in de categorie “minst risicovol” bevindt, met uitzondering van de het kengetal solvabiliteit. Dit is het gevolg van de aangetrokken langlopende lening.

Organisatie



Per saldo persoonlijker



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 managementletter 2024 d.d. 5 februari 2025.

Onze algemene indruk van de gehele administratieve organisatie en interne beheersing binnen de gemeente Tubbergen 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. Verder vragen wij uw aandacht om de beheersing van prestaties van zorgaanbieders en uitgaande subsidies aan te scherpen.

Wij constateren dat in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording een doorontwikkeling in de interne controles nodig gaat zijn. De verbijzonderde interne controle dient de controles vast te leggen en conclusies te formuleren op basis dossiervorming, oordeelsvorming en evaluatie. Dit vergt veel tijd en inzet, en gelet op verantwoordelijkheden die in de eerste lijn horen te liggen adviseren wij de VIC om het onderdeel dossiervorming daar te beleggen. Dit stelt de VIC beter in staat om van buitenaf te oordelen over de controles en conclusies, en vervolgens de uitkomsten te evalueren. Tevens kan de VIC helpen bij het beheersen van frauderisico's. 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 managementletter 2024.

Inleiding



Inhoudsopgave



Samenvatting



Bevindingen



Financiële positie



Organisatie



IT-audit



Overig



Bijlagen



IT-audit



Per saldo persoonlijker





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 automatiseringsomgeving van de organisatie Noaberkracht Dinkelland Tubbergen.

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, belastingen, de inkoopfactuurverwerking en het grootboek.

De belangrijkste bevindingen zien toe op het verbeteren van het autorisatiebeheer. Met name de accounts met hoge rechten tot GouwIT dienen te worden beoordeeld en waar nodig verder beperkt, aangezien hierin personen zijn opgenomen van de GouwIT die mogelijk al langere tijd uit dienst zijn en hier functionarissen uit de lijnorganisatie zijn opgenomen. Verder bevelen wij aan de periodieke beoordelingen op actieve gebruikers te verbeteren doordat wij hebben moeten constateren dat deze voor GouwIT nog ontbreekt en er bij Suite nog geen gebruik wordt gemaakt van een functiescheidingsconflictenmatrix.



Tegelijkertijd zien wij verbeteringen in het algemene IT beheer. Met name in de vorm van de vooruitgang in het indienstproces en de progressie betreffende de periodieke review van Key2Financiën.

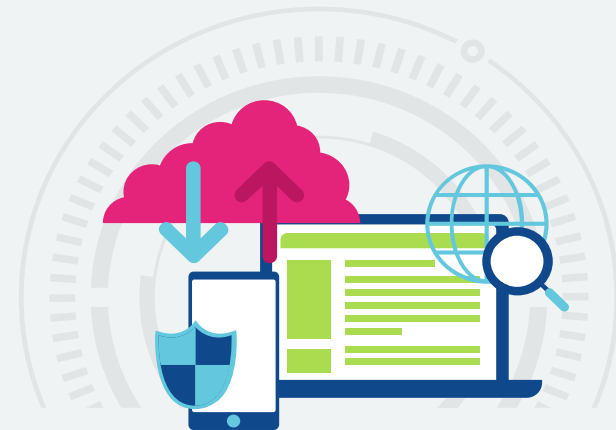
Voor de (nabije) toekomst zijn NIS2 en BIO2 de belangrijkste aandachtspunten.

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 Tubbergen 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
Centric Key2Financiën	Windows Server	OracleDB	Op locatie (onder beheer van Noaberkracht)
Centric Suite4SD	Windows Server	OracleDB	Op locatie (onder beheer van Noaberkracht)
GouwBelastingen	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.
Visma-Raet	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 Cyberbeveiligingswet. 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.



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 uitvoeringsorganisatie blijven waarborgen en voldoen aan de eisen van de Cyberbeveiligingswet.

Overige aangelegenheden



Per saldo persoonlijker





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 burgemeester van gemeente Tubbergen een ondertekende schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening ontvangen.

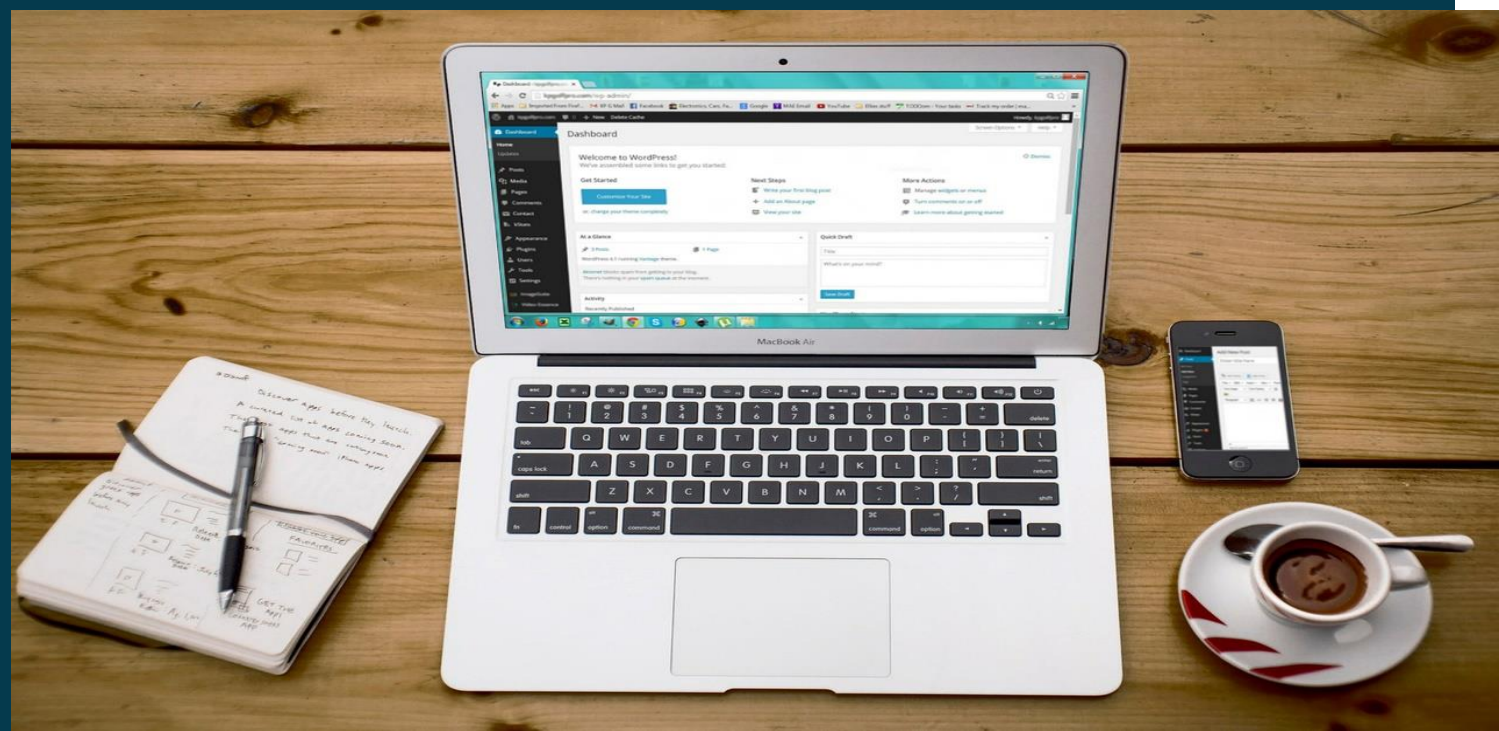
Geen meningsverschil met het management of beperking in reikwijdte van de controle

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.

Bijlagen



Per saldo persoonlijker



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 € 100.000. De goedkeuringstolerantie bedraagt € 730.000.

Niet-gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
De baten uit hoofde van de leges zijn in 2024 onjuist afgegrensd. Hierdoor zijn in 2024 over 2023 circa € 155.000 aan baten verantwoord	155			155
Verliesvoorziening te hoog (effect: vrijval ten gunste van het resultaat)		96	96	
Winst te hoog (effect: correctie ten laste van het resultaat)	202			202
Voorziening openstaande vordering als gevolg van intrekken dwangsom € 45.000 te laag.	45			45
Nog te betalen post op zorgaanbieders (sociaal domein) € 42.000 te laag opgenomen	42			42
Totaal	444	96	96	444

Naast de jaarrekening niet matchend zijn:

Bijlage 1b: Onzekerheden in de controle

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van onzekerheden in de controle boven de rapportagedrempel van € 100.000.

Geconstateerde onzekerheden (€ '000)	Omvang
Bestedingen zorg in natura (WMO en Jeugdwet)	448
Inbaarheid vordering H4 sport spuk als gevolg van nationaal bereiken uitkeringsplatform	144
Totaal	592

Bijlage 1c: In de controle opgenomen aanpassingen

De onderstaande tabel bevat alle afzonderlijk geïdentificeerde en gecorrigeerde afwijkingen boven de rapportagedrempel van € 100.000.

Gecorrigeerde controleverschillen (€ '000)	Resultatenrekening		Balans	
	Debet	Credit	Debet	Credit
Nog te betalen vennootschapsbelasting 2024	128			128
Totaal	128			128

Er hebben diverse balanscorrecties plaatsgevonden tussen de debet en de creditzijde. Het bruto-effect hiervan is € 2,5 miljoen. Dit betreft voornamelijk reclassificatie van privaatrechterlijke naar publiekrechtelijke vorderingen.



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 die onderwerpen uit de toelichting waarvan wij denken dat de gemeenteraad deze nader dient te beoordelen.

Aard van de gecorrigeerde controleverschillen

Wij hebben de gemeente verzocht om de gronden in erfpacht te classificeren als gronden en terreinen onder de materiële vaste activa omdat ultimo 2024 nog geen sprake is van verpachte gronden. De gemeente heeft deze aanpassing verwerkt.

Wij hebben de gemeente verzocht om onder de Niet in de balans opgenomen verplichtingen een toelichting op te nemen met betrekking tot de meerjarige financiële verplichtingen uit hoofde van de aankoop van gronden. De gemeente heeft deze toelichting opgenomen en deze voldoet aan de vereisten van het BBV.



Bijlage 2: Fraude

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

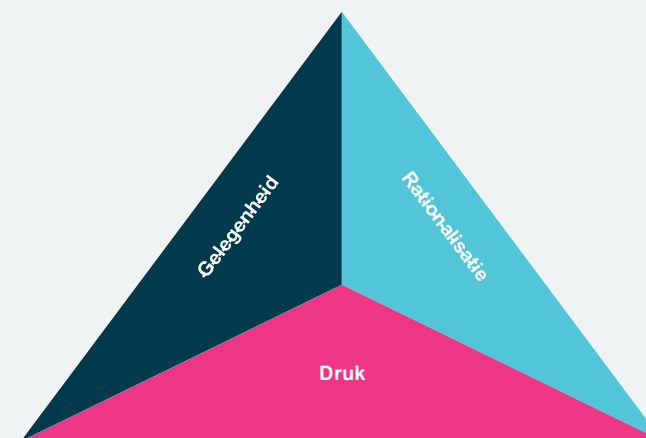
Als onderdeel van onze controle vragen wij uw organisatie jaarlijks om inzicht te geven in de eigen inschatting van het risico dat de jaarrekening een materiële afwijking zou kunnen bevatten als gevolg van fraude of van het overtreden van wet- en regelgeving (corporate compliance), inclusief de aard, 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 24 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 Tubbergen

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 gemeenschappelijke regeling.

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 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.

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 Tubbergen 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 Tubbergen.

Op grond van de jaarrekening 2024 bedraagt de goedkeuringstolerantie voor fouten 1% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 730.000 en voor onzekerheden 3% van de totale lasten, inclusief dotaties aan de reserves, dat is afgerond € 2.190.000. 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 € 100.000, zowel voor fouten als voor onzekerheden.

Inleiding 

Inhoudsopgave 

Samenvatting 

Bevindingen 

Financiële positie 

Organisatie 

IT-audit 

Overig 

Bijlagen 



Bijlage 5: Onafhankelijkheid

Wij zijn onafhankelijk van gemeente Tubbergen

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 Tubbergen, 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 gedupeerden toeslagenproblematiek	Nvt	Nvt	Nvt
BZK C62	Specifieke uitkering aan gemeenten voor de bekostiging van de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen van gedupeerden door de toeslagenaffaire	Nvt	Nvt	Nvt
BZK C92	Regeling specifieke uitkering Informatiepunten Digitale Overheid	Nvt	Nvt	Nvt
OCW D8	Onderwijsachterstandenbeleid 2023-2026 (OAB)	Nvt	Nvt	Nvt
OCW D14	Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen	Nvt	Nvt	Nvt
OCW D23	Regeling eenmalige specifieke uitkering en subsidies lokale bibliotheekvoorzieningen	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E3	Subsidieregeling sanering verkeerslawaaï	Nvt	Nvt	Nvt
IenW E21	Regeling specifieke uitkering circulaire ambachtscentra	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
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
SZW G13	Onderwijsroute_ deel gemeente 2024	Nvt	Nvt	Nvt

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
VWS H4	Regeling specifieke uitkering stimulering sport 2024-2025	Nvt	Nvt	Nvt
VWS H21	Specifieke uitkering cliëntondersteuning	Nvt	Nvt	Nvt
VWS H30	Specifieke uitkering versterking voor sport en bewegen, gezondheidsbevordering, cultuurparticipatie en de sociale basis 2023-2026	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J41B	Regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J55	Aanpak energiearmoede	Nvt	Nvt	Nvt
VRO J94	Regeling houdende regels verstrekking specifieke uitkering aan gemeenten verduurzaming [...] van eigenaars, woonverenigingen en wooncoöperaties	Nvt	Nvt	Nvt
		Nvt	Nvt	Nvt
VRO J210B	Meerjarige regeling specifieke uitkering flexibele inzet woningbouw	Nvt	Nvt	Nvt
KGK 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)
Strekking controleverklaring getrouwheid gehele jaarrekening:

Goedkeurend
Goedkeurend

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 heeft 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 gezien.

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 tarifiering) 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.

Inleiding



Inhoudsopgave



Samenvatting



Bevindingen



Financiële positie



Organisatie



IT-audit



Overig



Bijlagen



