

Geachte raadsleden,

Zoals u weet heeft de Rekenkamer in 2025 deelgenomen aan een landelijk doe mee onderzoek naar onderbesteding van gemeentelijke middelen. Reden voor dit landelijk onderzoek is dat het voor de gemeenteraad in een aantal opzichten onwenselijk 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.

In een recent rapport van BDO staat dat alle gemeenten samen in 2024 bijna € 2 miljard hebben overgehouden. Eerder in 2025 stelden onderzoekers van de Vrije Universiteit' dat gemeenten onbenutte middelen anders moeten inzetten. Tegelijkertijd signaleert BDO ook dat op langere termijn de houdbaarheid van de gemeentelijke financiën minder rooskleurig is dan het nu lijkt. Het is zeker waar dat de gemeentelijke financiële positie de afgelopen jaren is verbeterd. Hoe komt dat nu echt? Om die reden hebben meer dan 110 gemeentelijke rekenkamers van 138 gemeenten samen laten onderzoeken of onderbesteding in hun gemeente voorkomt, wat de omvang ervan is, op welke terreinen het gebeurt en of daarvoor een verklaring is. Die kennis geven we mee aan de gemeenteraad, die de informatie de komende jaren kan gebruiken bij een kritische beschouwing van de begroting en collegevoornemens, om zo beter te kunnen sturen.

Met deze brief informeren wij u over de resultaten van dit landelijk onderzoek. En beschrijven we hoe de situatie is voor Sittard-Geleen.

Vooraf: onderbesteding: wat is het?

Voordat we de conclusies en aanbevelingen presenteren, is het goed om kort in te gaan op het onderwerp. De gemeenteraad besluit bij de begrotingsbehandeling over financiële middelen om doelen te gaan bereiken. Gedurende het jaar kan de gemeenteraad de begroting wijzigen, hetzij om nieuwe doelen te realiseren, hetzij omdat blijkt dat er te veel of te weinig middelen beschikbaar zijn gesteld voor een eerder vastgesteld doel. Ook autonome ontwikkelingen (zoals de circulaire) worden dan verwerkt. Dit gebeurt in Sittard-Geleen hoofdzakelijk op de momenten van de rapportages (3 maal per jaar). Hoe eerder een bijstelling plaatsvindt, hoe meer ruimte er is voor inhoudelijke bijsturing. Wijzigingen in de derde rapportage bijvoorbeeld vinden plaats in december van het lopende jaar, waardoor inhoudelijke bijstelling nagenoeg onmogelijk is.

Een begroting is een plan voor de besteding van middelen. Dat betekent dat er altijd afwijkingen aan het eind van het jaar zullen zijn. Er zijn voor dit onderzoek drie vormen van onderbesteding onderscheiden:

1. Minder productie, dienstverlening, subsidieverstreking of projecten realiseren dan gepland waardoor lagere lasten in een begrotingsjaar ontstaan;
2. Het niet volledig gebruiken van toegekende lasten voor productie, dienstverlening, subsidieverstreking of projecten terwijl die taken wel zijn gerealiseerd. Met andere woorden: het werk kon goedkoper worden gedaan.
3. Het niet volledig (kunnen) benutten van begrote of gedurende het jaar beschikbaar gekomen baten om de beoogde productie, dienstverlening, subsidieverstreking of projecten tot stand te brengen.

Onderbesteding gaat daarmee niet alleen om minder middelen besteden dan gepland maar ook om meer opbrengsten dan verwacht. Gemeenten zijn voor hun opbrengsten in hoge mate afhankelijk van het Rijk. Dus als het Rijk besluit meer of minder uit te geven, dan heeft dat directe gevolgen voor gemeenten. Ook opbrengsten waarvoor de gemeente geld van anderen dan het Rijk krijgt kunnen afwijken van de verwachting.

Uit eerdere onderzoeken naar onderbesteding zijn een aantal factoren af te leiden die onderbesteding kunnen verklaren. We noemen die hieronder kort.

1. Planningsoptimisme: denken dat het lukt om een bepaalde taak uit te voeren zonder voldoende rekening te houden met vertraging in doorlooptijden,
2. Capaciteit, zowel ambtelijk als bij feitelijke uitvoerders: er zijn te weinig mensen om alle geplande taken uit te voeren,
3. Tijd, dat wil zeggen moment van beschikbaar komen van middelen: het gebeurt vaak dat in de laatste maanden van het jaar (december zelfs) extra middelen beschikbaar komen. Die kunnen meestal pas volgend begrotingsjaar worden uitgegeven.
4. De raming in de begroting is niet goed door een niet correcte inschatting aan de voorkant en/of door onvoorziene gebeurtenissen.

Bevindingen

Hieronder gaan we nader in op de bevindingen uit het landelijk onderzoek, waarbij we soms teruggrijpen op de vier voornoemde verklaringen en waarbij we de bevindingen voor Sittard-Geleen, afzetten tegen de conclusies voor de G40-gemeenten (waar Sittard-Geleen onder valt) en het algemene beeld uit het landelijk eindrapport.

Algemeen

De landelijke trend is dat gemeenten bij de jaarrekening geld overhouden t.o.v. de (aangescherpte) begroting. Ook in Sittard-Geleen zien we in de onderzochte periode in alle jaren positieve financiële resultaten bij de jaarrekening.

Baten als motor van meevallers

Het onderzoek laat zien dat batencategorieën zoals gemeentefonds en overige baten regelmatig hoger uitvallen dan begroot en dat extra bijdragen uit het gemeentefonds veel van die meevallers verklaren. Vaak komt dit geld pas in de loop van het jaar beschikbaar, te laat om nog te besteden. Dit geldt ook voor Sittard-Geleen en sluit ook aan bij de G40-conclusie.

Personeel: structurele overschrijding inhuur en hogere loonkosten

De realisatie op inhuur ligt elk jaar vele malen boven de begroting, dit zien we bij (nagenoeg) alle gemeenten. Ook voor de G40 is de bevinding dat inhuur stelselmatig wordt onderschat en totale personeelslasten hoger uitvallen dan begroot. Specifiek in Sittard vallen echter ook de lasten voor eigen personeel ieder jaar hoger uit dan begroot. Dit is een indicatie dat de bezetting meerjarig groter is dan de formatie. Ambtelijke navraag leert dat dit grotendeels komt door inhuur maar dat ook de feitelijke formatie door middel van inzet van incidentele middelen hoger is dan begroot. Dit is zoals gezegd ambtelijk bekend en men is doende dit aan te pakken.

Afschrijvingen en rentelasten

Bij Sittard-Geleen is het patroon bij afschrijvingen gemengd: sommige jaren lager, andere jaren hoger dan begroot. Rentelasten zijn daarentegen in de meeste jaren lager dan begroot en rentebaten vallen vanaf 2022 duidelijk mee. Dat laatste sluit aan bij de G40-conclusie; het eerste wijkt af van het G40-beeld van breed lager dan begroot. Lagere rentelasten zijn te verklaren door goed treasurybeleid maar ook door vertragingen.

Belastingen, leges en huren

Het onderzoek laat zien dat de OZB gemiddeld in recente jaren structureel meevalt (hoger is dan begroot), dit geldt ook voor de G40 en Sittard-Geleen. Hetzelfde geldt voor overige belastingen, met uitzonderingen tijdens 2020–2021. Toeristenbelasting daarentegen wordt gemiddeld door gemeenten overschat (tegenvaller bij rekening), zo ook in recente jaren door Sittard-Geleen (met uitzondering van 2023). Qua parkeerbelasting zien we dat Sittard-Geleen afwijkt van de G40-conclusie: in Sittard-Geleen blijft de realisatie in de meeste jaren juist achter bij de begroting, net als gemiddeld bij het totaal van gemeenten.

Aanbevelingen

Het landelijk rapport geeft een aantal aanbevelingen waar gemeenteraden hun voordeel mee kunnen doen. Specifiek voor Sittard-Geleen doet de rekenkamer de volgende aanbevelingen die ons inziens aansluiten bij de reeds ingeslagen weg in Sittard-Geleen:

Toets coalitieakkoord op uitvoerbaarheid

Het coalitieakkoord staat mede aan de basis voor latere begrotingen. Door het coalitieakkoord expliciet te toetsen op haalbaarheid in termen van financiën en uitvoeringskracht vormt het een realistische basis.

School de (nieuwe) raad

Zet de ingezette weg voort om de raad te ondersteunen en biedt scholing aan om de raad in haar kaderstellende en controlerende rol t.a.v. de Planning & Control-producten te helpen groeien. Heb hierbij ook aandacht voor de (tijdige) beïnvloedingsmogelijkheden in deze processen met aandacht voor het thema onderbesteding. Een goed voorbeeld hiervan is de themasessie op 29 augustus 2024.

Geef raad inzicht in de achtergrond van onderbesteding

Vraag het college om bij verantwoordingsrapportages expliciet aandacht te besteden aan situaties van onderbesteding en de oorzaken daarvan. Hoewel ook nu reeds, op basis van de jaarrekening en programma rapportages, zeer zeker inzicht ontstaat in ontstane verschillen, is er nog altijd ruimte om dit beter (minder technisch) toe te lichten en daarmee voor de raad om inzicht te verkrijgen over de achtergrond van de onderbesteding in een jaar.

Periodieke analyse trends en patronen in meerjarenperspectief

Een periodieke analyse van onder- of overbestedingen helpt om na te gaan of gedachte ontwikkelingen in de praktijk ook zo verlopen. Vooral terugkerende patronen zijn interessant en kunnen leiden tot bijstellingen naar de toekomst toe. Door deze analyse periodiek te doen en met de raad te delen wordt het inzicht van de raad vergroot en daarmee haar kaderstellende en controlerende functie versterkt.

Zorg voor een betere begroting van formatie en inhuur

De kosten van personele inzet (eigen formatie en inhuur) kennen onzekerheden die op begrotingsbasis niet allemaal te ondervangen zijn (ziekteverzuim, specifiek benodigde kennis, extra benodigde inzet, etc.). De praktijk van de afgelopen jaren in Sittard-Geleen is echter dat de kosten in alle onderzochte jaren te laag begroot zijn, zowel voor de eigen formatie als voor inhuur. Dit geeft een vertekend beeld en is onwenselijk. Goed inzicht in en verankering van de (structureel) benodigde capaciteit voor de ambities in de begroting is van belang voor een realistische P&C.

Tot slot

Het landelijke onderzoek schetst een algemeen beeld ten aanzien van onderbesteding over de jaren heen. Deze rekenkamerbrief is gebaseerd op de landelijke uitkomsten, en op een factsheet met daarin data over Sittard-Geleen die door de Vereniging van Rekenkamers met de Rekenkamer Sittard-Geleen is gedeeld. Daarbij past de kanttekening dat de onderzoekers van de Radboud Universiteit gebruik hebben gemaakt van de taakvelden van Data Financiën Decentrale Overheden (Findo). De cijfers in het onderzoek worden daarmee op een andere manier gepresenteerd dan in de begrotingen en jaarstukken van de gemeente Sittard-Geleen. Dit heeft als gevolg dat er niet een directe relatie gelegd kan worden tussen de presentatie van de cijfers uit het onderzoek en de presentatie van de cijfers uit de begrotingen en jaarstukken van Sittard-Geleen. Kanttekening is ook dat de onderzoeksgegevens inmiddels minder actueel zijn. Sittard-Geleen maakt zich nu op voor de begroting 2027. De rekenkamer ziet de uitkomsten van dit onderzoek dan ook vooral als indicatieve aandachtspunten voor de komende jaren.

De jaarrekening is ieder jaar het document waarin het college verantwoording aflegt aan de gemeenteraad, en de behandeling daarvan is het moment waarbij het college de belangrijkste afwijkingen tussen begroting en realisatie toelicht. Onderbesteding is daar onderdeel van. Eerder in deze brief zijn drie soorten van onderbesteding genoemd. Deze kunnen behulpzaam zijn voor de raad om in het gesprek met het college over de resultaten een goede duiding te vinden.

De resultaten voor Sittard-Geleen komen zoals gezegd grotendeels overeen met het landelijke beeld. Wij herkennen verschillende aspecten uit het onderzoek. In het verleden zijn onderdelen ook al aan de orde geweest bij de bespreking van Planning & Control producten. Het onderzoek is daarmee een mooi naslagwerk voor de betrokken ambtenaren en de commissie B&V die zich namens de raad bezighouden met het verbeteren van Planning & Control producten

Voor meer detailinformatie over het onderzoek verwijzen wij naar het landelijk rapport 'Schipperen tussen Crises en Ambitie' (februari 2026) dat is samengesteld op basis van de onderzoeksgegevens van 138 gemeenten die met dit Doe Mee onderzoek hebben meegedaan.

Het Doe Mee onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Vereniging voor Rekenkamers.

Rekenkamer Sittard-Geleen
T.a.v. mevrouw D. Steens
Postbus 18
6130 AA SITTARD

Team
Uw brief van 18 juni 2026
Uw kenmerk -
Zaaknummer Z/26/909297
Registratienr [REDACTED]
Behandeld door [REDACTED]
Onderwerp Bestuurlijke reactie 'Doe mee onderzoek onderbesteding'

Sittard-Geleen, 7 juli 2026

Geachte leden van de Rekenkamer,

VERZONDEN 09 JULI 2026

Aanleiding

Op 18 juni 2026 ontvingen wij via uw secretaris de rekenkamerbrief naar aanleiding van het rapport 'Doe mee onderzoek onderbesteding'. Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw brief en het rapport. Overeenkomstig uw verzoek ontvangt u hierbij onze bestuurlijke reactie.

Algemene reactie

Wij onderkennen de trend van afgelopen jaren waarin gemeenten en ook Sittard-Geleen steeds ruime financiële jaarrekeningresultaten hebben gehaald. Naast een aantal specifieke gemeente gebonden factoren lagen daar ook landelijke ontwikkelingen onder. Denk daarbij aan extra middelen voor de coronacrisis, de energiecrisis en de opvang van Oekraïense ontheemden. Vaak pas via de decembercirculaire door het Rijk beschikbaar gesteld en daarmee onderdeel van het rekeningresultaat. Daarbij zien we overigens ook dat deze trend dalende is. Zo is het positieve resultaat over 2025 nog maar € 1,7 miljoen. Aan de ene kant door een betere sturing, aan de andere kant minder middelen van het Rijk die op het laatste moment van het jaar beschikbaar worden gesteld.

Uw bevindingen over de bijsturende werking van de derde rapportage kunnen wij niet volledig ondersteunen. De derde rapportage biedt weliswaar geen mogelijkheid meer om inhoudelijk bij te sturen maar is wel gericht op het zo laag mogelijk houden van afwijkingen in de jaarrekening en de begrotingsrechtmatigheid te borgen. Bovendien melden we in die rapportage welke nakomende zaken met financiële impact kunnen spelen die pas na het rapportagemoment blijken. Zoals aangegeven bijvoorbeeld uit de decembercirculaire of uit de afrekening van de belastingopbrengsten.

Ook herkennen we uw bevinding dat de personele kosten hoger uitvallen dan begroot. Dit zowel door een stuk boven-formatieve bezetting als door hogere inhuur. Het zorgen

voor voldoende uitvoeringskracht ligt hier onder meer onder. De meerkosten zijn overigens wel steeds binnen de begroting gedekt en voor het management is dit een versterkt punt van sturing. In reactie op uw aanbevelingen komen we daarop terug.

Uw bevinding over het gevoerde treasury-beleid kunnen we onderschrijven. Door een actieve financieringsstrategie hebben we enkele jaren geleden tegen zeer lage rentepercentages een aantal grote projecten kunnen financieren die nu in uitvoering zijn of nagenoeg afgerond zijn. Tijdelijke overtollige middelen zijn door de inmiddels gestegen rente aantrekkelijk bij de schatkist uitgezet.

Tot slot, voor wat betreft de belastingopbrengsten zien we inderdaad meer gerealiseerd worden dan begroot. Deels door schattingen die vooraf gemaakt zijn over de WOZ ontwikkeling en leegstand, deels door meer areaal. Relatief gaat het overigens om een beperkt aandeel van de totale belastingopbrengsten.

Bestuurlijke reactie (puntsgewijs) per gegeven aanbeveling.

Toets coalitieakkoord op uitvoerbaarheid

Het coalitieakkoord staat mede aan de basis voor latere begrotingen. Door het coalitieakkoord expliciet te toetsen op haalbaarheid in termen van financiën en uitvoeringskracht vormt het een realistische basis.

Deze aanbeveling sluit mooi aan bij ons coalitieakkoord. In het coalitieakkoord “Samen verder bouwen aan wat Sittard-Geleen sterk maakt” is dit als expliciet onderdeel opgenomen. Het coalitieakkoord vormt het vertrekpunt voor een concreet uitvoeringsprogramma van het college, waarin de ambities worden vertaald naar een realistische en structureel sluitende meerjarenbegroting. Dit programma vormt de input voor de kadernota 2027 ter voorbereiding van de begroting 2028.

School de (nieuwe) raad

Zet de ingezette weg voort om de raad te ondersteunen en biedt scholing aan om de raad in haar kaderstellende en controlerende rol t.a.v. de Planning & Control-producten te helpen groeien. Heb hierbij ook aandacht voor de (tijdige) beïnvloedingsmogelijkheden in deze processen met aandacht voor het thema onderbesteding. Een goed voorbeeld hiervan is de themasessie op 29 augustus 2024.

Wij nemen deze aanbeveling over. In samenspraak met onze commissie Begroting en Verantwoording is gewerkt aan een scholingsprogramma en wordt na het zomerreces 2026 uitgerold.

Geef raad inzicht in de achtergrond van onderbesteding

Vraag het college om bij verantwoordingsrapportages expliciet aandacht te besteden aan situaties van onderbesteding en de oorzaken daarvan. Hoewel ook nu reeds, op basis van de jaarrekening en programma rapportages, zeer zeker inzicht ontstaat in ontstane verschillen, is er nog altijd ruimte om dit beter (minder technisch) toe te lichten

en daarmee voor de raad om inzicht te verkrijgen over de achtergrond van de onderbesteding in een jaar.

Wij staan positief tegenover deze aanbeveling. Op basis van de rekenkameronderzoeken naar de toegankelijkheid van begroting en rapportages zijn we gestart met het meer gericht opstellen van de begroting 2027 wat verder doorontwikkeld wordt naar een opgave gerichte begroting vanaf 2028 en verder. Daarin komt onder meer de koppeling tussen inhoud en middelen meer tot uitdrukking en biedt tevens een basis om beter inzicht te geven in onderbesteding.

Periodieke analyse trends en patronen in meerjarenperspectief

Een periodieke analyse van onder- of overbestedingen helpt om na te gaan of gedachte ontwikkelingen in de praktijk ook zo verlopen. Vooral terugkerende patronen zijn interessant en kunnen leiden tot bijstellingen naar de toekomst toe. Door deze analyse periodiek te doen en met de raad te delen wordt het inzicht van de raad vergroot en daarmee haar kaderstellende en controlerende functie versterkt.

De toekomstige financiële situatie van de meeste gemeenten in Nederland en dus ook van Sittard-Geleen, maakt het noodzakelijk om naar de financiële houdbaarheid van de begroting te kijken. We streven immers naar een meerjarig sluitende begroting. De gemeentelijke financiële positie vraagt om een evenwichtige balans tussen ambitie en realisme, en tussen investeren en sparen. Dat betekent dat we in deze raadsperiode stevige keuzes moeten maken in de prioriteitstelling van onze ambities. Met de keuze voor nieuwe speerpunten gaan we gericht investeren. Via het principe 'oud voor nieuw' en waar nodig aanvullende ombuigingen zorgen we voor financiële ruimte voor nieuwe initiatieven binnen de bestaande begroting. Deze aanbeveling nemen we daarin mee.

Zorg voor een betere begroting van formatie en inhuur

De kosten van personele inzet (eigen formatie en inhuur) kennen onzekerheden die op begrotingsbasis niet allemaal te ondervangen zijn (ziekteverzuim, specifiek benodigde kennis, extra benodigde inzet, etc.). De praktijk van de afgelopen jaren in Sittard-Geleen is echter dat de kosten in alle onderzochte jaren te laag begroot zijn, zowel voor de eigen formatie als voor inhuur. Dit geeft een vertekend beeld en is onwenselijk. Goed inzicht in en verankering van de (structureel) benodigde capaciteit voor de ambities in de begroting is van belang voor een realistische P&C.

Het belang van een goede begroting van formatie en inhuur kunnen wij onderschrijven. Met behulp van meer specifieke kaderstelling uitgewerkt in uitgangspunten, acties en procesafspraken willen we de sturing en beheersing van de omvang van de personele kosten versterken. Om dit te faciliteren en te monitoren is een afzonderlijke control-functie in het leven geroepen en staat dit,

gekoppeld aan de P en C cyclus, als vast onderdeel op de agenda van het management.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen,



mr. J.Th.C.M. Verheijen,
burgemeester



drs. L.J.F.P. Busschops,
gemeentesecretaris/algemeen directeur

Nawoord rekenkamer

De rekenkamer bedankt het college van B&W voor de bestuurlijke reactie op de rekenkamerbrief Onderbesteding en de daarin opgenomen conclusies en aanbevelingen. Het college herkent zich in de conclusies en aanbevelingen en onderschrijft het belang ervan. De rekenkamer adviseert de gemeenteraad het college te verzoeken om de raad mee te nemen in de realisatie van de aangekondigde plannen en maatregelen en erop toe te zien dat de raad hierover regelmatig wordt geïnformeerd.

De rekenkamer bedankt tot slot de ambtenaren die zich intensief hebben ingezet de gegevens voor het onderzoek te verzamelen en te uploaden, en tijdens de fase van de feitencheck met de rekenkamer de factsheet en de rekenkamerbrief grondig door hebben genomen.

De rekenkamer kijkt uit naar bespreking van de conclusies en aanbevelingen in deze rekenkamerbrief met de gemeenteraad van Sittard-Geleen.