

Heerlen

voorstel

gemeenteraad

Vergadering:
gemeenteraad
Heerlen

Heerlen,

Vergaderdatum:
23 september 2026

Onderwerp
Rekenkameronderzoek Onderbesteding

Registratienummer:

Inleiding/aanleiding

Agendapunt:

De rekenkamer nam in 2025 deel aan een landelijk rekenkameronderzoek naar onderbesteding van gemeentelijk geld (ofwel 'meevallers' ten opzichte van de begroting).

Onderbesteding betekent dat er minder geld wordt uitgegeven dan er vooraf is begroot of beschikbaar is gesteld. De rekenkamer heeft dit onderzocht omdat het voor de gemeenteraad in een aantal opzichten vervelend is als bij het vaststellen van de jaarrekening blijkt dat in het voorgaande jaar veel geld is overgebleven. Want dat geld was door de gemeenteraad in de begroting aan een bepaald doel toegekend, en blijktbaar is het niet gelukt om het daaraan uit te geven. En omdat het jaar inmiddels allang voorbij is, kan het ook niet meer aan iets anders worden besteed. Voor de raad wordt dat probleem vergroot als dit jaarlijks gebeurt, en als het gaat om aanzienlijke bedragen.

De rekenkamer komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen, waarbij de wetenswaardige afwijkingen van de benchmark voor G40 gemeentes apart worden benoemd.

1. Extra bijdragen uit het gemeentefonds verklaren veel van de meevallers in de baten. Vaak komt dit geld pas in de loop van het jaar beschikbaar, te laat om nog te besteden.
2. Naast het gemeentefonds zijn ook andere rijksmiddelen een belangrijke verklaring voor onderbesteding. Het onderzoek laat voorbeelden zien, zoals middelen voor sportakkoorden en de opvang van Oekraïners. Vaak stonden extra lasten tegenover die extra baten. In onze gemeente is meer besteed dan is ontvangen.
3. Een verklaring voor onderbesteding is bij veel gemeentes zogenaamd planningsoptimisme waardoor het niet lukt om de geplande lasten daadwerkelijk te besteden. De lasten in de begroting liggen dan voor inzet van de reserves in de regel hoger dan in de jaarrekening. Dit is in Heerlen niet het geval.
4. De onderbezetting in de capaciteit van de ambtelijke organisatie leidt ook tot onderbesteding. In onze gemeente was de gemiddelde onderbezetting in 2024 9% van de formatie.
5. De inhuur van extern personeel overschrijdt elk jaar ruimschoots de begrote bedragen. Kanttekening hierbij is dat er behoudend begroot wordt omdat er vaak

intern een beroep wordt gedaan op beschikbare middelen uit andere 'potjes'. De gemeente Heerlen heeft een inhuurpercentage t.o.v. de totale loonsom beneden de 10%, hetgeen conform de Roemernorm is.

6. Grondexploitaties zijn gevoelig voor procedures en doorlooptijden. Om die reden is daar ook naar gekeken, waarbij we kijken naar de periode 2017-2024 en de periode 2020-2024, een statistische manier om toeval uit te filteren.

Grondexploitatie is namelijk onregelmatig. In Heerlen is het beeld als volgt: lasten vallen tegen en baten van grondexploitatie vallen mee. Dat wijst op versnelde verkoop van grond of op veel hogere kosten en verkoopprijzen dan waar mee was gerekend.

7. We hebben ook gekeken naar de afschrijvingen. Het blijkt dat in de begroting (behalve in 2021 en in 2024) sprake is van overschatting van de lasten voor afschrijvingen. Overschatting van afschrijvingen is een signaal dat er waarschijnlijk vertragingen zijn bij de uitvoering van grote projecten. We zien hiervoor bij de gemeente Heerlen aanwijzingen bij wegen, woningbouw, sportcomplexen, schoolgebouwen en rioleringen.

8. Uit het onderzoek blijkt ook dat ontvangen en betaalde rente een rol spelen bij onderbesteding. Rentelasten zijn regelmatig lager dan verwacht en rentebaten nemen vanaf 2022 juist toe. De nog onbestede rijksmiddelen spelen hierin een belangrijke rol, naast de ontwikkeling van de marktrente.

9. Tot slot is onderschatting van belastingen, anders dan OZB. Ook laten de algemene bevindingen zien dat huuropbrengsten en leges vaak pessimistisch worden ingeschat.

Uit de conclusies komen de volgende concrete aanbevelingen voor de raad:

1. Vraag bij elke begrotingswijziging (die extra lasten voor het lopende jaar betreft) of er voldoende ambtelijke capaciteit is om het project voor te bereiden en uit te voeren. Vraag ook of externe partijen ook voldoende capaciteit hebben om het project daadwerkelijk uit te voeren. Soms is het nodig om tussentijds een nieuw project te autoriseren, maar laat bij twijfel de financiële en personele gevolgen in het volgende begrotingsjaar vallen. Vuistregel: na de zomer nog extra lasten honoreren levert een hoog risico op onderbesteding op, dat geld kan vaak niet meer in het lopende jaar worden besteed.
2. Bespreek bij elk signaal van extra baten of het lukt om die baten nog in te zetten in het lopende jaar. Weeg af of een bestemmingsreserve gericht op besteding volgend jaar niet de betere oplossing is.
3. Maak bij de behandeling van de kadernota en de begroting een expliciet bespreekpunt van de trend van de eigen baten uit belastingen, leges en huren. Hier is vaak sprake van onderschatting van de opbrengsten.
4. Vraag het College om informatie over de belangrijkste kostensoorten op hoofdlijnen met een vergelijking tussen begroting en rekening (omdat dit niet standaard in de begroting en rekening wordt vermeld). Kijk dan kritisch naar de ontwikkelingen bij lasten eigen personeel en inhuur, afschrijvingen in plaats van kapitaallasten, belasting en leges exclusief de OZB, rentelasten en -baten.
5. Vraag het college om in de paragraaf bedrijfsvoering te rapporteren over de personeelsformatie en de gemiddelde bezetting in het jaar. Samen met het overzicht van ziekteverzuim krijgt u een beeld van onderbezetting en daaruit voortvloeiende knelpunten voor de taakuitvoering.

6. Ondersteun via uw netwerk en de activiteiten van het college van B&W richting organisaties als VNG de aanbevelingen aan andere overheden uit het algemene rapport van de benchmark, om de informatievoorziening rondom begrotingen en rekeningen te verbeteren

Bevoegdheid

Raad

Voorstel

1. De conclusies en aanbevelingen in de rekenkamerbrief onderbesteding over te nemen.
2. Het college te verzoeken de aanbevelingen voor de gemeente Heerlen betreffende het onderzoek naar onderbesteding over te nemen.

Planning, procedure en uitvoering

Commissie EBF 8 september 2026.

Raadsvergadering 23 september 2026.

Bijlagen

- Rekenkamerbrief Onderbesteding
- Eindrapport Doe mee onderzoek onderbesteding: "Schipperen tussen Crises en Ambitie"

Margriet van Tulder,
Voorzitter Rekenkamer Heerlen

Heerlen

raadsbesluit

De raad der gemeente Heerlen;

gezien het advies van de raadscommissie voor Maak een keuze registratienummer ;

besluit:

1. De conclusies en aanbevelingen in de rekenkamerbrief onderbesteding over te nemen.
2. Het college te verzoeken de aanbevelingen voor de gemeente Heerlen betreffende het onderzoek naar onderbesteding over te nemen.

Aldus besloten tijdens de vergadering van de raad der gemeente Heerlen van 23 september 2026.

de griffier,

de voorzitter,

drs. T.W. Zwemmer

drs. R. Wever