GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN







SPOORBOEKJE 2026-2027

november 2026

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3
2 Leeswijzer 4
3 Planning & Control cyclus 5
3.1 Inleiding 5
3.2 Producten P&C cyclus 5
3.3 Planning P&C cyclus 7
4 Rollen en verantwoordelijkheden 8
5 Bijlage: relevante data voor P&C cyclus 2026 10
6 Bijlage: relevante data voor P&C cyclus 2027 11

1 Inleiding

Het spoorboekje biedt een overzicht van de belangrijkste producten en processen binnen de planning- en controlcyclus (P&C-cyclus) van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR). Het document is bedoeld voor bestuurders, raadsleden en overige direct betrokkenen die een belang hebben bij een goede en verantwoorde financiële sturing van de organisatie. Het schetst op hoofdlijnen hoe de P&C-cyclus functioneert, welke controles en procedures worden uitgevoerd, en welke momenten van besluitvorming en rapportage hierin zijn opgenomen.

Met ingang van boekjaar 2023 dient het dagelijks bestuur, in overeenstemming met artikel 75, lid 2 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), een rechtmatigheidsverantwoording op te nemen in de jaarstukken. Binnen de P&C-cyclus betekent dit dat de GMR expliciet aandacht besteedt aan:

- het tijdig en correct melden van begrotingswijzigingen;
- het uitvoeren van (verbijzonderde) interne controles om de rechtmatigheid en getrouwheid van de financiële verantwoording te waarborgen.

Voor de boekjaren 2027 en 2027 zijn drie vaste momenten ingepland waarop begrotingswijzigingen kunnen worden doorgevoerd, zodat wijzigingen gestructureerd en transparant plaatsvinden. Gedurende het boekjaar worden controles uitgevoerd in het kader van de verbijzonderde interne controle. Deze controles zijn gericht op het verkrijgen van zekerheid over de juiste totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties, zoals deze in de jaarrekening tot uitdrukking komen.

De verbijzonderde interne controle van een decentrale overheid heeft tot doel inzicht te verschaffen in de getrouwe en rechtmatige totstandkoming van de financiële administratie. Daarbij ligt de focus op de opzet, het bestaan en de werking van relevante beheersmaatregelen, en op de risico’s die aanwezig zijn binnen de organisatieprocessen. Door deze maatregelen en controles kan het dagelijks bestuur een gedegen en onderbouwde rechtmatigheidsverantwoording opstellen, waarmee het bestuurlijk en financieel verantwoordingsproces wordt versterkt.

De kalender in dit spoorboekje is gebaseerd op een interne planning, waarin de maandelijkse rapportages zijn verwerkt. Hieraan zijn toegevoegd de momenten voor de verbijzonderde interne controle en de verschillende fasen van begroting en jaarrekening.

De planning houdt rekening met de termijnen zoals vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en de data van bestuurlijke besluitvorming zoals opgenomen in de jaarkalender. Deze termijnen vormen het uitgangspunt voor de start en het opstellen van elk P&C-document.

Daarnaast bevat het spoorboekje een algemene beschrijving van de verschillende P&C-documenten, hun onderlinge samenhang en de wijze waarop ze zich tot elkaar verhouden. Ook worden de bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen het proces inzichtelijk gemaakt, zodat betrokkenen duidelijk weten wie waarvoor verantwoordelijk is binnen de planning- en controlcyclus.

2 Leeswijzer

Hoofdstuk 3 biedt een beknopte beschrijving van de P&C-cyclus, inclusief de planning op hoofdlijnen. In bijlage 1 zijn de vergaderdata van het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur opgenomen waarop de verschillende P&C-producten worden besproken. Deze data, in combinatie met wettelijke termijnen, vormen de basis voor een gedetailleerde uitwerking van het proces rond de totstandkoming van de producten.

Hoofdstuk 4 licht de verschillende rollen toe binnen de P&C-cyclus van de GMR en de regiogemeenten.

Met dit spoorboekje wordt invulling gegeven aan tijdige en actieve communicatie over de momenten waarop documenten ter besluitvorming worden aangeboden, en aan de betrokkenheid van de verschillende actoren, zowel inhoudelijk als procesmatig. Dit draagt bij aan het vroegtijdig tot stand brengen van begrotingskaders, de begroting zelf, jaarstukken en tussentijdse verantwoording.
Het vertrekpunt vormt de Financiële Verordening zoals vastgesteld door het algemeen bestuur.

3 Planning & Control cyclus

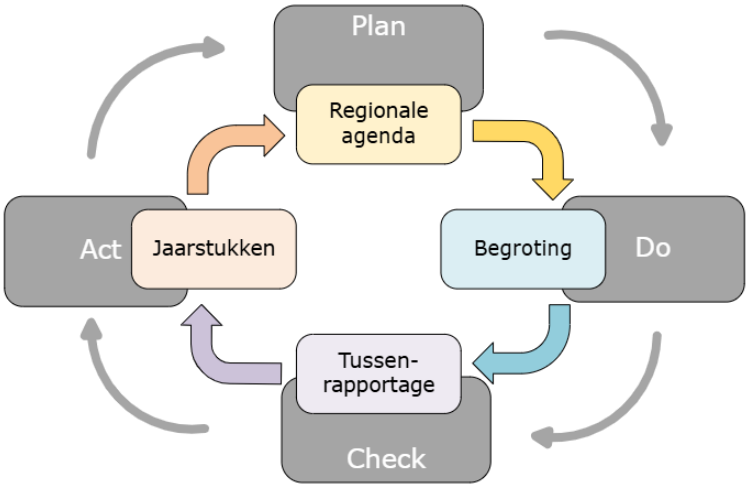
3.1 Inleiding

Planning & control betreft het geheel van instrumenten, processen en afspraken waarmee het bestuur en de organisatie sturen op het realiseren van beleidsdoelen, het bewaken van de voortgang en het afleggen van verantwoording over de besteding van middelen. Het doel van planning & control is het tijdig en systematisch verschaffen van inzicht in de beleidsmatige en financiële stand van zaken, om het bestuur in staat te stellen weloverwogen besluiten te nemen en de gewenste resultaten te behalen.

Planning & controle is geen doel op zich maar een hulpmiddel dat het mogelijk maakt om het proces van plannen, uitvoeren en evalueren zo te sturen en te beheersen dat de doelen die de organisatie nastreeft gerealiseerd worden. Een goede inrichting van de planning & control cyclus (P&C-cyclus) is hierbij van belang.

3.2 Producten P&C cyclus

De P&C cyclus bestaat uit vier producten. De onderlinge samenhang is hieronder schematisch (in combinatie met de PDCA-cyclus) weergegeven:



Regionale agenda

In de regionale agenda 2025-2028 zijn de inhoudelijke doelstellingen beschreven die met de regionale samenwerking worden nagestreefd, alsmede de bijdrage van de GMR aan de realisatie daarvan. In deze agenda zijn de ambities opgenomen voor het programma Opgaven. Hierin is vastgelegd dat opgavegericht wordt samengewerkt en is de financiële uitwerking daarvan opgenomen.

De regionale agenda wordt inhoudelijk opgesteld door de twee programma's van de GMR.

De deelnemende gemeenten verbinden zich in principe voor de periode van de regionale agenda (i.c. vier jaar) aan de vastgestelde opgaven.

Begroting

Het startpunt van de begrotingsprocedure wordt gevormd door de brief die in februari van het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar aan alle colleges van burgemeester en wethouders en

gemeenteraden wordt verzonden. Deze brief draagt als onderwerp: *"Financiële en algemene uitgangspunten begroting [jaar]"*.

In deze brief worden de deelnemende gemeenten geïnformeerd over de uitgangspunten die bij de opstelling van de begroting zijn gehanteerd. Ook worden de relevante ontwikkelingen en aandachtspunten voor het betreffende begrotingsjaar gesignaleerd en toegelicht.
In de begroting vertaalt het dagelijks bestuur de beoogde maatschappelijke effecten naar concrete doelstellingen en activiteiten. In overeenstemming met artikel 24b van de Wgr biedt het dagelijks bestuur in maart de conceptbegroting aan het algemeen bestuur aan, waarna deze voor een zienswijze wordt voorgelegd aan de raden van de deelnemende gemeenten.

Volgens artikel 35, lid 1 van de Wgr wordt de ontwerpbegroting uiterlijk twaalf weken vóór vaststelling door het algemeen bestuur, door het dagelijks bestuur aan de raden van de deelnemende gemeenten aangeboden. Onmiddellijk na de behandeling van de conceptbegroting in de vergadering van het algemeen bestuur in april wordt de ontwerpbegroting aan de raden verzonden, waarmee de wettelijke termijn voor de zienswijzeprocedure aanvangt.

Na ontvangst en beoordeling van de ingediende zienswijzen en – indien daartoe aanleiding bestaat – het doorvoeren van aanpassingen in de ontwerpbegroting door het dagelijks bestuur, stelt het algemeen bestuur de begroting formeel vast. Voorafgaand aan deze vaststelling brengt het dagelijks bestuur de gemeenteraden schriftelijk op de hoogte van zijn oordeel omtrent de ingediende zienswijzen en de daaruit voortvloeiende conclusies. De vastgestelde begroting wordt door het dagelijks bestuur binnen twee weken na vaststelling, doch uiterlijk op 15 september voorafgaand aan het desbetreffende begrotingsjaar, ter toezending aan Gedeputeerde Staten aangeboden.
Door middel van begrotingswijzigingen worden bijstellingen aan de vastgestelde begroting benoemd.

Tussenrapportage

In de tussenrapportage, met als peildatum 30 juni van het lopende boekjaar, wordt aan het algemeen bestuur de voortgang gerapporteerd van de opgaven en de uitvoering van de begroting. De tussenrapportage verschaft inzicht in de financiële stand van zaken halverwege het jaar en bevat een prognose van de besteding van de inwonerbijdragen. De inhoudelijke verantwoording geschiedt door middel van kwartaalberichten, welke door het regiobureau worden opgesteld.

Jaarstukken

Het sluitstuk van de P&C cyclus wordt gevormd door het jaarverslag en de jaarrekening (jaarstukken). Het jaarverslag bevat de beleidsmatige verantwoording, terwijl met de jaarrekening – bestaande uit de balans en het overzicht van baten en lasten – de financiële verantwoording wordt afgelegd. De jaarrekening wordt door de externe accountant gecontroleerd en voorzien van een controleverklaring.

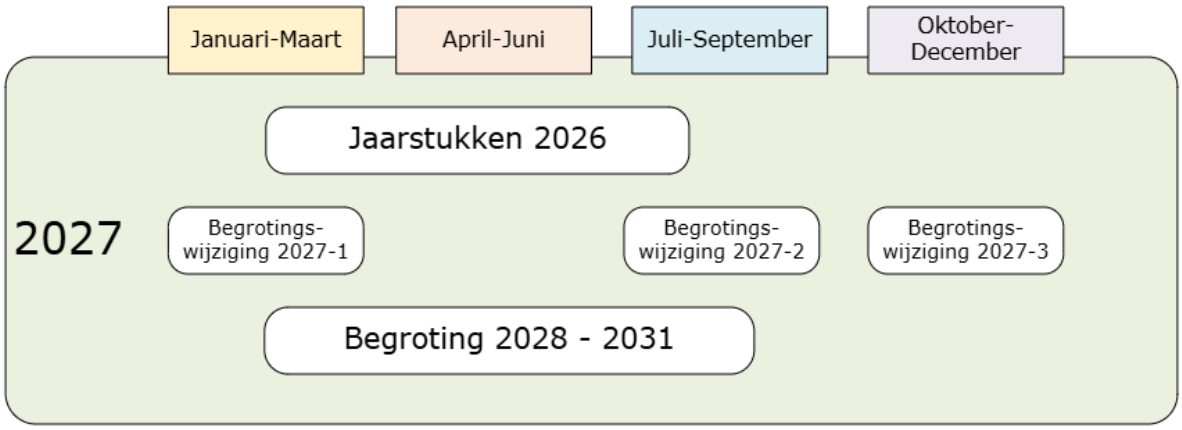
Het dagelijks bestuur zendt de jaarstukken gelijktijdig aan het algemeen bestuur en aan de deelnemende gemeenten. Conform de bepalingen van de gemeenschappelijke regeling dient dit uiterlijk op 30 april te geschieden. Nadat de gemeenteraden in de gelegenheid zijn gesteld een zienswijze in te dienen, stelt het algemeen bestuur de jaarstukken vast. Binnen twee weken na deze vaststelling, doch uiterlijk op 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar waarop de jaarrekening betrekking heeft, worden de jaarstukken doorgezonden aan Gedeputeerde Staten van Gelderland en Limburg.

3.3 Planning P&C cyclus

Naast de hierboven genoemde producten worden periodieke financiële overzichten gemaakt waarin de kosten- en opbrengstenontwikkeling van de programma's kort-cyclisch worden gevolgd.
De financiële overzichten stellen de directie (budgethouder) en de opgavemanagers bespreken deze cijfers vervolgens binnen hun bestuurlijk opgaveteam.

Op basis van de financiële overzichten wordt tussentijds sturing gegeven en wordt de tussen-rapportage opgesteld.

Gedurende het kalenderjaar wordt gewerkt met P&C-onderdelen die betrekking hebben op verschillende begrotingsjaren. Deze zijn in de jaarplanning afzonderlijk inzichtelijk gemaakt. Onderstaand is dit schematisch weergegeven:



4 Rollen en verantwoordelijkheden

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de verschillende actoren die betrokken zijn bij de P&C cyclus. Per actor wordt ingegaan op de verschillende rollen. De rollen vallen samen met bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Gemeenteraad van regiogemeenten

De gemeenteraad vervult primair de rol van volksvertegenwoordiging. De raad bepaalt de doelstellingen van de gemeente: welke resultaten dienen te worden bereikt? Ook stelt de raad de benodigde middelen beschikbaar. Daarbij wordt vastgelegd welke maatschappelijke effecten gerealiseerd dienen te worden en welke normen gelden voor de kwaliteit van dienstverlening en beleidsvoering.
De gemeenteraad vervult in dit kader zowel een kaderstellende als een controlerende rol. Deze rollen worden door de raad op hoofdlijnen uitgeoefend.

Algemeen bestuur

Het algemeen bestuur treedt op als opdrachtnemer van de colleges van de deelnemende gemeenten en, via deze colleges, van de gemeenteraden. Met ingang van 1 januari 2025 bestaat het algemeen bestuur uit bestuurders (burgemeesters of wethouders) van zeventien gemeenten.
Het algemeen bestuur is bevoegd tot het vaststellen van de regionale agenda, de begroting, tussentijdse rapportage, begrotingswijzigingen en de jaarstukken, waarbij – als daartoe aanleiding bestaat – vooraf zienswijzen bij de raden van de deelnemende gemeenten worden opgehaald.
Het algemeen bestuur treedt op als opdrachtgever van het dagelijks bestuur en wordt ambtelijk ondersteund door het regiobureau.

Dagelijks bestuur

De uitvoering van de programma's is door het algemeen bestuur opgedragen aan het dagelijks bestuur van de GMR. Het dagelijks bestuur bestaat uit drie leden.
Het dagelijks bestuur is belast met het opstellen van de regionale agenda, de begroting, de tussentijdse rapportage, de begrotingswijzigingen en de jaarstukken.
De directeur van de GMR neemt deel aan de vergaderingen van het dagelijks bestuur in een adviserende rol.

Regioagendacommissie

De doelstelling van de Regioagendacommissie (RAC) is te waarborgen dat het algemeen bestuur inzicht heeft in hetgeen binnen de gemeenteraden leeft en dat de gemeenteraden op de hoogte zijn van hetgeen binnen de regio speelt. Daartoe fungeert een vertegenwoordiging uit iedere raad als communicatieve schakel tussen het algemeen bestuur en de gemeenteraad.
De leden van de RAC dragen mogelijkheden aan om de oordeels- en besluitvorming binnen de zeventien gemeenteraden in het proces te stroomlijnen. Daarnaast adviseert de commissie de gemeenten en hun raden over de wijze van behandeling van de P&C-producten.
De RAC stelt haar eigen vergaderschema vast, waarbij rekening wordt gehouden met de agenda van de GMR.

Accountant

De controle van de jaarrekening 2026 en 2027 wordt uitgevoerd door Mijn Overheidsaccountant. De opdracht hiervoor is in 2026 na een aanbestedingsprocedure aan hen gegund.
Voor de controle van subsidieverantwoordingen werkte de GMR de afgelopen jaren samen met Berlo en Nijmeijer Accountants. Sinds 2023 waren zij betrokken bij de controle van subsidieverantwoordingen van de door de GMR ontvangen subsidies, waaronder de subsidies van de provincie Gelderland. Of en in welke mate Berlo & Nijmeijer voor toekomstige subsidieverantwoordingen wordt ingezet, is op dit moment nog bepaald.
Voor het Interreg-project *DeCarb-Pro* is Berlo & Nijmeijer in geval nog wel als controleren accountant betrokken. Voor dit project dient halfjaarlijks een gecontroleerde rapportage bij Interreg te worden ingediend.

(Verbijzonderde) interne controle

De verbijzonderde interne controle (VIC) bestaat uit door het dagelijks bestuur georganiseerde aanvullende controlemaatregelen, gericht op het toetsen van de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële administratie en het financieel beheer.
De uitkomsten van de VIC vormen een belangrijke basis voor de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur. Met ingang van rechtmatigheidsverantwoording
De verbijzonderde interne controle betreft door het dagelijks bestuur georganiseerde aanvullende controlemaatregelen die zijn gericht op het toetsen van de betrouwbaarheid en rechtmatigheid van de financiële administratie en het financieel beheer.
De uitkomsten van deze interne controles vormen een belangrijke basis voor de rechtmatigheidsverantwoording van het dagelijks bestuur. Met ingang van 2026 wordt de VIC door de GMR intern uitgevoerd.

Gedeputeerde Staten

Het algemeen bestuur stelt de begroting en de jaarrekening vast, waarna het dagelijks Bestuur deze stukken ter beoordeling indient bij Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Gelderland en Limburg.
Op basis van de financiële beoordeling van de GMR bepaalt GS de vorm van provinciaal toezicht. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

a) Repressief toezicht (toezicht achteraf)
   De GMR kan de begroting en eventuele begrotingswijzigingen zelfstandig uitvoeren, zonder voorafgaande goedkeuring van de provincie. Deze toezichtsvorm geldt indien GS oordeelt dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is.
b) Preventief toezicht (toezicht vooraf).
   Deze toezichtsvorm wordt toegepast als de begroting niet structureel en reëel in evenwicht is en de meerjarenraming geen aannemelijk herstel van het evenwicht laat zien. In dat geval is voorafgaande toestemming van de toezichthouder vereist voor uitvoering van de begroting en/of begrotingswijzigingen.

Sinds de oprichting in 2021 valt de GMR in repressief toezicht.
Door de deelname van de gemeente Mook en Middelaar is de GMR onderworpen aan toezicht door twee provincies, te weten Gelderland en Limburg. Beide provincies worden door de GMR geïnformeerd over de financiële situatie en de bijbehorende bevindingen.

5 Bijlage: relevante data voor P&C cyclus 2026

Datum	Wie	Onderwerp
28-09-2026		Start interim controle 2026 *(t/m 02-10-2025)*
15-10-2026	DB	Vaststellen spoorboekje P&C-cyclus 2026-2027
11-11-2026	DB+	Instemmen normenkader rechtmatigheid 2026 Instemmen toetsingskader rechtmatigheid 2026 Instemmen controleverordening 2026 Instemmen begrotingswijziging 2026-03
25-11-2026	AB	Vaststellen controleverordening 2026 Vaststellen normenkader rechtmatigheid 2026 Vaststellen begrotingswijziging 2026-03 Vaststellen toetsingskader rechtmatigheid 2026
9-12-2026	DB	Informeren Management Letter 2026 Vaststellen VIC controleplan 2026

6 Bijlage: relevante data voor P&C cyclus 2027

Datum	Wie	Onderwerp
13-01-2027	DB	Vaststellen brief financiële en beleidsmatige uitgangspunten 2028 aan gemeenteraden Instemmen begrotingswijziging 2027-01 Vaststellen VIC controleplan 2027
03-02-2027	AB	Vaststellen begrotingswijziging 2027-01 Kennisnemen VIC controleplan 2027
16-02-2027		Start jaarrekeningcontrole 2026 *(t/m 21-02-2027)*
17-03-2027	DB	Instemmen voorlopige jaarstukken 2026 Instemmen ontwerpbegroting 2028-2031
01-04-2027	Staf	Bespreking ontwerp accountantsverslag *(met directie, accountant)*
05-04-2027		Aanleveren definitief accountantsverslag en afgeven controleverklaring
07-04-2027	AB	Vaststellen voorlopige jaarstukken 2026 en vrijgeven voor zienswijze Vaststellen ontwerpbegroting 2028-2031 en vrijgeven voor zienswijze
08-04-2027		Aanbieding voorlopige jaarstukken 2026 en ontwerpbegroting 2028-2031 aan gemeenteraden Start zienswijze voorlopig jaarsatukken 2026 (8 wkn, art. 31 GR) Start zienswijze ontwerpbegroting 2028-2031 (12 wkn, art. 31 GR)
02-06-2027		Einde zienswijze jaarstukken 2026
16-06-2026	DB	Vaststellen zienswijzenota jaarstukken 2026 Instemmen concept jaarstukken 2026[2]
30-06-2027		Einde zienswijze ontwerpbegroting 2028-2031
07-07-2027	AB	Kennisnemen zienswijzenota jaarstukken 2026 Vaststellen jaarstukken 2026[2]
14-07-2027	DB+	Vaststellen zienswijzenota begroting 2028-2031 Instemmen concept begroting[3] 2028-2031 Instemmen controleverordening 2027
14-07-2027		Deadline aanbieding jaarstukken 2026 aan Gedeputeerde Staten Gelderland en Limburg
01-09-2027	DB	Instemmen tussenrapportage 2027 Instemmen begrotingswijziging 2027-02
08-09-2027	AB	Kennisnemen zienswijzenota begroting 2028-2031 Vaststellen begroting 2028-2031[3] Vaststellen tussenrapportage 2027 Vaststellen begrotingswijziging 2027-02 Vaststellen controleverordening 2027
09-09-2027		Begroting 2028-2031 naar gemeenten
15-09-2027		Deadline aanbieding begroting 2028-2031 aan Gedeputeerde Staten Gelderland en Limburg
06-10-2027	DB+	Vaststellen Spoorboekje P&C-cyclus 2027-2028 Instemmen normenkader 2027 Vaststellen toetsingskader 2027 Instemmen begrotingswijziging 2027-03

17-11-2027	AB	Kennisnemen toetsingskader 2027 Vaststellen normenkader 2027 Vaststellen begrotingswijziging 2027-03
08-12-2027	DB	Kennisnemen management letter 2027

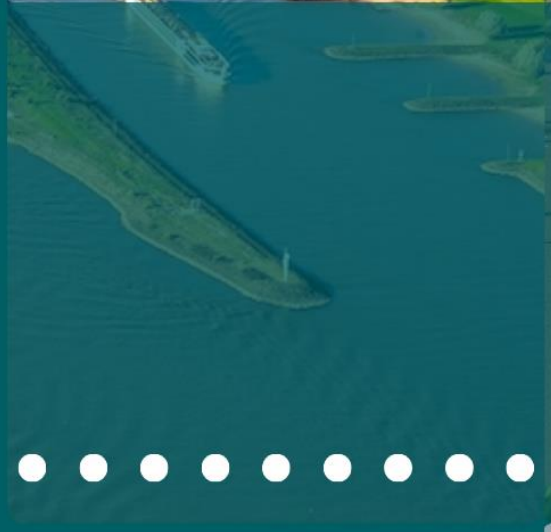
[1] exclusief uitkomsten zienswijze jaarstukken 2026
[2] inclusief uitkomsten zienswijze jaarstukken 2026
[3] inclusief uitkomsten zienswijze begroting 2028-2031

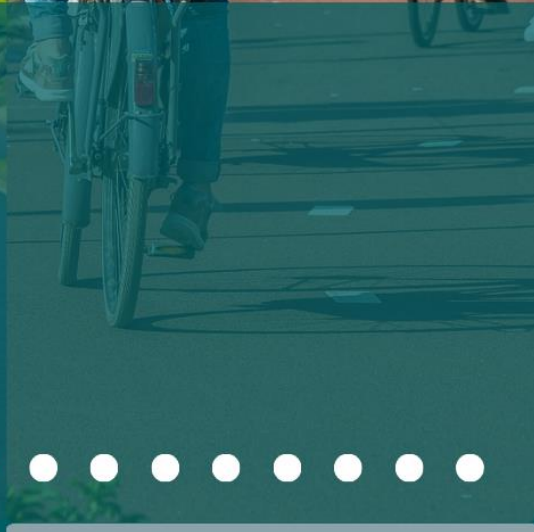
In de laatste vergadering van algemeen bestuur (17-11-2027) wordt het normenkader vastgesteld. Op basis hiervan maakt het dagelijks bestuur het toetsingskader dat ter beschikking wordt gesteld aan de accountant.

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN









Nieuwe Stationsstraat 10
6811 KS Arnhem
info@gmr.nl
www.gmr.nl