# Vervolgonderzoek P&C Cyclus gemeente Roermond

April 2026




rekenkamer
roermond

# Vervolgonderzoek P&C Cyclus gemeente Roermond

## Onderdeel 2: jaarrekening en investeringsraportage.

rekenkamer roermond

# Samenstelling

**Voorzitter**
Melhat Kurt

**Leden**
Paul Janssen
Judith de Groot
Raul Erkens

# Contact

**Secretaris Arno Vestjens**
arnovestjens@roermond.nl

Postbus 900
6040 AX Roermond
0475-359460

www.roermond.nl/rekenkamer

rekenkamer
roermond

# Inhoudsopgave


**Bestuurlijke samenvatting** 5

1. Inleiding 6
2. Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek 7
3. Scope 9
4. Normenkader 10
5. Aanpak 11
6. De opbouw van de P&C cyclus in het lokaal bestuur 12
7. Observaties 15

7.1. Vooraf 15
7.2. Jaarrekening 2024 16
7.3. Investeringsrapportage 2024 17

8. Conclusies 18
9. Voorstellen 19

**Bestuurlijke reactie & nawoord rekenkamer** 20

Bestuurlijke reactie van het college van B&W 20
Nawoord rekenkamer 23

**Bijlagen**

Bijlage 1 Observaties Jaarrekening 2024 24
Bijlage 2 Observaties Investeringsrapportage 2024 25

# Bestuurlijke samenvatting

Dit onderzoek behelst hoe de diverse P&C producten over 2024 in de gemeente Roermond zijn ingezet als beheersinstrument en hoe deze de kaderstellende en controlerende rol van de raad kunnen versterken.

De op te leveren P&C producten zijn in opzet vastgelegd in de bestuurlijke P&C gids 2024.
In deze gids zijn de producten en de eisen die gesteld worden aan de producten vastgelegd alsmede de planning van de op te leveren producten. In opzet voldoet de gids qua inhoud prima aan de eisen die hieraan gesteld mogen worden.

In dit onderzoek (deel 2) zijn de navolgende documenten nader geanalyseerd:
- Jaarrekening 2024;
- Investeringsrapportage 2024.

De andere documenten uit de P&C cyclus zijn reeds in deel 1 van het onderzoek gepresenteerd.

### Observaties

1. Er is een duidelijke relatie zichtbaar tussen de beleidsdoelen (Wat gaan we doen?) zoals geformuleerd in de programmabegroting 2024 en de jaarrekening 2024;
2. De teksten en financiële toelichtingen in zowel de jaarrekening als de investeringsrapportage zijn vaak moeilijk te begrijpen. Dat geldt zeker voor de niet-deskundige lezer.
3. De leeswijzer in de jaarrekening helpt de lezer als ook de gehanteerde kleurenindicaties;
4. De verplichte BBV-indicatoren worden niet verder toegelicht of geduid;
5. In het algemeen zijn doelstellingen weinig ‘smart’ geformuleerd waardoor toetsing op realisatie lastig is.
6. De investeringsrapportage is een goed document om de investeringsplanning en investeringsrealisatie te beoordelen.
7. Het is niet duidelijk toegelicht wat de relatie is tussen de investeringsrapportage en de programmabegroting.

### Voorstellen

Uitgaande van de belangrijkste observaties komt de rekenkamer tot de volgende voorstellen.

1. Geef meer aandacht aan de kwaliteit van de toelichtingen in de jaarrekening en investeringsrapportage welke meer concreet en financieel dienen te zijn;

Het is van belang dat de toelichtingen in de jaarrekening en investeringsrapportage begrijpelijk zijn en in directe relatie staan tot financiële ontwikkelingen.

2. Geef meer aan de aandacht aan de toelichting op de verplichte BBV-indicatoren;

Neem de verplichte BBV-indicatoren volledig op en geef bij elke indicator aan wat deze zegt over de ontwikkeling van beleid en prestaties.

# 1. Inleiding

De gemeentebegroting is het document waarin de voorgenomen gemeentelijke uitgaven en inkomsten bij elkaar worden gebracht. Met de begroting geeft de raad invulling aan haar budgetrecht en stelt daarmee de financiële kaders vast voor het college. De jaarrekening wordt achteraf opgesteld. Hierin wordt teruggekeken op welke wijze de begroting, inclusief vastgestelde mutaties hierop, werkelijkheid is geworden. Met de vaststelling hiervan geeft de raad invulling aan haar controlerende taak.

De gemeentebegroting en jaarrekening maken onderdeel uit van een planning- en controlcyclus (hierna: P&C-cyclus). De raad heeft een vrije keuze hoe, in aanvulling op de begroting, ze deze cyclus vorm wil geven. Door het opnemen van een zogenaamde kadernota in deze cyclus wordt de raad in de gelegenheid gesteld om in aanloop naar de komende begroting de kaders voor deze begroting vast te stellen. Door het opnemen van één of meerdere tussentijdse rapportages als onderdeel van de P&C-cyclus kan de raad haar controlerende rol ook tussentijds invullen en bijsturen, indien er grote afwijkingen tussen de begroting en de realisatie van kosten en opbrengsten ontstaan.

Om kort te gaan, door een goed ingerichte P&C-cyclus is de raad in de gelegenheid om haar kaderstellende en controlerende rol optimaal in te vullen en wordt de P&C-cyclus een actief raadsinstrument.

De rekenkamer heeft na een eerste oriëntatie besloten om een onderzoek in te stellen naar de kwaliteit van de verschillende opeenvolgende documenten in de P&C-cyclus. Gekozen is om de documenten te onderzoeken die betrekking hebben op het jaar 2024. De rekenkamer heeft middels een brief van 18 april 2024 de start van het onderzoek aangekondigd.

# 2. Doelstelling en vraagstelling van het onderzoek

Bij de grote decentralisaties in het sociaal domein heeft de gemeente er belangrijke maar ook kostbare taken bijgekregen. Gezien het grote (financiële) belang van deze decentralisaties en het aanzienlijke risico dat hieraan is verbonden, mede door het open-eindekarakter van de regelingen is een goed functionerende P&C-cyclus met name voor dit programma van cruciaal belang om financieel zicht en grip te houden op dit programma.

Bij de gemeente Roermond worden op basis van een jaarplanning in totaal 7 P&C producten opgesteld. Dit zijn de investeringsrapportage, jaarstukken, begroting, kadernota en drie tussenrapportages. In schema ziet dit er volgt uit:

- De kadernota en begroting zijn de *planning*sproducten.
- De drie tussenrapportages zijn de *sturing*sproducten.
- De investeringsrapportage en de jaarstukken zijn de *verantwoording*sproducten.

In de P&C gids wordt per product het doel, de inhoud en de kaders omschreven.



Vanuit de optiek van een raadslid is het van cruciaal belang dat vorengenoemde producten inhoudelijk en getalsmatig goed op elkaar aansluiten en voor de raad voldoende begrijpelijke informatie bevat om te kunnen bijsturen gedurende een P&C-cyclus.

Centrale vraag in het onderzoek is hoe de diverse P&C producten als beheersinstrument zijn ingezet bij de gemeente Roermond. Dit met het doel om de gemeenteraad van advies te dienen inzake de eisen die gesteld moeten worden aan de P&C producten als beheersingsinstrument, om daarmee zijn kaderstellende en controlerende rol inzake de gemeentelijke financiën optimaal invulling te kunnen geven.

Bij de beantwoording van deze vraag zullen de P&C stukken die betrekking hebben op het jaar 2024 object van onderzoek zijn.

Deelvragen die het onderzoek zal beantwoorden zijn:

1. Hoe is de P&C cyclus in Roermond opgebouwd?
2. Hoe sluiten de producten van de P&C cyclus op elkaar aan?
3. Is de relatie tussen de *3-W vragen* (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat gaat het kosten) duidelijk gelegd en inzichtelijk in de diverse producten?
4. Hoe wordt de inhoud van de verschillende producten beoordeeld?
5. Hoe wordt het totale proces rondom de P&C cyclus beoordeeld?
6. Kan de raad met de inhoud van de producten en met het procesverloop zijn rol als kadersteller en controleur goed vervullen?
7. Voldoen de producten aan de eisen zoals in de P&C gids aangegeven?
8. Welke verbeterpunten komen naar voren uit de beantwoording van voorgaande vragen?

De beantwoording van de onderzoeksvragen vindt plaats op basis van een analyse van documenten. Deelvraag 6 wordt in deze rapportage beantwoord naar aanleiding van een enquête onder de raadsleden.

# 3. Scope

Dit is het tweede rapport waarin wij onze bevindingen en voorstellen willen rapporteren naar aanleiding van de bestudering van de volgende documenten:

1. Jaarrekening 2024;
2. Investeringsrapportage2024.

Bij de beoordeling van de documenten hebben we tevens gebruik gemaakt van de P&C Gids 2024 waarin niet alleen de planning van de P&C producten die in 2024 worden gemaakt maar ook het doel, de inhoud en de kaders van de diverse P&C producten worden benoemd. Daarnaast is gekeken naar het *Besluit Begroting* en *Verantwoording provincies en gemeenten (BBV)*[1] en andere relevante landelijke documenten.

[1] Uitgangspunt van het BBV is dat de begroting en jaarstukken allereerst voldoen aan de informatiebehoefte van de gemeenteraad. Dit vanwege het budgetrecht dat een van de belangrijkste rechten van de gemeenteraad is.

# 4. Normenkader

In dit onderzoek worden de volgende normen gehanteerd, die de meetlat vormen bij de oordeelsvorming:

1. De P&C cyclus voldoet aan de binnen Roermond afgesproken spelregels (waaronder de Financiële Verordening en de P&C-gids);
2. De producten uit de P&C cyclus (kadernota, begroting, jaarverslag en tussenrapportages) kennen een consistente opbouw, waardoor de relaties onderling goed volgbaar zijn en op elkaar aansluiten;
3. De *3-W vragen* zijn evalueerbaar en resultaatgericht geformuleerd, waarbij de doelen begeleid
   zijn met passende meetindicatoren;
4. De *3-W vragen* zijn onderling goed verbonden;
5. Raadsleden zijn tevreden over de deelproducten van de P&C cyclus;
6. Raadsleden zijn van oordeel dat zij hun rol als kadersteller en controleur goed (kunnen) vervullen in het kader van de P&C cyclus.

# 5. Aanpak

Het onderzoek is in eigen beheer uitgevoerd door de rekenkamer. Er is sprake van een reguliere aanpak hetgeen inhoudt dat er documenten worden opgevraagd en dat er indien nodig interviews worden gehouden. Waar nodig worden aanvullende vragen gesteld en wordt aanvullende documentatie opgevraagd. De verkregen informatie wordt geanalyseerd.
In het volgende hoofdstuk wordt in de vorm van observaties door de rekenkamer hierop teruggekomen.

De benodigde documenten zijn tijdig ter beschikking gesteld en de analysewerkzaamheden konden plaatsvinden binnen de planning van het rekenkameronderzoek. In dit eerste deel van het onderzoek hebben geen interviews plaatsgevonden omdat de documentanalyse en enquete voldoende informatie opleverde voor het onderzoek.

Naast de reguliere aanpak is in het kader van het onderzoek een digitale enquête uitgezet onder de raadsleden.

Het onderzoek wordt in twee delen gerapporteerd waarvan dit het tweede deel is na afronding van de onderzoekswerkzaamheden van de jaarrekening 2024 en investeringsrapportage 2024.

# 6. De opbouw van de P&C cyclus in het lokaal bestuur

Nederlandse gemeenten ontvangen ongeveer 75% van hun inkomsten van de Rijksoverheid. Het overige deel van de inkomsten is afkomstig uit onder meer eigen belasting (waaronder de onroerend zaakbelasting), leges (voor onder andere paspoorten en vergunningen), verkoop van gemeentelijke eigendommen en rente. Binnen de (beleids)vrijheid die gemeenten hebben in het lokaal bestuur, bepaalt de gemeenteraad waar die inkomsten aan besteed dienen te worden[2]. Bepalen waar het geld binnen de gemeente aan besteed moet worden, gebeurt via de P&C cyclus. Het doel van deze cyclus is inzichtelijk maken welke doelen de gemeente heeft en welke middelen daarvoor nodig zijn (geweest). De P&C cyclus is dus essentieel bij meer zicht krijgen op het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente.

De P&C-cyclus kent twee vaste, bij wet bepaalde, momenten: de begroting en de jaarrekening. In de begroting wordt vooruitgekeken: de 3W-vragen[3]. In de praktijk wordt de begroting opgesteld door ambtenaren in opdracht van het college, dat daarmee ook de concrete verdeling van middelen voorstelt. De gemeenteraad stelt die begroting uiteindelijk – al dan niet met aanpassingen – vast.

De Gemeentewet stelt een aantal eisen aan de begroting en de jaarrekening. Zo is bijvoorbeeld bepaald voor welke datum ze moeten zijn vastgesteld. De inhoudelijke regels waaraan de begroting en jaarrekening moeten voldoen, staan in het *Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)*. Zo moet in de begroting de algehele financiële positie van de gemeente beschreven worden. Deze beschrijving is voor de raad van belang voor een goede oordeelsvorming over de inkomsten en uitgaven. De behandeling van de begroting vindt in het najaar plaats.

Ook moeten de begroting en de jaarrekening worden ingedeeld in een aantal programma's. De gemeenteraad bepaalt het aantal en de naamgeving van de programma's. Per programma moet de raad drie vragen in samenhang beantwoorden:

1. Wat willen we bereiken?
2. Wat gaan we daarvoor doen?
3. Wat mag het kosten?

[2] Zie ook 'Het functioneren van de lokale democratie' (Van Ostaaijen, 2018)
[3] Wat wil de gemeente bereiken, wat gaat het hiervoor doen en wat gaat dit kosten?

De jaarrekening is juist een moment van terugkijken en verantwoording afleggen. In de jaarrekening gaat het om de drie *H-vragen*:

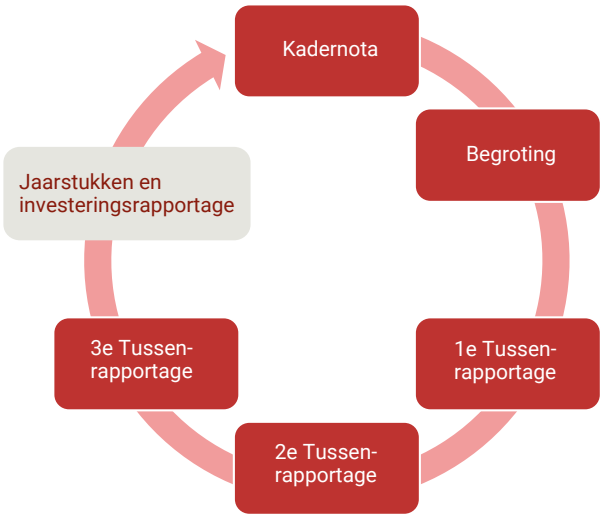
1. Heeft de gemeente bereikt wat zij wilde bereiken?
2. Heeft de gemeente gedaan wat zij wilde doen?
3. Heeft het gekost wat de gemeente dacht dat het zou kosten?

De antwoorden van het college op de drie H-vragen dienen de raad inzicht te geven in de uitvoering van de begroting door het college[4].

Naast de verplichte begroting en jaarrekening kunnen overige documenten onderdeel zijn van de P&C-cyclus in gemeenten. Een voorbeeld van een dergelijk product is de kadernota. In de kadernota[5] kijkt de gemeente vooruit. De bespreking van de kadernota is het moment dat de gemeenteraad veel invloed kan hebben. Dit is namelijk het moment waarop de contouren voor de begroting van volgend jaar aangegeven worden. De gemeenteraad kan op dat moment aangeven welke (nieuwe) doelen zij nastreeft en waar (financieel) meer en waar minder gedaan kan/moet worden. Het college dient vervolgens deze voorstellen van de raad uit te werken in de begroting. De behandeling van de kadernota vindt voor de zomer plaats. Daarnaast kunnen ook tussenrapportages, soms bestuursrapportages geheten, onderdeel zijn van de P&C-cyclus in de gemeente. Dergelijke rapportages dienen om te kijken hoe het gaat met de eerder gemaakte afspraken. In welke mate werkt het beleid en zijn de nieuwe plannen nog haalbaar? Op basis van deze (voortgangs-)rapportages zou de raad het beleid bij kunnen sturen.

Een veelgebruikt model om meer zicht te krijgen op de (kwaliteit van) bedrijfsvoering van organisaties in het algemeen is de *PCDA-cyclus van Deming*:

- Plan: maak een plan met de resultaten die je wilt bereiken
- Do: voer het plan uit
- Check: vergelijk de resultaten met wat je had willen bereiken
- Act: indien doelstellingen niet behaald zijn, neem maatregelen om de resultaten alsnog te bereiken.




[4] Zie ook VNG Magazine (VNG, 2021)
[5] In andere gemeenten ook wel voorjaarsnota of perspectievennota genoemd

Deze kwaliteitscyclus is toe te passen op de P&C-cyclus van de gemeente. In de begroting wordt het plan voor het komende jaar vastgesteld (de 'plan'-activiteit in de kwaliteitscirkel). Vervolgens kan de voortgang gemonitord worden door middel van tussenrapportages (de 'do'-fase). Bij de jaarrekening wordt gereflecteerd op de realisatie in het afgelopen jaar (de 'check'-fase) en in de voorjaarsnota vindt, waar nodig, bijstelling plaats, indien doelstellingen niet behaald (dreigen te) worden (de 'act'-fase). Vervolgens wordt de kennis en de stand van zaken uit de voorjaarsnota weer meegenomen in de begroting van het komende jaar en begint de cyclus weer opnieuw. Op deze manier wordt het voor een gemeente mogelijk om goed inzicht te krijgen in de mate waarin de doelstellingen worden gerealiseerd. De documenten van de P&C-cyclus spelen dus niet alleen een cruciale rol bij het uitoefenen van de kaderstellende (met name de kadernota) en controlerende rol (met name de jaarrekening) van de gemeenteraad maar hangen ook nauw samen bij het beheersen en verantwoording afleggen over de bedrijfsvoering.

De gemeente Roermond heeft de P&C-cyclus vastgelegd in de bestuurlijke P&C gids 2024 waarin niet alleen de planning van de P&C producten die in 2024 worden gemaakt maar ook het doel, de inhoud en de kaders van de diverse P&C producten worden benoemd. In opzet voldoet de P&C gids 2024 inclusief de daarin benoemde producten aan de eisen die gesteld mogen worden aan de P&C-cyclus bij de gemeente Roermond. Er is echter geen relatie in opzet beschreven met de clusterplannen.

Onderstaand zullen we onze observaties weergeven naar aanleiding van de beoordeling van de jaarrekening 2024 en de investeringsrapportage 2024 van de gemeente Roermond.

# 7. Observaties

## 7.1. Vooraf

De verschillende documenten zijn gedetailleerd bekeken. Het logische gevolg is dat er veel observaties per document naar voren komen. In dit hoofdstuk worden die observaties samengevat in een tabel. Er is gekeken naar 5 aspecten:

1. Het document is overzichtelijk
2. Het document is zelfstandig leesbaar en duidelijk
3. De opgenomen tabellen zijn begrijpelijk
4. Er is een duidelijke relatie met het voorafgaande document uit de P&C-cyclus
5. Er is een duidelijke relatie met het opvolgende document uit de P&C-cyclus

Naast een tekstuele duiding van de observatie per aspect is er ook een kleur toegekend:

- Groen: het aspect komt (ruim) voldoende naar voren
- Oranje: het aspect vraagt aandacht maar er is een basis
- Rood: het aspect is onvoldoende naar voren gekomen

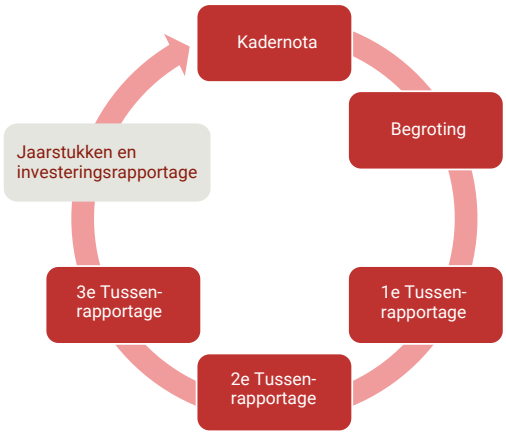
Onderstaand een voorbeeld van de tabel .

Voorbeeldtabel ter illustratie

| **Naam document uit de P&C-cyclus** | |
|---|---|
| Overzichtelijk | |
| Leesbaar / duidelijk | |
| Tabellen begrijpelijk | |
| Relatie met vorige fase P&C-cyclus | |
| Relatie met volgende fase P&C-cyclus | |
| **Observaties rekenkamer** | |
| | |
| **Observaties raadsleden** | |
| | |

## 7.2. Jaarrekening 2024

De jaarrekening is het verantwoordingsdocument van de gemeente. In de jaarrekening wordt een vergelijking gemaakt met de doelen volgens de programmabegroting.



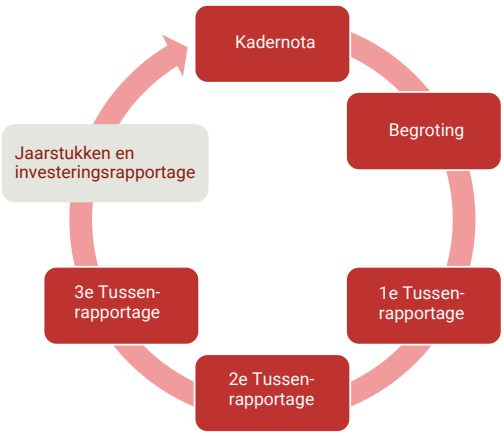

Onderstaand volgen de hoofdlijnen van de observaties bij de jaarrekening 2024 van de gemeente Roermond. In bijlage 1 zijn de observaties per onderdeel van de jaarrekening 2024 verder in detail uitgewerkt en weergegeven.

| **Jaarrekening 2024** | |
|---|---|
| Overzichtelijk | • De jaarrekening is in algemene zin overzichtelijk en goed gestructureerd |
| Leesbaar / duidelijk | • De jaarrekening is duidelijk leesbaar. Aandachtspunt zijn de toelichtingen |
| Tabellen begrijpelijk | • De toelichting op de tabellen kan verbeterd worden waardoor deze in breder perspectief te begrijpen zijn |
| Relatie met vorige fase P&C-cyclus | • Er is een zichtbare relatie met de 3e tussenrapportage |
| Relatie met volgende fase P&C-cyclus | • Niet van toepassing |
| **Observaties rekenkamer** | |
| Aandachtspunt zijn de tekstuele toelichtingen en de toelichtingen op de tabellen. | |
| **Observaties raadsleden** | |
| De enquete vond plaats in december 2024. De jaarrekening was toen nog niet gereed. | |

## 7.3. Investeringsrapportage 2024

Conform de P&C gids wordt jaarlijks de investeringsrapportage voorgelegd aan de raad. De investeringsrappportage heeft tot doel de raad te informeren over de planning en voortgang van projecten, waarvoor een investeringsbudget beschikbaar is of in de toekomst beschikbaar komt. De investeringsrapportage kent de volgende indeling:

- herrijking restant aan investeringen uit 2024 op de planning:
- toerekening ambtelijke uren aan projecten;
- herrijking lopende investeringsbudgetten.




Onderstaand volgen de hoofdlijnen van de observaties bij de investeringsrapportage 2024 van de gemeente Roermond. In bijlage 2 zijn de observaties per hoofdstuk van de investeringsrapportage 2024 verder in detail uitgewerkt en weergegeven.

| **Investeringsrapportage 2024** | |
|---|---|
| Overzichtelijk | • De investeringsrapportage is in algemene zin overzichtelijk opgesteld met een duidelijke structuur |
| Leesbaar / duidelijk | • De leesbaarheid en duidelijkheid kan verbeterd worden door de toelichtingen op tabellen begrijpelijker te duiden |
| Tabellen begrijpelijk | • De leesbaarheid en duidelijkheid kan verbeterd worden door de toelichtingen op tabellen begrijpelijker te duiden |
| Relatie met vorige fase P&C-cyclus | • Er is geen duidelijke relatie met de programmabegroting |
| Relatie met volgende fase P&C-cyclus | • Niet van toepassing |
| **Observaties rekenkamer** | |
| Aandachtspunt zijn de tekstuele toelichtingen en de toelichtingen op de tabellen. | |
| **Observaties raadsleden** | |
| Niet van toepassing. | |

# 8. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies bij de verschillende onderdelen van de P&C cyclus kort weergegeven.

**Algemene conclusies**

- Er is een duidelijke relatie zichtbaar tussen de beleidsdoelen (Wat gaan we doen?) zoals geformuleerd in in de programmabegroting 2024 en de jaarrekening 2024;
- De teksten en financiële toelichtingen in zowel de jaarrekening als de investeringsrapportage zijn vaak moeilijk te begrijpen. Dat geldt zeker voor de niet-deskundige lezer.

**Specifieke conclusies**

***a. Naar aanleiding van de analyse van de jaarrekening 2024***

1. Leeswijzer in de jaarrekening helpt de lezer als ook de gehanteerde kleurenindicaties;
2. De verplichte BBV-indicatoren worden niet verder toegelicht of geduid;
3. In het algemeen zijn doelstellingen weinig ‘smart’ geformuleerd waardoor toetsing op realisatie lastig is.

***b. Naar aanleiding van de analyse van de investeringsrapportage 2024***

1. De investeringsrapportage is een goed document om de investeringsplanning en investeringsrealisatie te beoordelen.
2. Het is niet duidelijk toegelicht wat de relatie is tussen de investeringsrapportage en de programmabegroting.

# 9. Voorstellen

Uitgaande van de belangrijkste observaties komt de rekenkamer tot de volgende voorstellen.

1. *Geef meer aandacht aan de kwaliteit van de toelichtingen in de jaarrekening en investeringsrapportage welke meer concreet en financieel dienen te zijn;*

Het is van belang dat de toelichtingen in de jaarrekening en investeringsrapportage begrijpelijk zijn en in directe relatie staan tot financiële ontwikkelingen.

2. *Geef meer aan de aandacht aan de toelichting op de verplichte BBV-indicatoren;*

Neem de verplichte BBV-indicatoren volledig op en geef bij elke indicator aan wat deze zegt over de ontwikkeling van beleid en prestaties.

# Bestuurlijke reactie & nawoord rekenkamer

gemeente **Roermond**

| | | |
|---|---|---|
| uw nummer | Rekenkamer/2025/62 | Rekenkamer Roermond |
| uw datum | 12 december 2025 | |
| ons nummer | 30072 -2025 | |
| onze datum | 21 januari 2026 | |
| verzonden | | |
| inlichtingen bij | D. Weerts | |
| cluster | | |
| doorkiesnr. | 0475 - 359 999 | |
| bijlage(n) | | |
| betreffende | Bestuurlijke reactie onderzoek P&C cyclus deel 2 | |

Geachte mevrouw Kurt,

De Rekenkamer Roermond (hierna Rekenkamer) heeft, per mail, maandag 15 december 2025, het rapport over het onderzoek "P&C cyclus gemeente Roermond deel 2" ten behoeve van bestuurlijk wederhoor voorgelegd. Uw verzoek aan het college om uiterlijk 13 januari 2026 a.s. een bestuurlijke reactie te ontvangen, was niet haalbaar. In de periode van 15 december 2025 tot en met 13 januari 2026 valt tevens de kerstvakantie. Gedurende de kerstvakantie is er minimale bezetting en zijn er geen bestuurlijke overleggen. Hierdoor was de deadline van 13 januari niet haalbaar.

De Rekenkamer heeft in 2025 een onderzoek verricht hoe de diverse P&C producten over 2024 in de gemeente Roermond zijn ingezet als beheersinstrument en hoe deze de kaderstellende en controlerende rol van de raad kunnen versterken. Dit onderzoek is verdeeld in 2 delen.
In het onderzoek "P&C cyclus gemeente Roermond deel 1" zijn de kadernota 2024, programmabegroting 2024, 1e tussenrapportage 2024, 2e tussenrapportage 2024 en 3e tussenrapportage 2024 geanalyseerd.
In het onderzoek "P&C cyclus gemeente Roermond deel 2", waar deze bestuurlijke reactie op wordt gegeven, zijn de navolgende documenten nader geanalyseerd:

- Jaarrekening 2024;
- Investeringsrapportage 2024.

Het onderzoek van de rekenkamer betrof een, in eigen beheer, door de rekenkamer uitgevoerd onderzoek van documenten en een enquête bij de raadsleden. De ambtelijke organisatie en het college zijn, behoudens de ambtelijke (12 november 2025) en bestuurlijke reactie, niet betrokken geweest bij het gehele onderzoek.

In de bestuurlijke reactie, bij het onderzoek "P&C cyclus gemeente Roermond deel 1", wordt ingegaan op de organisatorische ontwikkelingen op het P&C gebied. Hierin is geconcludeerd dat een deel van de conclusies en voorstellen vanuit het onderzoek al zijn opgepakt. Ervan uitgaande dat dit in de eerste bestuurlijke reactie voldoende is toegelicht, is dit nu achterwege gelaten.

Stadhuis | Markt 31 6041 EM | Postbus 900 6040 AX Roermond | T 14 0475 | IBAN NL65 BNGH 0285 0072 03
www.roermond.nl

Uw Rekenkamer komt in de Algemene conclusies tot het oordeel dat er een duidelijke relatie zichtbaar is tussen beleidsdoelen (wat gaan we doen?) zoals geformuleerd in de programmabegroting 2024 en de jaarrekening 2024. Deze Algemene conclusie onderschrijven wij.

Ook de positieve specifieke conclusie naar aanleiding van de analyse van de jaarrekening 2024 dat de leeswijzer in de jaarrekening de lezer helpt als ook de gehanteerde kleurenindicatie nemen wij graag over.

Naar aanleiding van de analyse van de investeringsrapportage 2024 komt de Rekenkamer tot de conclusie dat de investeringsrapportage een goed instrument is om de investeringsplanning en investeringsrealisatie te beoordelen. Ook deze specifieke conclusie wordt overgenomen.

In de algemene conclusies en specifieke conclusies zijn de volgende ontwikkelpunten opgenomen:

1. De teksten en financiële toelichtingen in zowel de jaarrekening als de investeringsrapportage zijn vaak moeilijk te begrijpen.
2. De verplichten BBV indicatoren worden niet verder toegelicht of geduid;
3. In het algemeen zijn doelstellingen weinig 'smart 'geformuleerd waardoor toetsing op de realisatie lastig is;
4. Het is niet duidelijk toegelicht wat de realisatie is tussen de investeringsrapportage en de programma begroting.

Deze ontwikkelpunten worden meegenomen in de continue verbetering van onze P&C producten.

Er zijn twee voorstellen aangedragen:

1. Geef meer aandacht aan de kwaliteit van de toelichtingen in de jaarrekening en investeringsrapportage welke meer concreet en financieel dienen te zijn;
2. Geef meer aandacht aan de toelichting op de verplichte BBV-indicatoren.

Ten aanzien van voorstel 1 wordt opgemerkt dat de P&C documenten vaak technisch van aard zijn. Zeker in het geval van de jaarrekening zitten hier allerlei verplichtingen vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in verwerkt. Dit kan er voor zorgen dat toelichtingen wellicht moeilijk te begrijpen zijn.
De gemeente Roermond heeft vaste data (informatiebijeenkomsten) gepland waarin de P&C documenten worden besproken met raads- en fractieleden. Tijdens deze bijeenkomsten worden de raads- en fractieleden in de gelegenheid gesteld om technische (geen politieke) vragen te stellen omtrent de voorliggende P&C documenten. Onduidelijkheden kunnen dan worden uitgelegd of toegelicht.
Verbetervoorstellen welke uit deze avonden komen, worden meegenomen in de P&C documenten.

Stadhuis | Markt 31 6041 EM | Postbus 900 6040 AX Roermond | T 14 0475 | IBAN NL65 BNGH 0285 0072 03

Met betrekking tot het tweede voorstel worden de verplichte BBV-indicatoren verder toegelicht, zodra het college of de raad hier nader op willen sturen.
Sinds begrotingsjaar 2017 zijn deze indicatoren verplicht gesteld voor gemeenten vanuit de BBV. Het doel van deze verplichting is het bevorderen van transparantie, stuurbaarheid en vergelijkbaarheid van de financiële informatie en beleidsresultaten van decentrale overheden.
Door de beperkte beschikbaarheid van landelijke benchmarkgegevens is een vergelijking met andere gemeenten momenteel nauwelijks mogelijk waardoor het gestelde doel maar deels wordt bereikt.

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders,

| de secretaris, | de burgemeester, |
| --- | --- |
| J. van Putten | Y.F.W. Hoogtanders |

# Nawoord rekenkamer

De rekenkamer heeft kennisgenomen van de bestuurlijke reactie op deel 2 van het rapport ‘onderzoek P&C cyclus 2024’ en stelt vast dat het college verwijst naar haar bestuurlijke reactie op deel 1 van het onderzoeksrapport.

De rekenkamer stelt dan ook vast dat het college het eens is met de voorstellen ten aanzien van de verbetering van de kwaliteit van de huidige documenten in het P&C proces.

De rekenkamer wenst het college veel sterkte met de procesverbeteringen in de P&C cyclus en wenst de raad veel succes met het beoordelen van de P&C documenten of deze de kaderstellende en controlerende taak van de raad goed blijven ondersteunen.

# Bijlage 1. Observaties Jaarrekening 2024

De rekenkamer maakt de volgende observaties bij de jaarrekening 2024.

1. In het voorwoord worden de highlights 2024 benoemd. De relatie met de in de inleidende beschouwing van de begroting opgenomen speerpunten is lastig te leggen.
2. Leeswijzer is prima met kleurenindicaties.

### Jaarverslag

1. Financiële positie is prima uitgelegd. Verschillen groter dan 100.000 worden nader toegelicht in programma's. Verloop algemene reserve zou meer toegelicht kunnen worden. Ook de toelichting op weerstandscapaciteit is erg technisch van aard en lastig te begrijpen.
2. Om het inzicht tussen beleid en financiën te verbeteren is elk programma op taakveldniveau uitgewerkt.
3. Toelichting programma 0 m.b.t. afwijkingen is vaak erg technisch en kwalitatief van aard. Kwantitatieve toelichting ontbreekt.
4. Bij ieder programma staan speerpunten benoemd en niet concreet 'wat willen we bereiken' en 'wat gaan we ervoor doen' waardoor koppeling met 'wat hebben we bereikt' niet is te leggen.
5. Afwijkingen onder 100.000 worden niet toegelicht. Prima.
6. In het algemeen zijn doelstellingen weinig smart geformuleerd waardoor toetsing op realisatie niet mogelijk is.
7. Bij elk programma wordt per taakveld de 'bijgestelde begroting 2024' vermeld. Waar komen deze bedragen vandaan?
8. De verplichte BBV-indicatoren worden niet verder toegelicht. Wat betekenen deze indicatoren?
9. Er zitten afrondingsverschillen tussen de begrote cijfers per taakveld in de programmabegroting en de bijgestelde begroting 2024 zoals in de jaarrekening opgenomen.
10. Verwijzing naar ambities en beleidsvoornemens is niet pagina 10-16 maar 7-13.
11. De resultaatbestemming 2023 en budgetoverheveling is een kwalitatieve toelichting. Cijfers ontbreken en wat wil deze paragraaf dan toelichten?
12. In paragraaf 3.2.3 is de relatie tussen de risico's volgens de begroting en jaarrekening niet nader toegelicht terwijl daar met name ook voortschrijdend inzicht in is.
13. De relatie tussen de paragraaf treasury volgens begroting en jaarrekening is niet duidelijk. Ook de toelichtingen zijn lastig te begrijpen.
14. De tabel in 3.7.2 laat andere bedragen zien dan in de begroting.
15. Er zitten verschillen tussen de prognose eindbalans 2024 volgens begroting en de werkelijke balans ultimo 2024 volgens de jaarrekening. Verschil is niet nader toegelicht.

# Bijlage 2. Observaties Investeringsrapportage 2024

## Inleiding

1. Conform de P&C gids wordt jaarlijks de investeringsrapportage voorgelegd aan de raad. De investeringsrapportage heeft tot doel de raad te informeren over de planning en voortgang van projecten, waarvoor een investeringsbudget beschikbaar is of in de toekomst beschikbaar komt.
2. De investeringsrapportage bestaat uit een aantal onderdelen:
   - De herijking van het restant aan investeringen uit het jaar 2024 op de investeringsplanning. Hierbij wordt beoordeeld of een investering doorgeschoven dient te worden naar 2025 of mag vrijvallen.
   - Op basis van de BBV dienen ambtelijke uren behorende bij investeringsprojecten toegerekend te worden. Middels bijgevoegde begrotingswijziging wordt de raad gevraagd in te stemmen met de wijziging van de bijbehorende investeringsbudgetten.
   - De herijking van de lopende investeringsbudgetten. Hiermee wordt beoordeeld of een lopende investeringsbudget afgesloten, doorgeschoven of aangepast wordt. Hierbij wordt de raad in de gelegenheid gesteld om een besluit te nemen over de afwijkingen en wijzigingen op de investeringsbudgetten, zodat wordt voldaan aan de eisen van rechtmatigheid.

## Actualisatie investeringsplanning

- De toelichting per programma 2,4,5 en 7 van de doorgeschoven projecten zijn met name kwalitatief en zouden meer financieel toegelicht worden.
- Er wordt aangegeven dat de middelen worden doorgeschoven maar in hoeverre dit tot uitgaven in het volgend jaar gelden wordt niet duidelijk.
- Er wordt niet toegelicht wat de relatie tussen de investeringsplanning en realisatie en de programma begroting is.

## Toerekening interne uren aan projecten

- De toelichting op de interne uren aan projecten is met name in de 2e alinea waarin verwezen wordt naar de Handreiking Overheid Tarieven niet erg duidelijk met betrekking tot het systeem van toerekening.

### Lopende investeringsbudgetten (onderhanden werk)

- Naast de geplande projecten op de investeringsplanning zijn er ook lopende investeringsbudgetten (onderhanden werk). Deze zijn in de bijlage nader gespecificeerd.

### Financiële gevolgen

De tabel in de paragraaf Financiële gevolgen is niet toegelicht en daarom onduidelijk ook in relatie tot bijlage 5 ‘Begrotingswijziging investeringsrapportage.



rekenkamer
roermond