Onderzoek onderschrijdingen begroting Gemeente Eersel

Eindrapport

Rekenkamercommissie Kempengemeenten

17 December 2020

Inhoudsopgave

Voorwoord 2

1 Inleiding 3
1.1 Achtergrond en aanleiding 3
1.2 Doelstelling en reikwijdte 3
1.3 Onderzoeksopzet 4

2 Feitenrapportage 8
1.1 (A) Deelvragen beleid en Kaderstelling 8
1.2 (B) Deelvragen Uitvoering 8
1.3 (C) Bestuurlijk proces 9

3 Conclusies en aanbevelingen 10
3.1 Conclusie 10
3.2 Aanbevelingen 12

4 Bestuurlijke reactie 14

Bijlage 1. Normenkader 17

Bijlage 2. Intern proces m.b.t. onderschrijdingen 20

Bijlage 3. Selectie onderschrijdingen 21

Bijlage 4. Feiten per onderschrijding 22

Bijlage 5. Analyse per onderschrijding 28

Bijlage 6. Geïnterviewde functionarissen 33

Bijlage 7. Ontvangen documentatie 34

Voorwoord

Voor u ligt de eindrapportage van het rekenkameronderzoek naar onderschrijdingen in de begroting. Het onderzoek is uitgevoerd in 2020.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

De Rekenkamercommissie heeft besloten onderzoek te doen naar onderschrijdingen omdat bij de raadsfracties vragen leven over de doeltreffendheid van de begroting. In uw offerteaanvraag geeft u hiervoor de volgende redenen:

- Ten opzichte van de bijgestelde begroting van € 40 miljoen is er sprake van ruim € 5,6 miljoen aan onderschrijdingen. Absoluut en procentueel een fors bedrag. Toch krijgen deze onderschrijdingen in de analyse van de accountant geen aandacht, zelfs niet nadat daar vanuit de raad expliciet een verzoek toe is ingediend.
- Onderschrijdingen lijken op het eerste gezicht minder erg dan overschrijdingen. Maar is dat wel zo? Afhankelijk van het type onderschrijding kan het zijn dat er financieel te ruim is begroot, of dat gestelde doelen niet zijn gerealiseerd. Daarmee is de vraag interessant waar onderschrijdingen op wijzen en hoe ze beoordeeld moeten worden. Wordt er goed begroot? Is er sprake van een structureel patroon van onderschrijdingen, en in hoeverre zijn deze vermijdbaar? Hoe kan de raad eerder in positie worden gebracht?

1.2 Doelstelling en reikwijdte

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Wat zijn de achterliggende oorzaken van budgetonderschrijdingen in Eersel, is er sprake van een structureel patroon en welke mogelijkheden zijn er om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?

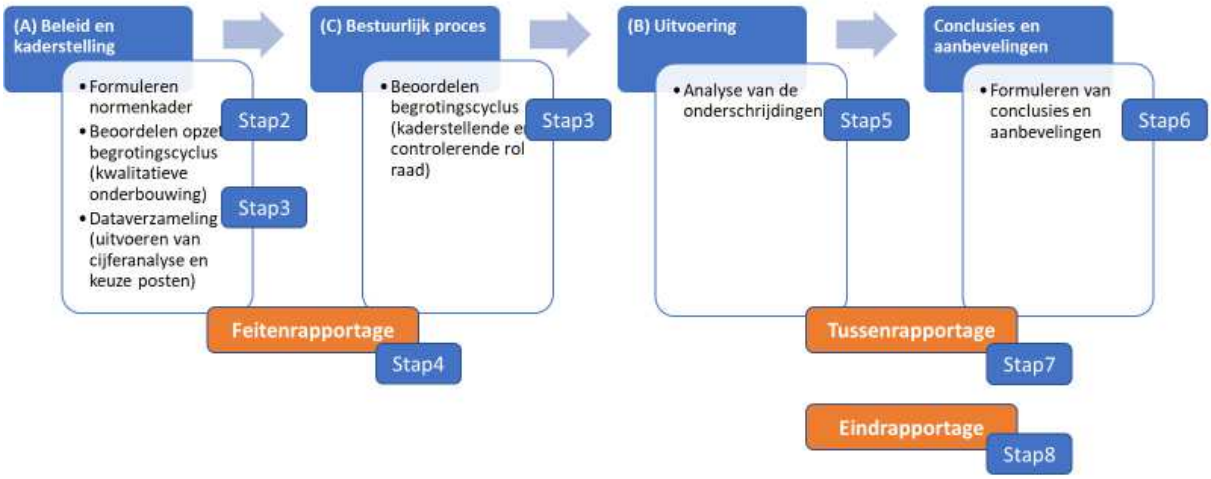
Afgeleide onderzoeksvragen
(A) Beleid en kaderstelling
Welke kaders en richtlijnen hebben de raad en het college met elkaar afgesproken ten aanzien van onderschrijdingen?
Is de begrotingscyclus kwalitatief voldoende om onderschrijdingen te voorkomen danwel te beperken?
(B) Uitvoering
Wat zijn de achterliggende oorzaken van onderschrijdingen in de jaarrekeningen 2017, 2018 en 2019? Is er sprake van een patroon of repeterende oorzaken?
Tot welke gevolgen hebben de onderschrijdingen in genoemde jaren geleid?
(C) Bestuurlijk proces
Is de raad voldoende in de gelegenheid zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken?
Maakt de raad voldoende gebruik van deze gelegenheden?
Hoe is de informatievoorziening aan de raad? Wordt de raad tijdig en juist geïnformeerd?
Welke middelen staan de raad ten dienste om onderschrijdingen te voorkomen danwel te beperken?

1.3 Onderzoeksopzet

Om de doelstelling van het onderzoek te realiseren zijn 8 stappen bepaald. In de onderstaande tabel wordt per stap aangegeven welke methode/techniek ingezet zijn/worden om het gevraagde doel en resultaat te behalen.

	Projectstap	Resultaat	Onderzoeksmethode/ techniek	Planning
1	Projectvoorbereiding			
2	Opstellen normenkader	Normenkader	Documentenonderzoek	Mei ‘20
3	Dataverzameling	Feitenrelaas	• Verrichten documentenonderzoek • Houden interviews • Opstellen concept-feitenrapport	Juni/juli ‘20
4	Technische reactie	Feitenrapportage (juist, volledig) en normenkader (geaccepteerd)	Opstellen feitenrapportage	September ‘20
5	Uitvoering analyse	Analyse	• Uitvoeren cijferanalyse • Houden interviews	Oktober ‘20
6	Opstellen conclusies en aanbevelingen	Rapportage conclusies/ aanbevelingen	Opstellen rapportage conclusies/ aanbevelingen	November ‘20
7	Bestuurlijke reactie			December ‘20
8	Opleveren eindrapportage	Eindrapportage	Opstellen eindrapportage	Januari ‘21

Het plan van aanpak wordt in het volgende schema weergegeven. In dit schema is een relatie gelegd tussen de door u gedefinieerde stappen en de afgeleide onderzoeksvragen.



Toelichting plan van aanpak

(A) Beleid en kaderstelling en (C) Bestuurlijk proces

- Formuleren normenkader **(stap 2)**
- Beoordelen opzet begrotingscyclus
  (kwalitatieve onderbouwing en kaderstellende en controlerende rol van de raad) **(stap 3)**
- Dataverzameling (keuze posten) **(stap 3)**
- Feitenrapportage **(stap 4)**

In deze 1e fase van het onderzoek zijn de onderzoeksvragen (A) en (C) gelijktijdig opgepakt. Het feitenonderzoek bestaat (naast het normenkader) uit de bevindingen met betrekking tot de begrotingscyclus en de dataverzameling (lees: de geïnventariseerde feiten met betrekking tot onderschrijdingen). De volgende werkzaamheden zijn verricht:

- Documentenonderzoek.
  Kennisnemen van beleidsdocumentatie (in- en externe wet- en regelgeving) waarin de doelstellingen en kaders betreffende onderschrijdingen zijn uiteengezet (zie bijlage 7). Hierbij is gebruik gemaakt van inzichten die de accountant en de financieel toezichthouder hebben op dit terrein. Het hieruit resulterende normenkader dient als basis voor het uitvoeren van het onderzoek.
  Naast het voldoen aan wettelijke eisen (bijvoorbeeld de eisen voor de opzet en inhoud voor de begroting en jaarrekening zoals vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten) en interne regelgeving (bijv. verordening 212 waarin de raad de uitgangspunten voor het financieel beleid, het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vaststelt) hebben wij in dit kader ook normen geformuleerd met betrekking tot toegankelijkheid, volledigheid van informatie, aansluiting tussen begroting en realisatie, plausibiliteit verklaringen en proces totstandkoming begroting.

- Inzicht in opzet begrotingscyclus.
  We hebben de relevante aanwezige documentatie bestudeerd om inzicht te verkrijgen in de planning & controlcyclus (zowel de financiële als de kwalitatieve informatievoorziening) van de gemeente. Samen met de verzamelde beleidsinformatie zijn dit de kaders voor het afnemen van de interviews.

- Interviews.
  Met name voor het inzicht in de begrotingscyclus zijn additionele interviews afgenomen met de volgende functies/functionarissen (zie bijlage 6):
  - Vertegenwoordiger(s) van de gemeenteraad;
  - Portefeuillehouder financiën;
  - De gemeentesecretaris;
  - Manager Bedrijfsvoering en financieel adviseur.

De interviews geven richting aan de keuze met betrekking tot de te analyseren onderschrijdingen (zie volgende onderdeel van deze stap) en de Uitvoering (B). Van de interviews maken wij een verslag en leggen wij in het licht van hoor- wederhoor voor aan betrokkenen.

- Data verzamelen.
  We hebben de grootste onderschrijdingen in de tussentijdse rapportages en jaarrekeningen 2017, 2018 en 2019 in beeld gebracht. Dit betreft onderschrijdingen in de exploitatie en onderschrijdingen bij investeringen. Bij investeringen gaan wij uit van afgesloten projecten in het betreffende boekjaar waarbij een materieel restantkrediet (lees: niet gerealiseerde begrote investering) aanwezig is of investeringen die niet geleid hebben tot een uitgave. Voor de selectie heeft de Rekenkamercommissie de volgende uitgangspunten gehanteerd:
  - De materialiteit (lees: de minimale omvang van de te onderzoeken onderschrijding) bedraagt € 200.000. Een post lager dan dit bedrag kan geselecteerd worden o.b.v. de aard van de onderschrijding (zie hieronder) en/of wensen van de gemeenteraad;
  - Bij de uiteindelijk gemaakte keuze is ook rekening gehouden met de aard van de onderschrijding: structurele of incidentele, betreft het een administratieve correctie of nader onderzoek gewenst is gezien de (kwaliteit van de) toelichting in de tussentijdse rapportage en/of jaarrekening;
  - Het aantal te analyseren posten c.q. te onderzoeken onderschrijdingen bedraagt maximaal in totaal 15.

Aan de hand van documentenonderzoek en eventuele additionele interviews (inhoudelijke medewerkers/projectleiders en/of financiële medewerkers) zijn per geselecteerde post aangegeven wat de oorzaak voor de onderschrijding is. De informatie is rechtstreeks ontvangen vanuit de inhoudelijke afdelingen.

- Rapporteren.
  Onze bevindingen zijn opgenomen in de feitenrapportage (stap 4) gericht aan het college van B&W en de direct betrokkenen.

(B) Uitvoering en Conclusies en aanbevelingen
- Analyse van de onderschrijdingen **(stap 5)**
- Formuleren van conclusies en aanbevelingen **(stap 6)**
- Tussenrapportage **(stap 7)** en eindrapportages **(stap 8)**

In deze onderzoeksvraag/stappen zijn de volgende werkzaamheden verricht:

- Analyse van de onderschrijdingen.
  Stap 3 (verklaringen van onderschrijdingen) wordt nader geanalyseerd ten behoeve van het eindrapport. Hierbij gaan we de oorzaak van de verklaringen analyseren naar de aard van de oorzaak: doelmatigheid (bijv. er was sprake van een aanbestedingsvoordeel), doeltreffendheid (bijv. door technische problemen of wetswijzigingen) of de wijze van informatievoorziening (bijv. een projectleider is niet bekend met de uitvoeringskaders). Zie bijlage 5 voor de analyse per post. Ook kunnen cultuuraspecten bijdragen aan onderschrijdingen, bijv. het hoge ambitieniveau van de organisatie en de gewoonte om ruim te ramen (in geld), maar krap te plannen (in tijd). Dit nemen wij mee in onze analyse.

  Tenslotte geven wij in dit onderdeel aan wat de mogelijke gevolgen zijn van deze onderschrijdingen: Wat zijn nu in de praktijk de consequenties van de onderschrijdingen in de

onderzochte posten op het gebied van beleidsdoelen en financiën geweest?

- Formuleren van conclusies en aanbevelingen/tussen- en eindrapportage.
  De bevindingen, conclusies en adviezen verwoorden wij in een tussenrapportage die wordt voorgelegd aan het college van B&W. De bestuurlijke reactie van B&W wordt toegevoegd aan het onderzoeksrapport. Vervolgens wordt het definitieve eindrapport opgesteld.

2 Feitenrapportage

In deze feitenrapportage behandelen we één voor één de deelvragen uit het onderzoek. We doen dat in de volgende volgorde:

A. Beleid en kaderstelling
B. Uitvoering
C. Bestuurlijk proces

1.1(A) Deelvragen beleid en Kaderstelling

Deelvraag A1: Welke kaders en richtlijnen hebben de raad en het college met elkaar afgesproken ten aanzien van onderschrijdingen?

Voor de beantwoording van deze deelvraag is een normenkader opgesteld. Het normenkader bevat een overzicht van de normen uit de interne en externe wet- en regelgeving gericht op onderschrijdingen. In bijlage 1 is het normenkader opgenomen.

Deelvraag A2: Is de begrotingscyclus kwalitatief voldoende om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?

Voor het beantwoorden van deze vraag is het proces met betrekking tot de onderschrijdingen in beeld gebracht. In bijlage 2 is het proces opgenomen.
Bovengenoemd proces overlapt grotendeels voor alle verantwoordingsdocumenten (jaarstukken, 1e en 2e bestuursrapportage, voorjaarsnota en begroting).

1.2 (B) Deelvragen Uitvoering

Deelvraag B1: Wat zijn de achterliggende oorzaken van onderschrijdingen in de jaarrekeningen 2017, 2018 en 2019? Is er sprake van een patroon of repeterende oorzaken?

Deelvraag B2: Tot welke gevolgen hebben de onderschrijdingen in genoemde jaren geleid?

Voor de beantwoording van deze deelvragen is voor elke geselecteerde te onderzoeken onderschrijding de gemeente een verklaring gevraagd. In bijlage 3 is per jaar een overzicht opgenomen van de geselecteerde te onderzoeken onderschrijdingen. De verklaringen per onderschrijding zijn opgenomen (als feit) in bijlage 4.

1.3 (C) Bestuurlijk proces

In deze paragraaf komen de deelvragen aan bod met betrekking tot de wijze waarop onderschrijdingen worden behandeld.

Deelvraag C1: Is de raad voldoende in de gelegenheid zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken?
Deelvraag C2: Maakt de raad voldoende gebruik van deze gelegenheden?
Deelvraag C3: Hoe is de informatievoorziening aan de raad? Wordt de raad tijdig en juist geïnformeerd?
Deelvraag C4: Welke middelen staan de raad ten dienste om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?

De kaderstellende en controlerende rol vindt plaats bij de behandeling van de programmabegroting, tussentijdse rapportages en jaarrekeningen. De onderschrijdingen maken deel uit van het reguliere bestuurlijke proces. Hiervoor verwijzen wij u naar het antwoord op deelvraag A2 *(*Is de begrotingscyclus kwalitatief voldoende om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?). Hier is het proces met betrekking tot de onderschrijdingen in beeld gebracht.

Tot slot is informatie opgehaald uit de interviews. Hieruit blijkt het volgende: *"Er zijn twee begrotingen, de programmabegroting (op programmaniveau) en de beheersbegroting (op ECL/ FCL niveau). De informatie in de programmabegroting is te veel op hoofdlijnen en de beheersbegroting wordt niet verstrekt aan de raad. Hierdoor is de raad niet in staat weloverwogen beslissingen te nemen. Wens is om een begroting te krijgen die tussen deze twee levels in zit."* Dit is een citaat van een van de raadsleden waaruit blijkt dat de informatievoorziening niet op het gewenste niveau wordt gepresenteerd. Een ander raadslid geeft aan hier niet direct behoefte aan te hebben.

3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Conclusie

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de hoofdvraag en trekken we de conclusies per deelvraag.

De *hoofdvraag* van het onderzoek luidt:

> Wat zijn de achterliggende oorzaken van budgetonderschrijdingen in Eersel, is er sprake van een structureel patroon en welke mogelijkheden zijn er om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?

Uit het onderzoek blijkt dat de onderliggende oorzaken in 11 van de 15 onderzochte onderschrijdingen in Eersel aantoonbaar onderbouwd zijn. Bij 4 onderschrijdingen niet: (1) er lijkt sprake te zijn van additionele oorzaken die niet zijn gedeeld met de gemeenteraad en (2) verklaring is niet aantoonbaar onderbouwd. Daarnaast betreffen de onderschrijdingen incidentele gevallen en is er geen structureel patroon onderkend. Wel zijn er mogelijkheden om de onderschrijdingen te beperken dan wel te voorkomen maar daarvoor dienen de huidige afspraken te worden aangescherpt.
Uit de analyse van de posten blijkt dat aan de in het normenkader opgenomen normen is voldaan. Ondanks dat voldaan is aan de normen in het normenkader, is er nog wel ruimte voor verbetering.

Deelvraag A1: Welke kaders en richtlijnen hebben de raad en het college met elkaar afgesproken ten aanzien van onderschrijdingen?

Voor de beantwoording van deze deelvraag is een normenkader opgesteld (bijlage 1). Het normenkader lijkt op het eerste gezicht uitgebreid en volledig. Maar gericht op de onderschrijdingen is het normenkader summier. Dat betekent dat er vrijwel geen regelgeving en beleid is omtrent de verantwoording, communicatie en administratie van onderschrijdingen. Hierdoor is er veel vrijheid in de omgang met onderschrijdingen wat voor onbeschreven verwachtingen kan zorgen bij de raad. Wij concluderen:

- Er zijn geen expliciete beleidsregels geformuleerd voor het overhevelen van, aan het eind van het boekjaar, resterende budgetten en kredieten. Duidelijke afspraken maken hieromtrent zorgt in een breed perspectief voor meer duidelijkheid en versterkt de kaderstellende rol van de raad.

Deelvraag B1: Wat zijn de achterliggende oorzaken van onderschrijdingen in de jaarrekeningen 2017, 2018 en 2019? Is er sprake van een patroon of repeterende oorzaken?

Om deze deelvraag te kunnen beantwoorden heeft een onderzoek plaatsgevonden naar 15 geselecteerde onderschrijdingen (zie bijlage 2). Elke onderschrijding is aan de hand van documenten en door interviews geanalyseerd (zie bijlage 5). Uit de analyse blijkt dat er voor bijna alle

onderschrijdingen een onderbouwde verklaring aanwezig is. Deze verklaringen zijn specifiek gericht op de onderschrijding en zijn incidenteel van aard. Wij concluderen:

- De geanalyseerde onderschrijdingen zijn incidenteel van aard. In 11 van de 15 onderzochte onderschrijdingen is de verklaring aantoonbaar onderbouwd.

Deelvraag B2: Tot welke gevolgen hebben de onderschrijdingen in genoemde jaren geleid?

Uit de analyse van de 15 geselecteerde onderschrijdingen blijkt dat de onderschrijdingen niet geleid hebben tot gevolgen met consequenties. Elke onderschrijding geeft aan dat er sprake is van een vertraging van het project/investering, ieder met een eigen verklaring. In relatie tot het vastgestelde normenkader heeft dit geen consequenties. Wij concluderen:

- Niet bestede budgetten en kredieten worden soms jaren achtereen overgeheveld c.q. staan soms een aantal jaar open. In ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat er voor de geanalyseerde posten een inhoudelijke onderbouwing aanwezig is. Maar deze onderbouwing is niet altijd helder bij de gemeenteraad. Bij niet bestede (overgehevelde) budgetten en kredieten die al langer open staan, bestaat het risico dat de gemeenteraad de kredieten uit het oog verliest en ze niet meer voldoende onder de aandacht heeft. Hierdoor is de gemeenteraad niet altijd in staat zijn controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol goed uit te voeren.

- De reden van vertraging bij 3 van de 15 geanalyseerde onderschrijdingen is te wijten aan derden. Het betreft de onderschrijding aanleg fietspad Stevert, aanleg glasvezel categorie 3 en uitbreiding ’t Busseltje. Het is hierin cruciaal duidelijke afspraken te maken over planning en inzet zodat alle partijen hier hun planning en communicatie op kunnen aanpassen.

Deelvraag C1: Is de raad voldoende in de gelegenheid zijn kaderstellende en controlerende rol waar te maken?

Voor beantwoording van de deelvragen behorend bij categorie C (bestuurlijke proces) zijn interviews afgenomen en is globaal gekeken naar de P&C producties.

- Door de geïnterviewde raadsleden is aangegeven dat de programmabegroting op (te) grote lijnen ingaat terwijl de beheersbegroting (te) gedetailleerd is. Het lijkt erop dat de relevantie van de opgenomen informatie in de begroting (en mogelijk de daarmee samenhangende P&C producties, bijv. de jaarrekening) voor de gemeenteraad voor verbetering vatbaar is. De gemeenteraad krijgt hierdoor mogelijk weinig grip op de inhoud van de cijfers, i.c.m. de onderbouwing van de onderschrijdingen. En tegelijkertijd lijkt de neiging/ behoefte van de raad om te sturen op details groot.

- Op basis van de analyse van de onderschrijdingen blijkt dat de informatiewaarde van de toelichting van de betreffende onderschrijding nog verder verbeterd kan worden. Over het algemeen wordt informatie ‘zakelijk’ gepresenteerd. De focus ligt op het aggregeren en

presenteren van informatie en zou meer moeten liggen op analyseren en adviseren gerelateerd aan de initiële doelen.

Deelvraag C2: Maakt de raad voldoende gebruik van deze gelegenheden?

- De raad maakt gebruik van zijn kaderstellende en controlerende rol bij de behandeling van de programmabegroting, tussentijdse rapportages en jaarrekeningen. Maar dit kan efficiënter en effectiever door het stellen van duidelijke kaders. Ook constateren wij dat bij de geïnterviewde raadsleden verdeeldheid heerst in de informatiebehoefte.
  De beantwoording van deze deelvraag hangt samen met de beantwoording van deelvraag A1. Hierin geven we aan dat er weinig tot geen normen over dit onderwerp zijn vastgesteld.

Deelvraag C3: Hoe is de informatievoorziening aan de raad? Wordt de raad tijdig en juist geïnformeerd?

- Wij hebben vastgesteld dat in 14 van de 15 onderzochte onderschrijdingen de raad tijdig en volledig op de hoogte is gesteld van de voortgang van de kredieten. Veelal door de verantwoordingsdocumenten en/of een raadsinformatiebrief. Ondanks dat hiermee voldaan is aan het normenkader en de afspraken, is verbetering en verduidelijking op dit vlak gewenst. Een voorbeeld hiervan is het overleggen van een duidelijkere begroting die voldoet aan de behoeften van de gemeenteraad.

Deelvraag C4: Welke middelen staan de raad ten dienste om onderschrijdingen te voorkomen dan wel te beperken?

Voor de beantwoording van deze deelvraag verwijzen we u naar deelvraag C2.

3.2 Aanbevelingen

- Stel een overhevelingsbeleid op
  Stel een overhevelingsbeleid op, rekening houdend met bepalingen in de BBV, waarin kaders/uitgangspunten worden bepaald voor tenminste:
  - Maximale hoogte van het over te hevelen krediet/ exploitatie;
  - Toegestaan aantal jaren voor overheveling (lees: binnen welke termijn dient besteding plaats te vinden);
  - Frequentie tussentijdse communicatie naar raad m.b.t. besteding overgehevelde posten en stand van zaken openstaande kredieten;
  - Mogelijkheid tot het annuleren van een krediet (annuleer een krediet als het na een x aantal jaar niet is gestart).

- Investeer als ambtelijke organisatie verder in de leesbaarheid en informatiewaarde van P&C-instrumenten
  - Geef in de P&C producties duidelijk aan welk beleidsdoel wanneer gehaald moet worden met welke inzet van middelen. Wanneer een project reeds is gestart, geef in de communicatie naar de gemeenteraad duidelijk aan wat de voortgang is van het project en hoe dit in relatie staat tot het oorspronkelijke doel. Hierdoor is het voor

de gemeenteraad duidelijk in welke mate het bestuurlijk doel gerealiseerd is c.q. nog kan worden gerealiseerd en eventuele bijsturing noodzakelijk is. Dit kan een onderdeel vormen van het overhevelingsbeleid (zie eerste aanbeveling).
    - Meer aandacht voor analyse, interpretatie en advisering in P&C producties.
    - Investeer daarbij verder in de leesbaarheid van P&C producties: meer werken met centrale en samenvattende overzichten, een helder financieel beeld presenteren met een overzicht van door de raad beïnvloedbare uitgaven, uniform abstractieniveau, teksten meer opstellen vanuit te bereiken doelen en vanuit het organisatiebelang.

- Versterk eenduidigheid van informatievoorziening en -behoefte van en naar de gemeenteraad
    - De informatiebehoefte van de gemeenteraad is onvoldoende eenduidig en duidelijk. Onderzoek om deze reden de informatiebehoefte van de gemeenteraad en maak hierover duidelijke afspraken. Op deze manier is het duidelijk wat de behoefte van de gemeenteraad is wat betreft informatievoorziening en kan daaraan worden voldaan.
    - Zoek naar een evenwicht tussen de huidige programmabegroting (te hoog abstractieniveau) en de beheersbegroting (te laag abstractieniveau) als abstractieniveau voor de raad om op te sturen.

- Duiding en betekenisgeving is nodig, bijvoorbeeld met benchmarks of meerjarige trendgegevens. Het presenteren van ‘zakelijke’ verantwoordingsinformatie wordt met name veroorzaakt doordat de vooraf overeengekomen doelen onvoldoende vanuit resultaten, effecten en prestaties gedefinieerd zijn.

- Maak toetsbare afspraken met (samenwerkende) derden
  Vraag van derden bij grote investeringsprojecten een risico-inventarisatie en planning op om realistischer te kunnen plannen. Laat bij gezamenlijke projecten derden indien mogelijk eerder op basis van gemaakte afspraken financieel bijdragen om langslepende afrekeningen en uitstel te voorkomen.

Implementatie van bovengenoemde aanbevelingen versterkt de rol van de gemeenteraad over kredieten/ exploitaties:

- Kaderstellende rol: de gemeenteraad wordt opnieuw in de mogelijkheid gesteld kaders te stellen voor een betreffende investering
- Controlerende rol: de gemeenteraad wordt opnieuw in de mogelijkheid gesteld om te toetsen aan de kaders
- Volksvertegenwoordigende rol: er kunnen voor de burgers andere keuzes gemaakt worden rekening houdend met actuele onderwerpen/ behoeften

4 Bestuurlijke reactie

Bestuurlijke reactie "Onderzoeksrapport onderschrijdingen begroting Gemeente Eersel"
Datum B&W vergadering: 15-12-2020

Voorafgaand
Op 22 oktober 2020 heeft een ambtelijke reactie plaatsgevonden op basis van het feitenrapport van de rekenkamercommissie Kempengemeenten betreffende het onderzoek naar Onderschrijdingen van de gemeente Eersel. De ambtelijke reactie bestaat uit een bevestiging dat het feitenrapport van de rekenkamercommissie Kempengemeenten betreffende het onderzoek naar Onderschrijdingen overeenkomstig is aan de opgeleverde informatie en het geen noemenswaardige opmerkingen behoeft.

Het feitenrapport van de rekenkamercommissie Kempengemeenten betreffende het onderzoek naar Onderschrijdingen van de gemeente Eersel is onderdeel van het "Onderzoek onderschrijdingen begroting Gemeente Eersel" die nu voorligt.

Toelichting
Onderstaand wordt een bestuurlijke reactie gegeven over de aanbevelingen uit het rapport "Onderzoek onderschrijdingen begroting Gemeente Eersel". Hierbij wordt in eerste instantie de aanbevelingen zoals opgenomen in het rapport vermeld en daaropvolgend volgt per aanbeveling de bestuurlijke reactie.
Hierop volgend wordt tevens een bestuurlijke reactie gegeven op de opmerkingen dat 4 onderzochte onderschrijdingen niet aantoonbaar zijn onderbouwd betreffen

---

Aanbevelingen
In het rapport Onderzoek onderschrijdingen begroting Gemeente Eersel staan de volgende vijf aanbevelingen opgenomen:

1. **Stel een overhevelingsbeleid op**
2. **Investeer als ambtelijke organisatie verder in de leesbaarheid en informatiewaarde van P&C-instrumenten.**
3. **Versterk eenduidigheid van informatievoorziening en -behoefte van en naar de gemeenteraad**
4. **Duiding en betekenisgeving is nodig, bijvoorbeeld met benchmarks of meerjarige trendgegevens**
5. **Maak toetsbare afspraken met (samenwerkende) derden**

---

1. **Stel een overhevelingsbeleid op.**

Het college neemt de aanbeveling over. De ambtelijke organisatie zal hiervoor de benodigde aanpassingen opnemen in de herziening van de financiële verordening rekening houdende met bepalingen in de BBV. De herziening van de financiële verordeningen zal in 2021 aan de raad worden voorgelegd.

2. **Investeer als ambtelijke organisatie verder in de leesbaarheid en informatiewaarde van P&C-instrumenten**.

Het college neemt deze aanbeveling over. De ambtelijke organisatie is momenteel in fases bezig met een training "helder adviseren". Deze training heeft mede als doel de leesbaarheid en informatiewaarde van de P&C producten te bevorderen.

3. **Versterk eenduidigheid van informatievoorziening en -behoefte van en naar de gemeenteraad**

Op dit moment zijn we mede op verzoek van de raad bezig met de herziening van de P&C producten. In 2021 wordt een werkbijeenkomst met de raad gehouden.

4. **Duiding en betekenisgeving is nodig, bijvoorbeeld met benchmarks of meerjarige trendgegevens.**

Op het moment is een werkgroep gestart waarin mede de focus ligt op een nadere invulling van de indicatoren.

5. **Maak toetsbare afspraken met (samenwerkende) derden**

Met onze samenwerkende derden werken we veelvuldig met toetsbare afspraken, echter is het goed om deze afspraken te her beoordelen.

Onderzochte onderschrijdingen

De 4 onderzochte onderschrijdingen die door de onderzoekers als niet aantoonbaar zijn onderbouwd betreffen:

1. Investeringskrediet 't Busseltje (2018), nummer 11 pagina 28
2. Exploitatiepost Inzet rijksuitkering onderwijsachterstanden (2019), nummer 13 pagina 29
3. Investeringskrediet Opheffen onderwijsachterstanden (2019), nummer 4 pagina 26
4. Exploitatiepost Zorg met verblijf jeugd (2018), nummer 3 pagina 26

Toelichting onderzochte onderschrijdingen.

1. Bij het investeringskrediet 't Busseltje is in het onderzoeksrapport opgenomen dat met betrekking tot de onderschrijding van 't Busseltje additionele redenen te noemen zijn dan waarover de gemeenteraad is geïnformeerd.
   Bij de jaarrekening 2018 en jaarrekening 2019 is toegelicht dat in 2018 is gestart met afstemmingsgesprekken met het schoolbestuur. Echter uit het onderzoek wordt geconstateerd dat voor de vertraging het volgende had moeten worden opgenomen:
   - De moeizame en vertraagde vergunningsprocedure, waarbij door bewoners bezwaren zijn aangetekend t.a.v. de uitbreiding.
   - Voorts is gebleken dat de aanbesteding ook niet tot een goede afronding kon komen omdat alle inschrijvers hoger zaten in hun offerte dan het door de gemeente beschikbaar gestelde krediet.

   De bovenstaande informatie is niet met de raad gedeeld bij de jaarrekening 2018 en 2019 daar de afstemmingsgesprekken met het schoolbestuur nog in volle gang waren.

2. Bij de exploitatiepost (2) en investeringskrediet (3) onderwijsachterstanden is in het onderzoeksrapport opgenomen dat de verklaring is bevestigd maar niet aantoonbaar is onderbouwd.
   De onderbouwing is hierbij echter dat de rijksuitkeringen onderwijsachterstanden jaarlijks moeten worden verantwoord middels de SISA verantwoording. De SISA verantwoording wordt gecontroleerd door de accountant en opgenomen in de jaarrekening die uw raad vaststelt.

   In het onderzoek is tevens navraag en documentatie opgevraagd waarom niet overgegaan is tot externe inhuur. De ambtelijke reactie hieromtrent betreft:
   - Een beleidsmedewerker is ziek geworden, waarvan niet gelijk duidelijk was dat dit langdurig zou zijn.

   Uw raad is hierover geïnformeerd middels de jaarrekening 2019 met de volgende melding:
   In verband met minder ambtelijke capaciteit in 2019 op het beleidsterrein van onderwijs, is een aantal activiteiten waarvoor onderwijskredieten beschikbaar waren in 2019 niet opgepakt. In 2020 is meer ambtelijke capaciteit beschikbaar, waardoor deze activiteiten weer de volledige aandacht krijgen.

   Inzake het onderzoek zijn hier geen documenten aan te reiken die dit kunnen onderbouwen. Naar onze mening kan hieruit worden opgemaakt dat de aan uw raad opgeleverde informatie volledig is.

4. Met betrekking tot de exploitatiepost Zorg met verblijf jeugd wordt gemeld dat de verklaring niet aantoonbaar is onderbouwd.
   De aanwezige informatie is in samenspraak met maatschappelijke dienstverlening (MD) aangeleverd. De onderbouwing die hiervoor is gegeven heeft betrekking op aantallen en annoniemen informatie zonder detailinformatie, daar dit gewoonweg niet mogelijk is gezien de privacy gevoelige informatie. Deze informatie kan zodoende niet met meer detailinformatie worden onderbouwd.

Bijlage 1. Normenkader

Norm (aanwezig)	Operationalisatie van de norm
(A) Beleid en kaderstelling	
• Financiële verordening: De raad stelt per programma (bij aanvang van een nieuwe raadsperiode) het volgende vast: de beoogde maatschappelijke effecten, de te leveren prestaties en de baten en lasten.	• De realisatie van deze doelen (en daarmee samenhangende maatschappelijke effecten en de te leveren prestaties) zijn meetbaar.
• Financiële verordening: Het college biedt jaarlijks aan de raad een voorjaarsnota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende jaar. • Regeling budgethouderschap: De algemeen directeur dient viermaandelijks verantwoording af te leggen aan het college. Deze verantwoording gebeurt via een rapportage per programma waarin de door de budgethouder gesignaleerde c.q. verwachte afwijkingen van het toegekende budget worden vermeld. Dit betreft zowel over- als onderschrijdingen van de in het budget opgenomen uitgaven en/ of inkomsten, afwijkingen in indicatoren en normen. Deze informatie wordt tevens verstrekt aan het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering ter toetsing aan de financiële richtlijnen o.a. ten behoeve van het opstellen van een begrotingswijziging. • Regeling budgethouderschap: Bij de programmarekening stelt de kredietbeheerder een afrekening per investeringskrediet op en geeft aan welke investeringsprojecten zijn afgewikkeld. Restantkredieten van afgewikkelde projecten worden afgeboekt.	• In de begrotingscyclus wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) van de begroting. • In de begrotingscyclus wordt de gemeenteraad tijdig geïnformeerd over eventuele onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) van de begroting. • De begrotingscyclus biedt de mogelijkheid tijdig te acteren op eventuele onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) van de begroting. • Er wordt een algemeen actueel beleidskader m.b.t. onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) gehanteerd welke aansluit op de doelstellingen. • De beleidsplannen passen in de wettelijke regelgeving. • In de begrotingscyclus legt de algemeen directeur viermaandelijks verantwoording af aan het college waarin onderschrijdingen van het budget worden toegelicht.

Norm (aanwezig)	Operationalisatie van de norm
(B) Uitvoering	
• Financiële verordening: De administratie is dienstbaar voor het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting, de relevante wet- en regelgeving. Daarnaast is de administratie dienstbaar voor het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten.	• De toelichting m.b.t. onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) geeft aan in hoeverre de vooraf afgesproken doelstellingen / prestaties zijn gehaald. • Hierbij wordt aangegeven of er sprake is van een incidentele dan wel een structurele onderschrijding (exploitatie en investeringen) en waarom dat dit het geval is. • In de toelichting bij de onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) is aangegeven wat de consequenties en voorgenomen acties zijn in het geval er sprake is van het niet realiseren van vooraf afgesproken doelen. • Er zijn vervolgacties ingericht om onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) van de begroting tegen te gaan. • De vervolgacties zijn helder en eenduidig geformuleerd en vastgelegd.
• BBV: De jaarrekening bevat een analyse van de afwijkingen tussen de begroting na wijzigingen en de jaarstukken. • BBV: De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar de oorzaken van het verschil.	• De gemeente(-raad) heeft inzicht in de oorzaken/ verklaringen/ vervolgacties van onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) van de begroting. • De raad behandelt de aangereikte informatie van het college m.b.t. onderschrijdingen (exploitatie en investeringen).
(C) Bestuurlijk proces	
• Financiële verordening: Het college informeert de raad door middel van bestuursrapportages en jaarstukken over de realisatie van de begroting.	• De gemeenteraad is in staat om de voortgang van het gestelde beleid te monitoren. • De raad koppelt hun zienswijze/ evaluatie van de informatie

Norm (aanwezig)	Operationalisatie van de norm
• Notitie informatieplicht: De raad heeft op basis van de informatie van het college inzicht in de doelen van het beleid, of de doelen behaald zijn, met welke middelen, wat de beoogde effecten zijn, wat de neveneffecten zijn, of de effecten zijn behaald en of het beleid binnen de gestelde kaders valt.	voldoende terug aan het college en is voldoende vastgelegd in de notulen van de raadsvergaderingen.
• Financiële verordening: In bestuursrapportages en jaarstukken wordt melding gemaakt van onder- en overschrijdingen van € 15.000 of meer. • Gemeentewet: Het college geeft de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. • Notitie informatieplicht: (1) Het college zal na elke collegevergadering overwegen of de raad voortijdig vertrouwelijk over bijzondere zaken geïnformeerd dient te worden, (2) De beantwoording van de vragen van de raad staan in verband met het bevorderen van een werkbare situatie, (3) De antwoorden verzamelen en maandelijks verzenden en (4) Vragen van een fractie / of een raadslid worden gezien als vragen van de raad en worden aan de gehele raad beantwoord. • Financiële verordening: Het voorstel van het college bevat ten minste de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd, de wijze waarop getracht is de doelstellingen te bereiken en de gerealiseerde baten en lasten.	• Door tussentijdse rapportages door het college wordt de raad expliciet geïnformeerd over de onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) en de reden hiervoor. • De frequentie, aard en type informatie die aan de raad wordt verstrekt is conform de informatiebehoefte en -afspraken tussen het college en de raad.
• Budgetrecht: De gemeenteraad stelt middels het vaststellen van de begroting het college financiële middelen beschikbaar. • Gemeentewet: De gemeenteraad heeft de bevoegdheid tot het instellen van een rekenkamer, het instellen van een onderzoek, het vaststellen van de jaarrekening/ (wijziging van de) begroting en het aanwijzen van een accountant.	• De raad heeft inzicht in de beschikbare middelen om onderschrijdingen (exploitatie en investeringen) te voorkomen/ beperken en maakt hier ook zichtbaar gebruik van.

Bijlage 2. Intern proces m.b.t. onderschrijdingen

Proces t.b.v. onderschrijdingen			
Nr.	**Onderwerp**	**Medewerker**	**Stap**
1	Budgetoverheveling	Krediet-beheerder	Beoordeelt exploitatieposten en stelt budgetoverheveling voor
2	Budgetoverheveling	FI (financiën)	Controleert en beoordeelt de eventuele budgetoverheveling
3	Budgetoverheveling	Afdelingshoofd	Controleert en beoordeelt de eventuele budgetoverheveling
4	Toelichting op FCL	Krediet-beheerder	Geeft inhoudelijke toelichting op FCL (incl. investeringen)
5	Toelichting op FCL	FI (financiën)	Beoordeelt/ past aan/ controleert de inhoudelijke toelichting op FCL (incl. investeringen)
6	Toelichting op FCL	Afdelingshoofd	Beoordeelt/ past aan/ controleert de inhoudelijke toelichting op FCL (incl. investeringen)
7	Teksten progr./ paragrafen	Krediet-beheerder	Schrijft de toelichting voor de programma's in de jaarstukken
8	Teksten progr./ paragrafen	FI (financiën)	Schrijft de toelichting in de jaarstukken daar deze betrekking hebben op financiën
9	Teksten progr./ paragrafen	Afdelingshoofd	Beoordeelt de teksten in de jaarstukken
10	Programmatoelichtingen	MT	Beoordeelt de jaarstukken in zijn geheel
11	Programmatoelichtingen	B&W	Beoordeelt de jaarstukken in zijn geheel
12	Programmatoelichtingen	Raad	Stelt de jaarstukken in zijn geheel vast
13	Beantwoorden vragen van de fracties	Ambtelijke organisatie	Beantwoorden vragen vanuit de fracties

Bijlage 3. Selectie onderschrijdingen

Exploitatie		
Progr.	**Onderdeel**	**Afwijking (voordelig)**
2017		
0	Arbeidsintegratie	€ 132.000
2	Leerlingenvervoer	€ 94.000
2018		
1	Zorg met verblijf jeugd	€ 286.000
2019		
1	Inzet rijksuitkering onderwijsachterstanden	€ 246.000
3	Groenbeheer	€ 223.000
	Aantal te onderzoeken	**5**

Investeringen (afgesloten kredieten in boekjaar)		
Jaar	**Investering**	**Restant-krediet**
2017		
2018		
2018 (3)	Anticiperende verwervingen	€ 2.000.000
2019		
	Aantal te onderzoeken	**1**

Investeringen (niet gestart)		
Jaar	**Investering**	**Restant-krediet**
2017		
2017 (4)	Energiereductie gem. gebouwen (Mip '17)	€ 868.000
2017 (6)	Vervanging verharding Knegselsedijk/ Duiselseweg (MIP2017)	€ 830.000
2017 (6)	Aanleg fietspad Stevert (MIP2017)	€ 500.000
2015	Aanleg glasvezel (cat.3)	€ 150.000
2018		
2018 (2)	Uitbreiding 't Busseltje	€ 469.000
2018 (4)	Projecten intensivering toezeggingen veehouderijen	€ 181.000
2019		
2019 (2)	Opheffen onderwijsachterstanden	€ 115.000
2019 (4)	Herstel geluidsscherm op geluidswal langs N397	€ 205.000
2019 (6)	Herinrichting Knegselsedijk/ Duiselseweg	€ 1.645.000
	Aantal te onderzoeken	**9**

Totaal aantal onderzoeken **15**

Bijlage 4. Feiten per onderschrijding

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
Exploitatie				
1	2017	Arbeidsintegratie	€ 132.000	In de 1e bestuursrapportage 2017 is melding gemaakt van verschuiving van de uitvoeringskosten re-integratie. Deze lasten zijn vanaf 2017 opgenomen in de begroting Samenwerking Kempengemeenten, i.p.v. de programmabegroting ISD de Kempen. Het voorstaande heeft een budgettair neutraal effect. Boekhoudkundig zijn de lasten verplaatst van programma 0 naar programma 11.
2	2017	Leerlingenvervoer	€ 94.000	De onderbesteding bij het leerlingenvervoer in 2017 komt door de volgende oorzaken: * In de begroting 2017 is opgenomen dat de opname van duurzaamheid in een nieuwe aanbesteding voor het leerlingenvervoer duurder zou uitvallen. Bij de inschrijvingen vanuit marktpartijen is gebleken dat dit niet het geval was. Hierdoor is een onderbesteding gerealiseerd ad €25.000,-- en derhalve ook als dusdanig in de 2e bestuursrapportage 2017 neerwaarts bijgesteld. Het restant aan onderbesteding ad € 68.506, -- komt door de volgende twee oorzaken: * Vanaf het nieuwe schooljaar 2017-2018 is de nieuwe vervoerder gaan rijden met een nieuwe prijsopbouw van de rekeningen. * Tevens zijn in het jaar 2017 minder leerlingen vervoerd dan begroot.

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
3	2018	Zorg met verblijf jeugd	€ 286.000	In 2018 is een lagere hulpvraag geconstateerd dan verwacht op het gebied van ambulante jeugdhulp. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een verlaging van €285.518,- op de post Zorg in Natura zonder verblijf. De onderschrijding is mede te verklaren door onderstaande oorzaken: 1. Eersel had in 2018 te maken met een daling in de kosten en hulpvraag, de overige Kempengemeenten hebben een stijging in kosten en vraag ervaren. 2. In de eerste Marap 2018 van de ISD de Kempen staat benoemd dat Eersel een relatief hoog percentage jeugdigen heeft waarin het CJG + de enige hulpverlenende organisatie is (55%). Het CJG+ biedt vanuit de gemeenten zelf ondersteuning en begeleiding zonder indicatie, deze kosten worden niet meegenomen in de post zorg zonder verblijf. De inzet van het CJG+ heeft hiermee specialistische jeugdhulp mogelijk voorkomen. 3. Ook is er sprake geweest van een opvallend hoog aantal trainingen in Eersel, wat een preventieve werking beoogt. Het is mogelijk dat dit preventieve aanbod ervoor heeft gezorgd dat specialistische hulp is afgewend. 4. In de Kempen is sinds 2015 een hoge mate van volatiliteit tussen de gemeenten, maar ook tussen de verschillende jaren. De relatief beperkte omvang van een gemeente als Eersel maakt de impact van bijvoorbeeld één gezin met een intensieve zorgvraag groot. Dit geldt zowel voor stijgingen als voor verlagingen. In 2018 zijn dergelijke stijgingen niet specifiek aan de orde maar meerdere relatief hogere beëindigde indicaties kunnen ook een verklaring geven van de grotere daling

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
4	2019	Inzet rijksuitkering onderwijs-achterstanden	€ 246.000	In de exploitatie heeft in 2019 een onderbesteding plaatsgevonden op de post onderwijsachterstanden. De exploitatiepost onderwijsachterstanden betreft middelen met hetzelfde doel als het krediet “opheffen onderwijsachterstanden”. De raad heeft bij de vaststelling van de jaarrekening 2018 besloten om een krediet beschikbaar te stellen voor het opheffen van onderwijsachterstanden die zijn gevoed met de onder uitputting op de post onderwijsachterstanden 2018. Deze middelen zijn bedoeld om projecten uit te voeren op het gebied “van voor- en vroegschoolse educatie’, zoals het vergroten van ouderbetrokkenheid, het toe leiden van peuters naar het peuterprogramma en stimuleren van de taalontwikkeling bij kinderen. Daar in 2019 sprake was van minder ambtelijke capaciteit op het beleidsterrein van onderwijs is dit project doorgeschoven naar 2020 om opgepakt te worden. De vermelding van minder ambtelijke capaciteit heeft de vakafdeling verantwoord bij de jaarrekening 2019 op pagina 29.
5	2019	Groenbeheer	€ 223.000	In de jaren 2018 als 2019 was er sprake van een hete zomer. In 2019 is gestart met het vervangen van droogteschade die ontstaan is door de hete zomers van 2018 en 2019. De raad heeft bij de 2e bestuursrapportage 2019 een budget beschikbaar gesteld ad € 285.000, -- om de droogteschade aan plantsoenen en bomen in het kalenderjaar 2019 te vervangen. Echter heeft de voorbereiding voor het herstellen van de droogteschade veel tijd gekost omdat de werkzaamheden voor de inboet, renovaties en droogteschade zijn gecombineerd. Dit heeft ertoe geleid dat de werkzaamheden pas in december 2019 in de markt zijn gezet en in het voorjaar 2020 zijn uitgevoerd. In totaal betreft de onderschrijding € 274.400, -- en is deze onderschrijding met de raad medegedeeld bij het vaststellen van de jaarrekening 2019. De € 223.000, -- is een deel van deze onderschrijding. De raad heeft bij het vaststellen van de jaarrekening 2019 hierbij budgetoverheveling toegekend ad € 274.400, --.

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
Investeringen (afgesloten kredieten in boekjaar)				
6	2018	Anticiperende verwervingen	€ 2.000.000	Conform nota grondbeleid (bijlage 2.1, nota grondbeleid 2018-201) wordt jaarlijks € 2.000.000, -- beschikbaar gesteld voor anticiperende verwervingen. Krediet wat niet gebruikt wordt komt ook in het jaar zelf te vervallen. In de grondnota is hiervoor de volgende passage opgenomen: “Er wordt jaarlijks een krediet ad €2.000.000,-- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer ‘anticiperende verwervingen’, eventuele bijstelling van het bedrag kan plaatsvinden bij de begroting (in de paragraaf grondbeleid). Het gaat daarbij om bijvoorbeeld aankopen van grotere oppervlakten grond of bedrijfslocaties.”
Investeringen (niet gestart)				
7	2017 (4)	Energiereductie gem. gebouwen (Mip '17)	€ 868.000	Zie bijgevoegd bestand (bijlage 3.1, Energiereductie gem. gebouwen (Mip '17). Dit betreft een bestand die sterk aan veranderingen onderhevig is. De versie van dit bestand betreft een versie van mei 2018 dus kort voor het vaststellen van de jaarrekening 2017. De verwachte kosten voor 2016 en 2017 worden in dit bestand weergegeven als € 894.809, -- (2016 € 100.000, -- +/+ 2017 € 794.809, --). Hieruit is op te maken dat het restantkrediet van 2017 ad € 868.000, -- noodzakelijk is voor uitvoeren van de nog geplande werkzaamheden. De wijzigingen in het krediet en benodigde kredieten toekomstige jaren worden jaarlijks beoordeeld en aangevraagd bij het richtinggevende document de Voorjaarsnota en uiteindelijk in de begroting voor het daaropvolgende jaar.

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
8	2017 (6)	Vervanging verharding Knegselsedijk/ Duiselseweg (MIP2017)	€ 830.000	Eind 2017 was er sprake van een onderzoek voor de verwerking van het regionale verkeer waarbij de Knegselsedijk een regionale functie kan krijgen. Op de uitkomst van dit onderzoek is gewacht. In 2018 heeft dit project een vervolg gekregen en zodra bekend werd hoe de fietsverbinding Knegsel-Duizel zou gaan worden en hoe de verkeersfunctie van de Knegselsedijk-Duiselseweg zou zijn is gestart met de voorbereidingen voor de rehabilitatie, gecombineerd met de herinrichting. In 2019 is gestart met de voorbereidingen van het project. Voordat een dergelijk project gestart kan worden gaat er een lange voorbereidingstijd aan vooraf. Dit project is tevens nog uitgebreid ten opzichte van 2017, waardoor ook in 2019 het krediet is uitgebreid.
9	2017 (6)	Aanleg fietspad Stevert (MIP2017)	€ 500.000	Fietspad De Stevert ligt op het grondgebied van de gemeente Eersel en Bergeijk. Met de aanleg van het fietspad wordt gewacht tot gemeente Bergeijk over gaat tot aanleggen van het fietspad. In de begroting 2017 is dit expliciet door de raad vastgesteld als voorwaarde voor het krediet (zie pagina 183 van de begroting 2017): “Aanleg fietspad Stevert Steensel (onder de voorwaarde dat de gemeente Bergeijk ook gaat aanleggen”. De vakinhoudelijke ambtenaar geeft op 21-07-2020 aan dat overleg tussen beide gemeentes gepland staat na de zomer van 2020.
10	2015	Aanleg glasvezel (cat.3)	€ 150.000	De gemeente Eersel heeft in het verleden uitgesproken te streven naar de aanleg van een glasvezelnetwerk waarop alle inwoners van Eersel zouden kunnen aansluiten. Gemeente Eersel heeft op 18-12-2013 de samenwerkingsovereenkomst ondertekend met Reggefiber/NEM Eersel om te komen tot aanleg van een glasvezelnetwerk in de gemeente Eersel. Daarop heeft Reggefiber/NEM Eersel glasvezel aangelegd: • In de bebouwde kommen (categorie 1) waar alle adressen gratis konden aansluiten. • In categorie 2, het gebied grenzend aan de kommen is een Homes passend netwerk aangelegd. Adressen in categorie 2 konden aansluiten voor een bedrag van € 2.500, --, na een aantal maanden is dat bedrag verhoogd naar € 2.800, --. Op dit moment zijn nog steeds niet alle adressen in categorie 2 aangesloten. Er komen nog steeds aanvragen voor categorie 2 voor nieuwe aansluitingen.

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
				Het buitengebied van Eersel werd door Reggefiber/NEM Eersel aangeduid als categorie 3. Daarvoor is gesteld dat aanleg pas zou plaatsvinden na het behalen van 305 deelname van alle adressen in dat gebied. Dit percentage is niet behaald, waardoor Reggefiber/NEM Eersel eind 2016 schriftelijk heeft medegedeeld af te zien van aanleg van een glasvezelnetwerk in het buitengebied van Eersel. Hiermee werd het eerder gestelde streven van de gemeente Eersel dus niet behaald. Daarop zijn pogingen gedaan andere partijen te interesseren om het ontbrekende gebied van een glasvezelnetwerk te voorzien. In 2017 is Brofiber uit Reusel gestart met de aanleg van hun separate glasvezelnetwerk in het zuidelijke deel van het buitengebied van Eersel. Momenteel is Brofiber aan het verkennen of hun netwerk kan worden uitgebreid in de rest van het buitengebied van Eersel. De mogelijkheid bestaat dat in dat kader nog een beroep gedaan dient te worden op het resterende krediet dat hiervoor beschikbaar is. In 2017 is door het college een besluit genomen om het resterende krediet indien nodig, aan te wenden voor de aanleg van glasvezel in het buitengebied, als een subsidie aan de betreffende inwoners.
11	2018 (2)	Uitbreiding 't Busseltje	€ 469.000	In 2018 is ambtelijk gestart met afstemmingsgesprekken met het schoolbestuur. De uitvoering is gepland in 2019. Daar in 2019 sprake was van minder ambtelijke capaciteit op het beleidsterrein van onderwijs is dit project doorgeschoven naar 2020 om opgepakt te worden. De vermelding van minder ambtelijke capaciteit heeft de vak afdeling verantwoord bij de jaarrekening 2019 op pagina 29.
12	2018 (4)	Projecten Intensivering toezeggingen veehouderijen	€ 181.000	Zoals gemeld staat in de jaarrekening 2018 is in 2018 door de omgevingsdienst gestart met de intensivering van de controles bij veehouderijen. De kosten die in 2018 hiermee gepaard zijn gegaan, zijn gedekt uit de regulieren exploitatie. Zodoende is dit krediet niet gebruikt in 2018. In de jaarrekening 2018 is tevens gemeld dat in 2019 een inhaalslag wordt gemaakt, de kosten zouden dan ten laste worden gebracht van dit krediet. In navolging van de jaarrekening 2018 is bij de jaarrekening 2019 vermeld dat de verwachting is dat de controles van veehouderijen door dienst omgevingsdienst in 2020 afgerond zijn.
13	2019 (2)	Opheffen onderwijsachterstanden	€ 115.000	Zie post 4

Selectie onderschrijdingen				
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Verklaring ten behoeve van de onderschrijding**
14	2019 (4)	Herstel geluidsscherm op geluidswal langs N397	€ 205.000	Het project is opgestart in 2019. Als gevolg van vragen omtrent de bestekomschrijving vanuit de inschrijvende partijen is besloten om een nieuwe bestekomschrijving te maken en de aanbesteding opnieuw op te starten. De nieuwe aanbesteding heeft eind 2019 plaats gevonden en het geluidscherm is in 2020 geplaatst.
15	2019 (6)	Herinrichting Knegselsedijk/ Duiselseweg	€ 1.645.000	Zie post 8

Bijlage 5. Analyse per onderschrijding

Selectie onderschrijdingen					
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Analyse ten behoeve van de onderschrijding**	**Conclusie**
Exploitatie					
1	2017	Arbeidsintegratie	€ 132.000	In de 1e bestuursrapportage 2017 is melding gemaakt van verschuiving van de uitvoeringskosten re-integratie. Deze lasten zijn vanaf 2017 opgenomen in de begroting Samenwerking Kempengemeenten, i.p.v. de programmabegroting ISD de Kempen. Het voorstaande heeft een budgettair neutraal effect. Boekhoudkundig zijn de lasten verplaatst van programma 0 naar programma 11.	Dit is een boekhoudkundige kwestie waar de raad van op de hoogte is gesteld.
2	2017	Leerlingenvervoer	€ 94.000	De onderschrijding is te verklaren doordat er een nieuwe prijsopbouw is gehanteerd van de rekeningen. Dit heeft een kostenbesparend effect. Daarnaast zijn er minder leerlingen vervoerd dan begroot.	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd.
3	2018	Zorg met verblijf jeugd	€ 286.000	In 2018 was sprake van een daling van zorgvraag. Hierdoor ook een daling van kosten. De oorzaak van deze daling in zorgvraag is de inzet van het CJG+ en de afname van een aantal ‘dure gezinnen/ trajecten’.	Verklaring is niet aantoonbaar onderbouwd.
4	2019	Inzet rijksuitkering onderwijsachterstanden	€ 246.000	De onderbesteding van deze post in de exploitatie is te verklaren doordat er sprake was van onderbezetting in de ambtelijke capaciteit op het beleidsterrein	Verklaring is bevestigd door de inhoudelijke

Selectie onderschrijdingen					
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Analyse ten behoeve van de onderschrijding**	**Conclusie**
				van onderwijs. Om deze reden zijn de projecten doorgeschoven naar het volgende jaar.	vakafdeling maar is niet aantoonbaar onderbouwd.
5	2019	Groenbeheer	€ 223.000	Door de droogteschade die is ontstaan door de hete zomers in 2018 en 2019 is budget beschikbaar gesteld herstelwerkzaamheden uit te voeren. De voorbereiding hierop heeft meer tijd gekost dan verwacht doordat werkzaamheden voor de inboet, renovaties en droogteschade zijn gecombineerd. Hierdoor is het project eind 2019 pas in gang gezet. De raad is hierover geïnformeerd en medio 2020 zijn de opdrachten verstrekt.	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd.
Investeringen (afgesloten kredieten in boekjaar)					
6	2018	Anticiperende verwervingen	€ 2.000.000	Conform nota grondbeleid (bijlage 2.1, nota grondbeleid 2018-201) wordt jaarlijks € 2.000.000, -- beschikbaar gesteld voor anticiperende verwervingen. Krediet wat niet gebruik wordt komt ook in het jaar zelf te vervallen. In de grondnota is hiervoor de volgende passage opgenomen: “Er wordt jaarlijks een krediet ad €2.000.000,-- beschikbaar gesteld voor grondaankopen die vallen onder de noemer ‘anticiperende verwervingen’, eventuele bijstelling van het bedrag kan plaatsvinden bij de begroting (in de paragraaf grondbeleid). Het gaat daarbij om bijvoorbeeld aankopen van grotere oppervlakten grond of bedrijfslocaties.’	Dit is conform beleid.
Investeringen (niet gestart)					
7	2017 (4)	Energiereductie gem. gebouwen (Mip '17)	€ 868.000	Het betreft een meerjarig project waardoor er jaarlijks een bepaald budget overgeheveld wordt. Dit budget is nodig voor de nog te verrichten werkzaamheden.	De budgetuitputting wordt aantoonbaar gemonitord.
8	2017 (6)	Vervanging verharding Knegselsedijk/ Duiselseweg (MIP2017)	€ 830.000	De onderschrijding is te verklaren doordat eind 2017 een onderzoek heeft moeten plaatsvinden voor de verwerking van het regionale verkeer waarbij de Knegselsedijk een regionale functie kan krijgen. Op de uitkomsten van dit	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd.

Selectie onderschrijdingen					
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Analyse ten behoeve van de onderschrijding**	**Conclusie**
				onderzoek is gewacht. Daarnaast heeft het project een lange voorbereidingstijd nodig gehad. In 2019 is gestart met het project en in 2020 voortgezet.	
9	2017 (6)	Aanleg fietspad Stevert (MIP2017)	€ 500.000	Met de aanleg van het fietspad wordt gewacht tot gemeente Bergeijk over gaat tot aanleggen van het fietspad. Dit is als voorwaarde voor het krediet opgenomen in de jaarrekening 2017. Medio 2020 is overleg geweest met de gemeente Bergeijk over de aanleg van het fietspad. Gemeente Bergeijk heeft hierin nog geen definitieve keuze gemaakt. Er is ter voorbereiding op die keuze een voorlopig ontwerp voor het Bergeijks grondgebied opgesteld. Gemeente Eersel heeft inmiddels de opdracht voor een dergelijk ontwerp voor Eersels grondgebied verstrekt. Hierna zal definitief een keuze worden gemaakt.	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd. Het streven is te starten in 2023.
10	2015	Aanleg glasvezel (cat.3)	€ 150.000	Gemeente Eersel heeft in 2013 een samenwerkingsovereenkomst getekend met Reggefiber/NEM Eersel om te komen tot aanleg van een glasvezelnetwerk. Reggefiber heeft het netwerk aangelegd, behoudens het buitengebied van Eersel (categorie 3). Eind 2016 heeft Reggefiber om deze reden afgezien van het aanleggen van glasvezel in categorie 3. In 2017 is Brofiber uit Reusel gestart met de aanleg van het glasvezelnetwerk. Momenteel is Brofiber aan het verkennen of hun netwerk kan worden uitgebreid in de rest van het buitengebied van Eersel. De mogelijkheid bestaat dat in dat kader nog een beroep gedaan dient te worden op het resterende krediet dat hiervoor beschikbaar is.	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd.
11	2018 (2)	Uitbreiding 't Busseltje	€ 469.000	Uit het onderzoek blijkt dat de onderschrijding van ’t Busseltje meer oorzaken omvat dan in de toelichting van deze post in de jaarrekening is opgenomen. In de toelichting is namelijk opgenomen dat in 2018 ambtelijk is gestart met afstemmingsgesprekken met het schoolbestuur. De uitvoering is gepland in 2019. Daar in 2019 sprake was van minder ambtelijke capaciteit op het beleidsterrein	Met betrekking tot de onderschrijding van ’t Busseltje zijn additionele redenen te noemen

Selectie onderschrijdingen					
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Analyse ten behoeve van de onderschrijding**	**Conclusie**
				van onderwijs is dit project doorgeschoven naar 2020 om opgepakt te worden. Additionele redenen, zoals aangegeven door de vakinhoudelijke afdeling die niet in de toelichting zijn opgenomen, zijn: ○ De moeizame en vertraagde vergunningsprocedure waarbij er door bewoners bezwaren zijn aangetekend t.a.v. de uitbreiding. ○ De aanbesteding kwam niet tot een goede afronding doordat de inschrijvingen het beschikbare krediet overstegen.	dan waarover de gemeenteraad is geïnformeerd.
12	2018 (4)	Projecten Intensivering toezeggingen veehouderijen	€ 181.000	Zoals gemeld staat in de jaarrekening 2018, is in 2018 door de omgevingsdienst gestart met de intensivering van de controles bij veehouderijen. De kosten die in 2018 hiermee gepaard zijn gegaan, zijn gedekt uit de regulieren exploitatie. Zodoende is dit krediet niet gebruikt in 2018. In de jaarrekening 2018 is tevens gemeld dat in 2019 een inhaalslag wordt gemaakt, de kosten zouden dan ten laste worden gebracht van dit krediet. In navolging van de jaarrekening 2018 is bij de jaarrekening 2019 vermeld dat de verwachting is dat de controles van veehouderijen door dienst omgevingsdienst in 2020 afgerond zijn.	Aangetoond is dat het krediet beschikbaar is gesteld in 2018 door de raad. De werkzaamheden uitgevoerd in 2018 zijn ten laste gelegd van de exploitatie waardoor het krediet is overgeheveld naar 2019.
13	2019 (2)	Opheffen onderwijsachterstanden	€ 115.000	Dit valt samen met post 4.	Zie post 4.
14	2019 (4)	Herstel geluidsscherm op geluidswal langs N397	€ 205.000	De onderbesteding is te verklaren doordat het aanbestedingstraject opnieuw is opgestart door vragen vanuit de inschrijvende partijen over de	Verklaring is aantoonbaar onderbouwd.

Selectie onderschrijdingen					
Nr.	**Jaar**	**Onderschrijding**	**Bedrag**	**Analyse ten behoeve van de onderschrijding**	**Conclusie**
				bestekomschrijving. Eind 2019 is het traject afgerond. Het geluidsscherm is in 2020 geplaatst.	
15	2019 (6)	Herinrichting Knegselsedijk/ Duiselseweg	€ 1.645.000	Dit valt samen met post 8.	Zie post 8.

Bijlage 6. Geïnterviewde functionarissen

Functie	**Naam**
Vertegenwoordiger(s) van de gemeenteraad	- Rik Spooren (Eersel samen Anders) - André Huijbregt (CDA) - Egbert Jan Plas (D66)
Portefeuillehouder financiën	Steven Kraaijeveld
Gemeentesecretaris	Thijs Offermans
Eindverantwoordelijke voor de begroting	Eelco Bouwman
Eindverantwoordelijke voor de verantwoordingsinformatie van de P&C cylus	Eelco Bouwman
Concerncontrol	Eelco Bouwman en Roy van Gerwen

Bijlage 7. Ontvangen documentatie

Dit is een niet-limitatief overzicht en is exclusief de documentatie gericht op de onderbouwing van de posten.

Nr.	Document
1	Begroting 2017 – 2019
2	Jaarstukken 2017 – 2019
3	Bestuursrapportages 2017 – 2019
4	Relevante documentatie m.b.t. vastgestelde doelstellingen 2017 – 2019
5	Voorjaarsnota's 2017 – 2019
6	Managementletters 2017 – 2019
7	Rapporten bij de jaarrekening van de accountant 2017 – 2019
8	Planning begrotingscyclus ('spoorboekje')
9	Verordening 212 (financiële verordening) 2017 – 2019
10	Overzicht investeringen 2017 – 2019 inclusief restantkredieten
11	Organogram (overzicht van de functies en namen van de organisatie, bestuur en raad)
12	Kaders en richtlijnen, buiten de begroting, die vastgesteld zijn m.b.t. onderschrijdingen
13	Expliciete afspraken omtrent de actieve informatieplicht (notitie informatieplicht)