

Aan: Leden van de gemeenteraad Borne  
cc. Leden College van B&W, leden Auditcommissie

Van: N. Busger op Vollenbroek  
datum: 31 augustus 2026

Betreft: **Opmerkingen Halfjaarrapportage 2026**

Geachte leden,

Inleiding

Wederom heb ik de moeite genomen om de cijfers uit de **Halfjaarrapportage 2026** van de gemeente Borne nader te bekijken. In bijlage 2 (a. b. en c.) treft u aan de gebruikelijke detailcijfers over de afgelopen jaren per programma. Voor het jaren 2025 en 2026 zijn nadere specificaties (per kolom) opgenomen voor de onderscheiden documenten: 1. Primitieve Begroting, 2. Halfjaarrapportage (met Actuele Begroting & Prognose). In de aangeboden stukken van de **Halfjaarrapportage 2026** (én 2025) wordt vooralsnog alleen een beeld gepresenteerd over het lopende jaar (zie bijlage 3: Primair → Actueel → Prognose). Om u als raadsleden een goed oordeel te kunnen laten vormen is ook informatie omtrent baten en lasten van het voorliggende jaar van belang. Bij significante afwijkingen kunnen aanvullende vragen worden gesteld (zie BBV-notitie: Hst. 5 Resultaat).

**Advies 1.** Voor een goede oordeelvorming zijn vergelijkbare jaarrekeningcijfers van het voorgaande jaar van cruciaal belang. Vraag het college om voor de toekomst vergelijkbare cijfers (voorafgaand jaar) op te nemen in de Halfjaarrapportage.

Afwijkingen Primaire Begroting

Onderstaande tabel laat voor de onderscheiden momenten (én jaren) zien hoe hoog de BATEN en LASTEN worden (of werden) voorzien. We kunnen constateren dat er forse afwijkingen zijn t.o.v. de Primaire Begroting (100%). Voor 2025 treedt een afwijking op van bijna **40%** (!) voor de LASTEN. Ten tijde van de opstelling van de Primaire Begroting 2026 (nov-2025) waren de Prognosecijfers over 2025 reeds bekend (sep-2025). De totale omvang van de begroting kwam in september uit op ongeveer M€ 110.

- Vraag 1:** In hoeverre is (jaarlijkse) Primaire Begroting een goed uitgangspunt, gezien deze afwijkingen in het lopende jaar? (BATEN 2025: M€ 110 versus M€ 81 en BATEN 2024: M€ 102 versus M€ M€ 81; afwijking 26%). Met name bij programma Inclusieve Samenleving worden de lasten in de nieuwe Begroting fors lager begroot dan bij de Halfjaarrapportage reeds worden voorzien. Wordt de raad hier onjuist geïnformeerd bij Primaire Begroting?
- Vraag 2:** Is het niet vreemd dat voor Primaire Begroting 2026 een omvang van ca. M€ 95 wordt gepresenteerd, terwijl men weet dat de omvang per medio september al op een niveau ligt van afgerond M€ 110? De Jaarrekeningcijfers 2024 zijn ook al ruim M€ 100.

| Datum raad                        | jun-25           | nov-24        | sep-25            |                | jun-26            |                  | nov-25        | sep-26            |                | nov-25           |
|-----------------------------------|------------------|---------------|-------------------|----------------|-------------------|------------------|---------------|-------------------|----------------|------------------|
| TOTAAL<br>BEELD<br>BORNE<br>(B&W) | 2024             | 2025          |                   |                |                   |                  | 2026          |                   |                | 2027             |
|                                   |                  | Prim.         | BERAP 2025        |                | Jrr. 2025         |                  | Prim.         | BERAP 2026        |                | MJR<br>2027-2029 |
|                                   | Jaarrek.<br>2024 | Begr.<br>2025 | Act.Begr.<br>2025 | Progn.<br>2025 | Act.Begr.<br>2025 | Jaarrek.<br>2025 | Begr.<br>2026 | Act.Begr.<br>2026 | Progn.<br>2026 |                  |
|                                   |                  |               |                   |                |                   |                  |               |                   |                |                  |
|                                   |                  |               |                   |                |                   |                  |               |                   |                |                  |
| BATEN                             | 102.252          | 80.901        | 92.974            | 109.497        | 108.091           | 109.606          | 97.118        | 99.240            | 106.385        | 98.133           |
| LASTEN                            | 101.977          | 79.703        | 92.974            | 109.037        | 108.091           | 109.937          | 96.102        | 98.225            | 105.725        | 97.019           |
| SALDO                             | 275              | 1.198         | -                 | 460            | -                 | -331             | 1.016         | 1.015             | 660            | 1.114            |
| BATEN                             |                  | 100%          | 115%              | 135%           | 134%              | 135%             | 100%          | 102%              | 110%           |                  |
| LASTEN                            |                  | 100%          | 117%              | 137%           | 136%              | 138%             | 100%          | 102%              | 110%           |                  |

Mutatie Actuele Begroting

We zien dus wederom dat de **Actuele Begroting 2026** toeneemt met € 2,1 miljoen (2%). Deze stijging in Baten & Lasten wordt nergens toegelicht (toch neemt de omvang van de exploitatie toe). In paragraaf 4 van de **Halfjaarrapportage 2026** worden de mutaties in de reserves zichtbaar gemaakt. Hiermee krijgen we wel inzicht in de effecten in de exploitatie. In de cijfers die in de desbetreffende bijlages zijn opgenomen, zijn al deze mutaties ook opgenomen. Hiermee wordt ook meteen duidelijk wat de deeleffecten zijn voor het thema Financiën binnen het programma Financieel Gezond. Inzicht in incidentele BATEN en LASTEN in **Actuele Begroting ontbreekt**.

#### Detailinformatie programma **Financieel Gezond** ontbreekt

Voor de goede orde heb ik in bijlage 3 de informatie opgenomen die voor het programma **Financieel Gezond** bij de **Halfjaarrapportages** is/wordt opgenomen bij de **Halfjaarrapportage**. Voor dit programma worden **slechts drie** (3) deelactiviteiten (thema's) opgenomen en biedt derhalve zeer weinig informatie voor de raadsleden om te kunnen beoordelen wat hier nu precies gebeurt. Slechts met veel mitsen en maren (én aannames) kunnen detailzaken worden afgeleid (indien voor enkele onderdelen de bedragen uit de Primaire begroting worden overgenomen/aangehouden). Op deze manier kan inzicht worden gecreëerd voor wat betreft de mutaties in reserves (onttrekkingen c.q. stortingen). In bijlage 1.a en 1.b zijn voor de verschillende programma's de BATEN en LASTEN grafisch weergegeven voor de jaren 2021 tot en met 2026. We kunnen constateren dat voor meerdere programma's de baten en lasten **in 2025** fors toenemen t.o.v. voorgaande jaren (lichtblauw versus geel). Het totaalbeeld laat zelfs een toename zien van ca. **25%** (!). In bijlage 1.c zijn de totale baten en lasten ook in een staafdiagram weergegeven; hierbij valt op dat de BATEN met name worden verantwoord bij programma **Financieel Gezond** (ca. 80%) en de LASTEN bij programma **Inclusieve Samenleving** (ca. 50%). Bij dit laatste programma worden **negen (9)** deelactiviteiten c.q. thema's zichtbaar gemaakt. Het komt dan vreemd over dat bij 80% van de batenomvang slechts 3 thema's worden benoemd. Daarnaast constateer ik dat 2 maanden later dit detailinzicht ineens **WEL** beschikbaar is bij de aanbidding van de programmabegroting van het navolgende jaar (kolom **Actuele Begroting**).

**Advies 2.** Vraag het College van B&W bij de **Halfjaarrapportage** voor het programma **Financieel Gezond** het onderdeel **Financiën** nader te verbijzonderen in de navolgende posten: a. **Algemene uitkering**, b. **Lokale heffingen**, c. **Dividend**, d. **saldo financieringsfunctie**, e. **Overige algemene middelen** en f. **Mutaties reserves**. Hiermee volgt College B&W meteen de lijn volgens de gebruikelijke jaarstukken van **Begroting en Jaarrekening** (volgens BBV).

#### Ontwikkeling Eigen Vermogen 2016-2026

In bijlage 1.b is in de onderste tabel de stand van de reserve opgenomen over de jaren 2018 tot en met 2026. Hierbij is onderscheid aangehouden voor de verschillende reserves en is ook een specificatie van het jaarlijkse resultaat gepresenteerd. Dit bestaat uit de navolgende onderdelen:

1. **resultaat programma's (reguliere exploitatie)**, 2. **Mutatie reserves** en 3. **Bijzonder resultaat**. We kunnen constateren dat vanaf 2018 reeds **STRUCTURELE tekorten** optreden voor de reguliere exploitatie (**tot en met 2026**). Voor enkele jaren wordt dit resultaat (lees: tekort) deels afgedekt via een dekking uit reservemiddelen. Voor 2019 en 2020 treden forse tekorten op van ongeveer M€ 5 per jaar voor de reguliere exploitatie. Deze kunnen voor die jaren niet (voldoende) worden afgedekt met middelen uit de reserve. We zien dus de totale reservepositie vanaf 2018 jaarlijks afnemen met M€ 5 tot M€ 25 in 2020. Daarna zien we meerdere jaren met forse positieve **Bijzondere** resultaten (totaal oplopend tot M€ 24). Met name hierdoor neemt de reservepositie vanaf dat moment weer toe tot M€ 44 per eind 2024. Voor 2025 blijven de Bijzondere resultaten beperkt en ontstaat er per saldo een afname van de reserve van M€ 3,1 (M€ 43,9 → M€ 40,8). In de huidige informatievoorziening wordt **geen inzicht** gegeven van de totale mutaties in de reserves. Toch wordt de raad gevraagd de **Halfjaarrapportage** vast te stellen (bij raadsvoorstel [instemmen]). Indien de raad nu (zonder nader inzicht) akkoord gaat met het raadsvoorstel, keurt men impliciet ook de mutaties in de reserves goed (dus zonder dat de raad goed kan overzien waarvoor men akkoord geeft).

**Advies 3.** Gegeven de huidige systematiek (vaststelling huidige Halfjaarrapportage) geeft de raad min of meer een blanco cheque richting het College van B&W voor wat betreft de mutatie reserves. De raad is én blijft eindverantwoordelijke voor het financiële beleid en het voortbestaan van een zelfstandige gemeente met voldoende financiële buffers.

#### Aanbevelingen Commissie BBV

De commissie BBV heeft in 2020 een notitie uitgebracht specifiek bedoeld voor raadsleden onder de titel **Meerjarig Financieel inzicht voor de raad**. Deze is op aanvraag beschikbaar en die wordt u van harte aanbevolen. In paragraaf 5.4 en 5.5 van die notitie wordt nader ingegaan op het resultaat **<citaat>**:

#### 5.4 Vaststellen karakter van resultaat

Het gerealiseerde resultaat voor bestemming (dat wil zeggen nadat toevoegingen en onttrekkingen aan de diverse reserves zijn verwerkt) uit de jaarrekening wordt in de eindbalans afzonderlijk opgenomen als onderdeel van het eigen vermogen. Daarbij is het, zoals in 5.3 aangegeven, belangrijk om vast te stellen wat het karakter van het resultaat is, liggen er incidentele oorzaken aan ten grondslag of zijn de oorzaken structureel. Daarom is het van belang om het resultaat voor bestemming overeenkomstig de aanbeveling in de BBV-notitie incidentele baten en lasten geschoond van (het saldo van) incidentele baten en lasten te presenteren.

| Presentatie van het structureel begrotingssaldo | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------------------------------------|------|------|------|------|
| Saldo baten en lasten                           |      |      |      |      |
| Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves      |      |      |      |      |
| Begrotingssaldo voor bestemming                 |      |      |      |      |
| Waarvan incidentele baten en lasten(saldo       |      |      |      |      |
| Structureel begrotingssaldo                     |      |      |      |      |

Hiermee krijgt de raad op overzichtelijke wijze inzicht in het structurele en incidentele karakter van het resultaat.

#### 5.5 Bestemmen van resultaat

De raad bepaalt wat er met het resultaat gebeurt: zij bestemt het resultaat. Bij het bestemmen van het resultaat bij de jaarrekening heeft de raad de keuze tussen toevoegen van het resultaat aan de algemene reserve als buffer voor tegenvallers of aan één of meer bestemmingsreserve(s) voor één of meer specifiek(e) doelen. De raad besluit over het instellen van een bestemmingsreserve en geeft daarmee expliciet aan waar het college deze middelen voor in moet zetten<sup>8</sup>. De raad maakt hierbij gebruik van haar budgetrecht. Bij het bestemmen van het resultaat is het van belang om de consequentie van het gebruik van bestemmingsreserves voor ogen te hebben. Enerzijds biedt het de raad zekerheid dat middelen ingezet worden voor specifieke doelstellingen, anderzijds wordt de flexibiliteit om tegenvallers op te vangen daardoor beperkt. Gemeenten moeten bij de begroting bepalen of ze reserves willen vormen voor de toekomst of dat gevormde reserves benut worden. Door de voorgenomen onttrekkingen en toevoegingen apart zichtbaar te maken wordt het inzicht van de raad in begroting en financiële positie verbeterd. **<Einde citaat>**

Resultaat Inclusieve Samenleving (excl. Middelen Oekraïense vluchtelingen; = bijzonder resultaat)

Aan de hand van de voorliggende cijfers kan voor dit programma ook een doorkijk worden gemaakt naar de **Begroting 2027**. In onderstaande tabel zijn de cijfers van de afgelopen jaren opgenomen.

| Inclusieve Samenleving |                |                |                |                |                | Halfjaarrapportage 2026 |                         |                |                |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------------|-------------------------|----------------|----------------|
|                        |                |                |                |                |                | Prim.                   | Act.Begr.               | Progn.         |                |
|                        | 2021           | 2022           | 2023           | 2024           | 2025           | 2026                    | 2026                    | 2026           | 2027           |
| BATEN                  | 8.368          | 5.582          | 7.883          | 9.885          | 9.684          | 9.452                   | 9.452                   | 9.862          | 9.469          |
| LASTEN                 | 37.162         | 36.893         | 40.643         | 43.398         | 46.602         | 44.895                  | 45.462                  | 48.277         | 45.333         |
| <b>SALDO</b>           | <b>-28.794</b> | <b>-31.311</b> | <b>-32.760</b> | <b>-33.513</b> | <b>-36.918</b> | <b>-35.443</b>          | <b>-36.010</b>          | <b>-38.415</b> | <b>-35.864</b> |
|                        |                |                |                |                |                |                         | <b>Extra tekort (?)</b> |                | <b>2.551</b>   |

We kunnen constateren dat de jaarlijkse tekorten steeds verder oplopen. Op dit moment is (op basis van huidige inzichten) een extra/latent tekort te verwachten voor 2027 van M€ 2,5. Wellicht dat bij de opstelling van de **Programmabegroting 2027** (én meerjarenraming) rekening kan (of dient te) worden met de hogere (meer realistische) lastenontwikkeling.