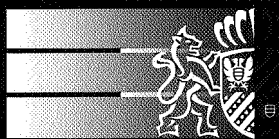


Financieel onderzoek naar de fictieve gemeente Blauwestad



provincie



Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

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

en

**PROVINCIE GRONINGEN
AFDELING ALGEMEEN BESTUURLIJKE EN JURIDISCHE ZAKEN
CLUSTER TOEZICHT GEMEENTEFINANCIËN**

Financieel onderzoek naar de fictieve gemeente Blauwestad

Den Haag/Groningen, 14 maart 2007

Samenstellers:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

L.G.A. Mischgofsky-Smit

seniorinspecteur

Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden

Provincie Groningen

H.G.W. Stikma

seniomedewerker cluster toezicht gemeentefinanciën

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
1 Inleiding	19
1.1 Doel van het financieel onderzoek	19
1.2 Werkwijze	20
1.3 Kenmerken	21
1.4 Leeswijzer	22
2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling	23
2.1 Inleiding	23
2.2 Effect van de herindeling en de algemene uitkering	24
2.3 Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	27
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten	30
2.5 Preventief toezicht	31
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	33
2.7 Conclusies en aanbevelingen	35
3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Financieel beleid	39
3.2.1 Algemeen	39
3.2.2 Inrichting begroting en meerjarenramingen	40
3.2.3 Budgetcyclus	40
3.2.4 Tijdige inzending van begroting, rekening en andere stukken	43
3.2.5 Verplichte verordeningen	44
3.3 Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008-2010	44
3.3.1 Inleiding	44
3.3.2 Financiële positie in historisch perspectief	44
3.3.3 Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008-2010	53
3.3.4 Financieel toezicht 2007	61
3.4 Jaarrekeningen	62
3.5 Weerstandsvermogen	66
3.5.1 Algemeen	66
3.5.2 Risico's	67
3.5.3 Weerstandscapaciteit	72
3.5.4 De paragraaf weerstandsvermogen	75
3.5.5 Beleggingen	77
3.6 Onderhoud kapitaalgoederen	77
3.6.1 Algemeen	77
3.7 (Overige) verplichte paragrafen	80
3.8 Reserves en voorzieningen	86
3.9 Conclusies en aanbevelingen	88

4 De eigen inkomsten vergeleken	93
4.1 Inleiding	93
4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	93
4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fw 2006 en 2007	95
4.4 Gemeentelijke woonlastendruk	96
4.5 Overige heffingen	98
4.6 Conclusies	98
5 De nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken	101
5.1 Inleiding	101
5.2 De vergelijking met zichzelf	102
5.3 De fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de landelijke selectiegroep	112
5.4 Conclusies en aanbevelingen	122
6 Personeelsomvang en –kosten	125
6.1 Inleiding	125
6.2 Uitwerking	125
6.3 Conclusies	129
Bijlagen:	
1a Gemeentelijke nettolasten Reiderland vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	131
1b Gemeentelijke nettolasten Scheemda vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	141
1c Gemeentelijke nettolasten Winschoten vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	149
1d Gemeentelijke nettolasten Blauwestad vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	159
2 Vergelijking nettolasten per cluster tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep	161
3 De opbouw van de algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep	161
4 Begrotingsfuncties van de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de landelijke selectiegroep	165
5 Indeling functies naar clusters	167
6a Checklist begroting 2007 Reiderland op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	169
6b Checklist begroting 2007 Scheemda op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	173

6c Checklist begroting 2007 Winschoten op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	177
7a Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor Reiderland	181
7b Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor Scheemda	183
7c Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor Winschoten	185
7d Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor de fictieve gemeente Blauwestad	187

BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aanvraag

De provincie Groningen en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 30 november 2006) van het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten in het kader van de voorgenomen gemeentelijke herindeling een financieel onderzoek uitgevoerd. Het financieel onderzoek draagt sterk het karakter van een begrotingsscan. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de IFLO en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan aangepast, door te werken met een fictieve gemeente Blauwestad (de optelsom van de huidige samen te voegen gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten) en de afzonderlijke gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten. Bovendien is een hoofdstuk specifiek gewijd aan de financiële effecten van de gemeentelijke herindeling. Vrijwel alle berekeningen zijn uitgevoerd op basis van gegevens 2006, als ware de herindeling per 2006 gerealiseerd. Daarbij is dus afgezien van de mogelijke effecten die zich tussen 2007 en de eventuele vermoedelijke datum van herindeling van 1 januari 2010 kunnen voordoen, waaronder de bouw van circa 1500 nieuwe woningen van het project Blauwe Stad.

Doel van dit financieel onderzoek is vierledig.

Ten eerste om een beeld te schetsen van de effecten van de eventuele herindeling op de algemene uitkering, de verwachte opbrengst van de tijdelijke maatstaf herindeling, de potentiële frictiekosten en de mogelijke gevolgen voor de woonlasten.

Ten tweede om inzicht te geven in de bestaande financiële positie van de drie huidige gemeenten, waarbij een eventuele financiële problematiek per gemeente zo veel mogelijk zichtbaar moet worden (onder andere op basis van de begroting 2007).

Ten derde om na te gaan hoe de virtuele begroting van de samengevoegde gemeenten, ofwel de fictieve gemeente Blauwestad, er in 2006 uitziet onder andere op het punt van de nieuwe algemene uitkering en inschatting van de nieuwe nettolasten op basis van de optelsom van de lasten 2006 van de drie bestaande gemeenten in vergelijking met een selectiegroep van gemeenten die zoveel mogelijk lijkt op de fictieve gemeente Blauwestad. Deze selectiegroep bestaat uit de gemeenten Goes, Steenwijkerland, Oude IJsselstreek en Venray.

Ten vierde om een globale berekening/indicatie te geven van de personeelsomvang in de nieuwe gemeente (mede op basis van de selectiegemeente(n)).

De drie gemeenten staan voor de jaren 2006 en 2007 onder repressief toezicht.

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 financieel onderzoek betrokken. De uitkomsten van dit onderzoek zijn niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure "De begrotingsscan: werkwijze" is

aangegeven moeten de huidige gemeenten gezamenlijk 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, 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.

De begrotingsscan en ook dit financieel onderzoek is in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeenten daartegen bezwaar maken, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

Belangrijkste bevindingen

Uitgangspunt voor dit financieel onderzoek is de volgende centrale probleemstelling:

Hoe ziet de financiële positie van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten en de fictieve gemeente Blauwestad er uit?

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

- 1. Wat is het effect van de herindeling op de algemene uitkering, welke opbrengst kan verwacht worden van de tijdelijke maatstaf herindeling, welke frictiekosten kunnen zich voordoen, welk effect heeft de herindeling mogelijk op de woonlasten en wat zijn overige financiële aandachtspunten?**

Daling algemene uitkering

Als de herindeling per 2006 had plaatsgevonden dan zou na de herindeling de algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad op basis van de gegevens 2006 naar verwachting circa € 0,8 miljoen ofwel ruim 2% lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen 2006 van de drie huidige gemeenten. Daar staat tegenover dat er ook lasten wegvallen, met name lasten die betrekking hebben op bestuurskosten (B&W, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris enzovoort).

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou als de herindeling in 2006 had plaatsgevonden een bedrag van circa € 5,6 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 uitgaven 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 kosten 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 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 eveneens niet aan de herindeling toegerekend.

Effect op woonlasten

Wat het effect van de herindeling op de woonlasten van de inwoners van de drie gemeenten zal zijn is moeilijk te voorspellen. De woonlasten worden immers niet alleen bepaald door de OZB, maar ook door de hoogte en ontwikkelingen in de reinigings- en rioleringsrechten. Het resultaat van de harmonisatie van deze belastingen/heffingen zal ook afhankelijk zijn van beleidskeuzes aan de lastenkant (bijvoorbeeld nieuw rioolbeheerplan, manier van afvalinzameling alsmede de huidige inzamelings(infra)structuur), de wijze van kostentoekening en de (meerjarige) verwerking van de lasten en baten in de huidige meerjarenramingen. Reiderland had bijvoorbeeld bij haar tariefstelling van de riolering al meegenomen dat de rioolheffingen jaarlijks met 10% zouden stijgen. Dat zou dus ook zonder de herindeling tot een lastenverzwaring hebben geleid voor de inwoners van Reiderland. Bij de reinigingsrechten bepalen daarnaast de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop tariefharmonisatie zal en kan plaatsvinden.

Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de beoogde herindeling in 2010 is van dit soort factoren afhankelijk. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum is een ongewis proces en problematisch vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de verschillende gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de wettelijk toegestane maximale stijgingspercentages.

Als de fictieve gemeente Blauwestad per 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan zou het OZB-tarief € 4,31 voor woningen hebben bedragen (zie tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van Reiderland en Scheemda leiden tot een stijging van de OZB-lasten en voor de inwoners van Winschoten tot een daling van de OZB-lasten. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Preventief toezicht

De gemeenten staan met ingang van de dag waarop een gemeente volgens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking komt om te worden opgeheven onder financieel toezicht. Dit om het belang van de nieuwe gemeente te beschermen door onder andere het voorkomen van potverteren. Het ligt in de rede dat de provincie daarbij vooral zal letten op investeringen die een groot budgettair beslag leggen op de toekomst. Het preventieve toezicht geldt ook voor het eerste jaar na herindeling.

Overige financiële aandachtspunten

Er zijn veel punten waarop in de voorbereiding tot de herindeling al gelet kan worden en die ook om de noodzakelijke aandacht vragen (zie paragraaf 2.6).

2. Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2002, de begroting 2006 en de meerjarenraming 2007 tot en met 2009 over de financiële positie van de drie gemeenten worden gezegd?

Inrichting begroting en meerjarenraming

Geconstateerd is dat de begrotingen van de drie gemeenten nog niet geheel voldoen aan de voorschriften van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), verbeteringen zijn noodzakelijk. De gemeenten zijn zich hier van bewust en werken voortdurend aan verbeteringen.

In de bijlagen (6 A-B-C) is per gemeente door middel van een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnventariseerd. De gemeenten dienen de geconstateerde omissies te herstellen (voorschriften BBV). In het kader van de voorgenomen herindeling dient de financiële positie (mede) uit de inrichting van de begroting en de meerjarenraming te blijken.

Financiële positie in historisch perspectief

Kenmerkend voor de financiële positie van de drie gemeenten is het recente artikel 12-verleden. De financiële positie dan wel de financiële mogelijkheden waren (en zijn) hierdoor beperkt (weinig of geen ruimte voor noodzakelijke investeringen). Anderzijds kan gesteld worden dat door de artikel 12-status en daardoor de extra financiële middelen op grond van aanvullende uitkeringen financiële knelpunten uit het verleden zijn opgelost (zoals bijvoorbeeld achterstallig onderhoud). De reserveposities zijn (in de artikel 12-perioden) geminimaliseerd, door de marginale financiële positie is het moeilijk om weer voldoende reserves op te bouwen. Het belastingniveau is relatief hoog, financiële ruimte creëren door het benutten van "resterende belastingcapaciteit" is alleen met ontheffing (door de provincie) mogelijk en extra structurele (OZB) middelen genereren is, als gevolg van rijksbeleid (jaarlijkse maximering tarieven), moeizaam.

Voor de gemeenten Reiderland en Scheemda moeten steeds meer moeite doen om een sluitende begroting te kunnen presenteren. Ook de jaarrekeningen van deze twee gemeenten zijn de laatste jaren negatief. De positieve ontwikkelingen met betrekking tot de hoogte van de algemene uitkering bieden wellicht voor alle drie de gemeenten enig perspectief

Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008-2010

De in de vorige alinea beschreven conclusie met betrekking tot de gemeenten Reiderland en Scheemda doen zich ook ten aanzien van het begrotingsjaar 2007 voor.

De begroting 2007 van de gemeente Reiderland werd na correcties alsnog incidenteel sluitend gemaakt door een geraamde onttrekking aan de algemene reserve. Een punt van grote zorg blijven de financiële ontwikkelingen met betrekking tot de projecten Hardenbergcomplex en masterplan Nieuweschans. Vooral de geraamde baten geven naar de mening van de provincie een te positief beeld (forse overschrijding subsidiabele lasten). Meerjarig worden weliswaar positieve saldi geraamd, maar met een aantal ontwikkelingen is nog geen rekening gehouden. Aanbevolen wordt de gemeente Reiderland voor de twee grote projecten een reële (financiële) opstelling te laten samenstellen

waaruit ook de meerjarige financiële effecten blijken.

De begroting 2007 van de gemeente Scheemda was sluitend met een marginaal positief resultaat. Wel werd geconstateerd dat door middel van een aantal stelposten (voldoende) financiële ruimte aanwezig is. Meerjarig worden marginale positieve saldi geraamd.

De begroting 2007 en de meerjarenraming van de gemeente Winschoten zijn positief met daarbij de opmerking dat meerjarig de positieve saldi marginaal zijn.

Enkele punten van financiële zorg voor de drie gemeenten naar aanleiding van de begrotingsbeoordeling 2007 in eerste fase zijn de volgende:

- de effecten van de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) per 1 januari 2007;
- de ontwikkelingen van de lasten/baten van de Wet werk en bijstand (WWB);
- de ontwikkelingen van de Intergemeentelijke sociale dienst (IGSD, jaarrekening 2005);
- de ontwikkelingen van het Regionaal onderwijsbureau (ROB).

Aanbevolen wordt deze punten van zorg nauwlettend te blijven volgen en hierover in de tussenrapportages uitgebreid aandacht te besteden.

Risico's en weerstandscapaciteit

In de begrotingen van de drie gemeenten is een paragraaf weerstandsvermogen opgenomen. Geconcludeerd kan worden dat de risico's van de drie gemeenten daarin zijn geïnterpreteerd. Er liggen echter nog weinig kwantiteiten en berekeningen aan ten grondslag. Ook is niet duidelijk aangegeven hoe groot de kansen zijn dat de risico's zich voordoen.

Met betrekking tot de weerstandscapaciteit concluderen wij dat de beschikbare weerstandscapaciteit in de drie gemeenten is berekend maar dat (nog) geen directe relatie is gelegd met de gekwantificeerde risico's. Over het algemeen wordt door de gemeenten gesteld dat de door hen berekende weerstandscapaciteit als voldoende wordt geschat. Hieraan liggen echter geen berekeningen ten grondslag.

Onderhoud kapitaalgoederen

Mede als gevolg van de recente artikel 12-status van de drie gemeenten doet zich volgens de gemeenten ten aanzien van de onderhoudstoestand van de kapitaalgoederen geen achterstallig onderhoud voor. Over het algemeen wordt gewerkt met recente beheerprogramma's. De financiële vertaling van deze programma's is niet in de paragrafen opgenomen, maar wel in de (meerjaren)programma's. De paragrafen onderhoud kapitaalgoederen voldoen niet aan de daaraan te stellen eisen. Uit een "technische" beoordeling zal moeten blijken in hoeverre de constatering, dat geen sprake is van achterstallig onderhoud, juist is.

De overige verplichte paragrafen voldoen in de drie gemeenten globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt. Een uitzondering hierop vormen de paragrafen verbonden partijen en grondbeleid. Met name voor deze paragrafen (maar ook voor de andere) is het wenselijk ze voortdurend aan een kritische beschouwing te onderwerpen.

Reservepositie

Een solide reservepositie is voor een goede financiële positie een vereiste.

Voor de reservepositie van de gemeente Reiderland is minimaal, bij de provincie bestaat hierover de nodige zorg.

De reservepositie van de gemeenten Scheemda en Winschoten beoordelen wij voornamelijk als voldoende, mede in relatie tot het (door de gemeenten) gestelde ten aanzien van de weerstandscapaciteit.

3. Doen zich tussen de drie gemeenten en tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Woonlasten meerpersoonshuishouden vergeleken met landelijk gemiddelde

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk 2006 voor burgers op basis van COELO blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB woningen, reiniging en riolering) van een meerpersoonshuishouden in Scheemda en Winschoten op ongeveer hetzelfde hoge niveau ligt van respectievelijk € 715 en € 718. Voor Reiderland ligt dit met € 580 beduidend lager. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming van € 591 op basis van COELO ligt de fictieve woonlastendruk in de fictieve gemeente Blauwestad met € 701 € 110 per huishouden (€ 701 - € 591) hoger (zie paragraaf 4.4)

Woonlasten meerpersoonshuishouden vergeleken met selectiegroep

Uit de vergelijking met de landelijke selectiegroep blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad bij een gelijk blijvende opbrengst hogere gemeentelijke woonlasten per meerpersoonshuishouding heft, namelijk € 701 dan gemiddeld € 558 bij de selectiegroep. In het zogenaamde COELO-rapport neemt de fictieve gemeente Blauwestad plaats 399 in, waarbij de hoogste waarneming plaats 470 is. De selectiegroep zit gemiddeld op plaats 161. De hoogste woonlasten in het land bedragen € 1.097 per meerpersoonshuishouding, de laagste € 386.

Woonlasten per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2006 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB woningen en niet-woningen, riool- en afvalstoffen-/reinigingsrecht) voor de fictieve Blauwestad € 80 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten te liggen. Hiervan is € 38 per inwoner meer OZB (woningen en niet-woningen) dan de selectiegroep (zie paragraaf 4.5). Uit nadere analyse blijkt dat dit geheel komt doordat de fictieve Blauwestad een hoog OZB-tarief heft. Dit tarief is zoveel hoger dat de, ten opzichte van de selectiegroep gemiddeld lagere OZB-waarde per inwoner, meer dan gecompenseerd wordt (zie paragraaf 5.3).

Heffingen per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

De overige heffingen liggen € 16 per inwoner onder het gemiddelde van de selectiegroep. Deze relatief lagere gemeentelijke heffingen zijn vooral terug te

voeren op de relatief lage inkomsten uit de parkeerbelasting bij de fictieve gemeente Blauwestad. Alleen Winschoten heft parkeerbelasting.

Redelijk peil artikel 12 van de Fvw

De feitelijke belastingopbrengst 2006 van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten is 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 de gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2006 een aanvraag zouden hebben ingediend, voor wat betreft het onderdeel "redelijk peil", allen zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor Reiderland, Scheemda en Winschoten afgerond respectievelijk € 0,4 miljoen, € 1,1 miljoen en € 2,2 hoger dan de norm in 2006. Overigens voldoen 106 gemeenten in 2006 aan het artikel 12-pakket; dat is bijna een kwart van alle gemeenten.

Voor 2007 zouden de gemeenten Scheemda en Winschoten niet hebben voldaan aan de eisen van het redelijk peil; de gemeente Reiderland vermoedelijk wel. Dit heeft onder andere te maken met de gewijzigde berekening van eisen voor "voldoen aan redelijk peil". Nu is namelijk onder andere nodig dat de OZB-tarieven met het maximaal toegestane percentage worden verhoogd (voor 2007: 2,75%).

Maximering OZB-tarieven

Een gemeente is voor de OZB wel gebonden aan de maximering van de OZB-tarieven en jaarlijkse stijging daarvan en bij een overschrijding daarvan dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Dat was voor deze drie gemeenten voor 2007 niet nodig.

Toekomstige opbrengst nieuwe woningen

Nogmaals wordt benadrukt dat bij de berekeningen van de woonlasten de circa 1500 nieuw te bouwen woningen in het project Blauwe Stad niet zijn meegenomen.

4. Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad zich in 2006 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?

OZB-baten per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit vergelijkingen blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 3,9 miljoen ofwel € 99 per inwoner boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor zowel woningen als niet-woningen in alle drie de gemeenten hoger is dan het rekestarief. Hierdoor kan de gemeente zich in principe een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden onder de vooronderstelling dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau zijn.

Nettolasten Blauwestad per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit de vergelijking van de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad met de (norm) inkomsten van het gemeentefonds (de zogenaamde vergelijking met zichzelf) blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad vooral hogere nettolasten heeft op de clusters:

- algemene ondersteuning € 65 per inwoner (waarvan Reiderland € 124 per inwoner meer);
- kunst en ontspanning € 23 per inwoner (waarvan Winschoten € 45 per inwoner meer);
- volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing € 49 per inwoner (waarvan Winschoten € 77 per inwoner meer);
- openbare orde en veiligheid € 20 per inwoner (waarvan Winschoten € 27 per inwoner meer).

De gemeente heeft in combinatie met de hogere nettolasten lagere overige eigen inkomsten van € 144 per inwoner (onder andere door lagere baten nutsbedrijven, rente en hoge stortingen in reserves). Deze combinatie kan de gemeente zich alleen maar permitteren door de hoge inkomsten OZB.

Er zijn tijdelijk (vermoedelijk meer dan 10 jaar) aflopende hogere baten uit de algemene uitkering van in 2006 van € 43 per inwoner als gevolg van de suppletie-uitkering afschaffing OZB woning gebruikers.

Nettolasten Blauwestad per inwoner vergeleken met selectiegroep

Uit de vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met de selectiegroep wordt vooral meer uitgegeven aan de clusters:

- werk en inkomen van € 21 per inwoner, door de hoge nettolasten op bijstandverlening bij met name Reiderland en Winschoten;
- ontspanning van € 33 per inwoner, door de hogere lasten op vormings- en ontwikkelingswerk en sport met name door hoge lasten sport bij Scheemda en Winschoten;
- ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing van € 35 per inwoner door de hoge nettolasten bij beide onderdelen vooral bij Winschoten;
- wegen van € 41 per inwoner, door de hogere lasten aan de begrotingsfunctie functie wegen, straten en pleinen met name bij Reiderland en Scheemda.

Er zijn lagere nettolasten bij de clusters algemene ondersteuning (€ 59 per inwoner) en riolering (€ 34 per inwoner).

Overige conclusies

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Blauwestad moet uiteraard nog bepaald worden en is mede afhankelijk van beleidskeuzen van de nieuwe gemeenteraad. Als mogelijke indicatie is op verzoek van de drie gemeenten de personeelsomvang van de fictieve gemeente Blauwestad heel ruwweg benaderd. Dat is gedaan door op basis van de ABP-gegevens per 31-12-2004 van de drie oude gemeenten de formatie op te tellen. Het aantal formatieplaatsen is inclusief burgemeester en wethouders (voor de fictieve gemeente Blauwestad drie maal) en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwijzend personeel.

Overigens bestaat de personele bezetting van een gemeente niet altijd alleen maar uit eigen personeel. Ook de deelname aan gemeenschappelijke regelingen en 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. Dat maakt het goed vergelijken van de personele bezetting van een gemeente uitermate moeilijk. Het overzicht is dan ook niet meer dan een indicatie.

Op basis van bovengenoemde uitgangspunten zou de fictieve gemeente Blauwestad met 6,9 bezette formatieplaatsen per 1.000 inwoners onder het gemiddelde niveau van de selectiegroep (7,5 fte), van de grootteklassen (7,1 fte) en het gemiddelde van de groep gemeenten met een redelijke sociale structuur en een redelijke centrumfunctie (7,3 fte) zitten. Dat relatief lage aantal is min of meer verklaarbaar doordat thans al een heel groot aantal taken door gemeenschappelijke regelingen dan wel anderszins wordt uitgevoerd.

De gemiddelde loonsom is in de fictieve gemeente Blauwestad met € 37.254 per formatieplaats iets lager dan van de groottegroep, de groep met een redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie en de selectiegroep.

Budgetcyclus

Per gemeente is de budgetcyclus beschreven.

Geconstateerd werd dat de budgetcyclus in alle drie de gemeenten goed geregeld is en is vastgelegd in de zogenaamde "financiële verordeningen" (ex artikel 212 van de GW).

Tijdige inzending van begroting, rekening en andere stukken

Geconstateerd is dat de drie gemeenten de aan de toezichthouder in te zenden stukken (informatie met wettelijke inzendplicht en aanvullende informatie) over het algemeen tijdig inzenden. Een uitzondering hierop vormt tijdige inzending van de jaarrekeningen (binnen 14 dagen na vaststelling door de raad).

Verplichte verordeningen

De raden hebben hieraan invulling gegeven door vaststelling van de desbetreffende verordeningen. De verordeningen zijn door de provincie tijdig ontvangen (artikel 214 van de GW) en door Gedeputeerde Staten voor kennisgeving aangenomen.

Gebleken is dat de vastgestelde (gewijzigde) verordeningen in de praktijk niet altijd even consequent worden toegepast.

Aanbevelingen

Hierna geven wij de aanbevelingen uit de begrotingsscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van de begrotingsscan.

1. Gebruik de herindeling om te kijken waar zo mogelijk efficiencyvoordelen zijn te realiseren, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op efficiencyvoordelen is belangrijk om de herindeling ook financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten voor 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. Maak afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel zo ook de grote, lopende projecten bij de fusiepartners. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.
4. Neem kennis van de circa dertig overige financiële aandachtspunten in paragraaf 2.6.
5. Ga bij de voorbereiding van de begroting van de fictieve gemeente Blauwestad na of de geconstateerde relatief 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 dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten. Raam vervolgens nog stelposten voor nieuw beleid, waarover de nieuwe gemeenteraad dan nog daarna kan beslissen.
6. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
7. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaatskosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten, en saldo kostenplaatsen.
8. Zorg dat de eigen verordeningen worden nageleefd en stem ze zo mogelijk en wenselijk alvast op elkaar af.
9. Zorg dat voor het onderdeel Fonds Werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven. Gelijktijdig heeft

de gemeente een tekort op de bijstandsuitgaven, waarvoor zij zelf de lasten moet opvangen (met uitzondering van de zogenaamde 10% regeling).

10. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw een begrotingsanalyse uit.
11. Verbeter de toelichtingen in de jaarrekening, met name ten aanzien van de structurele en incidentele elementen, zodat een juist beeld kan worden gegeven van de structurele uitkomst van de jaarrekening.
12. Stel een paragraaf weerstandsvermogen op die naast een zo realistisch en compleet mogelijk beeld, ook de risico's zoveel mogelijk kwantificeert en relateer die aan de beschikbare weerstandscapaciteit.
13. Actualiseer, voor zover dit nog niet is gebeurd, de beheerprogramma's.
14. Zorg dat de paragrafen verbonden partijen en grondbeleid voldoen aan de eisen die het BBV daaraan stelt.
15. Zorg dat het meerjarig verloop van de reserves en voorzieningen inzichtelijk wordt gemaakt, bijvoorbeeld door een gezamenlijke nota reserves en voorzieningen (de gemeente Winschoten heeft al een nota reserves en voorzieningen vastgesteld in december 2005).

1 INLEIDING

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond dit financieel onderzoek ten behoeve van de voorgenomen herindeling (samenvoeging) van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten tot de fictieve gemeente Blauwestad. Zo gaan wij in paragraaf 1.1 in op het doel van dit financieel onderzoek en staat in paragraaf 1.2 de gevolgde werkwijze. Paragraaf 1.3 bevat de kenmerken van de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep. En ten slotte bevat paragraaf 1.4 de leeswijzer van dit financieel onderzoek.

1.1 Doel van het financieel onderzoek

Het financiële onderzoek draagt het karakter van een zogenaamde begrotingsscan. Daarnaast is een apart hoofdstuk gewijd aan de effecten waarmee een gemeente te maken heeft als gevolg van een herindelingsproces. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de IFLO en de desbetreffende provincie. In dit geval zal de begrotingsscan worden aangepast, in die zin dat zal worden gewerkt met een fictieve gemeente Blauwestad en de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten.

Afhankelijk waarvoor het instrument wordt ingezet kan een begrotingsscan verschillende doelstellingen hebben:

Ten eerste kan een begrotingsscan de gemeente een spiegel voorhouden en helpen bij het maken van keuzen, bijvoorbeeld bij ombuigingsoperaties en nieuw-voor-oud-discussies.

Ten tweede kan een begrotingsscan wellicht een (verdere) cumulatie van financiële problematiek bij gemeenten voorkomen en leiden tot een versterking van de financiële functie binnen gemeenten, ervan uitgaande dat inzicht in de financiële positie leidt tot het nemen van tijdige maatregelen. Een nadere analyse van de problematiek, bijvoorbeeld door middel van een begrotingsscan, kan in het geval van een voorgenomen herindeling de "oude" gemeente helpen meer inzicht te krijgen in de problematiek, zodat problemen voor de nieuwe gemeente zoveel mogelijk worden voorkomen.

Ten derde kan in het geval van een zeer kwetsbare financiële positie van een gemeente de vraag rijzen of de gemeente op eigen kracht financieel nog op orde kan komen. In een dergelijke situatie kan een begrotingsscan de mogelijkheid bieden om te verkennen of de gemeente binnen de toelatingstermen van artikel 12 valt, of dat eerst andere maatregelen moeten worden genomen. Het kan gemeenten tevens inzicht geven in de aandachtspunten bij en mogelijke consequenties van een eventuele artikel 12-aanvraag.

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten hebben in verband met de

voorgenomen herindeling tot Blauwestad in november 2006 een financieel onderzoek aangevraagd.

Uit het financieel onderzoek moet onder andere het volgende blijken:

- goed inzicht in de financiële positie per gemeente;
- eventuele financiële problematiek per gemeente moet zo veel mogelijk zichtbaar worden;
- virtuele begroting van de nieuwe gemeente (op basis van een berekening van de nieuwe algemene uitkering en een inschatting van de lasten op basis van de begroting 2006 van de referentiegemeente(n));
- globale indicatie personeelsomvang in de nieuwe gemeente (op basis van de referentiegemeenten).

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, 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. De conclusies en aanbevelingen kunnen ook input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht.

1.2 Werkwijze

Naast het aparte hoofdstuk over de effecten waarmee een gemeente te maken heeft als gevolg van een herindelingsproces en een hoofdstuk over de personeelsomvang en -kosten, bestaat deze begrotingsscan uit vier analyses. Als eerste kijken we naar de ontwikkeling van de financiële positie in de drie gemeenten. Hiervoor onderwerpen we de begroting, jaarrekeningen en weerstandscapaciteit aan een onderzoek. In de tweede analyse vergelijken we de belastingdruk van de drie gemeenten met elkaar en die van de fictieve gemeente Blauwestad met de landelijke selectiegroep. En in de derde analyse vergelijken we de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad op clusterniveau met zowel de toedeling van middelen uit het gemeentefonds, waarbij ter verklaring van afwijkingen ook wordt ingezoomd op de vergelijking van de nettolasten van de drie afzonderlijke gemeenten op clusterniveau met de toedeling vanuit het gemeentefonds. In de vierde analyse worden de virtuele nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de nettolasten van de landelijke selectiegroep. De vier analyses zijn te vatten in de volgende onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1

Wat is het effect van de herindeling op de algemene uitkering, welke

opbrengst kan verwacht worden van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling, welke soort frictiekosten kunnen zich voordoen, welk effect heeft de herindeling mogelijk op de woonlasten en wat zijn overige financiële aandachtspunten?

Onderzoeksvraag 2

Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen van Reiderland, Scheemda en Winschoten vanaf 2002, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente Blauwestad worden gezegd?

Onderzoeksvraag 3

Doen zich tussen de drie gemeenten en tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep overeenkomsten en verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Onderzoeksvraag 4

Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad in 2006 zich ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?

Uitgangspunt van onze werkwijze is de begroting 2006 en de gelijktijdig vastgestelde begrotingswijziging(en) en de jaarrekening 2005 van de drie gemeenten. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het onderzoek. 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 Blauwestad is gezocht naar vergelijkbare gemeenten, verder te noemen de landelijke selectiegroep. Deze gemeenten zijn: Goes, Oude IJsselstreek, Steenwijkerland en Venray. Deze structuurkenmerken zijn van belang omdat zij sterk bepalend zijn voor de toedeling van de middelen van het gemeentefonds.

Structuurkenmerken van Blauwestad en selectiegroep									
Gemeente	Inwoners	woonruimten	Klantenpotentieel lokaal	Jongeren	Kernen	bodemfactor totaal	huishoudens met laag inkomen	huishoudens met laag inkomen drempel	omgevingsadressendichtheid
Steenwijkerland	42.833	19.895	41.210	10.911	30	1	5.688	3.699	564
Oude IJsselstreek	40.377	16.642	40.600	9.932	12	1	5.018	3.354	584
Goes	36.783	17.386	41.800	8.888	6	1,16	5.373	3.634	1.157
Venray	39.114	17.174	42.730	10.113	10	1	4.479	2.762	956
gemiddeld	39.777	17.774	41.585	9.911	15	1,04	5.140	3.362	815
Blauwestad	43.168	18.642	40.490	8.714	18	1,09	7.269	5.404	716

Indeling gemeenten naar sociale structuur en centrumfunctie

	sociale structuur	centrumfunctie
Reiderland	matig	geen
Scheemda	redelijke	geen
Winschoten	matig	sterke
Goes	redelijke	sterke
Oude IJsselstreek	redelijke	redelijke
Steenwijkerland	redelijke	redelijke
Venray	redelijke	redelijke

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is specifiek gewijd aan de gevolgen van een eventuele herindeling voor de algemene uitkering en de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Daarbij is tevens aandacht besteed aan potentiële frictiekosten en overige aandachtspunten die financiële gevolgen kunnen hebben. In hoofdstuk 3 beantwoorden wij de tweede onderzoeksvraag door te focussen op de jaarrekening 2002 tot en met 2005, de begrotingen 2003 tot en met 2007, de meerjarenraming 2008 – 2010, het weerstandsvermogen en de overige paragrafen. In hoofdstuk 4 vergelijken wij de drie gemeenten en de fictieve gemeente Blauwestad onderling en met de landelijke selectiegroep op de punten belastingen en rechten en belastingdruk. Hoofdstuk 5 bevat de vergelijking op clusterniveau van de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad met de algemene uitkering en met de landelijke selectiegroep. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de personeelsomvang en -kosten.

2. Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling

2.1 Inleiding

In de regio Oldambt wordt al geruime tijd door de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten gediscussieerd over hun bestuurskracht¹. Uit de talrijke samenwerkingsverbanden waarin de drie gemeenten participeren blijkt dat bij hen de noodzaak tot samenwerking om de lokale bestuurskracht te versterken al enige tijd wordt ingezien. De drie gemeenten worden ook geconfronteerd met belangrijke strategische vragen rondom de ontwikkeling van het project Blauwe Stad (bouw van circa 1500 woningen op grondgebied van alle drie de gemeenten). Die vragen zijn gemeentegrensoverschrijdend en gediend met een krachtige positie van de lokale overheid.

Mede gelet op het provinciale standpunt dat er een dringende noodzaak tot samenvoeging aan de orde is, hebben de (nieuwe) colleges van B&W van Reiderland, Scheemda en Winschoten besloten zelf het initiatief te nemen tot herindeling per 1 januari 2010 conform de bepalingen van de Wet algemene regels herindeling (ARHI). De provincie hanteert de volgende motieven voor de noodzaak tot herindeling:

- over de volle breedte van drie gemeenten (met name door de ontwikkeling van de Blauwe Stad) is sprake van een indringende samenhang tussen wonen, werken, recreëren en leefomgeving;
- het optimaal benutten van de ruimtelijk/economische potenties in het gezamenlijke gebied;
- er is sprake van een ingewikkelde beheerssituatie van het Blauwestad gebied;
- de hulpstructuren gemeenschappelijke regeling Blauwestad en Ring Blauwestad zijn (te) dominant;

Voor de colleges van de drie gemeenten spelen ook de volgende motieven een belangrijke rol:

- er zijn veel samenwerkingsverbanden (ook in groter verband dan de drie Blauwestad gemeenten) met minder democratische gemeenschappelijke regelingen structuren;
- de financiële positie van de gemeenten, met name die van Reiderland, die een ambitieuze, toekomstige ontwikkeling van het gezamenlijke gebied bemoeilijkt;
- maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een voordurende ontwikkeling in de kwaliteit van de overheid en ook die van het lokaal bestuur.

Uitvoering van normale en traditionele taken (dienstverlening aan de burger, uitvoering van projecten en ontwikkeling van nieuw beleid; soms door decentralisatie van rijkstaken) vindt wel plaats, maar is kwetsbaar.

¹ Startnotitie herindeling, 2006, provincie Groningen.

Voor nieuwe en bijzondere dingen (met name beleids- en ontwikkelcapaciteit) moet vaak een beroep worden gedaan op externe deskundigheid, wat niet alleen veel geld kost maar veelal ook weinig duurzaam is voor de eigen organisatie.

De colleges van de drie gemeenten zijn - met de provincie - van mening dat andere modellen dan herindeling niet toereikend zijn om de problematiek van Blauwe Stad gemeenten adequaat op te lossen.

Een van de aandachtsvelden die bij een herindeling speelt en onderzoek vergt is het financiële. Dit onderzoek levert een bijdrage aan het in kaart brengen van de aandachtspunten die binnen het financiële veld aan de orde zijn. Het biedt de fusiepartners de kans in het herindelingsproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële verschillen die in dit onderzoek worden geconstateerd, opdat gericht nieuw beleid van de nieuwe gemeente kan worden bepaald en voorts inzicht wordt gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Daarmee biedt de herindeling en het bijbehorende proces een uitdaging die nieuwe kansen en mogelijkheden biedt voor de nieuwe gemeente².

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan een aantal financiële effecten die zich voordoen bij een herindeling en die van invloed kunnen zijn op het (financieel) slagen van dat fusieproces, zowel direct als indirect. In de eerste plaats wordt ingegaan op de effecten van de herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds. Ten tweede wordt een berekening gegeven van de inkomsten uit de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Ten derde wordt een beeld geschetst wat de effecten zijn van een herindeling op de OZB-tarieven. Ten vierde wordt een beeld gegeven van de soorten van frictiekosten waarmee de gemeente in de aanloop naar en vlak na de herindeling mee te maken heeft. Tot slot wordt nog een aantal algemene aandachtspunten meegegeven dat van belang is om de herindeling ook financieel gezien te laten slagen.

2.2 Effect van de herindeling op de algemene uitkering

De algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad is circa € 800.000 lager dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten. Dat komt onder andere omdat de fictieve gemeente Blauwestad het vaste bedrag uiteraard maar éénmaal ontvangt. De fictieve gemeente Blauwestad krijgt dus te maken met een daling van de algemene uitkering van onder

² Tip 1 van de top 10-aanbevelingen uit de brochure Inspelen op herindelingseffecten, ministerie van BZK, juni 1997.

andere tweemaal het vaste bedrag (begin 2006 tweemaal € 300.000 ³). Daarnaast doen zich schaafeffecten voor bij de uitvoeringskosten bij de bijstand en doen er zich ook effecten voor op andere verdeelmaatstaven. In de navolgende tabel staan de eenheden van de maatstaven vermeld die voor dit financiële onderzoek zijn herberekend, omdat deze eenheden niet zonder bewerking voortvloeien uit de optelsom van de eenheden van de afzonderlijke gemeenten (stand december 2006).

Tabel: herberekening eenheden algemene uitkering voor herindelingsgemeente

Eenheid	Fvw-eenheden, voorlopige cijfers 2006, na GBR adrescorrectie en veefactor 2,1			Herberekende eenheden voor fictieve gemeente Blauwestad
	Reiderland (code 1661)	Scheemda (code 39)	Winschoten (code 52)	
Meerkernigheid	6	12	1	18
OAD	195	312	1.169	716
Klantenpotentieel lokaal	5.810	12.010	22.200	40.490
Klantenpotentieel regionaal	800	3.030	23.130	31.660
Bodemfactor woonkern	1,07	1,06	1,00	1,05
Bodemfactor buitengebied	1,10	1,09	1,00	1,09
Bodemfactor gemeente	1,10	1,09	1,00	1,09
Percentage slechte grond (%)	30	23	0	24

Doorrekening van de verschillen tussen de algemene uitkering van de drie afzonderlijke gemeenten en de fictieve gemeente Blauwestad laat zien dat er enerzijds relevante nadelige verschillen zijn op de verdeelmaatstaven vast bedrag, bijstand en kernen. Anderzijds zijn er schaalvoordelen bij de verdeelmaatstaven lokaal en regionaal klantenpotentieel, huishoudens met een laag inkomen en oppervlakte bebouwde kom. Samengevat in tabelvorm ontstaat het navolgende beeld.

³ Gebaseerd op vast bedrag 2006 conform meicirculaire 2006 van € 230.000 en uf 1,319

⁴ Rfv, Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling, 2003

Tabel: algemene uitkering voor en na de herindeling bedragen x € 1

algemene uitkering huidige en nieuwe gemeente voor december 2006	
Algemene uitkering Reiderland	6.800.000
Algemene uitkering Scheemda	11.300.000
Algemene uitkering Winschoten	17.500.000
Algemene uitkering vóór herindeling	35.600.000
Algemene uitkering na herindeling	34.800.000
Mutatie algemene uitkering door herindeling	-800.000
Mutatie per inwoner	13-
Procentuele mutatie	-2,3%
Specificatie van maatstafmutaties van meer dan € 10.000	
Klantenpotentieel regionaal	110.000
Huishoudens met een laag inkomen (drempel)	90.000
Klantenpotentieel lokaal	30.000
Huishoudens met een laag inkomen	20.000
Oppervlakte bebouwde kom	20.000
Woonruimten bodemfactor kom	10.000
Kernen aantal	20.000-
Kernen bodemfactor niet kom	20.000-
Algemene bijstandswet schaalnadeel	90.000-
Algemene bijstandswet schaalvoordeel	270.000-
Vast bedrag twee maal*	680.000-
Mutatie algemene uitkering door herindeling	-800.000

*) voor circa € 40.000 (tweemaal) incidenteel

Het berekende nadeel in de algemene uitkering van de nieuwe gemeente hoeft geen nadelige gevolgen te hebben voor het lastenniveau. Er zijn namelijk kostenvoordelen te behalen door de gemeentelijke organisatie goed te laten aansluiten op de omvang en taken van de nieuwe gemeente. Als gevolg van de afname van het aantal gemeenten vallen lasten weg. Een aantal kosten, zoals bestuurskosten (raad, B&W, gemeentesecretaris, griffie, rekenkamer enzovoort) zal na een herindeling immers minder worden gemaakt.

In de praktijk blijkt verder dat ook op het terrein van het personeel zich belangrijke ontwikkelingen voordoen, die in dit kader vragen om een nadere beschouwing en die minder concreet aan de geschetste ontwikkeling van de algemene uitkering valt te koppelen. 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 van bestaande en vergelijkbare gemeentelijke organisaties

kan in dit kader behulpzaam zijn bij het inschatten van de formatieomvang van de fusiegemeente en het bijbehorende salarisbudget. In hoofdstuk 7 wordt daar op ingegaan.

Aanbeveling

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

2.3 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 de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling 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 implementatie van de nieuwe organisatie hebben noodzakelijke, incidentele lasten 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 Blauwestad komt na de herindeling in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Op basis van de huidige gegevens (stand december 2006) zou deze tijdelijke verdeelmaatstaf voor de gemeente een bedrag opleveren van globaal € 5,6 miljoen volgens het gebruikelijk 40-20-20-20% betaalschema per achtereenvolgende jaren. In de navolgende tabel wordt een en ander inzichtelijk gemaakt.

Tabel: berekening en betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Indicatie tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling met aantal inwoners per 1-1-2006		
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		2
	=====>	3.170.130
Vast bedrag per bij de samenvoeging betrokken inwoner op 1 jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente		53,29
Aantal inwoners Reiderland	6.970	
Aantal inwoners Scheemda	14.173	
Aantal inwoners Winschoten	18.458	
Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken	=====>	39.601
Verminderd met het aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners		18.458
Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald	=====>	21.143
	=====>	1.126.710
Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor		4.296.840
Totaal tijdelijke verdeel maatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor		5.607.377
Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor		
1e jaar na de herindeling	40%	2.242.951
2e jaar na de herindeling	20%	1.121.475
3e jaar na de herindeling	20%	1.121.475
4e jaar na de herindeling	20%	1.121.475

Frictiekosten gemeentelijke herindeling

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

⁴ Rfv, Advies Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, 2003.

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 lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatie-onderzoek, integratie beheersplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, 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 lasten 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 lasten 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 lasten 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 periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet

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

Zie ook: 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.

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.

Frictiekosten behoren volgens de commissie BBV 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 gemeente⁶.

Op basis van het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat iedere herindeling zijn eigen bijzonderheden kent. Het is daarom goed om vooraf 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 voor 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

In het herindelingsproces zullen de verschillen tussen de fusiegemeenten bij de belastingen en heffingen worden geharmoniseerd. Uitgaande van de veronderstelling dat de fusiegemeente een gelijkblijvend ambitieniveau als vertrekpunt heeft, is een besluit om de totale OZB-opbrengst van de fusiegemeenten gelijk te houden, aangevuld met een eventuele prijsindexatie, aannemelijk en in de praktijk veel voorkomend. Een en ander zal gepaard gaan met een uniformering van de tarieven in de fusiegemeente. Hierbij zal een tarief van een grotere gemeente (Winschoten) of een tarief dat sterk afwijkt natuurlijk zwaarder doorklinken in het geharmoniseerde tarief van de fusiegemeente. Aldus resulteert dit voor de ene gemeente in een lastenstijging en voor de andere gemeente in een daling.

Als de fictieve gemeente Blauwestad per 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan is het OZB-tarief € 4,31 (zie tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van

⁶ Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9, vraag 7.

Reiderland en Scheemda leiden tot een stijging van de OZB-lasten en voor de inwoners van Winschoten tot een daling van de OZB-lasten. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Ook de andere belastingen en heffingen zullen tijdens de herindeling geharmoniseerd moeten worden. De beleidskeuzen die bij de retributies zoals de riool- en reinigingsrechten gemaakt moeten worden (en in het verleden gemaakt zijn), spelen een belangrijke rol bij de bepaling van het tarief. Zo kan een op te stellen nieuw rioleringsplan met een bijgesteld ambitieniveau gevolgen hebben voor de tariefstelling, maar tevens biedt zo'n plan 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. Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de herindeling is daarvan sterk afhankelijk en dus thans moeilijk te voorspellen. Reiderland had bijvoorbeeld bij haar tariefstelling van de riolering al meegenomen dat de rioolheffingen jaarlijks met 10% zouden stijgen.

Overigens heeft Toonen⁷ onder andere onderzocht wat de relatie is tussen lokale lastendruk en herindeling. Zijn conclusie is dat er geen sprake is van eenduidig negatieve of positieve effecten (blz. 103-107).

Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum is een ongewis proces en problematisch vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de verschillende gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de maximale stijgingspercentages.

2.5 Preventief toezicht

Uit onderzoek blijkt dat 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. Dat zorgt voor een valse start voor de fusiegemeente. 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. Besluiten waaraan bij potverteren moet worden gedacht zijn: beslissingen die leiden tot kapitaalvernietiging (investeringen die niet nodig zijn in de fusiegemeente), aanwenden van (stille) reserves (bijvoorbeeld verkoop van gronden, creatief omgaan met investeringen

⁷ Prof. Dr. Th.A.J. Toonen e.a., Gemeenten in ontwikkeling, Herindeling en kwaliteit, Utrecht, 1998.

(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 op grond van de Wet Arhi wordt ingesteld, is er op gericht het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie als hoeder van dit belang toetst dan via dit specifieke herindelingstoezicht de financiële besluiten van de fusiepartners preventief. Veelal vindt tussen de fusiepartners overleg plaats over de financiële besluiten van de fusiepartners, maar hierbij bestaat het gevaar van non-interventiedrag en een akkoordverklaring bij voorbaat. Doordat los van de akkoordverklaring de provincie kan toetsen of financiële besluiten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente, kan de provincie voorkomen dat de nieuwe gemeente met een financiële erfenis wordt opgescheept. 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 schadelijk zijn voor de financiële positie van de nieuwe gemeente. De mate waarin invulling wordt gegeven aan het overleg over de financiële besluiten van de fusiepartners, zal een rol spelen bij de wijze waarop de provincie invulling geeft aan het herindelingstoezicht.

Met name bij herindelingen met een breed draagvlak, doet zich een groeiproces voor waardoor het bestuurders en raadsleden steeds meer lukt over de schaal van de afzonderlijke fusiepartners heen te kijken. Dit betekent dat de belangen van de fusiegemeente eerder en beter zijn gewaarborgd. Concreet voor het financiële beleidsveld betekent dit dat er goede afspraken gemaakt kunnen worden over de wijze waarop de financiële besluiten voorafgaand aan de herindeling 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 daarbij van belang om ook de grote, lopende projecten aan genoemd criterium te toetsen en te beoordelen of het in het belang van de nieuwe gemeente is of ze doorgang moeten vinden. Bijvoorbeeld de eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt, kan daar een geschikt moment voor zijn.

Aanbeveling

Maak afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel zo ook de grote, lopende projecten bij de fusiepartners. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.

2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling

Bij de voorbereiding van een herindeling is het van belang aandacht te schenken aan onder andere de volgende aandachtspunten, die effect kunnen hebben op het financieel slagen van de herindeling. Daarbij is onder meer gebruik gemaakt van de Handreiking administratief-organisatorische aspecten gemeentelijke herindeling, die de provincie Limburg in 2004 heeft opgesteld en van andere rapporten die hierover zijn gemaakt.

Begroting algemeen

1. Stel voor het eerste jaar een begroting op, gebaseerd op "aanvaard" beleid. Neem voor nieuw beleid eventueel een stelpost op.
2. Stel een meerjarenraming op, gebaseerd op aanvaard beleid.
3. De paragrafen waarin de raad de beleidskaders aangeeft zullen in het eerste jaar noodgedwongen op hoofdlijnen zijn gebaseerd op basis van de paragrafen van de oude gemeenten. Met name de beleidskaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen kunnen grote budgettaire gevolgen hebben. Start daarom alvast met het opstellen van beheerplannen voor alle kapitaalgoederen (of laat dat doen) voor de nieuwe gemeente, met diverse scenario's. Dan zijn die tijdig klaar en kan de nieuwe raad een kader vaststellen.
4. Inventariseer of de beheerplannen van kapitaalgoederen zijn verwerkt in de begroting en meerjarenraming.
5. Inventariseer het eventuele achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen en ga na of het eventuele inlopen hiervan in de meerjarenraming is verwerkt.
6. De frictiekosten van herindeling mogen niet worden geactiveerd en komen ten laste van de exploitatie.
7. Bij de voorbereiding van de balanspositie van de nieuwe gemeente dienen de volgende onderdelen een rol te spelen: waarderingsgrondslagen, activerings- en passiveringsmethoden, afschrijvingen (BTW-component), boekwaarden en investeringen, de verhouding reserves gedeeld door de boekwaarden, aandelen en deelnemingen. Tracht dit in de jaarrekening van het voorlaatste jaar voor herindeling al geüniformeerd te hebben.
8. Maak inzichtelijk hoe exploitatieresultaten van de drie gemeenten meerjarig worden beïnvloed door onttrekkingen/storingen aan reserves/voorzieningen.
9. Inventariseer in hoeverre plannen voor nieuw beleid zijn verwerkt in de meerjarenramingen van de drie gemeenten (met name grote investeringsprojecten, die nog niet uitgevoerd worden).
10. Inventariseer specifieke risico's in de drie gemeenten en bezie in hoeverre voor deze risico's al een voorziening is getroffen.
11. Inventariseer hoe het komt dat de reinigingsrechten in de drie gemeenten zo verschillen en bepaal beleidskeuzen en ambitieniveaus ten aanzien van toekomstige wijze van inzameling, inclusief de gevolgen daarvan voor de tariefstelling.

12. Maak verschillen in uitgangspunten/kaders duidelijk, zodat de raad wordt gewezen op keuzemogelijkheden.
13. Loop door de begroting en inventariseer het hierin opgesloten beleid: is er nog sprake van inzet van 1/30 deel algemene reserve; BCF beleid; hoe worden subsidies afgerekend; ramen behoedzaamheidsreserve; rentetoerekening reserves; beleid uit verordeningen 212/213/213a; beleid nota reserves en voorzieningen; indeling kostenplaatsen.
14. Zorg dat de gemeenten "schoon over" gaan, dat wil zeggen rekeningen en begrotingen zijn opgesteld volgens de eisen die het BBV daaraan stelt.
15. Zorg dat de financiële administratie ruim voor de herindeling op orde is, zodat de gemeente niet met onbekende financiële risico's te maken krijgt.

Belastingen

16. De Wet arhi geeft voorschriften van belang voor de gemeentelijke belastingen (artikel 28, 29 en 30).
17. Harmoniseer de belastingenverordeningen al zoveel mogelijk in de jaren voor de herindeling.

Wethouders/Personeel

18. De Wet Arhi bepaalt dat de overgang van personeel onderwerp van overleg is met de vakcentrales (artikel 79).
19. Het wachtgeld van de voormalige wethouders dient door de nieuwe gemeente betaald te worden. De wachtgeldverplichtingen voor burgemeesters komen niet voor rekening van de gemeente.
20. De Wet Arhi bevat bepalingen over de positie van de gemeentesecretaris, griffier, comptabele, kassier, ambtenaar van de burgerlijke stand, overige ambtenaren en onderwijzend personeel.
21. Beoordeel of en op welke wijze een vacaturestop noodzakelijk is en op welke wijze bij noodzakelijke vacatures vervulling intern, intergemeentelijk, regionaal of anderszins tijdelijk kan worden vervuld om inhuur van externen zo veel mogelijk te beperken.
22. Zoek naar methoden waardoor wachtgeld of andere regelingen zo beperkt mogelijk toegepast hoeven te worden.
23. Naast deze financieel getinte suggesties wordt ook verwezen naar hoofdstuk 5 uit de brochure *Inspelen op herindelingeffecten*⁸, waarin specifieke suggesties met betrekking tot de kwalitatieve ontwikkeling van de ambtelijke organisatie worden genoemd.

Gemeenschappelijke regelingen

24. Gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend gemeenten deelnemen die tot één nieuwe gemeente worden samengevoegd komen te vervallen op de datum van herindeling. De overige gemeenschappelijke regelingen blijven voorlopig van kracht. Wel dienen binnen zes maanden de uit de gewijzigde indeling voortvloeiende voorzieningen te worden getroffen, zoals een financiële regeling in verband met het uit- of toetreding van gemeenten.

⁸ *Inspelen op herindelingeffecten*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.

Bestuurlijke en ambtelijke samenwerking

25. Voeg de B&W-vergaderingen snel samen, zodat de colleges (stuurgroep) op de hoogte zijn van besluiten van de ander.
26. Let op knelpunten in de bezetting tot aan de fusiedatum; kijk of er al onderling uitgewisseld kan worden.
27. Doe vanaf het begin al veel samen; zoals bijvoorbeeld gezamenlijke aanpak rechtmatigheidscontrole en rekenkamer(functie).
28. Automatiseringspakketten: maak de afweging tussen de diverse pakketten.
29. Neem onderling elkaars stukken uit de budgetcyclus door.
30. Zorg dat de archieven bijgewerkt zijn.

2.7 Conclusies en aanbevelingen

Daling algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad op basis van de gegevens 2006 naar verwachting circa € 0,8 miljoen ofwel ruim 2% lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de drie huidige gemeenten. Daar staat tegenover dat er ook lasten wegvallen, met name lasten die betrekking hebben op bestuurskosten (B&W, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris enzovoort).

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou als de herindeling in 2006 had plaatsgevonden een bedrag van circa € 5,6 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 kosten 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 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 eveneens niet aan de herindeling toegerekend.

Effect op woonlasten

Wat het effect van de herindeling op de woonlasten van de inwoners van de drie gemeenten zal zijn is moeilijk te voorspellen. De woonlasten worden immers niet alleen bepaald door de OZB, maar ook door de hoogte en ontwikkelingen in de reinigings- en rioleringsrechten. De hoogte van de laatste twee worden sterk bepaald door de gekozen

beleidskaders. Bij de reinigingsrechten bepalen bijvoorbeeld de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop tariefharmonisatie zal plaatsvinden. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum is een ongewis proces en problematisch vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de verschillende gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de wettelijk toegestane maximale stijgingspercentages.

Als de fictieve gemeente Blauwestad per 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan zou het OZB-tarief € 4,31 hebben bedragen (zie tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van Reiderland en Scheemda leiden tot een stijging van de OZB-lasten en voor de inwoners van Winschoten tot een daling van de OZB-lasten. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Preventief toezicht

De gemeenten staan met ingang van de dag waarop een gemeente volgens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking komt om te worden opgeheven onder financieel toezicht. Dit om het belang van de nieuwe gemeente te beschermen door onder andere het voorkomen van potverteren. Het ligt in de rede dat de provincie daarbij vooral zal letten op investeringen die een groot budgettair beslag leggen op de toekomst. Het preventieve toezicht geldt ook voor het eerste jaar na herindeling.

Overige financiële aandachtspunten

Er zijn vele punten waarop in de voorbereiding tot de herindeling al op gelet kan worden en die ook om de noodzakelijke aandacht vragen (zie paragraaf 2.6).

Aanbevelingen

1. Gebruik de herindeling om te kijken waar zo mogelijk efficiencyvoordelen zijn te realiseren, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op efficiencyvoordelen is belangrijk om de herindeling ook financieel te laten slagen. Ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot kostenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten voor 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 maatstaf herindeling.

3. Maak afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel zo ook de grote, lopende projecten bij de fusiepartners. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.
4. Er zijn een heel aantal aandachtspunten bij herindeling in paragraaf 2.6 genoemd die als aanbeveling kunnen worden aangemerkt en waarvan het nuttig is deze op te volgen.

3 DE ONTWIKKELING VAN DE FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTEN REIDERLAND, SCHEEMDA EN WINSCHOTEN

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de vraag beantwoorden of er sprake is van een gezonde financiële startsituatie van de nieuwe gemeente en hoe de structurele financiële positie van de nieuwe gemeente is.

Hiertoe moet er inzicht komen in de bestaande financiële positie van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten.

Op hoofdlijnen wordt een beeld gegeven van de financiële positie waarbij wordt ingegaan op het financieel beleid, de begrotingspositie 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 en de jaarrekeningresultaten 2003-2005. In het bijzonder wordt ingegaan op de paragraaf weerstandsvermogen. Ook wordt aandacht besteed aan de overige verplichte paragrafen.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

3.2 Financieel beleid

3.2.1 Algemeen

Als gevolg van artikel 203 van de Gemeentewet (GW) dienen Gedeputeerde Staten (GS) jaarlijks te toetsen of de begroting naar hun oordeel in evenwicht is. Voor de inrichting van begroting en jaarrekening is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bepalend. Bij de begrotingstoets is het door GS vastgestelde "beleidskader voor het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regeling in de provincie Groningen" leidend.

Bij de beoordeling van de financiële positie neemt de begroting en meerjarenraming een centrale plaats in. De beslissing van GS over de wijze van het financieel toezicht (repressief of preventief) hangt nauw samen met de vraag of sprake is van een structureel sluitende (meerjaren)raming. In die situatie worden de structurele lasten gedekt door structurele baten.

Daarnaast speelt een aantal andere toetsingscriteria een rol. De begroting en de meerjarenraming moeten voldoen aan de bepalingen van het BBV. In dit verband spelen de verplichte paragrafen een belangrijke rol (lokale heffingen, weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid).

Vervolgens is sprake van een aantal (verplichte) "financiële" verordeningen op grond van de GW. Het betreft respectievelijk uitgangspunten voor het financiële beleid en beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 212 van de GW), de controle op het financiële beheer (artikel 213 van de GW) en het periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid (artikel 213a van de GW).

De raad stelt bij verordening regels hierover vast.

Wij besteden in deze paragraaf achtereenvolgens aandacht aan de volgende onderwerpen:

- Inrichting begroting en meerjarenraming.
- Budgetcyclus.
- Tijdige inzending van de begroting, de rekening en andere stukken.
- Verplichte verordeningen.
- Reserves en voorzieningen.

3.2.2 Inrichting begroting en meerjarenramingen

Ten aanzien van de inrichting van de begroting en de meerjarenraming wordt opgemerkt dat de begrotingen van de drie gemeenten in grote lijnen voldoen aan de bepalingen van het BBV, maar op (soms essentiële) onderdelen niet (geheel).

In de jaarlijkse besprekingen met de gemeenten naar aanleiding van het begrotingsonderzoek (tweede fase) worden sinds de invoering van het BBV de (eventueel) door de provincie geconstateerde omissies (ambtelijk) besproken.

Geconstateerd kan worden dat sprake is van een proces waarbij ieder jaar weer verbeteringen mogelijk (en wenselijk) zijn ten aanzien van de inrichting van de begroting en de meerjarenraming.

In bijlage 6 is per gemeente een checklist weergegeven op de aanwezigheid van de in het BBV voorgeschreven onderdelen.

Kortheidshalve wordt voor de opmerkingen van dit onderdeel verwezen naar de bijlagen 6 A-B-C.

3.2.3 Budgetcyclus

De hele gang van zaken rond het gemeentebeleid en de financiële baten en lasten die ermee samenhangen, noemen we de "budgetcyclus".

Andere namen voor hetzelfde zijn: "begrotingscyclus", "begrotingsproces" en "planning- & controlecyclus".

De budgetcyclus betreft het voorbereiden, vaststellen, uitvoeren van de begroting en de verantwoording erover in jaarrekening en jaarverslag.

Een dergelijk proces ziet er in veel gemeenten als volgt uit.

Na een aantal maanden in een nieuw begrotingsjaar stelt de raad de voorjaarsnota vast. Die bevat de hoofdlijnen van de volgende begroting en eventueel de drie jaren erna.

Daarna biedt het college van B&W de raad na de zomer de ontwerpbegroting voor het volgende jaar aan, die de raad vóór half november moet vaststellen.

Gedurende het (lopende) begrotingsjaar houdt het college van B&W de raad op de hoogte van de uitvoering van de begroting door middel van één of meer tussenrapportages (in de vorm van voor- of najaarsnota, eerste en tweede budgetrapportage enzovoort).

Als het begrotingsjaar voorbij is, worden de jaarstukken gemaakt. Die

bestaan uit het beleidsmatige jaarverslag en de financiële jaarrekening.

In de GW en in de (daaruit voortvloeiende) financiële verordening (artikel 212 van de GW) zijn de documenten vermeld die de raad gedurende een kalenderjaar vaststelt.

In de GW is bepaald dat de door de raad vastgestelde begroting vóór 15 november voorafgaand aan het jaar waarop deze betrekking heeft aan GS wordt gezonden. De door de raad vastgestelde jaarrekening dient vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan GS te worden gezonden.

Geconstateerd is dat de drie gemeenten de laatste jaren deze termijnen voor zowel de begroting als de jaarrekening in acht hebben genomen.

Onderstaand is ten aanzien van de budgetcyclus van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten weergegeven, wat hierover in de financiële verordeningen is vastgesteld.

Reiderland

De raad stelt de programma-indeling vast en stelt per programma vast: *wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag het lasten* (de drie W-vragen).

Het instrumentarium waar de raad de beschikking over heeft ter vervulling van zijn controlerende taken, bestaat uit de volgende documenten: budgetrapportages, jaarstukken en grondexploitaties. Het college van B&W informeert de raad door middel van budgetrapportages (bestuurlijke tussentijdse rapportages over de -verwachte- significante afwijkingen van de realisatie ten opzichte van de begroting) over de realisatie van de gemeentebegroting na de eerste vier maanden en na de eerste acht maanden van het lopende boekjaar. De rapportages gaan in op afwijkingen van baten en lasten en de gevolgen hiervan voor de omvang van de post onvoorzien (oftewel het begrotingssaldo).

De eerste budgetrapportage wordt per 1 juni en de tweede budgetrapportage wordt per 1 oktober van het lopende begrotingsjaar aan de raad aangeboden.

In de jaarstukken legt het college van B&W verantwoording af over de uitvoering van de programma's waarbij op programmaniveau wordt gestreefd naar beantwoording van de eerdergenoemde drie W-vragen. De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen per programma zijn gerealiseerd en/of mogelijk moeten worden bijgesteld.

Ten aanzien van de grondexploitatie wordt de raad ter vaststelling exploitatiebegrotingen voorgelegd. Uitgangspunt is dat exploitatiebegrotingen eens per jaar worden herzien.

Scheemda

Onder de rapportage- of budgetcyclus wordt in de gemeente Scheemda verstaan de jaarplanning van de planning & control binnen de gemeente. Hierin zijn de data opgenomen van aanbidding van de begroting, de jaarrekening en de tussentijdse rapportages. Elk jaar wordt een planning van de cyclus gemaakt die door de raad wordt vastgesteld. Het aantal en de tijdstippen van de rapportages worden hierin vermeld.

De raad stelt, in ieder geval bij de aanvang van een nieuwe raadsperiode, een programma-indeling vast. De raad stelt vervolgens per programma de drie W-vragen vast.

Het college van B&W biedt uiterlijk in maart van het begrotingsjaar de raad een nota aan over de kaders en de richtlijnen voor de begroting van het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren. De raad stelt deze nota uiterlijk in april vast.

De tussentijdse rapportages sluiten aan bij de programma-indeling van de begroting en gaan in op afwijkingen in baten en lasten, de geleverde goederen en diensten en indien daar aanleiding voor is de maatschappelijke effecten.

Het management informeert het college van B&W door maraps (managementrapportages), het college informeert de raad door bestuursrapportages (beraps).

Winschoten

De raad stelt, in ieder geval bij de aanvang van een nieuwe raadsperiode, een programma-indeling vast. De raad stelt vervolgens per programma de drie W-vragen vast. Het college van B&W biedt uiterlijk in juni van het begrotingsjaar de raad een perspectiefnota aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar. De raad stelt deze nota uiterlijk in juli vast. Het college van B&W informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van het lopende boekjaar via de voorjaars- en najaarsnota.

De tussenrapportages worden aan de raad aangeboden op de volgende tijdstippen:

- a. de voorjaarsnota uiterlijk in de raad van juni van het lopende begrotingsjaar;
- b. de najaarsnota uiterlijk in de raad van november van het lopende begrotingsjaar;

De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. De rapportages gaan in op afwijkingen, zowel wat betreft de lasten en de baten, de geleverde goederen en diensten en indien daar aanleiding voor is de maatschappelijke effecten.

In de rapportages wordt in ieder geval aandacht besteed aan de inkomsten uit de algemene uitkering.

Het college van B&W legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:

- a. wat is bereikt;
- b. wat daarvoor is gedaan;
- c. wat de lasten zijn;
- d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.

De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Geconstateerd is dat in de drie gemeenten een budgetcyclus is opgezet. Per gemeente verschilt de opzet.

3.2.4 Tijdige inzending van begroting, rekening en andere stukken

In hoeverre de begroting en de jaarstukken van de drie gemeenten de laatste jaren tijdig naar GS werden gezonden blijkt uit onderstaande tabel.

	Reiderland		Scheemda		Winschoten	
	vastgesteld	ontvangen	vastgesteld	ontvangen	vastgesteld	ontvangen
Begroting 2007	14-11-2006	16-11-2006	9-11-2006	14-11-2006	8-11-2006	15-11-2006
rekening 2005	15-06-2006	3-07-2006	29-06-2006	5-07-2006	28-06-2006	4-07-2006
Begroting 2006	8-11-2005	10-11-2005	10-11-2005	15-11-2005	9-11-2005	16-11-2005
rekening 2004	14-06-2005	30-06-2005	26-05-2005	22-06-2005	25-05-2005	15-06-2005

De jaarrekeningen werden de laatste jaren niet in alle gevallen tijdig ingezonden (artikel 200 van de GW: binnen twee weken na vaststelling).

Ten aanzien van de andere stukken, informatie met een wettelijke inzendplicht, zoals:

- begrotingswijzigingen;
- verordeningen artikel 212, 213 en 213a van de GW;
- kwartaalopgaven gemiddelde netto vlottende schuld/kasgeldlimiet (Wet fido);
- informatie voor derden gegevens (IV-3);

kan worden gesteld dat deze informatie door de drie gemeenten tijdig aan GS wordt gezonden.

In het door GS vastgestelde "beleidskader voor het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regeling in de provincie Groningen" wordt ten aanzien van aanvullende informatie de volgende stukken verlangd:

- nota's op grond van de verplichte paragrafen;
- productenramingen;
- managementletters externe accountant;
- voor- en najaarsnota's;
- actuele opzetten van grondexploitaties;
- bestuurs- en managementrapportages.

Ook deze informatie wordt over het algemeen tijdig door de drie gemeenten aan GS gezonden.

3.2.5 Verplichte verordeningen

Op grond van de GW dienen de volgende verordeningen door de raad te worden vastgesteld:

- artikel 212: de uitgangspunten voor het financiële beleid beheer en de inrichting van de financiële organisatie (de financiële verordening);
- artikel 213: regels voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (de controleverordening);
- artikel 213a: onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.

De vaststelling van deze (gewijzigde) verordeningen heeft in de drie gemeenten plaatsgevonden.

Op 13 december 2005 door de raad van Reiderland, op 24 november 2005 door de raad van Scheemda en op 30 november 2005 door de raad van Winschoten.

In de voorgaande paragrafen is al het één en ander vermeld over de financiële verordeningen.

Opgemerkt wordt dat de nieuwe VNG-modelverordening (2005) door de gemeenten als voorbeeld is gebruikt. De verordeningen zijn naar GS gezonden en de verordeningen zijn voor kennisgeving aangenomen. Geconstateerd werd dat de opmerkingen die de provincie begin 2004 maakte over de in 2003 vastgestelde verordeningen in het algemeen in de vernieuwde verordeningen waren verwerkt.

3.3 Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008-2010

3.3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de provincie aan op welke wijze tegen de financiële positie en het financiële beleid van de drie gemeenten wordt aangekeken.

Achtereenvolgens wordt hierna per gemeente aandacht besteed aan de financiële positie in historisch perspectief, de begrotingspositie 2007 en de meerjarenraming 2008-2010.

3.3.2 Financiële positie in historisch perspectief

Allerdrie de gemeenten hebben een (lang) artikel 12-verleden. Reiderland was artikel 12-gemeente in de periode 1991 - 1995 én in de periode 1996 - 2000, Scheemda in de periode 1995 - 1999 en Winschoten in de periode 1999 - 2003.

Reiderland

In 2003 werd de begroting en de daarbij behorende meerjarenraming zonder problemen vastgesteld. De primitieve begroting 2003 sloot met een post onvoorzien van € 443.000. De jaarrekening 2003 sloot met een voordelig saldo van € 172.000.

De formatie van de gemeente daalde in 2003 ten opzichte van 2002 van 51,51 Fte naar 39,75 fte. Voornaamste oorzaak was de overgang van een aantal personeelsleden naar de IGSD¹¹.

In augustus 2002 is begonnen met de opzet voor een organisatievernieuwing. Op papier is de in gang gezette organisatievernieuwing per 1 januari 2003 afgerond. De salarisadministratie is uitbesteed aan een servicebureau. Doel van de organisatievernieuwing is uiteindelijk efficiënter te werken.

Voor 2004 werd een sluitende begroting vastgesteld met een post onvoorzien van € 92.000. Ook meerjarig werden positieve saldi geraamd.

Uit de beoordeling door de provincie van de door de raad vastgestelde begroting werd geconstateerd dat de begroting (nog) niet voldoet aan de in het BBV beschreven begrotingsvoorschriften.

Ten aanzien van de verplichte paragrafen werd geconcludeerd dat de door de raad vastgestelde begroting ook op dit punt niet aan de voorschriften voldeed, in de begroting is geen enkele van de "verplichte" paragrafen "expliciet" opgenomen.

Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek (tweede fase) concludeerde de provincie dat er weliswaar sprake was van een sluitende begroting en meerjarenraming, maar dat de financiële ruimte marginaal was. Vooral ontwikkelingen als de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB, de structurele verlaging van de algemene uitkering, de risico's ten aanzien van multifunctioneel

Hardenbergcomplex enzovoort zullen ook de gemeente Reiderland nopen tot het nemen van maatregelen. De financiële positie van de gemeente moet dan ook met de nodige zorg tegemoet worden gezien! De jaarrekening 2004 sloot met een voordelig saldo van € 199.000. Het voordelig saldo over 2004 geeft echter een vertekend beeld. Bij de 2e budgetrapportage over 2004 werd al een tekort over 2004 geconstateerd van € 295.000 (onder andere als gevolg van een negatieve bijstelling van de algemene uitkering en door hogere rentelasten). Bij de 8e begrotingswijziging 2004 werd dit tekort ten laste van de algemene reserve gebracht. In feite is over 2004 sprake van een tekort van circa € 96.000.

¹¹ per 1-1-2003: Intergemeentelijke Sociale Dienst "Oldambt" (gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten gevestigd te Winschoten)

De door de raad vastgestelde begroting 2005 was (incidenteel) sluitend nadat de raad besloot het nadelige saldo ad € 70.000 van de conceptbegroting incidenteel te dekken door een onttrekking aan de saldireserve (als onderdeel van de algemene reserve). Meerjarig werden (per saldo) positieve saldi geraamd (de jaarschijf 2006 sloot met een nadelig saldo van € 13.000).

De jaarrekening 2005 sloot met een nadelig saldo van € 743.000. De raad besloot het nadelige rekeningresultaat te onttrekken aan de saldireserve (onderdeel algemene reserve).

Voor de jaarrekening verwijzen wij naar het gestelde hierover in paragraaf 3.4.

De door de raad vastgestelde begroting 2006 is (incidenteel) sluitend nadat de raad besloot het nadelige saldo ad € 12.000 van de conceptbegroting te dekken door een onttrekking aan de saldireserve (als onderdeel van de algemene reserves). Meerjarig werden positieve saldi verwacht. Uit de budgetrapportages 2006 blijkt het volgende:

eerste budgetrapportage per mei 2006:

omschrijving	<u>incidenteel</u>	<u>structureel</u>	<u>totaal</u>
hogere porti- en telefoonkosten		€ 10.397	€ 10.397
contr. Ver. Waddenzeegemeenten / subs. Voedselbank	€ 5.500	€ 350	€ 5.850
ontvangen hogere dividenduitkering 2005 Essent	€ 149.611-		€ 149.611-
vervallen ID-baan museum Nieuweschans		€ 6.700-	€ 6.700-
hogere algemene uitkering (o.b.v. maartcirculaire)		€ 61.130-	€ 61.130-
uitgaven voorgaande dienstjaren	€ 74.000		€ 74.000
restitutie gedeelte bijdrage 2005 van de brandweer	€ 67.938-		€ 67.938-
hogere vergoeding verstrekking WOZ-gegevens	€ -	€ 44.395-	€ 44.395-
totaal (voordelig)	<u>€ 138.049-</u>	<u>€ 101.478-</u>	<u>€ 239.527-</u>

tweede budgetrapportage per oktober 2006:

omschrijving	<u>incidenteel</u>	<u>structureel</u>	<u>totaal</u>
hogere energiekosten materieel gemeentewerken	€ -	€ 7.884	€ 7.884
hogere personeelskosten	€ 109.000	€ 20.000	€ 129.000
lagere kosten verkiezingen	€ 586-	€ -	€ 586-
kapitaallasten dorpsvernieuwing	€ 63.388	€ -	€ 63.388
extra dividend BNG 2006	€ 548.445-	€ -	€ 548.445-
hogere algemene uitkering (o.b.v. mei- en sept. circ.)	€ 34.782-	€ -	€ 34.782-
saldo inkomsten / uitgaven voorgaande dienstjaren	€ 8.938	€ -	€ 8.938
per saldo lagere belastingopbrengsten	€ -	€ 50.860	€ 50.860
storting dividend BNG in algemene reserve	€ 548.445	€ -	€ 548.445
totaal (nadelig)	<u>€ 145.958</u>	<u>€ 78.744</u>	<u>€ 224.702</u>

Voor het geprognosticeerde begrotingsresultaat 2006 hebben de bovenstaande mutaties de volgende effecten:

beschikbaar voor onvoorzien (incidenteel):			
	LASTEN		
	verhoging	verlaging	saldo
primitieve begroting: € 30.000 + € 21.905 -/- € 11.883			€ 40.022
<u>wijzigingen:</u>			
2e wijziging: raad 24-1-2006 rekenkamerfunctie	€ -	€ 9.760	€ 9.760-
5e wijziging: raad 15-6-2006 budgetrapportage 2006-1	€ 138.049	€ -	€ 138.049
6e wijziging: raad 15-6-2006 herstel gevel gem. huis	€ -	€ 4.571	€ 4.571-
7e wijziging: raad 14-11-2006 budgetrapportage 2006-2	€ -	€ 145.958	€ 145.958-
totaal			€ 17.782

beschikbaar voor nader in te vullen nieuw beleid:			
	LASTEN		
	verhoging	verlaging	saldo
primitieve begroting			€ -
<u>wijzigingen:</u>			
5e wijziging: raad 15-6-2006 budgetrapportage 2006-1	€ 101.978	€ -	€ 101.978
7e wijziging: raad 14-11-2006 budgetrapportage 2006-2	€ -	€ 78.744	€ 78.744-
totaal			€ 23.234

Het (thans) geraamde begrotingsoverschot 2006 is te stellen op € 41.016 (€ 17.782 + € 23.234).

Scheemda

De begroting 2003 en de meerjarenraming waren (ruim) sluitend. Ook de jaarrekening sloot met een voordelig saldo. De conclusie in 2003 over de financiële positie van Scheemda was dan ook positief.

De eerste opzet van de begroting 2004 sloot met een nadelig saldo. Ook meerjarig werden negatieve saldi geraamd. De (hoofd)oorzaak van de geraamde tekorten was de verwachte structurele daling van de algemene uitkering. Het college van B&W heeft in overleg met de raad gezocht naar mogelijkheden om een sluitende begroting te presenteren.

Oorspronkelijk nadelig saldo	€ 360.000
nadelig effect septembercirculaire 2003 (lagere AU)	€ 30.000
	<u>€ 390.000</u>
salarisstijging van 3% naar 1,25%	€ 75.000
lagere raming inhuur personeel voor derden	€ 25.000
raming vorming en opleiding bijgesteld	€ 40.000
lagere rente financieringstekort (4% i.p.v.5%)	€ 50.000
besluit opbouw risicoreserve Synergon herzien	€ 85.000
stelpost investeringen taakstellend (€ 200.000)	€ 75.000
aanpassing diverse kleinere posten	€ 25.000
tekort na aanpassingen (ten laste van onvoorzien)	€ 15.000
in de oorspronkelijke begroting opgenomen raming voor onvoorzien	€ 89.000
post onvoorzien <u>na</u> aanpassingen	<u>€ 74.000</u>

Omdat ook meerjarig tekorten werden voorzien is binnen de gemeente een brede werkgroep in het leven geroepen die voorstellen moest voorbereiden om ook in de meerjarenraming een sluitende begroting te kunnen presenteren. In de voorjaarsnota 2004 zijn de voorstellen van de werkgroep verwerkt, daardoor kon als gevolg van de voorgestelde maatregelen een sluitend meerjarenraming worden gepresenteerd. De jaarrekening 2004 sloot met een nadelig saldo van € 307.285. Enkele oorzaken van het nadelig saldo zijn als volgt te verklaren:

- stelselwijziging CV'95-BBV:
als gevolg hiervan mogen bepaalde activa niet meer worden geactiveerd (actualisering bestemmingsplannen en hertaxatie WOZ). Deze zijn in 2004 ineens afgeboekt waardoor een nadeel ontstaat van € 185.000. Vervolgens moest een voorziening worden getroffen voor pensioenrechten van wethouders, ten laste van 2004 werd hiervan € 115.000 gebracht.
- uitvoering WVG:
hogere lasten personeel van derden voor uitvoering WVG € 22.000
in de begroting opgenomen stelpost WVG niet gebruikt, voordeel - 25.000
meer uitgegeven aan voorzieningen WVG - 210.000
voordelige afrekening taxi-plus over voorgaande jaren - 83.000
per saldo een nadeel van € 120.000

De conceptbegroting 2005 sloot met een nadelig saldo, maar na een kritische beschouwing van alle begrotingsposten kon een groot aantal functies worden gecorrigeerd. Ook meerjarig werden tekorten voorzien (dit was overigens bij de vorige begroting en bij de voorjaarsnota 2004 al bekend).

Vervolgens hebben B&W de raad een aantal maatregelen voorgelegd waarmee een sluitende begroting 2005 en meerjarenraming 2006-2008 kon worden vastgesteld. De raad besloot op 9 november 2004 de door het college in de aanbiedingsbrief verwoorde maatregelen over te

nemen, waardoor vervolgens met een (gering) voordelig saldo een sluitende begroting kon worden vastgesteld.

Met de nodige zorg constateerde de provincie dat uit de Voorjaarsnota 2005 bleek dat op basis van actuele ontwikkelingen vanaf 2005 tekorten ontstonden. Voor het begrotingsjaar 2005 werd een tekort van circa € 240.000 voorzien en de tekorten in de jaren daarna (tot en met 2009) bedroegen cumulatief circa € 1,1 miljoen. De komende tijd zullen binnen de gemeente Scheemda de nodige beleidsmatige voorstellen moeten leiden tot besluitvorming door de raad van een structureel sluitende begroting 2006 en meerjarenraming 2007-2009.

De jaarrekening 2005 sloot met een nadelig saldo van € 138.689.

Ook de conceptbegroting 2006 vertoonde tekorten, minder dan in eerste instantie werd verwacht (voorjaarsnota 2005). B&W hadden de organisatie naar aanleiding van de voorjaarsnota 2005 opdracht gegeven met bezuinigingsvoorstellen te komen. B&W beschikten daardoor over een lijst van mogelijke bezuinigingen. Tijdens de bespreking van deze lijst bleek dat een aantal bezuinigingen vanaf 2006 eigenlijk zonder een centje pijn kon worden doorgevoerd. Deze mutaties zijn rechtstreeks verwerkt in de primitieve begroting. Om een aantal overige bezuinigingen vanaf 2007 te kunnen realiseren is aanvullende advisering en besluitvorming noodzakelijk (het betreft onder andere het investeren in brandbeveiliging op scholen waardoor lagere verzekeringspremies kunnen worden verkregen, de uitvoering van de WOZ aanpassen en het aanpassen van het wegbeheer). Het eerste halfjaar 2006 is hiervoor gebruikt en de nieuwe raad heeft hierover besluiten genomen.

Dit alles resulteerde in een primitieve begroting met nadelige saldi. Mede gezien de ambities van het gemeentebestuur (toekomstige ontwikkeling van de Blauwe Stad, noordelijke vaarverbinding, verbreding Oudlandseweg enzovoort) diende er gezocht te worden naar aanvullende financiële middelen. Gekozen is voor een combinatie van "minder uitgeven" en "meer inkomsten genereren" waardoor (bij eerste wijziging) een sluitende begroting en meerjarenraming kon worden overlegd.

De voorjaarsnota 2006 gaf een nadelig saldo te zien van € 374.000. Enkele tegenvallers waren de verhoging van de bijdrage aan de IGSD met € 261.000 (in verband met de vaststelling Wet werk en bijstand-budget, WWB) en ten gevolge van het op niveau brengen van de voorziening wachtgelden (wegens vertrek van een wethouder) met € 105.000.

De najaarsnota gaf per saldo een voordelig saldo te zien van € 2.840. In de najaarsnota is dit bedrag gespecificeerd.

Rekeninghoudend met de primitieve begroting en de voor- en najaarsnota wordt voor 2006 een nadelig resultaat verwacht van circa € 300.000.

Winschoten

Voor het begrotingsjaar 2003 was, in verband met de artikel 12-status van de gemeente, het preventieve begrotingstoezicht van toepassing. Dit betekende dat de begroting evenals de daarop betrekking hebbende wijzigingen op grond van artikel 203, eerste lid, van de Gemeentewet, de goedkeuring van GS behoeften.

De (primitieve) begroting gaf het volgende beeld:

lasten	€ 40.158.733
baten	<u>- 37.457.743</u>
tekort	€ 2.700.990
aanvullende uitkering (artikel 12)	<u>- 2.247.120</u>
	<i>(verantwoord als onderdeel van de AU)</i>
tekort primitieve begroting	€ 453.870
<u>dekkingsplan:</u>	

verhoging diverse gemeentelijke heffingen-	186.969
	<i>(1^o begrotingswijziging 2003)</i>
idem tarieven sportaccommodaties	<u>- 13.806</u>
	<i>(3^e begrotingswijziging 2003)</i>
tekort	<u>€ 253.095</u>

Het geraamde tekort 2003 werd gedekt door dit in mindering te brengen op de dotatie aan de (negatieve) algemene reserve. Hiermee had de gemeente Winschoten een sluitende begroting. Meerjarig werden positieve saldi voorzien, dit mede als gevolg van de (in de meerjarenraming verwerkte) bezuiniging- en ombuigingsmaatregelen in het kader van artikel 12-procedure.

De jaarrekening 2003 had een voordelig saldo van € 71.340 (inclusief de aanvullende uitkering op grond van artikel 12 van de Fwv).

De vastgestelde programmabegroting 2004 had een voordelig saldo van € 195.000

In de meerjarenraming 2003-2006 werd voor de jaarschijf 2004 een aanzienlijk hoger voordelig saldo geraamd (circa € 600.000). De afname van het begrotingssaldo werd door B&W verklaard door een veel lagere algemene uitkering, een stijging van de lasten WVG en een hogere bijdrage aan de IGSD. Conform afspraken in het verleden tussen gemeente, provincie en de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO) van het ministerie van BZK heeft de raad een structureel sluitende begroting 2004 en meerjarenraming 2005-2007 vastgesteld.

De provincie concludeerde hieruit dat aan de bezuinigingstaakstelling (concreet) invulling is gegeven.

Uit de begroting bleek ook dat de hoogte van de algemene reserve ad € 1,061 miljoen de "vereiste" minimale omvang per 1 januari 2004 (van voor een artikel-12 gemeenten vrij te laten drempel van de algemene reserve -door de provincie in 2002 berekend op circa € 321.000) ruimschoots heeft overtroffen.

De jaarrekening 2004 sloot met een batig saldo van € 818.000.

De programmabegroting 2005 sloot met een voordelig saldo van € 32.000. Ook meerjarig werden voordelige saldi verwacht.

In de raadsvergadering van juni 2005 werd de voorjaarsnota (VJN) en de Perspectiefnota 2006 (PPN) behandeld. De mutaties van de voorjaarsnota waren per saldo € 532.718 positief, waarmee het geraamde saldo van de begroting 2005 uitkwam op € 564.714 positief.

In de begroting 2005 is voor een bedrag van € 1,1 miljoen opgenomen aan structurele bezuinigingen, in de VJN wordt verslag gedaan van de stand van zaken.

Uit de VJN blijkt dat voor een bedrag van circa € 945.000 aan bezuinigingen is gerealiseerd. Enkele grotere bedragen betreffen:

subsidies sociaal cultureel werk	€ 50.000
WVG	€ 260.000
secundaire personeelslasten	€ 60.000
lasten direct personeel Publiq	€ 70.000
bijdrage Centraal Meldpunt Zorg	€ 160.000
idem extra aframing -/- extra lasten adviezen/personeel	€ 90.000

De jaarrekening 2005 sloot met een voordelig saldo van € 2.200.000 (voor toelichting zie hoofdstuk 3.4).

De programmabegroting 2006 sloot met een voordelig saldo van € 79.000. Ook meerjarig werden voordelige saldi verwacht.

In de raadsvergadering van juni werd de voorjaarsnota 2006 (VJN) en de Perspectiefnota 2007 (PPN) behandeld.

De mutaties van de VJN zijn per saldo € 143.000 negatief, waarmee het saldo van de begroting 2006 uitkomt op € 64.000 negatief.

Besloten is het negatieve begrotingssaldo ad € 64.000 te dekken uit de begrotingspost "beschikbaar voor ontwikkelingen". Bij de vaststelling van de begroting werd hiervoor € 578.000 geraamd.

De mutaties van de najaarsnota resulteren in een voordelig saldo van € 1.609.500. Enkele meevallers zijn het extra dividend van de BNG (€ 798.500), een hoger dividend Essent (€ 510.000), een hogere algemene uitkering (€ 375.000) en lagere kapitaallasten € 495.000. Als nadelen zijn te noemen het geraamde exploitatietekort 2006 van de IGSD (€ 650.000) en een extra bijdrage aan de Volkskredietbank

(€ 104.000).

In de raadsvergadering van 20 december 2006 werd de begroting 2006 opnieuw geactualiseerd, nu door middel van een slotwijziging. Hieruit bleek een geraamd positief saldo van € 2,3 miljoen. De belangrijkste wijziging is de vrijval van de begrotingspost "beschikbaar voor ontwikkelingen" ad € 444.000.

3.3.3 Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008 - 2010

Reiderland

De vastgestelde begroting 2007 sluit met een positief saldo (onvoorzien) van € 29.000.

Ook meerjarig worden positieve saldi geraamd;

2008 € 110.000;

2009 € 153.000;

2010 € 291.000.

Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek werd een aantal zaken geconstateerd waardoor de provincie het positieve saldo moest corrigeren waardoor een negatief begrotingsresultaat ontstond. In een extra raadsvergadering op 18 december werd voor het ontstane tekort dekking aangegeven.

Oorzaken voor de correcties waren de hogere stijging van de OZB dan het toegestane maximum stijgingspercentage van 2,75% en de onduidelijkheid over een juiste raming voor het inkomensdeel van de WWB.

Door de provincie werd geconstateerd dat de OZB-opbrengst 2007 ten opzichte van 2006 met 6,38% was gestegen. Naar aanleiding van de conceptbegroting was aan de gemeente, na bestuurlijke consultering, al te kennen gegeven dat een hogere stijging dan de door het Rijk toegestane percentage van 2,75% voor het college van GS geen reden zou zijn de gemeente hiervoor ontheffing te verlenen indien daartoe een verzoek zou worden ingediend. De redenen hiervoor waren onder meer de al relatief hoge OZB-tarieven in de gemeente en het gepresenteerde positieve meerjarenbeeld.

Naast de al door de provincie geconstateerde te hoge stijging van de OZB-opbrengst werd door de gemeente, na vaststelling van de begroting, geconstateerd dat als gevolg van de gemiddelde waardedaling bij de niet-woningen en de daarin niet voorziene regelgeving de opbrengst van de niet-woningen ± € 27.500 extra lager uitvalt dan was voorzien (omdat het begrotingsproces al was afgerond kon hiermee in de primitieve begroting geen rekening meer worden gehouden).

Deze omissie in de regelgeving is landelijk al onderkend en door de gemeente wordt getracht om via de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) bij het Rijk hiervoor compensatie te krijgen.

Gevolg van deze herberekeningen is, dat de raming van de OZB-opbrengst diende te worden bijgesteld met een verlaging van € 72.500. Voor de (extra) raadsvergadering van 18 december 2006 werd dit in een raadsvoorstel geredigeerd en conform vastgesteld.

Een tweede correctie bleek noodzakelijk omdat er bij de provincie twijfels bestonden over de juiste raming voor de het inkomensdeel van de WWB.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid maakte in oktober 2006 het verloop bekend van de budgetten van het inkomensdeel 2006-2007. Hieruit bleek dat de Groninger gemeenten in totaliteit ten opzichte van de definitieve budgetten 2006 aan voorlopige budgetten 2007 circa € 13 miljoen minder ontvangen. Voor de provincie was dit aanleiding om bij de begrotingsbeoordeling 2007 aan het mogelijke nadelig financieel effect voor de Groninger gemeenten aandacht te besteden.

Zoals bekend hebben de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten de werkzaamheden betreffende sociale zaken ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling IGSD Oldambt. De begroting 2007 van de IGSD werd niet tijdig door het algemeen bestuur (AB) vastgesteld wat voor GS reden was de IGSD wegens termijnoverschrijding onder het preventieve toezichtsregime te plaatsen. Inmiddels is de begroting 2007, op 22 december 2006, door het AB vastgesteld en in maart 2007 door Gedeputeerde Staten goedgekeurd. Bij de begrotingsbeoordeling 2007 ontbrak daardoor de IGSD-begroting. Ambtelijk is daarom bij de IGSD geïnformeerd naar recente informatie over de financiële stand van zaken met betrekking tot de WWB.

In de begroting 2007 van de gemeente Reiderland was voor de bijdrage aan de IGSD uitgegaan van de geraamde bijdrage 2006 vermeerderd met een structurele extra bijdrage op grond van de bekendmaking van de voorlopige budgetten WWB voor 2006. Omdat een (vastgestelde) IGSD-begroting ontbrak werden de ramingen 2007 niet aangepast. Uit informatie van de IGSD bleek dat de raming voor 2007 met een bedrag van € 143.000 moest worden aangepast.

Door de IGSD is in de berekening rekening gehouden met de mogelijkheid (zekerheid of dit wordt toegekend is er niet, omdat gemeenten in casu de IGSD aan een aantal voorwaarden moeten voldoen) voor gemeenten bij het ministerie een beroep te doen op een aanvullende bijdrage (de zogenaamde 10%-regeling).

Op grond van het vorenstaande is de begroting 2007 van de gemeente bij raadsbesluit van 18 december 2006 aangepast. Het voordelig saldo ad € 29.000 diende met een bedrag van € 215.602 te worden verlaagd waardoor een nadelig saldo ontstond. Teneinde een (incidenteel) sluitende begroting 2007 te kunnen presenteren besloot de raad het ontstane tekort te onttrekken aan de algemene reserve.

Projecten

Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek in 2005 merkten wij in onze brief aan de raad op dat wij met enige zorg de (financiële) ontwikkelingen van twee grote projecten in de gemeente Reiderland volgen, te weten het Hardenbergcomplex en het Masterplan Nieuweschans.

De zorg om deze twee projecten is in 2006 niet afgenomen!

1. Multifunctioneel Centrum De Hardenberg

Uit financiële informatie van de gemeente blijkt het volgende:

geraamde lasten (inmiddels grotendeels gerealiseerd)	€ 6.215.373
geraamde baten: 1) opbrengst uit woningbouw I	€ 1.361.000
2) opbrengst uit woningbouw II	- 499.000
3) teruggaaf BTW	- 865.615
4) subsidie Kompas v/h Noorden	- 91.000- 2.816.615
netto investering	<u>€ 3.398.758</u>

De Kompas-subsidie is ontvangen, de opbrengst uit woningbouw II ad € 499.000 is vervallen en de opbrengst uit woningbouw I moet nog gerealiseerd worden. Wel wordt sinds juni 2005 rente hierover aan de koper (Geveke) in rekening gebracht, nadere uitleg hiervan houdt echter in dat de betaling van deze gedeerde rente pas zal plaatsvinden op het moment van de daadwerkelijke overdracht van de bouw kavels.

Voorlopig wordt dus niets ontvangen!

De rechtbank te Leeuwarden heeft de gemeente in het gelijk gesteld betreffende de aftrek/teruggaaf BTW over de investeringssom. De Belastingdienst is tegen de uitspraak in beroep gegaan.

Netto investering

(conform staat vaste activa boekwaarde 31-12-'05 jaarrekening 2005)	€ 5.947.990
Hierop moet dus nog in mindering worden gebracht:	
€ 2.816.615 -/- 499.000	- 2.317.615
nog te maken lasten (bij benadering)	
€ 6.215.373 -/- € 5.947.990	- 267.383
totaal	<u>€ 3.897.758</u>

De geraamde overschrijding bedraagt daardoor € 499.000 (ofwel de vervallen opbrengst uit woningbouw), er vanuit gaande dat de gemeente ten aanzien van de teruggaaf BTW in hoger beroep in het gelijk wordt gesteld en dat de opbrengst uit woningbouw ad € 1,3 miljoen wordt gerealiseerd.

2. Masterplan Nieuweschans

gegevens uit de jaarrekeningen 2004 en 2005:

Investing tot en met 2004 € 4.727.473

verminderingen t/m 2004 - 2.758.192

*(inclusief gemeentelijke bijdrage
ad € 1,8 miljoen)*

netto € **1.969.281** Boekwaarde (BW) 31-12-2004

investeringen 2005 - 1.753.235

verminderingen 2005 - 198.464

BW 31-12-2005 € **3.524.052**

investeringen 2006 circa - 41.600

ontvangsten 2006 - 2.677.000

BW 31-12-2006 € **888.552**

Voor nog te ontvangen bijdragen van derden (onder andere Efro en Kompas) is een bedrag van circa € 800.000 geraamd. Het uiteindelijke saldo van lasten/baten moet op € 0 uitkomen. Nog niet duidelijk is of alle geraamde subsidiebedragen ontvangen worden, hierover is de gemeente nog in overleg met het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) en met de provincie.

Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO)

De ramingen WMO zijn in de begroting 2007 budgettair neutraal verwerkt. De lasten en baten zijn gesteld op € 1.029.548.

Meerjarenraming

De meerjarenraming is in de begroting (onderdeel financiële begroting) onder de "uiteenzetting van de financiële positie" opgenomen. Alleen de belangrijkste mutaties in de meerjarenraming zijn (in tabelvorm) weergegeven.

Er is een meerjarenraming opgenomen (tot en met 2010) waarbij het bestaande beleid uitgangspunt is en de lasten/baten van het vorige jaar ieder (nieuw) jaar uitgangspunt zijn voor de bepaling van het saldo. De toelichting op de meerjarenraming is onvoldoende.

Op grond van de toezichttaak van GS wordt ook gekeken in hoeverre de begroting (en rekening) voldoen aan het gestelde in het BBV. Ter informatie aan de raad is bij de brief naar aanleiding van het begrotingsonderzoek 2005 een bijlage gevoegd met een aantal opmerkingen ten aanzien van de begroting 2005 in relatie tot het gestelde in het BBV. Ook ten aanzien van de meerjarenraming hebben wij een opmerking geplaatst.

In de brief naar aanleiding van het begrotingsonderzoek 2006 (tweede fase onderzoek) hebben wij onze opmerkingen nogmaals aan de raad kenbaar gemaakt!

Scheemda

De vastgestelde begroting 2007 is sluitend met een (marginaal) positief resultaat van € 678. De meerjarenraming gaf het volgende beeld:

2008 € 12.516 nadelig;
2009 € 73.267 voordelig;
2010 € 8.663 voordelig.

Binnen de begroting 2007 is een aantal stelposten opgenomen zodat de ruimte in de begroting als volgt is weer te geven:

onvoorzijene uitgaven structureel	€ 70.000
kapitaallasten 2007 voor nieuwe investeringen	- 200.000
speeltuinenvereniging Wip Wap	- 10.000
extra lasten Blauwe Stad (onderhoud Noordrand)-	40.000
externe deskundigheid	- 25.000
leefbaarheid kernen	- 5.000
extra subsidie zwembad Ringberg	- 25.000
cofinanciering masterplannen	- 125.000
onderzoek Oudlandseweg	- 25.000
ambitieniveau	- 165.000
besparing WVG	-/- - 75.000
totaal	<u>€ 615.000</u>

In de bijlage van de aanbiedingsbrief bij de begroting is een opsomming opgenomen van de toe- en afname van lasten en baten ten opzichte van de begroting 2006 groter dan € 25.000.

Hieruit blijkt dat per saldo circa € 77.000 meer aan baten wordt geraamd.

Uit de begroting 2007 blijkt dat er nog wel enige ruimte beschikbaar is. Een punt van zorg bij de VJN 2006 was het standpunt van de raad dat men de rioolrechten niet lastendekkend wilde maken, uit de thans gepresenteerde begroting blijkt dat een belangrijke stap is gezet om tot 100% lastendekkendheid te komen (2007 circa 93%, 2006 84%).

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)

De ramingen WMO zijn in de begroting 2007 budgettair neutraal verwerkt. De lasten en baten zijn gesteld op € 1.441.642 (lasten conform vergoeding in de algemene uitkering).

Wet Werk en Bijstand (WWB-inkomensdeel)

De door het Rijk in oktober jongsleden aangepaste budgetten betreffende de WWB zijn niet in de begroting van de gemeente Scheemda verwerkt (in de voorjaarsnota 2006 is overigens al wel melding gemaakt van een verwachte verdere stijging van het nadeel). Hiermee kon in de raad, gezien het late tijdstip van bekendmaking, ook geen rekening worden gehouden.

Vervolgens is uit ambtelijke informatie bij de IGSD gebleken dat de

gemeente Scheemda ten aanzien van de WWB in 2007 met de volgende bedragen rekening moet houden:

lasten	€2.878.200
	(conceptbegroting IGSD)
baten (voorlopig budget 2007)	- 2.255.728
nadelig saldo	€ 622.472
aanvullende rijksbijdrage ¹²	- 206.426
netto lasten WWB	€ 416.046
al verwerkt in de gemeentelijke IGSD-bijdrage	- 344.390
	(conceptbegroting IGSD)
nog te verrekenen	€ 71.656

Ambtelijk werd meegedeeld dat voor het tekort op de WWB in 2007 dekking kan worden aangegeven. Gezien de financiële ruimte die in de begroting 2007 aanwezig is (zoals onvoorzien en diverse stelposten), achten wij de gemeente in staat hieraan concreet invulling te geven. Wij gaan er van uit dat op basis van dan bestaande inzichten uiterlijk bij de voorjaarsnota 2007 structurele dekking wordt aangegeven voor eventuele structurele tekorten op dit onderdeel.

Winschoten

De programmabegroting 2007 sluit met een voordelig saldo van € 341.000. Ook meerjarig worden voordelige saldi verwacht.

¹² Om voor een aanvullende rijksbijdrage (10%-regeling) in aanmerking te komen moet aan een aantal door het ministerie gestelde voorwaarden worden voldaan. Er ontstaat daardoor een budgetrisico van € 206.426.

Het verloop is in de navolgende tabel weergegeven:

omschrijving	2007	2008	2009	2010
begrotingsresultaat	€ 341.018	€ 341.018	€ 341.018	€ 341.018
mutaties in de programma's:				
1. openbare orde en veiligheid		€ 14.295	€ 13.102-	€ 5.415-
2. lokaal sociaal beleid		€ 2.459	€ 65.541-	€ 65.541-
3. werkgelegenh. en economische zaken		€ 78.142-	€ 80.167-	€ 80.167-
4. algemeen bestuur		€ 34.653	€ 54.835	€ 69.863
5. verkeer, vervoer en waterstaat		€ 175.000	€ 175.000	€ 175.000
6. onderwijs		€ 375.981-	€ 375.981-	€ 375.981-
7. cultuur en recreatie		€ 17.059-	€ 29.193-	€ 39.445-
8. soc. voorz. en maatsch. dienstverlening		€ 403.894	€ 395.185	€ 386.215
9. volksgezondheid en milieu		€ 136.089	€ 124.999	€ 113.510
10. ruimtelijke ontwikkeling en volkshuisvesting		€ 444.831-	€ 456.305-	€ 456.434-
11. alg. dekkingsmiddelen en onvoorzien		€ 69.401-	€ 70.333-	€ 18.124-
geraamde begrotingsresultaten	€ 341.018	€ 121.994	€ 415	€ 44.499

De grotere verschillen in de meerjarenraming betreffen:

programma 3: meer uren geraamd ten opzichte van 2007 voor beleidsadviezen economische zaken;

programma 5: lagere lasten ten opzichte van 2007:

openbare verlichting	€ 40.000
overige aangelegenheden wegen	- 40.000
verkeer en vervoer	- 95.000
	<u>€ 175.000</u>

programma 6: lasten onderwijs campus 2008/2010;

programma 8: in het programmabedrag is voor de IGSD de bijdrage voor 2007 opgenomen conform de conceptmeerjarenraming 2007 van de IGSD. Voor 2008 tot en met 2010 is er niet geraamd conform de meerjarenraming van de IGSD, maar zijn de ramingen opgenomen op het niveau van de (gemeente)begroting 2006 (vooral de lasten van bijstandsverlening ad € 322.350 spelen hierbij een rol), het betreffen echter structurele lasten die naar de mening van de provincie ook meerjarig hadden moeten worden geraamd;

programma 9: (alleen) voor 2007 zijn de lasten voor het opstellen van een saneringsplan en dergelijke voor de locatie voormalige stortplaats Meidoornlaan geraamd ad € 120.000

programma 10: tot en met 2007 zijn de huuropbrengsten van het Asielzoekerscentrum (AZC) verantwoord, vanaf 2008

vervalt deze opbrengst

programma 11: de mutaties ten opzichte van 2006 zijn als volgt te specificeren:

	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>
beleggingen	€ 519.853-	€ 567.074-	€ 532.700-
lagere algemene uitkering (ivm sluiting AZC)	€ 100.000-	€ 100.000-	€ 100.000-
alg. baten en lasten	€ 278.450	€ 278.450	€ 278.450
saldo kostenplaats FP & O	€ 58.196-	€ 13.407-	€ 5.572-
saldo kostenplaats kapitaallasten	€ 340.198	€ 340.198	€ 340.198
mutaties reserve BCF	€ 10.000-	€ 20.000-	€ 30.000-
mutaties reserve baggeren vijvers	€ -	€ 11.500	€ 31.500
totaal	€ 69.401-	€ 70.333-	€ 18.124-

De verschillen die optreden ten opzichte van 2007 zijn (te) summier in de programma's toegelicht.

De algemene uitkering stijgt ten opzichte van 2006 met € 3.099.000; dit bedrag is globaal (en afgerond) als volgt te specificeren:	
verhoging t.o.v. najaarsnota 2006 (o.b.v. meicirculaire 2006 ¹³)	€ 215.000
aanvullende uitname als gevolg van evaluatie BCF	-/- - 614.000
toevoeging aan AU i.v.m. taken openbare orde en veiligheid	- 245.000
verhoging accres 2007	- 580.000
subtotaal	€ 426.000
integratie-uitkering Wet Maatschappelijke Ondersteuning	- 2.657.400
totaal	<u>€ 3.083.400</u>

Beschikbare financiële ruimte

De gemeente geeft op dat, naast het voordelig begrotingsaldo ad € 341.000 aan financiële ruimte in 2007 beschikbaar is:

onvoorzien incidenteel	€ 121.500
nieuwe lasten/nieuw beleid:	
incidenteel	- 278.450
structureel	- 341.500
totaal	<u>€ 741.450</u>

Hierbij wordt opgemerkt dat de lasten van bijstandsverlening in de meerjarenraming nog zijn gebaseerd op het niveau van de gemeentebegroting 2006. De beschikbare structurele ruimte geeft dan ook een enigszins vertekend beeld.

¹³ De effecten van de septembercirculaire worden in de voorjaarsnota 2007 verwerkt.

WMO

De ramingen WMO zijn in de begroting 2007 budgettair neutraal verwerkt. De lasten en baten zijn te stellen op € 2.657.441 (conform integratie-uitkering AU).

WWB-inkomensdeel

De door het Rijk in oktober jl. aangepaste budgetten betreffende de WWB zijn niet in de begroting van de gemeente Winschoten verwerkt. Hier kon in de door de raad vastgestelde begroting 2007, gezien het late tijdstip van bekendmaking, ook geen rekening mee worden gehouden. Uit ambtelijke informatie bij de IGSD is gebleken dat de gemeente Winschoten ten aanzien van de WWB in 2007 met de volgende bedragen rekening moet houden:

lasten	€ 6.848.900 (<i>conceptbegroting IGSD</i>)
baten (voorlopig budget 2007)	- 5.993.119
nadelig saldo	€ 855.781
aanvullende rijksbijdrage ¹⁴	- 535.566
netto lasten WWB	€ 320.215
al verwerkt in de gem. IGSD-bijdrage	- 215.620 (<i>conceptbegroting IGSD</i>)
nog te verrekenen	<u>€ 104.595</u>

Ambtelijk werd meegedeeld dat voor het tekort op de WWB in 2007 dekking kan worden aangegeven. Gezien de financiële ruimte die in de begroting 2007 aanwezig is (zoals onvoorzien en diverse stelposten), achten wij de gemeente in staat hieraan concreet invulling te geven. Wij gaan er van uit dat op basis van dan bestaande inzichten uiterlijk bij de voorjaarsnota 2007 door de gemeente structurele dekking wordt aangegeven voor eventuele structurele tekorten op dit onderdeel.

3.3.4 Financieel toezicht 2007

GS van Groningen besloten op grond van het zogenaamde eerste fase onderzoek, een onderzoek op hoofdlijnen, voor het begrotingsjaar 2007 de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten onder het repressieve begrotingstoezicht te plaatsen.

GS wezen daarbij de raden van de drie gemeenten voorts op artikel 21 van de Wet algemene regels herindeling (Wet Arhi) waarin een bijzondere vorm van preventief toezicht door de provincie is geïntroduceerd om het risico van potverteren door een van de gemeenten tegen te gaan.

GS kunnen met ingang van de dag waarop een gemeente - volgens een

¹⁴ Om voor een aanvullende rijksbijdrage (10%-regeling) in aanmerking te komen moet aan een aantal door het Ministerie gestelde voorwaarden worden voldaan. Er ontstaat daardoor een budgetrisico van € 535.566.

herindelingontwerp, een herindelingadvies of een voorstel van wet - in aanmerking komt om te worden opgeheven, besluiten van het gemeentebestuur aanwijzen die hun goedkeuring behoeven. Het gaat dan om besluiten "die kunnen leiden tot nieuwe lasten of verhoging van bestaande lasten dan wel tot verlaging van bestaande baten of vermindering van vermogen". Goedkeuring kan worden onthouden, indien een aangewezen besluit van een op te heffen gemeente naar het oordeel van GS in strijd is met het financiële belang van de gemeente(n) waarvan het gebied van de op te heffen gemeente deel zal gaan uitmaken.

In het geval van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten kan het preventief provinciale toezicht op grond van de Wet Arhi ingaan indien sprake is van een definitief herindelingadvies van de drie gemeenten.

Zoals blijkt uit de planning van het herindelingproces zal dit preventieve toezicht vermoedelijk medio 2007 ingaan. De provincie zal de raden van de drie gemeenten daarover te zijner tijd nader informeren.

3.4 Jaarrekeningen

Hierna volgt een overzicht van de rekeningresultaten van de afgelopen vijf jaar.

Rekeningsaldo				
jaar	Reiderland	Scheemda	Winschoten	Totaal
2001	€ 267.000 batig	€ 126.849 batig	€ 153.000 batig*	€ 546.849 batig
2002	€ 79.000 batig	€ 369.434 batig	€ 528.532 batig*	€ 976.966 batig
2003	€ 172.205 batig	€ 308.692 batig	€ 71.340 batig*	€ 552.237 batig
2004	€ 199.000 batig	€ 307.285- nadelig	€ 818.000 batig	€ 709.715 batig
2005	€ 743.000- nadelig	€ 138.689- nadelig	€ 2.200.000 batig	€ 1.318.311 batig

* inclusief aanvullende uitkering artikel 12 € 2.247.119 per jaar.

Wij beperken ons in dit onderzoek alleen tot een aantal opmerkingen ten aanzien van de laatst vastgestelde jaarrekening (2005).

Ten aanzien van de jaarrekeningen 2005 merken wij per gemeente het volgende op.

Reiderland

Het negatieve saldo van € 743.000 is onder andere ontstaan door niet geraamde nagekomen lasten over voorgaande jaren van het Regionaal Onderwijs Bureau (ROB), oninbare debiteuren en energieafrekeningen van in totaal circa € 336.000, extra rentelasten Masterplan

Nieuweschans en multifunctioneel centrum de Hardenberg van circa € 112.000 en als gevolg van veranderde voorschriften (BBV) werd in 2005 geen dividendopbrengst verantwoord omdat over deze dividendopbrengsten (over 2005) van € 156.000 in 2006 werden besloten door de aandeelhouders en daarom ook in de jaarrekening van

2006 moet worden verantwoord.

Het grootste verschil tussen begrote en geraamde bedragen van € 605.000, deed zich voor op het onderdeel financiering en algemene dekkingsmiddelen, de specificatie daarvan is als volgt:

hogere rentelasten (projecten -Hardenberg en Masterplan-) en minder bespaarde rente (als gevolg van een lager saldo reserves en voorzieningen)	
en opbrengst dividend	€ 210.000
lagere algemene uitkering	- 5.000
nagekomen lasten uit eerdere jaren:	
afwikkeling rekening-courantverhouding (ROB)	€ 215.000
afboeking debiteuren:	
algemeen	€ 99.000
belastingen	- 54.000
onttrekking voorziening dub. deb. -/-	- <u>75.000</u> - 78.000
nagekomen afrekeningen energielasten	- <u>43.000</u> - 336.000
diversen	- <u>54.000</u>
totaal nadelig	<u>€ 605.000</u>

Door de externe accountant van de gemeente Reiderland is over 2005 een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven over de getrouwheid met een oordeelonthouding over de rechtmatigheid. De oordeelonthouding met betrekking tot de rechtmatigheid is afgegeven omdat geen rechtmatigheidonderzoek heeft plaatsgevonden vanwege het ontbreken van een door de raad vastgesteld toetsbaar normenkader. Er is door de gemeente inmiddels een controleprotocol opgesteld en door de raad in de vergadering van 28 februari 2006 vastgesteld.

Scheemda

De jaarrekening sloot met een nadelig saldo van € 138.689. Door de externe accountant is een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven over de getrouwheid met een beperking ten aanzien van de rechtmatigheid. De accountantsverklaring met beperking is afgegeven wegens een beperking van materieel belang in de controle ten aanzien van de opgenomen cijfers Regionaal Onderwijs Bureau (ROB). Er blijft bij de accountant onzekerheid bestaan ten aanzien van de onderwijsgelden welke via het ROB lopen. De afrekening en verantwoording over 2005 was ten tijde van de controle nog niet beschikbaar. Gelet op de omvang van de lasten (€ 4,5 miljoen personeelslasten) heeft de accountant de onzekerheid voor het aspect rechtmatigheid gekwantificeerd op € 1,35 miljoen, zijnde 30% van de totale lasten.

Teneinde in de nabije toekomst over een goedkeurende verklaring met betrekking tot de rechtmatigheid te komen is in 2005 het project

"planning en control" opgestart. Er is een normenkader en toetsingskader gemaakt. In het normenkader is alle relevante externe en interne regelgeving opgenomen, waarbinnen de gemeente moet opereren. Vanuit dit normenkader is een toetsingskader gedistilleerd, waarin alle relevante artikelen uit voorgenoemde regelgeving is opgenomen. Relevant in die zin dat het de specifieke artikelen zijn, waaraan het financieel rechtmatig handelen van de organisatie kan worden getoetst, door de accountant. Er is een controlgroep samengesteld. Deze groep gaat zich bezighouden met het stapsgewijs maken van een controleplan gericht op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid.

Bij de najaarsnota van 2005 werd nog een voordelig saldo geraamd van € 383.000. Het werkelijk nadelig saldo bedroeg € 139.000.

Programma's	begr. 2005 saldo L/B	rek. 2005 saldo L/B	verschil begr./rek.	
1 soc. voorz. en maatschappelijke zorg	€ 2.506.821	€ 2.445.322	€ 61.499-	voordeel
2 onderwijs, kinderopvang en welzijn	€ 1.882.355	€ 2.568.926	€ 686.571	nadeel
3 ruimtelijke ordening en huisvesting	€ 1.021.755	€ 748.571	€ 273.184-	voordeel
4 volksgezondheid en milieu	€ 1.010.273	€ 947.735	€ 62.538-	voordeel
5 veiligheid	€ 544.030	€ 567.819	€ 23.789	nadeel
6 verkeer en vervoer	€ 2.669.388	€ 2.643.232	€ 26.156-	voordeel
7 cultuur, sport, recreatie, toerisme en groen	€ 1.824.919	€ 1.556.649	€ 268.270-	voordeel
8 economische structuur	€ 63.892	€ 146.692	€ 82.800	nadeel
9 bestuur	€ 1.588.442	€ 1.492.227	€ 96.215-	voordeel
subtotaal	€ 13.111.872	€ 13.117.173	€ 5.301	
Algemene dekkingsmiddelen	€ 12.785.486-	€ 12.059.816-	€ 725.670	nadeel
Mutaties reserves	€ 709.200-	€ 918.668-	€ 209.468-	voordeel
Totaal programma's	€ 382.814-	€ 138.689	€ 521.503	nadeel

saldo onvoorzien saldo rekening

In de jaarrekening zijn de verschillen per programma toegelicht.

Enkele grote verschillen betreffen onder andere:

sociale voorzieningen en maatschappelijke zorg:
positieve afrekening IGSD over 2004 ad € 100.000

onderwijs, kinderopvang en welzijn:
beoogde verzelfstandiging primair onderwijs (ROB)
op peil brengen (onderwijs)voorzieningen € 420.000
gereserveerd voor het "oude" ROB voor nog
verwachte lasten/afrekeningen - 200.000
totaal € 620.000

als gevolg van de verzelfstandiging van het primair onderwijs moet ook de voorziening "overschrijdingsregeling bijzonder onderwijs" op peil gebracht worden, de lasten hiervan bedragen € 90.000.

ruimtelijke ordening en volkshuisvesting:

hogere apparaatskosten (manuren) i.v.m. realisatie Blauwe stad	€ 71.000
niet geraamde inkomsten woonplan (via "mutaties reserves" na resultaatsbepaling naar reserve herstructurering)	- 114.000
investeringen Noordrand (BIS) uitgesteld waardoor lagere kapitaallasten en apparaatslasten	<u>- 232.000</u>
per saldo een voordeel van circa	<u>€ 275.000</u>

cultuur, sport, recreatie, toerisme en groen:

Voornamelijk als gevolg van een lagere doorbelasting van
apparaatskosten ad € 244.000 is op dit programma een voordeel
ontstaan (voor een specificatie wordt verwezen naar pagina 53 van de
jaarrekening).

algemene dekkingsmiddelen:

Het nadeel op dit onderdeel is als volgt te specificeren:

hogere lokale heffingen	€ 229.473
lagere algemene uitkering	- 64.364 -/-
lagere opbrengst dividend	- 225.837 -/-
saldo financieringsfunctie	- 405.677
nadeel BCF	- 5.940 -/-
overige dekkingsmiddelen	<u>- 1.064.679 -/-</u>
per saldo een nadeel van	<u>€ 725.670</u>

Winschoten

De jaarrekening 2005 sloot met een voordelig saldo van circa
€ 2.200.000.

Bij de najaarsnota 2005 werd uitgegaan van een positief resultaat van	€ 1.718.720
De raad besloot echter om extra af te schrijven op investeringen met een maatschappelijk nut	<u>- 1.200.000</u>
totaal resultaat raming 2005 na wijzigingen (najaarsnota)	€ 518.720
nabetaling 1997-2004 algemene uitkering gemeentefonds-	- 1.500.000
ontvangen van de IGSD "egaliseringsfonds minima"	<u>- 156.000</u>
voordelig resultaat jaarrekening	<u>€ 2.174.720</u>

Zoals in paragraaf 2.4 al ten aanzien van de begroting 2005 werd
opgemerkt werd bij de voorjaarsnota een voordelig resultaat van
€ 564.714 geraamd. De mutaties van de najaarsnota zijn per saldo
€ 1.154.006 positief zodat de raming van het voordelig saldo 2005 in
november 2005 werd geraamd op € 1.718.720.

In de najaarsnota zijn de per saldo voordelige mutaties gespecificeerd. De belangrijkste voordelen betreffen het onderdeel algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien (voordeel € 871.000) en een lagere dotatie aan reserves ad € 220.000.

Van het voordeel op het onderdeel algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien noemen we in dit verband:

- een hogere algemene uitkering ad € 190.000,
- een hogere opbrengst OZB wegens areaaluitbreiding en minder leegstand ad € 90.000,
- een voordeel op het saldo lastenplaatsen ad € 126.000 (onder andere door lagere lasten vervanging wegens ziekte € 93.000 en lagere personeelslasten € 59.000),
- lagere rentelasten "kort geld" als gevolg van rente-ontwikkelingen € 250.000
- nagekomen baten ad € 287.000 (lastenverrekening WOZ 1992-2002 € 105.000, lagere exploitatiebijdrage 2004 muziekschool € 75.000 en restitutie WAO-premie 2004 € 67.000).

Door de externe accountant is een goedkeurende accountantsverklaring afgegeven over de getrouwheid met een beperking ten aanzien van de rechtmatigheid. De accountantsverklaring met beperking is afgegeven wegens een beperking van materieel belang in de controle ten aanzien van de opgenomen cijfers ROB. Er blijft bij de accountant onzekerheid bestaan ten aanzien van de onderwijsgelden welke via het ROB lopen. De afrekening en verantwoording over 2005 was ten tijde van de controle nog niet beschikbaar. Gelet op de omvang van de lasten (€ 5,2 miljoen personeelslasten) heeft de accountant de onzekerheid voor het aspect rechtmatigheid gekwantificeerd op € 2 miljoen.

De raad besloot het voordelige saldo ad € 2.173.000 als volgt te bestemmen:

instellen van twee nieuwe reserves:

- Cultuurhuis € 1.500.000
 - stijging bijdrage IGSD - 156.000 € 1.656.000
- toe te voegen aan de algemene reserve € 517.000

3.5 Weerstandsvermogen

3.5.1 Algemeen

Met de inwerkingtreding van het BBV per 1 januari 2004 is voorgeschreven dat in de begroting onder andere een paragraaf weerstandsvermogen moet worden opgenomen.

Het weerstandsvermogen is het vermogen van een gemeente om financiële risico's op te kunnen vangen. Het weerstandsvermogen bestaat enerzijds uit de weerstandscapaciteit en anderzijds uit risico's waarvoor een gemeente nog geen voorzieningen heeft getroffen.

In artikel 11 van het BBV is opgenomen dat de paragraaf betreffende het weerstandsvermogen ten minste bevat:

- een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- een inventarisatie van de risico's;
- het beleid omtrent weerstandscapaciteit en de risico's.

De risico's en de weerstandscapaciteit worden per gemeente afzonderlijk besproken.

3.5.2 Risico's

Voor de beoordeling van de financiële positie is het noodzakelijk inzicht te hebben in de financiële risico's. Het gaat hierbij om alle voorzienbare risico's waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd.

Reiderland

De gemeente heeft de geïdentificeerde risico's onderverdeeld in:

1. Waarderingsrisico's.
2. Externe prospectierisico's.
3. Interne prospectierisico's.

Waarderingsrisico's

Hierbij gaat het om risico's in de waardering van activa die de gemeente in eigendom heeft, zoals (materiële, immateriële en financiële) vaste activa, voorraden en vorderingen. Van belang is hierbij een goed inzicht te hebben in de hoogte van de door de gemeente gehanteerde afschrijvingspercentages (gebruiksduur van de vaste activa) en de economische gebruiksmogelijkheden van de activa.

Beoordeling door de gemeente Reiderland¹⁵:

Ten aanzien van de voorzieningen kan worden opgemerkt dat de gemeente voor de belangrijkste beleidsvelden zogenaamde beheersprogramma's heeft opgesteld en de financiële consequenties hiervan ook heeft vertaald in meerjarenperspectief.

In de jaarrekening 2005 heeft een opschoning van de debiteuren plaatsgevonden en met ingang van 2006 zijn zodanige maatregelen getroffen, dat inmiddels sprake is van een goed incassobeleid, waardoor het percentage oninbare vorderingen beperkt is. Resumerend is in dit

¹⁵ Bij de behandeling van de tweede budgetrapportage 2006 (raadsvergadering 14 november 2006) is ook uitvoerig ingegaan op de beoordeling van de minimale omvang van de algemene reserve. Daartoe is ook het risicoprofiel door de gemeente Reiderland opnieuw beoordeeld. Ten opzichte van de begroting 2007 is de paragraaf weerstandsvermogen geactualiseerd. Het is tevens de basis voor deze paragraaf vanaf het begrotingsjaar 2008.

kader sprake van een laag-gemiddeld risicoprofiel.

Externe prospectierisico's

Hierbij gaat het om risico's waarbij als gevolg van externe ontwikkelingen de begrote baten niet worden gerealiseerd en/of lasten te laag zijn begroot. Van belang hierbij is dat wordt vastgesteld welke risico's de gemeente loopt richting andere overheden, afnemers (burgers), leveranciers en andere belanghebbenden. Hierbij kan worden gedacht aan risico's in:

- De ontwikkeling van de algemene uitkering op langere termijn.
- Aansprakelijkheidsrisico's.
- Conjunctuurrisico's (werkloosheid/subsidies).
- Renterisico's.
- Decentralisatie van taken aan gemeenten.
- Uitbesteding van activiteiten.
- Fiscale ontwikkelingen (BTW-/loonheffing).
- Loonlastenontwikkeling personeel.

Beoordeling door de gemeente Reiderland:

De gemeente houdt zich slechts in beperkte mate bezig met grondexploitaties (alleen Bolwerck in Nieuweschans). Daarentegen participeert de gemeente wel in het Masterplan Nieuweschans. Voor de projectuitvoering is ervan uitgegaan dat een aanzienlijk deel hiervan gerealiseerd kan worden via provinciale of SNN-subsidies. Hier kunnen zich eventueel risico's voordoen.

Ook de verdere ontwikkeling van de Blauwe Stad kan voor de gemeente risico's inhouden. Een en ander hangt sterk af van de ontwikkelingen op de woningmarkt. Recentelijk is het laatste deel van het betreffende bestemmingsplan - nieuwe woongebied tussen de Zuiderringdijk en de A7 - gelegen op de zogenoemde Rug van Ekamp vastgesteld. De woningverkoop verloopt tot dusverre naar wens en ligt nog redelijk op schema, maar er zijn nog veel kavels die verkocht moeten worden.

Op 1 januari 2007 is de WMO ingevoerd. De bekostiging zal de eerste jaren nog (grotendeels) gebaseerd zijn op historische uitgaven (rond € 1,3 miljoen), maar daarna geleidelijk aan worden verdeeld op basis van bepaalde maatstaven. Op grond van de huidige inzichten kan dat voor de gemeente leiden tot een bekostiging van circa € 0,8 miljoen, oftewel een nadeel van ruim € 500.000 (€ 78 per inwoner). Voorts kan een nadeel op langere termijn ontstaan door de toenemende vergrijzing in de gemeente waardoor een toenemend beroep op de voorzieningen uit de WMO worden gedaan. Dit kan leiden tot stijgende lasten welke niet (volledig) worden gecompenseerd door de rijksinkomsten. Dit vereist keuzes inzake het voorzieningen- en verstrekkingenbeleid alsmede eventueel de bepaling van de hoogte van de eigen bijdrage. De invoering van de WMO kan echter als een groot risico voor de gemeente

beschouwd worden.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de algemene uitkering kan verondersteld worden dat deze, gelet op de koppeling met de rijksuitgaven, zich in de toekomst weer enigszins positief zal ontwikkelen. De effecten hiervan zullen echter, zo het zich nu laat aanzien, pas vanaf 2008 doen gelden.

Ook de economische vooruitzichten zijn van invloed op het risicoprofiel. Binnen de regio is vaak sprake van een vertraagd volgen van de landelijke trends. Verondersteld kan dan ook worden dat de werkloosheid vooralsnog niet snel af zal nemen.

Samenvattend is sprake van een hoog risico.

Interne prospectierisico's

Hierbij gaat het om risico's als gevolg van organisatorische maatregelen in het kader van een adequate risicobeheersing, die kunnen leiden tot extra lasten danwel minder baten. Bij deze risico's kan worden gedacht aan:

- Organisatorische maatregelen (bijvoorbeeld verwachte personeelsuitbreidingen).
- Planning- en controlcyclus, danwel de mate waarin de organisatie tijdig in staat is tekorten tijdig te onderkennen en maatregelen te treffen.
- Ontwikkeling belastingbaten.

Beoordeling door de gemeente Reiderland:

In het algemeen kan inzake dit aspect gesteld worden dat de gemeente haar interne beheersing steeds beter op orde krijgt. Bij de tussentijdse budgetrapportages worden eventuele afwijkingen in de totale gemeentelijke exploitatie ten opzichte van de begroting tijdig gesignaleerd en gerapporteerd met de consequenties voor de stelpost onvoorzien. Het zogenaamde interne prospectierisico kan daarmee als gemiddeld worden weergegeven.

Samenvattend is voor waarderingsrisico's en interne prospectierisico's sprake van een gemiddeld risicoprofiel. Voor externe prospectierisico's is sprake van een hoog risico.

In artikel 14 van de "Financiële verordening gemeente Reiderland" (ex artikel 212 van de GW) wordt gesteld dat in de begroting en de jaarstukken de risico's van materieel belang worden aangegeven en dat een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen wordt gemaakt.

Wij concluderen dat wel een behoorlijk aantal mogelijke risico's wordt genoemd, maar dat er geen kwantiteiten en berekeningen aan ten

grondslag liggen. Ook wordt niet duidelijk aangegeven hoe groot de kans is dat het risico zich voordoet.

Scheemda

De risico's zijn door de gemeente Scheemda onderverdeeld in 3 groepen, te weten:

1. - Budgettaire risico's

Hieronder moeten onder meer worden verstaan mogelijke wijzigingen in de algemene uitkering uit het gemeentefonds, wijzigingen in doeluitkeringen, ontwikkelingen in de bijstandsverlening (zowel in hoogte als in aantal bijstandsgerechtigden), lonen en prijzen, gemeentelijke regelingen, open eind financieringen en dergelijke.

2 - Risico's in de eigendomsfeer

Hier moet worden gedacht aan tegenvallende grondexploitaties, brand en stormschade en afwaardering van activa als gevolg van niet voorzienbare omstandigheden.

3 - Organisatorische risico's

Hierbij kan worden gedacht aan risico's als gevolg van het uitvallen van de automatisering, het verloren gaan van bestanden als gevolg van brand en dergelijke.

Inventarisatie van risico's

Verwezen wordt naar de risicoanalyse, welke is vastgesteld in de raad van 20 juli 2006.

In de risicoanalyse zijn de bekende risico's geclassificeerd naar een hoog, middel of laag risico. Als hoog geclassificeerde zijn de risico's met betrekking tot de WMO, de WVG, de verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs, de Blauwe Stad, het onderhoud aan de wegen¹⁶, de algemene uitkering, de decentralisatie van taken en verbonden partijen. Binnen de gemeentelijke organisatie wordt onderzocht of de hiervoor benoemde risico's door middel van aanvullende maatregelen kunnen worden teruggebracht van een hoog risico naar een middel of laag risico. Voor een verdere onderbouwing van de genoemde zaken wordt verwezen naar de risicoanalyse.

Door de gemeente wordt opgemerkt dat het kenmerk van risico's is, dat ze niet of zeer moeilijk in geld zijn uit te drukken.

Ook ten aanzien van de gemeente Scheemda kan geconcludeerd worden dat wel een behoorlijk aantal risico's wordt genoemd, maar dat er nog (te) weinig kwantiteiten en berekeningen aan ten grondslag

¹⁶ Voor het wegenonderhoud is, in de vorm van een bestemmingsreserve egalisatie wegen, in de loop der jaren een buffer opgebouwd van circa € 1 miljoen (geraamd saldo per 31-12-2007). Uit financiële overwegingen is besloten hier voorlopig geen jaarlijkse toevoegingen voor te ramen, hierdoor ontstaat een risico!

liggen. Ook wordt niet aangegeven hoe groot de kans is dat het risico zich voordoet.

Winschoten

Risico's

Kenmerkend voor het risicoprofiel van Winschoten is dat de gemeente een sterke centrumfunctie heeft voor de gehele regio en een matige sociale structuur kent. Verder is van belang dat de bevolkingsomvang van Winschoten afneemt (als gevolg van de sluiting van het asielzoekerscentrum).

Financiële risico's

1. Risico's voortvloeiende uit eigen beleid

- Aanscherping beleid ten aanzien van Milieu.
- Aansprakelijkheid: Bij de uitvoering van gemeentelijke taken en/of door wijziging van het gemeentelijk beleid kan de gemeente een aansprakelijkheidsrisico lopen.
- Sanering vuilstortplaats Meidoornlaan.

2. Risico's voortvloeiende uit het doen c.q. nalaten van derden

Garantieplichtingen en geldleningen

De gemeente heeft de garantiestelling in het kader van de gegarandeerde leningen particuliere woningbouw ondergebracht bij de Stichting Waarborgfonds eigen woningen. De gemeente heeft een achtervangovereenkomst gesloten met genoemde stichting.

Met betrekking tot de sociale woningbouw heeft de gemeente een ongelimiteerde achtervangovereenkomst gesloten met de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw. De risico's worden daardoor tot een minimum beperkt.

3. Risico's voortvloeiende uit het beleid van een hogere overheid.

Decentralisatie van rijkstaken.

4. Risico's voortvloeiend uit samenwerking met andere gemeenten of instanties.

- Financiële ontwikkeling rond de Blauwe Stad.
- IGSD
- Volkskredietbank (VKB)
- Winstuitkeringen en deelnemingen
- Herindeling

5. Risico's voortvloeiend uit voor de gemeente autonome ontwikkelingen

Rentelasten
De rentelasten in de begroting zijn laag als gevolg van het huidige lage rentepeil. Een stijging van het renteniveau voor lang en kort geld moet daarom als risico niet worden uitgesloten.

De gemeente moet op middellange termijn een bedrag van circa € 15

miljoen lenen in verband met de financiering van een aantal grote projecten. Elke stijging van het rentepercentage met bijvoorbeeld 1% kost de gemeente, over een bedrag van € 15 miljoen, jaarlijks € 150.000 extra.

Voor het renterisico op de bestaande leningen wordt verwezen naar de paragraaf Financiering.

Risico's Blauwe Stad

Voor de realisatie en beheer van het project Blauwe Stad is in 2001 tussen de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten een gemeenschappelijke regeling (GR) de Blauwe Stad aangegaan. Voor het gemeentelijk aandeel in de totale publieke bijdrage ad f 70 miljoen van het project (waarin ook de provincie Groningen en het Rijk participeren) is in 2001 door de GR bij de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) een lening aangegaan van in totaal f 7,2 miljoen (3 x f 2,4 miljoen). De drie gemeenten staan voor deze lening garant.

De GR heeft geen weerstandsvermogen. Er is sprake van een negatieve opbouw van vermogen (vooral door de rentelasten van de vaste geldlening) welke op termijn moet worden goedge maakt. In de statuten van de GR is opgenomen (artikel 30 en 31) dat de deelnemende gemeenten ieder voor 1/3 gedeelte aansprakelijk zijn.

Binnen de GR is overeengekomen dat de lasten van de GR worden goedge maakt door middel van toekomstige baten. Deze bestaan uit door de deelnemende gemeenten aan de GR door te betalen meeropbrengst OZB en een tweetal componenten uit de algemene uitkering op basis van gerealiseerde woningen in het gebied.

Eind 2006 zijn de eerste woningen opgeleverd, met ingang van 2007 worden daarom baten gerealiseerd.

In de begroting (2007) is een meerjarenraming tot en met 2017 opgenomen. Uit de meerjarenraming blijkt dat, op grond van (toen) recente inzichten, vanaf 2009 positieve exploitatiesaldi worden verwacht zodat op begrotingsbasis in 2015 de algemene reserve een positief saldo zal vertonen.

Als concrete risico's zijn te noemen (*uit begroting GR*):

- de afdracht van toekomstige inkomsten;
- gevolgen/effecten afschaffen OZB-gebruikersdeel en maximering OZB-tarieven;
- eventuele procedures met betrekking tot planschades.

3.5.3 Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit heeft betrekking op de middelen van een gemeente om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Daarbij is onderscheid tussen incidentele en structurele tegenvallers van belang. Incidentele tegenvallers kunnen uit de reserves gedekt worden.

Structurele tegenvallers dienen echter binnen de ruimte van de exploitatie of de resterende belastingcapaciteit te worden opgevangen. Hieronder gaan wij in op de incidentele en structurele weerstandscapaciteit van de drie gemeenten.

Reiderland

Definitie

Het weerstandsvermogen bepaalt de mate waarin de gemeente in staat is om bij substantiële (financiële) tegenvallers de lopende taken en verplichtingen ongehinderd voort te zetten. Het weerstandsvermogen bestaat uit twee belangrijke onderdelen: de weerstandscapaciteit en de risico's. Het weerstandsvermogen is de weerstandscapaciteit in relatie tot deze risico's. Dit is in de gemeente Reiderland vormgegeven door enerzijds de vorming van een post incidenteel onvoorzien en anderzijds door het aanhouden van een reservepositie als algemene buffer.

Naast de al genoemde stelpost voor onvoorzien bestaat de weerstandscapaciteit uit de volgende onderdelen:

- Algemene reserve en bestemmingsreserves (incidentele weerstandscapaciteit).
- Stille reserves (incidentele weerstandscapaciteit).
- Resterende belastingcapaciteit (structurele weerstandscapaciteit).

Deze onderdelen geven de beschikbare buffer weer voor het opvangen van tegenvallers.

Algemene reserve en bestemmingsreserves

De geraamde omvang van de algemene reserve bedraagt per einde van het jaar 2007 € 1.010.000. Deze reserve heeft een bufferfunctie. Naast de algemene reserve kent de gemeente Reiderland ook bestemmingsreserves tot een geraamd totaal van € 134.000 per ultimo 2007. Op het moment dat zich een calamiteit voordoet zou de Raad kunnen besluiten een deel van deze bestemmingsreserves anders in te zetten.

Stille reserves

Onder stille reserves wordt verstaan het verschil tussen de reële waarde van de activa en de boekwaarden (ontstaan bijvoorbeeld door in het verleden ten laste van de reserves verrichtte investeringen). Stille reserves zijn echter veelal niet op korte termijn realiseerbaar en creëren voorts geen structurele financiële ruimte tenzij de (bespaarde) rente aan de exploitatie wordt toegevoegd.

Resterende belastingcapaciteit

Bij de tarieven voor zowel de afvalstoffenheffing als de rioolrechten is geen ruimte voor een tariefsverhoging. Immers, sinds jaar en dag is hier het uitgangspunt dat het tarief 100% lastendekkend dient te zijn. Voor wat betreft de afvalstoffenheffing is daarbij een schommelfonds

ingesteld, zodat eventuele verschillen in een jaar in de tarieven van een later jaar gecorrigeerd kunnen worden.

Per 1 januari 2006 zijn naast de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB op woningen, van het overige OZB-gedeelte zowel de tarieven als de tariefsstijgingen gemaximeerd. Dit betekent in de praktijk dat vanaf 2007 voor de beoordeling van de weerstandscapaciteit geen rekening kan worden gehouden met de resterende belastingcapaciteit. In theorie kan weliswaar de resterende belastingcapaciteit worden gezien als het verschil tussen het geheven tarief en het maximale toegestane tarief. Echter, dat maximaal toegestane tarief is niet onmiddellijk structureel (in verband met de maximale stijging) en alleen met ontheffing (door de provincie) incidenteel te realiseren (*de resterende belastingcapaciteit met betrekking tot de OZB is te stellen op het verschil tussen de huidige tarieven en de maximale tarieven, maximale tarieven kunnen op termijn gerealiseerd worden met inachtneming van de jaarlijks toegestane % stijging*).

Scheemda

Door de gemeente Scheemda is in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2007 het beschikbare weerstandsvermogen per 1 januari 2007 berekend.

<i>weerstandsvermogen in de exploitatie (structurele weerstandscapaciteit)</i>	
rusterende belastingcapaciteit	€ pm
onvoorzien	- 70.000
weerstandscapaciteit in de exploitatie	€ 70.000
<i>weerstandsvermogen van het eigen vermogen (incidentele weerstandscapaciteit)</i>	
algemene reserve	€ 1.200.000
vrij aanwendbaar deel algemene bestemmingsreserve	- 546.000
weerstandscapaciteit in het vermogen	- 1.746.000
totaal weerstandsvermogen 2007	<u>€ 1.816.000</u>

Uit de paragraaf blijkt niet het bedrag van de geïnventariseerde risico's.

De resterende belastingcapaciteit werd tot en met 2006 berekend door de artikel 12-belastingtarieven te vergelijken met de belastingtarieven in de gemeente.

Dit betekent dat vanaf 2007 kan voor de beoordeling van de weerstandscapaciteit geen rekening kan worden gehouden met de resterende belastingcapaciteit. In theorie kan weliswaar de resterende belastingcapaciteit worden gezien als het verschil tussen het geheven tarief en het maximale toegestane tarief. Echter, dat maximaal toegestane tarief is niet onmiddellijk structureel (in verband met de maximale stijging) en alleen met ontheffing incidenteel te realiseren.

Winschoten

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente Winschoten bestaat uit: onvoorzien, de vrij aanwendbare bestemmingsreserves, (vrij aanwendbare bestemmingsreserves zijn reserves waarvan de raad de bestemming kan wijzigen en waarvan de bespaarde rente niet als structurele dekking gebruikt wordt), en de Algemene reserve en de resterende belastingcapaciteit.

Berekening weerstandscapaciteit

Resterende belastingcapaciteit pm
De gemeente heft boven de norm voor artikel 12-gemeenten.

Onvoorzien	€ 121.500
Beschikbaar voor nieuwe ontwikkelingen	- 620.000
Vermogen: algemene reserve	- 2.939.000
vrij aanwendbare bestemmingsreserves (exclusief egalisereserve afvalstoffen, rioolrechten en reserve BTW-compensatiefonds (BCF)	- 4.125.000
Totale weerstandscapaciteit	<u>€ 7.805.500</u>

3.5.4 De paragraaf weerstandsvermogen

Reiderland

De paragraaf weerstandsvermogen van de gemeente Reiderland is conform artikel 11 van het BBV ingevuld. Voor de inventarisaties van de weerstandscapaciteit en de risico's verwijzen wij naar de beschrijvingen in de paragrafen 2.5.2 en 2.5.3).

Het beleid betreffende de weerstandscapaciteit en de risico's is in de paragraaf weerstandsvermogen als volgt beschreven.

Algemeen

Het is van belang om onderscheid te maken tussen eenmalige en structurele tegenvallers. Incidentele tegenvallers kunnen worden opgevangen door een onttrekking aan de reserves, terwijl structurele tegenvallers kunnen worden opgevangen door het benutten van een deel van de zogenaamde resterende belastingcapaciteit.

Minimaal aan te houden algemene buffer

Gelet op het risicoprofiel van de gemeente, is aangegeven en door de Raad besloten dat de minimaal aan te houden algemene buffer (de algemene reserve) € 700.000 dient te zijn (*tweede budgetrapportage 2006 - raad 14-11-2006*).

De gemeente concludeert (in de begroting 2007) dat de algemene buffer

ultimo 2007 naar verwachting € 1.010.000 bedraagt en daarmee net toereikend is. Gelet op de hiervoor weergegeven risico's is dit echter zeker niet als 'ruim' te kenmerken.

Scheemda

Het weerstandsvermogen is gedefinieerd als "het vermogen van de gemeente om niet structurele financiële risico's op te kunnen vangen teneinde haar taken te kunnen voortzetten". Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen voor zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente.

Het beleid van de gemeente Scheemda betreffende het weerstandsvermogen is vastgelegd in de notitie vermogenspositie gemeente Scheemda welke op 20 juli 2006 is vastgesteld door de gemeenteraad.

De raad heeft een gewenste weerstandscapaciteit vastgesteld van € 1.200.000 voor de totale gemeente. Dit bedrag is afgezonderd in een aparte reserve, de algemene reserve en is niet aanwendbaar voor beleidsuitgaven. Per 1 januari 2007 is het saldo van deze reserve op niveau.

De algemene bestemmingsreserve maakt integraal onderdeel uit van de bestemmingsreserves en is dus formeel een onderdeel van de algemene reserve. Het verschil met de overige bestemmingsreserves is dat aan deze reserve nog geen specifiek doel is gekoppeld.

Indien een risico zich openbaart, zal als eerste de algemene bestemmingsreserve worden aangesproken. Per 1 januari 2007 is het saldo van deze reserve geraamd op circa € 546.000.

Winschoten

Het doel van de paragraaf weerstandsvermogen is inzicht te verschaffen in de mate waarin de gemeente in staat is om niet begrote lasten te dekken.

Het weerstandsvermogen kan gedefinieerd worden als "het vermogen van de gemeente Winschoten om niet-structurele financiële risico's op te kunnen vangen teneinde haar taken te kunnen voortzetten". Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen weerstandscapaciteit (zijnde de middelen waarover de gemeente beschikt danwel kan beschikken om niet begrote lasten te dekken) en de risico's waarvoor geen voorzieningen zijn getroffen of verzekeringen zijn afgesloten. Het weerstandsvermogen is van belang voor het bepalen van de gezondheid van de financiële positie van de gemeente voor het begrotingsjaar en voor de meerjarenraming.

Doelstelling

In de nota "Reserves en voorzieningen", vastgesteld door de raad op 21-12-2005, is de minimumnorm van de algemene reserve aangegeven. Bij de bepaling van de minimumnorm voor de algemene reserve zijn gemeenten, met uitzondering van artikel 12-gemeenten, volledig vrij. Wel kan aangegeven worden dat deze norm in relatie moet worden gezien met de risico's die in deze paragraaf zijn opgenomen. Aan de hand van de opsomming van deze risico's wordt er door de gemeente Winschoten vanuit gegaan dat de gemeente een gemiddeld risicoprofiel heeft. Het is duidelijk dat de geïnventariseerde risico's niet of nauwelijks kwantificeerbaar zijn.

Als minimumnorm van de algemene reserve voor de gemeente Winschoten wordt uitgegaan van een bedrag ad € 200 per inwoner. Uitgaande van dit bedrag betekent dit een minimale algemene reserve van € 3,7 miljoen. De stand van de algemene reserve wordt per ultimo 2007 geraamd op € 3,2 miljoen. De algemene reserve zal op het gewenste niveau gebracht moeten worden. Dit zal wellicht al per eind 2006 (in de jaarrekening 2006) zijn gerealiseerd, omdat aan de algemene reserve een bedrag van € 900.000, zijnde een gedeelte van het (geraamd) voordelig saldo 2006, zal worden toegevoegd. De algemene reserve dient als onderdeel van de weerstandscapaciteit.

3.5.5 Beleggingen

De gemeenten participeren (in verband met een "publiek belang") door middel van aandelen sinds lange tijd in een aantal nutsbedrijven en in de BNG. De aandelen zijn niet vrij overdraagbaar, zodat de reële waarde moeilijk is weer te geven.

In onderstaand overzicht zijn deze aandelen van de drie gemeenten weergegeven (verkrijgingsprijs / nominale waarde conform staten van vaste activa).

	Reiderland	Scheemda	Winschoten	totaal
aandelen Essent	€ 27.227	€ 142.116	€ 108.907	€ 278.250
inschrijving grootboek NWS			€ 5.445	€ 5.445
aandelen WAPROG	€ 1.815	€ 2.723		€ 4.538
aandelen BNG	€ 138.571	€ 77.805	€ 201.750	€ 418.126
totaal	€ 167.613	€ 222.644	€ 316.102	€ 706.359

3.6 Onderhoud kapitaalgoederen

3.6.1 Algemeen

De raad stuurt op hoofdlijnen, ook bij de paragrafen. Maar wat betekent dat? Voor kapitaalgoederen betekent dat, dat de raad zou moeten vaststellen wat zijn visie op kapitaalgoederen is. Dat kan per "soort" kapitaalgoed, bijvoorbeeld in een nota Groen of een nota

Onderwijshuisvesting. Het kan ook in een integraal document, bijvoorbeeld een integraal beleidsplan openbare ruimte. Belangrijk is dat de raad bepaalt: wat de functie van het kapitaalgoed is in de openbare ruimte of anderszins; welke doelen van de gemeente - zoals die bijvoorbeeld zijn verwoord in het collegeprogramma - ermee moeten worden gerealiseerd; welke kwaliteit het kapitaalgoed dus moet hebben; wat het derhalve mag lasten. Als de raad dergelijke zaken goed neerzet, dan kan hij vervolgens de uitvoering aan het college overlaten, en de voortgang daarvan controleren via de paragrafen.

Bij kapitaalgoederen is voorts van belang dat bij een investeringsbeslissing alle lasten worden meegenomen; vaak worden de lasten voor onderhoud en beheer in latere jaren vergeten of te laag ingeschat. Ten slotte is van belang dat er systematisch verband wordt gelegd tussen de kwaliteit en de lasten van kapitaalgoederen. Dat kan bijvoorbeeld door te werken met beeldbestekken. Immers, alleen als er systematisch verband wordt gelegd tussen kwaliteit en lasten van kapitaalgoederen valt er voor de raad ook echt wat te kiezen, bijvoorbeeld bij bezuinigingen.

De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen (artikel 12 van het BBV) bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:

- a. wegen;
- b. riolering;
- c. water;
- d. groen;
- e. gebouwen.

Van bovengenoemde kapitaalgoederen dient te worden aangegeven:

- a. het beleidskader;
- b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
- c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting (op basis van actuele beheerplannen).

Onderstaand gaan we per gemeente globaal in op de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

Reiderland

In artikel 15 van de "Financiële verordening gemeente Reiderland" (artikel 212 van de GW) wordt gesteld dat in de begroting en de jaarstukken het college in deze paragraaf verslag doet over de voortgang van het geplande onderhoud en het eventueel achterstallig onderhoud aan openbaar groen, water, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, riolering en gebouwen. In de begroting 2007 en de jaarrekening 2005 is hieraan invulling gegeven.

In formele zin wordt echter geconstateerd dat de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen nog niet aan de voorschriften voldoet (de vertaling van de financiële consequenties in de begroting ontbreekt).

Scheemda

Binnen de gemeente Scheemda wordt het beleid ten aanzien van het onderhoud en de vervanging van de kapitaalgoederen vastgelegd in zogenaamde beheerprogramma's. De volgende beheerprogramma's zijn in gebruik:

- Gemeentelijk rioleringsplan (GRP) dateert van 2004
- Wegen dateert van 2006
- Gemeentelijke gebouwen dateert van 2004
- Openbaar groen dateert van 2001
- Onderwijs gebouwen dateert van 2004
- Openbare verlichting dateert van 2002
- Bestemmingsplannen dateert van 2003
- Bruggen dateert van 2004

In de paragraaf zijn de bovengenoemde onderdelen uitvoerig beschreven.

De uit de beleidskaders (beheerplannen) voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting zijn niet in de paragraaf weergegeven.

Hiermee voldoet de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen nog niet aan de voorschriften.

Winschoten

De gemeente Winschoten heeft ongeveer 122 hectare verhardingen in beheer en 166 hectare groen, inclusief sportvelden, bermen, speelplaatsen, begraafplaatsen en dergelijke. Er vinden veel activiteiten plaats zoals wonen, werken, het volgen van diverse soorten onderwijs en recreëren. Voor de activiteiten zijn veel kapitaalgoederen nodig, zoals wegen, riolering, kunstwerken, groen, verlichting en gebouwen. De kwaliteit van de kapitaalgoederen en het onderhoud ervan is bepalend voor het voorzieningenniveau en uiteraard de (jaarlijkse) lasten.

Het beleid van de gemeente Winschoten voor het onderhoud van kapitaalgoederen is opgenomen in de volgende documenten:

- Structuurplan Natuurlijk Groenbeheer gemeente Winschoten (1997)
- Beleidsnota Speelruimte Winschoten 1998 – 2008
- Instandhoudinglasten Wegen (rapport Grontmij, 2000)
- Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP, 2004)
- Beheervisie en Strategie Beheer Openbare Ruimte Winschoten (2004)
- Beleidsplan Openbare Verlichting (2005)
- Opdracht van overeenkomst en bestek NV Publiq (2005).

De financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting blijken niet uit de paragraaf kapitaalgoederen zoals voorgeschreven in het BBV.

Hiermee voldoet de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen nog niet aan de voorschriften.

Resumé

De paragrafen onderhoud kapitaalgoederen voldoen in de drie gemeenten nog niet aan de voorschriften.

In het kader van artikel 12 is in het recente verleden bij de drie gemeenten achterstallig onderhoud teniet gedaan. Uit beoordeling van de stukken blijkt niet dat thans weer sprake is van achterstallig onderhoud. Gezien de relatief grote oppervlakte van vooral de gemeenten Reiderland en Scheemda en de relatief vele wegen blijft de onderhoudstoestand een risico.

Uit een "technische" beoordeling zal moeten blijken in hoeverre de constatering, dat geen sprake is van achterstallig onderhoud, juist is.

3.7 (Overige) verplichte paragrafen

Conform artikel 9 van het BBV dienen bij de begroting in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten evenals tot de lokale heffingen te worden vastgelegd. Het betreffen ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de onderscheidenlijke gemeente niet aan de orde is (*het jaarverslag bevat dezelfde paragrafen, ze bevatten de verantwoording van wat in de overeenkomstige paragrafen van de begroting is opgenomen*).

- a. lokale heffingen
- b. weerstandsvermogen
- c. onderhoud kapitaalgoederen
- d. financiering
- e. bedrijfsvoering
- f. verbonden partijen
- g. grondbeleid

De paragrafen weerstandsvermogen en onderhoud kapitaalgoederen zijn al aan de orde geweest.

Ten aanzien van de overige paragrafen is in het BBV het volgende voorgeschreven.

De paragraaf betreffende de lokale heffingen (artikel 10) bevat ten minste:

- a. de geraamde inkomsten;
- b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
- c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
- d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
- e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

De paragraaf betreffende de financiering (artikel 13) bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille.

De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering (artikel 14) geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

De paragraaf betreffende de verbonden partijen (artikel 15) bevat ten minste:

- a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

De paragraaf betreffende het grondbeleid (artikel 16) bevat ten minste:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Opgemerkt wordt dat de gemeenten Scheemda en Winschoten naast de verplichte paragrafen in de begroting 2007 ook een paragraaf rechtmatigheid (Scheemda) en een paragraaf reserves en voorzieningen (Winschoten) hebben opgenomen). In dit onderzoek wordt daarop niet nader ingegaan.

Onderstaand gaan we per gemeente globaal in op de overige verplichte paragrafen.

Reiderland

Lokale heffingen

Deze paragraaf voldoet globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Financiering

In het BBV is opgenomen dat de paragraaf betreffende de financiering in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille bevat. De gemeente voldoet hier voldoende aan door in deze paragraaf aandacht te besteden aan onder andere het treasury statuut en Wet fido, de kasgeldlimiet, de renterisiconorm, een prognose van het financieringssaldo, de rentevisie en de geraamde rentelasten en renteopbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie.

Bedrijfsvoering

Deze paragraaf voldoet globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Verbonden partijen

De paragraaf voldoet niet geheel aan de gestelde eisen. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk welke prestaties van de verbonden partijen worden verlangd, waar risico's zich kunnen voordoen, waar lastenoverschrijdingen dreigen enzovoort.

Wij adviseren de paragraaf verbonden partijen verder uit te werken aan de hand van de Handreiking verbonden partijen die het ministerie van BZK samen met het IPO in 2005 heeft uitgebracht¹⁷.

Grondbeleid

Visie grondbeleid

Met het grondbeleid wil de gemeente Reiderland een bijdrage leveren aan de gemeentelijke beleidsontwikkeling: realisering van woningbouw, infrastructuur en gemeenschappelijke voorzieningen. Het grondbeleid moet ertoe bijdragen dat de beleidsontwikkeling op de door de gemeente gewenste wijze tot stand komt (bijvoorbeeld soort woningbouw).

Wijze uitvoering grondbeleid

Momenteel kent de gemeente geen actieve grondexploitaties. Voor de ontwikkeling van woninglocaties is in het bijzonder de ontwikkeling van de Blauwe Stad van belang. Hiertoe is in gezamenlijkheid met de gemeenten Scheemda en Winschoten het projectbureau 'De Blauwe Stad' opgericht dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van dit project.

Voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen wordt samengewerkt met genoemde gemeenten in Bedrijventerreinen Oldambt BV.

Actuele grondexploitaties

Woonplan

Voor wat betreft de woningontwikkeling in Reiderland is een convenant gesloten met woningstichting Acantus. Dit bevat consequenties met betrekking tot herstructurering van de woningvoorraad, inclusief de bijbehorende grondposities. In 2007 zal een financiële evaluatie plaatsvinden van het woonplan.

Blauwe Stad

De Gemeenschappelijke Regeling Blauwe Stad is een gezamenlijk project met de gemeenten Scheemda en Winschoten en de provincie Groningen met betrekking tot het ontwikkelen van een woon-, water- en recreatiegebied met circa 1.500 woningen in de periode 2006-2016.

¹⁷ zie www.finveen.nl

Bolwerck

Het betreft hier een te ontwikkelen industrieterrein bij Nieuweschans. Dit terrein is niet ondergebracht in Bedrijventerreinen Oldambt BV, in afwachting van meer duidelijkheid over de ontwikkelingen betreffende de gemeentelijke herindeling.

Geconstateerd is dat de paragraaf grondbeleid, voor zover van toepassing, aan de eisen van het BBV voldoet.

Scheemda

Lokale Heffingen

Deze paragraaf voldoet globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Financiering

In het BBV is opgenomen dat de paragraaf betreffende de financiering in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille bevat. De gemeente voldoet hier grotendeels aan door in deze paragraaf aandacht te besteden aan:

- treasurybeheer (conform treasurystatuut);
- liquiditeitsbeheer (bewaking van de geldstromen);
- renterisicobeheer (kasgeldlimiet, rente risico norm, prudent beheer);
- algemene ontwikkelingen (rente ontwikkelingen e.d.);
- actuele verwachting (financieringspositie).

Bedrijfsvoering

Deze paragraaf voldoet globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt. Naast de algemene onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering is in deze paragraaf aandacht besteed aan:

- automatisering;
- documentaire informatievoorziening;
- algemeen bestuurlijke en juridische zaken;
- facilitaire diensten (bodediensten, schoonmaak, inkoop(beleid), repro).

Verbonden partijen

In de paragraaf verbonden partijen zijn de gemeenschappelijke regelingen en besloten vennootschappen waarin de gemeente participeert beschreven (NAW-gegevens en het openbaar belang). Hiermee is een eerste stap gezet maar de paragraaf voldoet daarmee (nog) niet aan de wettelijke eisen (BBV) en het gestelde hierover in de Financiële verordening ex artikel 212 van de GW. Ook de gemeente Scheemda wordt geadviseerd de paragraaf Verbonden Partijen verder uit te werken aan de hand van de Handreiking verbonden partijen die het ministerie van BZK samen met het IPO in 2005 heeft uitgebracht¹⁸.

¹⁸ zie www.finveen.nl

Grondbeleid

In de paragraaf grondbeleid wordt een beknopte opsomming gegeven van een lopende grondexploitatie (Eextahaven III 1^e fase). Voor dit plan wordt een voordelig saldo verwacht van € 273.000. Voor de 2^e fase van dit plan is een aparte exploitatieopzet gemaakt. Op basis van de inschattingen van dit moment wordt hiervoor (in 2014) een positief saldo verwacht van € 198.000. Naar verwachting wordt de 2^e fase in 2007 bouwrijp gemaakt.

Voor het plan Scheemder Hoogte worden nog onderhandelingen gevoerd met de provincie, voor dit plan is een aanvraag voor Kompas-subsidie ingediend (ad € 676.000 ofwel het geraamde nadelige saldo). Het wachten is nog op de definitieve goedkeuring van het bestemmingsplan en de subsidiebeschikking.

De paragraaf voldoet (nog) niet aan de wettelijke eisen (BBV) en het gestelde hierover in de Financiële verordening ex artikel 212 van de GW.

Winschoten

Lokale Heffingen

Op grond van de "Financiële verordening gemeente Winschoten" (artikel 212 van de GW) biedt het college de raad ten minste eenmaal in de acht jaar een (bijgestelde) nota lokale heffingen aan.

In de paragraaf wordt dan ook verwezen naar deze nota, die door de raad werd vastgesteld op 9 november 2005.

De paragraaf voldoet globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt (in de paragraaf is ten aanzien van de lokale lastendruk niets opgenomen).

Financiering

In het BBV is opgenomen dat de paragraaf betreffende de financiering in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille bevat. De gemeente voldoet hier aan door in deze paragraaf aandacht te besteden aan:

- treasuryfunctie (conform financieringsstatuut);
- externe en interne (rente) ontwikkelingen (met betrekking tot de financieringsbehoefte);
- mutaties van de vaste schuld in 2007;
- risico's (kasgeldlimiet en renterisiconorm);
- financieringsmiddelen (kort- en langlopende geldleningen);
- omslagrente (2007 5%);
- beleggingen (BNG en Essent).

Bedrijfsvoering

Deze paragraaf voldoet aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Naast de algemene onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering is in deze paragraaf aandacht besteed aan:

- mobiliteit;
- regionalisering;
- projectmatig werken;
- optimaliseren ICT;
- vereenvoudigen procedures;
- doelmatigheid- en doeltreffendheidonderzoeken;
- communicatie.

Verbonden partijen

De paragraaf verbonden partijen voldoet nog niet aan de voorschriften zoals omschreven in het BBV.

In de inleiding van de paragraaf werd opgemerkt dat binnenkort een nota verbonden partijen aan de raad zal worden aangeboden (de raad heeft de nota in de vergadering van 8 november 2006 vastgesteld). In de financiële verordening van de gemeente Winschoten is in artikel 21 uitgebreid beschreven waaraan de nota moet voldoen.

In de paragraaf wordt alleen volstaan met een inventarisatie van de verbonden partijen en de geraamde bijdragen over de jaren 2006 tot en met 2010.

Grondbeleid

Ook de paragraaf grondbeleid voldoet nog niet aan de voorschriften zoals omschreven in het BBV.

Op grond van de "Financiële verordening gemeente Winschoten" (artikel 212 van de GW) biedt het college de raad ten minste eenmaal in de acht jaar een (bijgestelde) nota grondbeleid aan. In de financiële verordening van de gemeente Winschoten is in artikel 19 uitgebreid beschreven waaraan de nota moet voldoen.

Medio 2007 zal deze nota aan de raad worden aangeboden.

Het College van B&W stelde onlangs de nota voorlopig vast en wacht de uitkomsten af van de 2-daagse met de beide fusiegemeenten Reiderland en Scheemda. De voorkeur gaat nl. uit naar een gezamenlijke grondnota, c.q. oprichting van een gezamenlijk grondbedrijf.

In de paragraaf wordt de actuele stand van zaken van de complexen in exploitatie weergegeven. Vervolgens wordt ingegaan op de reservepositie en de winstverwachting.

Reservepositie

De stand van de reserve exploitatieresultaten zal naar verwachting op 1 januari 2007 € 67.000 bedragen.

Daarnaast is er een "voorziening herwaardering gronden" die op 1 januari 2007 een omvang zal hebben van ongeveer € 1.493.000. Hieruit kunnen de verwachte tekorten op de volgende complexen gedekt worden:

- Brugstraat en omgeving € 820.000
- Industrierrein Reiderland II € 442.000
- Terrein nabij Fundex € 31.000
- Voormalige Zuivelfabriek € 200.000

Winstverwachting

Er zijn geen complexen in exploitatie die op dit moment winst geven. In 2007 zal het geraamde verlies van de grondexploitatie rond € 80.000 bedragen. Dit betreft vooral de rentelasten van complexen die al hun maximale bestemmingswaarde bereikt hebben. In 2007 wordt € 40.000 van dit tekort gedekt uit de reserve exploitatieresultaten. Gelet op de opgestelde exploitatieopzetten zullen de complexen Bedrijventerrein Hoogbrug II (2009), Bedrijventerrein Hoogbrug III (2014) en Kloostervallei 3e fase (2010) naar verwachting op termijn weer winst opleveren.

3.8 Reserves en voorzieningen

In de navolgende tabellen wordt per gemeente inzicht gegeven in de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen volgens de door de raad vastgestelde rekeningen 2002 tot en met 2005 en de begrotingen 2006 en 2007 (*R = rekening, B = begroting*).

Reiderland

bedragen x € 1.000	R 2002 <i>ultimo</i>	R 2003 <i>ultimo</i>	R 2004 <i>ultimo</i>	R 2005 <i>ultimo</i>	B 2006 <i>begin</i>	B 2007 <i>begin</i>
algemene reserves	1.165	1.078	208	559	184-	439
bestemmingsreserves	2.801	1.196	846	762	762	170
correctie AR 2007*	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	216-
rekeningsaldo	79	172	199	743-	-	-
totaal reserves	4.045	2.446	1.253	578	578	393
voorzieningen	2.442	1.456	1.649	1.584	1.584	1.523
totaal generaal	6.487	3.902	2.902	2.162	2.162	1.916

*betreft correctie begrotingssaldo 2007 n.a.v. provinciale begrotingsbeoordeling 2007

Het totale volume van de reserves en voorzieningen is in 2004 ten opzichte van 2003 met circa € 1 miljoen gedaald, dit is te verklaren door: tegenvallers budgetrapportage november 2004

ten laste van de algemene reserve	€ 300.000 (8e wijziging 2004)
dekking tekort Masterplan Nieuweschans	- 500.000 (7e wijziging 2004)
overige mutaties reserves en voorzieningen	- 200.000
totaal	<u>€ 1.000.000</u>

Ook diende op grond van het BBV herrubricering van reserves en voorzieningen plaats te vinden.

In 2006 werd ten laste van de bestemmingsreserves circa € 592.000 onttrokken ten behoeve van herinrichting (€ 259.000), uitvoering WVG (€ 65.000), Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) (€ 99.000) en voor lopende investeringen (€ 169.000).

Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek 2006 en de jaarrekening 2005 heeft de provincie het gemeentebestuur gewezen op de marginale reservepositie en de negatieve gevolgen hiervan voor de financiële positie. Van de gemeente wordt verwacht dat alles in het werk wordt gesteld de reservepositie weer op peil te brengen.

Aan de door het nadelig rekeningresultaat over 2005 ontstane negatieve algemene reserve wordt in de jaren 2006 en 2007 extra dividend van de BNG toegevoegd (2 x € 548.455), hierdoor is de algemene reserve medio 2007 (op begrotingsbasis) weer op peil (minimaal € 600.000).

Scheemda

bedragen x € 1.000	R 2002 <i>ultimo</i>	R 2003 <i>ultimo</i>	R 2004 <i>ultimo</i>	R 2005 <i>ultimo</i>	B 2006 <i>begin</i>	B 2007 <i>begin</i>
algemene reserves	1.024	1.122	1.197	1.197	1.197	1.200
bestemmingsreserves	6.640	8.040	8.138	6.912	7.159	6.915
rekeningsaldo	369	309	307-	139-	-	-
totaal reserves	8.033	9.471	9.028	7.970	8.356	8.115
voorzieningen	1.775	1.063	1.687	2.404	1.606	1.331
totaal generaal	<u>9.808</u>	<u>10.534</u>	<u>10.715</u>	<u>10.374</u>	<u>9.962</u>	<u>9.446</u>

De toename van de reserves en voorzieningen in 2003 ten opzichte van 2002 is voornamelijk veroorzaakt door de vorming, in 2003, van een reserve BTW-compensatiefonds en een onttrekking aan de voorzieningen ten gunste van de exploitatie.

Winschoten

bedragen x € 1.000	R 2002 <i>ultimo</i>	R 2003 <i>ultimo</i>	R 2004 <i>ultimo</i>	R 2005 <i>ultimo</i>	B 2006 <i>begin</i>	B 2007 <i>begin</i>
algemene reserves	692-	1.764	1.600	2.683	2.933	3.189
bestemmingsreserves	6.267	8.736	7.849	8.732	9.527	9.670
rekeningsaldo	529	71	818	2.173	-	-
totaal reserves	6.104	10.571	10.267	13.588	12.460	12.859
voorzieningen	7.131	7.309	5.131	4.635	3.819	2.304
totaal generaal	13.235	17.880	15.398	18.223	16.279	15.163

Tijdens de artikel 12-periode is in de gemeente Winschoten een negatieve algemene reserve ontstaan welke volgens planning medio 2003 weer een positief saldo te zien gaf. In 2004 heeft, op grond van het BBV, een herrubricering van reserves en voorzieningen plaatsgevonden.

3.9 Conclusies en aanbevelingen

Inrichting begroting en meerjarenraming

Geconstateerd is dat de begrotingen van de drie gemeenten nog niet geheel voldoen aan de voorschriften (BBV), verbeteringen zijn noodzakelijk. De gemeenten zijn zich hier van bewust en werken voortdurend aan verbeteringen.

In de bijlagen (6 A-B-C) is per gemeente door middel van een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnventariseerd.

De gemeenten dienen de geconstateerde omissies te herstellen (voorschriften BBV). In het kader van de voorgenomen herindeling dient de financiële positie (mede) uit de inrichting van de begroting en de meerjarenraming te blijken.

Budgetcyclus

Per gemeente is de budgetcyclus beschreven.

Geconstateerd werd dat de budgetcyclus in alle drie de gemeenten goed geregeld is en (recent) is vastgelegd in de zogenaamde "financiële verordeningen" (ex artikel 212 van de GW).

Tijdige inzending van begroting, rekening en andere stukken

Geconstateerd is dat de drie gemeenten de aan de toezichthouder in te zenden stukken (informatie met wettelijke inzendplicht en aanvullende informatie) over het algemeen tijdig inzenden. Een uitzondering hierop vormt tijdige inzending van de jaarrekeningen (binnen 14 dagen na vaststelling door de raad).

Verplichte verordeningen

De raden hebben hieraan invulling gegeven door vaststelling van de desbetreffende verordeningen. De verordeningen zijn door de provincie

tijdig ontvangen (artikel 214 van de GW) en door Gedeputeerde Staten voor kennisgeving aangenomen.

Gebleken is dat de vastgestelde (gewijzigde) verordeningen in de praktijk niet altijd even consequent worden toegepast.

Financiële positie in historisch perspectief

Kenmerkend voor de financiële positie van de drie gemeenten is het recente artikel 12-verleden. De financiële positie danwel de financiële mogelijkheden waren (en zijn) hierdoor beperkt (weinig of geen ruimte voor noodzakelijke investeringen).

Anderzijds kan gesteld worden dat door de artikel 12-status en daardoor de extra financiële middelen op grond van aanvullende uitkeringen financiële knelpunten uit het verleden zijn opgelost (zoals bijvoorbeeld achterstallig onderhoud).

De reserveposities zijn (in de artikel 12-perioden) geminimaliseerd, door de marginale financiële positie is het moeilijk om weer voldoende reserves op te bouwen.

Het belastingniveau is relatief hoog, financiële ruimte creëren door het benutten van "resterende belastingcapaciteit" is alleen met ontheffing (door de provincie) mogelijk en extra structurele (OZB) middelen genereren is, als gevolg van rijksbeleid (jaarlijkse maximering tarieven), moeizaam.

Voor de gemeenten Reiderland en Scheemda moeten steeds meer moeite doen om een sluitende begroting te kunnen presenteren. Ook de jaarrekeningen van deze twee gemeenten zijn de laatste jaren negatief. De positieve ontwikkelingen met betrekking tot de hoogte van de algemene uitkering bieden wellicht voor alle drie de gemeenten enig perspectief.

Begrotingspositie 2007 en meerjarenraming 2008-2010

De in de vorige alinea beschreven conclusie met betrekking tot de gemeenten Reiderland en Scheemda doen zich ook ten aanzien van het begrotingsjaar 2007 voor.

De begroting 2007 van de gemeente Reiderland werd na correcties alsnog incidenteel sluitend gemaakt door een geraamde onttrekking aan de algemene reserve. Een punt van grote zorg blijven de financiële ontwikkelingen met betrekking tot de projecten Hardenbergcomplex en masterplan Nieuweschans. Vooral de geraamde baten geven naar onze mening een te positief beeld (forse overschrijding subsidiabele lasten). Meerjarig worden weliswaar positieve saldi geraamd, maar met een aantal ontwikkelingen is nog geen rekening gehouden. Aanbevolen wordt de gemeente Reiderland voor de twee grote projecten een reële (financiële) opstelling te laten samenstellen waaruit ook de meerjarige financiële effecten blijken.

De begroting 2007 van de gemeente Scheemda was sluitend met een marginaal positief resultaat. Wel werd geconstateerd dat door middel van een aantal stelposten (voldoende) financiële ruimte aanwezig is.

Meerjarig worden marginale positieve saldi geraamd. De begroting 2007 en de meerjarenraming van de gemeente Winschoten zijn positief met daarbij de opmerking dat meerjarig de positieve saldi marginaal zijn.

Enkele punten van financiële zorg voor de drie gemeenten naar aanleiding van de begrotingsbeoordeling 2007 in eerste fase zijn de volgende:

- effecten invoering WMO per 1 januari 2007;
- ontwikkelingen lasten/baten WWB;
- ontwikkelingen IGSD (jaarrekening 2005);
- ontwikkelingen ROB.

Aanbevolen wordt deze punten van zorg nauwlettend te blijven volgen en hierover in de tussenrapportages uitgebreid aandacht te besteden.

Jaarrekeningen

De toelichtingen in de jaarrekening dienen te worden verbeterd. Uit de jaarrekening blijkt nog te weinig wat de structurele en incidentele elementen zijn. Aanbevolen wordt een dergelijk overzicht in de jaarrekeningen op te nemen zodat een juist beeld kan worden gegeven van de structurele uitkomst van de jaarrekening. Overigens staat dit ook opgenomen in de voorschriften (BBV).

Paragraaf weerstandsvermogen, risico's en weerstandscapaciteit

In de begrotingen van de drie gemeenten is een paragraaf weerstandsvermogen opgenomen. Geconcludeerd kan worden dat de risico's van de drie gemeenten daarin zijn geïnventariseerd. Er liggen echter nog weinig kwantiteiten en berekeningen aan ten grondslag. Ook is niet duidelijk aangegeven hoe groot de kansen zijn dat de risico's zich voordoen.

Met betrekking tot de weerstandscapaciteit concluderen wij dat het beschikbare weerstandscapaciteit in de drie gemeenten is berekend maar dat (nog) geen directe relatie is gelegd met gekwantificeerde risico's. Over het algemeen wordt door de gemeenten gesteld dat de door hen berekende weerstandscapaciteit (met uitzondering van Winschoten) als voldoende wordt geschat. Hieraan liggen echter geen berekeningen ten grondslag.

Wij geven de gemeenten de aanbeveling om een paragraaf weerstandsvermogen op te stellen die naast een zo realistisch en compleet mogelijk beeld, ook de risico's zoveel mogelijk kwantificeert en daarmee direct te relateren aan de beschikbare weerstandscapaciteit.

Onderhoud kapitaalgoederen

Mede als gevolg van de recente artikel 12-status van de drie gemeenten doet zich ten aanzien van de onderhoudstoestand van de kapitaalgoederen geen achterstallig onderhoud voor. Over het algemeen

wordt gewerkt met recente beheerprogramma's. De financiële vertaling van deze programma's is niet in de paragrafen opgenomen, maar wel in de (meerjaren)programma's. Wij geven de aanbeveling de beheerprogramma's voor zover dit nog niet gebeurd is te actualiseren. De paragrafen onderhoud kapitaalgoederen voldoen niet aan de daaraan te stellen eisen. Uit een "technische" beoordeling zal moeten blijken in hoeverre de constatering, dat geen sprake is van achterstallig onderhoud, juist is.

Overige verplichte paragrafen

Lokale heffingen

De paragraaf lokale heffingen voldoet in de drie gemeenten globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Financiering

De paragraaf Financiering voldoet in de drie gemeenten globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Bedrijfsvoering

De paragraaf Bedrijfsvoering voldoet in de drie gemeenten globaal aan de eisen die het BBV daaraan stelt.

Verbonden partijen

De paragraaf verbonden partijen voldoen in de gemeenten (nog) niet aan de wettelijke eisen.

Ten aanzien van de gemeente Winschoten wordt opgemerkt dat de raad een nota verbonden partijen op 8 november 2006 heeft vastgesteld (conform artikel 21 van de financiële verordening).

Grondbeleid

In de begrotingen van de drie gemeenten is een paragraaf grondbeleid opgenomen.

In de paragraaf grondbeleid van de gemeente Reiderland is nog geen actuele prognose van het te verwachten resultaat van het te ontwikkelen industrieterrein Bolwerck opgenomen. Naar aanleiding van het tweede fase-onderzoek 2006 hebben wij de raad er op gewezen dat voor dit plan door de raad nog geen exploitatieopzet werd vastgesteld, terwijl een concept al geruime tijd gereed is. Het was de bedoeling dat de exploitatieopzet via de BV Bedrijventerrein Oldambt aan de raad zou worden aangeboden maar dat is nooit gebeurd.

Op grond van artikel 4.3 van de door de raad vastgestelde Financiële verordening dient het college een exploitatiebegroting van een exploitatiegebied, ter vaststelling aan de raad voor te leggen, uitgangspunt is tevens dat exploitatiebegroting(en) eens per jaar worden herzien. Wij geven de aanbeveling hieraan op korte termijn invulling te geven.

Voor het overige voldoet de paragraaf aan de daaraan te stellen eisen.

De paragrafen grondbeleid van de gemeenten Scheemda en Winschoten voldoen nog niet geheel aan de voorschriften zoals omschreven in het BBV.

Medio 2007 zal aan de raad van Winschoten, op grond van artikel 22 van de financiële verordening, een nota grondbeleid worden aangeboden.

Wij geven de aanbeveling de paragraaf grondbeleid in overeenstemming met de voorschriften van het BBV op te stellen (*wij verwijzen naar de Handreiking grondbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹⁹, zie www.bzk.nl*).

Reserves en voorzieningen

Een solide reservepositie is voor een goede financiële positie een vereiste.

Voor de reservepositie van de gemeente Reiderland is minimaal, bij de provincie bestaat hierover de nodige zorg.

De reservepositie van de gemeenten Scheemda en Winschoten beoordelen wij thans als voldoende, mede in relatie tot het (door de gemeenten) gestelde ten aanzien van de weerstandscapaciteit.

Wij geven de aanbeveling het meerjarig verloop van reserves en voorzieningen inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld door een gezamenlijke nota reserves en voorzieningen (*de gemeente Winschoten heeft al een nota reserves en voorzieningen vastgesteld in december 2005*).

19

De Handreiking grondbeleid is een product van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Handreiking is geschreven door Deloitte en tot stand gekomen met medewerking van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.

De Handreiking grondbeleid voor raadsleden is bedoeld als wegwijzer bij de kaderstellende en controlerende taak op het gebied van grondbeleid. Deze handreiking biedt inzicht in kaderstelling, beleidsuitgangspunten en verantwoording van het grondbeleid en de wijze waarop raadsleden hierbij betrokken zijn.

4 DE EIGEN INKOMSTEN VERGELEKEN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

Doen zich tussen de drie gemeenten en tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

Daarbij besteden wij aandacht aan de eigen heffingen en de Fw en de belastingcapaciteit. Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente en de woonlasten. 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 gedeeltelijk wordt verrekend (in mindering worden gebracht op de algemene uitkering) tegen een uniform rekestarief²⁰. Voor het jaar 2006 bedraagt dit rekestarief € 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.

Gemeenten met een relatief lage OZB-capaciteit (door óf gemiddeld goedkope woningen en/of weinig dure bedrijfsgebouwen) ontvangen daardoor een hogere uitkering uit het gemeentefonds. Het effect hiervan is dat een gemeente met gemiddeld goedkope woningen vanuit het perspectief van de burger lagere woonlasten heeft, maar dit wil niet zeggen dat de gemeente er per saldo na de verevening op basis van de belastingcapaciteit weinig aan "overhoudt". Als de gemeente globaal gezien een tarief hanteert dat boven het rekestarief uitstijgt dan houdt ook een gemeente met veel goedkope woningen en/of weinig bedrijfsgebouwen er toch aan over.

Bedoeld rekestarief kan worden afgezet tegenover de door de drie gemeenten voor het jaar 2006 gehanteerde tarieven. Uit de navolgende tabellen blijkt dat door de hoge tarieven zowel de drie gemeenten als de fictieve gemeente Blauwestad per saldo fors meer inkomsten genereren

²⁰ 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.

dan wanneer het rekentarief was gehanteerd. Reiderland heft afgerond € 0,5 miljoen meer, Scheemda € 1,4 miljoen meer, Winschoten € 2,5 miljoen meer en de fictieve gemeente Blauwestad € 4,3 miljoen meer. Omdat bij de verevening niet voor iedere gemeente exact 100% rekening wordt gehouden met de OZB-capaciteit (zie voetnoot 20) wijken deze bedragen iets af van wat in bijlage 2A wordt genoemd als meerinkomsten gemeentefonds. Onder de vooronderstelling dat deze gemeenten ongeveer 5,4 % aan eigen overige inkomsten kunnen genereren kunnen deze gemeenten zich door de hogere inkomsten OZB ook navenant hogere nettolasten permitteren dan waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Tabel:

Reiderland: ozb opbrengst 2006 op basis van: tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12

in 1 €	woningen		niet-woningen		totaal
	eigenaar	gebruiker	eigenaar	gebruiker +eigenaar	
waarde onroerende zaken Reiderland*	364.000.000			87.500.000	451.500.000
aantal eenheden van 2.500	145.600			35.000	180.600
tarief Reiderland 2006	3,80	6,11	7,63	13,74	
opbrengst Reiderland	553.280	213.850	267.050	480.900	1.034.180
gemiddeld tarief Reiderland					5,73
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43	2,45	3,04	5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	353.808	85.750	106.400	192.150	545.958
meeropbrengst t.o.v. rekentarief	199.472	128.100	160.650	288.750	488.222
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	538.720			129.500	668.220
meeropbrengst t.o.v. normtarief artikel 12	14.560			351.400	365.960

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Scheemda: ozb opbrengst 2006 op basis van: tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12

in 1 €	woningen		niet-woningen		totaal
	eigenaar	gebruiker	eigenaar	gebruiker + eigenaar	
waarde onroerende zaken Scheemda*	803.500.000			224.500.000	1.028.000.000
aantal eenheden van 2.500	321.400			89.800	411.200
tarief Scheemda 2006	4,21	6,44	8,04	14,48	
opbrengst Scheemda	1.353.094	578.312	721.992	1.300.304	2.653.398
gemiddeld tarief Scheemda					6,45
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43	2,45	3,04	5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	781.002	220.010	272.992	493.002	1.274.004
meeropbrengst t.o.v. rekentarief	572.092	358.302	449.000	807.302	1.379.394
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	1.189.180			332.260	1.521.440
meeropbrengst t.o.v. normtarief artikel 12	163.914			968.044	1.131.958

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Winschoten: ozb opbrengst 2006 op basis van: tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12

in 1 €	woningen		niet-woningen		totaal
	eigenaar	gebruiker	eigenaar	gebruiker + eigenaar	
waarde onroerende zaken Winschoten*	1.103.000.000			419.500.000	1.522.500.000
aantal eenheden van 2.500	441.200			167.800	609.000
tarief Winschoten 2006	4,56	6,52	8,12	14,64	
opbrengst Winschoten	2.011.872	1.094.056	1.362.536	2.456.592	4.468.464
gemiddeld tarief Winschoten					7,34
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43	2,45	3,04	5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	1.072.116	411.110	510.112	921.222	1.993.338
meeropbrengst t.o.v. rekentarief	939.756	682.946	852.424	1.535.370	2.475.126
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	1.632.440			620.860	2.253.300
meeropbrengst t.o.v. normtarief artikel 12	379.432			1.835.732	2.215.164

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Blauwestad: ozb opbrengst 2006 op basis van: tarieven, rekentarief en normtarief artikel 12

in 1 €	woningen		niet-woningen		totaal
	eigenaar	gebruik	eigenaar	gebruik+ eigenaar	
waarde onroerende zaken Blauwestad*	2.270.500.000			731.500.000	3.002.000.000
aantal eenheden van 2.500	908.200			292.600	1.200.800
tarief Blauwestad 2006	4,31	6,45	8,04	14,48	6,79
opbrengst Blauwestad	3.918.246	1.886.218	2.351.578	4.237.796	8.156.042
rekentarief gemeentefonds 2006	2,43	2,45	3,04	5,49	
opbrengst bij rekentarief 2006	2.206.926	716.870	889.504	1.606.374	3.813.300
meeropbrengst t.o.v. rekentarief	1.711.320	1.169.348	1.462.074	2.631.422	4.342.742
normtarief voor artikel 12 2006	3,70			3,70	3,70
normopbrengst bij artikel 12 2006	3.360.340			1.082.620	4.442.960
meeropbrengst t.o.v. normtarief artikel 12	557.906			3.155.176	3.713.082

* gegevens zijn gebaseerd de optelsom van gegevens Reiderland, Scheemda en Winschoten ontleend aan algemene uitkering gemeentefonds 2006

4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fvw 2006 en 2007

In geval van artikel 12 van de Fvw (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-beleed 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 verdeelmaatstaf 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 drie de gemeenten sprake van ten minste 100% lastendeckendheid. Ook voor de riolering is dat volgens de artikel 12-normen het geval. In alle drie de gemeenten wordt voldaan aan het minimumbedrag per rioolaansluiting van € 127 in 2006 en van

€ 137 in 2007. Dat betekent dat voor de OZB in alle drie de gemeenten kan worden volstaan met een feitelijk door de gemeente geheven OZB-tarief dat ten minste 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 voorgaande tabellen is berekend dat het gemiddelde OZB-tarief voor 2006 in de gemeente Reiderland, Scheemda en Winschoten respectievelijk gemiddeld € 5,73, € 6,45 en € 7,34 bedraagt. Dat is dus fors hoger dan het verlangde artikel 12-tarief voor 2006. Ook de fictieve gemeente Blauwestad met een tarief van € 6,79 voldoet ruimschoots aan deze artikel 12-norm. Overigens voldoen in 2006 106 gemeenten aan het artikel 12-pakket; dat is bijna een kwart van de gemeenten.

Voor 2007 dient een gemeente wil zij voor artikel 12 in aanmerking komen aan de volgende voorwaarden voor het redelijk peil te voldoen:

1. indien het gewogen gemiddelde OZB-tarief in 2006 boven de € 3,70 lag (wat voor alle drie de gemeenten het geval is), dan dient er in 2007 een opbrengst uit de OZB te worden gegenereerd die minimaal gelijk is aan die van 2006 vermeerderd met 2,75%;
2. het minimumtarief rioolrecht 2007 dient € 137 per aansluiting te zijn (was in 2006 € 127 per aansluiting).

Naar het oordeel van de provincie hebben alle drie de gemeenten een stijging van de OZB-opbrengst geraamd voor 2006-2007 van maximaal 2,75% (of minder), de maximaal toegestane stijging voor gemeenten die boven het zogenaamde drempeltarief zitten (Reiderland 2,75%, Scheemda 0%, Winschoten 1,25%). In 2007 is het drempeltarief gelijk aan het rekestarief 2007. Alle drie de gemeenten zitten daar boven. Overigens is de gemeente voor de OZB wel gebonden aan de maximering van de stijging van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Voor 2007 heeft geen van de drie gemeenten deze ontheffing uiteindelijk aangevraagd. Het absolute maximale OZB-tarief voor 2007 is vastgesteld op € 6,62 voor woningen eigenaren, € 6,68 voor niet-woningen gebruikers en € 8,29 voor niet-woningen eigenaren²¹. De gemeenten Scheemda en Winschoten voldoen gezien het voorgaande niet aan de artikel 12-norm van het redelijk peil, de gemeente Reiderland lijkt daar wel aan te voldoen.

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

²¹ Bron: Meicirculaire gemeentefonds 2006

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.

De gegevens in de hierna volgende 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 drie gemeenten en die van de landelijke selectiegroep.

Tabel: lastendruk Reiderland, Scheemda, Winschoten vergeleken met de landelijke selectiegroep

Lastendruk volgens Coelo atlas 2006 (website) voor meerpersoonshuishoudens

gemeenten	gemeentelijke woonlasten	OZB opbrengst woningen	OZB tarief woningen	gemiddelde OZB waarde*	reinigingsrecht	rioolrecht	landelijke rangorde **
Reiderland	580	181	3,80	119.079	237	162	167
Scheemda	715	238	4,21	141.330	281	196	425
Winschoten	718	238	4,56	130.482	256	224	431
gemiddelde drie gemeenten-gewogen	701	231	4,43	130.416	257	213	399
Goes	429	250	3,41	183.284	179	0	4
Oude IJsselstreek	556	147	1,79	205.307	242	167	108
Steenwijkerland	579	178	2,43	183.128	224	177	165
Venray	668	221	2,70	204.630	291	156	367
ongewogen gemiddelde selectiegroep	558	199	2,58	194.087	234	125	161

* 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 indicatie²²:

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

De gemiddelde gewogen belastingdruk van een meerpersoonshuishouden in de drie Blauwestad gemeenten van in totaal € 701 ligt € 110 boven de gemiddelde waarneming ad € 591 en € 143 boven het gemiddelde van de landelijke selectiegroep. In het COELO-rapport nemen de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten respectievelijk plaats 167, 425 en 431 in. De gemeenten in de selectiegroep zitten daar op Venray na allemaal onder. De hoogste waarneming in Nederland zit op nummer 470.

In het herindelingsproces zullen de verschillen tussen de fusiegemeenten bij de belastingen en heffingen worden geharmoniseerd. Zo zou een fusiegemeente Blauwestad per 1 januari 2006 die een opbrengst OZB voor de woningen raamt gelijk aan die opbrengst van de fusiepartners, een tarief hanteren van € 4,31 (zie tabel in paragraaf 4.3).

²² Gegevens COELO 2006

4.5 Overige heffingen

Voor wat betreft de heffingen kunnen naast de heffingen behorend tot het belastingpakket ook andere heffingen worden genoemd. De heffingen zijn vergeleken met het gemiddelde van de landelijke selectiegroep.

Tabel: heffingen vergeleken

gemeentelijke heffingen per inwoner van Reiderland, Scheemda en Winschoten en selectiegroep in 2006										
	Reiderland	Scheemda	Winschoten	gemiddeld	Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	gemiddelde selectiegroep	verschil met Blauwestad
	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner	€ 1 per inwoner
secretarieleges	9	8	9	8	10	5	11	14	10	-2
leges bouwvergunningen	13	49	12	25	22	21	29	23	24	1
hondenbelasting	6	0	5	3	3	4	4	0	3	0
parkeerbelasting	0	0	46	22	8	0	48	83	35	-13
toeristenbelasting	3	0	0	1	6	2	1	4	3	-2
forensenbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
baatbelasting	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1
precariobelasting	0	0	1	0	0	0	0	2	1	-1
subtotaal	31	55	74	60	49	32	93	126	76	-16
reinigingsrechten	98	116	112	108	89	90	87	76	85	23
rioolrecht	94	67	117	91	84	129	74	0	72	19
ozb woningen en niet-woningen	140	180	228	195	137	94	186	209	157	38
belastingpakket	332	363	457	394	310	313	347	285	314	80
totaal generaal	363	418	531	454	359	345	440	411	390	64

Bij de opbrengst in bovenstaand overzicht is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tarief egalisereserves of andere mogelijke inkomsten, het gaat uitsluitend om de heffing van belastingen en rechten. De totale opbrengst wordt uitgedrukt in een bedrag per inwoner. Als we kijken naar het totaal van de heffingen in de drie Blauwestad gemeenten ten opzichte van elkaar dan blijken de heffingen per inwoner relatief het meest te verschillen bij leges bouwvergunningen, hondenbelasting, parkeerbelasting, rioolrecht en OZB (woningen en niet-woningen). Overigens heft de gemeente Scheemda in opdracht van de gemeenschappelijke regeling Blauwe Stad de leges voor de bouwvergunningen aldaar.

In vergelijking met de selectiegroep heeft de fictieve gemeente Blauwestad (€ 60 per inwoner) lagere heffingen dan de selectiegroep (€ 76 per inwoner), maar heeft de fictieve gemeente Blauwestad wel een hoger belastingpakket namelijk € 394 per inwoner tegenover € 314 per inwoner gemiddeld in de selectiegroep.

4.6 Conclusies

Op de vraag "Doen zich tussen de drie gemeenten en tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de landelijke selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?" kan het volgende worden geantwoord.

COELO woonlasten 2006 voor meerpersoonshuishoudens

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk voor burgers op basis van COELO blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB woningen, reiniging en riolering) van een meerpersoonshuishouden in Scheemda en Winschoten op ongeveer hetzelfde hoge niveau ligt van respectievelijk € 715 en € 718. Voor Reiderland ligt dit met € 580 beduidend lager. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming op basis van COELO ligt de fictieve woonlastendruk in de fictieve gemeente Blauwestad met € 701 € 110 per meerpersoonshuishouden hoger.

Woonlasten en heffingen 2006 per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2006 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB woningen en niet-woningen, riool- en afval-/reinigingsrecht) € 80 per inwoner van de fictieve Blauwestad boven het gemiddelde van de selectiegemeenten te liggen. De overige heffingen liggen € 16 per inwoner onder het gemiddelde van de selectiegroep.

Verder blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad € 38 per inwoner meer aan OZB (woningen en niet-woningen) ontvangt dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat de fictieve gemeente Blauwestad (bij een gelijke OZB-opbrengst) een hoger OZB-tarief en gelijktijdig een lagere OZB-waarde per inwoner zou hebben dan de selectiegroep.

Redelijk peil artikel 12 Fvw 2006

Voorts is de feitelijke belastingopbrengst 2006 van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten 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 de gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2006 een aanvraag zouden hebben ingediend, allen zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor Reiderland, Scheemda en Winschoten respectievelijk afgerond € 0,4 miljoen, € 1,1 miljoen en € 2,2 hoger dan de norm in 2006. Overigens voldoen 106 gemeenten in 2006 aan het artikel 12-pakket; dat is bijna een kwart van de gemeenten.

Voor 2007 zouden de gemeenten Scheemda en Winschoten niet hebben voldaan aan de eisen van het redelijk peil; de gemeente Reiderland vermoedelijk wel.

Maximering OZB-tarieven

Overigens is de gemeente voor de OZB wel gebonden aan de maximering van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Alle drie de gemeenten hebben voor 2007 deze ontheffing niet hoeven aanvragen.

Woonlasten na herindeling

In het herindelingsproces zullen de verschillen tussen de fusiegemeenten bij de belastingen en heffingen worden geharmoniseerd. Als de fictieve gemeente Blauwestad per 1 januari 2006 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan is het OZB-tarief € 4,31. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeente. Het resultaat van de harmonisatie van de andere belastingen/heffingen met relatief hoge opbrengsten zal ook afhankelijk zijn van beleidskeuzes aan de lastenkant (nieuw rioolbeheerplan, manier van afvalinzameling alsmede de huidige inzamelings(infra)structuur), de wijze van kostentoerekening en de manier waarop lasten en baten in de meerjarenramingen zijn verwerkt. Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de beoogde herindeling in 2010 is daarvan sterk afhankelijk en dus thans moeilijk te voorspellen. Reiderland had bijvoorbeeld bij haar tariefstelling van de riolering al meegenomen dat de rioolheffingen jaarlijks met 10% zouden stijgen. Dat zou dus ook zonder de herindeling tot een lastenverzwaring hebben geleid voor de inwoners van Reiderland.

Nogmaals wordt benadrukt dat bij de berekeningen van de woonlasten de circa 1500 nieuw te bouwen woningen in het project Blauwe Stad niet zijn meegenomen.

5 DE NETTOLASTEN VAN DE FICTIEVE GEMEENTE BLAUWESTAD VERGELEKEN

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vragen:

Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad in 2006 zich ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van 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 kostenverschillen tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen er verschillen zijn. Deze verschillen kunnen enerzijds ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, omstandigheden die geen of een onvoldoende rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen ook 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 Blauwestad worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de werkelijke nettolasten van de gemeente. De zogenaamde "werkelijke nettolasten" van de fictieve gemeente Blauwestad bestaan in dit geval uit de opgetelde nettolasten per begrotingsfunctie van de drie gemeenten. Op deze wijze kan worden vastgesteld welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in de begrotingspositie van de fictieve gemeente. Hier wordt de gemeente eigenlijk vergeleken "met zichzelf". Daarna wordt een vergelijking gemaakt met een landelijke selectie van gemeenten met globaal dezelfde structuurkenmerken. In deze vergelijkingen wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de algemene uitkering over de betaalmaand januari 2006. In het geval van de fictieve gemeente Blauwestad is voor wat betreft de verdeelmaatstaven van de algemene uitkering uitgegaan van de opgetelde eenheden van de drie gemeenten, met uitzondering van de verdeelmaatstaven meerkernigheid,

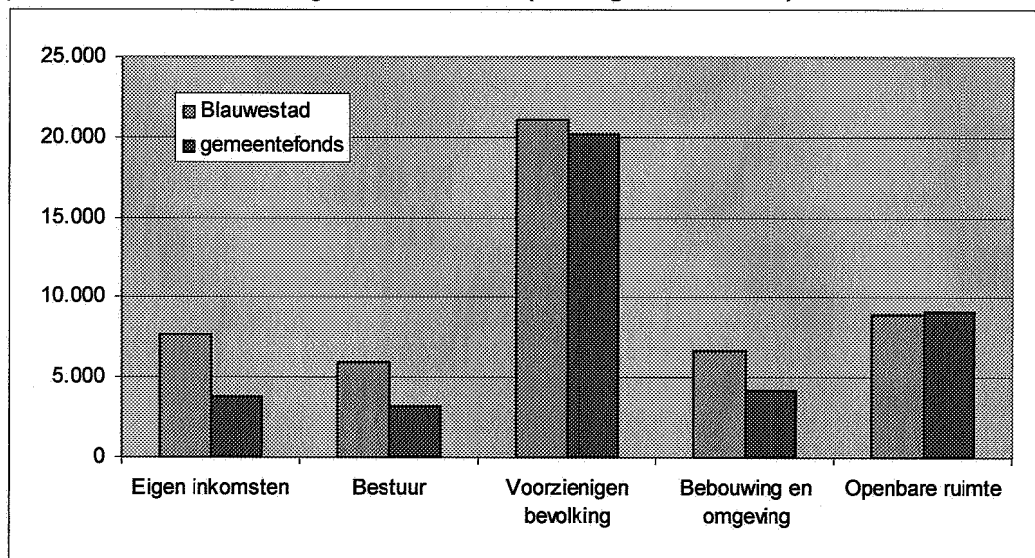
omgevingsadressendichtheid, klantenpotentieel, bodemfactor en percentage slechte grond. Deze verdeelmaatstaven kennen namelijk schaafeffecten die beïnvloed worden door wijziging van gemeentegrenzen en zijn daarom speciaal herberekend.

5.2 De vergelijking met zichzelf

Eén van de uitgangspunten van het verdeelstelsel is dat er een goede aansluiting bestaat tussen de wijze van verdelen en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De uitkomst van de onderscheidene verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden toebedeeld aan clusters. Door de toerekening (verdeling) van de gemeentelijke baten en nettolasten aan de verschillende uitgaven- en inkomstenclusters ontstaat een referentiekader. Op deze wijze worden de baten en nettolasten van de gemeente vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven.

In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters voor de drie gemeenten afzonderlijk en voor de fictieve gemeente Blauwestad. In grafiek 1 zijn de bestaande uitgavenclusters samengevoegd tot zogenaamde taakgebieden. Onder 'eigen inkomsten' zijn in deze grafiek uitsluitend de inkomsten OZB opgenomen.

Grafiek 1: vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met het gemeentefonds op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1.000)



Hierna wordt eerst een toelichting gegeven per taakgebied. Vervolgens wordt in het kort ingegaan op de grootste afwijkingen per cluster. Daarbij wordt tevens 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 nettolastenstructuur bij de gemeenten.

Toelichting inkomstenclusters

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, waarbij voor de Blauwestad is uitgegaan van een opbrengst OZB gelijk aan de optelsom van de OZB-opbrengst van de drie gemeenten..

De OZB-inkomsten liggen voor de fictieve gemeente Blauwestad hoger dan waarvan volgens de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds wordt uitgegaan, omdat de OZB-tarieven van alle drie de gemeenten fors boven het rekestarief liggen.

Algemene uitkering

De geraamde algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad is lager dan de totaalsom van de algemene uitkeringen van de drie gemeenten. Dat komt vooral omdat de fictieve gemeente Blauwestad het vaste bedrag uiteraard maar éénmaal ontvangt. Het totale nadeel is op basis van de gegevens van december 2006 afgerond € 800.000.

Een niet te verwaarlozen element van de algemene uitkering is de tijdelijke suppletie-uitkering afschaffing OZB woningen gebruikers. Deze suppletie-uitkering is een aflopende uitkering en wordt verstrekt aan gemeenten die een nadelig effect hadden en hebben van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen en wordt (gedeeltelijk) betaald door de gemeenten met een voordelig effect (die krijgen dus een negatieve suppletie-uitkering). Voor de drie Blauwestad gemeenten die als nadeelgemeenten tijdelijk wordt gecompenseerd zou het in 2006 zijn gegaan om een af te bouwen compensatie van ruim € 1,7 miljoen ofwel € 43 per inwoner. Hierdoor is in de komende jaren (kan meer dan tien jaar duren) in de fictieve gemeente Blauwestad slechts een deel van het reëel accres beschikbaar, hetgeen gevolgen heeft voor de financiële beleidsruimte.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De fictieve gemeente Blauwestad komt na de herindeling op basis van de huidige wet- en regelgeving in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. In totaliteit zou deze verdeelmaatstaf de gemeente bij een herindeling in januari 2006 een bedrag opleveren van globaal € 5,6 miljoen, volgens het gebruikelijk 40-20-20-20% betaalschema voor de achtereenvolgende jaren.

Toelichting uitgavenclusters

Uit bijlage 1D blijkt dat op het taakgebied Bestuur de nettolasten fors hoger liggen (€ 2.820.000 ofwel € 71 per inwoner) dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt vrijwel geheel veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster **algemene ondersteuning** (€ 2.557.000 ofwel € 65 per inwoner).

Op het taakgebied voorzieningen bevolking liggen de nettolasten € 966.000 ofwel € 24 per inwoner hoger dan het niveau van de inkomsten volgens het gemeentefonds. Vooral op het cluster **kunst en ontspanning** is sprake van hogere nettolasten.

Op het taakgebied bebouwing en omgeving liggen de nettolasten per saldo € 2.462.000 ofwel € 62 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Met name op het cluster **volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing** (€ 49 per inwoner) en het cluster **openbare orde en veiligheid** (€ 20 per inwoner) is er sprake van hogere nettolasten.

Ten slotte is er op het taakgebied openbare ruimte sprake van iets lagere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (€ 7 per inwoner). Dit komt door het saldo van lagere nettolasten op het cluster **riolering** (€ 38 per inwoner) en hogere nettolasten op de clusters **groen** (€ 20 per inwoner) en **wegen en water** (€ 11 per inwoner).

Hierna gaan wij kort in op alle clusters en signaleren we de grootste afwijkingen tussen de drie huidige gemeenten. Voor een overzicht van de clusters wordt verwezen naar de bijlagen 1A tot en met 1D.

De grootste verschillen (\geq € 20 per inwoner) tussen de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad en de inkomsten volgens het gemeentefonds worden waargenomen op de clusters:

Cluster	Vershil per inwoner
Eigen inkomsten	€ 99 +
Algemene ondersteuning	€ 65 -/-
Kunst en ontspanning	€ 23 -/-
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 49 -/-
Openbare orde en veiligheid	€ 20 -/-
Riolering	€ 38 +
Groen	€ 20 -/-
Overigen (suppletie OZB)	€ 43 +

Inkomstenclusters

Cluster eigen inkomsten, onderdeel 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 Blauwestad bedraagt in 2006 gemiddeld € 4,31 voor de woningen en € 6,45 respectievelijk € 8,04 voor de niet-woningen (zie paragraaf 4.2). Het hogere tarief voor zowel de woningen als niet-woningen in alle drie de gemeenten en dus ook in de fictieve gemeente Blauwestad verklaart het zeer grote verschil van € 3.938.000 ofwel € 99 per inwoner op dit onderdeel. Door de fors hogere OZB-inkomsten kan de gemeente zich ook navenant fors hogere nettolasten permitteren dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Uitgavenclusters

Cluster bestuursorganen

Het gaat bij dit cluster om de nettolasten van de raad en college. Kosten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Blauwestad een geringe afwijking geconstateerd. Er wordt € 263.000 ofwel € 7 per inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Dat is niet vreemd want men kan verwachten dat de bestuursorganen van de drie gemeenten samen hoger liggen dan van één nieuwe gemeente. De vergelijking van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten met zichzelf voor dit cluster (zie bijlage 1A tot en met 1C inclusief toelichting) levert het volgende beeld op.

Tabel: cluster bestuursorganen hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	263.000 -/-	7 per inwoner -/-
Reiderland	164.000 -/-	23 per inwoner -/-
Scheemda	15.000 -/-	1 per inwoner -/-
Winschoten	316.000 +	17 per inwoner +

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft
-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Reiderland heeft hogere nettolasten, vooral omdat zij ten onrechte € 318.000 aan opslag voor personeels- en huisvestingskosten heeft toegerekend aan dit cluster. Inmiddels heeft de gemeente Reiderland dit in de loop van 2006 gecorrigeerd.

Cluster algemene ondersteuning

Bij dit cluster gaat het om tal van begrotingsfuncties onder andere om bestuursondersteuning van college en raad, algemene baten en lasten, saldo kostenplaatsen en begrotingssaldo. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Blauwestad de grootste afwijking geconstateerd. Er wordt ruim € 2,5 miljoen ofwel € 65 per inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Om dit te kunnen verklaren is gekeken naar de vergelijking van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten met zichzelf voor dit cluster (zie de bijlagen 1A tot en met 1C inclusief toelichting). Dat levert het volgende beeld op.

Tabel: cluster algemene ondersteuning hogere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	2.557.000 -/-	65 per inwoner -/-
Reiderland	867.000 -/-	124 per inwoner -/-
Scheemda	932.000 -/-	66 per inwoner -/-
Winschoten	539.000 -/-	29 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft
-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit de toelichtingen bij de bijlagen 1A tot en met 1C blijkt dat alle drie de gemeenten in strijd met het BBV lasten en baten hebben geboekt op dit cluster die daar niet thuishoren, maar die zoveel mogelijk hadden moeten worden toebedeeld aan andere functies. Voor Reiderland gaat het vooral om lasten van het multifunctioneel centrum Hardenberg (als onderdeel van het saldo kostenplaatsen), voor Scheemda om het niet toedelen aan de functies van allerlei stelposten en voor Winschoten om hoge nettolasten bestuursondersteuning in combinatie met hoge geraamde baten bij kostenplaatsen (dit heeft volgens de gemeente te maken met het verwerken van rente en een inmiddels gerealiseerde bezuiniging).

Cluster werk en inkomen

Tot dit cluster worden gerekend onder andere de bijstandsverlening, werkgelegenheid en het minimabeleid. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Blauwestad een afwijking geconstateerd in die zin dat € 418.000 ofwel € 11 per inwoner minder wordt geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Om dit te kunnen verklaren is gekeken naar de vergelijking van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten met zichzelf voor dit cluster (zie de bijlagen 1A tot en met 1C inclusief toelichting). Dat levert het beeld op dat alle drie gemeenten er geld aan overhouden. Dat blijkt bij navraag onjuist. Zowel Reiderland als Scheemda geven aan dat zij inmiddels de lastenraming fors hebben moeten verhogen.

Blauwestad	418.000 +	11 per inwoner +
Reiderland	360.000 +	52 per inwoner +
Scheemda	342.000 +	24 per inwoner +
Winschoten	172.000 +	9 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. Dit 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 € 304.000 ofwel € 8 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Hier verschillen de gemeenten onderling in lastenniveau. Reiderland heeft hier hoge nettolasten op de functie sociaal-cultureel werk, maar dit heeft wellicht een samenhang met de lagere lasten op de functie vormings- en ontwikkelingswerk bij het cluster kunst en ontspanning. Reiderland noemt hier ook de lasten van de schuldhulpverlening als verklaring. Winschoten heeft als verklaring van haar hoge lasten de zwakke regio en veel ouderen (hoge lasten maatschappelijke begeleiding en de Wet voorzieningen gehandicapten).

Tabel: cluster maatschappelijke zorg hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	304.000 -/-	8 per inwoner -/-
Reiderland	137.000 -/-	20 per inwoner -/-
Scheemda	187.000 +	13 per inwoner +
Winschoten	483.000 -/-	26 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft
-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Cluster educatie

Bij dit cluster gaat het om de lasten van onderwijs, inclusief de onderwijshuisvesting. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Blauwestad een geringe afwijking geconstateerd in die zin dat € 312.000 ofwel € 8 per inwoner minder wordt geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De vergelijking van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten met zichzelf voor dit cluster laat zien dat twee gemeenten er thans geld aan overhouden en alleen Winschoten een gering bedrag tekort komt.

Tabel: cluster educatie hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	312.000 +	8 per inwoner +
Reiderland	71.000 +	10 per inwoner +
Scheemda	239.000 +	17 per inwoner +
Winschoten	52.000 -/-	3 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 de fictieve gemeente Blauwestad € 923.000 ofwel € 23 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Bij de vergelijking van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten met zichzelf voor dit cluster lijkt het erop dat Reiderland er thans fors geld aan overhoudt en de twee andere gemeenten er fors aan tekort komen. Dat is echter schijn, want Reiderland heeft ten onrechte de nettolasten van de Hardenberg op het cluster algemene ondersteuning geboekt evenals de kapitaallasten van geprivatiseerde accommodaties. Scheemda heeft hoge nettolasten op het onderdeel sport. De gemeente merkt daarover op dat zij zeven kernen heeft en dat iedere kern de beschikking heeft over een sportpark met meerdere velden (voetbalvereniging) en een gymlokaal/sporthal (negen stuks totaal) alsmede een openluchtzwembad. Winschoten geeft aan dat ten laste van de functie sport onder andere de lasten zijn geraamd van het overdekte zwembad "de Watertoren". De lasten van dit zwembad bedragen circa 50% van het totaal.

Tabel: cluster kunst en ontspanning hogere/lagere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	923.000 -/-	23 per inwoner -/-
Reiderland	261.000 +	37 per inwoner +
Scheemda	542.000 -/-	38 per inwoner -/-
Winschoten	837.000 -/-	45 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 lastenniveau van de fictieve gemeente Blauwestad op het cluster VHROSV ligt bijna € 2 miljoen ofwel € 49 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De afwijking is vooral het gevolg van hoge lasten bij Winschoten op de begrotingsfuncties stads- en dorpsvernieuwing en de hoge lasten op "overige volkshuisvesting" bij Scheemda (onder andere bouw- en woningtoezicht). Macro gezien wordt er op dit taakgebied geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (Periodiek onderhoudsrapport, POR2006).

Tabel: cluster volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing hogere nettolasten 2006 dan gemeentefonds aangeeft x € 1		
Blauwestad	1.957.000 -/-	49 per inwoner -/-
Reiderland	12.000 -/-	2 per inwoner -/-
Scheemda	468.000 -/-	33 per inwoner -/-
Winschoten	1.429.000 -/-	77 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 nettolasten 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. Het werken met relatief veel vrijwilligers is relatief goedkoper dan het werken met relatief veel beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van nettolasten aan voormalig personeel. 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 de fictieve gemeente Blauwestad op het cluster OOV ligt € 791 ofwel € 20 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 (POR 2006). 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 lasten 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 Blauwestad een rol voor de negatieve afwijking en kunnen het verschil met de verdeelmaatstaven verklaren. Alle drie de gemeenten geven er fors meer aan uit dan de verdeelmaatstaven indiceren.

Blauwestad	791.000 -/-	20 per inwoner -/-
Reiderland	143.000 -/-	21 per inwoner -/-
Scheemda	175.000 -/-	12 per inwoner -/-
Winschoten	504.000 -/-	27 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 de fictieve gemeente Blauwestad € 406.000 ofwel € 10 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Alle drie gemeenten ramen hogere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Blauwestad	406.000 -/-	10 per inwoner -/-
Reiderland	86.000 -/-	12 per inwoner -/-
Scheemda	70.000 -/-	5 per inwoner -/-
Winschoten	241.000 -/-	13 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 de fictieve gemeente Blauwestad € 1.515.000 ofwel € 38 per inwoner minder aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Alle drie de gemeenten hebben lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat, maar voor Winschoten geldt dat heel sterk. Onder andere het zogenaamde BTW-effect speelt hier een rol (zie de bijlagen 1A, 1B en 1C). Reiderland heeft te maken met een soort tijdelijk negatieve voorziening riolering, welke echter op termijn sluitend is onder het uitgangspunt dat de rioolheffingen jaarlijks 10% stijgen. Winschoten heeft tijdelijk lage lasten omdat er een vertraging is opgetreden in de investeringen en zij niet werkt met een voorziening.

Blauwestad	1.515.000 +	38 per inwoner +
Reiderland	42.000 +	6 per inwoner +
Scheemda	267.000 +	19 per inwoner +
Winschoten	1.334.000 +	72 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 fictieve gemeente Blauwestad € 804.000 ofwel € 20 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Met name de gemeente Winschoten (en in mindere mate Scheemda) raamt hogere nettolasten dan de verdeelmaatstaven aangeven. De gemeente Reiderland raamt lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Blauwestad	804.000 -/-	20 per inwoner -/-
Reiderland	94.000 +	13 per inwoner +
Scheemda	85.000 -/-	6 per inwoner -/-
Winschoten	904.000 -/-	49 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 de fictieve gemeente Blauwestad € 449.000 ofwel € 11 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Dat wordt geheel veroorzaakt door de hoge nettolasten van Scheemda. De twee andere gemeenten houden er aan over. Scheemda geeft als verklaring van de hoge lasten van de wegen de uitgestrektheid van de gemeente. Macro gezien is er op dit cluster een afwijking van de gemeenten in 2005 in die zin dat in dichtbevolkte gebieden meer aan wegen wordt uitgegeven dan de verdeelmaatstaven indiceren (tot € 15 per inwoner meer) en in dunbevolkte gebieden minder (tot € 25 per inwoner minder; POR2006).

Blauwestad	449.000 -/-	11 per inwoner -/-
Reiderland	139.000 +	20 per inwoner +
Scheemda	682.000 -/-	48 per inwoner -/-
Winschoten	171.000 +	9 per inwoner +

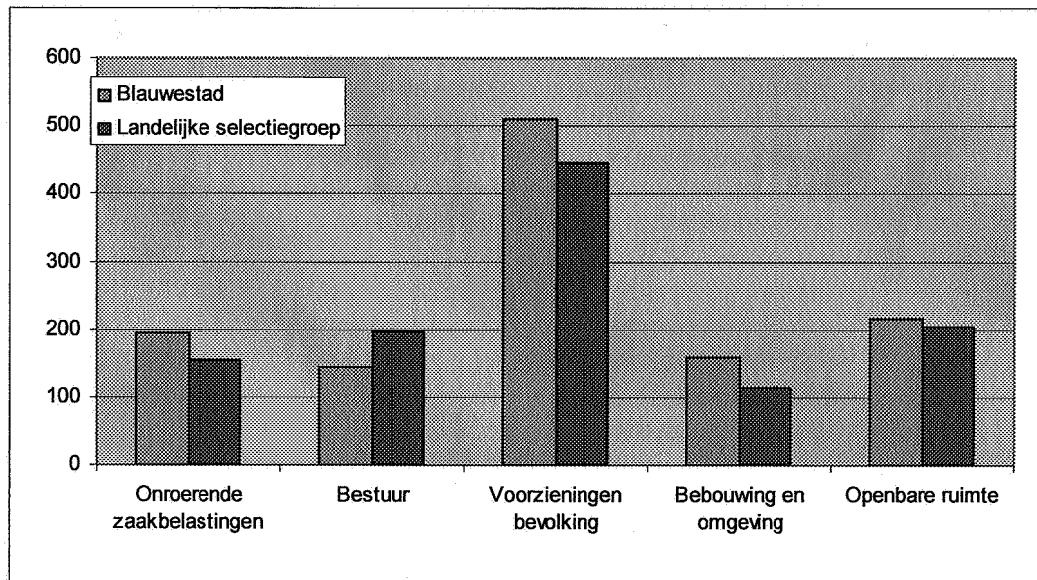
+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

5.3 De fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de landelijke selectiegroep

In grafiek 2 hebben wij de nettolasten, per taakgebied, van de fictieve gemeente de fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de gemiddelde nettolasten van de selectiegroep.

Grafiek 2: vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met de landelijke selectiegroep op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1 per inwoner)



In bijlage 2 wordt een overzicht gepresenteerd van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters.

Toelichting

De opbrengst **OZB** in de fictieve gemeente Blauwestad is € 40 per inwoner hoger dan gemiddeld binnen de landelijke selectiegroep wordt ontvangen. De opbrengst van de **overige eigen middelen** is daarentegen fors lager, te weten € 143 per inwoner. De **algemene uitkering**, exclusief de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling, is € 182 per inwoner hoger.

Op het taakgebied bestuur zijn de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad € 53 per inwoner lager dan gemiddeld bij de selectiegroep. Dit wordt geheel veroorzaakt door € 59 per inwoner lagere nettolasten op het cluster **algemene ondersteuning**.

Op het taakgebied voorzieningen bevolking liggen de nettolasten in de fictieve gemeente Blauwestad € 64 per inwoner hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep, wat vooral verklaard wordt door de hogere nettolasten op het cluster **werk en inkomen** (€ 21 per inwoner) en het subcluster **ontspanning** (€ 33 per inwoner).

Bij het taakgebied bebouwing en omgeving liggen de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad € 46 per inwoner hoger dan het gemiddelde bij de selectiegroep, vooral veroorzaakt door de hogere nettolasten van € 35 per inwoner op het cluster **volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing**. Ten slotte het taakgebied openbare ruimte. Per saldo liggen de nettolasten van de fictieve

gemeente Blauwestad € 10 per inwoner boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep vooral door een combinatie van baten op het cluster **riolering** en hogere nettolasten van € 41 per inwoner op het subcluster **wegen**.

Hierna gaan wij kort in op de (sub)clusters met de grootste afwijkingen. Voor een overzicht van de clusters wordt verwezen naar bijlage 2. De grootste verschillen (\geq € 20 per inwoner) tussen de fictieve nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad en de selectiegroep worden waargenomen op de clusters:

Inkomstenclusters	Vershil per inwoner
• OZB	€ 40 +
• Overige eigen middelen (OEM)	€ 143 -/-
• Algemene uitkering	€ 182 +
Uitgavenclusters	
• Algemene ondersteuning	€ 59 +
• Werk en inkomen	€ 21 -/-
• Ontspanning	€ 33 -/-
• Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 35 -/-
• Riolering	€ 35 +
• Wegen	€ 41 -/-

Toelichting afwijkingen inkomstenclusters

Cluster OZB

Het cluster OZB bestaat uit de volgende functies.

Tabel: cluster OZB (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Vershil
	Funcities cluster OZB							
931	baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	27	15	42	47	33	42	9
932	baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	111	78	144	162	122	153	31
	Totaal	138	94	186	209	155	195	40

De fictieve gemeente Blauwestad ontvangt per inwoner € 40 meer aan OZB dan de selectiegroep. Dat kan verklaard worden uit óf hogere tarieven dan de selectiegroep en/of een hogere OZB-waarde per inwoner. Uit de navolgende tabel blijkt dat de totale OZB-waarde per inwoner in de fictieve gemeente Blauwestad fors lager is dan gemiddeld in de selectiegroep, maar dat het gemiddelde tarief (voor woningen en niet-woningen) fors hoger is dan in de selectiegroep (zie paragraaf 4.2).

Tabel: OZB-capaciteit vergeleken met landelijke selectiegroep

Blauwestad en selectiegroep: waarde woningen en niet-woningen in miljoen €									
waarde onroerende zaken	waarde woningen * € 1 miljoen	waarde niet-woningen * € 1 miljoen	waarde totaal * € 1 miljoen	verhouding waarde woningen/ niet-woningen	inwoners	totale ozb waarde per inwoner * € 1	aantal woonruimten	ozb-waarde per woonruimte * € 1	gemiddeld OZB-tarief w en nw
Goes	2.923,5	898,5	3.822,0	0,76	36.783	103.907	17.386	168.153	4,93
Oude IJsselstreek	3.278,0	643,5	3.921,5	0,84	40.377	97.122	16.642	196.972	2,48
Steenwijkerland	3.264,0	682,5	3.946,5	0,83	42.833	92.137	19.895	164.061	3,48
Venray	3.006,0	1.071,0	4.077,0	0,74	39.114	104.234	17.174	175.032	4,44
ongewogen gemiddelde selectiegroep	3.117,9	823,9	3.941,8	0,79	39.777	99.097	17.774	175.415	3,83
Reiderland	364,0	87,5	451,5	0,81	6.970	64.778	3.267	111.417	5,78
Scheemda	803,5	224,5	1.028,0	0,78	14.173	72.532	6.036	133.118	6,48
Winschoten	1.103,0	419,5	1.522,5	0,72	18.458	82.485	9.319	118.360	7,31
ongewogen gemiddelde Blauwestad	2.270,5	731,5	3.002,0	0,76	39.601	75.806	18.622	121.926	6,52

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2006

Cluster overige eigen middelen

Tot dit cluster behoren 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 de fictieve gemeente Blauwestad zijn aanzienlijk lager dan bij de selectiegroep. Waar de selectiegemeenten per saldo baten hebben, heeft de fictieve gemeente Blauwestad nettolasten op dit cluster. De nettolasten bij de fictieve gemeente Blauwestad kunnen voornamelijk worden verklaard door de nettolasten van de begrotingsfuncties industrie, geldleningen en de mutaties reserves. Dit laatste betekent dat er meer geld wordt toegevoegd aan de reserves dan er aan wordt onttrokken.

Tabel: cluster Overige eigen inkomsten (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Vershil
	Funcities cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)							
212	openbaar vervoer	-3	-1	-6	0	-2	0	2
220	zeehavens	0	0	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	-13	0	-5	-9	-7	-3	4
320	industrie	0	-3	0	0	-1	-25	-24
330	nutsbedrijven	68	15	0	44	32	2	-30
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	0	0
830	bougrondexploitatie	37	10	15	14	20	-4	-24
911	geldleningen en uitzettingen korter dan een jaar	-2	0	0	0	-1	-5	-4
913	overige financiële middelen	7	10	10	-4	6	40	34
914	geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	60	-1	51	26	34	-19	-53
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0	1	1
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	15	0	0	1	4	0	-4
936	baten toeristenbelasting 50%	3	1	1	2	2	1	-1
937	baten hondenbelasting	3	4	4	0	3	3	0
938	baten reclamebelasting	0	0	0	0	0	0	0
939	baten precariobelasting	0	0	0	2	1	0	-1
980	mutaties reserves	-48	4	33	37	5	-39	-44
	Totaal	128	39	102	113	96	-48,5	-144

Cluster Algemene uitkering

De algemene uitkering van de fictieve gemeente Blauwestad wordt € 182 per inwoner hoger geraamd dan die van de selectiegroep. Uit bijlage 3 blijkt dat op basis van de gegevens van het gemeentefonds dat verschil € 126 per inwoner bedraagt. De afwijking kan verklaard worden doordat bij de fictieve gemeente Blauwestad en de selectiegroep is uitgegaan van mogelijk een ander aantal eenheden, wellicht van een andere circulaire dan het gemeentefonds bij haar berekeningen voor 2006 en het feit dat in bijlage 3 de integratie-uitkeringen niet zijn meegenomen.

Het verschil van € 126 per inwoner is onder andere te verklaren door een lagere aftrek OZB en een hoger bedrag per inwoner op de volgende verdeelmaatstaven: huishoudens met een laag inkomen (€ 30 per inwoner), bijstandsontvangers (€ 14), schaalfactoren bijstand (€ 16 per inwoner), bodemfactoren (€ 12) en de tijdelijke maatstaf suppletie OZB (€ 34) en rioleringen (€ 15 per inwoner).

De hogere algemene uitkering betekent niet dat de gemeente daarmee gunstiger af is: over het algemeen staan tegenover een hogere algemene uitkering ook navenant hogere nettolasten.

Toelichting belangrijkste afwijkingen uitgavenclusters

Cluster algemene ondersteuning

De volgende tabel geeft de functies weer die tot dit cluster worden gerekend:

Tabel: cluster Algemene ondersteuning (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Vershil
	Functies cluster algemene ondersteuning							
002	bestuursondersteuning B&W	-40	-12	-30	-37	-30	-70	-40
005	bestuurlijke samenwerking	-4	0	-9	0	-3	-18	-15
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-8	-2	-7	-5	-5	-13	-8
922	algemene baten en lasten	0	29	-19	-18	-1	-55	-54
930	uitvoering wet WOZ	-8	-1	-5	-13	-7	-7	0
940	lasten heffing en invordering belastingen	-5	0	-6	-8	-5	-9	-4
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0	0
960	saldo kostenplaatsen	-28	-388	-3	-18	-111	66	177
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-2	0	-10	-8	-5	-2	3
	Totaal	-95	-374	-90	-107	-167	-108	59

Uit deze tabel blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad baten raamt op dit cluster, terwijl de selectiegroep nettolasten heeft. Dat verschil wordt vooral veroorzaakt doordat de fictieve gemeente Blauwestad baten raamt op de functie saldo kostenplaatsen, dit in tegenstelling tot de selectiegroep die hier hoge nettolasten raamt (vooral veroorzaakt door forse nettolasten van de gemeente Oude IJsselstreek). Wat verder opvalt zijn de relatief hoge nettolasten op de functie bestuursondersteuning B&W voor de fictieve gemeente Blauwestad. Ingeval van extreem hoge nettolasten op bestuursondersteuning geven deze een vertekend beeld van de nettolasten op de overige functies/clusters. Bij een juiste toerekening zouden de nettolasten op bestuursondersteuning lager zijn en de nettolasten op de overige functies/clusters bijgevolg hoger. Dit werkt eveneens op deze wijze door bij de vergelijking met de selectiegroep.

Functies 930 en 940 dienen hier in samenhang te worden gezien.

Functie 990 geeft aan of de begroting al dan niet sluit met een overschot dan wel een tekort na toevoeging en onttrekkingen van reserves. De selectiegroep heeft gemiddeld een begrotingstekort van € 5 per inwoner, terwijl de fictieve gemeente Blauwestad een tekort heeft van € 2 per inwoner.

Cluster werk en inkomen

Tabel: cluster Werk en inkomen (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Verschil
	Funcities cluster werk en inkomen							
610	bijstandsverlening	-37	-37	-28	-75	-43	-87	-44
611	werkgelegenheid	-9	-3	-28	-7	-12	-1	11
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	-3	0	-3	-3	-2	0	2
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	-2	-5	0	0	-2	0	2
614	gemeentelijk minimabeleid	-22	-10	-25	-9	-17	-9	8
	Totaal	-73	-55	-84	-93	-76	-97	-21

De fictieve gemeente Blauwestad heeft op dit cluster hogere nettolasten geraamd dan de selectiegroep. Dat is ook niet bijzonder omdat volgens de gegevens van de algemene uitkering de fictieve gemeente Blauwestad ook meer bijstandsontvangers heeft en meer huishoudens met een laag inkomen dan de selectiegroep.

Fonds werk en inkomen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand per 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 Fonds Werk en Inkomen (FWI). Voor de gemeenten met 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 overgehouden²³.

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

²³ Handboek Financiële Verhouding Overheden, jaargang 8, nr. 2, 8 december 2005

Uit de "Kernkaart werk en bijstand" van het ministerie van SzW²⁴ blijkt dat het samenwerkingsverband IGSD Oldambt in 2005 € 675.000 meer uitgaf aan de uitkeringen dan het toegekende budget van afgerond € 11,8 miljoen en € 829.000 overhield op het budget voor de arbeidsreïntegratie van ruim € 7 miljoen.

Subcluster ontspanning

Tabel: subcluster ontspanning (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Verschil
	Funcies subcluster ontspanning							
510	openbaar bibliotheekwerk	-18	-25	-18	-22	-21	-23	-2
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-9	-3	-23	-7	-11	-29	-18
530	sport	-39	-26	-15	-18	-25	-43	-18
580	overige recreatieve voorzieningen	-19	-3	-6	-28	-14	-8	6
	Totaal	-86	-56	-62	-75	-71	-103	-32

De relatief hoge nettolasten bij het subcluster ontspanning worden veroorzaakt door de hogere nettolasten op vormings- en ontwikkelingswerk en op sport.

Subcluster ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing

Tabel: subcluster ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Verschil
	Funcies subcluster ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing							
810	ruimtelijke ordening	-23	-8	-33	-26	-22	-34	-12
821	stads- en dorpsvernieuwing	0	-10	-1	-7	-4	-28	-24
	Totaal	-23	-18	-34	-33	-26	-62	-36

De hogere nettolasten op dit subcluster worden vooral veroorzaakt door hoger nettolasten op zowel ruimtelijke ordening als stads- en dorpsvernieuwing.

²⁴ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

Cluster riolering

Tabel: cluster riolering (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Verschild
	Funcities cluster riolering							
722	riolering en waterzuivering	-85	-124	-68	-67	-86	-73	13
726	baten rioolrechten	85	129	74	0	74	95	21
	Totaal	0	5	7	-67	-12	22	34

De fictieve gemeente Blauwestad heeft lagere nettolasten aan de riolering dan de selectiegroep en daar staan gelijktijdig iets hogere baten aan rioolrechten tegenover.

Overigens verwacht de Stichting Rioned dat burgers binnen tien jaar twee keer zoveel rioolrechten (straks gemeentelijke (riool)heffing) moeten gaan betalen. Als redenen voor deze verwachte kostenstijging geeft Rioned aan, dat:

- de afschaffing van OZB voor gebruikers tot hogere kostendekking en ruimere kostentoerekening kan leiden;
- vervanging van riolen, het afkoppelen van regenwater en de aanpak van grondwater meer structurele factoren zullen zijn in de jaarlijkse kostenverhogingen;
- de aanleg van de bergbezinkbassins en riolering in het buitengebied de komende jaren nog tot een verhoging kan leiden, en
- de uitvoering van het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water tot extra kostenstijgingen kan leiden.

De verwachting van Rioned dat de rioleringslasten de komende jaren een stijgende trend blijven vertonen, wordt gedeeld door staatssecretaris Van Geel. De mate waarin dit zal gebeuren acht hij echter van vele factoren afhankelijk. Zo wijst de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in haar Nota "Baas in eigen buis" er op dat de kosten voor rioolvervangings en onderhoud voor 30 tot 60% bepaald worden door de kosten van het openbreken van straten. Cruciaal voor de kosten is in hoeverre de gemeente er in slaagt om de rioleringsactiviteiten af te stemmen op andere ingrepen in de openbare ruimte²⁵.

Of de rioolheffingen ook voor de inwoners van de fictieve gemeente Blauwestad in de toekomst zo sterk zullen stijgen als hierboven is aangegeven is mede afhankelijk van wat thans al in het GRP meerjarig is verwerkt aan de lastenkant en batenkant van de drie huidige gemeenten en afhankelijk van wat de nieuwe raad in het nieuwe GRP gaat opnemen.

²⁵ Tweede Kamer, 2005-2006, 28 966 en 30 300 B, nr. 6 (Brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer van 17 maart 2006 aan de Tweede Kamer over de waterketen).

Subcluster wegen

Tabel: subcluster wegen (bedragen € 1 per inwoner)

		Steenwijkerland	Oude IJsselstreek	Venray	Goes	Gemiddelde selectiegroep	Blauwestad	Verschil
	Funcities subcluster wegen							
210	wegen, straten en pleinen	-130	-62	-119	-113	-106	-148	-42
211	verkeersmaatregelen te land	-8	-6	-30	-18	-15	-13	2
214	parkeren	-8	0	-41	-42	-21	-10	11
215	baten parkeerbelasting	8	0	48	83	33	22	-11
936	baten toeristenbelasting 50%	3	1	1	2	2	1	-1
	Totaal	-132	-67	-142	-88	-108	-149	-41

De hogere nettolasten op het subcluster wegen wordt vooral verklaard door de hogere nettolasten aan de begrotingsfunctie wegen, straten, pleinen. De lagere lasten bij parkeren zijn in evenwicht met de lagere baten parkeerbelasting.

Het vorenstaande is in het volgende schema samengevat:

Cluster	De fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met zichzelf	De fictieve gemeente Blauwestad vergeleken met de selectiegroep
OZB	+	+
Overige eigen middelen	nvt	-
Algemene uitkering	0	+
Bestuursorganen	0	0
Algemene ondersteuning	+	-
Werk en inkomen	0	-
Maatschappelijke zorg	0	0
Kunst	-	+
Ontspanning		-
R/O en stadsvernieuwing		-
Volkshuisvesting	-	0
Openbare orde en veiligheid	-	0
Riolering	+	+
Groen	-	0
Wegen		-
Water	0	0

+ betekent € 20 per inwoner lagere nettolasten of hogere baten; - betekent € 20 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 eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad zich in 2006 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?' blijkt het volgende.

OZB-baten per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit vergelijkingen blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 3,9 miljoen ofwel € 99 per inwoner boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor zowel woningen als niet-woningen in alle drie de gemeenten en dus ook in de fictieve gemeente Blauwestad hoger is dan het rekestarief. Hierdoor kan de gemeente zich in principe een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden onder de vooronderstelling dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau zijn.

OZB en overige heffingen per inwoner vergeleken met selectiegroep

Verder blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad ruim € 1,5 miljoen ofwel € 40 per inwoner meer aan OZB ontvangt dan de selectiegroep. Hoewel uit nadere analyse blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad gemiddeld een lagere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep is de OZB-opbrengst toch veel hoger door het veel hogere gemiddelde OZB-tarief van € 6,79 dan dat van de selectiegemeenten van € 3,83.

Bij de overige gemeentelijke heffingen heeft de fictieve gemeente Blauwestad een opbrengst van € 60 per inwoner tegenover gemiddeld € 76 voor de selectiegroep. Deze relatief lagere gemeentelijke heffingen zijn vooral terug te voeren op de relatief lage inkomsten uit de parkeerbelasting bij de fictieve gemeente Blauwestad. Alleen Winschoten heft parkeerbelasting.

Woonlasten per meerpersoonshuishouding volgens COELO

Uit de vergelijking met de landelijke selectiegroep blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad bij een gelijkblijvende opbrengst hogere gemeentelijke woonlasten per meerpersoonshuishouden heft, namelijk € 701 tegenover gemiddeld € 558 bij de selectiegroep. In het zogenaamde COELO-rapport neemt de gemeente plaats 399 in, waarbij de hoogste waarneming plaats 470 is. De selectiegroep zit gemiddeld op plaats 161. De hoogste woonlasten in het land bedragen € 1.097 per meerpersoonshuishouding, de laagste € 386.

Nettolasten Blauwestad per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit de vergelijking van de nettolasten van de fictieve gemeente Blauwestad met de (norm) inkomsten van het gemeentefonds (de

zogenaamde vergelijking met zichzelf) blijkt dat de fictieve gemeente Blauwestad vooral hogere nettolasten respectievelijk lagere baten heeft op de clusters:

- overige eigen inkomsten € 144 per inwoner (onder andere door lagere baten nutsbedrijven, rente, en hoge stortingen in reserves);
- algemene ondersteuning € 65 per inwoner (waarvan Reiderland € 124 per inwoner meer);
- kunst en ontspanning € 23 per inwoner (waarvan Winschoten € 45 per inwoner meer);
- volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing € 49 per inwoner (waarvan Winschoten € 77 per inwoner meer);
- openbare orde en veiligheid € 20 per inwoner (waarvan Winschoten € 27 per inwoner meer).

Er zijn tijdelijk (vermoedelijk meer dan 10 jaar) aflopende hogere baten uit de algemene uitkering van in 2006 € 43 per inwoner als gevolg van de suppletie-uitkering afschaffing OZB woningen gebruikers.

Nettolasten Blauwestad per inwoner vergeleken met selectiegroep

Uit de vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met de selectiegroep blijkt dat vooral meer wordt uitgegeven aan de (sub)clusters:

- werk en inkomen van € 21 per inwoner, door de hoge nettolasten op bijstandverlening bij met name Reiderland en Winschoten;
- ontspanning van € 33 per inwoner, door de hogere lasten op vormings- en ontwikkelingswerk en sport, door met name hoge lasten op sport bij Scheemda en Winschoten;
- ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing van € 35 per inwoner door de hoge nettolasten bij beide onderdelen vooral bij Winschoten;
- wegen van € 41 per inwoner door de hogere lasten aan de begrotingsfunctie functie wegen, straten en pleinen, met name bij Reiderland en Scheemda.

Er zijn lagere nettolasten bij de clusters algemene ondersteuning (€ 59 per inwoner) en riolering (€ 34 per inwoner).

Aanbeveling

Ga bij de voorbereiding van de begroting van de fictieve gemeente Blauwestad na of de geconstateerde relatief 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 dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten. Raam vervolgens nog stelposten voor nieuw beleid, waarover de nieuwe gemeenteraad dan nog daarna kan beslissen.

6 PERSONEELSOMVANG EN –KOSTEN

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de personeelsomvang van de fictieve gemeente Blauwestad. Bij dit onderzoek worden de verschillen van de formatie weergegeven tussen de fictieve gemeente Blauwestad en de grootteklassen waartoe de fictieve gemeente Blauwestad 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 financieel onderzoek.

6.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatie-model. Hoewel er in de meeste 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 Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) naar de situatie per eind 2004.

Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel: formatieplaatsen en –kosten volgens gegevens ABP van eind 2004

	aantal formatie plaatsen	gemiddelde loonsom	aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners
Blauwestad gemeenten			
Reiderland	42	35.385	6,0
Scheemda	82	39.974	5,8
Winschoten*	163	36.404	8,8
Blauwestad totaal/ongewogen gemiddelde	287	37.254	6,9
groottegroep 20.000-50.000		37.699	7,1
redelijke sociale structuur en redelijke centrum functie		37.972	7,3
selectiegroep	300	37.817	7,5
* inclusief IGSD			
	aantal formatie plaatsen	gemiddelde loonsom	aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners
selectiegroep			
Goes	335	36.651	9,1
Oude IJsselstreek	267	35.795	6,6
Steenwijkerland	339	37.847	7,9
Venray	259	40.973	6,6
ongewogen gemiddelde	300	37.817	7,6

Het aantal formatieplaatsen is inclusief burgemeester en wethouders en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwijzend personeel. Dat is in dit geval bij de fictieve gemeente Blauwestad dus drie maal het geval, omdat bij de hier vermelde formatieomvang van de fictieve gemeente Blauwestad simpelweg is uitgegaan van de optelling van de formaties van de drie gemeenten.

Overigens bestaat de personele bezetting van een gemeente niet altijd alleen maar uit eigen personeel. Ook de deelname aan gemeenschappelijke regelingen en 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. 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 was 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: Steenwijkerland is in 2003 heringedeeld; Oude IJsselstreek in 2005. 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.

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.

Ter informatie is hierna opgenomen een overzicht van de formatie-omvang van de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten en van de IGSD conform de begroting 2007.

Formatie per 1-1-2007 (incl. vacatureruimte) Blauwestad gemeenten

	Reiderland
	fte
Burgemeester	1,00
Wethouders (2)	1,40
gemeentesecretaris	1,00
griffier	0,80
Burgerzaken	6,70
financiën	5,00
Gebiedszaken	7,68
kabinet / IZ	5,22
Openbare werken	9,88
Overige	1,12
P&O en Informatie	1,20
Ruimtelijke Zaken	1,00
voorlichting	0,20
totaal	42,20

	Scheemda
	fte
Burgemeester	1,00
Wethouders (3)	2,25
gemeentesecretaris	1,00
griffier	1,72
Bedrijfsvoering	13,98
financiën	9,99
Maatschappelijke Zaken	13,23
Openbare werken	21,00
VROM	18,34
Schoonmaak scholen	1,00
totaal	83,51

	Winschoten
	fte
Burgemeester	1,00
Wethouders (3)	3,00
gemeentesecretaris	1,00
griffier	0,89
Bestuursondersteuning	26,01
financiën	14,15
FP & O	20,89
Publiekszaken	9,10
Ruimtelijke Ontwikkeling	14,00
Welzijn en wijkbeheer	29,23
totaal	119,27

	IGSD
	fte
administrateur	1,00
algemeen adviseur	1,00
applicatiebeheerder	2,00
archieffmedewerker	1,50
back-office balie	1,60
beleid & projecten	2,00
beslag en IB	0,50
bijzonder controleur	1,00
consulent	11,60
debiteurenadministratie	2,00
directeur	1,00
frontoffice + consulenten	2,20
intern controller	1,00
kwaliteitsmedewerker	3,00
sociaal rechercheur	1,00
teamleider	3,00
terugvordering	0,70
uitkeringsadministratie	2,80
totaal	38,90

	Brandweer
	fte
Beroeps (7 pers.)	5,80
vrijwilligers:	pers.:
blusgroep Beerta/F'wolde	15
blusgroep Nieuweschans	15
blusgroep Scheemda	18
blusgroep Winschoten	36
	84

6.3 Conclusies

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Blauwestad per ultimo 2004 ligt met 6,9 formatieplaatsen per 1.000 inwoners onder het gemiddelde niveau van de selectiegroep, van de grootteklasse en het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie. Wellicht is dat te verklaren omdat al heel wat taken in de vorm van verbonden partijen worden uitgevoerd (de gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten nemen gezamenlijk deel aan in totaal ten minste 15 gemeenschappelijke regelingen).

Aan de inzet van personeel van derden is in dit financieel onderzoek geen aandacht besteed. Een uitgebreid organisatieonderzoek is nodig om de verschillen per sector aan te kunnen geven, waarbij dan ook aandacht dient te worden besteed aan de mate van uitbesteding van taken en met de inzet van personeel van derden. In dit kader is verder nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voorzover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen (voor de fictieve gemeente Blauwestad in dit geval dus driemaal B&W).

De gemiddelde loonsom is in de fictieve gemeente Blauwestad met € 37.254 per formatieplaats iets lager dan van de groottegroep, de groep met een redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie en de selectiegroep.

BIJLAGE 1A GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN REIDERLAND 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					
	7.925	7.622	-7.198	424	61
Eigen inkomsten	1.274	971	-573	398	57
Algemene uitkering	6.651	6.651	-6.625	26	4
Uitgavencusters					
	-7.925	-7.622	7.199	-423	-61
Bestuur					
	-1.870	-1.799	768	-1.031	-148
Bestuursorganen	-563	-542	378	-164	-23
Algemene ondersteuning	-1.307	-1.257	390	-867	-124
Voorzienigen bevolking					
	-3.135	-3.015	3.421	406	58
Werk en Inkomen	-751	-722	1.082	360	52
Maatschappelijke Zorg	-1.321	-1.271	1.134	-137	-20
Educatie	-539	-518	589	71	10
Kunst en Ontspanning	-237	-228	489	261	37
Oudheid	-83	-80	33	-47	-7
Bevolkingszaken	-204	-196	94	-102	-15
Bebouwing en omgeving					
	-1.088	-1.046	871	-175	-25
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en					
Stadsvernieuwing	-363	-349	337	-12	-2
Reiniging	101	97	-31	66	9
Openbare orde en Veiligheid	-466	-448	305	-143	-21
Fysiek milieu	-360	-346	260	-86	-12
Openbare ruimte					
	-1.832	-1.762	2.037	275	40
Riolering	-61	-59	101	42	6
Groen	-411	-395	489	94	13
Wegen en Water	-1.360	-1.308	1.447	139	20
Overigen					
	0	0	102	102	15
Herindeling			0	0	0
Suppletie OZB			213	213	31
Diversen	0	0	-111	-111	-16
Saldo	0	0	f	f	0

© IFLO

Nettolasten Reiderland vergeleken met die van het gemiddelde van de nettolasten van Reiderland, Scheemda en Winschoten.

Gemeente		Reiderland	Referentiীগemeenten	
Jaar		2006		
Inwoners		6.970	Inwoners	13.200
Cluster	Reiderland nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verschil lasten per inw. (x € 1,-)	Verschil absoluut (x € 1.000)
Inkomstenclusters	1.136	1.030	106	739
Onroerende zaakbelastingen	139	195	-56	-390
Overige eigen middelen	43	-46	89	620
Algemene uitkering	954	881	73	509
Uitgavenclusters	-1.140	-1.031	-109	-760
Bestuur	-269	-138	-131	-913
Bestuursorganen	-81	-36	-45	-314
Algemene ondersteuning	-188	-102	-86	-599
Voorzieningen bevolking	-451	-514	63	439
Werk en Inkomen	-108	-97	-11	-77
Maatschappelijke Zorg	-190	-167	-23	-160
Educatie	-78	-108	30	209
Kunst	0	-3	3	21
Ontspanning	-34	-103	69	481
Oudheid	-12	-13	1	7
Bevolkingszaken	-29	-23	-6	-42
Bebouwing en omgeving	-157	-164	7	49
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-25	-64	39	272
Volkshuisvesting	-27	-25	-2	-14
Reiniging	14	18	-4	-28
Openbare orde & Veiligheid	-67	-55	-12	-84
Fysiek milieu	-52	-38	-14	-98
Openbare ruimte	-263	-215	-48	-335
Riolering	-9	22	-31	-216
Groen	-59	-87	28	195
Wegen	-194	-149	-45	-314
Water	-1	-1	0	0
Saldo	-4	1	3	21

Toelichting bij gemeentelijke nettolasten Reiderland

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 20 per inwoner) bij de vergelijking met zichzelf. Daarbij worden tevens deze nettolasten van Reiderland per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Reiderland, Scheemda en Winschoten (conform gegevens van het CBS. Deze analyse dient ter ondersteuning van de analyse van de vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met zichzelf en met die van de selectiegemeenten, aangezien de daar geconstateerde verschillen hun oorzaak vinden in de samenstellende delen van de nieuwe gemeente.

Inkomstenclusters

Cluster eigen inkomsten, onderdeel OZB.

In het gemeentefonds wordt voor 2006 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,43 voor eigenaren van een woning, € 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 gemeente Reiderland is aanzienlijk hoger (zie hoofdstuk 4). Het hogere tarief verklaart het verschil van € 398.000 ofwel € 57 per inwoner op dit onderdeel.

Uitgavenclusters

Bestuursorganen

Het gaat hier om de nettolasten van de raad en het college. Kosten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe. De nettolasten zijn € 164.000 ofwel € 23 per inwoner hoger dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat zij (ten onrechte) aan dit cluster € 318.000 aan opslag voor personeels- en huisvestingskosten op basis van oppervlaktegebruik had toegerekend. Dit is begin 2006 via budgetrapportages gecorrigeerd. Hierdoor muteert uiteraard het opslagbedrag per formatie, te weten van € 38.841 naar € 53.87. Deze mutatie is overigens budgettair neutraal. De navolgende tabel geeft de netto lasten voor Reiderland per inwoner weer vergeleken met die van Scheemda en Winschoten en de fictieve gemeente Blauwestad gemiddeld. Reiderland heeft dus de hoogste lasten voor bestuursondersteuning, omdat de lasten onvoldoende zijn toegerekend aan de functies.

		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershil
<u>Functies cluster bestuursorganen</u>							
001	bestuursorganen	-81	-42	-15	-36	-81	-45
Totaal		-81	-42	-15	-36	-81	-45

Cluster algemene ondersteuning

Op dit cluster wordt de grootste afwijking geconstateerd: er wordt € 867.000 ofwel € 124 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat op dit cluster op de functie saldo kostenplaatsen de kapitaallasten staan van de afsluitende investeringen uit geprivatiseerde accommodaties van € 112.000 met daarnaast de (kapitaal)lasten van het multifunctioneel centrum Hardenberg van € 411.000. In het centrum zijn ondergebracht een openbare basisschool, een sporthal, een zwembad, een bibliotheek, een peuterspeelzaal, alsmede horeca en fitness. Het centrum is in eigendom van een derde en wordt door de gebruikers voor het betreffende deel gehuurd, inclusief een algemene bijdrage van de gemeente in het exploitatietekort van het gehele complex. Deze wordt eveneens op de functie saldo kostenplaatsen geboekt.

Functies cluster algemene ondersteuning		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershill
002	bestuursondersteuning B&W	-46	-21	-118	-70	-46	24
005	bestuurlijke samenwerking	-4	-9	-31	-18	-4	14
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-13	-15	-10	-13	-13	0
922	algemene baten en lasten	-17	-44	-49	-42	-17	25
930	uitvoering wet WOZ	0	-13	-5	-7	0	7
940	lasten heffing en invordering belastingen	-12	-6	-11	-9	-12	-3
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0
960	saldo kostenplaatsen	-94	0	178	66	-94	-160
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	0	2	-20	-9	0	9
Totaal		-188	-106	-66	-102	-186	-84

In de voorgaande tabel valt de hoge post Saldo kostenplaatsen bij Reiderland en Winschoten op. Dit komt bij Reiderland omdat dus een aantal lasten niet specifiek worden toegerekend aan de functies. Dit is niet in overeenstemming met het BBV²⁶.

De extreem hoge netto lasten op bestuursondersteuning bij Winschoten en in mindere mate bij Reiderland geven eveneens een vertekend beeld van de nettolasten op de overige functies/clusters. Bij een juiste toerekening 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

Op dit cluster wordt € 360.000 ofwel € 52 per inwoner minder uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat de oorspronkelijke raming van de lasten te laag was. Bij begrotingswijziging 2006-3 van 28 februari 2006 is de raming van de bijdrage aan de IGSD verhoogd met € 226.155 (van € 628.751 naar € 854.906). Recent is ook de raming van € 854.906 in de primitieve begroting 2007 nog eens verhoogd met € 143.102, deze komt daarmee uit op € 998.008.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Reiderland bijna even hoge nettolasten heeft aan bijstandsverlening als Winschoten per inwoner, maar veel hogere dan Scheemda. Een verklaring daarvoor is dat Reiderland en Winschoten beide een matige sociale structuur hebben en Scheemda een redelijke sociale structuur heeft²⁷.

²⁶ Zie BBV, deel 2, Informatie voor derden, Toelichting functionele indeling gemeenten.

²⁷ Bron: Kengetallen 2006, ministerie van BZK/IFLO

Functies cluster werk en inkomen		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Verschil
610	bijstandsverlening	-101	-60	-103	-87	-101	-14
611	werkgelegenheid	0	-2	0	-1	0	1
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	0	0	0	0	0	0
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimebeleid	-7	0	-17	-9	-7	2
Totaal		-108	-62	-120	-97	-108	-11

Uit de "Kernkaart werk en bijstand" van het ministerie van SZW²⁸ blijkt dat het samenwerkingsverband IGSD Oldambt in 2005 € 675.000 meer uitgaf aan de uitkeringen dan het toegekende budget van afgerond € 11,8 miljoen en € 829.000 overhield op het budget voor de arbeidsreïntegratie van ruim € 7 miljoen.

De IGSD heeft in 2005 bijna € 425.000 aan bijzondere bijstand uitgekeerd ofwel in Reiderland € 464 per ontvanger. Dat is minder dan gemiddeld in de vergelijkbare groottegroep.

Cluster maatschappelijke zorg

Voor het cluster maatschappelijke zorg wordt de hoogte van het nettolastenniveau voor een belangrijk deel bepaald door eigen gemeentelijk beleid. Voor de cluster maatschappelijke zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 137.000 ofwel € 20 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente geeft als vermoedelijke verklaring de bijdrage aan het Schuldhulpbureau van de Volkskredietbank van ruim € 97.000.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Reiderland beduidend meer uitgeeft aan sociaal-cultureel werk dan de andere twee gemeenten. Waarschijnlijk dienen deze hoge lasten mede in samenhang te worden gezien met de lage lasten op functie 511 vormings- en ontwikkelingswerk van het subcluster Ontspanning.

Functies cluster maatschappelijke zorg		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Verschil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-30	-16	-40	-30	-30	0
621	vreemdelingen	0	0	-12	-5	0	5
630	sociaal-cultureel werk	-68	-24	-31	-35	-68	-33
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-3	-9	-8	-7	-3	4
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-75	-66	-78	-73	-75	-2
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	-3	-1	0	1
714	openbare gezondheidszorg	0	-12	-18	-12	0	12
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-14	0	0	-2	-14	-12
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	0	0	0	0	0	0
Totaal		-190	-127	-189	-165	-190	-25

²⁸ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

Cluster kunst en ontspanning

Het feitelijk nettolastenniveau van de gemeente Reiderland op het cluster kunst en ontspanning ligt € 261.000 ofwel € 37 inwoner onder het niveau van de verdeelmaatstaven. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters oudheid (musea) en groen (buitensporten). De nettolasten voor het onderdeel Kunst worden in het algemeen voornamelijk bepaald door nettolasten voor schouwburgen en theaters en subsidies aan betreffende personen en instellingen.

Uit de navolgende tabellen blijkt Reiderland beduidend minder geld uit te geven aan vormings- en ontwikkelingswerk en vooral minder aan sport dan de twee andere gemeenten. De uitgaven voor sport bedragen slechts € 1 per inwoner. De gemeente heeft bij het cluster algemene ondersteuning al aangegeven dat op dat cluster onder andere lasten van sport worden verantwoord. Bovendien wordt volgens de gemeente jaarlijks aan "sport" nog de jaarlijkse bijdragen betaald aan de geprivatiseerde voetbalverenigingen via andere begrotingsfuncties (groene sportvelden begrotingsfunctie 531 € 26.000 en via sociaal cultureel werk begrotingsfunctie 630 € 15.000).

		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershil
<u>Funcies subcluster Kunst</u>							
540	kunst	0	-4	-4	-3	0	3
Totaal		0	-4	-4	-3	0	3

		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershil
<u>Funcies subcluster Ontspanning</u>							
510	openbaar bibliotheekwerk	-19	-18	-27	-23	-19	4
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-9	-20	-43	-29	-9	20
530	sport	-1	-56	-49	-43	-1	42
580	overige recreatieve voorzieningen	-4	-12	-7	-8	-4	4
Totaal		-33	-107	-126	-103	-33	70

Cluster openbare orde en veiligheid (OOV)

Het cluster OOV omvat de gemeentelijke netto 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 bijvoorbeeld het werken met vrijwilligers goedkoper dan het werken met beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van nettolasten aan voormalig personeel. 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 de gemeente Reiderland op het cluster OOV ligt € 143.000 ofwel € 21 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 Reiderland hogere nettolasten te hebben aan de brandweer dan de twee andere gemeenten. De gemeente geeft als verklaring dat Reiderland beschikt over twee bluseenheden, te weten in Nieuweschans en in Finsterwolde. De noodzaak daarvoor bestaat uit de combinatie van de grote oppervlakte, de rijksweg A7 en de bouwlocatie Blauwestad. De verdeling van de lasten over de bij Brandweer Oldambt aangesloten gemeenten Reiderland, Scheemda en Winschoten is niet op basis van de inwoneraantallen, doch op basis van het aantal bluseenheden en soms één op drie (gemeenten). Dit lost zich volgens de gemeente automatisch op via de voorgenomen herindeling. Winschoten heeft beduidend hogere lasten aan openbare orde en veiligheid dan de twee andere gemeenten.

		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Verschil
	Funcies cluster openbare orde en veiligheid						
120	brandweer en rampenbestrijding	-64	-34	-42	-43	-64	-21
140	openbare orde en veiligheid	-3	-9	-19	-13	-3	10
	Totaal	-67	-43	-60	-56	-67	-11

Cluster wegen en water

Het feitelijke nettolastenniveau ligt in de gemeente Reiderland € 139.000 ofwel € 20 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien is er op deze cluster een afwijking van de gemeenten tot 20.000 inwoners in 2005 in die zin dat per inwoner € 8 minder wordt uitgegeven dan het ijkpunt (POR 2006). De afwijking bij Reiderland is dus wel groot. De gemeente geeft als verklaring dat in Reiderland sinds 2001 de uitvoering gaande is van het meerjarenonderhoudsplan wegen via een meerjarencontract met BAM voor de duur van 12 jaar. Ter dekking daarvan wordt het wegenbudget jaarlijks met 5% verhoogd en zal in 2012 in totaal ruim € 8,6 miljoen zijn besteed aan onderhoud, geheel gedekt door deze jaarbudgetten. Doel is dat de kwaliteit in 2005 dient te voldoen aan de wettelijke eisen vanwege aansprakelijkheid. In 2014 moeten de wegen de kwalificatie "prima" hebben. In 2002 en 2003 heeft de inhaalslag van achterstallig onderhoud plaatsgevonden.

De cluster wegen en water omvat de gemeentelijke nettolasten 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 ha.);
- 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).

Uit de navolgende tabel blijkt Reiderland bijna gelijke lasten per inwoner te hebben aan de wegen als Scheemda, maar aanzienlijk hogere dan Winschoten. Voor een deel wordt dat verklaard door de baten aan parkeerbelasting die Winschoten heeft, maar ook met inachtneming hiervan resteert een belangrijk verschil. De gemeente geeft als verklaring dat Reiderland een landelijke gemeente is met veel kernen en een relatief groot wegenareaal van circa 150 km. In het gemeentefonds wordt de gemeente daarvoor ook gecompenseerd via verdeelmaatstaven die daar een relatie mee hebben.

Functies subcluster wegen		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershil
210	wegen, straten en pleinen	-188	-189	-101	-148	-188	-40
211	verkeersmaatregelen te land	-8	-16	-13	-13	-8	5
214	parkeren	0	0	-21	-10	0	10
215	baten parkeerbelasting	0	0	46	22	0	-22
936	baten toeristenbelasting 50%	1	0	0	1	2	1
Totaal		-194	-205	-89	-149	-194	-46

Functies subcluster water		Reiderland	Scheemda	Winschoten	Gemiddeld	Reiderland	Vershil
221	binnenhavens en waterwegen	0	-1	0	0	0	0
223	veerdiensten	0	0	0	0	0	0
240	waterkering	-1	0	-1	-1	-1	0
Totaal		-1	-1	-1	-1	-1	0

Overigen

Reiderland ontvangt in 2006 een aflopende suppletie-uitkering van € 213.000 ofwel € 31 per inwoner voor de gevolgen van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen.

Conclusies

De vergelijking van Reiderland met zichzelf en met het gemiddelde van Reiderland, Scheemda en Winschoten is in het volgende schema samengevat:

(Sub)Cluster	Reiderland vergeleken met zichzelf	Reiderland vergeleken met Reiderland, Scheemda en Winschoten gemiddeld
OZB	+ 57	- 56
Overige eigen middelen	nvt	+ 89
Algemene uitkering	+ 4	+ 73
Bestuursorganen	- 23	- 45
Algemene ondersteuning	- 124	- 86
Werk en inkomen	+ 52	- 11
Maatschappelijke zorg	- 20	- 23
Educatie	+ 10	+ 30
Kunst	+ 37	+ 3
Ontspanning		+ 69
Oudheid	- 7	+ 1
Bevolkingszaken	- 15	- 6
R/O en stadsvernieuwing		+ 39
Volkshuisvesting	- 2	- 2
Openbare orde en veiligheid	-	- 12
Fysiek milieu	- 12	- 14
Reiniging	+ 9	- 4
Riolering	+ 6	- 31
Groen	+ 13	+ 28
Wegen		- 45
Water	+ 20	0

+ betekent per inwoner lagere nettolasten of hogere baten;
- betekent per inwoner hogere nettolasten of lagere baten


Aanbevelingen

1. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het BBV.
2. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaatskosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten, en saldo kostenplaatsen.

3. Zorg dat de voor het onderdeel Fonds werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven. Gelijktijdig heeft de gemeente een tekort op de bijstandsuitgaven, waarvoor zij zelf de lasten moet opvangen (met uitzondering van de zogenaamde 10%-regeling).
4. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw een begrotingsanalyse uit.
5. Ga bij de voorbereiding van de begroting na of de geconstateerde relatief 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 raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten.

BIJLAGE 1B GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN SCHEEMDA 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)												
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Gemeente</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Scheemda</td> <td colspan="4"></td> </tr> <tr> <td style="border: 1px solid black; padding: 2px;">Jaar</td> <td style="border: 1px solid black; padding: 2px;">2006</td> <td colspan="4"></td> </tr> </table> <div style="text-align: right; margin-top: 10px;">  </div>						Gemeente	Scheemda					Jaar	2006				
Gemeente	Scheemda																
Jaar	2006																
Inkomstenclusters	13.916	13.702	-12.357	1.345	95												
Eigen inkomsten	2.760	2.546	-1.258	1.288	91												
Algemene uitkering	11.156	11.156	-11.099	57	4												
Uitgavencusters	-13.915	-13.701	12.357	-1.344	-95												
Bestuur	-2.245	-2.210	1.264	-946	-67												
Bestuursorganen	-598	-589	574	-15	-1												
Algemene ondersteuning	-1.647	-1.622	690	-932	-66												
Voorzienigen bevolking	-5.637	-5.550	5.605	55	4												
Werk en Inkomen	-875	-862	1.204	342	24												
Maatschappelijke Zorg	-1.769	-1.742	1.929	187	13												
Educatie	-1.063	-1.047	1.286	239	17												
Kunst en Ontspanning	-1.570	-1.546	1.004	-542	-38												
Oudheid	-84	-83	6	-77	-5												
Bevolkingszaken	-276	-272	176	-96	-7												
Bebouwing en omgeving	-1.817	-1.789	1.324	-465	-33												
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stadsvernieuwing	-1.029	-1.013	545	-468	-33												
Reiniging	314	309	-61	248	18												
Openbare orde en Veiligheid	-610	-601	426	-175	-12												
Fysiek milieu	-492	-484	414	-70	-5												
Openbare ruimte	-4.216	-4.151	3.651	-500	-35												
Riolering	-254	-250	517	267	19												
Groen	-1.047	-1.031	946	-85	-6												
Wegen en Water	-2.915	-2.870	2.188	-682	-48												
Overigen	0	0	513	513	36												
Herindeling	0	0	0	0	0												
Suppletie OZB	0	0	610	610	43												
Diversen	0	0	-97	-97	-7												
Saldo	0	0	0	0	0												

© IFLO

Nettolasten Scheemda vergeleken met het gemiddelde van Reiderland, Scheemda en Winschoten

Gemeente		Scheemda		referentiëgemeenten	
Jaar		2006			
inwoners	14.173			inwoners	13.200
Cluster	Scheemda nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Vershil lasten per inw. (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstenclusters	982	1.030	-48	-680	
Onroerende zaakbelastingen	180	195	-15	-213	
Overige eigen middelen	15	-46	61	865	
Algemene uitkering	787	881	-94	-1.332	
Uitgavenclusters	-983	-1.031	48	680	
Bestuur	-158	-138	-20	-283	
Bestuursorganen	-42	-36	-6	-85	
Algemene ondersteuning	-116	-102	-14	-198	
Voorzieningen bevolking	-398	-514	116	1.644	
Werk en Inkomen	-62	-97	35	496	
Maatschappelijke Zorg	-125	-167	42	595	
Educatie	-75	-108	33	468	
Kunst	-4	-3	-1	-14	
Ontspanning	-107	-103	-4	-57	
Oudheid	-6	-13	7	99	
Bevolkingszaken	-19	-23	4	57	
Bebouwing en omgeving	-129	-164	35	496	
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-42	-64	22	312	
Volkshuisvesting	-31	-25	-6	-85	
Reiniging	22	18	4	57	
Openbare orde & Veiligheid	-43	-55	12	170	
Fysiek milieu	-35	-38	3	43	
Openbare ruimte	-298	-215	-83	-1.176	
Riolering	-18	22	-40	-567	
Groen	-74	-87	13	184	
Wegen	-205	-149	-56	-794	
Water	-1	-1	0	0	
Saldo	0	0	0	0	

Toelichting bij gemeentelijke nettolasten Scheemda

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 20 per inwoner) bij de vergelijking met zichzelf. Daarbij worden tevens deze nettolasten van Scheemda per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Reiderland en Winschoten en Scheemda. Deze analyse dient ter ondersteuning van de analyse van de vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met zichzelf en met die van de selectiegemeenten, aangezien de daar geconstateerde verschillen hun oorzaak vinden in de samenstellende delen van de nieuwe gemeente.

Inkomstenclusters

Cluster eigen inkomsten, onderdeel 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 gemeente Scheemda is aanzienlijk hoger. Het hogere tarief verklaart het verschil van € 1.288.000 ofwel € 91 per inwoner op dit onderdeel.

Uitgavenclusters

Cluster algemene ondersteuning

Op dit cluster wordt de grootste afwijking geconstateerd: er wordt € 932.000 ofwel € 66 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als verklaring dat op dit onderdeel relatief veel mensuren worden verantwoord. De gemeente Scheemda geeft aan bovendien een relatief hoge opslag op het mensuurtarief te hebben onder andere als gevolg van het meenemen van alle indirect productieve uren in de opslag. De belangrijkste oorzaak ligt vermoedelijk op functie 922. Hier worden naast onvoorzien ook alle stelposten geraamd die veelal in de loop van het jaar functioneel worden toegerekend. Het gaat hierbij over de stelpost kapitaallasten € 200.000, de stelpost personeel € 223.000, de stelpost Blauwe Stad € 50.000 en de niet verrekenbare btw BCF € 72.000.

De navolgende tabel geeft de nettolasten voor Scheemda per inwoner weer vergeleken met die van Reiderland en Winschoten en het gemiddelde van de drie gemeenten.

	Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershil
Functies cluster algemene ondersteuning						
002 bestuursondersteuning B&W	-21	-46	-118	-70	-21	49
005 bestuurlijke samenwerking	-9	-4	-31	-18	-9	9
006 bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-15	-13	-10	-13	-15	-2
922 algemene baten en lasten	-44	-17	-49	-42	-52	-10
930 uitvoering wet WOZ	-13	0	-5	-7	-13	-6
940 lasten heffing en invordering belastingen	-6	-12	-11	-9	-6	3
941 lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0
960 saldo kostenplaatsen	0	-94	178	66	0	-66
990 saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	2	0	-20	-9	0	9
Totaal	-106	-188	-66	-102	-116	-14

In vergelijking met Reiderland en Winschoten heeft Scheemda lage nettolasten voor bestuursondersteuning.

Cluster werk en inkomen

Op dit cluster wordt € 342.000 ofwel € 24 per inwoner minder uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft als vermoedelijke verklaring dat de bijdrage aan de IGSD wellicht primitief te laag begroot is. Zowel in de voor- als najaarsnota is deze raming verhoogd met uiteindelijk € 441.000 tot een totale raming van bijna 1,2 miljoen.

De IGSD heeft in 2005 bijna € 425.000 aan bijzondere bijstand uitgekeerd ofwel in Scheemda € 414 per ontvanger. Dat is minder dan gemiddeld in de vergelijkbare groottegroep.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Scheemda lagere nettolasten heeft aan bijstandsverlening en geen nettolasten aan minimabeleid. Scheemda heeft ook een betere sociale structuur dan Reiderland en Winschoten.

Functies cluster werk en inkomen		Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershil
610	bijstandsverlening	-60	-101	-103	-87	-60	27
611	werkgelegenheid	-2	0	0	-1	-2	-1
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	0	0	0	0	0	0
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	0	-7	-17	-9	0	9
Totaal		-62	-108	-120	-97	-62	35

Cluster kunst en ontspanning

Het feitelijk nettolastenniveau van de gemeente Scheemda op het cluster kunst en ontspanning ligt € 542.000 ofwel € 38 per inwoner onder het niveau van de verdeelmaatstaven. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters oudheid (musea) en groen (buitensporten). De nettolasten voor het onderdeel kunst worden in het algemeen voornamelijk bepaald door nettolasten voor schouwburgen en theaters en subsidies aan betreffende personen en instellingen.

Scheemda blijkt minder geld uit te geven aan vormings- en ontwikkelingswerk, maar meer aan sport dan de twee andere gemeenten. De gemeente geeft als verklaring dat de functie vormings- en ontwikkelingswerk feitelijk alleen betrekking heeft op de bijdrage aan de gemeenschappelijke regeling van de muziekschool. Hieraan doen ook Reiderland en Winschoten mee. De kosten worden verdeeld op basis van het aantal leerlingen per gemeente. Ten aanzien van het onderdeel sport merkt de gemeente het volgende op. De gemeente Scheemda heeft zeven kernen, iedere kern heeft de beschikking over een sportpark met meerdere velden (voetbalvereniging) en een gymlokaal/sporthal (negen stuks totaal) alsmede een openluchtzwembad. De onwaarschijnlijk lage lasten van Reiderland blijken te maken te hebben met een onjuiste toerekening van lasten naar de functies (zie de toelichting op dit cluster in bijlage 1A).

Functies subcluster kunst		Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershil
540	kunst	-4	0	-4	-3	-4	-1
Totaal		-4	0	-4	-3	-4	-1

Functies subcluster ontspanning		Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershill
510	openbaar bibliotheekwerk	-18	-19	-27	-23	-18	5
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-20	-9	-43	-29	-20	9
530	sport	-56	-1	-49	-43	-56	-13
580	overige recreatieve voorzieningen	-12	-4	-7	-8	-12	-4
Totaal		-107	-33	-126	-103	-106	-3

Cluster volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing

Op dit cluster wordt door Scheemda € 468.000 ofwel € 33 per inwoner meer uitgegeven dan waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Het blijkt dat Scheemda minder nettolasten heeft aan stads- en dorpsvernieuwing. Wel heeft Scheemda meer nettolasten aan overige volkshuisvesting (onder andere bouw- en woningtoezicht) en compenserende hogere baten bouwvergunningen dan de twee andere gemeenten.

Functies subcluster ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershill
810	ruimtelijke ordening	-37	-25	-38	-35	-37	-2
821	stads- en dorpsvernieuwing	-5	0	-57	-28	-5	23
Totaal		-42	-25	-95	-63	-42	21

Functies subcluster volkshuisvesting		Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershill
820	woningexploitatie/woningbouw	-1	0	-1	-1	-1	0
822	overige volkshuisvesting	-78	-40	-31	-49	-78	-29
823	bouwvergunningen	49	13	12	25	49	24
Totaal		-31	-27	-20	-25	-30	-5

Cluster wegen en water

Het feitelijke nettolastenniveau ligt in de gemeente Scheemda € 682.000 ofwel € 48 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien is er op dit cluster een afwijking van de gemeenten tot 20.000 inwoners in 2005 in die zin dat per inwoner € 8 minder wordt uitgegeven dan het ijkpunt (POR 2006). De afwijking bij Scheemda is dus wel groot. De gemeente geeft als verklaring dat de hoge nettolasten te maken hebben met de grote oppervlakte van de gemeente, waardoor zij relatief meer wegen heeft dan gemiddeld, met name in het buitengebied. Meer wegen betekent meer onderhoud, meer bermen, meer verlichting, meer bebording, meer bruggen. In de gemeente ligt 1.228.000 m² aan verharding (waarvan 44.000 m² verharding van wegen binnen de Blauwe Stad). De lengte van de asfaltwegen bedraagt 163 km en van elementwegen 31 km (totaal 194 km) exclusief fietspaden en Blauwe Stad-wegen (inclusief fietspaden en wegen Blauwe Stad is dit volgens de begroting 2006 ongeveer 235 km).

Scheemda blijkt hogere nettolasten te hebben aan de wegen dan gemiddeld voor de drie gemeenten, hetgeen voor een deel verklaard wordt door de baten uit de parkeerbelasting van Winschoten en voor een ander deel door de vorengenoemde verklaring van de gemeente zelf. Bovendien heeft de gemeente Winschoten maar één kern zonder buitengebied. Dit drukt het gemiddelde enorm met het gevolg dat Scheemda en Reiderland ver boven het gemiddelde zitten. Volgens de gemeente Winschoten hebben Reiderland en Scheemda veel meer strekkende kilometers wegen in hun gemeente door hun grote buitengebied. Het is logisch dat daardoor de lasten per inwoner hoger zijn dan in Winschoten (dus niet alleen door baten parkeerbelasting die immers ook weer worden besteed aan lasten voor (de aanleg van) parkeervoorzieningen, die in een stedelijke gemeente weer hoger zijn dan in Scheemda en Reiderland). Scheemda en Reiderland zullen dan ook meer onderhoudskosten voor hun wegen op de begroting hebben. Daarentegen kan overigens worden gesteld dat de wegen in Winschoten weer intensiever worden gebruikt dan in de buurgemeenten.

	Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershill
Functies subcluster wegen						
210 wegen, straten en pleinen	-189	-188	-101	-148	-189	-41
211 verkeersmaatregelen te land	-16	-8	-13	-13	-16	-3
214 parkeren	0	0	-21	-10	0	10
215 baten parkeerbelasting	0	0	46	22	0	-22
936 baten toeristenbelasting 50%	0	1	0	1	0	-1
Totaal	-205	-194	-89	-149	-205	-56

	Scheemda	Reiderland	Winschoten	Gemiddeld	Scheemda	Vershill
Functies subcluster water						
221 binnenhavens en waterwegen	-1	0	0	0	-1	-1
223 veerdiensten	0	0	0	0	0	0
240 waterkering	0	-1	-1	-1	0	1
Totaal	-1	-1	-1	-1	-1	0

Overigen

Scheemda ontvangt in 2006 € 610.000 ofwel € 43 per inwoner aan een (aflopende) suppletie-uitkering voor het nadelige effect van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen.

Conclusies

De vergelijking van Scheemda met zichzelf en met het gemiddelde van Reiderland, Scheemda en Winschoten is in het volgende schema samengevat:

(Sub)Cluster	Scheemda vergeleken met zichzelf	Scheemda vergeleken met Reiderland, Scheemda en Winschoten gemiddeld
OZB	+ 91	- 15
Overige eigen middelen	nvt	+ 61
Algemene uitkering	+ 4	- 94
Bestuursorganen	- 1	- 6
Algemene ondersteuning	- 66	- 14
Werk en inkomen	+ 24	+ 35
Maatschappelijke zorg	+ 13	+ 42
Educatie	+ 17	+ 33
Kunst Ontspanning	- 38	- 1 - 4
Oudheid	- 5	+ 7
Bevolkingszaken	- 7	+ 4
R/O en stadsvernieuwing Volkshuisvesting	- 33	+ 22 - 6
Openbare orde en veiligheid	- 12	+ 12
Fysiek milieu	- 5	+ 3
Reiniging	+ 18	+ 4
Riolering	+ 19	- 40
Groen	- 6	+ 13
Wegen Water	- 48	- 56 0

+ betekent per inwoner lagere nettolasten of hogere baten; - betekent per inwoner hogere nettolasten of lagere baten


Aanbevelingen

1. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het BBV.
2. Zorg dat voor het onderdeel Fonds werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven. Gelijktijdig heeft de gemeente een tekort op de bijstandsuitgaven, waarvoor zij zelf de lasten moet opvangen (met uitzondering van de zogenaamde 10%-regeling).

3. Ga bij de voorbereiding van de begroting na of de geconstateerde relatief 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 raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten.

**BIJLAGE 1C GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN WINSCHOTEN
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET
GEMEENTEFONDS**

De gemeente vergeleken met zichzelf

Gemeente Jaar		Winschoten 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)
<u>Inkomstenclusters</u>	18.903	21.304	-19.167	2.137	116
Eigen inkomsten	1.808	4.209	-1.947	2.262	123
Algemene uitkering	17.095	17.095	-17.220	-125	-7
<u>Uitgavencusters</u>	-18.909	-21.310	19.168	-2.142	-116
Bestuur	-1.601	-1.804	1.581	-223	-12
Bestuursorganen	-271	-305	621	316	17
Algemene ondersteuning	-1.330	-1.499	960	-539	-29
Voorzienigen bevolking	-11.406	-12.855	11.508	-1.347	-73
Werk en Inkomen	-2.215	-2.496	2.668	172	9
Maatschappelijke Zorg	-3.495	-3.939	3.456	-483	-26
Educatie	-2.517	-2.837	2.785	-52	-3
Kunst en Ontspanning	-2.397	-2.701	1.864	-837	-45
Oudheid	-338	-381	506	125	7
Bevolkingszaken	-444	-500	229	-271	-15
Bebouwing en omgeving	-3.438	-3.875	2.086	-1.789	-97
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Stadsvernieuwing	-2.076	-2.340	911	-1.429	-77
Reiniging	418	471	-86	385	21
Openbare orde en Veiligheid	-1.126	-1.269	765	-504	-27
Fysiek milieu	-654	-737	496	-241	-13
Openbare ruimte	-2.464	-2.776	3.378	602	33
Riolering	1.199	1.351	-17	1.334	72
Groen	-1.998	-2.252	1.348	-904	-49
Wegen en Water	-1.665	-1.876	2.047	171	9
Overigen	0	0	615	615	33
Herindeling			0	0	0
Suppletie OZB			794	794	43
Diversen	0	0	-179	-179	-10
Saldo	-6	-6	1	5	0

© IFLO

Nettolasten Winschoten vergeleken met het gemiddelde van Reiderland, Scheemda en Winschoten

Gemeente		Winschoten		referentiemeenten	
Jaar	2006	inwoners	19.458	inwoners	13.203
Cluster	Winschoten nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verschil lasten per inw. (x € 1,-)	Verschil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstenclusters	1.024	1.030	-6	-111	
Onroerende zaakbelastingen	228	195	33	609	
Overige eigen middelen	-130	-46	-84	-1.550	
Algemene uitkering	926	881	45	831	
Uitgavenclusters	-1.022	-1.031	9	166	
Bestuur	-87	-138	51	941	
Bestuursorganen	-15	-36	21	388	
Algemene ondersteuning	-72	-102	30	554	
Voorzieningen bevolking	-617	-514	-103	-1.901	
Werk en Inkomen	-120	-97	-23	-425	
Maatschappelijke Zorg	-189	-167	-22	-406	
Educatie	-136	-108	-28	-517	
Kunst	-4	-3	-1	-18	
Ontspanning	-126	-103	-23	-425	
Oudheid	-18	-13	-5	-92	
Bevolkingszaken	-24	-23	-1	-18	
Bebouwing en omgeving	-185	-164	-21	-388	
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-92	-64	-28	-517	
Volkshuisvesting	-20	-25	5	92	
Reiniging	23	18	5	92	
Openbare orde & Veiligheid	-61	-55	-6	-111	
Fysiek milieu	-35	-38	3	55	
Openbare ruimte	-133	-215	82	1.514	
Riolering	65	22	43	794	
Groen	-108	-87	-21	-388	
Wegen	-89	-149	60	1.107	
Water	-1	-1	0	0	
Saldo	2	1	3	69	

Toelichting bij gemeentelijke nettolasten Winschoten

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 20 per inwoner) bij de vergelijking met zichzelf. Daarbij worden tevens deze nettolasten van Winschoten per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Reiderland en Scheemda en Winschoten.

Deze analyse dient ter ondersteuning van de analyse van de vergelijking van de fictieve gemeente Blauwestad met zichzelf en met die van de selectiegemeenten, aangezien de daar geconstateerde verschillen hun oorzaak vinden in de samenstellende delen van de nieuwe gemeente.

Inkomstenclusters

Cluster Eigen inkomsten, onderdeel 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 gemeente Winschoten is aanzienlijk hoger. Het hogere tarief verklaart het verschil van € 2.262.000 ofwel € 123 per inwoner op dit onderdeel.

Uitgavenclusters

Cluster Algemene ondersteuning

Op dit cluster wordt een afwijking geconstateerd: er wordt € 539.000 ofwel € 29 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente geeft aan onder andere de volgende lasten te boeken bij dit cluster:

- salariskosten van het managementteam (deze worden niet door middel van een opslag in de uurtarieven doorberekend doch rechtstreeks ten laste van dit cluster geboekt);
- een procentueel deel van de kosten van de ondersteunende afdelingen (FP&O) en Financiën;
- kosten bestuurssecretariaat;
- kosten voorlichting en representatie;
- kosten doelmatigheidsonderzoeken;
- kosten bestuursinformatie (zijnde de uren die worden besteed aan het opstellen van begroting, voor- en najaarsnota enzovoort maal uurtarief);
- bezwaar- en beroepsschriften.

De navolgende tabel geeft de nettolasten voor Winschoten per inwoner weer vergeleken met die van Reiderland en Scheemda en de drie gemeenten gemiddeld.

	Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Vershil
Functies cluster algemene ondersteuning						
002 bestuursondersteuning B&W	-118	-46	-21	-70	-118	-48
005 bestuurlijke samenwerking	-31	-4	-9	-18	-31	-13
006 bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-10	-13	-15	-13	-10	3
922 algemene baten en lasten	-49	-17	-44	-42	-71	-29
930 uitvoering wet WOZ	-5	0	-13	-7	-5	2
940 lasten heffing en invordering belastingen	-11	-12	-6	-9	-11	-2
941 lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0
960 saldo kostenplaatsen	178	-94	0	66	178	112
990 saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-20	0	2	-9	-4	5
Totaal	-66	-188	-106	-102	-72	30

Het meest opvallend is dat Winschoten extreem hoge baten heeft geboekt van € 178 per inwoner op de functie saldo kostenplaatsen. De gemeente geeft als verklaring dat de hoge baten op de functie "saldo kostenplaatsen" met name beïnvloed wordt door het saldo van de kostenplaats "Kapitaallasten". De kapitaallasten (inclusief de rentelasten) worden doorberekend aan de investeringen, terwijl de "werkelijk" betaalde rente wordt geraamd onder functie 914 geldleningen en uitzettingen. Gemeente Winschoten zou (en heeft die ook) derhalve op functie 914 hogere gemiddelde (rente)lasten moeten hebben. Daarnaast worden indirecte kosten doorberekend op basis van uren maal tarief.

De uurtarieven zijn ongewijzigd en in de begroting 2006 meer dan kostendekkend. Voorts geeft de gemeente aan dat bij het cluster algemene ondersteuning, op functie 922 in de primitieve begroting 2006 netto circa € 900.000 is geraamd. Het betreft dan onder andere de volgende posten: Stelpost voor loon- en prijsstijgingen (€ 75.000), onvoorzien (€120.000), niet vergoede deel BCF (€118.000) en beschikbaar voor ontwikkelingen (€591.000).

Daarnaast heeft Winschoten in vergelijking met Reiderland en Scheemda hoge nettolasten voor bestuursondersteuning. De gemeente geeft als verklaring dat alle managers en het hele bestuurssecretariaat worden geboekt op de functie 002 bestuursondersteuning.

In beide gevallen is dus sprake van het niet geheel toerekenen van de lasten/baten aan de juiste begrotingsfuncties.

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 € 483.000 ofwel € 26 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente geeft als verklaring dat het Oldambt gebied kan worden aangemerkt als een sociaal zwakke regio waardoor de lasten op dit cluster bovengemiddeld zijn. Tevens is van invloed dat in de gemeente Winschoten relatief veel ouderen woonachtig zijn waardoor zich hogere nettolasten voordoen voor maatschappelijke begeleiding en advies en de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG). In het gemeentefonds wordt echter voor dit cluster al specifiek rekening gehouden met verdeelmaatstaven die hierop betrekking hebben.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Winschoten beduidend meer lasten raamt aan maatschappelijke zorg dan gemiddeld in de drie gemeenten, maar evenveel als Reiderland.

Functies cluster maatschappelijke zorg		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Verschil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-40	-30	-16	-30	-40	-10
621	vreemdelingen	-12	0	0	-5	-12	-7
630	sociaal-cultureel werk	-31	-68	-24	-35	-31	4
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-8	-3	-9	-7	-8	-1
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-78	-75	-66	-73	-81	-8
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	-3	0	0	-1	-3	-2
714	openbare gezondheidszorg	-18	0	-12	-12	-15	-3
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	0	-14	0	-2	0	2
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	0	0	0	0	0	0
Totaal		-189	-190	-127	-165	-190	-25

Cluster kunst en ontspanning

Het feitelijk nettolasten niveau van de gemeente Winschoten op het cluster kunst en ontspanning ligt € 837.000 ofwel € 45 inwoner boven het niveau van de verdeelmaatstaven. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters oudheid (musea) en groen (buitensporten). De nettolasten voor het onderdeel kunst worden in het algemeen voornamelijk bepaald door nettolasten voor schouwburgen en theaters en subsidies aan betreffende personen en instellingen. De gemeente geeft aan dat onder dit cluster zijn verantwoord de exploitatiebijdragen aan de Muziekschool en het cultureel centrum "de Klinker" ten bedrage van € 712.000, rond € 42 per inwoner.

Volgens de navolgende tabellen blijkt Winschoten meer aan sport uit te geven dan de twee andere gemeenten gemiddeld. Dat komt deels door de onjuiste toerekening voor de lasten bij sport bij Reiderland, die het gemiddelde fors omlaag halen. De gemeente geeft aan dat ten laste van de functie sport onder andere de lasten zijn geraamd van het overdekte zwembad "de Watertoren". De lasten van dit zwembad zijn ongeveer de helft van het totaal.

		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Vershill
<u>Funcies subcluster kunst</u>							
540	kunst	-4	0	-4	-3	-4	-1
Totaal		-4	0	-4	-3	-4	-1

		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Vershill
<u>Funcies subcluster ontspanning</u>							
510	openbaar bibliotheekwerk	-27	-19	-18	-23	-27	-4
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-43	-9	-20	-29	-43	-14
530	sport	-49	-1	-56	-43	-49	-6
580	overige recreatieve voorzieningen	-7	-4	-12	-8	-7	1
Totaal		-126	-33	-107	-103	-126	-23

Cluster volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing

Op dit cluster wordt door Winschoten € 1.429.000 ofwel € 77 per inwoner meer uitgegeven dan waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Het blijkt uit de navolgende tabel dat Winschoten met name hoge nettolasten heeft aan stads- en dorpsvernieuwing. De gemeente geeft als verklaring dat de lasten van dit cluster met name worden beïnvloed door de geraamde kapitaallasten van de herstructurering woningvoorraad en de herziening van de bestemmingsplannen. De kapitaallasten van de herstructurering zijn verantwoord ten laste van functie 821 "Stads- en dorpsvernieuwing" waardoor dus relatief hoge nettolasten ontstaan.

Winschoten heeft een stedelijk karakter met een (klein) stedelijke problematiek. De lasten voor ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing zullen daardoor hoger liggen dan in landelijke gemeenten als Reiderland en Scheemda. Winschoten heeft een regionale verzorgingsfunctie, onder andere door de binnenstad (2e

stad van de provincie Groningen), het ziekenhuis, het theater, de scholen, woningen en bedrijventerreinen. Ook door het historische karakter en de druk om te moeten blijven investeren, onder andere in het kader van de herstructurering en de revitalisering van de binnenstad en bedrijventerreinen, liggen de kosten volgens de gemeente aanzienlijk hoger. Bovendien is Winschoten in tegenstelling tot de gemeenten Reiderland en Scheemda ook één van de provinciale centrumgemeenten in het ISV-programma. Daarnaast heeft Winschoten lagere nettolasten aan overige volkshuisvesting (onder andere bouw- en woningtoezicht) en de daarmee verbandhoudende lagere baten bouwvergunningen dan de twee andere gemeenten.

Functies subcluster ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Verschil
810	ruimtelijke ordening	-38	-25	-37	-35	-36	-1
821	stads- en dorpsvernieuwing	-57	0	-5	-28	-57	-29
Totaal		-95	-25	-42	-63	-93	-30

Functies subcluster volkshuisvesting		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Verschil
820	woningexploitatie/woningbouw	-1	0	-1	-1	-1	0
822	overige volkshuisvesting	-31	-40	-78	-49	-31	18
823	bouwvergunningen	12	13	49	25	12	-13
Totaal		-20	-27	-31	-25	-20	5

Cluster reiniging

Winschoten heeft op dit cluster € 385.000 ofwel € 21 per inwoner lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Uit de navolgende tabel blijkt dat de gemeente Winschoten per saldo € 23 per inwoner hogere baten dan nettolasten heeft op dit cluster. Dat is mogelijk omdat gemeenten een tarief mogen berekenen gelijk aan de nettolasten voor reiniging inclusief BTW, terwijl de nettolasten exclusief BTW moeten worden geraamd. Weliswaar kunnen gemeenten de BTW terugvragen, maar hiervoor is het gemeentefonds bij de vorming van het BTW-compensatiefonds wel gekort.

Functies cluster reiniging		Winschoten	Reiderland	Scheemda	Gemiddeld	Winschoten	Verschil
721	afvalverwijdering en verwerking	-89	-84	-94	-90	-89	1
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	112	98	109	108	112	4
Totaal		23	14	14	18	23	5

Cluster Openbare orde en Veiligheid (OOV)

Het cluster OOV omvat de gemeentelijke nettolasten en baten voor brandweezorg en rampenbestrijding alsmede openbare orde en veiligheid. Het feitelijke nettolastenniveau van de gemeente Winschoten op het cluster OOV ligt

€ 504.000 ofwel € 27 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

Uit de navolgende tabel blijkt dat de lasten voor openbare orde en veiligheid in Winschoten hoger zijn dan in de twee andere gemeenten.

Functies cluster openbare orde en veiligheid		Winschoten	Reiderland	Scheerda	Gemiddeld	Winschoten	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-42	-64	-34	-43	-42	1
140	openbare orde en veiligheid	-19	-3	-9	-13	-19	-6
Totaal		-60	-67	-43	-56	-61	-5

Cluster riolering

Winschoten heeft € 1.334.000 ofwel € 72 lagere nettolasten aan de riolering dan de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds aangeven.

Uit de navolgende tabel blijken de baten de nettolasten sterk te overstijgen. De gemeente geeft als verklaring dat om de toekomstige investeringslasten te kunnen dekken het tarief voor de rioolrechten in 2006 extra is verhoogd tot het lastendeckende niveau. Aan de berekeningen ligt ten grondslag het Gemeentelijk Rioleringsplan dat is opgesteld in 2004 en een looptijd heeft tot en met 2008. Winschoten geeft aan in het verleden forse investeringen te hebben doorgeschoven, waardoor de lasten nu relatief laag zijn. Momenteel vinden forse investeringen (en een inhaalslag) plaats, waardoor de nettolasten voor de riolering zullen stijgen. Tevens is van invloed het BTW-effect, zoals beschreven onder het voorgaande cluster reiniging.

Functies cluster riolering		Winschoten	Reiderland	Scheerda	Gemiddeld	Winschoten	Vershil
722	riolering en waterzuivering	-52	-79	-85	-69	-52	17
726	baten rioolrechten	117	70	67	91	117	26
Totaal		65	-9	-18	22	65	43

Overigen

Winschoten ontvangt in 2006 € 794.000 ofwel € 43 per inwoner aan een (aflopende) suppletie-uitkering voor het nadelige effect van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen.

Conclusies

De vergelijking van Winschoten met zichzelf en met het gemiddelde van Reiderland, Scheemda en Winschoten is in het volgende schema samengevat:

(Sub)Cluster	Winschoten vergeleken met zichzelf	Winschoten vergeleken met Reiderland, Scheemda en Winschoten gemiddeld
OZB	+ 123	+ 33
Overige eigen middelen	nvt	- 84
Algemene uitkering	- 7	+ 45
Bestuursorganen	+ 17	+ 21
Algemene ondersteuning	- 29	+ 30
Werk en inkomen	+ 9	- 23
Maatschappelijke zorg	- 26	- 22
Educatie	- 3	- 28
Kunst Ontspanning	- 45	- 1 - 23
Oudheid	+ 7	- 5
Bevolkingszaken	- 15	- 1
R/O en stadsvernieuwing Volkshuisvesting	- 77	- 28 + 5
Openbare orde en veiligheid	- 27	- 6
Fysiek milieu	- 13	+ 3
Reiniging	+ 21	+ 4
Riolering	+ 72	+ 43
Groen	- 49	- 21
Wegen Water	+ 9	+ 60 0

+ betekent per inwoner lagere nettolasten of hogere baten;

- betekent per inwoner hogere nettolasten of lagere baten

Aanbevelingen

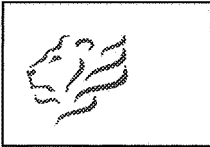
1. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het BBV.
2. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaats- en rentekosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten en (per saldo) hoge baten op saldo kostenplaatsen.
3. Zorg dat voor het onderdeel Fonds werk en inkomen de integratiebudgetten

zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven. Gelijktijdig heeft de gemeente een tekort op de bijstandsuitgaven, waarvoor zij zelf de lasten moet opvangen (met uitzondering van de zogenaamde 10%-regeling).

4. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw een begrotingsanalyse uit.
5. Ga bij de voorbereiding van de begroting na of de geconstateerde relatief 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 raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten.

**BIJLAGE 1D GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN BLAUWESTAD
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET
GEMEENTEFONDS**

De gemeente vergeleken met zichzelf

Gemeente Jaar		Blauwestad 2006			
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Vershil (x € 1.000)	Vershil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	40.743	42.628	-37.957	4.671	118
Eigen inkomsten	5.841	7.726	-3.788	3.938	99
Algemene uitkering	34.902	34.902	-34.169	733	19
<u>Uitgavenclusters</u>	-40.748	-42.633	37.958	-4.675	-118
Bestuur	-5.716	-5.980	3.160	-2.820	-71
Bestuursorganen	-1.432	-1.498	1.235	-263	-7
Algemene ondersteuning	-4.284	-4.482	1.925	-2.557	-65
Voorzienigen bevolking	-20.178	-21.111	20.145	-966	-24
Werk en Inkomen	-3.841	-4.019	4.437	418	11
Maatschappelijke Zorg	-6.585	-6.890	6.586	-304	-8
Educatie	-4.119	-4.310	4.622	312	8
Kunst en Ontspanning	-4.204	-4.398	3.475	-923	-23
Oudheid	-505	-528	550	22	1
Bevolkingszaken	-924	-967	475	-492	-12
Bebouwing en omgeving	-6.343	-6.636	4.174	-2.462	-62
Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en					
Stadsvernieuwing	-3.468	-3.628	1.671	-1.957	-49
Reiniging	833	872	-180	692	17
Openbare orde en Veiligheid	-2.202	-2.304	1.513	-791	-20
Fysiek milieu	-1.506	-1.576	1.170	-406	-10
Openbare ruimte	-8.511	-8.905	9.167	262	7
Riolering	884	925	590	1.515	38
Groen	-3.456	-3.616	2.812	-804	-20
Wegen en Water	-5.939	-6.214	5.765	-449	-11
Overigen	0	0	1.312	1.312	33
Herindeling			0	0	0
Suppletie OZB			1.698	1.698	43
Diversen	0	0	-386	-386	-10
Saldo	0	0	0	0	0

© IFLC

Voor de toelichting op deze tabel wordt verwezen naar paragraaf 5.2.

BIJLAGE 2 VERGELIJKING NETTOLASTEN PER CLUSTER TUSSEN DE FICTIEVE GEMEENTE BLAUWESTAD EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente		Blauwestad		Referentiemeenten	
Jaar	2006	Inwoners	39.604	Inwoners	39.777
Cluster	Blauwestad nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verskil lasten per inw. (x € 1,-)	Verskil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstenclusters	1.028	949	79	3.129	
Onroerende zaakbelastingen	195	155	40	1.584	
Overige eigen middelen	-48	95	-143	-5.663	
Algemene uitkering	881	699	182	7.208	
Uitgavenclusters	-1.028	-961	-67	-2.653	
Bestuur	-144	-197	53	2.099	
Bestuursorganen	-36	-30	-6	-238	
Algemene ondersteuning	-108	-167	59	2.337	
Voorzieningen bevolking	-509	-445	-64	-2.535	
Werk en Inkomen	-97	-76	-21	-832	
Maatschappelijke Zorg	-166	-156	-10	-396	
Educatie	-104	-99	-5	-198	
Kunst	-3	-16	13	515	
Ontspanning	-103	-70	-33	-1.307	
Oudheid	-13	-14	1	40	
Bevolkingszaken	-23	-14	-9	-356	
Bebouwing en omgeving	-160	-114	-46	-1.822	
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-62	-27	-35	-1.386	
Volkshuisvesting	-25	-15	-10	-396	
Reiniging	21	3	18	713	
Openbare orde & Veiligheid	-56	-50	-6	-238	
Fysiek milieu	-38	-25	-13	-515	
Openbare ruimte	-215	-205	-10	-396	
Riolering	22	-13	35	1.386	
Groen	-87	-81	-6	-238	
Wegen	-149	-108	-41	-1.624	
Water	-1	-3	2	79	
Saldo	0	12	12	475	

Voor de toelichting op deze tabel wordt verwezen naar paragraaf 5.3.

BIJLAGE 3 DE OPBOUW VAN DE ALGEMENE UITKERING VAN DE FICTIEVE GEMEENTE BLAUWESTAD EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente		Blauwestad		Referentiegemeenten	
Jaar	2008	Inwoners	99.604	Inwoners	99.777
Woonruimten	18.642	Woonruimten	17.774		
Verdeelmaatstaf	Blauwestad inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)	
Onroerende zaakbelastingen *	-73	-94	21	832	
Inwoners	173	173	0	0	
Inwoners < 20 jaar	63	71	-8	-317	
Inwoners > 64 jaar	19	16	3	119	
Inwoners 75 - 85	2	2	0	0	
Inwoners waddengemeenten	0	0	0	0	
Huishoudens met laag inkomen	83	53	30	1188	
Bijstandsontvangers	41	27	14	554	
Schaalfactoren uitvoeringskosten bijstand	52	36	16	634	
Uitkeringsontvangers	18	12	6	238	
Minderheden	4	15	-11	-436	
Eenouderhuishoudens	5	4	1	40	
Lokaal klantenpotentieel	69	70	-1	-40	
Regionaal klantenpotentieel	19	22	-3	-119	
Leerlingen (voortgezet) speciaal onderwijs	10	8	2	79	
Leerlingen voortgezet onderwijs	23	33	-10	-396	
Extra groei jongeren	0	0	0	0	
Extra groei VO-leerlingen	0	0	0	0	
Land	26	19	7	277	
Binnenwater	1	1	0	0	
Buitenwater	4	0	4	158	
Oeverlengte (incl. bodemfactoren)	2	2	0	0	
Overige bodemfactoren	80	68	12	475	
Oppervlak bebouwd	7	6	1	40	
Woonruimten	110	105	5	198	
Oppervlak historische kernen	2	3	-1	-40	
Lengte historisch water	0	1	-1	-40	
Historische woningen in bewoonde oorden	4	1	3	119	
Historische woningen in historische kernen	8	3	5	198	
Stadsvernieuwing	0	1	-1	-40	
Omgevingsadressendichtheid	25	27	-2	-79	
Kernen	8	7	1	40	
Bedrijfsvestigingen	6	7	-1	-40	
Vast bedrag voor iedere gemeente	7	7	0	0	
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0	0	
Suppletie uitkering	-10	1	-11	-436	
Suppletie OZB	43	9	34	1347	
Rioleringen *	23	8	15	594	
Monumenten *	1	1	0	0	
Wijziging gemeentelijke indeling: - herindeling *	0	4	-4	-158	
Totaal algemene uitkeringen 1)	<u>855</u>	<u>729</u>	<u>126</u>	<u>4990</u>	

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

© IFLO

**BIJLAGE 4 BEGROTINGSFUNCTIES VAN DE FICTIEVE GEMEENTE
BLAUWESTAD VERGELEKEN MET DE LANDELIJKE
SELECTIEGROEP**

Gemeente		Blauwestad		Selectiegroepen	
Jaar	2006	2006	2006	2006	2006
Woonruimten	16.642	17.774	Woonruimten	17.774	
Inwoners	39.904	39.772	Inwoners	39.772	
Functie	Nettolasten Blauwestad (x € 1.000)	Nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x € 1,-)	Verschil per inwoner (x € 1,-)	Verschil absoluut (x € 1.000)
Hoofdfunctie 0, Algemeen bestuur					
001, bestuursorganen	-1.432	-36	-30	-6	-238
002, bestuursondersteuning	-2.784	-70	-30	-40	-1.584
003, burgerzaken	-1.236	-31	-24	-7	-277
004, baten secretarieleges burgerzaken	312	8	10	-2	-79
005, bestuurlijke samenwerking	-727	-18	-3	-15	-594
006 bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	-496	-13	-5	-8	-317
Totaal hoofdfunctie 0	-6.363	-160	-82	-78	-3.089
Hoofdfunctie 1, Openbare orde en veiligheid					
120, brandweer en rampenbestrijding	-1.703	-43	-42	-1	-40
140, overige beschermende maatregelen	-499	-13	-8	-5	-198
Totaal hoofdfunctie 1	-2.202	-56	-50	-6	-238
Hoofdfunctie 2, Verkeer, vervoer en waterstaat					
210, wegen, straten en pleinen	-5.856	-148	-106	-42	-1.663
211, verkeersmaatregelen te land	-518	-13	-15	2	79
212, openbaar vervoer	0	0	-2	2	79
214, parkeren	-392	-10	-21	11	436
215, baten parkeerbelasting	856	22	33	-11	-436
220, zeehavens	0	0	0	0	0
221, binnenhavens en waterwegen	-18	0	-2	2	79
223, veerdiensten	0	0	0	0	0
230, luchtvaart	0	0	0	0	0
240, waterkering, afwatering en landaanwinning	-23	-1	-1	0	0
Totaal hoofdfunctie 2	-5.951	-150	-114	-36	-1.426
Hoofdfunctie 3, Economische zaken					
310, handel en ambacht	-114	-3	-7	4	158
320, industrie	-987	-25	-1	-24	-950
330, nutsbedrijven	98	2	32	-30	-1.188
340, agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0
341, overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 3	-1.003	-26	24	-50	-1.980
Hoofdfunctie 4, Onderwijs					
420, openbaar basisonderwijs	-779	-20	-7	-13	-515
421, openbaar basisonderwijs, huisvesting	-866	-22	-9	-13	-515
422, bijzonder basisonderwijs	-134	-3	-7	4	158
423, bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-437	-11	-9	-2	-79
430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	-4	0	-1	1	40
431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-107	-3	-6	3	119
432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	-14	0	0	0	0
433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-140	-4	0	-4	-158
440, openbaar voortgezet onderwijs	-63	-2	-3	1	40
441, openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	-799	-20	-10	-10	-396
442, bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	-1	1	40
443, bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	4	0	-9	9	356
480, gemeenschappelijke baten/lasten van het onderwijs	-758	-19	-36	17	673
482, volwasseneneducatie	-22	-1	-1	0	0
Totaal hoofdfunctie 4	-4.119	-105	-99	-6	-238
Hoofdfunctie 5, Cultuur en recreatie					
510, openbaar bibliotheekwerk	-893	-23	-21	-2	-79
511, vormings- en ontwikkelingswerk	-1.139	-29	-11	-18	-713
530, sport	-1.716	-43	-25	-18	-713
531, groene sportvelden en terreinen	-168	-4	-12	8	317
540, kunst	-126	-3	-16	13	515
541, oudheidkunde/musea	-505	-13	-14	1	40
550, natuurbescherming	0	0	-4	4	158
560, openbaar groen en openluchtrecreatie	-2.700	-68	-64	-4	-158
580, overige recreatieve voorzieningen	-330	-8	-14	6	238
Totaal hoofdfunctie 5	-7.577	-191	-181	-10	-396

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	-3.458	-87	-43	-44	-1.743
611, werkgelegenheid	-27	-1	-12	11	436
612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	-2	2	79
613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	-2	2	79
614, gemeentelijk minimabeleid	-366	-9	-17	8	317
620, maatschappelijke begeleiding en advies	-1.182	-30	-30	0	0
621, vreemdeelingen	-214	-5	-4	-1	-40
630, sociaal-cultureel werk	-1.365	-34	-30	-4	-158
641, tehuizen	0	0	0	0	0
650, kinderdagopvang	-294	-7	-9	2	79
651, dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0
652, voorzieningen gehandicapten	-2.941	-74	-64	-10	-396
Totaal hoofdfunctie 6	-9.837	-247	-213	-34	-1.347
Hoofdfunctie 7, Volksgezondheid en milieu					
711, ambulancevervoer	0	0	0	0	0
712, verpleeginrichtingen	-55	-1	0	-1	-40
714, openbare gezondheidszorg	-439	-11	-13	2	79
715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-94	-2	-5	3	119
716, jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-1	0	0	0	0
721, afvalverwijdering en -verwerking	-3.566	-90	-83	-7	-277
722, riolering en waterzuivering	-2.883	-73	-86	13	515
723, milieubeheer	-1.506	-38	-25	-13	-515
724, lijkbezorging	-588	-15	-1	-14	-554
725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	4.399	111	86	25	990
726, baten rioolrechten	3.767	95	74	21	832
Totaal hoofdfunctie 7	-966	-24	-53	29	1.149
Hoofdfunctie 8, Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting					
810, ruimtelijke ordening	-1.354	-34	-22	-12	-475
820, woningexploitatie/woningbouw	-44	-1	-9	8	317
821, stads- en dorpsvernieuwing	-1.121	-28	-4	-24	-950
822, overige volkshuisvesting	-1.955	-49	-30	-19	-752
823, bouwvergunningen	1.006	25	24	1	40
830, bouwgrondexploitatie	-170	-4	20	-24	-950
Totaal hoofdfunctie 8	-3.638	-91	-21	-70	-2.772
Hoofdfunctie 9, Financiering en algemene dekkingsmiddelen					
911, geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	-190	-5	-1	-4	-158
913, overige financiële middelen	1.590	40	6	34	1.347
914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	-743	-19	34	-53	-2.099
921, algemene uitkeringen gemeentefonds	34.902	881	699	182	7.208
922, algemene baten en lasten	-2.174	-55	-1	-54	-2.139
930, uitvoering Wet WOCZ	-274	-7	-7	0	0
931, baten onroerende-zaakbelastingen gebruikers	1.658	42	33	9	356
932, baten onroerende-zaakbelastingen eigenaren	6.068	153	122	31	1.228
933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	21	1	0	1	40
934, baten baatbelasting	0	0	0	0	0
935, baten forensenbelasting	0	0	4	-4	-158
936, baten toeristenbelasting	24	1	3	-2	-79
937, baten hondenbelasting	126	3	3	0	0
938, baten redamebelasting	0	0	0	0	0
939, baten precariobelasting	17	0	1	-1	-40
940, lasten heffingen en invordering gemeentelijke belastinge	-368	-9	-5	-4	-158
941, lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0
960, saldo kostenplaatsen	2.621	66	-111	177	7.010
970, saldo van de rekening vóór bestemming	0	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 9 (vóór bestemming)	43.278	1.092	760	312	12.356
980, mutaties reserves	-1.545	-39	5	-44	-1.743
990, saldo van de rekening (na bestemming)	-82	-2	-5	3	119
Totaal hoofdfunctie 9 (na bestemming)	41.651	1.051	760	271	10.733

© IFLD

controle totaal -5 1 -9 10 396

Voor de toelichting op deze tabel wordt verwezen naar paragraaf 5.1.

BIJLAGE 5 INDELING FUNCTIES NAAR CLUSTERS

Gemeentefonds cluster	Basiccluster	Begrotingsfuncties
Inkomstencusters		
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 visserij 330, bouwgrondexploitatie 911, geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar 913, overige financiële middelen 914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar 933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen 934, baten baatbelasting 935, baten forensenbelasting 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, bijsstandsverlening 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, oudheidkunde/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
Rioiering	Rioiering	722, rioiering 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 secretarieelges 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 6A CHECKLIST BEGROTING 2007 REIDERLAND OP
AANWEZIGHEID VIA BBV VOORGESCHREVEN
ONDERDELEN**

GEMEENTE REIDERLAND					
art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/n	Eventuele actie
8	programmabegroting			j	
		programmaplannen 3 w's		j	
	overzicht dekkingsmiddelen			j	
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		j	
		algemene uitkering		j	
		dividend		j	
		saldo financieringsfunctie		j	
		saldo BTW-compensatiefonds		n	
		overige algemene dekkingsmiddelen		j	
10	paragraaf	lokale heffingen		j	
			geraamde inkomsten	j	
			beleid	j	
			nettolastendruk	j	
			kwijtscheldingsbeleid	j	
11	paragraaf	weerstandsvermogen		j	
			weerstandscapaciteit	j	1)
			risico's	j	2)
			beleid	j	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen		j	
			wegen	j	
			riolering	j	
			water	j	
			groen	j	
			gebouwen	j	
			beleidskader plannen	n	3)
			financiële vertaling	j	4)
13	paragraaf	financiering		j	
			conform Wet fido (zie handreiking)	j	
14	paragraaf	bedrijfsvoering		j	
			beleidsvoornemens	j	5)
15	paragraaf	verbonden partijen		j	
			visie op partijen in relatie tot programma's	j	
			beleidsvoornemens	n	
16	paragraaf	grondbeleid		j	
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	j	geen relatie met programma's
			uitvoering grondbeleid	j	
			actuele prognose resultaten	n	6)
			onderbouwing geraamde winstnemingen	n	niet van toepassing.
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	n	

17	overzicht baten/lasten			j	
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		j	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		j	
		bedrag voor onvoorzien		j	
		resultaat voor bestemming		n	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		j	
		geraamd resultaat na bestemming		j	
19	toelichting overzicht baten/lasten			j	
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		n	
20	uiteenzetting van de financiële positie			j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	
		arbeidskosten		j	in productenraming
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		n	
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		j	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie			j	
		grondslag ramingen		n	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorig begrotingsjaar		j	
22	meerjarenraming			j	7)
		gevolgen 3 jaren		j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		n	
		arbeidskosten		n	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		n	
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		n	
23	toelichting MJB			j	7)
		grondslag ramingen		n	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorige MJB		j	
66	productramingen			j	
		uitwerking programma's in producten		j	
		per product de netto lasten/baten en het saldo		j	
		verdelingsprincipe		n	niet van toepassing.
		totalen sluiten aan met programma's		j	
67	toelichting productramingen			n	
68		overzicht kapitaallasten		j	
			afschrijvingen	j	in staat vaste activa
			rente	j	in staat vaste activa

71	informatie van derden			j	
		conversietabel producten-programma's		j	
		conversietabel producten-functies		j	
		gegevens voor 15-11 bij GS		j	

1 + 2) De risico's zijn niet op geld gewaardeerd, ook is geen kansberekening van de risico's gemaakt.

Er is geen relatie gelegd tussen aanwezige risico's en beschikbaar weerstandsvermogen.

3 + 4) Het beleid t.a.v. onderhoud kapitaalgoederen is (summier) beschreven, verwezen wordt naar meerjarenplannen en jaarplannen. De financiële vertaling is op productniveau geraamd.

5) De beleidsvoornemens met betrekking tot de bedrijfsvoering zijn summier weergegeven.

6) In de gemeente Reiderland is sprake van één plan in exploitatie, het industrieterrein Bolwerck te Nieuweschans (voormalige Sijpkessgronden), grootte circa 10 ha.). Door de raad is hiervoor nog geen exploitatieopzet vastgesteld.

7) De meerjarenraming is summier, een (duidelijke) toelichting ontbreekt. Alleen de belangrijkste mutaties zijn weergegeven.

**BIJLAGE 6B CHECKLIST BEGROTING 2007 SCHEEMDA OP
AANWEZIGHEID VIA BBV VOORGESCHREVEN
ONDERDELEN**

GEMEENTE SCHEEMDA					
art.	Omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/n	eventuele actie
8	programmabegroting			j	
		programmaplannen 3 w's		j	
	overzicht dekkingsmiddelen			j	
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		j	
		algemene uitkering		j	
		dividend		j	
		saldo financieringsfunctie		n	
		saldo BTW-compensatiefonds		n	
		overige algemene dekkingsmiddelen		j	
10	paragraaf	lokale heffingen		j	
			geraamde inkomsten	j	
			beleid	j	summier 1)
			netto lastendruk	j	summier 1)
			kwijtscheldingsbeleid	j	
11	paragraaf	weerstandvermogen		j	
			weerstandscapaciteit	j	
			risico's	j	
			beleid	j	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen		j	
			wegen	j	
			riolering	j	
			water	n	2)
			groen	j	
			gebouwen	j	
			beleidskader plannen	j	
			financiële vertaling	n	3)
13	paragraaf	financiering		j	
			conform Wet fido (zie handreiking)	j	
14	paragraaf	bedrijfsvoering		j	
			beleidsvoornemens	j	
15	paragraaf	verbonden partijen		j	
			visie op partijen in relatie tot programma's	j	
			beleidsvoornemens	n	4)
16	paragraaf	grondbeleid		j	
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	n	
			uitvoering grondbeleid	n	
			actuele prognose resultaten	j	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	n	niet van toepassing.
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	n	5)

17	overzicht baten/lasten			j	
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		j	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		j	
		bedrag voor onvoorzien		j	
		resultaat voor bestemming		n	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		j	
		geraamd resultaat na bestemming		n	
19	toelichting overzicht baten/lasten			j	cijfermatig
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		j	
20	uiteenzetting van de financiële positie			n	in aanbiedingsbrief
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		n	investeringsprogramma 6)
		arbeidskosten		n	7)
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		n	7)
		de financiering		j	
		verloop van reserves en voorzieningen		n	7)
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie			n	
		grondslag ramingen		n	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorig begrotingsjaar		j	in aanbiedingsbrief
22	meerjarenraming			j	
		gevolgen 3 jaren		j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	investeringsprogramma 6)
		arbeidskosten		n	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		n	
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		n	
23	toelichting MJB			n	8)
		grondslag ramingen		n	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorige MJB		n	
66	productramingen			j	productbegroting
		uitwerking programma's in producten		j	
		per product de lasten/baten en het saldo		j	
		verdelingsprincipe		n	niet van toepassing
		totalen sluiten aan met programma's		j	
67	toelichting productramingen				

68		overzicht kapitaallasten		j	staat van activa
			afschrijvingen	j	
			rente	j	
71	informatie van derden			j	
		conversietabel producten-programma's		j	
		conversietabel producten-functies		j	
		gegevens voor 15-11 bij GS		j	

- 1) De onderdelen "beleid" en "netto lastendruk" zijn in deze § summier beschreven.
- 2) De binnenwateren Hondshalstermeer (natuurreservaat) en Oldambtmeer zijn bij resp. De stichting Het Groninger Landschap en waterschap Hunze en Aa's in onderhoud .
- 3) De financiële vertaling is op productniveau geraamd.
- 4) Beleidsvoornemens met betrekking tot Verbonden Partijen zijn niet in de § opgenomen.
- 5) De risico's ten aanzien van de grondexploitatie zijn niet in de § opgenomen, wel is vermeld dat een reserve en een voorziening grondexploitatie beschikbaar zijn.
- 6) Naast de begroting is er een investeringsprogramma 2007 vastgesteld met daarin de (meerjarige) financiële consequenties van voorgenomen investeringen.
- 7) Een uiteenzetting van de financiële positie is opgenomen in de aanbiedingsbrief, de hier genoemde onderwerpen komen daarin niet aan de orde.
- 8) De meerjarenraming is per programma opgenomen, een toelichting hierop ontbreekt.

**BIJLAGE 6C CHECKLIST BEGROTING 2007 WINSCHOTEN OP
AANWEZIGHEID VIA BBV VOORGESCHREVEN
ONDERDELEN**

GEMEENTE WINSCHOTEN					
art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/n	eventuele actie
8	programmabegroting			j	
		programmaplannen 3 w's		j	
	overzicht dekkingsmiddelen			j	
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		j	
		algemene uitkering		j	
		dividend		j	
		saldo financieringsfunctie		j	
		saldo BTW-compensatiefonds		n	
		overige algemene dekkingsmiddelen		j	
10	paragraaf	lokale heffingen		j	
			geraamde inkomsten	j	
			beleid	j	1)
			nettolastendruk	n	1)
			kwijtscheldingsbeleid	j	
11	paragraaf	weerstandsvormogen		j	
			weerstandscapaciteit	j	
			risico's	j	
			beleid	j	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen		j	
			wegen	j	
			riolering	j	
			water	n	niet van toepassing
			groen	j	
			gebouwen	j	
			beleidskader plannen	j	
			financiële vertaling	n	2)
13	paragraaf	financiering		j	
			conform Wet fido (zie handreiking)	j	
14	paragraaf	bedrijfsvoering		j	
			beleidsvoornemens	j	
15	paragraaf	verbonden partijen		j	
			visie op partijen in relatie tot programma's	n	3)
			beleidsvoornemens	n	3)
16	paragraaf	grondbeleid		j	
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	n	
			uitvoering grondbeleid	j	
			actuele prognose resultaten	j	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	n	niet van toepassing
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	j	

17	overzicht baten/lasten			j	
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		j	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		j	
		bedrag voor onvoorzien		j	
		resultaat voor bestemming		j	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		j	
		geraamd resultaat na bestemming		j	
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		n	
20	uiteenzetting van de financiële positie			j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	
		arbeidskosten		n	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		n	
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		j	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie			n	
		grondslag ramingen		n	4)
		ontwikkelingen ten opzichte van vorig begrotingsjaar		n	
22	meerjarenraming			j	
		gevolgen 3 jaren		j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	
		arbeidskosten		n	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		n	
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		n	
23	toelichting MJB			n	
		grondslag ramingen		j	4)
		ontwikkelingen ten opzichte van vorige MJB		n	
66	productramingen			j	5)
		uitwerking programma's in producten		j	
		per product de lasten/baten en het saldo		j	alleen saldo
		verdelingsprincipe		j	
		totalen sluiten aan met programma's		j	
67	toelichting productramingen			n	
68		overzicht kapitaallasten		n	
			afschrijvingen	n	
			rente	n	

71	informatie van derden			j	
		conversietabel producten-programma's		j	
		conversietabel producten-functies		j	
		gegevens voor 15-11 bij GS		j	

- 1) In de paragraaf wordt verwezen naar de Nota Lokale Heffingen welke is opgesteld op basis van de "verordening 212". Deze nota is vastgesteld voor een periode van meerdere jaren. In deze paragraaf is nader ingegaan op die onderwerpen die voor 2007 relevant zijn.
- 2) De financiële vertaling is op productniveau geraamd.
- 3) Een nota verbonden partijen zal medio 2007 worden vastgesteld. In de paragraaf is alleen nader op de verbonden partijen ingaan voor zover relevant voor 2007. Voor het overige wordt verwezen naar de nota verbonden partijen.
- 4) In de raadsvergadering van juni 2006 is de perspectiefnota 2007 behandeld. In deze nota zijn ook de kaders voor de begroting 2007/meerjarenraming 2008-2010 vastgesteld.
- 5) Door de Raad wordt de begroting van de gemeente jaarlijks op programmaniveau vastgesteld. Het college van B&W stelt vervolgens op basis van de programmabegroting de ramingen op productniveau vast. In juli 2006 hebben B&W besloten om de Productenraming te vereenvoudigen. Besloten is om te volstaan met 1 product per programma. Ook is besloten om het tekstuele deel per product te laten vervallen en dit op te nemen in een "Handleiding Omschrijving Subproducten". De Productenraming nieuwe stijl bestaat dus alleen nog uit een financieel deel per product. In de bijlagen zijn de personeelskosten en de berekening van het EMU-saldo opgenomen.

BIJLAGE 7A NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR REIDERLAND

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Reiderland		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	563		-563	
002	Bestuursondersteuning	323		-323	
003	Burgerzaken	297	29	-268	
004	Baten secretarieleges burgerzaken	14	78	64	
005	Bestuurlijke samenwerking	55	28	-27	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	94		-94	
TOTAAL hoofdfunctie 0		1.346	135	-1.211	
126	Brandweer en rampenbestrijding	446		-446	
140	Openbare orde en veiligheid	20		-20	
TOTAAL hoofdfunctie 1		466	0	-466	
210	Wegen, straten en pleinen	1.313	2	-1.311	
211	Verkeersmaatregelen te land	54		-54	
212	Openbaar vervoer			0	
214	Parkeren			0	
215	Baten parkeerbelasting			0	
220	Zeehavens			0	
221	Binnenhavens en waterwegen			0	
222	Veerdiensten			0	
230	Luchtvaart			0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	4		-4	
TOTAAL hoofdfunctie 2		1.371	2	-1.369	
310	Handel en ambacht	8		-8	
320	Industrie	30	7	-23	
330	Nutsbedrijven	8	109	101	
340	Agrarische productie en ontginning			0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	
TOTAAL hoofdfunctie 3		46	116	70	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	2.659	2.275	-384	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	255	133	-122	
422	Bijzonder basisonderwijs			0	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting			0	
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	
460	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	46	15	-31	
482	Volwasseneneducatie	2		-2	
TOTAAL hoofdfunctie 4		2.962	2.423	-539	
510	Openbaar bibliotheekwerk	134		-134	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	65		-65	
520	Sport	10		-10	
531	Groene sportvelden en terreinen	26		-26	
540	Kunst	3		-3	
541	Oudheidkunde/musea	100	17	-83	
550	Natuurscherming			0	
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	397	70	-317	
580	Overige recreatieve voorzieningen	25		-25	
TOTAAL hoofdfunctie 5		760	87	-673	
610	Bijstandsverlening	701		-701	
611	Werkgelegenheid			0	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk			0	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk			0	
614	Gemeentelijk minima beleid	50		-50	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	303	96	-207	
621	Vreemdelingen	6	6	0	
630	Sociaal-cultureel werk	472		-472	
641	Tehuizen			0	
650	Kinderdagopvang	22		-22	
651	Dagopvang gehandicapten			0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer			0
712	Verpleeginrichtingen			0
714	Openbare gezondheidszorg	0		0
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	203	107	-96
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel			0
721	Afvalverwijdering en -verwerking	583		-583
722	Riolering en waterzuivering	713		-713
723	Milieubeheer	360		-360
724	Lijkbezorging	98	30	-68
728	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		684	684
729	Baten rioolrechten		652	652
TOTAAL hoofdfunctie 7		1.987	1.473	-464
810	Ruimtelijke ordening	202	25	-177
820	Woningexploitatie/woningbouw	2	2	0
821	Stads- en dorpsvernieuwing			0
822	Overige volkshuisvesting	297	17	-280
823	Bouwvergunningen		94	94
830	Bougrondexploitatie	73		-73
TOTAAL hoofdfunctie 8		574	138	-436
911	Geldeningen en uitzettingen korter dan 1 jaar			0
913	Overige financiële middelen	625	880	255
914	Geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar			0
921	Algemene uitkering gemeentefonds		6.651	6.651
922	Algemene baten en lasten	121		-121
930	Uitvoering Wet WOZ			0
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		185	185
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		786	786
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen			0
934	Baten baatbelasting			0
935	Baten forensenbelasting			0
936	Baten toeristenbelasting		19	19
937	Baten hondenbelasting		41	41
938	Baten reclamebelasting			0
939	Baten precariobelasting			0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	104	19	-85
941	Lastenverlichting rijk			0
960	Saldo kostenplaatsen	657		-657
970	Saldo van de rekening voor bestemming			0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		1.507	8.581	7.074
990	Mutaties reserves			0
990	Saldo van de rekening na bestemming			0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		1.507	8.581	7.074
Totaal begrotingssaldo		13.057	13.057	0
Totaal clusters				0

BIJLAGE 7B NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR SCHEEMDA

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Scheemda		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	598	0	-598	
002	Bestuursondersteuning	321	30	-291	
003	Burgerzaken	363	5	-358	
004	Baten secretarieleges burgerzaken	61	143	82	
005	Bestuurlijke samenwerking	133	0	-133	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	209	0	-209	
TOTAAL hoofdfunctie 0		1.695	178	-1.507	
120	Brandweer en rampenbestrijding	490	12	-478	
140	Openbare orde en veiligheid	132	0	-132	
TOTAAL hoofdfunctie 1		622	12	-610	
210	Wegen, straten en pleinen	2.684	2	-2.682	
211	Verkeersmaatregelen te land	227	7	-220	
212	Openbaar vervoer	0	0	0	
214	Parkeren	0	0	0	
215	Baten parkeerbelasting	0	0	0	
220	Zeehavens	0	0	0	
221	Binnenhavens en waterwegen	15	0	-15	
223	Veerdiensten	0	0	0	
230	Luchtvaart	0	0	0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	6	8	2	
TOTAAL hoofdfunctie 2		2.932	17	-2.915	
310	Handel en ambacht	49	3	-46	
320	Industrie	30	0	-30	
330	Nutsbedrijven	16	13	-3	
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	
TOTAAL hoofdfunctie 3		95	16	-79	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	4.561	4331	-230	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	247	0	-247	
422	Bijzonder basisonderwijs	92	0	-92	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	131	0	-131	
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	56	0	-56	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	
450	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	386	61	-305	
452	Volwasseneneducatie	40	38	-2	
TOTAAL hoofdfunctie 4		5.915	4.469	-1.063	
510	Openbaar bibliotheekwerk	328	72	-256	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	285	0	-285	
520	Sport	797	0	-797	
531	Groene sportvelden en terreinen	0	0	0	
540	Kunst	56	0	-56	
541	Oudheidkunde/musea	85	1	-84	
550	Natuurbescherming	0	0	0	
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	777	24	-753	
580	Overige recreatieve voorzieningen	176	0	-176	
TOTAAL hoofdfunctie 5		2.504	97	-2.407	
610	Bijstandsverlening	849	0	-849	
611	Werkgelegenheid	26	0	-26	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	0	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	
614	Gemeentelijk min/mabeleid	0	0	0	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	232	0	-232	
621	Vreemdelingen	0	0	0	
630	Sociaal-cultureel werk	329	0	-329	
641	Tehuizen	0	0	0	
650	Kinderdagopvang	154	27	-127	
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
713	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	391	228	-163
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	0	0	0
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	0	0	0
721	Afvalverwijdering en -verwerking	1.337	0	-1.337
722	Riolering en waterzuivering	1.209	0	-1.209
723	Milieubeheer	492	0	-492
724	Lijkbezorging	331	37	-294
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		1.651	1.651
726	Baten rioolrechten		955	955
TOTAAL hoofdfunctie 7		3.760	2.871	-889
810	Ruimtelijke ordening	522	2	-520
820	Woningexploitatie/woningbouw	52	34	-18
821	Stads- en dorpsvernieuwing	73	0	-73
822	Overige volkshuisvesting	1.120	10	-1.110
823	Bouwvergunningen		692	692
830	Bouwgrondexploitatie	141	141	0
TOTAAL hoofdfunctie 8		1.908	879	-1.029
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar			0
913	Overige financiële middelen	3	629	626
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar			0
921	Algemene uitkering gemeentefonds	3	11.159	11.156
922	Algemene baten en lasten	917	175	-742
930	Uitvoering Wet WOZ	260	73	-187
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		519	519
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		2.027	2.027
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen			0
934	Baten baatbelasting			0
935	Baten forensenbelasting			0
936	Baten toeristenbelasting			0
937	Baten hondenbelasting			0
938	Baten reclamebelasting			0
939	Baten precariobelasting			0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	85		-85
941	Lastenverlichting rijk			0
960	Saldo kostenplaatsen			0
970	Saldo van de rekening voor bestemming			0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		1.268	14.582	13.314
990	Mutaties reserves	512	179	-333
999	Saldo van de rekening na bestemming		0	0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		1.780	14.761	12.981
Totaal begrotingsaldo		23.507	23.308	
		23.307	23.308	
Totaal clusters				

© IFLO

BIJLAGE 7C NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR WINSCHOTEN

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Winschoten		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	272	1	-271	
002	Bestuursondersteuning	2.236	66	-2.170	
003	Burgerzaken	621	11	-610	
004	Baten secretarieleges burgerzaken	35	201	166	
005	Bestuurlijke samenwerking	567		-567	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	193		-193	
TOTAAL hoofdfunctie 0		3.924	279	-3.645	
120	Brandweer en rampenbestrijding	790	11	-779	
140	Openbare orde en veiligheid	368	21	-347	
TOTAAL hoofdfunctie 1		1.158	32	-1.126	
210	Wegen, straten en pleinen	1.889	26	-1.863	
211	Verkeersmaatregelen te land	247	3	-244	
212	Openbaar vervoer			0	
214	Parkeren	392		-392	
215	Baten parkeerbelasting		856	856	
221	Zeehavens			0	
221	Binnenhavens en waterwegen	16	13	-3	
223	Veerdiensten			0	
230	Luchtvaart			0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	24	3	-21	
TOTAAL hoofdfunctie 2		2.568	901	-1.667	
310	Handel en ambacht	110	50	-60	
320	Industrie	934		-934	
330	Nutsbedrijven			0	
340	Agrarische productie en ontginning			0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij			0	
TOTAAL hoofdfunctie 3		1.044	50	-994	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	5.238	5.073	-165	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	497		-497	
422	Bijzonder basisonderwijs	42		-42	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	306		-306	
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	1.089	1.085	-4	
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	107		-107	
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	14		-14	
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	140		-140	
440	Openbaar voortgezet onderwijs	66	3	-63	
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	743		-743	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs			0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-4		4	
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	986	564	-422	
482	Volwasseneneducatie	845	827	-18	
TOTAAL hoofdfunctie 4		10.669	7.562	-3.107	
516	Openbaar bibliotheekwerk	509	6	-503	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	789		-789	
520	Sport	1.321	412	-909	
531	Groene sportvelden en terreinen	152	10	-142	
540	Kunst	67		-67	
541	Oudheidkunde/musea	345	7	-338	
550	Natuurbescherming			0	
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	1.692	62	-1.630	
590	Overige recreatieve voorzieningen	132	3	-129	
TOTAAL hoofdfunctie 5		5.607	500	-5.107	
610	Bijstandsverlening	1.908		-1.908	
611	Werkgelegenheid	1		-1	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk			0	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk			0	
614	Gemeentelijk minimaalbeleid	306		-306	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	743		-743	
621	Vreemdelingen	229	15	-214	
630	Sociaal-cultureel werk	665	101	-564	
641	Tehuizen			0	
650	Kinderdagopvang	145		-145	
651	Dagopvang gehandicapten			0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer			0
712	Verpleeginrichtingen	55		-55
714	Openbare gezondheidszorg	276		-276
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	168	170	2
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	1		-1
721	Afvalverwijdering en -verwerking	1.816	170	-1.646
722	Riolering en waterzuivering	959	8	-961
723	Milieubeheer	658	4	-654
724	Lijkbezorging	288	62	-226
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		2.064	2.064
726	Baten rioolrechten		2.160	2.160
TOTAAL hoofdfunctie 7		4.231	4.838	407
810	Ruimtelijke ordening	657		-657
820	Woningexploitatie/woningbouw	26		-26
821	Stads- en dorpsvernieuwing	1.048		-1.048
822	Overige volkshuisvesting	649	84	-565
823	Bouwvergunningen		220	220
830	Bouwgrondexploitatie	388	291	-97
TOTAAL hoofdfunctie 8		2.768	395	-2.373
911	Geldeningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	190		-190
913	Overige financiële middelen	46	755	709
914	Geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	2.513	1.770	-743
921	Algemene uitkering gemeentefonds		17.095	17.095
922	Algemene baten en lasten	1.437	126	-1.311
930	Uitvoering Wet WOZ	186	99	-87
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		954	954
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		3.255	3.255
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen			0
934	Baten baatbelasting		21	21
935	Baten forensenbelasting		0	0
936	Baten toeristenbelasting		5	5
937	Baten hondenbelasting		85	85
938	Baten reclamebelasting		0	0
939	Baten precariobelasting		17	17
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	221	23	-198
941	Lastenverlichting rijk			0
950	Saldo kostenplaatsen	2.229	5.507	3.278
970	Saldo van de rekening voor bestemming	1.291	1.291	0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		8.113	31.003	22.890
980	Mutaties reserves	1.631	419	-1.212
990	Saldo van de rekening na bestemming	82		-82
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		8.826	30.131	21.596
Totaal begrotingssaldo		44.858	44.862	4
Totaal clusters				4

© IFL0

BIJLAGE 7D NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR DE FICTIEVE GEMEENTE BLAUWESTAD

Gemeente		Jaar		Voor vragen	
Blauwe Stad		2006			
		x € 1.000,-		x € 1.000,-	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
001	Bestuursorganen	1.433	1	-1.432	
002	Bestuursondersteuning	2.880	96	-2.784	
003	Burgerzaken	1281	45	-1.236	
004	Baten secretarieleges burgerzaken	110	422	312	
005	Bestuurlijke samenwerking	755	28	-727	
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	496	0	-496	
TOTAAL hoofdfunctie 0		6.955	692	-6.263	
129	Brandweer en rampenbestrijding	1726	23	-1.703	
140	Openbare orde en veiligheid	520	21	-499	
TOTAAL hoofdfunctie 1		2.246	44	-2.202	
210	Wegen, straten en pleinen	5.886	30	-5.856	
211	Verkeersmaatregelen te land	528	10	-518	
212	Openbaar vervoer			0	
214	Parkeren	392		-392	
215	Baten parkeerbelasting		856	856	
220	Zeehavens			0	
221	Binnenhavens en waterwegen	31	13	-18	
223	Veerdiensten			0	
230	Luchtvaart			0	
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	34	11	-23	
TOTAAL hoofdfunctie 2		6.871	820	-6.051	
310	Handel en ambacht	167	53	-114	
320	Industrie	994	7	-987	
330	Nutsbedrijven	24	122	98	
340	Agrarische productie en ontginning			0	
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij			0	
TOTAAL hoofdfunctie 3		1.185	182	-1.003	
Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo	
420	Openbaar basisonderwijs	12.458	11679	-779	
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	999	133	-866	
422	Bijzonder basisonderwijs	134		-134	
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	437		-437	
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	1089	1085	-4	
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	107		-107	
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	14		-14	
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	140		-140	
440	Openbaar voortgezet onderwijs	66	3	-63	
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	799		-799	
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0		0	
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-4		4	
460	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	1.418	660	-758	
462	Volwasseneneducatie	887	665	-22	
TOTAAL hoofdfunctie 4		19.514	14.128	-5.386	
510	Openbaar bibliotheekwerk	971	78	-893	
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	1139		-1.139	
520	Sport	2.128	412	-1.716	
531	Groene sportvelden en terreinen	178	10	-168	
540	Kunst	126		-126	
541	Oudheidkunde/musea	530	25	-505	
550	Natuurbescherming	0		0	
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	2.856	156	-2.700	
590	Overige recreatieve voorzieningen	333	3	-330	
TOTAAL hoofdfunctie 5		6.261	664	-5.597	
610	Bijstandsverlening	3.458	0	-3.458	
611	Werkgelegenheid	27	0	-27	
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	0	
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	
614	Gemeentelijk minnabeleid	356	0	-356	
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	1.278	96	-1.182	
621	Vreemdelingen	235	21	-214	
630	Sociaal-cultureel werk	1466	101	-1.365	
641	Tehuizen	0	0	0	
650	Kinderdagopvang	321	27	-294	
651	Dagopvang gehandicapten			0	

Functie	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	55	0	-55
714	Openbare gezondheidszorg	667	228	-439
716	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	371	277	-94
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	1	0	-1
721	Afvalverwijdering en -verwerking	3.736	170	-3.566
722	Riolering en waterzuivering	2.891	8	-2.883
723	Milieubeheer	1510	4	-1.506
724	Lijkbezorging	717	129	-588
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		4399	4.399
726	Baten rioolrechten		3767	3.767
TOTAAL hoofdfunctie 7		9.948	5.962	-398
810	Ruimtelijke ordening	1381	27	-1.354
820	Woningexploitatie/woningbouw	80	36	-44
821	Stads- en dorpsvernieuwing	1.121	0	-1.121
822	Overige volkshuisvesting	2.068	111	-1.955
823	Bouwvergunningen		1006	1.006
830	Bougrondexploitatie	602	432	-170
TOTAAL hoofdfunctie 8		6.252	1.612	-3.639
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	190	0	-190
913	Overige financiële middelen	674	2.264	1.590
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	2513	1.770	-743
921	Algemene uitkering gemeentefonds	3	34.905	34.902
922	Algemene baten en lasten	2475	301	-2.174
930	Uitvoering Wet WOZ	446	172	-274
931	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		1658	1.658
932	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		6068	6.068
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		21	21
934	Baten baatbelasting		0	0
935	Baten forensenbelasting		0	0
936	Baten toeristenbelasting		24	24
937	Baten hondenbelasting		126	126
938	Baten reclamebelasting		0	0
939	Baten precarobelasting		17	17
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	410	42	-368
941	Lastenverlichting rijk	0		0
960	Saldo kostenplaatsen	2888	5507	2.621
970	Saldo van de rekening voor bestemming	1291	1291	0
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		10.889	54.186	43.297
980	Mutaties reserves	2143	598	-1.545
990	Saldo van de rekening na bestemming	82	0	-82
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		11.022	53.473	41.651
Totaal begrotingssaldo		81.232	81.227	-5
Totaal cijfers				-3

© I.F.L.O.

