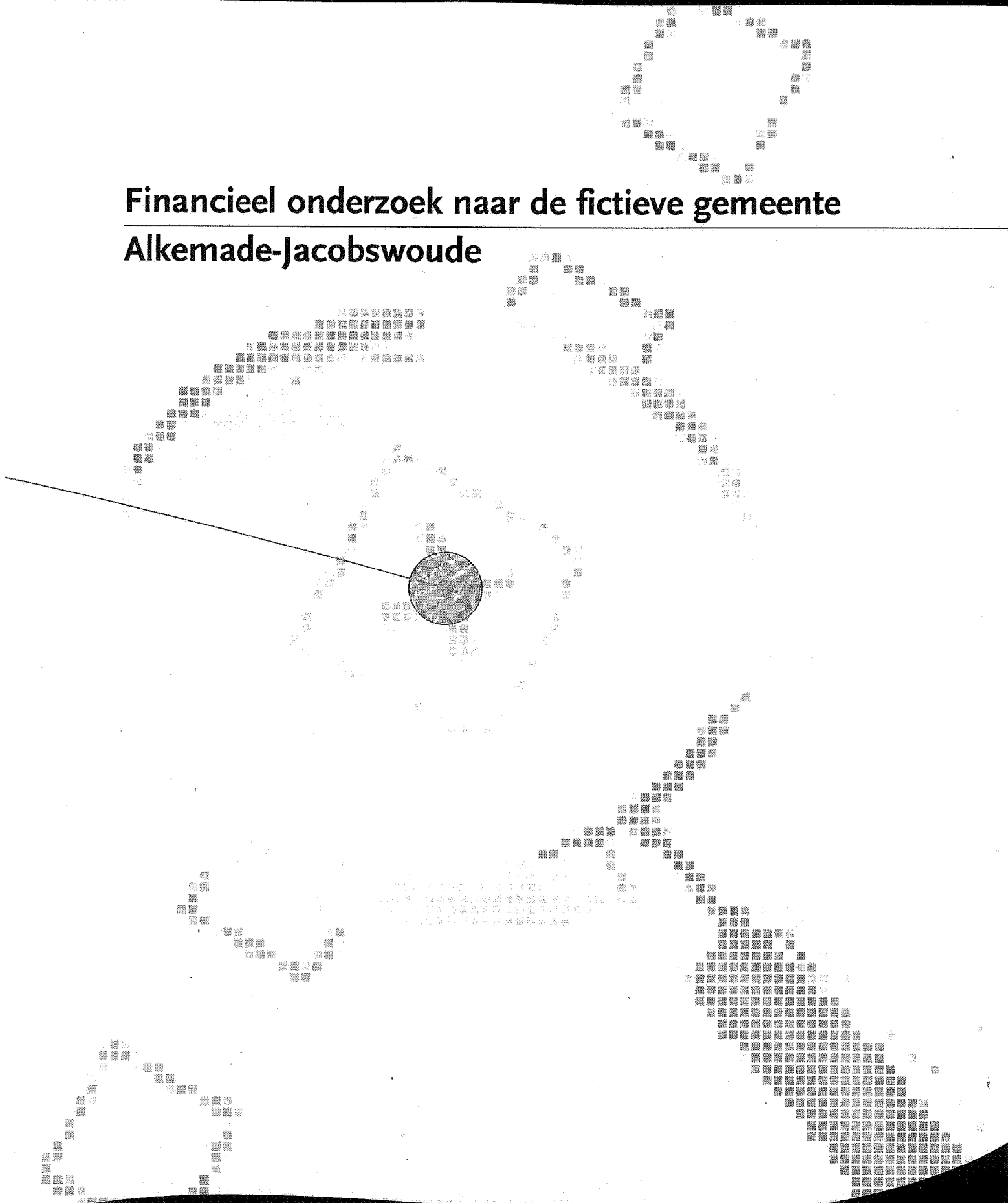


Financieel onderzoek naar de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude



provincie **HOLLAND**
ZUID



Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
INSPECTIE FINANCIËN LOKALE EN PROVINCIALE OVERHEDEN**

en

**PROVINCIE ZUID-HOLLAND
DIRECTIE MAATSCHAPPIJ EN BESTUUR
AFDELING FINANCIËEL TOEZICHT, RECHTSBESCHERMING EN
ARCHIEFINSPECTIE**

**Financieel onderzoek naar de fictieve gemeente
Alkemade-Jacobsvoude**

Den Haag, 9 maart 2007

Samenstellers:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
mr. T.P.M. van der Lelij, senior inspecteur
Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden

Provincie Zuid-Holland
F. Christ, beleidsmedewerker en
H. Guyt, senior beleidsmedewerker
Bureau Financieel Toezicht

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
1 Inleiding	19
1.1 Doel van het financiële onderzoek	19
1.2 Werkwijze	21
1.3 Kenmerken	22
1.4 Leeswijzer	23
2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Herindeling en de algemene uitkering	26
2.3 Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling en frictiekosten	28
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten	31
2.5 Het financieel belang van de nieuwe gemeente	33
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	35
2.7 Conclusies en aanbevelingen	38
3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude	43
3.1 Financiële positie van de gemeente Alkemade	43
3.1.1 Begrotingspositie 2006/2007	43
3.1.2 Rekeningresultaten	45
3.1.3 Weerstandsvermogen	45
3.1.4 Ontwikkelingen	48
3.1.5 Naleving van de financiële voorschriften	49
3.2 Financiële positie van de gemeente Jacobswoude	50
3.2.1 Begrotingspositie 2006/2007	50
3.2.2 Rekeningresultaten	51
3.2.3 Weerstandsvermogen	51
3.2.4 Ontwikkelingen	55
3.2.5 Naleving van de financiële voorschriften	55
3.3 Enkele vergelijkingen tussen beide gemeenten	55
3.3.1 Beheerplannen	56
3.3.2 Afschrijvingsbeleid	56
3.3.3 Financieringspositie	57
3.3.4 Ontwikkeling van de algemene reserve	58
3.3.5 Ontwikkeling van de totale reserves en voorzieningen	58
3.4 Conclusies en aanbevelingen	59
3.4.1 Conclusies	59
3.4.2 Aanbevelingen	61

4 De eigen inkomsten vergeleken	63
4.1 Inleiding	63
4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	63
4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fw 2006	65
4.4 Gemeentelijke woonlastendruk	66
4.5 Overige heffingen	67
4.6 Conclusies	68
5 De nettolasten van Alkemade-Jacobswoude vergeleken	71
5.1 Inleiding	71
5.2 De vergelijking met zichzelf	72
5.3 De fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de landelijke selectiegroep	84
5.4 Conclusies en aanbevelingen	91
6 Personeelsomvang en -kosten	93
6.1 Inleiding	93
6.2 Uitwerking	93
6.3 Conclusies	95
 Bijlagen:	
1 Bepaling meerkernigheid Alkemade-Jacobswoude	97
2 Literatuur en links over herindeling	99
3 Gemeentelijke belastingen en tarieven in Alkemade en Jacobswoude voor het jaar 2007	101
4 Afschrijvingstermijnen in Alkemade en Jacobswoude	103
5 Opgenomen geldleningen in Alkemade en Jacobswoude	105
6 Gemeentelijke nettolasten vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds:	
6A Alkemade	107
6B Jacobswoude	111
6C Alkemade-Jacobswoude	119
7 Vergelijking nettolasten per cluster tussen de fictieve gemeenten Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep	121
8 De opbouw van de algemene uitkering van Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep	123
9 Begrotingsfuncties van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de landelijke selectiegroep	125
10 Indeling functies naar clusters	127

11 Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor de gemeente:	
11A Alkemade	129
11B Jacobswoude	131
11C Alkemade-Jacobswoude	133

BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aanvraag

De provincie Zuid-Holland en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 12 december 2006) van de Stuurgroep Samenwerking Alkemade-Jacobswoude, zijnde de colleges van burgemeester en wethouders (b&w) van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude, in het kader van de voorgenomen gemeentelijke herindeling een financieel onderzoek uitgevoerd. Het financiële onderzoek geeft antwoord op een deel van de vragen zoals verwoord in de onderzoeksopdracht door de gezamenlijke raden. De fusiepartners hebben in eigen beheer invulling gegeven aan de overige door de raad gestelde vragen in de vorm van een aantal inventarisaties. Deze zullen separaat en door de fusiepartners zelf aan de gezamenlijke raden worden aangeboden. Het financiële onderzoek in combinatie met de in eigen beheer en onder eigen verantwoordelijkheid uitgevoerde inventarisaties vormen de beantwoording op de door de gezamenlijke raden vastgestelde onderzoeksvragen.

Het financiële onderzoek draagt sterk het karakter van een begrotingsscan aangevuld met een deel dat zich specifiek richt op de financiële gevolgen van een herindeling. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO) en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan aangepast, door te werken met de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de (samen te voegen) fusiepartners Alkemade en Jacobswoude.

Het doel van dit financiële onderzoek is vierledig. Ten eerste verschaft het onderzoek de fusiepartners inzicht in de eigen financiële situatie en eventuele knelpunten. Ten tweede beoogt het zicht te geven hoe de nettolasten van de nieuwe gemeente zich verhouden tot de selectiegroep van gelijksoortige gemeenten en de (norm)vergoeding van de algemene uitkering. Ten derde geeft het een globale berekening van de personeelsomvang in de nieuwe gemeente. En ten vierde wordt inzicht gegeven in de financiële effecten die zich specifiek voordoen bij een herindeling.

Niet vrijblijvend en openbaar

Omdat de provincie verantwoordelijk is voor het toezicht(beleid) ten aanzien van de financiën van gemeenten is de provincie bij de aanvraag en de uitvoering van dit financiële onderzoek betrokken. Het onderzoek is niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure "De begrotingsscan: werkwijze" is aangegeven moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten (aanbevelingen/ conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor dit financiële onderzoek. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de "oude" gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren.

Dit financiële onderzoek is net als een begrotingsscan in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeenten daartegen bezwaar maken, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

Belangrijkste bevindingen

Dit financiële onderzoek heeft als centrale probleemstelling:

Geef een beeld van de financiële positie van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude door onderzoek naar de financiële positie van de fusiepartners en verschaft inzicht in de belangrijkste financiële effecten van een herindeling.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de centrale probleemstelling opgedeeld in vier onderzoeksvragen.

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?

Daling algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op basis van de gegevens 2006 structureel € 0,27 miljoen (gecorrigeerd voor het incidenteel effect van de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)) ofwel bijna 1,8% lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de twee huidige gemeenten.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Tegenover deze daling van de algemene uitkering vallen er ook lasten weg, met name lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (college van b&w, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts). Verder doen zich kosten- en schaafeffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Gebruikmakend van kengetallen van gemeenten met een vergelijkbare sociale structuur (goed) en centrumfunctie (zonder) is een indicatieve streefformatie berekend voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude van 167 fulltime-equivalent (fte) (stand december 2004) met een bijbehorend salarisbudget van € 6,28 miljoen (salarispeil 2004). Hierbij is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, de inzet van personeel van derden, enzovoorts.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou op basis van de inwonersgegevens van januari 2006 een bedrag van in totaal ruim € 2,8 miljoen hebben opgeleverd. Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen.

Friciekosten

Onder frictiekosten worden verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de

voorbereiding en implementatie van de nieuwe organisatie. Deze zogenaamde frictiekosten worden gerekend tot de kosten van herindeling. Het gaat hier om lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Bij samenvoeging van gemeenten daalt de algemene uitkering tot het niveau van al bestaande gemeenten met vergelijkbare structuurkenmerken. De daling maakt daarom geen onderdeel uit van de kosten die verbonden zijn aan herindeling. Nieuwe lasten die gerelateerd zijn aan de grootte van de nieuwe gemeente (bijvoorbeeld als gevolg van hogere salarisschalen) worden eveneens niet aan de herindeling toegerekend.

Effect op woonlasten

Als de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en een onroerende-zaakbelasting-opbrengst (OZB) voor de woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan is het OZB-tarief € 2,07. Deze veel toegepaste variant leidt voor de inwoners van Alkemade tot een stijging van de OZB met 4,2% en voor de inwoners van Jacobswoude tot een daling van de OZB met 4,9%. Indien wordt gekozen voor het vaststellen van het OZB-tarief voor de woningen op het niveau van de goedkoopste fusiepartner, te weten € 1,99, dan zullen alternatieve dekkingsmiddelen aangewezen moeten worden ter grootte van € 88.000. Een vergelijkbare keuze moet worden gemaakt bij de niet-woningen. Het besluit over de OZB-tarieven na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad. Wellicht ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat als gevolg van hertaxatie de tarieven in 2007 in beide gemeenten neerwaarts zijn of zullen worden bijgesteld. Dit geeft dus een aangepast beeld voor 2007.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van de hertaxatie en de geraamde opbrengststijgingen in 2007 bij de beide fusiepartners de harmonisatie-effecten wijzigen.

De geharmoniseerde tarieven voor het reinigings- en rioolrecht zouden bij ongewijzigd beleid en dus een gelijke belastingopbrengst in 2006 voor de nieuwe gemeente liggen op € 287 respectievelijk € 242. De ontwikkeling van het tarief van deze twee rechten kan echter worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan een nieuw rioleringsplan of bij de reinigingsrechten aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten.

Uitgaande van gelijkblijvende belastingopbrengsten bij de OZB voor de woningen, de reinigings- en rioolrechten is er sprake van een beperkt harmonisatie-effect. Zo dalen deze gemeentelijke woonlasten bij een herindeling per 2006 voor een meerpersoonshuishouding in Jacobswoude met circa 1,3%. Voor een meerpersoonshuishouding in Alkemade betekent het een stijging met 1,0%. Ook hier geldt dat door de ontwikkeling van de tarieven in 2007 de harmonisatie-effecten zullen wijzigen.

Vorbereiding van de harmonisatie van belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling is aan te bevelen. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum ligt echter minder voor de hand vanwege de regelgeving

omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de maximale stijgingspercentages. Als tussenoplossing kan daar waar mogelijk worden gekozen voor het naar elkaar toegroeien van de OZB-tarieven.

Het financiële belang van de nieuwe gemeente

Een gemeentelijke herindeling kan gepaard gaan met het verschijnsel dat fusiepartners in de periode voorafgaand aan de herindeling meer (investerings)uitgaven doen, dan in een situatie zonder herindeling zou zijn gedaan. Het financiële toezicht bij herindeling door de provincie is erop gericht dit te voorkomen door het financiële belang van de nieuwe gemeente te behartigen. Nog beter en eerder zijn de belangen van de nieuwe gemeente gewaarborgd als fusiepartners komen tot een werkwijze waarbij wordt bevorderd dat bestuurders en raadsleden over de schaal van de afzonderlijke gemeenten heen kijken. Het herindelingstoezicht in Zuid-Holland is hierop gericht, onder meer door samen met de fusiepartners te komen tot afspraken over de wijze waarop voorstellen met financiële gevolgen onderling worden afgestemd.

Overige financiële aandachtspunten

Allereerst wordt het belang van harmonisatie van het financiële beleid in de laatste jaarrekeningen van de fusiepartners belicht op zaken als activeringsmethoden, afschrijving, afdekking risico's, inzet reserves en nieuw beleid. Hierdoor wordt de onderlinge vergelijkbaarheid van de fusiepartners verbeterd en komen ze 'schoon over'. Wel heeft dit 'schoon over' komen veelal gevolgen voor de reservepositie. Belangrijk is verder dat deze harmonisatie de opstelling van zowel eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente vergemakkelijkt. Verder is inzicht in eventuele achterstanden bij beheer en onderhoud van belang gezien de investeringen die gepaard gaan met het wegwerken er van. Denk hierbij aan kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties. Tot slot wordt de suggestie gedaan om bij de soms noodzakelijke uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties naast het bepalen van de uittredkosten vooral ook oog te hebben voor maatregelen of afspraken die de uittredingskosten kunnen beperken.

2. Hoe heeft de financiële positie van de fusiepartners zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe ziet deze er de komende vier jaar uit?

De gemeente Alkemade voert een sober financieel beleid. Binnen de meerjarenraming is sprake van begrotingsruimte welke oploopt tot € 433.000. Deze ruimte is wel afhankelijk van de ontwikkeling van nieuwbouwprojecten (hogere OZB-baten, enzovoorts). De financiële positie van de gemeente is stabiel te noemen. De gemeente dient wel rekening te houden met een aantal ontwikkelingen dat op de agenda staat. In het bijzonder de investeringen die op de gemeente afkomen (Holland Rijnland én grondexploitaties) nemen risico met zich mee. Voor Alkemade geldt dat ten aanzien van het kapitaalgoed water onduidelijkheid bestaat over de financiële consequenties. Hier zal de gemeente de nodige aandacht aan moeten besteden.

In het algemeen kan worden gesteld dat de gemeente Jacobswoude goed op weg is om haar financiële positie te versterken. Er zijn nog wel enkele aandachtspunten waar de (nieuwe) gemeente rekening mee dient te houden. Zo is in de meerjarenraming nog uitgegaan van een jaarlijkse verhoging van de OZB-tarieven. Met de huidige wetgeving is dit niet zonder meer mogelijk. De gemeente zal alternatieve dekkingsmiddelen moeten aanwijzen om het gemis van deze baten op te vangen.

Ten aanzien van de kapitaalgoederen kan worden opgemerkt dat Jacobswoude bezig is met een inhaalslag. Voor een aantal kapitaalgoederen zijn de beheerplannen onlangs geactualiseerd. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat deze beheerplannen nog financieel (comptabel) moeten worden verwerkt in de begroting en de meerjarenraming (voorjaarsnota 2007). In de komende jaren tot en met 2010 zullen incidentele middelen (reserves) voor een afbouwend deel worden ingezet als dekkingsmiddel van de onderhoudslasten.

Opvallend is dat de accountants van beide gemeenten bij de jaarrekening 2005 aandacht vragen voor het niveau van de onderhoudsvorzieningen of egalisereserves. Deze zouden niet altijd toereikend zijn voor toekomstige lasten. Jacobswoude heeft hier invulling aan gegeven door in februari 2006 een nieuwe nota reserves en voorzieningen vast te stellen. Hierdoor komen geen negatieve saldi meer voor en is een koppeling gemaakt met de (later) vastgestelde onderhoudsplannen. Alkemade heeft inmiddels een cyclisch onderhoudsprogramma ingevoerd voor haar kapitaalgoederen dat is gekoppeld aan egalisereserves.

De 'houdbaarheid' van het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) van beide gemeenten loopt in 2008 op zijn einde. De huidige plannen beschrijven de periode 2004 tot en met 2008. De gemeenten hebben onderling afgesproken om een geactualiseerd GRP gezamenlijk op te stellen. Daarnaast worden activiteiten ten aanzien van het buitengebied reeds gecombineerd uitgevoerd. Hierbij moet dan rekening worden gehouden met de verschillende afschrijvingstermijnen die voor riolering in beide gemeenten worden gehanteerd. De overige afschrijvingstermijnen komen voor het overgrote deel overeen (zie paragraaf 3.3.2).

Beide gemeenten moeten het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen verder ontwikkelen. Wel is het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen in 2006 reeds inzichtelijk gemaakt en vastgesteld. Met het oog op de nieuwe gemeente is het van belang dat het risicomanagement verder wordt ingezet en ontwikkeld. De al ingezette samenwerking gericht op het beleid van het weerstandsvermogen voor de nieuwe gemeente dient te worden gecontinueerd.

Op basis van de hoogte van de vrije algemene reserve kan voor beide gemeenten worden geconcludeerd dat deze naar verwachting onvoldoende is. Dit in afwachting van de kwantificering van de risico's en de vaststelling van het beleid voor de benodigde weerstandscapaciteit. Verhoging van de vrije algemene reserve kan onder meer worden bereikt door verlaging van het geblokkeerde

deel. Bij verlaging van het geblokkeerde deel dient alternatieve dekking te worden gevonden voor de wegvallende bespaarde rente. Verhoging van de vrije algemene reserve is ook mogelijk door begrotings- en/of rekeningoverschotten en incidentele meevallers toe te voegen. De hoogte van de capaciteit dient daarbij vanzelfsprekend te worden gerelateerd aan de ontwikkeling van de risico's. Het is daarbij van belang dat de risico's worden gekwalificeerd en gekwantificeerd.

De structurele weerstandscapaciteit is door enerzijds de maximering van de jaarlijkse verhogingen van de OZB-tarieven pas over een reeks van jaren beschikbaar en anderzijds beperkt door het ontbreken van begrotings- en/of rekeningoverschotten.

Verbetering van de structurele capaciteit kan worden gerealiseerd door vergroting van de robuustheid van de begroting. Dit kan worden bereikt door structurele lasten te dekken met structurele baten, door het integraal ramen van structurele lasten (onderhoud) en door te streven naar substantiële structurele begrotingsruimte in het meerjarenperspectief. Dit kan onder meer worden gerealiseerd door het verhogen van de post onvoorzien of het realiseren van begrotingsoverschotten.

In het algemeen kan worden gesteld dat zowel de begroting als de jaarrekening op hoofdlijnen voldoen aan de huidige wet- en regelgeving. Wel zijn er enkele aandachtspunten te benoemen voor de nieuwe gemeente. Zo moeten de prestatie-indicatoren van de verschillende programma's verder worden ontwikkeld. De financiële begroting is bij beide gemeenten redelijk op orde, al zijn nog niet alle wettelijk verplichte onderdelen voldoende uitgewerkt. Met name het totaalbeeld van de financiële positie is niet altijd volledig. De paragrafen variëren van goed tot redelijk. De paragraaf weerstandsvermogen, met name de risico-analyse, voldoet bij beide gemeenten niet op alle (verplichte) onderdelen aan de voorschriften, zie ook de vorenstaande opmerkingen over het weerstandsvermogen.

3. Hoe verhouden de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude zich in 2006:

- **tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de fusiepartners;**
- **tot de nettolasten van de landelijke selectiegroep?**

Nettolasten Alkemade-Jacobswoude vergeleken met het gemeentefonds

Uit de vergelijking van de nettolasten van Alkemade-Jacobswoude met de (norm)inkomsten van het gemeentefonds, blijkt dat de nieuwe gemeente vooral meer lasten heeft op de clusters:

- Algemene ondersteuning (€ 54 per inwoner)
- Werk en inkomen (€ 33 per inwoner)
- Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (€ 18 per inwoner)
- Openbare orde en veiligheid (€ 18 per inwoner)

Er zijn minder lasten op de clusters:

- Maatschappelijke zorg (€ 26 per inwoner)
- Educatie (€ 27 per inwoner)
- Riolering (€ 39 per inwoner)
- Wegen en water (€ 15 per inwoner)

Nettolasten Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de selectiegroep

Uit de vergelijking van de nettolasten van Alkemade-Jacobswoude met de selectiegroep, blijkt dat vooral meer uitgegeven wordt op het cluster:

- Werk en inkomen (€ 28 per inwoner; zie toelichting hiervoor)

Er zijn minder lasten op de clusters:

- Maatschappelijke zorg (€ 34 per inwoner; zie toelichting hiervoor)
- Educatie (€ 19 per inwoner; zie toelichting hiervoor).

4. Wat zijn de verschillen tussen de fusiepartners onderling, de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep bij de belastingen en de personeelsomvang?

Woonlasten

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk volgens het Coelo, blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB van de woningen, reinigings- en rioolrecht) van een meerpersoonshuishouden in Alkemade en Jacobswoude op ongeveer eenzelfde niveau te liggen van € 746 respectievelijk € 763 per huishouden. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming door Coelo van € 591, ligt de woonlastendruk in de nieuwe gemeente met € 753, uitgaande van gelijkblijvende belastingopbrengsten, € 162 per huishouden hoger.

In vergelijking met de woonlasten van € 611 in de landelijke selectiegroep, heft de nieuwe gemeente met € 753 een bedrag van € 144 meer per huishouden. In het zogenaamde Coelo-rapport neemt de gemeente plaats 458 in, waarbij de hoogste waarneming (€ 1.097) plaats 470 is. De selectiegroep zit gemiddeld (€ 611) op plaats 241.

Opbrengsten heffingen

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2006 van het CBS blijkt dat de geraamde opbrengsten uit het belastingpakket (OZB woningen en niet-woningen, reinigings- en rioolrechten) in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude met € 318 per inwoner tegenover € 319 per inwoner in de selectiegroep nagenoeg gelijk aan elkaar zijn.

Dat de geraamde opbrengsten van dit belastingpakket per inwoner in de nieuwe gemeente vergelijkbaar zijn met de selectiegemeenten, terwijl de woonlasten in de nieuwe gemeente aanzienlijk hoger liggen, kan worden verklaard doordat in het belastingpakket ook de OZB-opbrengsten voor de niet-woningen meetellen. In de woonlasten wordt daar geen rekening meegehouden. Hierdoor is zowel de totale WOZ-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude lager dan in die landelijke selectiegroep.

Bij de overige gemeentelijke heffingen heft de nieuwe gemeente een bedrag van € 19 per inwoner meer dan de selectiegroep. Dit verschil is te verklaren door hogere inkomsten uit de forensenbelasting (bij beide fusiepartners) en de precariobelasting (alleen in Jacobswoude) in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude (bij ongewijzigd beleid).

De opbrengstverschillen tussen de fusiepartners bij de overige heffingen zijn het grootst bij de secretarieleges, de bouwvergunningen en de precariobelasting.

OZB-tarieven versus rekentarieven algemene uitkering

Beide fusiepartners hanteren OZB-tarieven die gemiddeld zo goed als gelijk zijn aan de rekentarieven. Dit wordt verklaard door het feit, dat de OZB-tarieven voor de woningen die onder het rekestarief liggen in beide gemeenten, worden gecompenseerd door de OZB-tarieven voor de niet-woningen die er ruim boven liggen. Doordat aldus de inkomsten gelijk zijn aan de (norm)inkomsten bij de rekentarieven, kunnen beide gemeenten zich vergelijkbare nettolasten permitteren als waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Redelijk peil artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw)

Voorts is de feitelijke belastingopbrengst 2006 van de fusiepartners vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw voor 2006. Uit deze vergelijking blijkt dat beide gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2006 een aanvraag zouden hebben ingediend, allebei niet zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de geraamde opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor zowel Alkemade als Jacobswoude afgerond € 0,5 miljoen lager (voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude dus € 1,0 miljoen lager) dan de artikel 12-norm in 2006.

Maximering OZB-tarieven

Overigens zijn gemeenten voor de OZB met ingang van 2006 gebonden aan een maximering van de jaarlijkse stijging van de OZB-tarieven. Bij een overschrijding van de maximaal toegestane OZB-stijging dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Jacobswoude heeft voor de tariefstijging van de OZB voor de niet-woningen in 2006 en 2007 ontheffing aangevraagd. Alkemade bleef in 2006 en 2007 binnen het toegestane maximale OZB-stijgingspercentage voor de niet-woningen.

Woonlasten na herindeling

Voor een beschrijving van de wijze waarop in het herindelingsproces de verschillen tussen de fusiepartners bij de belastingen kunnen worden geharmoniseerd, wordt verwezen naar paragraaf 2.4.

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude ligt op basis van gegevens van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) eind 2004 met 7,3 bezette formatieplaatsen per 1.000 inwoners boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep (1,3 fte hoger), van dezelfde grootteklasse (0,2 fte

hoger) en van het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie (0,7 fte hoger).

De gemiddelde loonsom over 2004 is in Alkemade-Jacobswoude met € 36.232 per formatieplaats lager dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep, de groep met een goede sociale structuur en zonder centrumfunctie (waartoe Alkemade-Jacobswoude behoort) en de selectiegroep.

Aan de mate van uitbesteding of de inzet van personeel van derden is in dit financiële onderzoek geen aandacht besteed. Een uitgebreid organisatieonderzoek is nodig om de verschillen aan te kunnen geven. Verder is nog van belang om te vermelden dat voor de nieuwe gemeente door de totaliseringsmethodiek het college van b&w tweemaal is opgenomen.

Tot slot

Dit onderzoek schetst een beeld van de financiële positie van de fusiepartners en de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude. Daarnaast geeft het inzicht in de financiële effecten die optreden bij een herindeling. In deze samenvatting zijn de belangrijkste bevindingen aan de hand van de vier onderzoeksvragen weergegeven. Zo ontstaat het beeld van twee buurgemeenten die beleidsmatig gemeenschappelijke kenmerken vertonen, hetgeen wordt bevestigd door de structuurkenmerken van het gemeentefonds (sociale structuur en centrumfunctie).

Daarnaast zijn er ook (accent)verschillen en fusierisico's. Zoals vermeld, biedt dit rapport de mogelijkheid om via harmonisatie gericht te sturen op die geanalyseerde verschillen, nu ze zichtbaar zijn gemaakt. Het fusieproces is daar een goed moment voor, want de beweging die de fusie teweeg brengt biedt naast risico's ook kansen. Aan de andere kant biedt het rapport ook de gelegenheid de verschillen uit te vergroten en te benadrukken. Het is de rol van de afzonderlijke raden de bevindingen uit dit rapport te wegen en te waarderen met als resultaat een besluit omtrent de wenselijkheid van deze herindeling.

Naast het financiële zicht op de fusiepartners, de nieuwe gemeente en het fusieproces dat dit rapport beoogt, spelen in een herindeling ook andere aspecten een rol. Dit rapport gaat daar niet over. Desondanks willen wij ter voorbereiding op de besluitvorming zeven factoren onder de aandacht brengen uit een onderzoek naar de effecten van herindeling¹. Het betreft zeven factoren die het succes van een herindeling bevorderen (of omgekeerd belemmeren), te weten:

1. de gemeenten kennen een traditie van samenwerking;
2. een geschikt alternatief voor de voorgestelde herindelingsvariant ontbreekt;
3. de zwaarte van de fusietaak is overzichtelijk (twee gemeenten is succesvoller

¹ Drs. J.M.J. Berghuis e.a., Effecten van herindeling, Groningen 1995, hoofdstuk 1.

dan drie);

4. de colleges hebben eenzelfde politieke kleur;
5. de bestuurders onderkennen de ernst van de naderende herindeling waardoor een adequate voorbereiding van de herindeling is gewaarborgd;
6. geen van de herindelingspartners kampt met veel (vaak financiële) problemen waardoor het een minder aantrekkelijke partner wordt;
7. de bevolking keert zich niet massaal tegen de herindeling.

Afsluitend geven wij de concrete aanbevelingen uit het financiële onderzoek weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van het onderzoek.

Aanbevelingen

1. Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.
3. Implementeer de met de provincie gemaakte afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel aan de hand van dat criterium ook of de grote, lopende projecten bij de fusiepartners doorgang moeten vinden. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.
4. Harmoniseer in de periode tot aan de herindeling het financiële beleid. Dit bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid van de fusiepartners en vergemakkelijkt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente. De financiële effecten van deze harmonisatie komen ten laste van de reservepositie. Deze harmonisatie is onder meer van belang bij de activeringsmethoden, de afschrijving, de afdekking van risico's, de inzet reserves en het nieuwe beleid.
5. Inventariseer eventuele achterstanden op het terrein van beheer en onderhoud, zodat dit voor de nieuwe gemeente zo veel mogelijk op orde is. Het betreft hier terreinen als kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties.
6. Bepaal vóór de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding

noodzakelijk is. Treed hiermee in overleg om de hoogte van de uittreedkosten te bepalen. Besteed daarbij ook veel aandacht aan kostenbeperkende maatregelen.

7. Met het oog op de financiële positie van de nieuwe gemeente worden de volgende aanbevelingen gedaan:
 - Het verbeteren van (onderdelen van) de financiële begroting.
 - Benoemen van prestatie-indicatoren ten behoeve van de verschillende programma's.
 - Rekening houden met een verhoging van het investeringsvolume (Alkemade).
 - Onderling afstemmen van de liquiditeitenprognoses en de investeringschema's.
 - Uniformiteit aanbrengen in het beleid ten aanzien van het afschrijven op activa.
 - Jacobswoude zal alternatieve dekkingsmiddelen moeten aanwijzen voor de groei van de inkomsten uit OZB welke is verwerkt in de meerjarenraming. De eerder voorgenomen toename van de OZB-tarieven is niet meer toegestaan binnen de huidige OZB-wetgeving.
 - De financiële consequenties van het kapitaalgoed Water in kaart brengen (Alkemade).
 - Beheerplannen die aflopen, bijvoorbeeld het GRP, gezamenlijk gaan opstellen.
 - Opstellen beleidsnota weerstandsvermogen, waarin de uitgangspunten voor de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's wordt vastgesteld.
 - Ontwikkelen van het risicomanagement.
 - Verbeteren van de informatiewaarde van de paragraaf weerstandsvermogen.
 - Verbeteren van de weerstandscapaciteit (in beeld brengen stille reserves, terugbrengen geblokkeerde reserves, inzet begrotingsruimte).
 - Kwantificeren van de risico's.
8. Ga bij de voorbereiding van de begroting van de nieuwe gemeente na of de geconstateerde hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de nieuwe raad beslissen of dit eigen beleid voortgezet moet worden. Houd daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van verantwoorden van lasten en baten.

1 INLEIDING

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond dit financiële onderzoek naar de voorgenomen herindeling van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude tot de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude. Zo gaan wij in paragraaf 1.1 in op het doel van dit financiële onderzoek en staat in paragraaf 1.2 de gevolgde werkwijze. Paragraaf 1.3 bevat de kenmerken van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep. En ten slotte bevat paragraaf 1.4 de leeswijzer van dit financiële onderzoek.

1.1 Doel van het financiële onderzoek

Dit financiële onderzoek draagt het karakter van een zogenaamde begrotingsscan. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de IFLO en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan aangepast, in die zin dat wordt gewerkt met een fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de afzonderlijke gemeenten Alkemade en Jacobswoude. Dit financiële onderzoek in verband met de eventuele herindeling hebben wij tijdens de totstandkoming benoemd als een pilot-project. Dit alsmede het vereiste ontwikkel- en maatwerk om de opgeworpen vragen te beantwoorden, verklaren in belangrijke mate de vertraging in de eerder geplande doorlooptijd.

Afhankelijk waarvoor het instrument wordt ingezet, kan een begrotingsscan verschillende doelstellingen hebben. Allereerst verschaft de scan de gemeente inzicht in de eigen financiële situatie. De scan kan dan helpen om keuzen te maken bij ombuigingsoperaties of bij nieuw-voor-oud beleid discussies. De begrotingsscan tracht tevens de financiële functie van de gemeente te versterken en zo een mogelijke verdere cumulatie van financiële problematiek bij de gemeente te voorkomen. En ten slotte biedt de scan de mogelijkheid om, in geval van een kwetsbare financiële situatie, te verkennen of de gemeente aan de toelatingseisen van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet (Fvw) voldoet. Specifiek gericht op de herindeling, is hoofdstuk 2 toegevoegd met als doel inzicht te bieden in de financiële effecten die zich daarbij voordoen.

De uitkomsten van het onderzoek zijn niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure "De begrotingsscan: werkwijze" is aangegeven moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor het onderhavige financiële onderzoek. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de "oude" gemeenten, voorzover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie in het kader

van het begrotingstoezicht.

Opdrachtformulering financieel onderzoek

De colleges van b&w van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude hebben in verband met de voorgenomen herindeling in december 2006 bij de provincie een financieel onderzoek aangevraagd. De opdrachtformulering voor dit onderzoek is op 16 november 2006 vastgesteld in een gezamenlijke vergadering van de raden van beide gemeenten. De onderzoeksvragen in de opdrachtformulering waren:

1. geef door een vergelijking tussen de nettolasten en de (norm)vergoeding van de algemene uitkering inzicht in de begrotingspositie van beide gemeenten;
2. geef inzicht in de belangrijkste risico's voor de financiële positie van beide gemeenten;
3. geef inzicht in de juridische risico's ten aanzien van lopende procedures met betrekking tot wettelijke zowel als vermogensaansprakelijkheid;
4. geef inzicht in de reservepositie van beide gemeenten;
5. geef inzicht in de omvang van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen;
6. ga voor iedere gemeente per beleidsterrein na welk voorzieningenniveau in de afgelopen jaren is bereikt met name ten aanzien van zorg, kunst, ontspanning, sport, groen, enzovoorts.

Tijdens de eerste contacten tussen de opstellers van het onderzoeksrapport en de gemeentelijke begeleidingsgroep ter voorbereiding op de opdrachtformulering, is aangegeven dat door de onderzoekers niet volledig aan de onderzoeksvragen voldaan zou kunnen worden. In het bijzonder de vragen 1, 2 en 5 alsmede 3 en 4 voor zover het betreft het inzicht in de risico's en de reservepositie via de paragrafen weerstandsvermogen aangevuld met het antwoord op de vraag wat de belangrijkste financiële gevolgen van een herindeling zijn, worden in dit financiële onderzoek belicht. Dit is ook vermeld in het raadsvoorstel waarin de onderzoeksopdracht is verwoord. Aangegeven is dat ten opzichte van de opdrachtformulering er sprake zou zijn van een zeer globale quick scan.

Om te zorgen voor een gedegen basis voor de besluitvorming van de raden, is in datzelfde raadsvoorstel besloten in eigen beheer de opdracht voor het onderzoeken van de financiële effecten en het onderzoek naar het voorzieningenniveau te laten plaatsvinden. Mocht het in een later stadium nodig zijn om de resultaten van het onderzoek nader te analyseren dan kan daarvoor een derde worden ingeschakeld. Hiervoor zijn eventueel subsidiemogelijkheden bij de provincie.

Het resultaat van deze in eigen beheer opgestelde inventarisaties zal

door de gemeenten zelf worden aangeboden. De inventarisaties, die door de gemeenten ook ter beschikking zijn gesteld aan de opstellers van het financiële onderzoek, kunnen worden gebruikt voor een nadere verklaring en/of illustratie van constatering in onder meer hoofdstuk 5 waarin de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude worden vergeleken. De resultaten van deze inventarisaties zijn ook weer input voor een eventuele volgende fase in het herindelingsproces. De ervaring leert dat dergelijke inventarisaties vaak pas later worden opgesteld, omdat ze nodig zijn voor het traject van daadwerkelijke samenvoeging van de gemeentelijke organisaties en bij het harmoniseren van de verschillende beleidsvelden. Het financiële onderzoek en de gemeentelijke inventarisaties kunnen aldus als input dienen voor nog te verrichten werkzaamheden in het vervolgtraject en de prioritering daarvan. Hierdoor is een voorsprong opgebouwd ten opzichte van een regulier herindelingsproces.

1.2 Werkwijze

Dit financiële onderzoek bestaat uit drie analyses. Als eerste kijken we naar de ontwikkeling van de financiële positie in de twee gemeenten. Hiervoor onderwerpen we de begrotingen, jaarrekeningen en weerstandsvermogen aan een onderzoek. In de tweede analyse vergelijken we de fusiepartners onderling en de nieuwe gemeente op het terrein van de belastingen en de personeelsomvang met een landelijke selectiegroep. En in de derde analyse vergelijken we de nettolasten van de nieuwe gemeente met zowel zichzelf via de (norm)vergoeding van de algemene uitkering als met de nettolasten van de landelijke selectiegroep. De drie analyses zijn te vatten in de volgende onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1

Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?

Onderzoeksvraag 2

Hoe heeft de financiële positie van de fusiepartners zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe ziet deze er de komende vier jaar uit?

Onderzoeksvraag 3

Hoe verhouden de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude zich in 2006:

- *tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de fusiepartners;*
- *tot de nettolasten van de landelijke selectiegroep?*

Onderzoeksvraag 4

Wat zijn de verschillen tussen de fusiepartners onderling, de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep bij de belastingen en de personeelsomvang?

Uitgangspunt van onze werkwijze is de begroting 2006 (bij Jacobswoude: inclusief de eerste begrotingswijziging) en de jaarrekeningen 2003 tot en met 2005 van de fusiepartners. Voor sommige onderdelen van het onderzoek zijn de laatste ontwikkelingen beoordeeld. Zo worden in hoofdstuk 3 ook de begroting 2007 en de bijbehorende meerjarenraming geanalyseerd. De begrotingscijfers zijn door de gemeenten aangeleverd.

1.3 Kenmerken

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen 3 en 4 wordt uitgegaan van een landelijke selectiegroep. Op basis van de belangrijkste structuurkenmerken van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude is gezocht naar vergelijkbare gemeenten, verder te noemen de landelijke selectiegroep. Deze gemeenten zijn: Aalsmeer, Lisse, Maasdriel en Nieuwerkerk aan den IJssel.

De structuurkenmerken, de zogenaamde eenheden van de verdeelmaatstaven, zijn van belang, omdat deze kenmerken de verdeling van het gemeentefonds over de gemeenten bepalen. Een aantal verdeelmaatstaven voor de nieuwe gemeente is speciaal voor dit onderzoek door het CBS of het ministerie van BZK berekend. Een voorbeeld daarvan is de bepaling van het aantal kernen volgens de definities van het gemeentefonds. Dit aantal kan door die definitie overigens verschillen van het aantal kernen waarmee in de gemeente wordt gewerkt. Door het wegvallen van de grenzen tussen Alkemade en Jacobswoude worden de kernen die nu in beide gemeenten liggen en dus dubbel tellen, straks nog maar één keer meegeteld. Dit verklaart de daling van 2 kernen bij de nieuwe gemeente. Voor een nadere toelichting welke kernen het hier betreft wordt verwezen naar bijlage 1.

Wij merken nog op dat bij de berekening door het CBS van de maatstafeenheden rekening is gehouden met de effecten van de samenvoeging van Liemeer, Nieuwkoop en Ter Aar op onder meer het klantenpotentieel.

Tabel 1.3.1: Structuurkenmerken van Alkemade-Jacobswoude en de selectiegroep

Gemeente	Inwoners	Woon-ruimte	Klanten-potentieel lokaal	Jon-geren	Kernen	Bodem-factor totaal	Huis-houdens met laag inkomen	Huis-houdens met laag inkomen drempel	Omgevings-adressen-dichtheid
Aalsmeer	23.296	9.496	17.810	5.520	3	1,19	2.304	1.354	642
Lisse	21.909	9.281	20.770	5.536	3	1,10	2.253	1.325	1.395
Maasdriel	23.554	9.083	17.350	6.030	13	1,06	2.373	1.465	401
Nieuwerkerk aan den IJssel	22.216	8.516	18.060	6.284	3	1,43	1.832	980	1.412
Gemiddeld	22.744	9.094	18.498	5.843	6	1,20	2.191	1.281	963
Alkemade-Jacobswoude	25.248	9.808	19.010	6.620	13	1,25	2.292	1.312	475
Alkemade	14.501	5.693	11.270	3.877	6	1,30	1.378	809	559
Jacobswoude	10.747	4.115	5.940	2.743	9	1,22	916	505	364

Dat de zogenaamde landelijke selectiegroep met de geselecteerde gemeenten, voor de algemene uitkering sterke overeenkomsten vertoont met de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude, blijkt uit bijlage 8. De algemene uitkering verschilt daar per saldo slechts € 1 per inwoner. Bovendien vertoont de hierna opgenomen indeling naar sociale structuur en centrumfunctie slechts één verschil (Lisse, weinig centrumfunctie). Dit bevestigt dat de onderlinge vergelijkbaarheid van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep groot is.

Tabel 1.3.2: Indeling gemeenten in sociale structuur en centrumfunctie

	sociale structuur	centrumfunctie
Aalsmeer	goed	zonder
Lisse	goed	weinig
Maasdriel	goed	zonder
Nieuwerkerk aan den IJssel	goed	zonder
Alkemade	goed	zonder
Jacobswoude	goed	zonder

Bron: Kengetallen 2006, ministerie van BZK.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beantwoorden wij de eerste onderzoeksvraag naar specifiek de financiële gevolgen van een herindeling. In hoofdstuk 3 komt de tweede vraag aan bod door te focussen op de jaarrekeningen 2003 tot en met 2005, de begrotingen 2006 en 2007, en de meerjarenraming 2008 - 2010 en het weerstandsvermogen.

Hoofdstuk 4 besteedt aandacht aan het deel van onderzoeksvraag vier over de belastingen. Hoofdstuk 5 geeft antwoord op onderzoeksvraag drie over de vergelijking van de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude met de algemene uitkering en de landelijke selectiegroep. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op het deel van onderzoeksvraag vier over de personeelsomvang en -kosten.

2 FINANCIËLE EFFECTEN BIJ GEMEENTELIJKE HERINDELING

2.1 Inleiding

Het vergroten van bestuurskracht is een belangrijke motivatie, ook volgens de literatuur², om over te gaan tot een gemeentelijke herindeling. In Alkemade en Jacobswoude leeft mede vanuit die gedachte, de behoefte om vanuit een vrijwillige keuze in die richting de toekomst van de beide gemeenten gezamenlijk vorm te geven. Dat ligt voor de hand, want als burens hebben beide gemeenten, liggend aan de Braassem, veel gemeenschappelijks. Wel wordt een aantal randvoorwaarden gesteld aan die ontwikkeling, zoals behoud van de identiteit, wederzijdse betrokkenheid van bestuur en bevolking, gelijksoortige problematiek, draagvlak, enzovoorts. Met het oog op deze ontwikkeling zijn de afgelopen jaren diverse onderzoeken verricht.

Eén van de beleidsvelden die bij een herindeling speelt en onderzoek vergt is het financiële veld. Dit financiële onderzoek levert een bijdrage aan het in kaart brengen van de aandachtspunten die binnen dit beleidsveld aan de orde zijn. Daarmee biedt het de fusiepartners onder meer de kans om tijdens het herindelingsproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële verschillen die in dit onderzoek worden geconstateerd. Zo kan gericht nieuw beleid van de nieuwe gemeente worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de nieuw op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in dit onderzoek gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, door hun bekendheid beter worden beheerst en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Het is niet voor niets dat herindelen en het bijbehorende proces ook wel worden gekenschetst als een uitdaging die nieuwe kansen en mogelijkheden biedt³.

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een aantal financiële effecten dat zich eventueel voordoet bij een herindeling en van invloed kan zijn op het (financieel) slagen van dat fusieproces, zowel direct als indirect. Allereerst wordt ingegaan op de effecten van de herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds en wordt gekeken waar dit aan de lastenkant zijn neerslag vindt. Ten tweede worden doel en berekening van de (tijdelijke) verdelmaatstaf herindeling belicht en wordt aandacht besteed aan de daaraan gerelateerde frictiekosten. Ten derde wordt een beeld geschetst van de herindelingseffecten op de belastingen en de bijbehorende tarieven. Ten vierde wordt belicht hoe het financiële belang van de nieuwe gemeente wordt bevorderd en tot

² Drs. J.M.J. Berghuis e.a., Effecten van herindeling, Groningen 1995.

³ Tip 1 van de top 10-aanbevelingen uit de brochure Inspelen op herindelingeffecten, ministerie van BZK, juni 1997.

slot worden nog enkele algemene aandachtspunten meegegeven die van belang zijn om de herindeling ook financieel te laten slagen. Het hoofdstuk sluit af met conclusies en aanbevelingen. In bijlage 2 hebben wij nog een literatuuroverzicht en internetlinks over het onderwerp herindeling opgenomen.

2.2 Herindeling en de algemene uitkering

Verschil algemene uitkering voor en na herindeling

Om de algemene uitkering van een herindelingsgemeente te kunnen berekenen moeten de eenheden van de verdeelmaatstaven worden bepaald. Dit gebeurt veelal door optelling van de maatstaven van de fusiepartners. Maar in een aantal gevallen is het de uitkomst van een formule of een herberekening door het CBS. In de navolgende tabel staan de eenheden van de maatstaven vermeld die speciaal voor dit financiële onderzoek zijn herberekend.

Tabel 2.2.1: Herberekening eenheden algemene uitkering voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude

Eenheid	Fvw-eenheden 2006		Herberekende eenheden voor Alkemade-Jacobsvoude
	Alkemade	Jacobsvoude	
Meerkernigheid	6	9	13
Omgevingsadressendichtheid	557	365	475
Klantenpotentieel lokaal	11.310	5.930	19.010
Klantenpotentieel regionaal	1.360	180	2.950
Bodemfactor woonkern	1,30	1,27	1,29
Bodemfactor buitengebied	1,30	1,20	1,24
Bodemfactor gemeente	1,30	1,21	1,25
Percentage slechte grond (%)	76	62	68

Via deze (her)berekende eenheden is de algemene uitkering voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude becijferd. Hieruit blijkt dat de algemene uitkering van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude circa € 330.000 (stand december 2006) lager is dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de fusiepartners. De daling van de algemene uitkering kan in belangrijke mate worden verklaard doordat de nieuwe gemeente het vaste bedrag straks maar éénmaal ontvangt, terwijl nu allebei de fusiepartners dit bedrag nog hebben. De fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude krijgt dus te maken met een daling van de algemene uitkering van éénmaal dit vaste bedrag (éénmaal € 340.000). Kanttekening hierbij is dat het vaste bedrag door de invoering van de Wmo in 2006 voor circa € 60.000 een incidenteel karakter heeft (zie de mei- en decembercirculaire 2006). Dit betekent dat het structurele element in de daling van het vaste bedrag ruim € 280.000 bedraagt.

Daarnaast doen er zich nog enkele verschillen voor, maar deze zijn per saldo bijna neutraal. In de volgende tabel zijn de verschillen voor zover groter dan € 20.000 vermeld. Naast de daling van het vaste bedrag betreft het nadelige verschillen op de verdeelmaatstaven bijstand, kernen en bodem. Voordelige verschillen doen zich voor op de verdeelmaatstaven lokaal en regionaal klantenpotentieel. Samengevat in tabelvorm ontstaat het navolgende beeld.

Tabel 2.2.2: Vergelijking algemene uitkering huidige gemeenten versus nieuwe gemeente

Algemene uitkering Alkemade	8.310.000
Algemene uitkering Jacobswoude	6.280.000
Algemene uitkering (AU) vóór herindeling	14.600.000
AU na herindeling	14.260.000
Mutatie AU door herindeling	330.000-
<i>Specificatie van maatstafmutaties van meer dan € 20.0000</i>	
Klantenpotentieel lokaal	120.000
Klantenpotentieel regionaal	30.000
Oeverlengte*bodemfactor gemeente*dichtheidsfactor	20.000-
Abw schaalvoordeel	30.000-
Meerkernigheid	30.000-
Meerkernigheid*bodemfactor buitengebied	40.000-
Vast bedrag ¹	340.000-
Overig	20.000-
Mutatie AU door herindeling	330.000-
Mutatie AU gecorrigeerd voor Wmo-invoering	270.000-
Mutatie per inwoner (na correctie)	11-
Procentuele mutatie (na correctie)	-1,8%

¹ Voor € 60.000 incidenteel door invoering Wmo

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Nu duidelijk is hoe de algemene uitkering zich ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten zullen of kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Allereerst zal een relatie gelegd kunnen worden tussen de terreinen waarop zich de daling van de algemene uitkering voordoet. Meest in het oogspringend is dit de daling van het vaste bedrag. De hiermee corresponderende lasten blijken als gevolg van de afname van het aantal gemeenten weg te vallen. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, b&w, gemeentesecretaris, griffie, rekenkamer, enzovoorts) die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden.

De praktijk leert dat ook op het terrein van het personeel zich belangrijke ontwikkelingen voordoen, die in dit kader vragen om een nadere beschouwing. Aan de ene kant biedt een herindeling de gelegenheid kosten- en schaalvoordelen te realiseren door uitvoeringsprocessen efficiënter in te richten en door de gemeentelijke organisatie goed te laten aansluiten op de omvang van de nieuwe gemeente. Aan de andere

kant doen er zich ook lastenstijgingen voor die te maken hebben met de (kansen tot) kwalitatieve ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Zo komen er soms nieuwe taken op de gemeente af, worden de fusiepartners gedurende het herindelingsproces veelal ambitieuzer of moet het functioneringsniveau van het personeel worden opgeschaald.

Vergelijking met bestaande en vergelijkbare gemeentelijke organisaties kan in dit kader behulpzaam zijn bij het inschatten van de formatieomvang van de nieuwe gemeente en het bijbehorende salarisbudget.

De fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude kan dan het beste worden vergeleken met de groep gemeenten met een vergelijkbare sociale structuur (goed) en centrumfunctie (zonder), omdat deze structuurkenmerken iets zeggen over het takenpakket en daarmee de kosten. De gemeenten met deze structuurkenmerken beschikken over een formatie van 6,6 fte per 1.000 inwoners (stand december 2004) bij een salarisniveau van € 37.693 per fte (salarispeil 2004). Dit komt neer op een indicatie voor de streefformatie van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude van 167 fte (stand december 2004) met een bijbehorend salarisbudget van € 6.280.000 (salarispeil 2004). Hierbij is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, de inzet van personeel van derden, enzovoorts. Voor meer informatie hierover verwijzen wij naar hoofdstuk 6.

Aanbeveling

Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.

2.3 Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling en frictiekosten

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Bij de beoordeling van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling formuleerde de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) de volgende uitgangspunten die aangeven waarvoor deze maatstaf is bedoeld:

- Bij samenvoeging van gemeenten daalt de algemene uitkering tot het niveau van al bestaande gemeenten van gelijke grootte. De daling maakt daarom geen onderdeel uit van de kosten die verbonden zijn aan herindeling.
- Nieuwe kosten die gerelateerd zijn aan de grootte van de nieuwe gemeente (bijvoorbeeld als gevolg van hogere salarisschalen) worden niet aan de herindeling toegerekend.

- De voorbereiding en de implementatie van de nieuwe organisatie hebben noodzakelijke, incidentele uitgaven tot gevolg. Deze zogenaamde frictiekosten worden gerekend tot de kosten van herindeling. Het gaat hier om kosten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn.

De fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude komt na de herindeling in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Op basis van de gegevens per 1 januari 2006 zou deze maatstaf voor de nieuwe gemeente een bedrag opleveren van in totaal ruim € 2,8 miljoen en volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen. In de navolgende tabel wordt een en ander inzichtelijk gemaakt.

Tabel 2.3.1: Berekening en betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging		1.585.065
Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt		1
		=====> 1.585.065
Vast bedrag per bij de samenvoeging betrokken inwoners op 1 januari van het jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente		
Aantal inwoners Alkemade januari 2006	14.501	53,29
Aantal inwoners Jacobsvoude januari 2006	10.747	
Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken	=====> 25.248	
Verminderd met het aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners	14.501	
Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald	=====> 10.747	
		=====> 572.708
Totaal maatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor (uf)		2.157.773
Totaal maatstaf herindeling inclusief uf (stand januari 2006)		2.815.893
Betaalritme algemene herindeling inclusief uitkeringsfactor		
1e jaar na de herindeling	40%	1.126.357
2e jaar na de herindeling	20%	563.179
3e jaar na de herindeling	20%	563.179
4e jaar na de herindeling	20%	563.179

Friciekosten

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer lasten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Zo bracht nauwkeurige beoordeling van de frictiekosten van een achttal herindelingen in Overijssel de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) in 2003 nog tot de conclusie dat daar de volledig aan de herindeling toegerekende lasten inderdaad voor 100% gedekt kunnen worden uit de verdeelmaatstaf herindeling⁴. Daarnaast concludeerde de Rfv dat de gedeeltelijk toegerekende lasten gemiddeld voor die acht gemeenten voor 36% worden gedekt. Overigens verschilden die

⁴ Advies Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, Rfv, 2003. Zie ook: Investeren in verandering: een onderzoek naar de kosten die worden gemaakt bij gemeentelijke herindeling, A. de Lange, Enschede, 2001.

dekkingspercentages tussen de gemeenten onderling aanzienlijk. De oorzaken daarvan moeten gezocht worden in factoren als verschillend eigen beleid met betrekking tot de aanpak, verschillende (historisch gegroeide) omstandigheden en dergelijke. In het globale verdeelstelsel van het gemeentefonds worden die factoren niet meegewogen. Op basis van die onderzoeken is het daarom aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling⁵:

“(Nagenoeg) geheel” behorend tot frictiekosten zijn uitgaven als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra uitgaven die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen⁶, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als *“(nagenoeg) geheel”* behorend tot de frictiekosten.

In *“niet onbelangrijke mate”* behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die tot het normale patroon van een gemeente horen, maar die nu in tijd naar voren worden gehaald en/of waarbij het plausibel is dat er sprake is van kapitaalvernietiging (van nog niet afgeschreven kapitaalgoederen). Te denken valt aan uitgaven als automatisering, versneld afsluiten archief, integratie brandweer, komborden, plattegronden, promotieborden, ontwikkelen huisstijl en dergelijke. Ook de tijdelijke extra kosten voor werving en selectie van nieuw personeel valt onder deze categorie.

“(Nagenoeg) niet” behorend tot de frictiekosten zijn uitgaven als gevolg van de herindeling die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers vergelijkbare gemeenten hebben deze uitgaven ook c.q. de gemeente had ook de vrijheid om de uitgaven niet te doen. Te denken valt aan stijging personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, aanschaffen stemcomputers, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, gemiste OZB-inkomsten, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveaus, aanpassen afschrijvingsmethodieken en dergelijke. Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege

⁵ Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, BZK, IFLO, 1999.

⁶ Wachtgelders, boventalligen en garantiesalarissen voor zover geen sprake is van bijvoorbeeld een gelijktijdig doorgevoerde reorganisatie.

periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers, er zijn dan geen extra lasten geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) worden eveneens beoordeeld als "(nagenoeg) niet" behorend tot de frictiekosten. Immers het zijn geen tijdelijke extra kosten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele lasten.

Volgens de commissie Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) behoren frictiekosten voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de fusiepartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten via de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente⁷.

Op basis van het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat iedere herindeling zijn eigen bijzonderheden kent. Het is daarom goed om een raming op te stellen van de frictiekosten en een budgetverantwoordelijke daarvoor aan te wijzen, zowel voor de periode voorafgaand aan de herindeling als daarna. Confronteer deze raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

Aanbeveling

Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten

Door de herindeling zullen de verschillen in de belastingtarieven tussen de fusiepartners geharmoniseerd moeten worden. De Wet algemene regels herindeling (arhi) geeft daaromtrent in de artikelen 28 tot en met 30 voorschriften. Wat betekent dit in de praktijk voor de belastingtarieven?

Als eerste nemen wij daartoe de OZB onder de loep. Wij gaan er hierbij van uit dat de nieuwe gemeente een gelijkblijvend ambitieniveau als vertrekpunt heeft. Op basis daarvan is een besluit om de totale OZB-opbrengst van de nieuwe gemeente gelijk te houden, aangevuld met een eventuele prijsindexatie, aannemelijk en in de praktijk veel voorkomend. De volgende stap is dan de bepaling van het uniforme tarief in de nieuwe gemeente. Hierbij werkt een tarief van een grotere gemeente (Alkemade) zwaarder door in het geharmoniseerde tarief van de nieuwe gemeente. Dit resulteert voor de ene gemeente in een

⁷ Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9 vraag 7.

lastenstijging en voor de andere gemeente in een daling.

Uit de volgende tabel blijkt dat als de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en een OZB-opbrengst voor de woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dat dan het OZB-tarief € 2,07 is. Een tarief van € 2,07 leidt voor de inwoners van Alkemade tot een stijging van de OZB met 4,2% en voor de inwoners van Jacobswoude tot een daling van de OZB met 4,9%. Een vergelijkbaar besluit bij de OZB voor niet-woningen resulteert in € 3,33 en € 4,10 voor respectievelijk het gebruikers- en eigenarendeel (zie tabel 4.2.3).

Indien wordt gekozen voor het vaststellen van de OZB-tarieven op het niveau van de goedkoopste fusiepartner, dan zullen alternatieve dekkingsmiddelen aangewezen moeten worden ter grootte van ruim € 88.000 bij de woningen (laagste tarief Alkemade € 1,99) en € 67.000 bij de niet-woningen (laagste tarieven Jacobswoude € 3,15 en € 3,91 voor respectievelijk het gebruikers- en eigenarendeel). In totaal komt dit dan neer op een ombuiging van € 155.000.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van de hertaxatie en de geraamde opbrengststijgingen in 2007 bij de beide fusiepartners de harmonisatie-effecten wijzigen.

Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad. Deze raad moet de nieuwe OZB-tarieven op grond van de Wet arhi binnen drie maanden na de herindeling met terugwerkende kracht vaststellen. De voorbereiding van de besluitvorming van de harmonisatie geschiedt veelal door een ambtelijke werkgroep belastingen.

Tabel 2.4.1: Ontwikkeling gemeentelijke woonlasten 2006 in € bij de fusiepartners ten opzichte van Alkemade-Jacobswoude door harmonisatie bij gelijkblijvende belastingopbrengsten

gemeente	woonlasten	mutatie woonlasten	gewogen gemiddelde OZB-waarde	OZB-tarief woningen*	tarief-mutatie OZB	OZB-opbrengst woningen	mutatie OZB-opbrengst woningen	tarief reiningsrecht**	tarief-mutatie reiningsrecht	tarief rioolrecht***	tarief-mutatie rioolrecht
Alkemade	746	1,0%	262.563	1,99	4,2%	209	7,4%	274	4,6%	263	-7,8%
Jacobswoude	763	-1,3%	280.963	2,18	-4,9%	245	-8,4%	304	-5,7%	214	13,3%
Alkemade-Jacobswoude	753		270.600	2,07		224		287		242	

* gegevens coelo 2006

** gegevens gemeentefonds januari 2006

*** tarief fusiegemeente bepaald op basis van weging met woonruimten

De overige heffingen, waarvan de belangrijkste de reinigings- en rioolrechten zijn, blijven van kracht voor de nieuwe gemeente tot twee jaar na de herindelingsdatum, tenzij nieuwe tarieven worden vastgesteld. De fusiepartners kunnen voorafgaand hieraan overwegen de tarieven te harmoniseren, zodat vanaf de herindelingsdatum sprake is van uniforme tarieven.

In de voorgaande tabel zijn indicatief de tarieven met bijbehorende

tariefmutaties voor beide rechten berekend bij ongewijzigd beleid en gelijkblijvende opbrengst op basis van weging met het aantal woonruimten. De beleidskeuzen die echter bij zowel de retributies als de riool- en reinigingsrechten gemaakt kunnen worden, spelen een belangrijke rol bij de verdere ontwikkeling van het tarief. Zo kan een nieuw op te stellen gezamenlijk rioleringsplan, zoals geadviseerd in hoofdstuk 3, met een geharmoniseerd ambitieniveau, gevolgen hebben voor de tariefstelling. Een dergelijk plan biedt echter wellicht mogelijkheden om het tarief in een gewenste richting bij te sturen. Bij de reinigingsrechten bepalen bijvoorbeeld de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop (tarief)harmonisatie zal plaatsvinden.

Uitgaande van gelijkblijvende belastingopbrengsten bij de OZB voor de woningen, de reinigings- en rioolrechten is er sprake van een beperkt harmonisatie-effect. Zo dalen deze gemeentelijke woonlasten bij een herindeling per 2006 voor een meerpersoonshuishouden in Jacobswoude met circa 1,3%. Voor een meerpersoonshuishouden in Alkemade betekent het een stijging met 1,0%. Ook hier geldt dat door de ontwikkeling van de tarieven in 2007 de harmonisatie-effecten zullen wijzigen.

Voorbereiding van de harmonisatie van de belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling is aan te bevelen. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum is echter minder voor de hand liggend vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de maximale stijgingspercentages. Als tussenoplossing kan daar waar mogelijk worden gekozen voor het naar elkaar toegroeien van de OZB-tarieven.

2.5 Het financiële belang van de nieuwe gemeente

Uit onderzoek blijkt dat een gemeentelijke herindeling gepaard kan gaan met 'potverteren'. Dit is het verschijnsel dat fusiepartners in de periode voorafgaand aan de herindeling meer (investerings)uitgaven doen, dan in een situatie zonder herindeling zou zijn gedaan. Blijkbaar kan het verschijnsel zich voordoen dat gemeentebesturen van fusiepartners de lopende zaken goed willen overdragen, waardoor er een sterke gerichtheid is op de belangen van de oude gemeente. De kans dat deze situatie zich voordoet is groter als er sprake is van verzet tegen de herindeling bij de fusiepartner en wanneer pas laat met de voorbereiding van de herindeling wordt begonnen. Besluiten waaraan bij 'potverteren' moet worden gedacht zijn: beslissingen die leiden tot kapitaalvernietiging (investeringen die niet nodig zijn in de nieuwe gemeente), aanwenden van (stille) reserves (bijvoorbeeld verkoop van gronden), creatief omgaan met investeringen (via wijziging afschrijvingsmethode of versneld afschrijven), verlagen of bevriezen van

belastingtarieven of het opmaken van reserves.

Het financieel toezicht bij herindeling dat door de provincie Zuid-Holland in de eerste helft van 2006 op grond van de Wet arhi is ingesteld, is er op gericht dit 'potverteren' te voorkomen door het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie toetst via dit specifieke herindelingstoezicht de financiële besluiten van de fusiepartners preventief. Zuid-Holland heeft de fusiepartners gevraagd te worden geïnformeerd over het resultaat van het onderling overleg over de financiële besluiten van de fusiepartners, omdat zich hier het gevaar van non-interventiedrag of akkoordverklaring bij voorbaat voordoet. Daarom maakt de provincie afspraken met de fusiepartners over de concrete invulling van het herindelingstoezicht. De provincie toetst vervolgens of financiële besluiten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente. In het bijzonder kan dit herindelingstoezicht van belang zijn bij de eerste begroting van de afzonderlijke fusiepartners die aan het specifieke herindelingstoezicht is onderworpen. Hierin kunnen (voorbereidings)projecten zijn opgenomen waartoe eerder is besloten en die de financiële positie van de nieuwe gemeente aantasten. De mate waarin invulling wordt gegeven aan het overleg over de financiële besluiten van de fusiepartners, zal een rol spelen bij de intensiteit waarmee de provincie invulling geeft aan het herindelingstoezicht.

Concreet betekent dit dat het aan te bevelen is om goede afspraken te maken over de wijze waarop de financiële besluiten voorafgaand aan de herindeling door de projectorganisatie getoetst worden aan het criterium 'het financiële belang van de nieuwe gemeente'. Dit kan bijvoorbeeld door de ambtelijke werkgroep Financiën hierover te laten adviseren aan de project- en/of stuurgroep. Met name in de beginperiode is het daarbij van belang om de grote, lopende projecten aan genoemd criterium te toetsen en te beoordelen of het in het belang van de nieuwe gemeente is dat ze doorgang vinden. Indien dit niet het geval is of onduidelijk, overweeg dan de voorbereiding te stoppen. In de praktijk blijken veel projecten waarvan de voorbereiding door de voormalige gemeente wordt afgerond, door de nieuwe gemeente zonder heroverweging in uitvoering worden genomen. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt, kan een geschikt moment zijn voor het beoordelen van de projecten die doorgang moeten vinden.

Opgemerkt wordt dat Alkemade en Jacobswoude reeds afspraken hebben gemaakt over de onderlinge beoordeling van de begrotingswijzigingen. Hiervoor verwijzen wij naar de adviezen in de brief van de provincie van 12 april 2006, kenmerk DMB/2006/2655.

Aanbeveling

Implementeer de met de provincie gemaakte afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel aan de hand van dat criterium ook of de grote, lopende projecten bij de fusiepartners doorgang moeten vinden. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.

2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling

Het proces van gemeentelijke herindeling kent verschillende fasen binnen een tweetal deelprocessen. Allereerst is er het arhi-proces dat wordt geregeld door de gelijknamige wet, en dat de fasen initiatief, ontwerp, vaststelling en begeleiding van de uitvoering onderscheidt. De gemeenten komen door een herindeling in een overgangssituatie terecht en hier voltrekt zich het fusieproces met de volgende fasen: invloedsuitoefening op het arhi-proces, voorbereiding en invoering (= de feitelijke herindeling met de periode daarna). Het arhi-proces voor de vorming van de nieuwe gemeente Alkemade-Jacobswoude bevindt zich thans in de fase van het ontwerp. Het fusieproces bevindt zich in de fase van de invloedsuitoefening. Wel worden er door de gemeenten voor dit onderzoek nu al in eigen beheer inventariserende werkzaamheden uitgevoerd die kenmerken van voorbereiding vertonen, in casu een bijdrage leveren aan de fase van voorbereiding.

Dat nu al sprake is van voorbereidende werkzaamheden is positief te waarderen. Naast een beter eindresultaat kan een zorgvuldige voorbereiding van een herindeling onder meer er aan bijdragen de frictiekosten van de herindeling beperken. Tevens duidt een vroege start wellicht op gunstige omstandigheden voor de herindeling. Een goede voorbereiding zorgt er voor dat de nieuwe gemeente straks zonder al te veel problemen verder kan met de beleids- en uitvoeringsprocessen waar de fusiepartners zijn gebleven.

De herindeling is pas definitief als de betreffende herindelingswet door Tweede en Eerste Kamer is aangenomen. Wel blijkt in de praktijk dat na afronding van de ontwerpfase van het arhi-proces door de provincie in samenspraak met de gemeenten, de voorbereidingsfase van het fusieproces concreet ingevuld gaat worden. Deze fase houdt in inventariseren, afstemmen en regelen zowel voorafgaand, maar ook volgend op de dag van de herindeling. Een tweetal uitgaven kan de gemeenten daarbij tot hulp dienen. Allereerst de in 2005 herziene handleiding Gemeentelijke herindeling van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) alsmede de Handreiking administratief-organisatorische aspecten van gemeentelijke herindeling van de provincie Zuid-Holland. Aan de hand van deze twee uitgaven alsmede diverse rapporten over financiële effecten van herindeling bij individuele

gemeenten willen wij de volgende financiële aandachtspunten naar voren brengen die tijdens het fusieproces voor Alkemade en Jacobswoude alsmede de nieuwe gemeente Alkemade-Jacobswoude van belang zijn.

Harmonisatie financieel beleid

In hoofdstuk 3 van dit financiële onderzoek wordt een beeld geschetst van de financiële positie van de fusiepartners en de nieuwe gemeente. Zowel hier als elders wordt echter ook geconcludeerd dat op onderdelen het financieel beleid van de fusiepartners verschilt. Wij adviseren daarom om in tenminste de laatste twee jaarrekeningen van de fusiepartners het financiële beleid te harmoniseren, waardoor in de komende periode het onderling vergelijkbaar maken van de fusiepartners wordt bevorderd. Dit verbetert ook het zicht op de toekomstige financiële positie van de nieuwe gemeente. Door dit soort vormen van harmonisatie komen de fusiepartners als het ware schoon over,

Deze harmonisatie heeft natuurlijk wel effecten op de financiële positie, in casu de reservepositie van de individuele fusiepartners, maar het betreft hier veelal effecten die vroeg of laat onontkoombaar zijn. Bovendien vergemakkelijkt het straks, zowel de consolidatie van de eindbalans van oude gemeenten tot de beginbalans van de nieuwe gemeente als het opstellen van de eerste begroting van de nieuwe gemeente. Belangrijke terreinen waarop harmonisatie in meer uniformiteit voor de nieuwe gemeente moet resulteren, zijn:

- waarderingsgrondslagen (historische kostprijs);
- activerings- en passiveringsmethoden (activering van personele lasten, immateriële activa, BTW, stille reserves (gemeentehuizen));
- afschrijving (start, duur);
- inventarisatie en afdekking risico's;
- omvang en inzet van de reserves in de exploitatie;
- nieuw beleid in casu de voortzetting van de (grote) projecten van de fusiepartners alsmede de verwerking/inpassing van de financiële gevolgen hiervan in de meerjarenramingen.

Voor verdere details van de harmonisatie van het financieel beleid en beheer wordt verwezen naar de handreikingen alsmede ervaringen van andere gemeenten.

Overige harmonisaties

Naast de harmonisatie van het financiële beleidsterrein en de financiële gevolgen daarvan, doen zich ook op andere terreinen harmonisatieverschijnselen voor. Enkele opvallende zaken met bijzondere aandacht voor de financiële gevolgen worden hier genoemd.

Beheer en onderhoud

Het is van belang dat beheer en onderhoud bij de fusiepartners goed op orde zijn. Inventariseer daarom achterstanden niet alleen bij het onderhoud van de kapitaalgoederen, maar ook bij de archieven, de financiële- en personeelsadministratie, de bestemmingsplannen enzovoorts. De ervaring leert dat achterstallig onderhoud bij de gemeentelijke kapitaalgoederen of het inlopen van een archiefachterstand gepaard kan gaan met omvangrijke investeringen. Verder zorgt actueel inzicht in administraties er voor dat geen onbekende risico's worden gelopen. Voorbereiding van onderhoudsplannen voor de kapitaalgoederen van de nieuwe gemeente is gezien het financiële belang er van ook sterk aan te bevelen. Aan de actuele situatie van het onderhoud van de kapitaalgoederen bij de fusiepartners wordt aandacht besteed in hoofdstuk 3.

Harmonisatie gemeentelijke beleidsterreinen

In de voorbereidingsfase van het fusieproces zal via een projectorganisatie op alle gemeentelijke beleidsterreinen de herindeling voorbereid worden. De twee genoemde handreikingen kunnen hier een goede leidraad bij vormen. In werkgroepen zal na inventarisatie en afstemming via concrete acties als het voorbereiden van verordeningen, reglementen, vertegenwoordigende benoemingen, (beleid-) en beheerplannen enzovoorts, de nieuwe gemeente vorm krijgen. De financiële gevolgen daarvan vinden hun weerslag in de begroting. Omdat de nieuwe raad pas kort voor het moment van herindeling wordt gekozen zal de eerste begroting van de nieuwe gemeente veelal weinig nieuw beleid omvatten. Vandaar dat de ramingen van de nieuwe gemeente vaak een optelling van de ramingen van de fusiepartners zijn. Daar waar dit afwijkt van dit overheersende patroon is het van belang een reële inschatting te maken van de financiële gevolgen.

Gemeenschappelijke regelingen

Herindeling kan resulteren in de uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere samenwerkingsverbanden waaraan de fusiepartners deelnemen. De Wet arhi geeft voor de gemeenschappelijke regelingen voorschriften. Binnen zes maanden (verlening van deze termijn van orde is mogelijk) dienen de deelnemers aan de regeling daartoe een voorziening te hebben getroffen. Ga daarom voorafgaand aan de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen na welke organisaties het hier betreft en treedt daarmee in overleg om de hoogte van de uittreedkosten te bepalen. Uitgangspunt hierbij is dat de overblijvende gemeenten van de uittreding geen financieel nadeel mogen ondervinden en dat de schade, die rechtstreeks het gevolg is van de uittreding, voor rekening van de uittredende partij komt. Van de gemeenschappelijke regeling en de

overblijvende deelnemers daarentegen mag worden verlangd, dat zij tijdig adequate maatregelen treffen, om de financiële gevolgen van de uittreding te beperken en op te vangen. De uitredende fusiepartners kunnen daarbij denken aan het bepalen van een goed moment van uittreding, het overnemen van boventallig personeel of het op contactbasis afnemen van de uren aan overcapaciteit. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij kostenbesparende werken.

Aanbevelingen

Harmoniseer in de periode tot aan de herindeling het financiële beleid. Dit bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid van de fusiepartners en vergemakkelijkt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente. De financiële effecten van deze harmonisatie komen ten laste van de reservepositie. Deze harmonisatie is onder meer van belang bij de activeringsmethoden, de afschrijving, de afdekking van risico's, de inzet reserves en het nieuw beleid.

Inventariseer eventuele achterstanden op het terrein van beheer en onderhoud, zodat dit voor de nieuwe gemeente zo veel mogelijk op orde is. Het betreft hier terreinen als kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties.

Bepaal vóór de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee in overleg om de hoogte van de uittredkosten te bepalen. Besteed daarbij ook veel aandacht aan kostenbeperkende maatregelen.

2.7 Conclusies en aanbevelingen

De eerste onderzoeksvraag '*Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?*' levert de volgende bevindingen op.

Daling algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op basis van de gegevens 2006 structureel € 0,27 miljoen (gecorrigeerd voor het incidenteel effect van de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)) ofwel bijna 1,8% lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de twee huidige gemeenten.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

Tegenover deze daling van de algemene uitkering vallen er ook lasten weg, met name lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (college van b&w, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris,

enzovoorts).

Verder doen zich kosten- en schaafeffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Gebruikmakend van kengetallen van gemeenten met een vergelijkbare sociale structuur (goed) en centrumfunctie (zonder) is een indicatieve streefformatie berekend voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude van 167 fulltime-equivalent (fte) (stand december 2004) met een bijbehorend salarisbudget van € 6,28 miljoen (salarispeil 2004). Hierbij is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, de inzet van personeel van derden, enzovoorts.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou op basis van de inwonersgegevens van januari 2006 een bedrag van in totaal ruim € 2,8 miljoen hebben opgeleverd. Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen.

Frictiekosten

Onder frictiekosten worden verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de voorbereiding en implementatie van de nieuwe organisatie. Deze zogenaamde frictiekosten worden gerekend tot de kosten van herindeling. Het gaat hier om lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Bij samenvoeging van gemeenten daalt de algemene uitkering tot het niveau van al bestaande gemeenten met vergelijkbare structuurkenmerken. De daling maakt daarom geen onderdeel uit van de kosten die verbonden zijn aan herindeling. Nieuwe lasten die gerelateerd zijn aan de grootte van de nieuwe gemeente (bijvoorbeeld als gevolg van hogere salarisschalen) worden eveneens niet aan de herindeling toegerekend.

Effect op woonlasten

Als de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en een OZB-opbrengst voor de woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan is het OZB-tarief € 2,07. Deze veel toegepaste variant leidt voor de inwoners van Alkemade tot een stijging van de OZB met 4,2% en voor de inwoners van Jacobswoude tot een daling van de OZB met 4,9%. Indien wordt gekozen voor het vaststellen van het OZB-tarief voor de woningen op het niveau van de goedkoopste fusiepartner, te weten € 1,99, dan zullen alternatieve dekkingsmiddelen aangewezen moeten worden ter grootte van € 88.000. Een vergelijkbare keuze moet worden gemaakt bij de niet-woningen. Het besluit over de OZB-tarieven na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad. Wellicht ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat als gevolg van hertaxatie de tarieven in 2007 in beide gemeenten neerwaarts zijn of zullen worden bijgesteld. Dit geeft dus een aangepast beeld voor 2007.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van de hertaxatie en de geraamde

opbrengststijgingen in 2007 bij de beide fusiepartners de harmonisatie-effecten wijzigen.

De geharmoniseerde tarieven voor het reinigings- en rioolrecht zouden bij ongewijzigd beleid en dus een gelijke belastingopbrengst in 2006 voor de nieuwe gemeente liggen op € 287 respectievelijk € 242. De ontwikkeling van het tarief van deze twee rechten kan echter worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan een nieuw rioleringsplan of bij de reinigingsrechten aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten.

Uitgaande van gelijkblijvende belastingopbrengsten bij de OZB voor de woningen, de reinigings- en rioolrechten is er sprake van een beperkt harmonisatie-effect. Zo dalen deze gemeentelijke woonlasten bij een herindeling per 2006 voor een meerpersoonshuishouding in Jacobswoude met circa 1,3%. Voor een meerpersoonshuishouding in Alkemade betekent het een stijging met 1,0%. Ook hier geldt dat door de ontwikkeling van de tarieven in 2007 de harmonisatie-effecten zullen wijzigen.

Vorbereiding van de harmonisatie van belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling is aan te bevelen. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum ligt echter minder voor de hand vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de maximale stijgingspercentages. Als tussenoplossing kan daar waar mogelijk worden gekozen voor het naar elkaar toegroeien van de OZB-tarieven.

Het financiële belang van de nieuwe gemeente

Een gemeentelijke herindeling kan gepaard gaan met het verschijnsel dat fusiepartners in de periode voorafgaand aan de herindeling meer (investerings)uitgaven doen, dan in een situatie zonder herindeling zou zijn gedaan. Het financiële toezicht bij herindeling door de provincie is erop gericht dit te voorkomen door het financiële belang van de nieuwe gemeente te behartigen. Nog beter en eerder zijn de belangen van de nieuwe gemeente gewaarborgd als fusiepartners komen tot een werkwijze waarbij wordt bevorderd dat bestuurders en raadsleden over de schaal van de afzonderlijke gemeenten heen kijken. Het herindelingstoezicht in Zuid-Holland is hierop gericht, onder meer door samen met de fusiepartners te komen tot afspraken over de wijze waarop voorstellen met financiële gevolgen onderling worden afgestemd.

Overige financiële aandachtspunten

Allereerst wordt het belang van harmonisatie van het financiële beleid in de laatste jaarrekeningen van de fusiepartners belicht op zaken als activeringsmethoden, afschrijving, afdekking risico's, inzet reserves en

nieuw beleid. Hierdoor wordt de onderlinge vergelijkbaarheid van de fusiepartners verbeterd en komen ze 'schoon over'. Wel heeft dit 'schoon over' komen veelal gevolgen voor de reservepositie. Belangrijk is verder dat deze harmonisatie de opstelling van zowel eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente vergemakkelijkt. Verder is inzicht in eventuele achterstanden bij beheer en onderhoud van belang gezien de investeringen die gepaard gaan met het wegwerken er van. Denk hierbij aan kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties. Tot slot wordt de suggestie gedaan om bij de soms noodzakelijke uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties naast het bepalen van de uittreedkosten vooral ook oog te hebben voor maatregelen of afspraken die de uittredingskosten kunnen beperken.

Aanbevelingen

1. Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.
3. Implementeer de met de provincie gemaakte afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel aan de hand van dat criterium ook of de grote, lopende projecten bij de fusiepartners doorgang moeten vinden. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.
4. Harmoniseer in de periode tot aan de herindeling het financiële beleid. Dit bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid van de fusiepartners en vergemakkelijkt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente. De financiële effecten van deze harmonisatie komen ten laste van de reservepositie. Deze harmonisatie is onder meer van belang bij de activeringsmethoden, de afschrijving, de afdekking van risico's, de inzet reserves en het nieuw beleid.
5. Inventariseer eventuele achterstanden op het terrein van beheer en onderhoud, zodat dit voor de nieuwe gemeente zo veel mogelijk op orde is. Het betreft hier terreinen als kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties.

6. Bepaal vóór de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee in overleg om de hoogte van de uittreedkosten te bepalen. Besteed daarbij ook veel aandacht aan kostenbeperkende maatregelen.

3 DE ONTWIKKELING VAN DE FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTEN ALKEMADE EN JACOBSWOUDE

Voor een beoordeling van de financiële positie van gemeenten zijn van belang het begrotingsresultaat en het meerjarenperspectief, het weerstandsvermogen en de rekeningresultaten. Voor het bepalen of een gemeente financieel gezond is, dient men een goed inzicht te hebben in haar budgettaire positie. Daarnaast is het van belang dat men zich een oordeel kan vormen over de mogelijkheden voor nieuw beleid of intensivering van bestaand beleid op zowel de korte als de langere termijn. Op basis van deze informatie kan men een uitspraak doen over de vraag of de begroting (meerjarig) in evenwicht is.

In de eerste paragraaf zal de financiële positie van Alkemade worden toegelicht. In de tweede paragraaf komt de financiële positie van de gemeente Jacobswoude aan bod. Beide onderdelen zijn gebaseerd op de begroting 2006 en de jaarrekening 2005, maar er zal ook vooruit worden gekeken naar de ontwikkelingen in 2007 en de meerjarenperiode 2008-2010. Ook zal de kwaliteit van de begroting en jaarrekening worden beoordeeld op naleving van de financiële voorschriften. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie en een aantal aanbevelingen ten behoeve van de verbetering van de financiële positie van de nieuwe gemeente na de samenvoeging.

3.1 Financiële positie van de gemeente Alkemade

3.1.1 Begrotingspositie 2006/2007

De begrotingen 2006 en 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 van de gemeente Alkemade laten het volgende beeld zien:

Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief (x € 1.000)				
2006	2007	2008	2009	2010
78	110	15	84	433

De begroting 2006 is materieel sluitend, dat wil zeggen dat structurele lasten worden gedekt door structurele baten. In 2007 zijn echter incidentele baten aangewend (extra dividenduitkering van de Bank Nederlandse Gemeenten) om de begroting sluitend te maken. Bij de overige jaarsschijven (2008-2010) is echter een herstel van het materiële evenwicht zichtbaar. In het bijzonder na het begrotingsjaar 2008 is sprake van een toenemende begrotingsruimte, oplopend tot € 433.000 in 2010. De gemeente wil deze structurele ruimte gaan aanwenden om de reserves 'vrij' te spelen. Deze zijn nu nog grotendeels geblokkeerd doordat de rente ten gunste van de exploitatie wordt gebracht, met uitzondering van een aantal specifieke reserves waaronder de vrije algemene reserve. Het gevolg is dat de gemeente

dan kan beschikken over haar reserves zonder dat deze leiden tot een 'gat in de begroting'. Hiermee zal de begroting meer stabiel zijn.

Voor het financiële beleid van de gemeente Alkemade is een tweetal uitgangspunten van belang. In de eerste plaats hanteert de gemeente de zogenaamde 'Zalmnorm'. Dit wil zeggen dat de gemeente (financiële) tegenvallers opvangt met extra bezuinigingen of het schrappen van beleid. Indien er sprake is van meevallers, dan worden deze niet gebruikt voor de dekking van extra lasten. In de tweede plaats wordt nieuw beleid binnen de verschillende programma's gerealiseerd. De laatste jaren is sprake van een relatief beleidsarme begroting. Deze maatregelen hebben er mede voor gezorgd dat de financiële positie van de gemeente evenwichtig is te noemen.

Naar aanleiding van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen en de maximalisering van de overige tarieven was de gemeente Alkemade een zogenaamde 'nadeelgemeente'. Dit werd veroorzaakt door de relatief lage tarieven die de gemeente hanteert. Voor 2007 zijn de tarieven neerwaarts bijgesteld. De raad heeft zich uitgesproken voor een beleid waarbij een hogere opbrengst als gevolg van de (jaarlijkse) herwaardering moet worden gecompenseerd door een bijstelling (verlaging) van de tarieven. De afvalstoffenheffing is 100% lastendekkend. Voor de kosten van de riolering zal in 2008 sprake zijn volledige lastendekkendheid⁸. Zie bijlage 3 voor een overzicht van de verschillende tarieven voor het jaar 2007.

De lasten voor het onderhoud van de wegen zijn vanaf 2010 structureel in de begroting opgenomen. In de komende jaren wordt het tekort incidenteel gedekt vanuit een egalisereserve. Voor wat betreft het kwaliteitsniveau wordt nog opgemerkt dat gekozen is voor onderhoudsniveau gelijk aan de landelijke Crow-normen ofwel basiskwaliteitsniveau.

De gemeente Alkemade heeft bij de jaarrekening 2005 al haar activa (kapitaalgoederen) in één keer afgeschreven door middel van de baten uit grondexploitaties. De budgetten in de begroting zijn dus bestemd voor investeringen en onderhoudswerkzaamheden (cyclisch onderhoudsprogramma). Kapitaallasten zijn hierdoor komen te vervallen. Voor het onderhoud van de schoolgebouwen zijn extra investeringen noodzakelijk. Hiervoor is ruimte vrijgemaakt in de meerjarenbegroting. De financiële consequenties van het kapitaalgoed water heeft de gemeente nog niet in beeld.

⁸ Deze berekening van de lastendekkendheid rioolrechten verschilt met de berekening van de lastendekkendheid voor artikel 12 in paragraaf 4.3. Zo wordt bij artikel 12 geen rekening gehouden met BTW en wel met de inkomsten van het cluster Riolering (de tijdelijke verdeelmaatstaf riolering en de extra compensatie in het gemeentefonds voor gemeenten met een slappe bodem). Dit leidt tot verschillende conclusies.

Op het gebied van financiering heeft de gemeente weinig behoefte aan (lange) geldleningen. De komende jaren zal de gemeente baten vergaren uit de grondexploitatie 'De Bloemen'. Het totaal aan financieringsmiddelen in 2007 is € 40,9 miljoen en op de balans is € 39,6 miljoen aan activa opgenomen.

3.1.2 Rekeningresultaten

Rekeningresultaten 2003-2005 (x € 1.000)		
2003	2004	2005
353	0	388

In 2004 presenteerde de gemeente een batig rekeningsresultaat, maar waren op de programma's ten onrechte de mutaties van de reserves verwerkt. Het gecorrigeerde resultaat in 2004 was nihil. Het positieve resultaat 2005 is voornamelijk veroorzaakt doordat enkele posten in 2005 niet tot besteding zijn gekomen.

De jaarrekening 2005 beschikt over een goedkeurende verklaring, ook voor het onderdeel rechtmatigheid. Wel stipte de accountant een tweetal aandachtspunten aan. In de eerste plaats wees de accountant de gemeente erop dat het nog ontbreekt aan een financiële vertaling van de risico's. De accountant adviseert om een visie uit te werken ten aanzien van het weerstandsvermogen. In de tweede plaats brengt de gemeente de stand van een aantal egaliseringsreserves onder de aandacht. De accountant adviseert deze reserves jaarlijks te herzien en te toetsen op toereikendheid.

3.1.3 Weerstandsvermogen

De gemeente heeft geen beleid geformuleerd voor de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit. In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting worden de risico's en de weerstandscapaciteit jaarlijks geïnventariseerd.

In het najaar van 2006 heeft de gemeente de uitgangspunten voor de reserves en voorzieningen geactualiseerd en inzichtelijk gemaakt (notitie "Actualisering reserves en voorzieningen gemeente Alkemade 2006").

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit geeft het vermogen aan om eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van de programma's. Hiertoe behoren het vrije deel van de algemene reserve en de stille reserves.

(x € 1.000)	2006	2007
• vrije deel algemene reserve	1.216	1.256
• stille reserves	pm	pm

Volgens de notitie "Actualisering reserves en voorzieningen Alkemade 2006" (oktober 2006) wordt de rente per 1 januari van ieder jaar aan het vrije deel van de algemene reserve toegevoegd. Naast dit vrije deel van de algemene reserve beschikt Alkemade over een geblokkeerde algemene reserve van circa € 5,5 miljoen. De rente over dit deel van de algemene reserve wordt echter toegevoegd aan de exploitatie. Deze reserve is derhalve geblokkeerd. Bij aanwending dient dekking te worden gevonden voor wegvallende rentebaten. De stille reserves zijn niet gekwantificeerd.

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit heeft betrekking op de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de bestaande programma's. Hiertoe behoren de resterende belastingcapaciteit, de structurele begrotingsruimte en de stelpost voor onvoorziene uitgaven.

(x € 1.000)	2006	2007
• resterende belastingcapaciteit	1.047	177
• structurele begrotingsruimte	78	110
• onvoorzien	54	54

De resterende belastingcapaciteit is berekend door de provincie als het verschil tussen het feitelijk toegepaste tarief en het drempeltarief. Dit in verband met de maximering van de tariefstijgingen boven het drempeltarief. De resterende belastingcapaciteit kan ook worden berekend op basis van de wettelijk vastgestelde maximale tarieven. Omdat de jaarlijkse stijging is gemaximeerd is deze capaciteit evenwel niet op korte termijn te realiseren.

De structurele begrotingsruimte is toenemend positief maar wel afhankelijk van ontwikkelingen op het gebied van woningbouw.

Risico's

In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2007 zijn de risico's van de gemeente Alkemade geïnventariseerd. De risico's zijn echter niet gekwalificeerd en gekwantificeerd, waardoor het inzicht in de benodigde weerstandscapaciteit beperkt is. De gemeente past het volgende onderscheid in risico's toe:

1. Risico's als gevolg van eigen beleid.
2. Risico's als gevolg van beleid van een hogere overheid.
3. Risico's als gevolg van beleid van andere gemeenten of instanties.
4. Risico's als gevolg van het handelen van derden.
5. Overige niet door de gemeente te beïnvloeden risico's.

De belangrijkste risico's per onderdeel zijn:

Ad 1. Risico's als gevolg van eigen beleid:

- Grondexploitaties; het betreft in het algemeen het risico ten aanzien van te behalen winsten in exploitaties. Als voorbeeld geldt de ontwikkeling van het transformatiegebied Braassemerland waarbij 2.500 woningen worden ontwikkeld.
- Grote investeringsprojecten; genoemd worden projecten als "de Bloemen" en "het Transformatiegebied".
- Onderwijshuisvesting; hier worden genoemd de (mogelijke) nieuwbouw voor de Mariaschool en een (mogelijk) nieuw schoolgebouw in Alkemade-oost.
- Extra regiobijdrage Holland West; de extra bijdrage is gebaseerd op het aantal te bouwen woningen en de (extra) inwoneraantallen en is voor Alkemade berekend op circa € 368.000. Vertraging bij het bouwprogramma of het niet kunnen verhalen van de bijdrage kan leiden tot extra lasten voor de gemeente.
 - Onderhoud; zie hiervoor de toelichting op de financiële positie.

Ad 2. Risico's als gevolg van beleid van een hogere overheid:

Deze risico's hebben betrekking op de financiële verhouding tussen het rijk en de gemeente. Rijksmaatregelen kunnen de baten van de gemeente beïnvloeden.

Ad 3. Risico's als gevolg van beleid van andere gemeenten of instanties:

- Nuon; de winstuitkering is niet gegarandeerd en afhankelijk van de bedrijfsresultaten van Nuon.
- Deelnemingen; de bijdragen in de diverse gemeenschappelijke regelingen kunnen fluctueren. Dit impliceert een financieel risico. De gemeente tracht dit risico te beperken door meer waarborgen in te bouwen. Genoemd wordt de Sociale Werkvoorziening Alphen (SWA).

Ad 4. Risico's als gevolg van het handelen van derden:

Dit betreft de risico's voortvloeiend uit gemeentegaranties voor geldleningen van onder meer woningbouwverenigingen en zorginstellingen.

Ad 5. Overige niet door de gemeente te beïnvloeden risico's:

Dit betreft risico's als gevolg van de uitvoering van rijksbeleid, waaronder de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet werk en bijstand (Wwb). Daarnaast wordt de renteontwikkeling genoemd. Ten slotte gelden voor Alkemade de volgende juridische risico's met

betrekking tot wettelijke of vermogensaansprakelijkheid:

- een claim van € 4,2 miljoen van een bedrijf in verband met naar haar mening geleden schade ten aanzien van de 74 recreatiewoningen aan de Aderweg;
- een claim van een bewoner met betrekking tot funderingsschade aan één en mogelijk meerdere woningen aan de Gooistraat in Oude Wetering. De hoogte van de schade is nog onbekend;
- sociale dienst. Vanuit de stuurgroep belast met de fusie is de wens geuit om dit zo gevoelige onderwerp door een afzonderlijk extern bureau te laten plaatsvinden. Het is en was niet haalbaar het door de raad gevraagde onderzoek tegelijk uit te brengen met dit financiële onderzoek. Uitgangspunt voor nader onderzoek is: wat is op de langere termijn nodig voor een gemeente van 27.000 tot 30.000 inwoners? Wat is de beste keus: zelfstandig of in koepelverband met meerdere deelnemende gemeenten? De raad is gediend met een betrouwbaar voorstel op basis waarvan een discussie ongeacht de gevoeligheden kan worden gevoerd over deze uitgangspunten. De geldende voorschriften en daarmee samenhangende voorzieningen zijn nagenoeg gelijk. De verschillen zijn gemakkelijk reparabel.

Weerstandsvermogen

De gemeente concludeert dat voor de aanwezige risico's slechts ten dele voorzieningen beschikbaar zijn. De weerstandscapaciteit is onvoldoende om de risico's op te kunnen vangen. De gemeente stelt daarom terecht dat maatregelen nodig zijn om de weerstandscapaciteit te vergroten. Echter, de mogelijkheden daartoe zijn beperkt. Een genoemd alternatief is de inzet van stille reserves. Deze zijn nog niet gekwantificeerd. Besloten is al om medio 2007 samen met Jacobswoude een nota 'Stille reserves' op te stellen. Zoals vermeld in paragraaf 3.1.1, is de gemeente voornemens om de structurele begrotingsoverschotten in de meerjarenraming te gaan gebruiken om de rentebijdrage vanuit de reserves te vervangen ter versterking van de weerstandscapaciteit.

3.1.4 Ontwikkelingen

In de eerste plaats zal de gemeente zich in de nabije toekomst gaan bezighouden met grote woningbouwprojecten. Het verbeterde begrotingsbeeld na 2008 wordt grotendeels bepaald door de woningbouw in het transformatiegebied Braassemerland en de stijging van het aantal inwoners hierdoor. De verbetering van de financiële positie hangt dus in sterke mate af van de ontwikkeling en realisatie van dit plangebied. Daarnaast brengen dergelijke projecten de nodige risico's met zich mee en hebben ze ook de nodige gevolgen voor de financieringspositie van de gemeente. In de meerjarenraming is rekening gehouden met de groei van het aantal woningen en de daaraan gerelateerde groei van het aantal inwoners aan zowel de

lasten- als batenkant.

In de tweede plaats heeft de gemeente haar activa met een maatschappelijk nut afgeschreven en is de exploitatie vrij van kapitaallasten. Dit betekent dat er in de exploitatie geen kapitaallasten meer zijn opgenomen. Mocht er in de nabije toekomst echter weer investeringen noodzakelijk zijn, dan dient te gemeente echter wel binnen haar exploitatie de ruimte te vinden om deze investeringen dan wel de kapitaallasten (afhankelijk van de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet) op te vangen.

In de derde plaats is de gemeente Alkemade aangesloten bij enkele gemeenschappelijke regelingen waaronder Holland Rijnland en het werkvoorzieningschap SWA. De afdracht aan Holland Rijnland zal de komende jaren fors toenemen vanwege diverse investeringen in de regio. De financiële positie van het werkvoorzieningschap SWA is zorgelijk te noemen en leidt mogelijk tot hogere bijdragen.

3.1.5 Naleving van de financiële voorschriften

De begroting van de gemeente Alkemade is van een goede kwaliteit. De paragrafen van de gemeente voldoen op hoofdlijnen aan de voorschriften. Wel zijn enkele verbeterpunten te noemen. Hierbij valt te denken aan het opnemen van informatie over de gronden niet in exploitatie in de paragraaf grondbeleid. De paragraaf weerstandsvermogen blijft een punt van aandacht, met name de risicoanalyse. De financiële begroting is goed van kwaliteit, al zijn de verschillende onderdelen niet gecompriëerd en voorzien van een goede toelichting op de totale financiële positie. Ook ontbreekt het aan de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma. De investeringen zijn in beeld gebracht, maar er is onvoldoende relatie gelegd met de financieringspositie c.q. -behoefte van de gemeente. De ontwikkeling van prestatie-indicatoren per programma behoeft nog enige aandacht.

De jaarrekening 2005 heeft een goede ontwikkeling doorgemaakt ten opzichte van 2004 en voldoet aan de voorschriften. Vooral de analyse per programma heeft toegevoegde waarde en laat duidelijk zien welke posten van invloed zijn geweest op het resultaat. Daarnaast is sprake van een verbeterde toepassing van de voorschriften van het BBV, bijvoorbeeld door het opnemen van een overzicht van incidentele baten en lasten en de verbeteringen aan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

3.2 Financiële positie van de gemeente Jacobswoude

3.2.1 Begrotingspositie 2006/2007

De begrotingen 2006 en 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 van de gemeente Jacobswoude laten het volgende beeld zien:

Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief (x € 1.000)				
2006	2007	2008	2009	2010
0	0	0	0	0

In de jaren 2006 en 2007 is preventief toezicht van toepassing op de gemeente vanwege de financiële positie. Zowel in 2006 als in 2007 heeft de gemeente de OZB-tarieven voor de niet-woningen verhoogd met een percentage boven de maximaal toegestane stijging. De gemeente heeft hiervoor ontheffing verkregen van Gedeputeerde Staten. Zonder deze ontheffing was een sluitende begroting niet mogelijk. De ontheffing wordt beoordeeld als een incidenteel dekkingsmiddel, waardoor er geen sprake is van een materieel sluitende begroting.

De begrotingsresultaten in de meerjarenraming zijn nihil. De oorzaak hiervan is dat de tijdelijke maatstaf riolering, welke afloopt⁹, mede wordt opgevangen door de inzet van de begrotingsruimte. Naast de ruimte in de meerjarenraming vindt ook een additionele verhoging plaats van de OZB-tarieven.

Op 14 december 2006 is het meerjarenprogramma onderhoud van de openbare ruimte geactualiseerd en vastgesteld door de raad. De gemeente heeft gekozen voor een groeimodel. In de voorjaarsnota 2007 zullen de budgetten op het noodzakelijke niveau worden gebracht. In de periode 2007-2010 zijn daarbij onttrekkingen uit de algemene reserve noodzakelijk om het verschil tussen het benodigde budget en het budget in de begroting te overbruggen, in totaal € 875.000. De structurele groei van de onderhoudslasten is in de meerjarenraming verwerkt. Voor wat betreft het kwaliteitsniveau wordt nog opgemerkt dat is uitgegaan van onderhoudsniveau R van CROW ofwel het basiskwaliteitsniveau.

De actualisatie van de beheerplannen is een goede stap op weg naar een betere financiële positie. De gemeente heeft nu zicht op de financiële consequenties die het onderhoud van de kapitaalgoederen met zich mee brengt. Dit inzicht was er in het verleden nog onvoldoende. De gemeente zal de financiële gevolgen zoals eerder vermeld verwerken in haar begroting 2007, waardoor er sprake is van een begroting waarin alle noodzakelijke onderhoudslasten zijn opgenomen.

⁹ De mate van afbouw van de tijdelijke maatstaf riolering verschilt per gemeente.

Een ander positieve ontwikkeling is de voortgang van de bezuinigingsoperatie. Deze verloopt voorspoedig en kan al in de loop van 2007 worden gerealiseerd (de planning was 2009).

Zoals eerder vermeld heeft de gemeente ontheffing gevraagd voor de OZB-tarieven voor de niet-woningen (eigenaren en gebruikers). Doordat de OZB-tarieven voor de niet-woningen boven de drempeltarieven¹⁰ liggen, is de gemeente gebonden aan de maximale toegestane stijging.

De afvalstoffenheffing is 100% lastendekkend. Ten aanzien van het rioolrecht is er sprake van een dekkingpercentage van 93,53%. Door middel van een onttrekking uit de voorziening riolering wordt de exploitatie alsnog lastendekkend gemaakt. Vanaf 2008 is sprake van 100% kostendekkendheid. Zie bijlage 3 voor een overzicht van de verschillende tarieven voor het jaar 2007.

3.2.2 Rekeningresultaten

Rekeningresultaten 2003-2005 (x € 1.000)		
2003	2004	2005
209	79	334

De afgelopen jaren zijn positieve jaarrekeningresultaten gepresenteerd. De overschotten zijn echter met name veroorzaakt door incidentele baten. Het positieve resultaat in 2005 is vooral tot stand gekomen door een hogere algemene uitkering.

De accountant concludeert dat er gedurende 2005 in ontoereikende mate sprake was van maatregelen van interne beheersing gericht op een rechtmatige totstandkoming van de verantwoording van baten en lasten. Desondanks heeft de accountant een goedkeurende verklaring met beperking afgegeven voor het onderdeel rechtmatigheid. Ten aanzien van de Intergemeentelijke Sociale Dienst 'De Rijnstreek' (ISDR) kan worden vermeld dat zij wel een goedkeurende verklaring hebben verkregen bij hun afzonderlijke jaarrekening 2005.

De accountant geeft ook aan dat de huidige onderhoudsvoorzieningen ontoereikend zijn voor toekomstige lasten ten behoeve van het groot onderhoud van diverse kapitaalgoederen en concludeert dat de weerstandscapaciteit van de gemeente onder druk staat.

3.2.3 Weerstandsvermogen

In februari 2006 heeft de gemeente het reserves- en voorzieningenbeleid vastgesteld. Dit beleid betreft de herijking van

¹⁰ Boven het drempeltarief is een maximale stijging van de tarieven van toepassing.

bestaande reserves en voorzieningen en de uitgangspunten voor de vorming en de omvang van reserves en voorzieningen. In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting zijn de risico's en de weerstandscapaciteit opgenomen. Net als Alkemade heeft ook Jacobswoude echter geen beleid vastgesteld voor de hoogte van de benodigde weerstandscapaciteit. De gemeente meldt dat er een aanvang is gemaakt met dit proces in samenwerking met de gemeente Alkemade. Dit dient te leiden tot het vaststellen van het risicoprofiel voor de nieuwe gemeente.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit geeft het vermogen aan om eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat deze invloed hebben op de voortzetting van de programma's. Hiertoe behoren het vrije deel van de algemene reserve en de stille reserves.

(x € 1.000)

	2006	2007
• vrije deel algemene reserve	1.914	1.539
• stille reserves	pm	pm

De rente over het vrije deel van de algemene reserve (de bespaarde rente) wordt toegevoegd aan deze reserve. Bij aanwending dient geen alternatieve dekking voor deze rentebaten te worden gevonden. De reserve is daarom niet geblokkeerd. In 2006 en 2007 is onder meer sprake van een toevoeging van het extra dividend van de BNG (€ 0,8 miljoen) en van onttrekkingen voor het meerjarenprogramma onderhoud (circa € 0,6 miljoen)

Naast dit vrije deel van de algemene reserve is er in Jacobswoude sprake van een geblokkeerde algemene reserve van € 2 miljoen. De rente over dit bedrag komt ten gunste van de exploitatie.

Eventuele stille reserves hebben betrekking op bezittingen die verkoopbaar zijn en die nu een lage boekwaarde hebben. Op dit moment ontbreekt voldoende inzicht in de stille reserves. De ontwikkeling rond de verhandelbaarheid van aandelen van energiebedrijven wordt gevolgd. Medio 2007 wordt een nota stille reserves voorgelegd.

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit heeft betrekking op de middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de lopende exploitatie op te kunnen vangen zonder dat dit ten koste gaat van de bestaande programma's. Hiertoe behoren de resterende belastingcapaciteit, de structurele begrotingsruimte en de stelpost voor

onvoorziene uitgaven.

(x € 1.000)	2006	2007
• resterende belastingcapaciteit	0	0
• structurele begrotingsruimte	0	0
• onvoorzien	48	48

De resterende belastingcapaciteit is door de provincie berekend als het verschil tussen het feitelijk toegepaste tarief en het drempeltarief. Dit in verband met de maximering van de tariefstijgingen boven het drempeltarief. Het OZB-tarief bevindt zich in Jacobswoude boven het drempeltarief, zodat van ruimte geen sprake is.

In de begroting 2007 berekent de gemeente de capaciteit op het verschil tussen het voorgestelde tarief in 2006 en het maximum tarief, zijnde € 2 miljoen. Deze berekende resterende belastingcapaciteit is echter niet op korte termijn te realiseren. De belasting op de eigenaren woningen zou dan met ruim 300% stijgen. Bovendien is de jaarlijkse toegestane stijging gemaximeerd.

Risico's

In de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2007 zijn de risico's van de gemeente Jacobswoude geïnterpreteerd. De risico's zijn niet gekwalificeerd en gekwantificeerd. Een confrontatie tussen de risico's en de weerstandscapaciteit is daardoor niet goed mogelijk. De gemeente is voornemens een actief beleid te voeren ter beheersing en verdere beperking van de risico's. Bij de risico's past men het volgende onderscheid toe.

1. Risico's met een incidenteel karakter.
2. Risico's met een structureel karakter.

De belangrijkste risico's worden hier in het kort toegelicht.

Ad 1. Risico's met een incidenteel karakter:

- Grondbeleid; de risico's en het beleid staan nader beschreven in de paragraaf grondbeleid. Het beleid is erop gericht dat grondexploitaties tenminste sluitend zijn. Eventuele onvoorziene tekorten worden gedekt uit de algemene reserve grondexploitaties. In afwachting van een actualisatie van de grondexploitaties is de reserve overgeheveld naar de algemene reserve. De verwachting is dat de lopende grondexploitaties per saldo met een positief resultaat worden afgesloten.
- Overig; onder de incidentele risico's vallen ook de garantieverplichtingen op geldleningen. Het te waarborgen aandeel van de gemeente bedraagt per ultimo 2007 ongeveer € 2,3 miljoen.

Vanuit de garantstellingen kan indien nodig aanspraak worden gemaakt op de desbetreffende onroerende zaken. Verder worden risico's genoemd die verband houden met bodemverontreiniging en het aanbrengen van lichte funderingen (als gevolg van slappe bodem).

Ad 2. Risico's met een structureel karakter:

- Het onderhoud van de infrastructuur; het betreft de financiële consequenties van adequate onderhoudsplanningen. Ter uitvoering van het Fundament, een notitie gericht op de inpassing van de voor het beheer van de openbare ruimte noodzakelijke ruimte, zijn de budgetten 2007 in de begroting op het gewenste niveau gebracht, gedeeltelijk met een incidentele dekking.
- Rijksbeleid; de omvang van het gemeentefonds kan als gevolg van het rijksbeleid fluctueren. Daarnaast worden de risico's genoemd die (mogelijk) voortvloeien uit de invoering van de Wmo.

Ten slotte kan ten aanzien van de juridische risico's worden opgemerkt dat in Jacobswoude geen procedures lopen met betrekking tot zowel wettelijke als vermogensaansprakelijkheid.

Wel moet worden opgemerkt dat de gemeente een geschil heeft met de Nuon. Deze zaak ligt in cassatie bij de Hoge Raad. Het Gerechtshof heeft in een eerdere uitspraak de gemeente in het gelijk gesteld op alle onderdelen. Een mogelijke negatieve uitspraak, welke niet wordt verwacht, heeft geen financiële gevolgen; de gemeente heeft een voorziening getroffen om een mogelijk nadeel op te vangen. Bij een (verwachte) positieve uitspraak vallen de voorzieningen vrij.

Weerstandsvermogen

De gemeente is van mening dat de incidentele weerstandscapaciteit zich op een acceptabel niveau bevindt en dat daarmee een van de doelstellingen van het Fundament is bereikt. Men streeft er naar om de incidentele weerstandscapaciteit op dit niveau te houden. Daarnaast schat de gemeente in dat de structurele weerstandscapaciteit voldoende is om de geïntariseerde risico's op te kunnen vangen.

Over de vrije algemene reserve kan worden opgemerkt dat de te verwachten extra dividenduitkeringen aan de algemene reserve zullen worden toegevoegd. Daar staat echter tegenover dat een forse onttrekking aan de algemene reserve is voorzien om de achterstand in het onderhoud van kapitaalgoederen in te lopen. Bij de inschatting van de structurele weerstandscapaciteit past zoals gezegd de kanttekening dat de gemeente deze baseert op het verschil met de wettelijk maximale tarieven. In de praktijk is de tariefstijging echter gemaximeerd, zodat deze extra capaciteit niet in één keer kan worden benut.

3.2.4 Ontwikkelingen

Een aantal ontwikkelingen brengt nog een (financiële) onzekerheid met zich mee. De gemeente Jacobswoude heft precariorechten over haar kabels en leidingen. Deze heffing wordt, als gevolg van wetswijziging, mogelijk afgeschaft. Dit zou leiden tot een structureel tekort van € 257.000. De gemeente heeft wel een voorziening ingesteld van € 550.000 om een mogelijk verlies (incidenteel) op te kunnen vangen. Daarnaast zal het Rijk naar alle waarschijnlijkheid een compensatieregeling in het leven roepen om mogelijke nadeelgemeenten te ondersteunen. Hierbij geldt waarschijnlijk een peildatum van 1 januari 2005. De gemeente zou op basis van deze peildatum in aanmerking komen voor compensatie. De hoogte van de compensatie is echter nog niet duidelijk. In de meicirculaire 2007 volgt meer duidelijkheid hierover.

Daarnaast zal de gemeente in haar bezuinigingsoperatie rekening moeten houden met de OZB-maatregelen van het Rijk. Een stijging van de tarieven is niet meer vanzelfsprekend. De gemeente Jacobswoude heeft in haar meerjarenraming nog enkele OZB-verhogingen ingeboekt waarvoor een ontheffing noodzakelijk is. Een ontheffing is echter een incidenteel dekkingsmiddel en wordt niet zonder meer verkregen. De gemeente zal voor deze middelen dus alternatieve dekkingsmiddelen moeten aanwijzen om een structureel sluitende begroting te kunnen presenteren. De ontheffing in 2007 is verleend onder de voorwaarde dat in 2011 de begroting materieel sluitend is.

3.2.5 Naleving van de financiële voorschriften

De begroting en jaarrekening van de gemeente Jacobswoude voldoen op hoofdlijnen aan de wet- en regelgeving. De gemeente zal bij het opstellen van de begroting 2008 aandacht besteden aan de financiële begroting en de paragraaf weerstandsvermogen. Ten aanzien van de laatste is het aan te bevelen de risico's te kwantificeren, zodat een bepaling van de benodigde weerstandscapaciteit mogelijk is. Ten aanzien van de financiële begroting is een aantal onderdelen nog onvoldoende uitgewerkt.

De programma's zijn nog onvoldoende doorontwikkeld. Het ontbreekt vooral aan indicatoren waarmee de prestaties van de gemeente worden beoordeeld. Het is niet alleen belangrijk om te weten wat een gemeente doet, maar ook of de gemeente het goed doet.

De jaarrekening is redelijk van kwaliteit. De accountant schrijft in zijn bevindingen dat de informatiewaarde van de jaarrekening en de paragrafen kan worden verhoogd. Dit beeld wordt bij de analyse van de jaarrekening bevestigd. Een sterk punt is de toelichting van de mutaties van de diverse reserves. Wat ontbreekt, is een totaal overzicht van alle incidentele baten en lasten in de jaarrekening inclusief de incidentele

onttrekkingen en dotaties aan de reserves. Deze zijn wel per programma opgenomen, maar een totaalbeeld ten behoeve van het beeld van de gehele financiële positie ontbreekt. In de paragrafen bedrijfsvoering en grondbeleid is de informatie beperkt. De paragraaf weerstandsvermogen is onvoldoende omdat het ontbreekt aan een goede onderbouwing

3.3 Enkele vergelijkingen tussen beide gemeenten

Om wat meer inzicht te geven in de onderlinge verschillen tussen beide gemeenten volgt in deze paragraaf een aantal vergelijkingen ten aanzien van beheerplannen, afschrijvingsbeleid, de financieringspositie, de ontwikkeling van de (vrije) algemene reserve en de ontwikkeling van de totale reserves en voorzieningen. In de bijlagen zijn overzichten opgenomen waarin de verschillen cijfermatig worden weergegeven.

3.3.1 Beheerplannen

De gemeente is verantwoordelijk voor haar kapitaalgoederen. Dit betekent dat een gemeente onderhoud dient te plegen om kapitaalvernietiging tegen te gaan. Daarnaast worden ook juridische claims vermeden. Voor de gemeenten Alkemade en Jacobswoude kan het volgende overzicht worden gemaakt van een aantal kapitaalgoederen.

Beheerplan	Alkemade	Jacobswoude
Wegen	2004, de gemeente hanteert een cyclisch onderhoudsprogramma met een vast budget en maakt gebruik van een egalisereserve.	2006, financiële consequenties worden in de begroting 2007 verwerkt (voorjaarsnota)
Water (damwanden, beschoeiingen en baggeren)	2000, de financiële gevolgen voor de langere termijn zijn niet duidelijk	2006, financiële consequenties worden in de begroting 2007 verwerkt (voorjaarsnota)
Riolering	2004.	2004.
Groen	2003. Het groenbeheersysteemplan is in orde en verwerkt in de begroting	2006, financiële consequenties worden in de begroting 2007 verwerkt (voorjaarsnota)
Gebouwen	2007. Wordt jaarlijks herzien en is uitbesteed aan een extern bureau	2006, financiële consequenties zijn verwerkt in de begroting 2007

Voor Jacobswoude geldt dat op 14 december 2006 voor een groot aantal kapitaalgoederen actuele beheerplannen zijn vastgesteld. Deze beheerplannen worden bij de voorjaarsnota financieel verwerkt in de begroting en de meerjarenraming, deels door incidentele middelen in te zetten.

3.3.2 Afschrijvingsbeleid

Het afschrijvingsbeleid van beide gemeenten komt zoals blijkt uit bijlage 4 voor het overgrote deel overeen. De verordeningen ex artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet van zowel Alkemade als Jacobswoude kennen geen afwijkingen. Beide zijn opgesteld op basis van het VNG-model. De volgende verschillen kunnen worden

onderscheiden:

- De afschrijvingstermijnen voor schoolgebouwen en riolering die worden gehanteerd in Jacobswoude (beide 60 jaar) komen niet overeen met die van Alkemade (respectievelijk 40 en 25 jaar)
- In de raad van de gemeente Alkemade van 28 februari 2006 zijn besluiten genomen met betrekking tot investeringen met maatschappelijk nut. Alle daarvoor in aanmerking komende investeringen die nog met een boekwaarde vermeld stonden op de staat van investeringen werden in één keer afgeboekt. Dit is conform de voorkeursvariant die is vastgelegd in de huidige regelgeving (zie het BBV). In Jacobswoude zijn investeringen met een maatschappelijk nut geactiveerd (boekwaarde circa € 400.000). Ingevolge het BBV is dat toegestaan als de financiële positie het in 'één keer afschrijven' niet toelaat.
- De gemeente Alkemade hanteert voor gebouwen een restwaarde van 25% van de waarde in het economische verkeer (WOZ-waarde). In Jacobswoude wordt rekening gehouden met een eventuele restwaarde. Hierbij is geen norm aangegeven.
- In Jacobswoude wordt geen rente bijgeschreven op gronden niet in exploitatie. In Alkemade is dit, met uitzondering van het Getru-terrein, wel het geval.

3.3.3 Financieringspositie

In het kort worden enkele gegevens gepresenteerd ten aanzien van de financieringspositie van beide gemeenten. Dit heeft geen directe relatie met de financiële positie, maar geeft informatie over hoe de activa worden gefinancierd. Voor een samenstelling van de leningenportefeuille verwijzen wij naar de bijlage 5. Op basis van de begroting 2007 kan het volgende overzicht (x € 1.000) worden opgesteld.

	Alkemade	Jacobswoude
Boekwaarde van de activa	39.599	21.633
Eigen vermogen ¹¹	14.148	5.807
Vreemd vermogen	26.772	13.761
Financieringsoverschot/-tekort	1.321 (overschot)	-/- 2.065 (tekort)
Ratio eigen/vreemd vermogen	52,85%	42,20%

Het vreemd vermogen van de gemeente Alkemade zal op korte termijn afnemen door de aflossing van een aantal langlopende geldleningen. Het eigen vermogen neemt echter toe door de verkoop van gronden ten behoeve van de grondexploitatie 'De Bloemen'.

¹¹ Het eigen vermogen bestaat uit de algemene reserve, de bestemmingsreserves en de voorzieningen.

Wij adviseren beide gemeenten om op basis van de liquiditeitenprognoses en de investeringschema's de financieringsbehoefte op elkaar af te stemmen. Zo wordt voorkomen dat de nieuwe gemeenten onnodig nieuwe leningen aantrekt.

3.3.4 Ontwikkeling van de algemene reserve

Het volgende overzicht laat de ontwikkeling van het vrije deel van de algemene reserve zien vanaf het jaar 2003. Het geblokkeerde deel van de algemene reserve (het deel waarvan de rente wordt toegevoegd aan de exploitatie) is niet in het overzicht opgenomen.

Tabel: Ontwikkeling vrije deel van de algemene reserve in Alkemade en Jacobswoude 2003-2010 (bedragen x € 1.000)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alkemade	1.479	1.581	608	1.216	1.256	1.297	1.339	1.383
Jacobswoude	3.020	2.708	2.392	1.914	1.539	1.094	604	600

Ten aanzien van de algemene reserve van Jacobswoude kan worden opgemerkt dat naast de weergegeven bedragen een bedrag van € 2.000.000 als vastgelegd vermogen wordt aangehouden. In het meerjarenoverzicht is te zien dat de algemene reserve afloopt. Deze ontwikkeling is te verklaren door de onttrekking van de reserve als (incidenteel) dekkingsmiddel voor de toegenomen onderhoudslasten. Deze bijdrage loopt af en is niet meer nodig in 2011.

Ten aanzien van de algemene reserve van Alkemade kan worden opgemerkt dat tevens sprake is van een algemene reserve van circa € 5,5 miljoen, waarvan de rente wordt toegevoegd aan de exploitatie. Dit deel is derhalve geblokkeerd. Bij aanwending dient dekking te worden gevonden voor wegvallende rentebaten.

3.3.5 Ontwikkeling van de totale reserves en voorzieningen

Tabel: ontwikkeling totale reserves en voorzieningen in Alkemade en Jacobswoude 2003-2005 (bedragen x € 1.000)

	2003		2004		2005	
	Alkemade	Jacobsw.	Alkemade	Jacobsw.	Alkemade	Jacobsw.
Algemene reserves	1.479	3.020	1.581	2.708	6.999	2.392
Bestemmingsreserves	11.366	1.538	9.815	1.546	5.942	1.149
Voorzieningen	2.815	93-	3.515	258-	1.586	1.253
Totaal res. en voorz.	15.660	4.465	14.911	3.996	14.527	4.794

Het overzicht geeft inzicht in de ontwikkeling over de laatste jaren van de totale reserves en voorzieningen (bron: jaarrekeningen 2003, 2004

en 2005.

In de begrotingen 2007 worden de totale reserves van Alkemade op circa € 13 miljoen geraamd en van Jacobswoude op circa € 4 miljoen. De begrotingen 2007 laten derhalve grosso modo hetzelfde beeld zien.

3.4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk hebben we de ontwikkeling van de financiële positie in Alkemade en Jacobswoude geanalyseerd. Hiervoor zijn de begrotingen 2006 en 2007, recente jaarrekeningen en de weerstandscapaciteit onderzocht. Centrale vraag daarbij was *'Hoe heeft de financiële positie van de fusiepartners zich de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe ziet deze er de komende vier jaar uit?'*. In de twee afsluitende paragrafen staan de conclusies en aanbevelingen naar aanleiding hiervan.

3.4.1 Conclusies

De gemeente Alkemade voert een sober financieel beleid. Binnen de meerjarenraming is sprake van begrotingsruimte welke oploopt tot € 433.000. Deze ruimte is wel afhankelijk van de ontwikkeling van nieuwbouwprojecten (hogere OZB-baten, enzovoorts). De financiële positie van de gemeente is stabiel te noemen. De gemeente dient wel rekening te houden met een aantal ontwikkelingen dat op de agenda staat. In het bijzonder de investeringen die op de gemeente afkomen (Holland Rijnland én grondexploitaties) nemen risico met zich mee. Voor Alkemade geldt dat ten aanzien van het kapitaalgoed water onduidelijkheid bestaat over de financiële consequenties. Hier zal de gemeente de nodige aandacht aan moeten besteden.

In het algemeen kan worden gesteld dat de gemeente Jacobswoude goed op weg is om haar financiële positie te versterken. Er zijn nog wel enkele aandachtspunten waar de (nieuwe) gemeente rekening mee dient te houden. Zo is in de meerjarenraming nog uitgegaan van een jaarlijkse verhoging van de OZB-tarieven. Met de huidige wetgeving is dit niet zonder meer mogelijk. De gemeente zal alternatieve dekkingsmiddelen moeten aanwijzen om het gemis van deze baten op te vangen.

Ten aanzien van de kapitaalgoederen kan worden opgemerkt dat Jacobswoude bezig is met een inhaalslag. Voor een aantal kapitaalgoederen zijn de beheerplannen onlangs geactualiseerd. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat deze beheerplannen nog financieel (comptabel) moeten worden verwerkt in de begroting en de meerjarenraming (voorjaarsnota 2007). In de komende jaren tot en met 2010 zullen incidentele middelen (reserves) voor een afbouwend deel worden ingezet als dekkingsmiddel van de onderhoudslasten.

Opvallend is dat de accountants van beide gemeenten bij de jaarrekening 2005 aandacht vragen voor het niveau van de onderhoudsvoorzieningen of egalisatiereserves. Deze zouden niet altijd toereikend zijn voor toekomstige lasten. Jacobswoude heeft hier invulling aan gegeven door in februari 2006 een nieuwe nota reserves en voorzieningen vast te stellen. Hierdoor komen geen negatieve saldi meer voor en is een koppeling gemaakt met de (later) vastgestelde onderhoudsplannen. Alkemade heeft inmiddels een cyclisch onderhoudsprogramma ingevoerd voor haar kapitaalgoederen dat is gekoppeld aan egalisatiereserves.

De 'houdbaarheid' van het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) van beide gemeenten loopt in 2008 op zijn einde. De huidige plannen beschrijven de periode 2004 tot en met 2008. De gemeenten hebben onderling afgesproken om een geactualiseerd GRP gezamenlijk op te stellen. Daarnaast worden activiteiten ten aanzien van het buitengebied reeds gecombineerd uitgevoerd. Hierbij moet dan rekening worden gehouden met de verschillende afschrijvingstermijnen die voor riolering in beide gemeenten worden gehanteerd. De overige afschrijvingstermijnen komen voor het overgrote deel overeen (zie paragraaf 3.3.2).

Beide gemeenten moeten het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen verder ontwikkelen. Wel is het beleid ten aanzien van de reserves en voorzieningen in 2006 reeds inzichtelijk gemaakt en vastgesteld.

Met het oog op de nieuwe gemeente is het van belang dat het risicomangement verder wordt ingezet en ontwikkeld. De al ingezette samenwerking gericht op het beleid van het weerstandsvermogen voor de nieuwe gemeente dient te worden gecontinueerd.

Op basis van de hoogte van de vrije algemene reserve kan voor beide gemeenten worden geconcludeerd dat deze naar verwachting onvoldoende is. Dit in afwachting van de kwantificering van de risico's en de vaststelling van het beleid voor de benodigde weerstandscapaciteit. Verhoging van de vrije algemene reserve kan onder meer worden bereikt door verlaging van het geblokkeerde deel. Bij verlaging van het geblokkeerde deel dient alternatieve dekking te worden gevonden voor de wegvallende bespaarde rente.

Verhoging van de vrije algemene reserve is ook mogelijk door begrotings- en/of rekeningoverschotten en incidentele meevallers toe te voegen.

De hoogte van de capaciteit dient daarbij vanzelfsprekend te worden gerelateerd aan de ontwikkeling van de risico's. Het is daarbij van belang dat de risico's worden gekwalificeerd en gekwantificeerd.

De structurele weerstandscapaciteit is door enerzijds de maximering van de jaarlijkse verhogingen van de OZB-tarieven pas over een reeks van jaren beschikbaar en anderzijds beperkt door het ontbreken van

begrotings- en/of rekeningoverschotten.

Verbetering van de structurele capaciteit kan worden gerealiseerd door vergroting van de robuustheid van de begroting. Dit kan worden bereikt door structurele lasten te dekken met structurele baten, door het integraal ramen van structurele lasten (onderhoud) en door te streven naar substantiële structurele begrotingsruimte in het meerjarenperspectief. Dit kan onder meer worden gerealiseerd door het verhogen van de post onvoorzien of het realiseren van begrotingsoverschotten.

In het algemeen kan worden gesteld dat zowel de begroting als de jaarrekening op hoofdlijnen voldoen aan de huidige wet- en regelgeving. Wel zijn er enkele aandachtspunten te benoemen voor de nieuwe gemeente. Zo moeten de prestatie-indicatoren van de verschillende programma's verder worden ontwikkeld. De financiële begroting is bij beide gemeenten redelijk op orde, al zijn nog niet alle wettelijk verplichte onderdelen voldoende uitgewerkt. Met name het totaalbeeld van de financiële positie is niet altijd volledig. De paragrafen variëren van goed tot redelijk. De paragraaf weerstandsvermogen, met name de risico-analyse, voldoet bij beide gemeenten niet op alle (verplichte) onderdelen aan de voorschriften, zie ook de vorenstaande opmerkingen over het weerstandsvermogen.

3.4.2 Aanbevelingen

Met het oog op de financiële positie van de nieuwe gemeente worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Het verbeteren van (onderdelen van) de financiële begroting.
- Benoemen van prestatie-indicatoren ten behoeve van de verschillende programma's.
- Rekening houden met een verhoging van het investeringsvolume (Alkemade).
- Onderling afstemmen van de liquiditeitenprognoses en de investeringschema's.
- Uniformiteit aanbrengen in het beleid ten aanzien van het afschrijven op activa.
- Jacobswoude zal alternatieve dekkingsmiddelen moeten aanwijzen voor de groei van de inkomsten uit OZB welke is verwerkt in de meerjarenraming. De eerder voorgenomen toename van de OZB-tarieven is niet meer toegestaan binnen de huidige OZB-wetgeving.
- De financiële consequenties van het kapitaalgoed Water in kaart brengen (Alkemade).
- Beheerplannen die aflopen, bijvoorbeeld het GRP, gezamenlijk gaan opstellen.
- Opstellen beleidsnota weerstandsvermogen, waarin de uitgangspunten voor de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's wordt vastgesteld.

- Ontwikkelen van het risicomanagement.
- Verbeteren van de informatiewaarde van de paragraaf weerstandsvermogen.
- Verbeteren van de weerstandscapaciteit (in beeld brengen stille reserves, terugbrengen geblokkeerde reserves, inzet begrotingsruimte).
- Kwantificeren van de risico's.

4 DE EIGEN INKOMSTEN VERGELEKEN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteden wij aandacht aan de eigen heffingen. Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeenten. Verder wordt aandacht besteed aan de heffingen in relatie tot de toelating tot artikel 12 van de Fw en in relatie tot de landelijke selectiegroep.

4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit

De Fw heeft als doel de algemene uitkering uit het gemeentefonds zo goed mogelijk te verdelen over de gemeenten, rekening houdend met kostenverschillen. Het belangrijkste principiële uitgangspunt hierbij is gelijke voorzieningencapaciteit bij gelijke belastingdruk (= gelijk OZB-tarief). Om die reden is als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds een zogenaamde "inkomensmaatstaf" ingevoerd. Deze inkomensmaatstaf houdt grosso modo in dat de waarde van de onroerende zaken in elke gemeente gedeeltelijk¹² wordt verrekend tegen uniforme rekentarieven. Voor het jaar 2006 bedragen de rekentarieven € 2,43 voor eigenaren van woningen, € 2,45 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,04 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het effect van de inkomensmaatstaf is dat gemeenten, uitgaande van de rekentarieven, op gelijke wijzen naar vermogen uit de eigen belastingcapaciteit bijdragen aan de voorzieningencapaciteit.

Bedoelde rekentarieven kunnen worden afgezet tegen de door de fusiepartners in 2006 gehanteerde tarieven. Ten overvloede wordt opgemerkt dat als gevolg van de hertaxatie de tarieven inmiddels neerwaarts zijn bijgesteld. Uit de navolgende tabellen blijkt dat ondanks de lagere OZB-tarieven bij de woningen zowel de fusiepartners als de nieuwe gemeente inkomsten genereren die afgerond zo goed als gelijk zijn aan de inkomsten bij het rekentarief. Dit wordt verklaard door het feit, dat de OZB-tarieven voor de woningen die onder het rekentarief liggen in beide gemeenten, worden gecompenseerd door de OZB-tarieven voor de niet-woningen die er ruim boven liggen. Doordat aldus de inkomsten gelijk zijn aan de (norm)inkomsten bij de rekentarieven, kunnen beide gemeenten zich vergelijkbare nettolasten permitteren als waar het gemeentefonds vanuit gaat. Omdat bij de verevening niet voor 100% rekening wordt gehouden met de OZB-capaciteit (zie voetnoot hiervoor) ontvangt de fictieve gemeente uiteindelijk per saldo € 329.000 meer aan OZB-inkomsten dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt (zie inkomstencluster eigen inkomsten in bijlage 6C).

¹² De negatieve eigen inkomstenmaatstaf wordt berekend op basis van 70% respectievelijk 80% van de waarde van niet-woningen en woningen, aangevuld met een bedrag van € 36,56 per woonruimte.

Tabel 4.2.1: Alkemade: OZB-opbrengst 2006 op basis van tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12 in euro's

	woningen gebruik	niet- woningen gebruik	niet- woningen eigendom	niet- woningen gebruik+ eigendom	totaal
WOZ-waarde Alkemade*	1.452.000.000			305.500.000	1.757.500.000
aantal eenheden van 2.500	580.800			122.200	703.000
tarief Alkemade 2006	1,99	3,42	4,19	7,61	
opbrengst Alkemade	1.155.792	417.924	512.018	929.942	2.085.734
gemiddeld tarief Alkemade					2,97
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43			5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	1.411.344			670.878	2.082.222
meeropbrengst ten opzichte van rekentarief	-255.552			259.064	3.512
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	2.148.960			452.140	2.601.100
meeropbrengst ten opzichte van normtarief artikel 12					-515.366

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Tabel 4.2.2: Jacobsvoude: OZB-opbrengst 2006 op basis van tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12 in euro's

	woningen gebruik	niet- woningen gebruik	niet- woningen eigendom	niet- woningen gebruik+ eigendom	totaal
WOZ-waarde Jacobsvoude*	1.152.000.000			143.000.000	1.295.000.000
aantal eenheden van 2.500	460.800			57.200	518.000
tarief Jacobsvoude 2006	2,18	3,15	3,91	7,06	
opbrengst Jacobsvoude	1.004.544	180.180	223.652	403.832	1.408.376
gemiddeld tarief Jacobsvoude					2,72
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43			5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	1.119.744			314.028	1.433.772
meeropbrengst ten opzichte van rekentarief	-115.200			89.804	-25.396
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	1.704.960			211.640	1.916.600
meeropbrengst ten opzichte van normtarief artikel 12					-508.224

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Tabel 4.2.3: Alkemade-Jacobsvoude: OZB-opbrengst 2006 op basis van tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12 in euro's

	woningen gebruik	niet- woningen gebruik	niet- woningen eigendom	niet- woningen gebruik+ eigendom	totaal
WOZ-waarde Alkemade-Jacobsvoude*	2.604.000.000			448.500.000	3.052.500.000
aantal eenheden van 2.500	1.041.600			179.400	1.221.000
tarief Alkemade-Jacobsvoude 2006	2,074	3,334	4,101	7,435	
opbrengst Alkemade-Jacobsvoude	2.160.336	598.104	735.670	1.333.774	3.494.110
gemiddeld tarief Alkemade-Jacobsvoude					2,86
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43			5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	2.531.088			984.906	3.515.994
meeropbrengst ten opzichte van rekentarief	-370.752			348.868	-21.884
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	3.853.920			663.780	4.517.700
meeropbrengst ten opzichte van normtarief artikel 12					-1.023.590

* getotaliseerde gegevens algemene uitkering 2006 van Alkemade en Jacobsvoude

4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fwv 2006

In geval van artikel 12 van de Fwv (wat hier niet aan de orde is) dienen de eigen heffingen uit het belastingpakket te voldoen aan het redelijk peil. Het belastingpakket bestaat uit de OZB en de riool- en afvalstoffenheffing. In het kader van het artikel 12-beleid stellen de beheerders van het gemeentefonds via de meicirculaire jaarlijks het redelijk peil vast. Bij het onderdeel OZB wordt een tarief per € 2.500 waarde OZB-capaciteit gehanteerd. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendeckendheid. Bij het onderdeel riolering wordt daarnaast uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Daaronder wordt verstaan de nettolasten verminderd met de inkomsten uit het cluster riolering, waaronder het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering. Ten slotte geldt daarbij een minimumbedrag per aansluiting van € 127 voor 2006 en van € 137 voor 2007.

Op het onderdeel reiniging is in alle twee de gemeenten sprake van tenminste 100% lastendeckendheid. Datzelfde geldt volgens de artikel 12-normen ook voor de riolering. In alle twee de gemeenten wordt bovendien voldaan aan het minimumbedrag per rioolaansluiting van € 127 in 2006 en van € 137 in 2007.

Dat betekent dat voor de OZB in alle twee de gemeenten kan worden volstaan met een feitelijk door de gemeente geheven OZB-tarief dat tenminste overeenkomt met het redelijk peil. Voor het jaar 2006 bedraagt het door de beheerders van het gemeentefonds vastgestelde redelijk peil € 3,70 per € 2.500 economische waarde. In de tabellen 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3 is berekend dat het gemiddelde OZB-tarief voor 2006 in de gemeente Alkemade en Jacobswoude € 2,97 respectievelijk € 2,72 bedraagt. In zowel Alkemade als Jacobswoude ligt het gemiddelde OZB-tarief dus onder het artikel 12-tarief voor 2006. Op basis van de waarde van de onroerende zaken en de berekende OZB-opbrengsten in de afzonderlijke gemeenten zou het gemiddelde OZB-tarief in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op € 2,86 uitkomen. Ook dit tarief van de nieuwe gemeente ligt dus onder de artikel 12-norm. Opgemerkt wordt nog dat door de ontwikkeling van de tarieven in 2007 deze berekening zal wijzigen.

Overigens zijn gemeenten voor de OZB met ingang van 2006 gebonden aan een maximering van de jaarlijkse stijging van de OZB-tarieven als de OZB-tarieven boven bepaalde drempeltarieven liggen. Bij een overschrijding van de maximaal toegestane OZB-stijging dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Jacobswoude heeft voor de tariefstijging van de OZB voor de niet-woningen in 2006 en 2007 ontheffing aangevraagd. Voor meer informatie hierover zie paragraaf

3.2.1.

Alkemade bleef in 2006 en 2007 binnen het toegestane maximale OZB-stijgingspercentage voor de niet-woningen.

4.4 Gemeentelijke woonlastendruk

In de Atlas van de lokale lasten 2006 samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (Coelo) wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten, in euro's per jaar per huishouden, per gemeente. In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de desbetreffende gemeente), reinigingsrecht/-afvalstoffenheffing en rioolrecht, op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

De gegevens in de hiernavolgende tabel zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2006 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de Atlas van de lokale lasten 2006 opgenomen bedragen van de twee gemeenten en die van de landelijke selectiegroep.

Tabel 4.4.1: Lastendruk Alkemade, Jacobswoude en de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de landelijke selectiegroep

Lastendruk volgens Coelo atlas 2006 (website) voor meerpersoonshuishoudens							
gemeenten	woonlasten	OZB-opbrengst woningen	OZB-tarief woningen	gemiddelde OZB-waarde*	reinigingsrecht	rioolrecht	landelijke rangorde **
Alkemade	746	209	1,99	262.563	274	263	453
Jacobswoude	763	245	2,18	280.963	304	214	463
Tarieven fusiegemeente bij gelijkblijvende opbrengst	753	224	2,07	270.600	287	214	458
Aalsmeer	617	260	2,38	273.109	212	145	263
Lisse	547	166	1,87	221.925	267	114	82
Maasdriel	675	225	2,02	278.465	265	185	384
Nieuwerkerk a/d IJssel	605	215	2,35	228.723	261	129	235
Gemiddelde landelijke selectiegroep	611	217	2,16	251.160	251	143	241

* wijkt af van de gemiddelde waarde die wordt gebruikt bij de berekening van de algemene uitkering

** nummer 1 heeft de laagste woonlasten, nummer 470 de hoogste

Ter indicatie:

goedkoopste gemeente	: Wester-Koggenland	€ 386
duurste gemeente	: Blaricum	€ 1.097
gemiddelde waarneming		€ 591

De woonlasten voor een meerpersoonshuishouden in de nieuwe gemeente van € 753 liggen € 162 boven de gemiddelde waarneming van € 591 en € 142 boven het gemiddelde van de landelijke selectiegroep. In het Coelo-rapport nemen de gemeenten Alkemade en Jacobswoude respectievelijk plaats 453 en 463 in. De hoogste waarneming (€ 1.097) zit op nummer 470.

Voor een beschrijving van de wijze waarop in het herindelingsproces de verschillen tussen de fusiepartners bij de belastingen worden geharmoniseerd, wordt verwezen naar paragraaf 2.4.

4.5 Overige heffingen

Naast de drie heffingen die de gemeentelijke woonlastendruk bepalen, worden in deze paragraaf ook de andere heffingen vergeleken. Het betreft een vergelijking van de fusiepartners/nieuwe gemeente enerzijds met het gemiddelde van de landelijke selectiegroep anderzijds.

Tabel 4.5.1: Heffingen vergeleken (bedragen in € 1 per inwoner)

Gemeentelijke heffingen per inwoner van Alkemade en Jacobswoude en de selectiegroep in 2006									
	Alkemade	Jacobswoude	gemiddeld	Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk aan den IJssel	gemiddelde selectiegroep	verschil tussen gemiddelden
secretarieleges	10	15	12	13	10	11	8	10	2
leges bouwvergunningen	30	21	26	47	16	31	5	25	1
hondenbelasting	1	3	2	3	3	5	5	4	-2
parkeerbelasting	0	0	0	-3	-5	0	-1	-2	2
toeristenbelasting	0	0	0	3	7	3	1	4	-4
forensenbelasting	10	11	11	3	0	0	0	1	10
baatbelasting	0	0	0	0	0	1	0	0	0
precariobelasting	0	24	10	1	0	0	0	0	10
subtotaal overige heffingen	51	74	61	67	32	50	18	42	19
reinigingsrechten	96	108	102	105	107	102	92	102	0
rioolrecht	79	102	89	73	49	83	53	65	24
ozb	131	122	127	199	132	153	118	152	-25
belastingpakket	306	332	318	377	289	338	263	319	-1
totaal-generaal	357	406	379	444	321	388	281	361	18

bron: CBS-statistiek gemeentenbegrotingen

Bij de opbrengst in bovenstaand overzicht is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatiereserves of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om de opbrengsten uit de heffingen. Die opbrengsten wordt uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

Als we kijken naar de verschillen tussen de beide fusiepartners bij de heffingen die niet tot het belastingpakket horen, dan blijken die het grootst bij de secretarieleges, de bouwvergunningen en de precariobelasting.

Het verschil bij de overige heffingen tussen de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de selectiegroep bedraagt € 19. Deze hogere opbrengst per inwoner in de nieuwe gemeente komt in het bijzonder door de forensenbelasting (bij beide fusiepartners) en de precariobelasting (alleen in Jacobswoude) die in de nieuwe gemeente wordt geheven en niet in de selectiegemeenten.

De omvang van de opbrengsten OZB, reinigings- en rioolrechten in de nieuwe gemeente zijn met € 318 per inwoner tegenover € 319 per inwoner in de selectiegroep vergelijkbaar. Wel verschilt de verdeling

over samenstellende delen van het belastingpakket sterk. In de nieuwe gemeente is het rioolrecht € 24 per inwoner hoger dan in de selectiegroep. De OZB in het belastingpakket (let op: woningen en niet-woningen) is daarentegen in de selectiegroep € 25 per inwoner hoger dan in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude. Dit lijkt opvallend gezien de hogere OZB-opbrengst per woning in de nieuwe gemeente (zie tabel 4.4.1). Uit de navolgende tabel blijkt dat het verschil echter kan worden verklaard. In het belastingpakket tellen namelijk, anders dan bij de woonlasten, ook de OZB-opbrengsten voor de niet-woningen mee. Hierdoor is zowel de totale WOZ-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude lager dan in de landelijke selectiegroep.

Tabel 4.5.2: OZB-capaciteit vergeleken met landelijke selectiegroep

Alkemade-Jacobswoude en selectiegroep: waarde woningen en niet-woningen in miljoen €							
gemeente	WOZ-waarde woningen * € 1 miljoen	WOZ-waarde niet-woningen * € 1 miljoen	WOZ-waarde totaal * € 1 miljoen	verhouding WOZ-waarde woningen/ niet-woningen	inwoners	totale WOZ-waarde per inwoner * €	gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen
Aalsmeer	2.654,0	1.014,5	3.668,5	0,72	23.296	157.473	3,48
Lisse	2.064,5	560,5	2.625,0	0,79	21.909	119.814	2,76
Maasdriel	2.342,0	489,5	2.831,5	0,83	23.554	120.213	3,00
Nieuwerkerk a/d/ IJssel	1.948,0	334,0	2.282,0	0,85	22.216	102.719	2,94
gemiddelde selectiegroep	2.252,1	599,6	2.851,8	0,79	22.744	125.386	3,05
Alkemade	1.452,0	305,5	1.757,5	0,83	14.501	121.199	2,97
Jacobswoude	1.152,0	143,0	1.295,0	0,89	10.747	120.499	2,72
Alkemade-Jacobswoude	2.604,0	448,5	3.052,5	0,85	25.248	120.901	2,86

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

4.6 Conclusies

Op de vierde onderzoeksvraag 'Wat zijn de verschillen tussen de fusiepartners onderling, de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep bij de belastingen en de personeelsomvang?' kunnen voor wat betreft de belastingen de navolgende antwoorden worden geformuleerd.

Woonlasten

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk volgens het Coelo, blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB van de woningen, reinigings- en rioolrecht) van een meerpersoonshuishouden in Alkemade en Jacobswoude op ongeveer eenzelfde niveau te liggen van € 746 respectievelijk € 763 per huishouden. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming door Coelo van € 591, ligt de woonlastendruk in de nieuwe gemeente met € 753, uitgaande van gelijkblijvende belastingopbrengsten, € 162 per huishouden hoger.

In vergelijking met de woonlasten van € 611 in de landelijke selectiegroep, heft de nieuwe gemeente met € 753 een bedrag van

€ 144 meer per huishouden. In het zogenaamde Coelo-rapport neemt de gemeente plaats 458 in, waarbij de hoogste waarneming (€ 1.097) plaats 470 is. De selectiegroep zit gemiddeld (€ 611) op plaats 241.

Opbrengsten heffingen

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2006 van het CBS blijkt dat de geraamde opbrengsten uit het belastingpakket (OZB woningen en niet-woningen, reinigings- en rioolrechten) in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude met € 318 per inwoner tegenover € 319 per inwoner in de selectiegroep nagenoeg gelijk aan elkaar zijn.

Dat de geraamde opbrengsten van dit belastingpakket per inwoner in de nieuwe gemeente vergelijkbaar zijn met de selectiegemeenten, terwijl de woonlasten in de nieuwe gemeente aanzienlijk hoger liggen, kan worden verklaard doordat in het belastingpakket ook de OZB-opbrengsten voor de niet-woningen meetellen. In de woonlasten wordt daar geen rekening meegehouden. Hierdoor is zowel de totale WOZ-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude lager dan in die landelijke selectiegroep.

Bij de overige gemeentelijke heffingen heft de nieuwe gemeente een bedrag van € 19 per inwoner meer dan de selectiegroep. Dit verschil is te verklaren door hogere inkomsten uit de forensenbelasting (bij beide fusiepartners) en de precariobelasting (alleen in Jacobswoude) in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude (bij ongewijzigd beleid).

De opbrengstverschillen tussen de fusiepartners bij de overige heffingen zijn het grootst bij de secretarieleges, de bouwvergunningen en de precariobelasting.

OZB-tarieven versus rezentarieven algemene uitkering

Beide fusiepartners hanteren OZB-tarieven die gemiddeld zo goed als gelijk zijn aan de rezentarieven. Dit wordt verklaard door het feit, dat de OZB-tarieven voor de woningen die onder het rezentarief liggen in beide gemeenten, worden gecompenseerd door de OZB-tarieven voor de niet-woningen die er ruim boven liggen. Doordat aldus de inkomsten gelijk zijn aan de (norm)inkomsten bij de rezentarieven, kunnen beide gemeenten zich vergelijkbare nettolasten permitteren als waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Redelijk peil artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw)

Voorts is de feitelijke belastingopbrengst 2006 van de fusiepartners vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw voor 2006. Uit deze vergelijking blijkt dat beide gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2006 een aanvraag zouden hebben ingediend, allebei niet zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de geraamde opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor zowel Alkemade als Jacobswoude

afgerond € 0,5 miljoen lager (voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude dus € 1,0 miljoen lager) dan de artikel 12-norm in 2006.

Maximering OZB-tarieven

Overigens zijn gemeenten voor de OZB met ingang van 2006 gebonden aan een maximering van de jaarlijkse stijging van de OZB-tarieven. Bij een overschrijding van de maximaal toegestane OZB-stijging dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Jacobswoude heeft voor de tariefstijging van de OZB voor de niet-woningen in 2006 en 2007 ontheffing aangevraagd. Alkemade bleef in 2006 en 2007 binnen het toegestane maximale OZB-stijgingspercentage voor de niet-woningen.

Woonlasten na herindeling

Voor een beschrijving van de wijze waarop in het herindelingsproces de verschillen tussen de fusiepartners bij de belastingen kunnen worden geharmoniseerd, wordt verwezen naar paragraaf 2.4.

5 DE NETTOLASTEN VAN ALKEMADE-JACOBSSWOUDE VERGELEKEN

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

'Hoe verhouden de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude zich in 2006:

- *tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de nieuwe partners;*
- *tot de nettolasten van de landelijke selectiegroep?'*

Het referentiekader op basis waarvan de begrotingsanalyse plaatsvindt, is gebaseerd op de Fww. De belangrijkste uitgangspunten bij de Fww: globaal, kostengeoriënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven, zijn ook toegepast in dit referentiekader.

De verdeling is kostengeoriënteerd en globaal, dat wil zeggen dat de verdeling aansluit bij de verschillen in kosten tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen er vervolgens verschillen zijn. Allereerst doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, omstandigheden die geen of een onvoldoende rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Ook kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten (hoe is in het verleden bijvoorbeeld omgegaan met investeringen; zijn er investeringen direct afgeboekt van reserves). Daarom worden de vergelijkingen dan ook gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters (zie paragraaf 5.2).

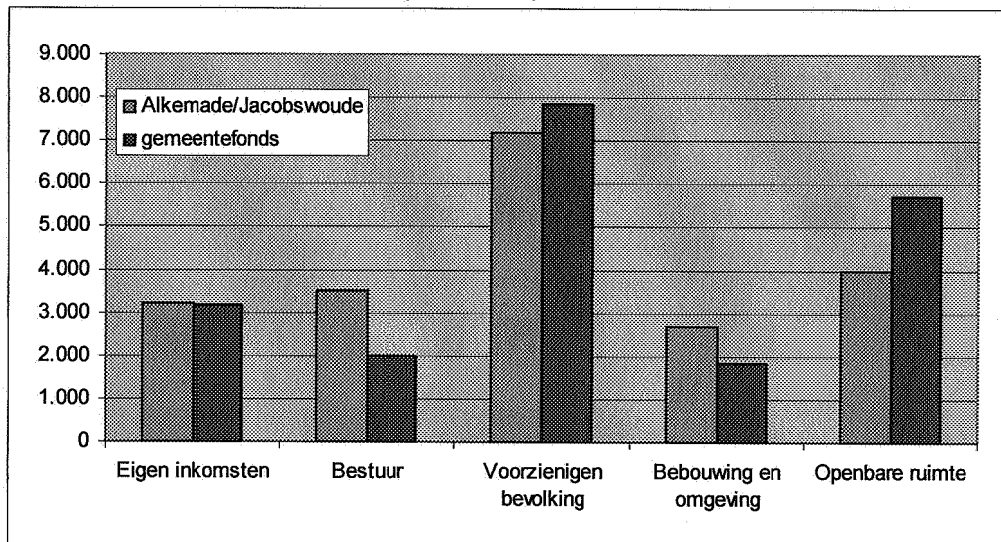
Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde nettolasten (= lasten minus de baten) van de gemeente. De zogenaamde "geraamde nettolasten" van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude bestaan in dit geval uit de opgetelde nettolasten per begrotingsfunctie van de fusiepartners. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de nieuwe gemeente. Wij noemen dit de gemeente vergeleken "met zichzelf". Daarna wordt een vergelijking gemaakt met de landelijke selectiegroep. In deze vergelijkingen wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens van de betaalmaand januari 2006. De algemene uitkering van de nieuwe gemeente is hiervoor speciaal berekend (zie ook paragraaf 2.2).

5.2 De vergelijking met zichzelf

Eén van de uitgangspunten van het verdeelstelsel is dat er een goede aansluiting is tussen de verdeling en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De uitkomst van de verschillende verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden toebedeeld aan clusters. Op deze wijze worden de nettolasten van de gemeente vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven.

In bijlage 6A en 6B is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters voor de fusiepartners afzonderlijk en in bijlage 6C voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude. In grafiek 1 zijn de bestaande uitgavenclusters uit bijlage 6C samengevoegd tot zogenaamde taakgebieden. Onder 'eigen inkomsten' zijn in deze grafiek uitsluitend de inkomsten uit de OZB opgenomen.

Grafiek 1: Vergelijking van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude met het gemeentefonds op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1.000)



Hieronder wordt eerst een toelichting gegeven per taakgebied. Vervolgens wordt kort ingegaan op de grootste afwijkingen per cluster. Daarbij wordt daar waar relevant aangegeven wat het macrobeeld landelijk is van het desbetreffende cluster op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2006 (POR2006). Het doel van het POR is tweeledig:

1. het biedt inzicht in de voortgang van de onderhoudsagenda van de beheerders van het gemeentefonds voor enig jaar;
2. het verschaft inzicht in de verdeling van de gelden uit het gemeentefonds gedurende de afgelopen periode in relatie tot de ontwikkeling in de lastenstructuur bij de gemeenten.

Toelichting

Eigen inkomsten

Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 is er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan overige eigen middelen (OEM) genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is betrokken bij de verdeling. Bij de vergelijking van de nettolasten van de gemeente met de algemene uitkering wordt eerst de werkelijke OEM, naar evenredigheid, in mindering gebracht op de nettolasten per cluster. Vervolgens worden de gecorrigeerde nettolasten vergeleken met de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Het hier gepresenteerde onderdeel eigen inkomsten betreft uitsluitend de OZB.

De OZB-opbrengst ligt voor de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude op bijna hetzelfde niveau als waarde verdeelmaatstaven van het gemeentefonds van uitgegaan, hetgeen in paragraaf 4.2 nader is toegelicht.

Algemene uitkering

De geraamde algemene uitkering van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude is lager dan het totaal van de algemene uitkeringen van de twee fusiepartners. Dat komt vooral omdat de nieuwe gemeente het vaste bedrag maar éénmaal ontvangt. Het structurele nadeel is op basis van de gegevens van december 2006 berekend op afgerond € 270.000 (zie paragraaf 2.2).

Suppletie-uitkering OZB

De tijdelijke suppletie-uitkering OZB is aflopend en wordt verstrekt aan gemeenten die een nadelig effect hadden en hebben van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen. Deze suppletie-uitkering wordt (gedeeltelijk) betaald door de gemeenten met een voordelig effect. Voor Alkemade-Jacobswoude die als voordeeltgemeente wordt gekort, gaat het in 2006 om een af te bouwen korting van ruim € 0,2 miljoen ofwel om € 8 per inwoner. De afbouw is afhankelijk van de omvang van het accres en kan meer dan 10 jaar in beslag nemen. In de meicirculaire 2006 is de afbouw voor de komende vier jaar ingeschat.

Extra geld slappe bodem

Met ingang van 2007 krijgen gemeenten met een slechte bodemgesteldheid en afwateringsproblematiek meer geld toebedeeld. Deze analyse van de nettolasten heeft betrekking op 2006, dus dit effect is niet nog verwerkt. Per saldo is dit zogenaamde herverdeeleffect slappe bodem (inclusief veranderingen in het Geografisch Basisregister), voor Alkemade berekend op € 9 per inwoner (€ 130.000) en voor Jacobswoude op € 3 per inwoner (€ 30.000). In de begrotingssaldo's voor 2007, zoals die in hoofdstuk 3 worden belicht, is hier volgens de gemeenten bij de raming van de algemene uitkering

rekening mee gehouden.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Na de herindeling komt de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. In totaliteit zou deze verdeelmaatstaf op basis van de gegevens per 1 januari 2006 voor de nieuwe gemeente een bedrag opleveren van ruim € 2,8 miljoen en volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen (zie paragraaf 2.3).

Uit bijlage 6C blijkt dat op het taakgebied Bestuur de nettolasten aanzienlijk hoger liggen (€ 1.508.000 ofwel € 60 per inwoner) dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt vrijwel geheel veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster **Algemene ondersteuning** (€ 54 per inwoner).

Op het taakgebied Voorzieningen bevolking liggen de nettolasten € 649.000 ofwel € 26 per inwoner lager dan het niveau van de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit komt door het saldo van lagere nettolasten op de clusters **Maatschappelijke zorg** en **Educatie** (€ 26 respectievelijk € 27 per inwoner) en hogere nettolasten op het cluster **Werk en inkomen** (€ 33 per inwoner).

Op het taakgebied Bebouwing en omgeving liggen de nettolasten € 864.000 ofwel € 34 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Met name op de clusters **Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing** (€ 18 per inwoner) en **Openbare orde en veiligheid** (€ 18 per inwoner) is er sprake van hogere nettolasten.

Ten slotte is er op het taakgebied Openbare ruimte sprake van fors lagere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (€ 1.763.000 ofwel € 69 per inwoner). Dit komt door de lagere nettolasten op alle drie de clusters van het taakgebied, te weten **Riolering, Groen en Wegen en water** (€ 39 respectievelijk € 14 en € 15 per inwoner).

Hierna gaan wij kort in op alle clusters en signaleren we de grootste afwijkingen tussen de twee fusiepartners Alkemade en Jacobswoude. Voor een overzicht van de clusters wordt verwezen naar de bijlagen 6A tot en met 6C. De grootste verschillen (\geq € 15 per inwoner) tussen de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de inkomsten volgens het gemeentefonds worden waargenomen op de clusters:

Cluster	Vershil per inwoner
Algemene ondersteuning	€ 54 -/-
Werk en inkomen	€ 33 -/-
Maatschappelijke zorg	€ 26
Educatie	€ 27
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 18 -/-
Openbare orde en veiligheid	€ 18 -/-
Riolering	€ 39
Wegen en water	€ 15

Cluster Eigen inkomsten (= OZB)

In het gemeentefonds wordt voor 2006 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,43 voor eigenaren van woningen, € 2,45 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,04 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het OZB-tarief in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude bedraagt, uitgaande van een gelijkblijvende opbrengst, in 2006 € 2,07 bij de woningen en € 3,33 en € 4,10 respectievelijk voor het gebruikers- en het eigenarendeel bij de niet-woningen (zie paragraaf 4.2). Zoals in paragraaf 4.2 al is geconcludeerd, compenseren de OZB-tarieven boven het rekestarief bij de niet-woningen, het onder het rekestarief gelegen OZB-tarief bij de woningen. Hierdoor genereert de nieuwe gemeente OZB-inkomsten die nagenoeg gelijk zijn aan de inkomsten bij het rekestarief. Dit verklaart het geringe verschil van € 1 per inwoner. Hoe deze vergelijking uitpakt in 2007 gezien de aanpassingen van de OZB tarieven in 2007 bij de fusiepartners, is nu nog niet bekend.

Cluster Algemene uitkering

Dit cluster omvat uitsluitend de begrotingsfunctie algemene uitkering. Er wordt op het cluster € 136.000 (€ 5 per inwoner) meer geraamd door de fusiepartners dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Dit verschil kan worden verklaard door het saldo van de volgende twee oorzaken. Enerzijds de daling van de algemene uitkering door de herindeling met € 270.000 structureel (zie paragraaf 2.2). Anderzijds ramen de afzonderlijke fusiepartners een ander bedrag dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Dit kan worden veroorzaakt door een andere circulaire of eenheden van de verdeelmaatstaven waarmee wordt gerekend.

Uitgavenclusters

Cluster Bestuursorganen

Het gaat bij dit cluster om de nettolasten van de raad en het college. Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier zeker niet toe. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude een geringe afwijking geconstateerd. Er wordt € 154.000 ofwel € 6 per

inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Dit komt overeen met de verwachting, omdat de lasten van de bestuursorganen van de twee gemeenten samen hoger liggen dan van één nieuwe gemeente (zie paragraaf 2.2). De achteruitgang van de algemene uitkering na de herindeling als gevolg van het vervallen van één keer het vaste bedrag zal (voor een deel) door een lastendaling op dit cluster gecompenseerd kunnen worden. Weliswaar zullen door wachtgelden van niet terugkerende leden van het college van b&w de lasten tijdelijk stijgen, maar door de beschikbaarheid van een gevormde voorziening (deels) ten laste van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling voor de meerkosten die specifiek de herindeling betreffen, zouden de nettolasten lager moet uitkomen dan in de situatie zonder herindeling.

Tabel: Cluster Bestuursorganen
Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	154.000 -/-	6 per inwoner -/-
Alkemade	8.000 -/-	1 per inwoner -/-
Jacobswoude	3.000 +/+	0 per inwoner

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Algemene ondersteuning

Bij dit cluster gaat het om tal van begrotingsfuncties onder andere om de bestuursondersteuning van college en raad, de algemene baten en lasten, het saldo van de kostenplaatsen en het begrotingssaldo. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude de grootste afwijking geconstateerd. Er wordt ruim € 1,35 miljoen ofwel € 54 per inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Om dit te kunnen verklaren is gekeken naar de vergelijking van de gemeenten Alkemade en Jacobswoude met zichzelf voor dit cluster (zie bijlage 6A en 6B, inclusief toelichting). Dat levert het volgende beeld op.

Tabel: Cluster Algemene ondersteuning
Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	1.354.000 -/-	54 per inwoner -/-
Alkemade	667.000 -/-	46 per inwoner -/-
Jacobswoude	637.000 -/-	59 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit de toelichtingen bij de bijlagen 6A en 6B blijkt dat zowel Alkemade als Jacobswoude de doorbelasting van huisvestings- en personele lasten als verklaring aangeven. Verder is de bijdrage aan de regio in Alkemade hoger en worden de stelposten onderhoud gebouwen, niet-compensabele BTW en onvoorzien in Jacobswoude als verklaring gegeven.

Doorbelasting naar dit cluster geeft een vertekend beeld van de nettolasten in relatie tot de normering waar het gemeentefonds van uitgaat. Indien meer wordt doorbelast naar andere functies, zouden de nettolasten op bestuursondersteuning lager zijn en de nettolasten op de overige functies / clusters bijgevolg hoger. Dit werkt overeenkomstig door bij de vergelijking met de andere gemeenten en de selectiegroep.

Cluster Werk en inkomen

Tot dit cluster worden onder andere de bijstandsverlening, werkgelegenheid en het minimabeleid gerekend. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude € 833.000 ofwel € 33 per inwoner meer geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Om dit te kunnen verklaren is gekeken naar de vergelijking van de gemeente Jacobswoude met zichzelf voor dit cluster (zie bijlage 6B met toelichting). Hieruit blijkt dat in de op dit cluster verantwoorde gemeentelijke bijdrage aan de Intergemeentelijke Sociale Dienst De Rijnstreek (ISDR) ook de lasten voor de uitvoering van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) zijn begrepen. Deze lasten vallen volgens de voorgeschreven functionele indeling onder de gelijknamige functie die bij het cluster Maatschappelijke zorg is ingedeeld, waar de nettolasten navenant (€ 26 per inwoner) lager zijn dan de inkomsten uit het gemeentefonds.

Tabel: Cluster Werk en inkomen

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	833.000 -/-	33 per inwoner -/-
Alkemade	162.000 -/-	11 per inwoner -/-
Jacobswoude	672.000 -/-	63 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Maatschappelijke zorg

Voor het cluster Maatschappelijke zorg wordt de hoogte van het nettolastenniveau voor een belangrijk deel bepaald door eigen gemeentelijk beleid. Deze met ingang van 2006 in werking getreden cluster omvat onder meer de onderdelen sociaal-cultureel en maatschappelijk werk, jeugd en jongerenwerk, gezondheidszorg, voorzieningen gehandicapten en kinderopvang. Voor het cluster Maatschappelijke zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 668.000 ofwel € 26 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Het verschil in lastenniveau doet zich volledig voor bij Jacobswoude. Het lastenverschil tussen Alkemade en Jacobswoude wordt vooral verklaard door het verschil in lasten op de functie voorzieningen gehandicapten. Jacobswoude geeft hiervoor als verklaring dat de lasten voor de begrotingsfunctie voorzieningen gehandicapten worden verantwoord onder het cluster Werk en inkomen, aangezien ze onderdeel uitmaken van de vergoeding aan de ISDR die

daar wordt verantwoord.

Tabel: Cluster Maatschappelijke zorg

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	668.000 +/+	26 per inwoner +/+
Alkemade	6.000 +/+	0 per inwoner
Jacobswoude	652.000 +/+	61 per inwoner +/+

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Educatie

Bij dit cluster gaat het om de lasten voor onderwijs, inclusief de onderwijshuisvesting. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude € 674.000 ofwel € 27 per inwoner minder geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De vergelijking tussen de gemeenten Alkemade en Jacobswoude enerzijds met de normering van het gemeentefonds anderzijds laat voor dit cluster zien dat beide gemeenten er thans geld aan overhouden. In Alkemade wordt dit volgens de gemeente veroorzaakt doordat er sprake is van lage kapitaallasten voor de onderwijshuisvesting (rekening houden met 25% restwaarde, niet afschrijven, opwaarderen grond, uitstel bijdrage onderwijskundige vernieuwingen). Jacobswoude geeft als oorzaak dat het onderwijs op afstand is geplaatst en dat het bevoegd gezag is overgedragen aan een stichting. Uit de onderlinge vergelijking van het nettolastenniveau van Alkemade en Jacobswoude blijkt dat er sprake is van beperkte onderlinge verschillen.

Tabel: Cluster Educatie

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	674.000 +/+	27 per inwoner +/+
Alkemade	377.000 +/+	26 per inwoner +/+
Jacobswoude	293.000 +/+	27 per inwoner +/+

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Kunst en ontspanning

Tot dit cluster worden gerekend podiumkunsten, tentoonstellingen, bibliotheek, vormings- en ontwikkelingswerk en sport. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude € 143.000 ofwel € 6 per inwoner minder aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Opvallend is dat de gemeentefondsuitkering op dit cluster voor de nieuwe gemeente € 108.000 hoger is dan de optelsom van die voor de beide fusiepartners. De verklaring hiervoor is dat het cluster Kunst en ontspanning voor een belangrijk deel wordt gevoed door de verdeelmaatstaven klantenpotentieel. De ontwikkeling van de algemene uitkering door de herindeling vertoont nu juist op deze verdeelmaatstaven een positieve ontwikkeling (zie paragraaf 2.2). Dit vertaalt zich in de hogere vergoeding voor de nieuwe gemeente waar

het gemeentefonds van uitgaat.

Tabel: Cluster Kunst en ontspanning
Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade- Jacobswoude	143.000 +/-	6 per inwoner +/-
Alkemade	25.000 -/-	2 per inwoner -/-
Jacobswoude	60.000 +/-	6 per inwoner +/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Oudheid

De lasten op dit cluster worden voornamelijk bepaald door musea. De nieuwe gemeente geeft hier € 3 per inwoner meer aan uit dan de verdeelmaatstaven aangeven. Ook de subsidies die verstrekt worden aan eigenaren van monumentale panden vallen onder dit cluster.

Tabel: Cluster Oudheid
Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade- Jacobswoude	66.000 -/-	3 per inwoner -/-
Alkemade	31.000 -/-	3 per inwoner -/-
Jacobswoude	36.000 -/-	6 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Bevolkingszaken

Het cluster Bevolkingszaken heeft betrekking op de lasten die verband houden met

- a. de burgerlijke stand;
- b. het bevolkingsregister;
- c. de afgifte van reisdocumenten, rijbewijzen en verklaringen;
- d. verkiezingen;
- e. huisnummering en straatnaamgeving.

Bij de toedeling van middelen vanuit het gemeentefonds worden geen verschillen in het voorzieningenniveau (bijvoorbeeld aantal locaties/uitgiftepunten, openingstijden) en verschillen in legesniveau gehonoreerd. Voor het cluster Bevolkingszaken ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 3 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit cluster geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2006).

Tabel: Cluster Bevolkingszaken

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	64.000 +/+	3 per inwoner +/+
Alkemade	85.000 +/+	6 per inwoner +/+
Jacobswoude	13.000 -/-	1 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)

Het cluster VHROSV bevat de nettolasten van onder meer de bestemmingsplannen en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie. Het geraamde nettolastenniveau van Alkemade-Jacobswoude op het cluster VHROSV ligt € 445.000 (€ 18 per inwoner) hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit taakgebied geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2006). In de vergelijking Jacobswoude en Alkemade worden de hogere nettolasten van Jacobswoude verklaard door de begrotingsfunctie overige volkshuisvesting (onder andere bouw- en woningtoezicht). De gemeente geeft aan dat deze hogere lasten worden veroorzaakt door de urenverantwoording voor bestemmingsplannen, bouw- en woningtoezicht en (integrale) handhaving.

Tabel: Cluster VHROSV

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	445.000 -/-	18 per inwoner -/-
Alkemade	90.000 -/-	6 per inwoner -/-
Jacobswoude	350.000 -/-	33 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

Het cluster OOV omvat de gemeentelijke lasten en baten voor brandweezorg en rampenbestrijding alsmede openbare orde en veiligheid. Tussen de feitelijke nettolasten van individuele gemeenten komen relatief grote verschillen voor afhankelijk van de personele bezetting. Zo is het werken met vrijwilligers goedkoper dan het werken met beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van nettolasten aan voormalig personeel of in het aantal brandweerkazernes. Voorts kan van belang zijn in welke mate er een relatie is met de regionale samenwerking en in hoeverre er nog inspanningen zijn te verrichten in het kader van de versterking van de brandweer en de rampenbestrijding.

Het feitelijke nettolastenniveau van Alkemade-Jacobswoude op dit

cluster ligt € 459.000 (€ 18 per inwoner) hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit cluster eveneens een afwijking (ruim € 20 per inwoner) met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2006). Volgens het POR2005 is in de groottegroep van 20.000-50.000 inwoners de afwijking circa € 15 per inwoner.

In het POR2005 en POR2006 wordt aangegeven dat de macro nettolasten van gemeenten het niveau van dit cluster, waarmee het gemeentefonds rekening houdt, steeds verder overschrijden. Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- de algemene toename van de aandacht voor het thema veiligheid;
- de intentie uit het Bestuursakkoord nieuwe stijl om uitgaven aan veiligheid te intensiveren;
- de toenemende professionalisering.

Op dit moment wordt door de beheerders van het gemeentefonds in het kader van het POR2005 nader onderzoek gedaan naar de verklaring voor de afwijking. De bovenstaande landelijke ontwikkelingen spelen ook in de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude een rol voor de negatieve afwijking en kunnen het verschil met de verdeelmaatstaven verklaren. Beide gemeenten geven er meer aan uit dan de verdeelmaatstaven indiceren. Jacobswoude geeft als verklaring voor de hogere lasten op de functie brandweer en rampenbestrijding de personele lasten vanwege personeel in vaste dienst (€ 200.000), de bijdrage aan de regionale brandweer (€ 75.000) en het onderhoud aan de brandweerkazernes. Alkemade merkt op dat de lasten voor de vrijwillige brandweer in de begroting 2006 € 100.000 te laag zijn geraamd. Via begrotingswijziging heeft de gemeente dit inmiddels gecorrigeerd. Voor de nieuwe gemeente komt hierdoor het nettolastenniveau op € 22 per inwoner boven het gemeentefonds uit. Wij merken nog op dat de brandweer van de fusiepartners vooruitlopend op de herindeling al samen werkt in één afdeling 'brandweer'. De kosten hiervan worden gedeeld.

Tabel: Cluster Openbare orde en veiligheid

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	459.000 -/-	18 per inwoner -/-
Alkemade	159.000 -/-	11 per inwoner -/-
Jacobswoude	300.000 -/-	28 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Fysiek milieu

Het cluster Fysiek milieu heeft betrekking op het milieubeheer. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude € 221.000 ofwel € 9 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Beide gemeenten nemen deel aan een regionale milieudienst en ramen hogere nettolasten dan waarvan het

gemeentefonds uitgaat.

Tabel: Cluster Fysiek milieu

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	221.000 -/-	9 per inwoner -/-
Alkemade	135.000 -/-	9 per inwoner -/-
Jacobswoude	84.000 -/-	8 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Riolering

Het cluster riolering heeft betrekking op de riolering en waterzuivering. Op dit cluster wordt bij Alkemade-Jacobswoude € 989.000 ofwel € 39 per inwoner minder aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Beide gemeenten hebben lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente Jacobswoude geeft hiervoor de 100% lastendekkende tarieven als verklaring. Deze hoge lastendekking is ook de verklaring voor de lage nettolasten op deze functie in Alkemade. Overigens is de tijdelijke verdeelmaatstaf riolering van € 564.000 in Jacobswoude als algemeen dekkingsmiddel in de begroting verwerkt. In Alkemade is deze tijdelijke verdeelmaatstaf van € 382.000 ook op die manier verwerkt.

Tabel: Cluster Riolering

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobswoude	989.000 +/+	39 per inwoner +/+
Alkemade	403.000 +/+	28 per inwoner +/+
Jacobswoude	595.000 +/+	55 per inwoner +/+

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Groen

Het cluster groen heeft betrekking op groene sportvelden, natuurbescherming, openbaar groen en lijkbezorging. Op dit cluster wordt bij de Alkemade-Jacobswoude € 363.000 ofwel € 14 per inwoner minder aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Beide gemeenten ramen lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Jacobswoude verklaart de lage lasten door de overdacht van het onderhoud aan de voetbalverenigingen en door te lage onderhoudsramingen voor groen en hekwerken. Met de vaststelling van de beheerplannen in december 2006 is in 2007 de te lage onderhoudsraming opgeheven. In Alkemade is het onderhoud van alle sportvelden ondergebracht in een stichting waarin de sportverenigingen samenwerken.

Tabel: Cluster Groen

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade- Jacobswoude	363.000 +/-	14 per inwoner +/-
Alkemade	168.000 +/-	12 per inwoner +/-
Jacobswoude	182.000 +/-	17 per inwoner +/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster Wegen en water

Het cluster Wegen en water omvat de gemeentelijke nettolasten en baten voor wegen (onderhoud, verkeersmaatregelen, straatreiniging, parkeerexploitatie, openbare verlichting, bruggen) en water (vaarwegen, binnenhavens).

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

- aan structuurkenmerken gerelateerde verschillen in hoeveelheid areaal (onder andere door oppervlakte bebouwing, oppervlakte land en meerkernigheid);
- effecten van gebruikersintensiteit: dichtheid van de bebouwing van gemeenten en centrumfunctie;
- effecten van (slechte) bodemgesteldheid op de onderhoudskosten;
- aanwezigheid van een grote historische kern (> 40 hectare);
- aanwezigheid van historisch water.

Bij de feitelijke nettolasten hebben gemeenten keuzevrijheden in de sfeer van het voorzieningenniveau en de organisatie van het onderhoud (bijvoorbeeld zelf doen of uitbesteden, frequentie van straatvegen).

Verder kunnen er ook (indirecte) effecten uitgaan van keuzes die zijn gemaakt bij de aanleg van wegen (relatie met de grondexploitatie, kwaliteit van aangelegde voorzieningen).

Het feitelijke nettolastenniveau ligt in Alkemade-Jacobswoude € 384.000 ofwel € 15 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Dat wordt vooral veroorzaakt door de lagere nettolasten in Alkemade en in mindere mate in Jacobswoude. Alkemade verklaart dit doordat de boekwaarden op dit cluster in een keer zijn afgeschreven. Ook geeft Alkemade aan dat de kosten via een egalisatiereserve gestructureerd worden toegerekend aan de exploitatie. Jacobswoude merkt op dat in december 2006 is in Jacobswoude het onderhoudsprogramma voor de openbare ruimte vastgesteld. Hierdoor zullen de onderhoudsbudgetten in 2007 gaan stijgen, zie paragraaf 3.2.1.

Tabel: Cluster Wegen en water

Hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Alkemade-Jacobsvoude	384.000 +/-	15 per inwoner +/-
Alkemade	260.000 +/-	18 per inwoner +/-
Jacobsvoude	111.000 +/-	10 per inwoner +/-

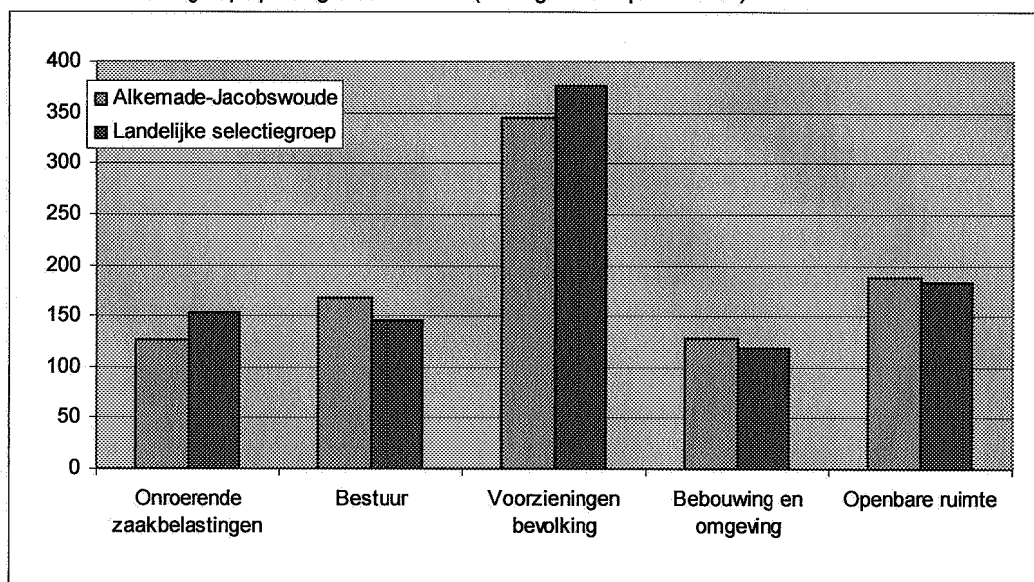
+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

5.3 De fictieve gemeente Jacobsvoude-Alkemade vergeleken met de landelijke selectiegroep

In grafiek 2 zijn de nettolasten, per taakgebied, van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude vergeleken met de gemiddelde nettolasten van de selectiegroep.

Grafiek 2: Vergelijking van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude met de landelijke selectiegroep op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1 per inwoner)



In bijlage 7 wordt een overzicht gepresenteerd van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters.

Toelichting

De opbrengst **OZB** in Alkemade-Jacobsvoude is € 26 per inwoner lager dan gemiddeld binnen de landelijke selectiegroep wordt ontvangen. De opbrengst van de **Overige Eigen Middelen (OEM)** is daarentegen hoger, te weten € 47 per inwoner. De **Algemene uitkering** van de nieuwe gemeente is exclusief de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling € 6 per inwoner lager dan gemiddeld bij de selectiegemeenten.

Op het taakgebied Bestuur zijn de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude € 21 per inwoner hoger dan gemiddeld bij de selectiegroep. Dit wordt veroorzaakt door € 12 per inwoner hogere nettolasten op het cluster **Bestuursorganen** en € 9 op het cluster **Algemene ondersteuning**.

Op het taakgebied Voorzieningen bevolking liggen de nettolasten in de nieuwe gemeente € 36 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep, wat vooral verklaard wordt door het saldo van de lagere lasten op de clusters **Maatschappelijke zorg** en **Educatie** enerzijds (€ 34 respectievelijk € 19 per inwoner) en de hogere lasten op het cluster **Werk en inkomen** anderzijds (€ 28 per inwoner).

Bij het taakgebied Bebouwing en omgeving liggen de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude € 10 per inwoner hoger dan het gemiddelde bij de selectiegroep, vooral veroorzaakt door de hogere nettolasten van € 13 per inwoner op het cluster **Fysiek milieu**.

Ten slotte het taakgebied Openbare ruimte. Per saldo liggen de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude € 4 per inwoner boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep vooral door een combinatie hogere lasten bij de subclusters **Wegen** en **Water** (€ 5 respectievelijk € 9 per inwoner) en lagere nettolasten (€ 12 per inwoner) bij het cluster **Groen**.

Hierna gaan wij kort in op de (sub)clusters met de grootste afwijkingen. Voor een overzicht van de clusters wordt verwezen naar bijlage 7. De grootste verschillen (\geq € 15 per inwoner) tussen de fictieve nettolasten van Alkemade-Jacobswoude en de selectiegroep worden waargenomen op de clusters:

Inkomstenclusters	Vershil per inwoner
• OZB	€ 26 -/-
• OEM	€ 47
Uitgavenclusters	
• Werk en inkomen	€ 29 -/-
• Maatschappelijke zorg	€ 34
• Educatie	€ 19

Toelichting afwijkingen inkomstenclusters

Cluster OZB

Het cluster OZB bestaat uit de volgende functies.

Tabel: Cluster OZB

Functies cluster OZB		Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk a/d IJssel	Gemiddelde selectiegroep	Alkemade- Jacobswoude	Vershil
931	baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	45	27	35	16	31	19	-12
932	baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	161	104	118	101	122	108	-14
Totaal		206	132	153	117	153	127	-26

Alkemade-Jacobswoude ontvangt per inwoner € 26 minder aan OZB dan de selectiegroep. Dat kan verklaard worden uit zowel de gemiddeld hogere tarieven als een hogere WOZ-waarde per inwoner bij de selectiegroep (zie paragraaf 4.5).

Cluster OEM

Tot dit cluster behoort een groot aantal functies. Deze functies hebben veelal betrekking op baten. Het gaat bijvoorbeeld om de overige gemeentelijke belastingen, maar ook om ontvangen dividenden en mutaties grondexploitaties.

De baten bij Alkemade-Jacobswoude zijn hoger dan bij de selectiegroep. Deze hogere baten worden verklaard door onttrekkingen aan de functies mutaties reserves, bouwgrondexploitatie en precario- en forensenbelasting. Lagere baten zijn er met name op de functies geldleningen lang en kort.

Tabel: Cluster OEM

Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)		Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk a/d IJssel	Gemiddelde selectiegroep	Alkemade- Jacobswoude	Vershil
212	openbaar vervoer	0	0	-1	0	0	0	0
220	zeehavens	0	0	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	0	0	-5	-2	-2	6	8
320	industrie	0	0	0	0	0	0	0
330	nutsbedrijven	27	0	0	0	7	20	13
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	-1	-1
830	bougrondexploitatie	-6	1	-4	-15	-6	12	18
911	geldeningen en uitzettingen korter dan een jaar	0	45	2	0	11	0	-11
913	overige financiële middelen	0	17	1	2	5	14	9
914	geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	84	32	45	73	59	25	-34
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	2	0	0	0	0	1	1
934	baten baatbelasting	0	0	1	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	3	0	0	0	1	11	10
936	baten toeristenbelasting 50%	2	4	2	1	2	0	-2
937	baten hondenbelasting	3	3	5	5	4	2	-2
938	baten reclamebelasting	0	0	0	0	0	0	0
939	baten precariobelasting	2	0	0	0	0	10	10
980	mutaties reserves	21	27	-26	13	8	37	29
Totaal		137	130	18	76	89	137	48

Cluster Algemene uitkering

Uit bijlage 6 blijkt dat de algemene uitkering van de nieuwe gemeente (als optelsom van de fusiepartners) € 6 per inwoner lager geraamd wordt dan de raming van de gemeenten uit de selectiegroep. Uit bijlage 8 blijkt dat op basis van de gegevens van het gemeentefonds de algemene uitkering voor Alkemade-Jacobswoude € 1 hoger wordt ingeschat dan de algemene uitkering van de selectiegroep.

Het verschil tussen bijlage 7 en 8 wordt verklaard doordat in bijlage 7 wordt uitgegaan van de opgetelde ramingen van de fusiepartners (circulaire 2005 en tweemaal vast bedrag) en de uitkering in bijlage 8 is berekend met de gegevens van de nieuwe gemeente (januari 2006). De hogere uitkering voor Alkemade-Jacobswoude van € 1 wordt per saldo verklaard door enerzijds een lagere aftrek OZB (€ 10+) en een hoger bedrag per inwoner op overige bodemfactoren (€ 16+) en de tijdelijke verdeelmaatstaf monumenten (€ 23+) en anderzijds lagere bedragen per inwoner op de diverse sociale verdeelmaatstaven (€ 20-), klantenpotentieel (€ 5-), onderwijs verdeelmaatstaven (€ 7) omgevingsadressendichtheid (€ 14). Een hogere of lagere algemene uitkering betekent niet dat de gemeente daarmee gunstiger of ongunstiger af is. Over het algemeen staan tegenover een hogere algemene uitkering ook navenant hogere lasten.

Toelichting belangrijkste afwijkingen uitgavencusters

Cluster Werk en inkomen

Tabel: Cluster Werk en inkomen

Functies cluster Werk en inkomen		Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk a/d IJssel	Gemiddelde selectiegroep	Alkemade- Jacobswoude	Vershill
610	bijstandsverlening	-37	-39	-11	-20	-27	-58	-31
611	werkgelegenheid	-5	-7	-3	-11	-6	-5	1
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	0	0	-18	-5	-6	-2	4
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-8	-11	-11	-13	-11	-13	-2
Totaal		-51	-56	-44	-49	-50	-78	-28

De nieuwe gemeente heeft op dit cluster hogere nettolasten geraamd dan de selectiegroep. De hogere lasten worden vooral veroorzaakt door de bijstandverlening. Dat is opvallend omdat volgens de gegevens van de algemene uitkering Alkemade-Jacobswoude minder bijstandsontvangers en minder huishoudens met een laag inkomen heeft dan de selectiegroep. Uit de vergelijking met zichzelf is gebleken dat het verschil kan worden verklaard door de verantwoording van de lasten voor de Wvg op dit cluster doordat de uitvoering van deze taak wordt verzorgd door de ISDR. Vergelijkbare lagere lasten worden dan ook aangetroffen op het cluster Maatschappelijke zorg.

Fonds werk en inkomen (FWI)

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand op 1 januari 2004 is de gemeente verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De gemeente ontvangt van het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW) een uitkering voor het inkomensdeel (bijstandsuitkeringen) van het FWI. Voor de gemeenten tussen de 30.000 tot 60.000 inwoners is dit inkomensdeel in 2006 gedeeltelijk gebaseerd op objectieve verdeelmaatstaven en gedeeltelijk op bijstandsuitgaven uit 2003. Het verdeelmodel blijft in 2007 dezelfde verdeelmaatstaven houden, maar de gewichten worden aangepast. Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over dat ze vrij kan besteden. Het landelijk budget van het inkomensdeel van het FWI voor 2006 is afhankelijk van het aantal bijstandsuitkeringen in 2005 en bedraagt ruim € 4 miljard. Uit de gegevens van het CBS zou blijken dat gemeenten in 2005 ongeveer 7% van het budget hebben overgehouden¹³.

Daarnaast ontvangt de gemeente een uitkering voor het zogenaamde werkdeel (gesubsidieerde banen) uit het FWI. Het landelijke budget voor

¹³ Handboek Financiële Verhouding Overheden, jg 8, nr. 2, 8 december 2005

het werkdeel bedraagt ruim € 1,5 miljard. Het geld dat de gemeente daarvoor ontvangt maar niet besteedt moet, met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, worden teruggegeven. Bij de zogenaamde meeneemregeling kan 75% van het jaarbedrag worden doorgeschoven naar het volgende jaar, maar cumulatie is niet toegestaan.

Uit de "Kernkaart werk en bijstand" van het ministerie van SZW¹⁴ blijkt dat de ISDR, waarbij Jacobswoude is aangesloten, in 2005 3% minder heeft uitgegeven aan de uitkeringen dan het toegekende budget en 72% overhield op het budget voor de arbeidsreïntegratie. De percentages voor de gemeenteklasse bedragen respectievelijk 0% en 39%. Verder heeft Jacobswoude in 2005 € 1.676 per ontvanger aan bijzondere bijstand uitgekeerd. Dat is € 876 meer dan het gemiddelde van € 800 in de vergelijkbare groottegroep. Alkemade gaf in 2005 7% minder uit aan uitkeringen dan het toegekende budget en hield 68% over op het budget voor arbeidsreïntegratie. Alkemade keerde in 2005 € 132 per ontvanger aan bijzondere bijstand uit.

Cluster Maatschappelijke zorg

Tabel: Cluster Maatschappelijke zorg

Functies cluster Maatschappelijke zorg		Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk a/d IJssel	Gemiddelde selectiegroep	Alkemade-Jacobswoude	Vershil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-48	-32	-12	-12	-26	-22	4
621	vreemdelingen	-3	-4	-3	-4	-4	-3	1
630	sociaal-cultureel werk	-40	-15	-20	-17	-23	-13	10
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-7	-10	-10	-19	-11	-10	1
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-52	-47	-61	-50	-53	-34	19
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-17	-19	-9	-2	-12	-12	0
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	0	-1	-7	-13	-5	-4	1
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-1	-1	-1	-1	-1	-2	-1
Totaal		-168	-130	-124	-117	-135	-100	35

De lagere nettolasten op dit cluster worden vooral veroorzaakt door lagere nettolasten op de functies voorzieningen gehandicapten en sociaal-cultureel werk. De lagere lasten op de functie Wvg kunnen worden verklaard doordat deze lasten via de vergoeding aan de ISDR worden verantwoord op de functie bijstandsverlening bij het cluster Werk en inkomen.

¹⁴ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

Cluster Educatie

Tabel: Cluster Educatie

	Aalsmeer	Lisse	Maasdriel	Nieuwerkerk a/d IJssel	Gemiddelde selectiegroep	Alkemade- Jacobsvoude	Vershill
Functies cluster Educatie							
420	0	-1	4	-6	-1	-1	0
421	-7	-10	-29	-13	-15	-4	11
422	0	0	0	-5	-1	-5	-4
423	-18	-37	-33	-19	-27	-32	-5
430	0	0	0	-6	-1	0	1
431	0	0	0	0	0	0	0
432	0	-1	0	0	0	0	0
433	0	-9	0	0	-2	0	2
440	0	0	0	0	0	0	0
441	0	0	0	-6	-1	0	1
442	0	0	0	0	0	0	0
443	0	-20	0	-14	-8	-8	0
480	-47	-36	-31	-20	-34	-23	11
482	-1	0	-1	0	-1	0	1
Totaal	-74	-116	-89	-90	-91	-73	18

De fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude heeft lagere nettolasten op de onderwijshuisvesting (het saldo van de huisvesting voor openbaar en bijzonder onderwijs) en de gemeenschappelijke baten en lasten. Mogelijk spelen de verklaringen die bij de vergelijking met zichzelf door de fusiepartners zijn gegeven hier een rol, te weten uitvoering van het openbaar onderwijs door een stichting in Jacobsvoude en lage kapitaallasten door restwaarde, niet afschrijven op grond alsmede opwaardering daarvan, uitgestelde bijdragen onderwijsvernieuwing en uitvoering van openbaar en bijzonder onderwijs door een stichting in Alkemade.

Het vorenstaande is in het volgende schema samengevat:

Cluster	Alkemade-Jacobswoude vergeleken met zichzelf	Alkemade-Jacobswoude vergeleken met de selectiegroep
OZB	0	-
OEM	nvt	+
Algemene uitkering	0	0
Bestuursorganen	0	0
Algemene ondersteuning	-	0
Werk en inkomen	-	-
Maatschappelijke zorg	+	+
Educatie	+	+
Kunst	0	0
Ontspanning	0	0
R/O en stadsvernieuwing	-	0
Volkshuisvesting	-	0
OOV	-	0
Riolering	+	0
Groen	+	0
Wegen	+	0
Water	+	0

+ betekent € 15 per inwoner lagere nettolasten of hogere baten; - betekent € 15 per inwoner hogere nettolasten of lagere baten; 0 betekent ongeveer gelijke nettolasten of baten.

5.4 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag 'Hoe verhouden de nettolasten van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude zich in 2006:

- tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de fusiepartners;
- tot de nettolasten van de landelijke selectiegroep?' blijkt het volgende.

Nettolasten Alkemade-Jacobswoude vergeleken met het gemeentefonds
Uit de vergelijking van de nettolasten van Alkemade-Jacobswoude met de (norm)inkomsten van het gemeentefonds, blijkt dat de nieuwe gemeente vooral meer lasten heeft op de clusters:

- Algemene ondersteuning (€ 54 per inwoner, toelichting gemeenten: meer doorbelaste kosten en stelposten dan gemeentefondsnormering)
- Werk en inkomen (€ 33 per inwoner, toelichting Jacobswoude: hangt samen met lagere nettolasten op Maatschappelijke zorg; lasten Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) in Jacobswoude hier verantwoord doordat de Intergemeentelijke Sociale Dienst De Rijnstreek (ISDR) dit uitvoert)
- Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (€ 18 per inwoner, toelichting Jacobswoude: hoge urenverantwoording)
- Openbare orde en veiligheid (€ 18 per inwoner, toelichting gemeente: lasten vast personeel, regionale brandweer en onderhoud kazernes)

Er zijn minder lasten op de clusters:

- Maatschappelijke zorg (€ 26 per inwoner, toelichting Jacobsvoude: hangt samen met hogere nettolasten op Werk en inkomen; lasten Wvlg zijn verantwoord binnen het cluster Werk en inkomen)
- Educatie (€ 27 per inwoner, toelichting gemeenten: door op afstand zetten van het openbaar onderwijs in Jacobsvoude en lagere kapitaallasten in Alkemade)
- Riolering (€ 39 per inwoner, toelichting gemeenten: door volledige kostendekkenheid rioolrechten)
- Wegen en water (€ 15 per inwoner, toelichting Alkemade: investeringen versneld afgeschreven)

Nettolasten Alkemade-Jacobsvoude vergeleken met de selectiegroep

Uit de vergelijking van de nettolasten van Alkemade-Jacobsvoude met de selectiegroep, blijkt dat vooral meer uitgegeven wordt op het cluster:

- Werk en inkomen (€ 28 per inwoner; zie toelichting hiervoor)

Er zijn minder lasten op de clusters:

- Maatschappelijke zorg (€ 34 per inwoner; zie toelichting hiervoor)
- Educatie (€ 19 per inwoner; zie toelichting hiervoor).

Aanbevelingen

Ga bij de voorbereiding van de begroting van de nieuwe gemeente na of de geconstateerde hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de nieuwe raad beslissen of dit eigen beleid voortgezet moet worden. Houd daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van verantwoorden van lasten en baten.

6 PERSONEELSOMVANG EN –KOSTEN

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de personeelsomvang van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobsvoude. Bij dit onderzoek worden de verschillen van de formatie weergegeven tussen de nieuwe gemeente en de grootteklassen waartoe Alkemade-Jacobsvoude behoort, de selectiegroep en de groep gemeenten met ongeveer eenzelfde sociale structuur en centrumfunctie.

De organisatieopbouw en personeelsformatie van een sector en/of afdeling wordt, naast het gebruikelijke gemeentelijke takenpakket, voor een belangrijk deel bepaald door de bestuurlijke aandacht en gewenste prioriteiten op een bepaald beleidsterrein. Voor een overzicht en analyse van de verschillen tussen de verschillende sectoren en/of afdelingen is een diepgaander onderzoek noodzakelijk. Een dergelijk (organisatie) onderzoek valt evenwel buiten de doelstelling van dit onderzoek.

6.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatie-model. Hoewel er in veel gemeenten sprake is van een sectorenmodel zijn er verschillen tussen de afdelingen die tot een bepaalde sector worden gerekend. Daarnaast zijn er verschillen in taakuitvoering tussen de verschillende afdelingen.

Voor wat betreft de formatiegegevens voor de vergelijkingsgroepen is in eerste instantie uitgegaan van de gegevens zoals ze bekend waren bij het ABP naar de situatie per eind 2004. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel 6.2.1: Aantal gerealiseerde gemeentelijke formatieplaatsen en -kosten (exclusief inhuur)

gemeente of groep	aantal gerealiseerde formatieplaatsen	gemiddelde loonsom	aantal gerealiseerde formatieplaatsen per 1.000 inwoners
Alkemade	103	36.805	7,1
Jacobsvoude	81	35.501	7,5
Alkemade-Jacobsvoude totaal/gewogen gemiddeld	184	36.232	7,3
groottegroep 20.000-50.000		37.699	7,1
goede sociale structuur en zonder centrumfunctie		37.693	6,6
landelijke selectiegroep	138	38.547	6,0

Tabel 6.2.2: Aantal gerealiseerde gemeentelijke formatieplaatsen en -kosten van de landelijke selectiegroep (exclusief inhuur)

selectiegroep	aantal gerealiseerde formatieplaatsen	gemiddelde loonsom	aantal gerealiseerde formatieplaatsen per 1.000 inwoners
Aalsmeer	157	37.823	6,5
Lisse	133	39.311	6,1
Maasdriel	132	38.178	5,6
Nieuwerkerk aan den IJssel	131	39.006	5,9
gemiddeld	138	38.547	6,0

Het aantal fte's is inclusief b&w en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwijzend personeel. Dat is in dit geval bij de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude dus twee maal het geval, omdat bij de hier vermelde formatieomvang van de nieuwe gemeente simpelweg is uitgegaan van de optelling van de formaties van de twee gemeenten.

Overigens bestaat de personele bezetting van een gemeente niet altijd alleen maar uit eigen personeel. Ook de deelname aan gemeenschappelijke regelingen en de inhuur van personeel van derden of het inhuren van complete diensten komt bij gemeenten veelvuldig voor. Vanuit de door de gemeenten aangeleverde begrotingen kan helaas niet goed en zeker niet eenvoudig worden nagegaan in hoeverre de ene gemeente ten opzichte van de andere gemeente voor de uitvoering van haar taken meer of minder gebruik maakt van de diensten van andere bedrijven of gemeenschappelijke regelingen. Dat maakt het goed vergelijken van de personele bezetting van een gemeente uitermate moeilijk. Het overzicht is dan ook niet meer dan een indicatie.

Zoals in de inleiding al is aangegeven is er nogal wat verschil in organisatievorm tussen de verschillende gemeenten. Wel of geen sectoren en verschillen binnen sectoren. Naast het organisatorische verschil valt er ook een verschil te constateren in de taakuitvoering tussen afdelingen. Verder kan ook een recente herindeling de personeelsomvang negatief hebben beïnvloed. Zonder een uitgebreid organisatieonderzoek is het niet mogelijk aan te geven op welke te onderscheiden afdelingen zich verschillen voordoen en kan niets worden gezegd over mogelijke oorzaken van deze verschillen.

In paragraaf 2.2 is op basis van deze gegevens een indicatie voor de streefformatie van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude berekend. Tevens is daar kort aandacht besteed aan kosten- en schaafeffecten van de inrichting van de nieuwe gemeentelijke organisatie.

Verder blijkt uit een onderzoek van Berenschot onder 51 gemeenten dat gemiddeld bijna één op de drie ambtenaren tot de staf en ondersteuning mag worden gerekend. De staffunctionarissen zijn ondergebracht bij de

afdelingen personeel en organisatie, bestuurszaken en ondersteuning, financiën & control, informatisering/automatisering, communicatie, juridische staf, secretariaat en de facilitaire dienst.

6.3 Conclusies

In dit hoofdstuk onderzochten we de vraag *'Wat zijn de verschillen tussen de fusiepartners onderling, de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude en de landelijke selectiegroep bij de belastingen en de personeelsomvang?'* voor het onderdeel de personeelsomvang.

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Alkemade-Jacobswoude ligt op basis van gegevens van het ABP eind 2004 met 7,3 bezette formatieplaatsen per 1.000 inwoners boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep (1,3 fte hoger), van dezelfde grootteklasse (0,2 fte hoger) en van het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie (0,7 fte hoger).

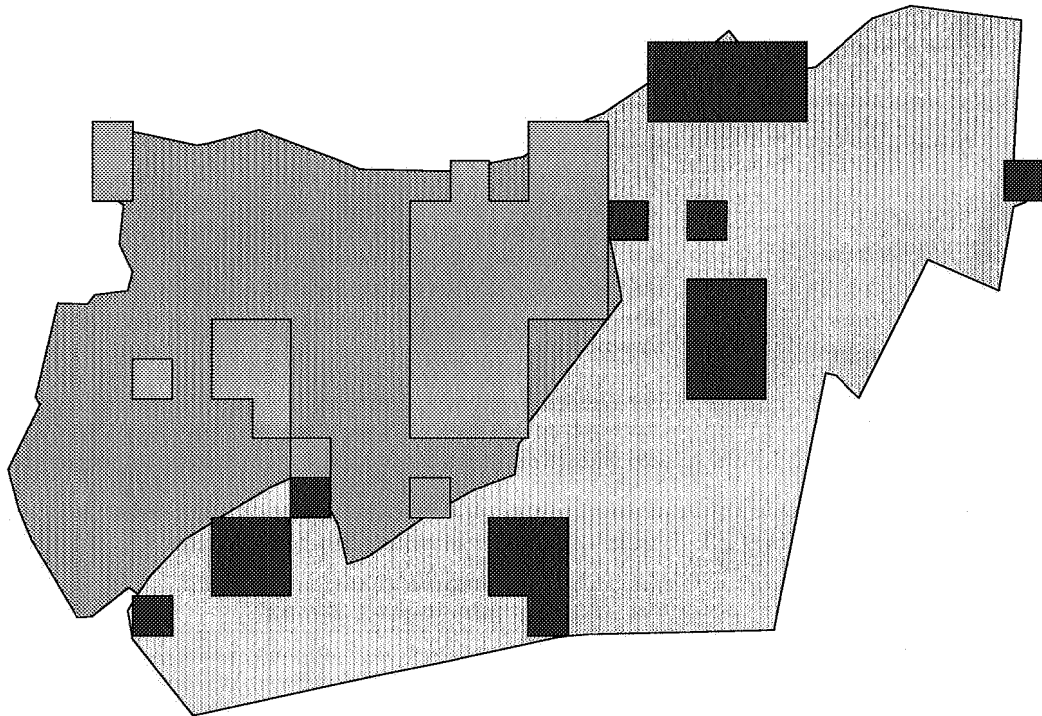
De gemiddelde loonsom over 2004 is in Alkemade-Jacobswoude met € 36.232 per formatieplaats lager dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep, de groep met een goede sociale structuur en zonder centrumfunctie (waartoe Alkemade-Jacobswoude behoort) en de selectiegroep.

Aan de mate van uitbesteding of de inzet van personeel van derden is in dit financiële onderzoek geen aandacht besteed. Een uitgebreid organisatieonderzoek is nodig om de verschillen aan te kunnen geven. Verder is nog van belang om te vermelden dat voor de nieuwe gemeente door de totaliseringsmethodiek het college van b&w tweemaal is opgenomen.

BIJLAGE 1 BEPALING MEERKERNIGHEID ALKEMADE-JACOBSWOUDE

Woonkernen Alkemade en Jacobswoude

Voorlopige cijfers 2006



Bron: CBS/TK

Toelichting

Linksboven, donkergrijs gearceerd, ligt Alkemade, rechtsonder, lichtgrijs gearceerd, Jacobswoude. De woonkernen, volgens de definitie in de Financiële-verhoudingswet, van Alkemade zijn lichtgearceerd, die van Jacobswoude donkergearceerd.

Door de gehanteerde definitie bestaat bijvoorbeeld Hoogmade uit twee woonkernen. Bij Rijpwetering treedt iets soortgelijks op.

Uit het kaartje blijkt dat bij samenvoeging van Alkemade en Jacobswoude tot één nieuwe gemeente de zuidoostzijde van Rijpwetering en de noordoostzijde van Hoogmade samensmelten tot één woonkern. Een woonkern bij Oude Wetering wordt tegen Roelofarendsveen geplakt. Hierdoor loopt het totaal aantal woonkernen terug van 15 (6+9) naar 13.

Verdeelmaatstaf Fysiek	meerkernigheid
Wet en regelgeving	Fww : art. 8, 1e lid, onder D Bfv 2001 : art. 3, 2 ^e lid, bijlage 2, nr 36 mr vms :
Definities	Een kern (woonkern) is: -een aaneengesloten gebied van twee of meer met zijden aan elkaar grenzende rastervierkanten van 500 x 500 meter (volgens de Rijksdriehoeksmeting) behorend bij een gemeente waarvan ieder vierkant tenminste 25 adressen bevat; dan wel -een geïsoleerd rastervierkant van 500 x 500 meter (volgens de Rijksdriehoeksmeting) behorend bij een gemeente dat tenminste 25 adressen bevat. Een rastervierkant met 25 of meer adressen (kernvierkant) dat op het grondgebied van twee of meer gemeenten ligt, wordt tot de woonkern van die gemeente gerekend die de meeste adressen in dat vierkant heeft. Buitengebied is het gebied dat niet tot de woonkernen behoort (rastervierkanten met minder dan 25 adressen).
Bron	Geografisch basisregister (GBR) van het CBS. Het GBR wordt jaarlijks geactualiseerd.
Berekening	Het aantal woonkernen in een gemeente wordt gesommeerd. Het CBS berekent een voorlopig en een definitief cijfer. Het voorlopige cijfer is gebaseerd op het GBR van het kalenderjaar (t-1) vóór de actualisering; het definitief cijfer op het GBR van het kalenderjaar (t) na de actualisering.
Publicatie	Statline databank op de CBS internet site (www.cbs.nl).
Peildatum	1 januari van het uitkeringsjaar.
Beschikbaarheid	Voorlopige cijfers: november voorafgaand aan het uitkeringsjaar; Definitieve cijfers: januari/februari van het jaar volgend op het uitkeringsjaar
Formule	Het aantal kernen x gewicht
Uitkeringsfactor	is van toepassing

BIJLAGE 2 LITERATUUR EN LINKS OVER HERINDELING

Literatuur

- Drs. J.M.J. Berghuis, prof.dr. M. Herweijer, mr.drs. W.J.M. Pol, Effecten van herindeling, Groningen 1995.
- Besturen en communiceren in meerkernige gemeenten, samenstelling SGOB, Den Haag 1996.
- Inspelen op herindelingeffecten, uitgave Directoraat-generaal Openbaar Bestuur, Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie, ministerie van BZK, juni 1997.
- Prof.dr. Th.A.J. Toonen, dr. M.J.E.M van Dam, drs. M.C.S. Glim, dr. G.J. Wallagh, Gemeenten in ontwikkeling, Herindeling en kwaliteit, Utrecht, 1998.
- Gemeentelijke herindeling als proces van culturele modernisering, dr. M. Boogers en prof.dr. P.W. Tops, in Bestuurswetenschappen, 1998, nummer 6.
- Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, ministerie van BZK, november 1998.
- Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden, ministerie van BZK, 1999.
- Schaafeffecten in de inkomsten en uitgaven van gemeenten, dr. P. Bordewijk, in B&G-blad mei/juni 1999.
- Herindeling op een goudschaaltje, drs. L.N. van der Ploeg, in B&G-blad, maart 2002.
- Beleidskader gemeentelijke herindeling, bijlage bij brief van 18 december 2002, kenmerk BW2002/u101476.
- Onderzoek redelijkheid verdeelmaatstaf herindeling, Rfv, 2003.
- Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting, prof.dr. J.H.J. van den Heuvel e.a., in Openbaar bestuur, januari 2003.
- Gemeentelijke herindeling en de kwaliteit van de dienstverlening, drs. H.M. ter Beek e.a., in: Openbaar bestuur, april 2003.
- Gemeenten na herindeling financieel op achterstand?, D. Vermaas RA MGA, in B&G-blad, september 2003.
- Besluitvorming over gemeentelijke herindeling. Onderzoek naar het effect op het functioneren van de nieuwe gemeente, dr. C.J. Lako, in Bestuurswetenschappen, 2004, nummer 4.
- Handreiking administratief-organisatorische aspecten gemeentelijke herindeling, uitgave beschikbaar via de provinciale financieel toezichthouder, recentste uitgave 2004.
- Effecten van gemeentelijke herindeling (de betekenis van gemeentelijke herindeling voor de afstand tussen burger en bestuur), dr. M.E.L. de Koning, in: Openbaar Bestuur, augustus 2004.
- Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering, samenstelling SGBO in opdracht van de VNG, Den Haag 2005.
- Repertorium van Nederlandse gemeenten 1812-2006, Ad van der Meer en Onno Boonstra, Den Haag 2006.
- Afstand en nabijheid, een evaluatie van de rol van de provincie Utrecht in het proces van gemeentelijke herindeling tot gemeente Utrechtse Heuvelrug, USBO advies, Utrecht 2006.

Wetgeving en regelgeving

- Wet algemene regels herindeling
- Beleidskader financieel toezicht bij herindeling van de provinciale financieel toezichthouder

Links

- www.vng.nl, kies beleidsvelden, burger en bestuurlijke organisatie, herindeling
- www.minbzk.nl, kies onderwerpen openbaar bestuur, lokaal bestuur, gemeentelijke herindeling
- www.wikipedia.nl, trefwoord: gemeentelijke herindeling in Nederland
- www.metatopos.org, alle Nederlandse gemeenten, plaatsnamen enzovoorts op internet
- www.sdu.nl/staatscourant, kies gemeentenindex voor herindelingen vanaf 1999 en kerngegevens Nederlandse gemeenten

**BIJLAGE 3 GEMEENTELIJKE BELASTINGEN EN TARIEVEN IN
ALKEMADE EN JACOBSSWOUDE VOOR HET JAAR 2007**

Omschrijving maatstaf van heffing	2007 tarief Alkemade	2007 tarief Jacobswoude	2007 (Omgerekend) tarief Jacobswoude
Marktgelden			
Per marktdag / per m2	€ 0,88		0,95
marktgeld per losse standplaats		€ 8,75	
vast per maand/kraam		€ 28,09	
marktgeld per strekkende meter		€ 2,11	
vast per maand/m		€ 7,03	
Forensenbelasting			
Per woning / per jaar	€ 475,00		467,46
minder dan € 11.344,00		€ 290,24	
€ 11.344,00 of meer, doch minder dan € 22.689,00		€ 454,20	
€ 22.689,00 of meer, doch minder dan € 45.378,00		€ 521,41	
€ 45.378,00 of meer		€ 604,00	
(In Alkemade ligt de gemiddelde waarde van een recreatiewoning ruim boven € 45.000,-, voorbeeld Aderweg € 221.000,-)			
Hondenbelasting			
voor een eerste hond	€ 39,95		n.v.t
voor een tweede hond	€ 61,10		
voor iedere hond boven het aantal van twee	€ 81,15		
voor een kennel	€ 352,50		
voor een eerste hond		€ 53,22	
voor een tweede en iedere volgende hond, per hond		€ 85,05	
voor elke hond boven het aantal van 2		€ 85,05	
voor een kennel		€ 341,47	
Rioolbelasting			
van 0 m³ tot en met 25.000 m³	€ 2,10		n.v.t
boven de 25.000 m³ tot en met 50.000 m³;	€ 1,32		
boven de 50.000 m³ tot en met 75.000 m³;	€ 0,90		
boven de 75.000 m³.	€ 0,30		
* Omgerekend gemiddeld per aansluiting € 251,22)	€ 251,22		
a - eigendom dat gebruikt wordt als woning		€ 227,49	
b - eigendom dat niet gebruikt wordt als woning		€ 227,49	
c - eigendom onder b wordt vermeerderd met voor elk in het gebouw aanwezig toilet		€ 49,44	

Omschrijving maatstaf van heffing	2007 tarief Alkemade	2007 tarief Jacobsvoude	2007 (Omgerekend) tarief Jacobsvoude
Onroerende zaakbelastingen			
gebruikersbelasting voor niet woningen	€ 2,55		n.v.t
eigenarenbelasting voor woningen	€ 2,15		
* wordt in 2008 gebracht naar het drempeltarief van € 2,34			
eigenarenbelasting voor niet woningen	€ 3,15		
gebruikersbelasting voor niet woningen		€ 3,39	
eigenarenbelasting voor woningen		€ 2,34	
eigenarenbelasting voor niet woningen		€ 4,20	
Roerende zaakbelastingen			
gebruikersbelasting voor niet woningen	€ 3,45		n.v.t
eigenarenbelasting voor woningen	€ 2,20		
eigenarenbelasting voor niet woningen	€ 4,25		
gebruikersbelasting voor niet woningen		€ 3,39	
eigenarenbelasting voor woningen		€ 2,34	
eigenarenbelasting voor niet woningen		€ 4,20	
Afvalstoffenheffing			
eenpersoonshuishouden	€ 192,50		€ 187,56
meerpersoonshuishouden	€ 278,00		€ 289,71
per perceel per jaar		€ 89,99	
bij gebruik door één persoon vermeerderd met		€ 97,57	
bij gebruik door twee of meer personen vermeerderd met		€ 199,72	
vanaf een 2e container (grijs) vermeerderd per container met		€ 132,38	
vanaf een 3e container (groen) vermeerderd per container met		€ 75,64	
eenmaal per week ledigen container (altenerend) (240 liter)		€ 308,33	
eenmaal per twee weken ledigen één grijze container (240 liter)		€ 308,33	
eenmaal per twee weken één groene container (140 liter)		€ 80,50	
Precariorechten			
In Alkemade		Opbrengst 2007	
niet geheven		€ 273.000	Circa € 260.000 is opgebracht uit kabels en leidingen
Lijkbezorging			
In Alkemade		Opbrengst 2007	
niet geheven		€ 82.000	

N.B. Vanwege de gedifferentieerde tariefstructuur voor precariorechten en lijkbezorging is ervoor gekozen om de opbrengst van de heffing te vermelden in plaats van de tarieven.

BIJLAGE 4 AFSCHRIJVINGSTERMIJNEN IN ALKEMADE EN JACOBOWOUD

Afschrijvingsmethodieken		Alkemade	Jacobswoude
Nr	Omschrijving	afschrijvings- termijn	afschrijvings- termijn
1	algehele vervanging riolering	25 jaar	60 jaar
2	schoolgebouwen	40 jaar	60 jaar
3	nieuwbouw woonruimten en bedrijfsgebouwen	50 jaar	40 jaar
4	begraafplaatsen	50 jaar	-
5	uitbeidingen rioleringen	25 jaar	40 jaar
6	(water)wegen, parkeerterreinen	30 jaar	-
7	renovatie, restauratie en aankoop woonruimten en bedrijfsgebouwen	40 jaar	25 jaar
7	gedeeltelijke vervanging riolering	25 jaar	25 jaar
8	lichtmasten;	25 jaar	
9	motorvaartuigen	20 jaar	20 jaar
10	renovatie sportvelden en -vloeren, fietspaden, voetpaden, verkeerslichten	20 jaar	
11	groot onderhoud woonruimten en (bedrijfs-)gebouwen	20 jaar	10 jaar
12	veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen, schoolmeubilair, telefooninstallaties, aanleg tijdelijke terreinwerken, noodgebouwen, nieuwbouw tijdelijke woonruimten en bedrijfsgebouwen.	10 jaar	10 jaar
13	bijzondere voertuigen (brandweer- en vuilnisauto's), containers,	10 jaar	-
14	materieel gemeentewerken, specifieke machines gemeentewerken	10 jaar	-
15	specifieke brandweeruitrusting	10 jaar	-
16	technische installaties in bedrijfsgebouwen	5 jaar	15 jaar
17	kantoormeubilair, rioolpompen en elektrische gedeeltes	10 jaar	15 jaar
18	personenauto's, gewone bedrijfsauto's, aanhangers,	5 jaar	10 jaar
19	normale (veelgebruikte) machines gemeentewerken, muziekinstrumenten, luchtfoto's,	5 jaar	-
20	verbindingsapparatuur, tijdregistratiesystemen en gereedschappen;	5 jaar	-
21	automatiseringsapparatuur en software	3 jaar	5 jaar
22	Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling	5 jaar	5 jaar
23	Saldo van agio en disagio	direct ten laste van het resultaat	5 jaar
24	gronden en terreinen	niet	niet
25	Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000,-	niet	niet
26	Niet genoemde zaken worden op basis van de geschatte economische gebruiksduur afgeschreven in één van de bovenstaande termijnen.	ja	ja
27	investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut worden in principe niet geactiveerd maar, onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves, ten laste van de exploitatie gebracht.	ja	nee
28	Bij investeringen die in de loop van het jaar plaatsvinden en waarbij de investering aan het eind van dat jaar groter is dan 95% van het totale investeringsbedrag, wordt in principe het daaropvolgende jaar het eerste jaarlijkse afschrijvingsbedrag afgeschreven.	ja	nee
29	Bij de afschrijving op de investering voor gebouwen en dergelijke, wordt geen rekening gehouden met de waarde van de onder en omliggende grond en wordt een restwaarde gehanteerd van 25 % van de waarde zoals vastgesteld op grond van de Wet waardering onroerende zaken.	ja	nee

BIJLAGE 5 OPGENOMEN GELDLENINGEN IN ALKEMADE EN JACOBSWOUDE

Alkemade								
Nr.	Oorspronkelijk bedrag		einddatum	rente %	saldo op 1-1-2007	rente tlv 2007	aflossing in 2007	saldo op 31-12-2007
1009	15.429	R.K. Parochie	2008	3,390%	1.543	52	771	772
1041	4.537.802	BNG	2011	5,050%	2.268.901	0	453.780	1.815.121
1042	6.352.923	BNG	2012	5,225%	3.176.462	0	635.292	2.541.170
1045	2.800.000	BNG	2017	5,110%	2.053.333	0	186.667	1.866.666
1046	8.400.000	BNG	2028	4,790%	7.392.000	0	336.000	7.056.000
1047	6.500.000	BNG	2029	4,570%	5.980.000	0	260.000	5.720.000
1048	2.500.000	BNG	2007	2,880%	2.500.000	0	2.500.000	0
1049	1.400.000	BNG	2007	3,440%	1.400.000	0	1.400.000	0
1050	2.000.000	BNG	2007	3,530%	2.000.000	0	2.000.000	0
					26.772.239	52	7.772.510	18.999.729
Jacobswoude								
	907.560	BNG	2014	5,550	290.419	16.029	36.302	254.117
	5.445.362	BNG	2019	4,360	4.719.314	204.619	363.024	4.356.290
	181.512	BNG	2028	5,250	156.299	8.030	3.941	152.358
	1.815.121	BNG	2026	5,160	1.608.909	81.100	47.841	1.561.068
	1.361.340	NWB	2026	5,100	1.205.580	61.443	36.076	1.169.504
	215.204	BNG	2018	4,360	182.617	7.983	11.843	170.774
	4.000.000	BNG	2029	4,290	3.811.326	163.506	100.450	3.710.876
	750.000	SVN	2016	1,500	750.000	11.250		750.000
	680.760	BNG	2040	5,730	629.898	35.819	6.390	623.508
	453.780	RVS	2013	4,220	406.390	16.885	8.355	398.035
					13.760.752	606.664	614.222	13.146.530

BIJLAGE 6A GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN ALKEMADE VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS

De gemeente vergeleken met zichzelf

Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
Inkomstencusters					
	12.374	9.984	-10.028	-44	-3
Eigen inkomsten	4.288	1.898	-1.870	28	2
Algemene uitkering	8.086	8.086	-8.158	-72	-5
Uitgavencusters					
	-12.297	-9.907	10.026	119	8
Bestuur	-2.383	-1.920	1.245	-675	-47
Bestuursorganen	-715	-576	568	-8	-1
Algemene ondersteuning	-1.668	-1.344	677	-667	-46
Voorzienigen bevolking	-5.474	-4.410	4.660	250	17
Werk en Inkomen	-845	-681	519	-162	-11
Maatschappelijke Zorg	-2.001	-1.612	1.618	6	0
Educatie	-1.205	-971	1.348	377	26
Kunst en Ontspanning	-1.239	-998	973	-25	-2
Oudheid	-65	-52	21	-31	-2
Bevolkingszaken	-119	-96	181	85	6
Bebouwing en omgeving	-1.600	-1.289	1.060	-229	-16
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stadsvernieuwing	-614	-495	405	-90	-6
Reiniging	266	214	-60	154	11
Openbare orde en Veiligheid	-622	-501	342	-159	-11
Fysiek milieu	-630	-508	373	-135	-9
Openbare ruimte	-2.840	-2.288	3.119	831	57
Riolering	0	0	403	403	28
Groen	-945	-761	929	168	12
Wegen en Water	-1.895	-1.527	1.787	260	18
Overigen	0	0	-58	-58	-4
Herindeling	0	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	0	-128	-128	-9
Diversen	0	0	70	70	5
Saldo	77	77	-2	75	5

© IFLC

Toelichting op tabel nettolasten Alkemade versus gemeentefonds

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 15 per inwoner). Daarbij worden tevens deze nettolasten van Alkemade per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Jacobswoude en van Alkemade-Jacobswoude (de nettolasten van Alkemade en Jacobswoude opgeteld).

Uitgavencusters

Cluster Algemene ondersteuning

Op dit cluster wordt de grootste afwijking geconstateerd. Er wordt € 667.000 ofwel € 46 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Als verklaring voor dit verschil wordt gemeld dat op bestuurlijke samenwerking door de hogere bijdrage van Alkemade aan de regio (Alkemade/Holland Rijnland € 173.000 versus Jacobswoude/ICW Rijnstreek € 56.000). Verder raamt Alkemade op deze begrotingsfuncties doorbelastingen van huisvesting, uren bodiedienst, enzovoorts. De navolgende tabel geeft de nettolasten voor Alkemade per inwoner weer vergeleken met die van Jacobswoude en de nieuwe gemeente gemiddeld.

	Alkemade	Jacobs-woude	Gemiddelde Alkemade-Jacobswoude	Alkemade	Vershil
<u>Functies cluster Algemene ondersteuning</u>					
002	-78	-62	-71	-78	-7
005	-15	-6	-11	-15	-4
006	-6	-3	-5	-6	-1
922	-4	-27	-14	-4	10
930	-5	-6	-6	-5	1
940	-2	-17	-9	-2	7
941	0	0	0	0	0
960	0	-1	0	0	0
990	-6	0	-3	-6	-3
Totaal	-116	-122	-119	-116	3

Doorbelasting naar de functie bestuursondersteuning geeft een vertekend beeld van de nettolasten in relatie tot de normering waar het gemeentefonds van uitgaat. Indien meer wordt doorbelast naar andere functies zouden de nettolasten op bestuursondersteuning lager zijn en de nettolasten op de overige functies/clusters bijgevolg hoger. Dit werkt overeenkomstig door bij de vergelijking met de andere gemeenten en de selectiegroep.

Cluster Educatie

Het feitelijk nettolastenniveau van de gemeente Alkemade op het cluster Educatie ligt € 377.000 ofwel € 26 per inwoner onder het niveau van de verdeelmaatstaven. Door de gemeente wordt als verklaring voor deze positieve afwijking gegeven het feit dat er sprake is van lage kapitaallasten doordat er

wordt uitgegaan van een restwaarde van de schoolgebouwen ter grootte van 25% van de waarde op grond van de Wet WOZ, doordat er niet op de grond wordt afgeschreven alsmede de grondwaarde is opgewaardeerd. Verder geeft de gemeente aan dat er sprake is van een uitgestelde bijdrage voor onderwijskundige vernieuwingen in verband met de vernieuwing van de onderwijsgebouwen en dat het openbaar en bijzonder onderwijs in Alkemade door een stichting wordt uitgevoerd. Uit de navolgende tabel blijkt dat in de onderlinge vergelijking tussen Jacobswoude en Alkemade er sprake is van beperkte onderlinge verschillen.

	Alkemade	Jacobswoude	Gemiddelde Alkemade-Jacobswoude	Alkemade	Vershil	
Functies cluster Educatie						
420	openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	-2	0	-1	-2	-1
421	openbaar onderwijs, onderwijshuisvesting	-6	0	-4	-6	-2
422	bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	-6	-4	-5	-6	-1
423	bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting	-30	-35	-32	-30	2
430	openbaar (vgz) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
431	openbaar (vgz) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
432	bijzonder (voortgezet) onderwijs, exclusief huisvesting	0	0	0	0	0
433	bijzonder (voortgezet) onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
440	openbaar voortgezet onderwijs, exclusief huisvesting	0	0	0	0	0
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
443	bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting	-14	0	-8	-14	-6
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-26	-20	-23	-26	-3
482	volwassenen educatie	0	-1	0	0	0
	Totaal	-84	-60	-73	-84	-11

Cluster Riolering

Voor het cluster Riolering ligt het feitelijk nettolastenniveau € 403.000 (€ 28 per inwoner) lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Een verklaring hiervoor is vermoedelijk de volledige lastendekking van deze begrotingsfunctie. Verder blijkt uit de navolgende tabel, dat het onderlinge verschil tussen Alkemade en Jacobswoude per saldo beperkt van omvang is.

Functies cluster Riolering		Alkemade	Jacobs-woude	Gemiddelde Alkemade- Jacobs-woude	Alkemade	Vershill
722	riolering en waterzuivering	-79	-98	-87	-79	8
726	baten riolrechten	79	102	89	79	-10
Totaal		0	4	2	0	-2

Cluster Wegen en water


Het geraamde nettolastenniveau ligt in de gemeente Alkemade € 260.000 ofwel € 18 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Volgens het POR 2006 wordt er op dit cluster bij de gemeenten tot 20.000 inwoners in 2005 € 8 per inwoner minder wordt uitgegeven dan het gemeentefonds vergoed. Er resteert dus nog een te verklaren afwijking bij Alkemade. De gemeente schrijft de afwijking toe aan het feit dat de boekwaarden op dit cluster, in casu de investeringen met maatschappelijk nut, in een keer zijn afgeschreven. Tevens geeft de gemeente aan dat de kosten via een egalisatiereserve gestructureerd worden toegerekend aan de exploitatie. De onderlinge verschillen tussen Alkemade en Jacobswoude zijn op de totale cluster zeer beperkt. Wel blijken de nettolasten in Alkemade op het subcluster Wegen per inwoner lager te liggen dan in Jacobswoude. Op het subcluster Water zijn de verschillen precies andersom.

Functies subcluster Wegen		Alkemade	Jacobs-woude	Gemiddelde Alkemade- Jacobs-woude	Alkemade	Vershill
210	wegen, straten en pleinen	-95	-105	-99	-95	4
211	verkeersmaatregelen te land	-13	-13	-13	-13	0
214	parkeren	0	0	0	0	0
215	baten parkeerbelasting	0	0	0	0	0
936	baten toeristenbelasting 50%	0	0	0	0	0
Totaal		-107	-119	-112	-107	5

Functies subcluster Water		Alkemade	Jacobs-woude	Gemiddelde Alkemade- Jacobs-woude	Alkemade	Vershill
221	binnenhavens en waterwegen	0	0	0	0	0
223	veerdiensten	-9	-1	-5	-9	-4
240	waterkering	-14	-10	-12	-14	-2
Totaal		-23	-11	-17	-23	-6

**BIJLAGE 6B GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN JACOBSSWOUDE
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET
GEMEENTEFONDS**

De gemeente vergeleken met zichzelf

Gemeente Jaar		Jacobswoude 2005			
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	8.554	7.483	-7.362	121	11
Eigen inkomsten	2.383	1.312	-1.312	0	0
Algemene uitkering	6.171	6.171	-6.050	121	11
<u>Uitgavenclusters</u>	-8.558	-7.487	7.360	-127	-12
Bestuur	-1.829	-1.600	966	-634	-59
Bestuursorganen	-513	-449	452	3	0
Algemene ondersteuning	-1.316	-1.151	514	-637	-59
Voorzienigen bevolking	-3.167	-2.771	3.054	283	26
Werk en Inkomen	-1.137	-995	323	-672	-63
Maatschappelijke Zorg	-551	-482	1.134	652	61
Educatie	-636	-556	849	293	27
Kunst en Ontspanning	-616	-539	599	60	6
Oudheid	-55	-48	12	-36	-3
Bevolkingszaken	-172	-150	137	-13	-1
Bebouwing en omgeving	-1.645	-1.439	812	-627	-58
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stadsvernieuwing	-737	-645	295	-350	-33
Reiniging	172	150	-44	106	10
Openbare orde en Veiligheid	-653	-571	271	-300	-28
Fysiek milieu	-427	-374	290	-84	-8
Openbare ruimte	-1.917	-1.677	2.566	889	83
Riolering	44	38	557	595	55
Groen	-569	-498	680	182	17
Wegen en Water	-1.392	-1.218	1.329	111	10
Overigen	0	0	-38	-38	-4
Herindeling			0	0	0
Suppletie OZB			-76	-76	-7
Diversen	0	0	38	38	4
Saldo	-4	-4	-2	-6	-1

© IFLO

Toelichting op tabel nettolasten Jacobswoude versus gemeentefonds

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 15 per inwoner). Daarbij worden tevens deze nettolasten van Jacobswoude per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Alkemade en van Alkemade-Jacobswoude (de nettolasten van Alkemade en Jacobswoude opgeteld).

Uitgavenclusters

Cluster Algemene ondersteuning

Op dit cluster wordt € 637.000 ofwel € 59 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat het verschil ontstaat op functie 002 door de urenverantwoording voor bestuursondersteuning en op functie 922 (algemene baten en lasten) door een stelpost van € 170.000 voor verhoging van het onderhoudsbudget gemeentelijke gebouwen, de niet-compensabele BTW van € 42.000 en de stelpost voor onvoorzene uitgaven ad € 49.000. De navolgende tabel geeft de nettolasten voor Jacobswoude per inwoner weer vergeleken met die van Alkemade en de nieuwe gemeente gemiddeld.

Functies cluster Algemene ondersteuning		Alkemade	Jacobswoude	Gemiddelde Alkemade-Jacobswoude	Jacobswoude	Vershil
002	bestuursondersteuning B&W	-78	-62	-71	-62	9
005	bestuurlijke samenwerking	-15	-6	-11	-6	5
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-6	-3	-5	-3	2
922	algemene baten en lasten	-4	-27	-14	-27	-13
930	uitvoering wet WOZ	-5	-6	-6	-6	0
940	lasten heffing en invordering belastingen	-2	-17	-9	-17	-8
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0
960	saldo kostenplaatsen	0	-1	0	-1	-1
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-6	0	-3	0	3
Totaal		-115	-122	-119	-122	-3

Doorbelasting naar bestuursondersteuning en de stelposten op algemene baten en lasten geven een vertekend beeld van de nettolasten in relatie tot de normering waar het gemeentefonds van uitgaat. Indien meer wordt doorbelast zouden de nettolasten op bestuursondersteuning en algemene baten en lasten lager en de nettolasten op de overige functies/clusters bijgevolg hoger zijn. Dit werkt overeenkomstig door bij de vergelijking met de andere gemeenten en de selectiegroep.

Cluster Werk en inkomen

Jacobswoude neemt deel aan de ISDR. Op dit cluster wordt € 672.000 ofwel € 63 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat het verschil ontstaat doordat in de op dit cluster verantwoorde gemeentelijke bijdrage aan de ISDR ook alle uitgaven voor de uitvoering van de Wvg zijn opgenomen. Deze lasten vallen volgens de voorgeschreven functionele indeling onder de functie Wvg die is ingedeeld in het cluster Maatschappelijk zorg waar de uitgaven € 61 per inwoner lager zijn dan de inkomsten uit het gemeentefonds. Uit de navolgende tabel blijkt dat Jacobswoude op dit cluster dan ook hogere nettolasten heeft dan Alkemade. Die hogere nettolasten worden gemaakt op het onderdeel bijstandsverlening. Zowel Jacobswoude als Alkemade hebben een goede sociale structuur¹⁵.

	Alkemade	Jacobswoude	Gemiddelde Alkemade-Jacobswoude	Jacobswoude	Vershil	
Funcies cluster Werk en inkomen						
610	bijstandsverlening	-24	-104	-58	-104	-46
611	werkgelegenheid	-9	0	-5	0	5
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	-3	0	-2	0	2
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-22	-1	-13	-1	12
	Totaal	-58	-105	-78	-105	-27

Uit de "Kernkaart werk en bijstand" van het ministerie van SZW¹⁶ blijkt dat de ISDR in 2005 3% minder heeft uitgegeven aan de uitkeringen dan het toegekende budget en 72% overhield op het budget voor de arbeidsreïntegratie. De percentages voor de gemeenteklasse bedragen respectievelijk 0% en 39%. Verder heeft Jacobswoude in 2005 € 1.676 per ontvanger aan bijzondere bijstand uitgekeerd. Dat is € 876 meer dan het gemiddelde van € 800 in de vergelijkbare groottegroep. Navraag bij de ISDR hierover leverde op dat niet bekend is dat er hogere bijdragen aan bijzondere bijstand zijn verstrekt. Nader onderzoek hiernaar is dus nodig.

Cluster Maatschappelijke zorg

Voor het cluster Maatschappelijke zorg wordt de hoogte van het nettolastenniveau voor een belangrijk deel bepaald door eigen gemeentelijk beleid. Voor het cluster Maatschappelijke zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 652.000 ofwel € 61 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente geeft als verklaring dat de lasten voor de begrotingsfunctie voorzieningen gehandicapten worden verantwoord onder het cluster Werk en inkomen, aangezien ze onderdeel uitmaken van de vergoeding aan de ISDR. Uit de navolgende tabel blijkt ook dat het verschil tussen

¹⁵ Bron: Kengetallen 2006, ministerie van BZK/IFLO

¹⁶ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

Jacobswoude en Alkemade vooral wordt verklaard door het verschil in lasten op de functie voorzieningen gehandicapten.

		Alkemade	Jacobswoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobswoude	Jacobswoude	Vershil
Funcities cluster Maatschappelijke zorg						
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-25	-19	-22	-19	3
621	vreemdelingen	-6	0	-3	0	3
630	sociaal-cultureel werk	-15	-10	-13	-10	3
641	tehuizen	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-15	-4	-10	-4	6
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-59	0	-34	0	34
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-9	-17	-12	-17	-5
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-7	0	-4	0	4
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-2	-1	-2	-1	1
Totaal		-138	-51	-100	-51	49

Cluster Educatie

Het feitelijk nettolastenniveau van de gemeente Jacobswoude op het cluster Educatie ligt € 293.000 ofwel € 27 per inwoner onder het niveau van de verdeelmaatstaven. Door de gemeente wordt als verklaring voor deze positieve afwijking gegeven het feit dat het openbaar onderwijs op afstand is gezet door het bevoegd gezag over te dragen aan een stichting. Uit de navolgende tabel blijkt dat in de onderlinge vergelijking tussen Jacobswoude en Alkemade er sprake is van beperkte onderlinge verschillen.

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobsvoude	Jacobsvoude	Vershil
Functies cluster Educatie						
420	openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	-2	0	-1	0	1
421	openbaar onderwijs, onderwijshuisvesting	-6	0	-4	0	4
422	bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	-6	-4	-5	-4	1
423	bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting	-30	-35	-32	-35	-3
430	openbaar (vgz) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
431	openbaar (vgz) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
432	bijzonder (voortgezet) onderwijs, exclusief huisvesting	0	0	0	0	0
433	bijzonder (voortgezet) onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
440	openbaar voortgezet onderwijs, exclusief huisvesting	0	0	0	0	0
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting	0	0	0	0	0
443	bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting	-14	0	-8	0	8
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-26	-20	-23	-20	3
482	volwassenen educatie	0	-1	0	-1	-1
Totaal		-84	-60	-73	-60	13

Cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing

Op dit cluster wordt door Jacobsvoude € 350.000 ofwel € 33 per inwoner meer uitgegeven dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. Uit de navolgende tabellen blijkt dat Jacobsvoude ten opzichte van Alkemade minder nettolasten heeft op ruimtelijke ordening, maar ruimschoots meer raamt aan overige volkshuisvesting (onder andere bouw- en woningtoezicht). De leges bouwvergunningen compenseren dit hogere nettolastenniveau niet. De gemeente geeft aan dat de hoge nettolasten op functie 822 (overige volkshuisvesting) worden veroorzaakt door de urenverantwoording voor het opstellen van bestemmingsplannen, bouw- en woningtoezicht en (integrale) handhaving.

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobsvoude	Jacobsvoude	Vershil
Functies cluster Volkshuisvesting						
820	woningexploitatie/woningbouw	-2	0	-1	0	1
822	overige volkshuisvesting	-27	-72	-46	-72	-26
823	bouwvergunningen	30	21	26	21	-5
Totaal		1	-51	-21	-51	-30

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobswoude	Jacobsvoude	Vershil
<u>Funcies cluster Ruimtelijke ordening en stadsvernie</u>						
810	ruimtelijke ordening	-43	-18	-32	-18	14
821	stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0	0	0
Totaal		-43	-18	-32	-18	14

Cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

Het feitelijke nettolastenniveau van de gemeente Jacobswoude op het cluster OOV ligt € 300.000 ofwel € 28 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Landelijk gezien wordt er gemiddeld ook meer uitgegeven op dit cluster dan de verdeelmaatstaven aangeven.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Jacobswoude hogere nettolasten heeft aan de brandweer dan Alkemade. De gemeente geeft als verklaring dat op functie 120 brandweer en rampenbestrijding een salarispost verantwoord wordt van circa € 200.000 vanwege vast personeel in dienst bij de gemeente alsmede een bijdrage van € 75.000 aan de regionale brandweer en het onderhoud van de brandweerkazernes.

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobswoude	Jacobsvoude	Vershil
<u>Funcies cluster Openbare orde en veiligheid</u>						
120	brandweer en rampenbestrijding	-37	-46	-40	-46	-6
140	openbare orde en veiligheid	-6	-15	-10	-15	-5
Totaal		-43	-61	-50	-61	-11

Cluster Riolering

Voor het cluster Riolering ligt het feitelijke nettolastenniveau € 595.000 ofwel € 55 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente geeft als verklaring de 100% lastendeckende tarieven. Verder vermeldenswaardig is nog dat de tijdelijke verdeelmaatstaf riolering van € 564.000 niet bij de tariefsberekening van de riooexploitatie wordt betrokken, maar als algemeen dekkingsmiddel in de begroting is opgenomen. Uit de navolgende tabel blijkt dat het onderlinge verschil tussen Jacobswoude en Alkemade beperkt van omvang is.

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobswoude	Jacobsvoude	Vershil
<u>Functies cluster Riolering</u>						
722	riolering en waterzuivering	-79	-98	-87	-98	-11
726	baten rioolrechten	79	102	89	102	13
Totaal		0	4	2	4	2

Cluster Groen

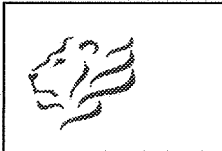
Voor het cluster Groen ligt het feitelijk nettolastenniveau € 182.000 ofwel € 17 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente geeft als vermoedelijke verklaring dat het regulier onderhoud van de sportvelden is overgedragen aan de voetbalverenigingen en dat de onderhoudsbudgetten voor groen en hekwerken bij elkaar circa € 72.000 te laag zijn geraamd. De in december 2006 vaststelde beheerplannen zorgen ervoor dat vanaf 2007 de budgetten op niveau zijn. Uit de navolgende tabel blijkt bij onderlinge vergelijking dat de lagere nettolasten zich met name manifesteren op de functies groene sportvelden en openbaar groen.

		Alkemade	Jacobsvoude	Gemiddelde Alkemade- Jacobswoude	Jacobsvoude	Vershil
<u>Functies cluster Groen</u>						
531	groene sportvelden en terreinen	-15	-10	-13	-10	3
550	natuurbescherming	0	0	0	0	0
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-48	-43	-46	-43	3
724	lijkbezorging	-2	0	-1	0	1
Totaal		-65	-53	-60	-53	7

**BIJLAGE 6C GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN ALKEMADE-
JACOBOWOUD VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET
GEMEENTEFONDS**

Voor de toelichting op bijlage 6C wordt verwezen naar paragraaf 5.2.

Algemene uitkering
De gemeente vergeleken met zichzelf

Gemeente Jaar		Alkemade/Jacobswoude 2006			
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
Inkomstenclusters	20.928	17.467	-17.308	159	6
Eigen inkomsten	6.671	3.210	-3.187	23	1
Algemene uitkering	14.257	14.257	-14.121	136	5
Uitgavenclusters	-20.855	-17.394	17.310	-84	-3
Bestuur	-4.212	-3.513	2.005	-1.508	-60
Bestuursorganen	-1.228	-1.024	870	-154	-6
Algemene ondersteuning	-2.984	-2.489	1.135	-1.354	-54
Voorzienigen bevolking	-8.641	-7.207	7.856	649	26
Werk en Inkomen	-1.982	-1.653	820	-833	-33
Maatschappelijke Zorg	-2.552	-2.128	2.796	668	26
Educatie	-1.841	-1.535	2.209	674	27
Kunst en Ontspanning	-1.855	-1.547	1.690	143	6
Oudheid	-120	-100	34	-66	-3
Bevolkingszaken	-291	-243	307	64	3
Bebouwing en omgeving	-3.245	-2.706	1.842	-864	-34
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en					
Stadsvernieuwing	-1.351	-1.127	682	-445	-18
Reiniging	438	365	-105	260	10
Openbare orde en Veiligheid	-1.275	-1.063	604	-459	-18
Fysiek milieu	-1.057	-882	661	-221	-9
Openbare ruimte	-4.757	-3.968	5.704	1.736	69
Riolering	44	37	952	989	39
Groen	-1.514	-1.263	1.626	363	14
Wegen en Water	-3.287	-2.742	3.126	384	15
Overigen	0	0	-97	-97	-4
Herindeling			0	0	0
Suppletie OZB			-205	-205	-8
Diversen	0	0	108	108	4
Saldo	73	73	2	75	3

© IFLD

BIJLAGE 7 VERGELIJKING NETTOLASTEN PER CLUSTER TUSSEN DE FICTIEVE GEMEENTE ALKEMADE-JACOBSWOUDE EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente		Alkemade-Jacobswoude	Referentiegemeenten	
Jaar		2005		
Inwoners		25.248	Inwoners	22.744
Cluster	Alkemade-Jacobswoud nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verschil lasten per inw. (x € 1,-)	Verschil absoluut (x € 1.000)
<u>Inkomstenclusters</u>	829	814	15	379
Onroerende zaakbelastingen	127	153	-26	-856
Overige eigen middelen	137	90	47	1.187
Algemene uitkering	565	571	-6	-151
<u>Uitgavenclusters</u>	-827	-825	-2	-50
Bestuur	-167	-146	-21	-530
Bestuursorganen	-49	-37	-12	-303
Algemene ondersteuning	-118	-109	-9	-227
Voorzieningen bevolking	-344	-377	33	833
Werk en Inkomen	-79	-50	-29	-732
Maatschappelijke Zorg	-101	-135	34	858
Educatie	-73	-92	19	480
Kunst	-3	-7	4	101
Ontspanning	-71	-69	-2	-50
Oudheid	-5	-5	0	0
Bevolkingszaken	-12	-19	7	177
Bebouwing en omgeving	-128	-118	-10	-252
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-32	-25	-7	-177
Volkshuisvesting	-21	-13	-8	-202
Reiniging	17	7	10	252
Openbare orde & Veiligheid	-50	-58	8	202
Fysiek milieu	-42	-29	-13	-328
Openbare ruimte	-188	-184	-4	-101
Riolering	2	4	-2	-50
Groen	-60	-72	12	303
Wegen	-112	-107	-5	-126
Water	-18	-9	-9	-227
Saldo	2	11	13	528

BIJLAGE 8 DE OPBOUW VAN DE ALGEMENE UITKERING VAN ALKEMADE-JACOBSSWOUDE EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente Alkemade-Jacobswoude		Referentiegemeenten			
Jaar	2006	Inwoners	22.744	Woonruimten	9.094
Inwoners	25.248				
Woonruimten	9.806				
Verdeelmaatstaf	Alkemade-Jacobswoude inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x € 1,-)	Verskil per inwoner (x € 1,-)	Verskil absoluut (x € 1.000)	
Onroerende zaakbelastingen *	-108	-118	10	252	
Inwoners	173	173	0	0	
Inwoners < 20 jaar	75	74	1	25	
Inwoners > 64 jaar	13	14	-1	-25	
Inwoners 75 - 85	1	2	-1	-25	
Inwoners waddengemeenten	0	0	0	0	
Huishoudens met laag inkomen	34	37	-3	-76	
Bijstandsontvangers	9	13	-4	-101	
Schaalfactoren uitvoeringskosten bijstand	15	21	-6	-151	
Uitkeringsontvangers	6	8	-2	-50	
Minderheden	4	8	-4	-101	
Eenouderhuishoudens	3	4	-1	-25	
Lokaal klantenpotentieel	50	54	-4	-101	
Regionaal klantenpotentieel	3	4	-1	-25	
Leerlingen (voortgezet) speciaal onderwijs	0	2	-2	-50	
Leerlingen voortgezet onderwijs	7	11	-4	-101	
Extra groei jongeren	0	1	-1	-25	
Extra groei VO-leerlingen	0	0	0	0	
Land	11	6	5	126	
Binnenwater	1	1	0	0	
Buitenwater	0	0	0	0	
Oeverlengte (incl. bodemfactoren)	7	5	2	50	
Overige bodemfactoren	79	63	16	404	
Oppervlak bebouwd	5	5	0	0	
Woonruimten	91	94	-3	-76	
Oppervlak historische kernen	0	0	0	0	
Lengte historisch water	0	0	0	0	
Historische woningen in bewoonde oorden	1	1	0	0	
Historische woningen in historische kernen	0	0	0	0	
Stadsvernieuwing	0	0	0	0	
Omgevingsadressendichtheid	14	28	-14	-353	
Kernen	9	5	4	101	
Bedrijfsvestigingen	8	8	0	0	
Vast bedrag voor iedere gemeente	11	12	-1	-25	
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0	0	
Suppletie uitkering	4	4	0	0	
Suppletie OZB	-8	1	-9	-227	
Rioleringen *	37	14	23	581	
Monumenten *	1	0	1	25	
Wijziging gemeentelijke indeling: - herindeling *	0	0	0	0	
Totaal algemene uitkeringen 1)	<u>556</u>	<u>555</u>	<u>1</u>	<u>25</u>	

* Zonder uitkeringsfactor (=1,305)
1) Exclusief integratie uitkeringen: WUW, correctie VhRoSv en afbouw OOW.

**BIJLAGE 9 BEGROTINGSFUNCTIES VAN DE FICTIEVE GEMEENTE
ALKEMADE-JACOBOWOUE VERGELEKEN MET DE
LANDELIJKE SELECTIEGROEP**

Gemeente		Alkemade-Jacobswoude		Selectiegemeenten	
Jaar	2006				
Woonruimten	9.804			9.054	
Inwoners	25.248			22.744	
Funcitie	Nettolasten Alkemade-Jacobswoude (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
Hoofdfunctie 0, Algemeen bestuur					
001, bestuursorganen	-1.228	-49	-37	-12	-303
002, bestuursondersteuning	-1.793	-71	-47	-24	-606
003, burgerzaken	-598	-24	-30	6	151
004, baten secretarieleges burgerzaken	307	12	11	1	25
005, bestuurlijke samenwerking	-277	-11	-7	-4	-101
006 bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	-117	-5	-12	7	177
Totaal hoofdfunctie 0	-3.706	-148	-122	-26	-656
Hoofdfunctie 1, Openbare orde en veiligheid					
120, brandweer en rampenbestrijding	-1.021	-40	-45	5	126
140, overige beschermende maatregelen	-254	-10	-12	2	50
Totaal hoofdfunctie 1	-1.275	-50	-57	7	177
Hoofdfunctie 2, Verkeer, vervoer en waterstaat					
210, wegen, straten en pleinen	-2.509	-99	-94	-5	-126
211, verkeersmaatregelen te land	-324	-13	-12	-1	-25
212, openbaar vervoer	0	0	0	0	0
214, parkeren	-1	0	-2	2	50
215, baten parkeerbelasting	0	0	0	0	0
220, zeehavens	0	0	0	0	0
221, binnenhaven en waterwegen	0	0	-5	5	126
223, veerdiensten	-138	-5	0	-5	-126
230, luchtvaart	0	0	0	0	0
240, waterkering, afwatering en landaanwinning	-315	-12	-4	-8	-202
Totaal hoofdfunctie 2	-3.287	-130	-117	-12	-303
Hoofdfunctie 3, Economische zaken					
310, handel en ambacht	160	6	-2	8	202
320, industrie	0	0	0	0	0
330, nutsbedrijven	496	20	7	13	328
340, agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0
341, overige agrarische zaken, jacht en visserij	-29	-1	0	-1	-25
Totaal hoofdfunctie 3	627	25	5	20	505
Hoofdfunctie 4, Onderwijs					
420, openbaar basisonderwijs	-23	-1	-1	0	0
421, openbaar basisonderwijs, huisvesting	-91	-4	-15	11	278
422, bijzonder basisonderwijs	-127	-5	-1	-4	-101
423, bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-801	-32	-27	-5	-126
430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	-1	1	25
431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0
433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	-2	2	50
440, openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0
441, openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	-1	1	25
442, bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0
443, bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-200	-8	-8	0	0
480, gemeenschappelijke baten/lasten van het onderwijs	-590	-23	-34	11	278
482, volwasseneneducatie	-9	0	-1	1	25
Totaal hoofdfunctie 4	-1.841	-73	-91	18	454
Hoofdfunctie 5, Cultuur en recreatie					
510, openbaar bibliotheekwerk	-205	-8	-18	10	252
511, vormings- en ontwikkelingswerk	-97	-4	-3	-1	-25
530, sport	-1.193	-47	-37	-10	-252
531, groene sportvelden en terreinen	-330	-13	-8	-5	-126
540, kunst	-74	-3	-7	4	101
541, oudheidkunde/musea	-120	-5	-5	0	0
550, natuurbescherming	-3	0	-1	1	25
560, openbaar groen en openluchtrecreatie	-1.155	-46	-59	13	328
580, overige recreatieve voorzieningen	-286	-11	-11	0	0
Totaal hoofdfunctie 5	-3.463	-137	-149	12	303

Functie	Nettolasten (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Absoluut (x € 1.000)
Hoofdfunctie 6, Sociale voorz. en maatsch. Dienstverlening					
610, bijstandsverlening	-1.474	-58	-27	-31	-783
611, werkgelegenheid	-127	-5	-6	1	25
612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	-42	-2	-6	4	101
613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0
614, gemeentelijk minimabeleid	-339	-13	-11	-2	-50
620, maatschappelijke begeleiding en advies	-566	-22	-26	4	101
621, vreemdelingen	-84	-3	-4	1	25
630, sociaal-cultureel werk	-328	-13	-23	10	252
641, tehuzen	0	0	0	0	0
650, kinderdagopvang	-265	-10	-11	1	25
651, dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0
652, voorzieningen gehandicapten	-859	-34	-53	19	480
Totaal hoofdfunctie 6	-4.084	-160	-167	7	177
Hoofdfunctie 7, Volksgezondheid en milieu					
711, ambulancevervoer	0	0	0	0	0
712, verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0
714, openbare gezondheidszorg	-311	-12	-12	0	0
715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-99	-4	-5	1	25
716, jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-40	-2	-1	-1	-25
721, afvalverwijdering en -verwerking	-2.114	-84	-89	-15	-379
722, riolering en waterzuivering	-2.200	-87	-61	-26	-656
723, milieubeheer	-1.057	-42	-29	-13	-328
724, lijkbezorging	-26	-1	-4	3	76
725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	2.552	101	76	25	631
726, baten rioolrechten	2.244	89	65	24	606
Totaal hoofdfunctie 7	-1.051	-42	-40	-2	-50
Hoofdfunctie 8, Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting					
810, ruimtelijke ordening	-817	-32	-24	-8	-202
820, woningexploitatie/woningbouw	-31	-1	0	-1	-25
821, stads- en dorpsvernieuwing	0	0	-1	1	25
822, overige volkshuisvesting	-1.170	-46	-39	-7	-177
823, bouwvergunningen	667	26	26	0	0
830, bouwgrondexploitatie	300	12	-6	18	454
Totaal hoofdfunctie 8	-1.051	-41	-44	3	76
Hoofdfunctie 9, Financiering en algemene dekkingsmiddelen					
911, geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	0	0	11	-11	-278
913, overige financiële middelen	365	14	5	9	227
914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	643	25	59	-34	-858
921, algemene uitkeringen gemeentefonds	14.257	565	571	-6	-151
922, algemene baten en lasten	-351	-14	-14	0	0
930, uitvoering Wet WOZ	-140	-6	-9	3	76
931, baten onroerende-zaakbelastingen gebruikers	472	19	31	-12	-303
932, baten onroerende-zaakbelastingen eigenaren	2.738	108	122	-14	-353
933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	20	1	0	1	25
934, baten baatbelasting	0	0	0	0	0
935, baten forensenbelasting	269	11	1	10	252
936, baten toeristenbelasting	0	0	4	-4	-101
937, baten hondenbelasting	51	2	4	-2	-50
938, baten reclamebelasting	0	0	0	0	0
939, baten precariobelasting	257	10	0	10	252
940, lasten heffingen en invordering gemeentelijke belastingen	-215	-9	-8	-1	-25
941, lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0
960, saldo kostenplaatsen	-8	0	-4	4	101
970, saldo van de rekening vóór bestemming	-78	-3	10	-13	-328
Totaal hoofdfunctie 9 (vóór bestemming)	18.280	723	763	-60	-1.515
980, mutaties reserves	929	37	8	29	732
990, saldo van de rekening (na bestemming)	-83	-3	-8	5	126
Totaal hoofdfunctie 9 (na bestemming)	19.204	760	773	-13	-328

BIJLAGE 10 INDELING FUNCTIES NAAR CLUSTERS

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
Inkomstenclusters		
Eigen inkomsten	OZB	931, baten onroerende-zaakbelasting gebruikers 932, baten onroerende-zaakbelasting eigenaren
	Overige eigen middelen *	212, openbaar vervoer 220, zeehavens 230, luchtvaart 310, handel en ambacht 320, industrie 330, nutsbedrijven 340, agrarische productie en ontginning 341, overige agrarische zaken, jacht en vissery 830, bouwgrondexploitatie 911, geldeningen en uitzettingen korter dan 1 jaar 913, overige financiële middelen 914, geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar 933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen 934, baten baatbelasting 935, baten forenabelasting 936, baten toeristenbelasting (voor 50%) 937, baten hondenbelasting 938, baten reclamebelasting 939, baten precariobelasting 980, mutaties reserves die verband houden met de hoofdfuncties 0 tot en met 9
	nvt/Algemene uitkering	921, algemene uitkering gemeentefonds
Uitgavencusters		
Werk en inkomen	Werk en inkomen	610, bijstandsverlening 611, werkgelegenheid 612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk 613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk 614, gemeentelijk minimabeleid
Educatie	Educatie	420, openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 421, openbaar basisonderwijs, onderwijshuisvesting 422, bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 423, bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting 430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 440, openbaar voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 441, openbaar voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting 442, bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 443, bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting 480, gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs 482, volwasseneneducatie
Maatschappelijke zorg	Maatschappelijke zorg	620, maatschappelijke begeleiding en advies 621, vreemdelingen 630, sociaal/cultureel werk 641, tehuizen 650, kinderdagopvang 651, dagopvang gehandicapten 652, voorzieningen gehandicapten 711, ambulancevervoer 712, verpleeginrichtingen 714, openbare gezondheidszorg 715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel 716, jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel
Kunst en ontspanning	Kunst	540, kunst
	Ontspanning	510, openbaar bibliotheekwerk 511, vormings- en ontwikkelingswerk 530, sport 580, overige recreatieve voorzieningen
Oudheid	Oudheid	541, oudheidskunde/musea
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Volkshuisvesting	820, woningexploitatie/woningbouw 822, overige volkshuisvesting 823, bouwvergunningen
	Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810, ruimtelijke ordening 821, stads- en dorpsvernieuwing

Reiniging	Reiniging	721, afvalverwijdering en verwerking
		725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing
Riolering	Riolering	722, riolering en waterzuivering
		726, baten rioolrechten
Groen	Groen	531, groene sportvelden en terreinen
		550, natuurbescherming
		560, openbaar groen en openluchtrecreatie
		724, lijkbezorging
Wegen en water	Wegen	210, wegen, straten en pleinen
		211, verkeersmaatregelen te land
		214, parkeren
		215, baten parkeerbelasting
		936, baten toeristenbelasting (voor 50%)
	Water	221, binnenhavens en waterwegen
		223, veerdiensten
240, waterkering, afwatering en landaanwinning		
Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	120, brandweer en rampenbestrijding
		140, openbare orde en veiligheid
Fysiek milieu	Fysiek milieu	723, milieubeheer
Bevolkingszaken	Bevolkingszaken	003, burgerzaken
		004, baten secretarieleges burgerzaken
Bestuursorganen	Bestuursorganen	001, bestuursorganen
Algemene ondersteuning	Algemene ondersteuning	002, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders
		005, bestuurlijke samenwerking
		006, bestuursondersteuning raad en rekenkamer(funcitie)
		922, algemene baten en lasten
		930, uitvoering Wet WOZ
		940, lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen
		941, lastenverlichting rijk
		960, saldo van kostenplaatsen
		990, saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming

BIJLAGE 11A NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR ALKEMADE

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Alkemade		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	715	0	-715	
002	Bestuursondersteuning	1.130	0	-1.130	
003	Burgerzaken	261	0	-261	
004	Baten secretarieleges burgerzaken		142	142	
005	Bestuurlijke samenwerking	212	0	-212	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	81	0	-81	
TOTAAL hoofdfunctie 1		2.399	142	-2.257	
120	Brandweer en rampenbestrijding	536	5	-531	
140	Openbare orde en veiligheid	114	23	-91	
TOTAAL hoofdfunctie 1		650	28	-622	
210	Wegen, straten en pleinen	1.376	0	-1.376	
211	Verkeersmaatregelen te land	182	0	-182	
212	Openbaar vervoer	0	0	0	
214	Parkeren	0	0	0	
215	Baten parkeerbelasting		0	0	
220	Zeehavens	0	0	0	
221	Binnenhavens en waterwegen	0	0	0	
223	Veerdiensten	129	0	-129	
230	Luchtvaart	0	0	0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	208	0	-208	
TOTAAL hoofdfunctie 2		1.893	0	-1.893	
310	Handel en ambacht	50	215	165	
320	Industrie	0	0	0	
330	Nutsbedrijven	6	278	272	
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	
351	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	34	6	-28	
TOTAAL hoofdfunctie 3		90	499	409	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	23	0	-23	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	91	0	-91	
422	Bijzonder basisonderwijs	82	0	-82	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	430	0	-430	
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	213	13	-200	
450	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	448	70	-378	
452	Volwasseneneducatie	1	0	-1	
TOTAAL hoofdfunctie 4		1.285	83	-1.202	
510	Openbaar bibliotheekwerk	139	0	-139	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	41	0	-41	
530	Sport	854	5	-849	
531	Groene sportvelden en terreinen	239	16	-223	
540	Kunst	69	0	-69	
541	Oudheidkunde/musea	65	0	-65	
550	Natuurscherming	0	0	0	
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	717	20	-697	
561	Overige recreatieve voorzieningen	141	0	-141	
TOTAAL hoofdfunctie 5		2.265	41	-2.224	
610	Bijstandsverlening	1.438	1.086	-352	
611	Werkgelegenheid	336	209	-127	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	200	158	-42	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	
614	Gemeentelijk minimaalbeleid	333	9	-324	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	358	0	-358	
621	Vreemdelingen	84	0	-84	
630	Sociaal-cultureel werk	216	0	-216	
641	Tehuizen	0	0	0	
650	Kinderdagopvang	283	62	-221	
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	135	2	-133
718	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	284	185	-99
718	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	33	0	-33
721	Afvalverwijdering en -verwerking	1.126	4	-1.122
722	Riolering en waterzuivering	1.567	416	-1.151
723	Milieubeheer	830	0	-830
724	Lijkbezorging	25	0	-25
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		1388	1.388
726	Baten rioolrechten		1151	1.151
TOTAAL hoofdfunctie 7		5.809	3.146	2.663
810	Ruimtelijke ordening	627	0	-627
820	Woningexploitatie/woningbouw	37	3	-34
821	Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0
822	Overige volkshuisvesting	404	11	-393
823	Bouwvergunningen		440	440
830	Bouwgrondexploitatie	846	846	0
TOTAAL hoofdfunctie 8		1.914	1.300	-614
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	0	0	0
913	Overige financiële middelen	27	215	188
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	121	439	318
921	Algemene uitkering gemeentefonds	54	8.140	8.086
922	Algemene baten en lasten	57	0	-57
930	Uitvoering Wet WOZ	147	75	-72
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		329	329
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		1569	1.569
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		3	3
934	Baten baatbelasting		0	0
935	Baten forensenbelasting		146	146
938	Baten toeristenbelasting		0	0
937	Baten hondenbelasting		21	21
938	Baten reclamebelasting		0	0
939	Baten precariobelasting		0	0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	33		-33
941	Lastenverlichting rijk	0		0
960	Saldo kostenplaatsen	0		0
970	Saldo van de rekening voor bestemming	77		-77
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		618	10.607	10.421
980	Mutaties reserves	69	1374	1.305
990	Saldo van de rekening na bestemming	83	0	-83
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		152	1374	1.222
Totaal begrotingssetido		19.009	19.088	77
Totaal clusters		19.009	19.086	77

BIJLAGE 11B NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR JACOBSSWOUDE

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Jacobswoude		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
000	Bestuursorganen	513		-513	
002	Bestuursondersteuning	663		-663	
003	Burgerzaken	337		-337	
004	Baten secretarieleges burgerzaken		165	165	
005	Bestuurlijke samenwerking	65		-65	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	36		-36	
TOTAAL hoofdfunctie 0		1.614	165	-1.449	
120	Brandweer en rampenbestrijding	495	5	-490	
140	Openbare orde en veiligheid	163		-163	
TOTAAL hoofdfunctie 1		658	5	-653	
210	Wegen, straten en pleinen	1.151	18	-1.133	
211	Verkeersmaatregelen te land	142		-142	
212	Openbaar vervoer			0	
214	Parkeren	1		-1	
216	Baten parkeerbelasting			0	
220	Zeehavens			0	
221	Binnenhavens en waterwegen			0	
223	Veerdiensten	18	9	-9	
230	Luchtvaart			0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	107		-107	
TOTAAL hoofdfunctie 2		1.419	27	-1.392	
310	Handel en ambacht	13	8	-5	
320	Industrie			0	
330	Nutsbedrijven	8	232	224	
340	Agrarische productie en ontginning			0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	1		-1	
TOTAAL hoofdfunctie 3		22	240	218	
420	Openbaar basisonderwijs			0	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting			0	
422	Bijzonder basisonderwijs	46	3	-45	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	371		-371	
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs			0	
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting			0	
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs			0	
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting			0	
440	Openbaar voortgezet onderwijs			0	
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting			0	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs			0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting			0	
450	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	256	44	-212	
462	Volwasseneneducatie	10	2	-8	
TOTAAL hoofdfunctie 4		685	49	-636	
510	Openbaar bibliotheekwerk	68	2	-66	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	56		-56	
520	Sport	430	86	-344	
531	Groene sportvelden en terreinen	108	1	-107	
540	Kunst	5		-5	
541	Oudheidkunde/musea	55		-55	
550	Natuurbescherming	3		-3	
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	488	30	-458	
569	Overige recreatieve voorzieningen	159	14	-145	
TOTAAL hoofdfunctie 5		1.372	133	-1.239	
610	Bijstandsverlening	1.122		-1.122	
611	Werkgelegenheid			0	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk			0	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk			0	
614	Gemeentelijk minimaalbeleid	15		-15	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	208		-208	
621	Vreemdelingen			0	
630	Sociaal-cultureel werk	128	16	-112	
641	Tehuizen			0	
650	Kinderdagopvang	77	33	-44	
651	Dagopvang gehandicapten			0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer			0
712	Verpleeginrichtingen			0
714	Openbare gezondheidszorg	178		-178
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	153	153	0
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	7		-7
721	Afvalverwijdering en -verwerking	992		-992
722	Riolering en waterzuivering	1.049		-1.049
723	Milieubeheer	436	9	-427
724	Lijkbezorging	90	89	-1
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		1.164	1.164
726	Baten rioolrechten		1093	1.093
TOTAAL hoofdfunctie 7		2.965	2.404	-561
810	Ruimtelijke ordening	240	50	-190
820	Woningexploitatie/woningbouw	147	150	3
821	Stads- en dorpsvernieuwing			0
822	Overige volkshuisvesting	785	8	-777
823	Bouwvergunningen		227	227
830	Bougrondexploitatie	486	786	300
TOTAAL hoofdfunctie 8		1.558	1.221	-337
911	Geldeningen en uitkeringen korter dan 1 jaar		0	0
913	Overige financiële middelen	13	190	177
914	Geldeningen en uitkeringen langer of gelijk aan 1 jaar		325	325
921	Algemene uitkering gemeentefonds		6.171	6.171
922	Algemene baten en lasten	1083	799	-294
930	Uitvoering Wet WOZ	68		-68
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		143	143
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		1.169	1.169
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		17	17
934	Baten baatbelasting			0
935	Baten forensenbelasting		123	123
936	Baten toeristenbelasting			0
937	Baten hondenbelasting		30	30
938	Baten reclamebelasting			0
939	Baten precariobelasting		257	257
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	182		-182
941	Lastenverlichting rijk			0
960	Saldo kostenplaatsen	8		-8
970	Saldo van de rekening voor bestemming			0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		1.364	8.214	7.850
980	Mutaties reserves	555	179	-376
990	Saldo van de rekening na bestemming			0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		1.919	8.393	7.474
Totaal begrotingsaids		13.812	13.808	-4
Totaal cluster				-4

© IFLO

BIJLAGE 11C NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR ALKEMADE-JACOBSWOUDE

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Alkemade-Jacobswoude		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	1.228	0	-1.228	
002	Bestuursondersteuning	1.793	0	-1.793	
003	Burgerzaken	598	0	-598	
004	Baten secretarieleges burgerzaken		307	307	
005	Bestuurlijke samenwerking	277	0	-277	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	117	0	-117	
TOTAAL hoofdfunctie 0		4.013	307	-3.706	
120	Brandweer en rampenbestrijding	1031	10	-1.021	
140	Openbare orde en veiligheid	277	23	-254	
TOTAAL hoofdfunctie 1		1.308	33	-1.275	
210	Wegen, straten en pleinen	2.527	18	-2.509	
211	Verkeersmaatregelen te land	324	0	-324	
212	Openbaar vervoer	0	0	0	
214	Parkeren	1	0	-1	
216	Baten parkeerbelasting		0	0	
220	Zeehavens	0	0	0	
221	Binnenhavens en waterwegen	0	0	0	
223	Veerdiensten	147	9	-138	
230	Luchtvaart	0	0	0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	315	0	-315	
TOTAAL hoofdfunctie 2		3.314	27	-3.287	
310	Handel en ambacht	63	223	160	
320	Industrie	0	0	0	
330	Nutsbedrijven	14	510	496	
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	36	6	-29	
TOTAAL hoofdfunctie 3		112	739	627	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	23	0	-23	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	91	0	-91	
422	Bijzonder basisonderwijs	130	3	-127	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	801	0	-801	
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	213	13	-200	
450	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	704	114	-590	
462	Volwasseneneducatie	11	2	-9	
TOTAAL hoofdfunctie 4		1.973	132	-1.841	
510	Openbaar bibliotheekwerk	207	2	-205	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	97	0	-97	
520	Sport	1.284	91	-1.193	
531	Groene sportvelden en terreinen	347	17	-330	
540	Kunst	74	0	-74	
541	Oudheidkunde/musea	129	0	-129	
550	Natuurbescherming	3	0	-3	
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	1.205	50	-1.155	
590	Overige recreatieve voorzieningen	300	14	-286	
TOTAAL hoofdfunctie 5		3.637	174	-3.463	
610	Bijstandsverlening	2.560	1.088	-1.474	
611	Werkgelegenheid	336	209	-127	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	200	158	-42	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	
614	Gemeentelijk minimabeleid	348	9	-339	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	568	0	-568	
621	Vreemdelingen	84	0	-84	
630	Sociaal-cultureel werk	344	16	-328	
641	Tehuizen	0	0	0	
650	Kinderdagopvang	360	95	-265	
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	313	2	-311
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	437	338	-99
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	40	0	-40
721	Afvalverwijdering en -verwerking	2.118	4	-2.114
722	Riolering en waterzuivering	2.616	416	-2.200
723	Milieubeheer	1066	9	-1.057
724	Lijkbezorging	115	89	-26
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		2552	2.552
726	Baten rioolrechten		2244	2.244
TOTAAL hoofdfunctie 7		6.704	6.664	-1.051
810	Ruimtelijke ordening	887	50	-817
820	Woningexploitatie/woningbouw	184	153	-31
821	Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0
822	Overige volkshuisvesting	1.189	19	-1.170
823	Bouwvergunningen		667	667
830	Bouwgrondexploitatie	1.932	1.632	300
TOTAAL hoofdfunctie 8		3.972	2.521	-1.051
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	0	0	0
913	Overige financiële middelen	40	405	365
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	121	764	643
921	Algemene uitkering gemeentefonds	54	14.311	14.257
922	Algemene baten en lasten	1140	789	-351
930	Uitvoering Wet WOZ	215	75	-140
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		472	472
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		2738	2.738
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		20	20
934	Baten baatbelasting		0	0
935	Baten forensenbelasting		269	269
936	Baten toeristenbelasting		0	0
937	Baten hondenbelasting		51	51
938	Baten reclamebelasting		0	0
939	Baten precariobelasting		257	257
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	215		-215
941	Lastenverlichting rijk	0		0
960	Saldo kostenplaatsen	8		-8
970	Saldo van de rekening voor bestemming	78		-78
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		1.974	20.154	18.200
980	Mutaties reserves	624	1553	929
990	Saldo van de rekening na bestemming	83	0	-83
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		2.500	21.704	19.200
		32.899	32.894	
Totaal begrotingssaldo		32.821	32.894	73
Totaal clusters				73

© IFLO

