

Begrotingsscan Oldenzaal 2007



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

en

**PROVINCIE OVERIJSEL
TEAM OPENBAAR BESTUUR**

**Rapportage over de begrotingsscan
Oldenzaal 2007**

Den Haag/Zwolle, 11 september 2007

Samenstellers:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

T.P.M. van der Lelij

Senior inspecteur

Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden

Provincie Overijssel

B.G. van den Berg

Beleidsmedewerker Financiële verhoudingen

Team Openbaar Bestuur

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
1 Inleiding	15
1.1 Doel van de begrotingsscan	15
1.2 Werkwijze	16
1.3 Kenmerken	17
1.4 Leeswijzer	19
2 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente Oldenzaal	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Diagnoserapport 2005 en financiële verhouding 2006	21
2.3 Jaarrekeningen	23
2.4 Begrotingen en meerjarenramingen	25
2.4.1 Begroting 2005	25
2.4.2 Begroting 2006	25
2.4.3 Perspectiefnota 2007	25
2.4.4 Begroting 2007	26
2.4.5 Conclusie	26
2.4.6 Perspectiefnota 2008	27
2.5 Vermogenspositie	28
2.6 Onderhoud kapitaalgoederen	32
2.7 Grondbeleid	34
2.8 Conclusies en aanbevelingen	35
3 De eigen inkomsten vergeleken	39
3.1 Inleiding	39
3.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	39
3.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de gemeente Oldenzaal vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet	40
3.4 Gemeentelijke woonlastendruk	42
3.5 Overige heffingen	43
3.6 Conclusies	45
4 De nettolasten van de gemeente Oldenzaal vergeleken met de clusters van de algemene uitkering	47
4.1 Inleiding	47
4.2 De vergelijking met zichzelf	47
4.3 Conclusies en aanbevelingen	60

5	De nettolasten van de gemeente Oldenzaal vergeleken met de nettolasten van de landelijke selectiegroep	63
5.1	Inleiding	63
5.2	De vergelijking met de landelijke selectiegroep	63
5.3	Conclusies en aanbevelingen	79
6	Personeelsomvang en -kosten	81
6.1	Inleiding	81
6.2	Uitwerking	81
6.3	Conclusies	82
Bijlagen:		
1	Lasten en baten per begrotingsfunctie voor Oldenzaal	85
2	Belastingdruk in Overijssels perspectief	87
3	Gemeentelijke lasten vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	89
4	Vergelijking nettolasten per cluster tussen de gemeente Oldenzaal en de landelijke selectiegroep	91
5	De opbouw van de algemene uitkering van Oldenzaal en de landelijke selectiegroep	93
6	Begrotingsfuncties Oldenzaal vergeleken met de landelijke selectiegroep	95
7	Indeling functies naar clusters	97

BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aanleiding voor de begrotingsscan

De provincie Overijssel en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek van het college van burgemeester en wethouders (b&w) van de gemeente Oldenzaal een begrotingsscan uitgevoerd.

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 een begrotingsscan betrokken. De begrotingsscan is niet vrijblijvend. De conclusies en aanbevelingen kunnen input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht. Als follow-up van de begrotingsscan wordt van de raad of het college een schriftelijke reactie richting gedeputeerde staten (GS) gevraagd, in afschrift aan de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO), in het bijzonder met betrekking tot de aanbevelingen. Daarbij verwachten zowel de provincie als de IFLO dat de gemeente aangeeft wat met de aanbevelingen wordt gedaan. De provincie is de aangewezen om dit te monitoren en daarover terug te rapporteren aan de IFLO.

De begrotingsscan is in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeente daartegen bezwaar maakt, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

Doel van de begrotingsscan: globale toets

De begrotingsscan is nadrukkelijk geen uitgebreide en diepgaande analyse zoals die bij een artikel 12-onderzoek wel zou plaatsvinden. Het is een globale toets van de financiële positie van de gemeente.

Het doel van de begrotingsscan is in het algemeen drieledig: ten eerste verschaft het de gemeente inzicht in de eigen financiële situatie, ten tweede kan de begrotingsscan een cumulatie van financiële problemen voorkomen en ten slotte kan met behulp van de begrotingsscan duidelijk worden of de gemeente zonodig voldoet aan de toelatingseisen van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet.

De begrotingsscan is geen beleidsadvies. Het betreft een constatering van feiten en de daaruit te trekken conclusies. Daarnaast geeft de begrotingsscan ook een oordeel over de financiële positie van de gemeente. Waar nodig zijn ook aanbevelingen in de begrotingsscan opgenomen.

Voor deze begrotingsscan zijn zeven gemeenten geselecteerd die gemiddeld genomen qua structuurkenmerken vergelijkbaar zijn met de gemeente Oldenzaal. Dit zijn de gemeenten Culemborg, Goes, Maassluis, Rijssen-Holtten, Wageningen, Winterswijk en Zevenaar, hierna genoemd de (landelijke) selectiegroep.

Belangrijkste bevindingen

Uitgangspunt voor de begrotingsscan is de volgende centrale probleemstelling:

'Geef in de begrotingsscan inzicht in de financiële positie van Oldenzaal, zodat de uitkomsten kunnen worden gebruikt als ondersteuning bij het maken van prioriterings- en beleidskeuzes.'

Om deze centrale probleemstelling te behandelen zijn er vier onderzoeksvragen geformuleerd. Deze luiden als volgt:

- 1. Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2000, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?*
- 2. Doen zich tussen de gemeente Oldenzaal 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?*
- 3. Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?*
- 4. Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?*

In de analyses hebben we gebruik gemaakt van de begroting 2007 inclusief de begrotingswijzigingen naar aanleiding van de evaluatienota 2006. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het onderzoek. De begrotingscijfers zijn door de gemeente aangeleverd.

- 1. Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2000, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?*

De provincie heeft in haar rol als toezichthouder Oldenzaal in 2005 en 2006 beoordeeld. Dit oordeel is vastgelegd in een diagnoserapport respectievelijk een update daarvan. Voor wat betreft planning- en control wordt in deze rapporten geconstateerd dat een aantal processen verbeterd moet worden. De provincie wijst daarbij onder meer op de interne controle en de rechtmatigheidscontrole. Ook de kwaliteit van de begroting behoeft verbetering.

Gelet op het geringe tijdsverloop sinds het uitbrengen van deze beide rapporten bevat deze begrotingsscan slechts een bijstelling van hetgeen in het diagnoserapport en de update is geconstateerd. Hierbij is het van belang te vermelden dat de gemeente met diverse punten uit de rapporten aan de slag is gegaan en voortgang heeft gerealiseerd. Met name de vaststelling en gedeeltelijke implementatie van het bedrijfsvoeringsconcept is hier belangrijk.

Het beeld dat in deze begrotingsscan naar voren komt is dat Oldenzaal op begrotingsbasis veelal moeite heeft om "de eindjes aan elkaar te knopen". Op rekeningsbasis blijkt vervolgens dat er steeds sprake is van aanzienlijke overschotten. Op zoek naar een verklaring voor deze discrepantie komt de financieel toezichthouder uit bij het proces van planning en control. In de uitgebrachte diagnoserapporten is hier ook al de vinger opgelegd. De gemeente heeft inmiddels vernieuwingen en verbeteringen van het proces van planning en control doortastend en transparant opgepakt. In de toekomst zal blijken of het geringe verschil tussen de evaluatienota 2006 en de jaarrekening 2006 het eerste signaal is van een structurele verbetering. De provincie zal in haar rol als financieel toezichthouder volgen hoe de genomen maatregelen in de praktijk zullen uitpakken. Ondanks het feit dat het de gemeente steeds moeite kost de begroting te laten sluiten, acht de toezichthouder de gemeente toch in staat de komende jaren een sluitende begroting te overleggen.

Op basis van de perspectiefnota 2008 blijkt verder dat de jaren 2008 en 2009 niet structureel sluiten. Voor de jaren 2010 en 2011 schetst Oldenzaal echter een sluitend meerjarenperspectief. Dan is echter wel een structureel bedrag aan ombuigingen noodzakelijk van € 1,9 miljoen in 2011. De gemeente geeft in de perspectiefnota 2008 ook aan dat het niet halen van de beoogde ombuigingen ingrijpende gevolgen heeft voor de begrotingspositie. Voor een deel moeten deze ombuigingen nog worden ingevuld. Het is daarom van belang dat op zo kort mogelijke termijn daarvoor concrete en realistische voorstellen worden gedaan. De resultaten van deze begrotingsscan kunnen daarbij behulpzaam zijn. Overigens heeft Oldenzaal naar aanleiding hiervan ons laten weten dat inmiddels concrete ombuigingsvoorstellen beschikbaar zijn.

De gemeente Oldenzaal heeft de risico's geïnteriseerd en gekwantificeerd en afgezet tegen de reserves. Niet veel gemeenten zijn al zover dat ze de risico's hebben gekwantificeerd. Die reserves kunnen, in vergelijking tot de overige Overijsselse gemeenten als laag worden gekwalificeerd. Die reserves zijn echter wel van voldoende omvang om de geïnteriseerde en gekwantificeerde risico's op te vangen.

Het is van belang dat door de raad vastgestelde, actuele (iedere vier à vijf jaar) beleids- en beheerplannen beschikbaar zijn. Op basis daarvan kunnen zowel kwaliteitsniveau als onderhoudslasten realistisch in de

begroting worden geraamd. Deze plannen dienen dan wel volledig in de begroting te worden vertaald. Gebleken is dat voor de kapitaalgoederen wegen, groen en gebouwen in Oldenzaal deze werkwijze nu nog niet in zijn geheel wordt toegepast.

De gemeente staat voor de grote opgaaf de plannen binnen Oldenzaal Centraal te realiseren. Het blijkt echter dat exploitatieopzetten wel zijn herrekend, maar niet geformaliseerd. Met de accountant acht de provincie het, gezien de grote opgaaf, van belang dat de actuele exploitatieopzetten jaarlijks aan de raad worden aangeboden. Ook onderschrijft de provincie het accountantsadvies omtrent het opstellen van kaders voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag. De gemeente merkt hierbij op, dat wel rekening gehouden moet worden met de specifieke situatie van het grondbedrijf. De gemeente voert hierover momenteel dan ook overleg met de accountant.

2. Doen zich tussen de gemeente Oldenzaal 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?

De belastingopbrengst van de gemeente Oldenzaal is vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente zou zijn toegelaten tot artikel 12, in het theoretische geval dat zij in 2007 een aanvraag zou hebben ingediend. Bij de baten en de lasten van de riolering en reiniging is er sprake van 100% lastendeckendheid, de door de gemeente gegenereerde OZB-opbrengst voldoet aan de normopbrengst voor toelating tot artikel 12 en de opbrengst rioolrechten ligt boven het minimumbedrag per aansluiting van € 137. Ten overvloede merken wij op dat de gemeente voor de OZB nu nog gebonden is aan de limitering van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan een ontheffing dient aan te vragen bij de provincie. In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten 'Samen aan de slag' van 4 juni 2007 is afgesproken dat de huidige limitering van de OZB, die gericht is op individuele gemeenten, per 1 januari 2008 wordt geschrapt. Om te voorkomen dat de collectieve lastendruk onevenredig stijgt, zal er een macronorm worden ingesteld. De hoogte van de norm is nu nog niet bekend.

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk blijkt dat met een totaal van de gemeentelijke woonlasten van een meerpersoonshuishouden van € 668 de gemeente Oldenzaal € 67 boven het gemiddelde van € 601 van de selectiegroep ligt. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming ligt de woonlastendruk in de gemeente Oldenzaal € 55 per huishouden (€ 668 - € 613) hoger.

In vergelijking met de selectiegemeenten is het tarief van het reinigingsrecht in Oldenzaal het hoogste. Of de oorzaak hiervan ligt aan het niveau van dienstverlening (bijvoorbeeld de frequentie waarmee vuil wordt ingezameld) of anderszins, zal onderzocht moeten worden. Het beeld dat Oldenzaal duur is voor haar inwoners wordt bevestigd door de Belastinguitgave 2007 van de provincie Overijssel. De gemeente "scoort" hoog op de reinigingsheffing. Van alle Overijsselse gemeenten is de gemeente het hoogst met deze heffing.

Verder is de verwachting dat de investeringen die voorzien zijn in het rioolbeheerplan het (beneden)gemiddelde rioolrecht in de komende jaren (meer) zal laten stijgen. Een andere relevante ontwikkeling op het terrein van het rioolrecht betreft de verwachte komst van een verbrede rioolheffing. Gemeenten kunnen maatregelen voor de verwerking van regenwater en overtollig grondwater hieruit bekostigen. De beoogde invoeringsdatum is 2008.

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2007 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB, riool- en reinigingsrecht) € 53 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten liggen. Met name de opbrengsten van de reinigingsrechten en de OZB zijn in Oldenzaal hoger dan bij de selectiegroep (€ 39 respectievelijk € 15 per inwoner hoger). Die hogere OZB-opbrengst per inwoner in Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep, afgezet tegen de 'maar' € 5 hogere OZB-opbrengst per woning in Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep, wordt verklaard doordat in de OZB-opbrengst per inwoner ook de opbrengst van de niet-woningen is meegenomen. Bovendien is zowel de totale OZB-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief (woningen en niet-woningen) in Oldenzaal hoger dan in selectiegroep.

De overige heffingen liggen € 45 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegroep en worden verklaard door hogere bouwleges, parkeer-, en hondenbelasting (€ 36 respectievelijk € 16 en € 3 per inwoner). De opbrengsten van toeristenbelasting, precariobelasting, secretarieleges en forensenbelasting liggen iets lager dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 4 respectievelijk € 3, € 2 en € 1 per inwoner).

3. Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?

Uit de vergelijkingen in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 3, blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 1,1 miljoen boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor zowel de woningen als de niet-woningen hoger is dan het rekentarief. Hierdoor alsmede door de hogere baten op de clusters Overige eigen middelen (OEM) (€ 4,7 miljoen) en Algemene uitkering (€ 0,6 miljoen) aangevuld met het resterende begrotingstekort na

bestemming (€ 1,1 miljoen), kan de gemeente zich een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden uitgaande van de premisse dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau zijn. De hogere OEM wordt vooral veroorzaakt door het feit dat een normering voor dit inkomstencluster ontbreekt (€ 2,0 miljoen) en door onttrekkingen aan reserves voor incidentele projecten (€ 2,3 miljoen). De hogere algemene uitkering wordt verklaard door actuelere ramingen van de eenheden van de verdeelmaatstaven, raming van 50% van de behoedzaamheidsreserve en indexering van de WMO-uitkering. Voor de achtergronden bij het begrotingstekort, wordt verwezen naar hoofdstuk 2.

Uit de vergelijking van de nettolasten van Oldenzaal met de (norm)inkomsten van het gemeentefonds blijkt dat Oldenzaal vooral **meer** raamt op de clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal meer raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Bestuursorganen	€ 10	geen verklaring; nettolastenniveau komt overeen met het macrobeeld
Algemene ondersteuning	€ 27	doorbelasting apparaats- en overheadkosten op bestuursondersteuning en niet doorbelaste kosten op saldo kostenplaatsen door evaluatienota
Werk en inkomen	€ 37	nader onderzoek nodig; mogelijke verklaring: bijdrage sociale werkvoorziening, nieuw bedrijfsverzamelgebouw en kinderdagopvang
Maatschappelijke zorg	€ 20	nader onderzoek nodig; nadeelgemeente bij invoering WMO (specifiek huishoudelijke verzorging)
Educatie	€ 41	incidentele voorbereidingskosten praktijkschool en de 'Thij' en nieuwbouwprojecten afgelopen jaren
Kunst en ontspanning	€ 34	nader onderzoek nodig; hoog voorzieningenniveau op sportgebied: zowel kwantitatief als kwalitatief
Openbare orde en veiligheid	€ 21	professionalisering en regionalisering brandweer; nettolastenniveau is lager dan macrobeeld
Fysiek milieu	€ 14	incidentele lasten bodemsanering wasserij Ootmarssumsestraat
Groen	€ 56	nader onderzoek nodig; wellicht de grote omvang van het te onderhouden oppervlak

Er wordt vooral **minder** geraamd op de clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 16	hoge raming bouwleges; nader onderzoek nodig ter bepaling van incidenteel en structureel deel

4. *Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?*

Uit de vergelijkingen in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 4, blijkt dat Oldenzaal € 14 per inwoner meer aan OZB ontvangt dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat Oldenzaal gemiddeld een hogere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep en ook gemiddeld een hoger OZB-tarief hanteert.

Hierdoor alsmede door de hogere baten op de clusters Overige eigen middelen (OEM) (€ 51 per inwoner) en Algemene uitkering (€ 15 per inwoner) kan de gemeente zich, zoals gezegd, een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. De hogere OEM wordt vooral veroorzaakt door onttrekkingen aan reserves. De hogere algemene uitkering wordt verklaard door actuelere ramingen.

Uit de vergelijking in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 4 tussen Oldenzaal en de selectiegroep, blijkt dat er vooral **meer** wordt geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>meer</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Werk en inkomen	€ 26	nader onderzoek nodig; mogelijke verklaring: bijdrage sociale werkvoorziening, nieuw bedrijfsverzamelgebouw en kinderdagopvang
Maatschappelijke zorg	€ 35	nader onderzoek nodig; nadeelgemeente bij invoering WMO (specifiek huishoudelijke verzorging)
Educatie	€ 77	incidentele voorbereidingskosten praktijkschool en de 'Thij', nieuwbouwprojecten in de afgelopen jaren en Oldenzaal ontvangt € 14 meer per inwoner uit het gemeentefonds
Ontspanning	€ 19	nader onderzoek nodig; hoog voorzieningenniveau op sportgebied: zowel kwantitatief als kwalitatief
Fysiek milieu	€ 15	incidentele kosten bodemsanering wasserij Ootmarssumsestraat
Groen	€ 30	nader onderzoek nodig; wellicht de omvang van het te onderhouden oppervlak

Er wordt vooral **minder** geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Bestuursorganen	€ 10	geen verklaring
Algemene ondersteuning	€ 12	geen verklaring
Kunst	€ 17	geen verklaring
Volkshuisvesting	€ 17	hogere raming bouwleges; nader onderzoek nodig ter bepaling van incidenteel en structureel deel
Riolering	€ 15	hogere lastendekkendheid en lagere lasten functie riolering
Wegen	€ 12	te onderhouden areaal is kleiner

Overige conclusies

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de gemeente Oldenzaal per ultimo 2005 ligt met 7,8 formatieplaatsen per 1.000 inwoners iets onder het gemiddelde van de selectiegroep (0,2 formatieplaatsen lager). Ten opzichte van het gemiddelde van de groottegroep alsmede de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie ligt de personeelsomvang in Oldenzaal wat hoger (1,0 respectievelijk 0,7 formatieplaatsen). Wij merken hierbij op dat de selectiegroep zodanig is samengesteld dat het takenpakket goed vergelijkbaar is met Oldenzaal. Deze goede vergelijkbaarheid verklaart mogelijk het beperkte verschil tussen Oldenzaal en de selectiegroep. Dit in tegenstelling tot de verschillen in personeelomvang tussen Oldenzaal en de groottegroep en de groep met eenzelfde sociale structuur- en centrumfunctie. De verschillen tussen Oldenzaal en deze twee groepen zijn mogelijk iets groter door de meer gevarieerdere samenstelling van deze twee groepen. Verder is het nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voorzover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen.

Aan de inzet van personeel van derden is in de begrotingsscan 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 de inzet van personeel van derden. De gemeente heeft aangegeven dat in het kader van de bestuurskrachtmeting hier door de adviseurs van Berenschot aandacht aan zal worden besteed.

De gemiddelde loonsom is in Oldenzaal met € 37.682 per formatieplaats redelijk gemiddeld. Zo is de loonsom in Oldenzaal in vergelijking met de selectiegroep (€ 115 per formatieplaats) iets hoger. Terwijl diezelfde

loonsom in vergelijking met de groep met eenzelfde redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie (€ 313 per formatieplaats) en met de inwonersgroottegroep (€ 279 per formatieplaats) lager is.

Aanbevelingen

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

Het nettolastenniveau

1. Ga na of de verschillende (sub)clusters waar hoge nettolasten zijn geconstateerd aansluiten bij de prioriteiten van de gemeente en bezie in hoeverre er een relatie kan worden gelegd met bezuinigingstaakstellingen.
2. Onderzoek of de toerekening en/of hoogte van de apparaats- en overheadkosten moet worden aangepast. Dit mede in relatie tot de hoge geraamde lasten op het cluster Algemene ondersteuning en de kostentoerekening bij de subclusters Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing.

Begroting en meerjarenraming

3. Verbeter de toelichtingen op de jaarrekeningen en maak ze zelfstandig leesbaar (zonder verwijzingen).
4. Monitor en rapporteer aan de raad omtrent de voortgang van het ontwikkelingsproces om de bedrijfsvoering op orde te krijgen, zodat de gemeentelijke bedrijfsvoering op zo kort mogelijke termijn weer 'in control' komt.
5. Het is noodzakelijk dat de gemeente op korte termijn de voorgestelde concrete en realistische ombuigingen vaststelt om te komen tot een sluitende meerjarenraming.
6. Monitor elk jaar de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's en zet deze af tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.
7. Zorg dat voor alle kapitaalgoederen beleid- en beheersplannen worden vastgesteld. Houdt deze plannen actueel en zorg ervoor dat de lasten van die plannen zijn opgenomen in de begroting en in de meerjarenramingen.
8. Biedt jaarlijks geactualiseerde exploitatieopzetten aan de raad aan en stel kaders op voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag.

Belastingen en woonlastendruk

9. Onderzoek waarom de reinigingsheffing in de gemeente Oldenzaal het hoogst is van alle gemeenten in Overijssel met als doel om te komen tot een verlaging van de woonlastendruk.

1 INLEIDING

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond de begrotingsscan. Zo gaan wij in paragraaf 1.1 in op het doel van de begrotingsscan en staat in paragraaf 1.2 de gevolgde werkwijze. Paragraaf 1.3 bevat de kenmerken van de gemeente Oldenzaal en het gemiddelde van de (landelijke) selectiegroep. En ten slotte bevat paragraaf 1.4 de leeswijzer van de begrotingsscan.

1.1 Doel van de begrotingsscan

In het algemeen gesteld is het doel van de begrotingsscan driedelig. Allereerst verschaft de begrotingsscan de gemeente inzicht in de eigen financiële situatie, de begrotingsscan kan dan helpen om keuzen te maken bij ombuigingsoperaties of bij nieuw-voor-oud beleid discussies. De begrotingsscan tracht tevens de financiële functie van de gemeente te versterken en zo een mogelijke verdere cumulatie van financiële problematiek bij de gemeente te voorkomen. En ten slotte biedt de begrotingsscan de mogelijkheid om, in geval van een kwetsbare financiële situatie, te verkennen of de gemeente aan de toelatingseisen van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet voldoet.

Het college van b&w van Oldenzaal heeft de begrotingsscan aangevraagd, omdat het aantal speerpunten op de verschillende beleidsterreinen in financiële zin ruimschoots de daar tegenoverstaande beschikbare middelen overstijgt. Zoals in de aanvraag van de begrotingsscan staat vermeld is een herijking van de taken binnen de gemeente noodzakelijk om in de toekomst meerjarig een sluitende begroting te kunnen opstellen. Oldenzaal heeft namelijk problemen om met name het nieuw beleid te bekostigen. Met de begrotingsscan beoogt de gemeente dan ook het inzicht in de eigen financiële situatie te verdiepen, waardoor de begrotingsscan kan helpen om keuzes te maken bij de oud-voor-nieuw-discussie.

Bij een raad en een college leeft soms de verwachting dat na een begrotingsscan de eventueel aanwezige financiële problemen opgelost zijn, maar dit is niet de doelstelling van de begrotingsscan. De begrotingsscan geeft geen pasklare oplossing voor eventuele problemen. In de begrotingsscan maken wij enkel eventuele problemen inzichtelijk. De gemeente dient ze zelf op te lossen.

De begrotingsscan is niet vrijblijvend. De gemeente is verantwoordelijk voor het vervolg. Om deze reden is een reactie van de gemeente over de wijze waarop zij denkt om te gaan met de opgenomen aanbevelingen aan de provinciale toezichthouder (en een afschrift aan de IFLO) noodzakelijk. Deze reactie wordt binnen tien weken na het uitbrengen van de begrotingsscan en uiterlijk vóór 15 november verwacht. De wijze

waarop de gemeente omgaat met de aanbevelingen wordt gemonitord door de toezichthouder.

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

Deze begrotingsscan bestaat uit drie analyses. Als eerste kijken we naar de ontwikkeling van de financiële positie in de gemeente Oldenzaal. Hiervoor onderwerpen we de begroting en de meerjarenraming, de jaarrekeningen en de weerstandscapaciteit aan een onderzoek. In de tweede analyse vergelijken we de belastingdruk van de gemeente Oldenzaal met de landelijke selectiegroep. En in de derde analyse vergelijken we de nettolasten van de gemeente Oldenzaal op clusterniveau met zowel de toedeling van middelen uit het gemeentefonds als met de nettolasten van de landelijke selectiegroep. De drie analyses zijn te vatten in de volgende vier onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1

Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2000, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?

Onderzoeksvraag 2

Doen zich tussen de gemeente Oldenzaal 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 3

Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?

Onderzoeksvraag 4

Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?

Uitgangspunt van onze werkwijze is de begroting 2007 inclusief de begrotingswijzigingen naar aanleiding van de evaluatienota 2006. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het onderzoek. De begrotingscijfers zijn door de gemeente aangeleverd.

Naast bovenstaande wordt ook aandacht besteed aan de personeelsomvang en -kosten van de gemeente Oldenzaal. De verschillen in de formatie worden weergegeven tussen Oldenzaal en de groottegroep, de selectiegroep en de groep met eenzelfde sociale structuur en centrumfunctie.

1.3 Kenmerken

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen twee en vier wordt uitgegaan van een landelijke selectiegroep. Voor de samenstelling van deze selectiegroep is gezocht naar gemeenten die op basis van de verdeelmaatstaven inwoners, woonruimten, klantenpotentieel lokaal, laag inkomen en omgevingsadressendichtheid gemiddeld genomen zoveel mogelijk op Oldenzaal lijken. Voorts is gekeken naar gemeenten met een vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie. Op basis hiervan is een zodanige groep van gemeenten samengesteld dat het verschil in algemene uitkering uit het gemeentefonds per inwoner tussen Oldenzaal en de selectiegroep zo klein mogelijk is. De selectiegroep is in nauw overleg met de gemeente samengesteld. De gemeenten in de selectiegroep zijn: Culemborg, Goes, Maassluis, Rijssen-Holtten, Wageningen, Winterswijk en Zevenaar.

Tabel 1.3.1 Volumina structuurkenmerken Oldenzaal en de landelijke selectiegroep

Structuurkenmerken	Volumina Oldenzaal	Volumina gemiddelde selectiegroep	Verhouding Oldenzaal-gemiddelde selectiegroep
Inwoners	31.297	32.643	96%
Woonruimten	13.661	14.587	94%
Woningbezetting	2,29	2,24	102%
Onroerende-zaakbelastingen			
OZB-capaciteit woningen in eenheden van € 2.500	879.520	906.629	97%
OZB-capaciteit bedrijven in eenheden van € 2.500	212.800	191.500	111%
Bevolkingsopbouw			
Jongeren (< 20 jaar)	7.668	8.005	96%
Ouderen (>65 jaar)	4.810	4.882	99%
Ouderen (75-85 jaar)	1.656	1.723	96%
Sociale structuur			
Bijstandsontvangers	502	534	94%
Huishoudens met een laag inkomen	4.097	4.064	101%
Uitkeringsontvangers	2.721	2.377	114%
Minderheden	1.550	1.677	92%
Leerlingen			
Voortgezet onderwijs	3.174	2.349	135%
Centrumfunctie			
Lokaal klantenpotentieel	32.460	34.147	95%
Regionaal klantenpotentieel	29.260	28.440	103%
Bebouwingsstructuur			
Oppervlakte land	2.159	6.385	34%
Omgevingsadressendichtheid	17.568	18.989	93%
Kernen	1	5	19%
Bodemgesteldheid			
Bodemfactor kernen	1,00	1,04	96%

Bron: volumina uitkering gemeentefonds betaalmaand februari 2007

In tabel 1.3.1 staan de belangrijkste structuurkenmerken van de gemeente Oldenzaal en de landelijke selectiegroep. Weliswaar is de selectiegroep samengesteld met als doel de vorming van een groep die gemiddeld genomen zo veel mogelijk lijkt op Oldenzaal, toch zijn er enkele verschillen tussen Oldenzaal en de selectiegroep waarvan het belangrijk is om ze te onderkennen. Hoewel het aantal inwoners van Oldenzaal circa 4% lager is dan dat van de selectiegroep, is dit geen probleem omdat wij bij de vergelijkingen bedragen per inwoner hanteren.

Alle structuurkenmerken zijn beoordeeld vanuit de wetenschap dat Oldenzaal 4% minder inwoners heeft. Dan blijkt bijvoorbeeld uit de aantallen jongeren en ouderen dat de **bevolkingsopbouw** in Oldenzaal redelijk vergelijkbaar is met het gemiddelde in de selectiegroep, met de kanttekening dat de bevolking in Oldenzaal iets meer vergrijsd dan in de selectiegroep. Een grote afwijking treedt op bij de **OZB-capaciteit** voor bedrijven. Is de OZB-capaciteit woningen nog in verhouding tot het lagere aantal inwoners, de OZB-capaciteit voor bedrijven is in Oldenzaal aanzienlijk hoger. Dat wil zeggen dat in Oldenzaal de economische waarde van het bedrijfsonroerend goed hoger is dan in de selectiegroep. Voor wat betreft het klantenpotentieel ligt het lokale klantenpotentieel op een gering lager niveau dan dat van de selectiegroep. Het regionaal klantenpotentieel is daarentegen duidelijk hoger dan dat van de selectiegroep. Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de **centrumfunctie** van Oldenzaal iets groter is dan van de selectiegroep. Het aantal huishoudens met een laag inkomen en het aantal uitkeringsontvangers is in Oldenzaal beduidend hoger dan gemiddeld in de selectiegroep. Ondanks de iets lagere aantallen bijstandontvangers en minderheden concluderen wij, op basis van de hogere vergoeding per inwoner voor deze verdeelmaatstaven (zie bijlage 5), dat de **sociale structuur** van Oldenzaal minder sterk is dan in de selectiegroep. Opvallend afwijkend is het aantal **leerlingen** voortgezet onderwijs. Dit ligt bijna 40% hoger dan in de selectiegroep. Alleen de gemeenten Culemborg, Goes en Rijssen-Holten hebben vergelijkbare aantallen. De **bebouwingsstructuur** van Oldenzaal vertoont in vergelijking met het gemiddelde van de selectiegroep ook enige verschillen. Oldenzaal is in verhouding met de selectiegroep circa drie keer zo klein van oppervlakte door de afwezigheid van een groot buitengebied, heeft minder kernen, en is in die woonkern iets minder compact bebouwd. Voor wat betreft de **bodemgesteldheid** geldt tenslotte dat die in Oldenzaal beter is dan in de selectiegroep. Voor een verdere typering van de gemeente Oldenzaal verwijzen wij naar de publicatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) Gemeente Op Maat 2005, Oldenzaal op www.cbs.nl.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beantwoorden wij de eerste onderzoeksvraag door te focussen op de jaarrekeningen 2000 tot en met 2006, de begroting 2007, de meerjarenraming 2008 - 2010 en de weerstandscapaciteit. In hoofdstuk 3 vergelijken wij de gemeente Oldenzaal met de selectiegroep op de punten belastingen, rechten en belastingdruk. Hoofdstuk 4 bevat de vergelijking op clusterniveau met de algemene uitkering. In hoofdstuk 5 worden de nettolasten vergeleken met de selectiegroep. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de personeelsomvang en -kosten.

2 DE ONTWIKKELING VAN DE FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTE OLDENZAAL

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag.

'Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2000, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?'

Om deze vraag te beantwoorden wordt in paragraaf 2.2 eerst ingegaan op het diagnoserapport 2005 dat de provincie over de financiële positie heeft uitgebracht. Daarna wordt in paragraaf 2.3 aandacht besteed aan de jaarrekeningen vanaf 2000. Paragraaf 2.4 schetst de actuele financiële situatie aan de hand van de begrotingen uit de afgelopen jaren, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008-2010. Het weerstandsvermogen wordt belicht in paragraaf 2.5, waarna in paragraaf 2.6 het onderhoud van de kapitaalgoederen aan de orde komt en het grondbeleid in paragraaf 2.7. In paragraaf 2.8 wordt dit hoofdstuk afgesloten met de conclusies en aanbevelingen.

2.2 Diagnoserapport 2005 en financiële doorlichting 2006

In maart 2005 is door de provincie een diagnoserapport uitgebracht over de financiële positie van de gemeente Oldenzaal. Dit diagnoserapport is een integraal rapport dat door de provincie is ontwikkeld in het kader van het continue vernieuwingsproces. Een belangrijk element van het rapport is de analyse van de financiële positie van de gemeente; hoe kijkt de provincie aan tegen het financiële reilen en zeilen van de gemeente. Daarnaast kan het rapport een waardevolle basis zijn in het kader van relatiebeheer.

De conclusies van het diagnoserapport luiden als volgt:

- (een aantal processen binnen) de gemeentelijke organisatie behoeft verbetering;
- de personeelsomvang is hoog ten opzichte van vergelijkbare gemeenten;
- zowel de begroting- als de productenraming behoeft verbetering (met betrekking tot de begroting 2004 heeft de gemeente, uit tijdsoverwegingen, gekozen voor een pragmatische aanpak van het vorm en inhoud geven aan zowel de programmabegroting als de productenraming. Dit is ten koste gegaan van de kwaliteit en de invulling van de programmabegroting en de productenraming);
- de uitwerking van de stadsdiscussie 2020 dient vertaald te worden naar de begroting en de meerjarenraming;

- de gemeente wordt in staat geacht een sluitende begroting samen te stellen;
- er dient een “overallvisie” op de algehele financiële positie te worden opgesteld;
- de opstelling van de paragraaf weerstandsvermogen behoeft meer aandacht;
- verkorting van de afschrijvingstermijnen van schoolgebouwen en sportcentra verdient aanbeveling;
- de toelichting op de exploitatie van gronden dient te worden uitgebreid;
- het totaal van de woonlasten is in Oldenzaal hoog;
- de baten en lasten in Oldenzaal wijken op veel clusters af van de referentiewaarden volgens de algemene uitkering en de selectiegemeente.

Naar aanleiding van berichten in de pers over onder andere tekorten op het onderwijs en contacten tussen GS en het college van burgemeester en wethouders zijn de bevindingen uit dat diagnoserapport, in een update van dat rapport, in november 2006 nog eens tegen het licht gehouden. Het blijkt dan dat:

- de gemeente sinds maart 2005 een aantal organisatorische veranderingen op gang heeft gebracht. Echter,
 - planning en control functioneren nog niet optimaal
 - de feitelijke situatie ten aanzien van de tussentijdse rapportages wijkt af van het bepaalde in de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet
 - diverse onderdelen van de bedrijfsvoering zijn nog voor verbetering vatbaar
 - de gemeente moet nog een slag maken met de invulling van de rechtmatigheidscontrole en de borging hiervan in de organisatie
 - het ontbreekt nog aan interne controlemaatregelen of die maatregelen worden niet uitgevoerd;
- de huidige personeelsomvang zich verhoudt tot het gemiddelde van de Overijsselse gemeenten. Ten opzichte van de landelijke cijfers scoort Oldenzaal bovengemiddeld;
- een aantal conclusies uit het diagnoserapport van 2005 bij uitstek geschikt is om te betrekken in de aangevraagde begrotingsscan;
- de constatering uit het diagnoserapport dat het totaal van de woonlasten in Oldenzaal hoog is, nog niet aan waarde heeft ingeboet;
- door het ontbreken of niet uitvoeren van interne controlemaatregelen de gemeente het risico loopt dat niet tijdig wordt ontdekt dat baten, lasten, activa en passiva niet juist en volledig worden vastgelegd.

In goed overleg met de toezichthouder heeft de gemeente besloten een begrotingsscan aan te vragen. Het zal duidelijk zijn dat, gelet op het geringe tijdsverloop sinds het uitbrengen van de update van het diagnoserapport, deze begrotingsscan op het onderdeel financiële

positie slechts een bijstelling zal kunnen bevatten van hetgeen reeds geconstateerd is in de door de provincie uitgebrachte diagnoserapporten.

Verder is het van belang te vermelden dat de gemeente met diverse punten uit de rapporten aan de slag is gegaan. Zo is onder meer, zoals verderop blijkt, de paragraaf weerstandsvermogen verbeterd, zijn de afschrijvingstermijnen van de onderwijsgebouwen aangepast en is in 2006 een bedrijfsvoeringsconcept (BVC) vastgesteld en (deels) geïmplementeerd. Het BVC heeft tot doel binnen vier jaar de bedrijfsvoering en planning en control op orde te krijgen.

2.3 Jaarrekeningen

Zoals uit onderstaand overzicht blijkt, wordt de gemeente de laatste jaren met aanzienlijke batige rekeningsaldi geconfronteerd.

Jaar	Saldo jaarrekening na bestemming x € 1.000
2000	2.645
2001	506
2002	1.757
2003	1.381
2004	944
2005	1.344
2006	1.443

De oorzaken van deze saldi zijn divers. Getracht is de oorzaken te splitsen in incidentele en structurele oorzaken. Voor de jaren 2000 tot en met 2003 is dit niet doenlijk gebleken. Uit de gegeven toelichtingen in de betreffende jaarrekeningen komen de incidentele en de structurele oorzaken niet, op een eenvoudige wijze, eenduidig naar voren. Voor de jaren 2004 tot en met 2006 is ter zake een beter onderscheid aan te brengen als gevolg van veranderde regelgeving op dit gebied. De incidentele baten en lasten zijn dan per jaar (in duizenden euro's) als volgt:

2004	
▪ incidentele baten	17.427
▪ incidentele lasten	<u>17.391</u>
saldo	36
2005	
▪ incidentele baten	2.158
▪ incidentele lasten	<u>4.150</u>
saldo	-/- 1.992

2006

▪ incidentele baten	9.354
▪ incidentele lasten	4.776
saldo	4.578

De toelichtingen in de rekeningen zijn niet altijd volledig, zijn niet altijd zelfstandig leesbaar en zijn ook niet altijd afdoende verklarend. Daarmee wordt bedoeld dat niet kort en helder gegevens boven water zijn te krijgen, onder meer vanwege de verwijzingen die in de tekst plaatsvinden.

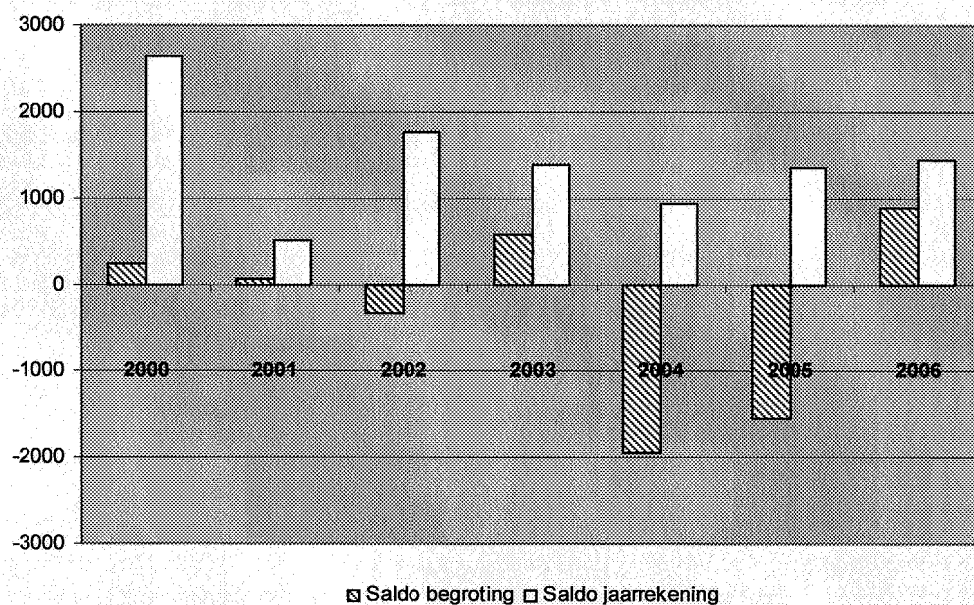
Aanbeveling

Verbeter de toelichtingen op de jaarrekeningen en maak ze zelfstandig leesbaar (zonder verwijzingen).

Hoe verhouden de saldi van de jaarrekeningen zich nu tot de geraamde saldi van de begrotingen voor de desbetreffende jaren? De hierna volgende saldi werden voor de betreffende jaren (na wijziging) geraamd:

Jaar	Geraamd saldo begroting (incl. wijz.) x € 1.000
2000	234
2001	62
2002	-/- 339
2003	589
2004	-/- 1.935
2005	-/- 1.545
2006	887

In onderstaande grafiek zijn de werkelijke saldi afgezet tegen de begrote saldi:



2.4 Begrotingen en meerjarenramingen

2.4.1 Begroting 2005

Bij de begroting 2005 ziet de gemeente zich geplaatst voor een bezuinigingstaakstelling van € 3,4 miljoen. Het overgrote deel van de bezuinigingen zal in 'eigen huis' worden gerealiseerd. Zo zal structureel € 600.000 op de organisatie moeten worden bezuinigd. Enige (opvallende) onderdelen van het dekkingsplan:

1. temporisering structureel onderhoud wegen ofwel een verlaging van die post met circa 55%;
2. verhoging parkeertarieven;
3. efficiënter onderhoud beplanting openbare ruimte;
4. organisatieaanpassingen;
5. het niet volledig compenseren van de inflatiecorrectie over een deel van de in de begroting opgenomen lasten.

Door het realiseren van de voorgenomen bezuinigingen zal het sombere begrotingsbeeld (negatief begrotingssaldo 2005) veranderen in een in 2008 structureel sluitende meerjarenraming (€ 1,3 miljoen). De bezuinigingen hebben mede tot doel om alsnog enige nieuwe beleidsvoornemens mogelijk te maken.

2.4.2 Begroting 2006

In de begroting 2006 merkt het college van b&w op dat het begrotingsresultaat 2006 een enigszins positiever beeld kent dan verwacht was bij het schetsen van het meerjarig perspectief bij de begroting 2005. De budgettaire positie van de gemeente is evenwel niet dusdanig positief dat veel nieuwe zaken kunnen worden aangepakt. Als de ontwikkeling van de budgettaire positie in positieve zin doorgaat, dan zijn aanvullende voorstellen mogelijk. Gedacht wordt daarbij aan het op niveau brengen van voorzieningen van bijvoorbeeld achterstallig onderhoud van creatieve en civiele kunstwerken. Het herstel is op dit moment te broos om al concrete voorstellen daarvoor te doen. Wel zijn enkele nieuwe beleidsvoornemens opgenomen in de wetenschap dat tegelijkertijd de bezuinigingstaakstelling de komende jaren nog zal moeten worden afgerond. Het college signaleert dat het realiseren van bezuinigingen een weerbarstige opgave is. Inclusief die bezuinigingen laten zowel de begroting als de meerjarenraming relatief kleine batige saldi zien.

2.4.3 Perspectiefnota 2007

De perspectiefnota 2007 laat, rekening houdend met voorgenomen en aanvaard nieuw beleid (de speerpunten en de prioriteiten daarvan), tekorten zien van € 1,8 miljoen in 2007 oplopend naar € 2,6 miljoen in 2010.

2.4.4 Begroting 2007

Bij de begroting 2007 constateert het college dat de verhouding tussen de bestuurlijke wensen en de beschikbare middelen niet zodanig in balans is dat alle benoemde speerpunten meteen kunnen worden gehonoreerd. Voor een aantal nieuwe beleidszaken dient door middel van een kerntakendiscussie nog financiële ruimte te worden gecreëerd.

De primitieve begroting 2007 sluit met een beschikking over de algemene reserve van circa € 850.000 (naast een beschikking over de algemene reserve grondbedrijf van € 500.000 volgens bestaand beleid, voortvloeiend uit de begroting 2005). Uit de begroting en de gegeven toelichting is op te maken dat deze beschikking voornamelijk wordt aangewend 'voor een aantal onderdelen van nieuw beleid, die geen structurele gevolgen hebben of om andere redenen zich daarvoor lenen' voornamelijk incidenteel of ter afschrijving van maatschappelijke investeringen.

De beschikking over de algemene reserve grondbedrijf is praktijk en zal binnen de meerjarenbegroting worden afgebouwd. De beschikking over de algemene reserve is bestemd voor incidenteel of ter afschrijving van maatschappelijke investeringen. Daarmee is de begroting materieel sluitend en komt de gemeente in aanmerking voor repressief toezicht.

2.4.5 Conclusie

Het vorenstaande maakt duidelijk dat er een (grote) discrepantie is tussen de rekeningssaldi en de verwachtingen bij de begroting. Met name de afwijkingen tussen de begrote en de gerealiseerde saldi in 2004 en 2005 zijn (uitzonderlijk) groot. Dit is voor een groot deel toe te schrijven aan de per 1-1-2004 in werking getreden voorschriften: het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Het beeld is dat in veel gemeenten met name in deze twee jaren de gevolgen van die nieuwe voorschriften manifest zijn geworden. Die voorschriften hebben een forse impact gehad op de opbouw en indeling van zowel de begroting als de jaarrekening. De financiële verantwoording op programmaniveau en de balansindeling dienden op een aantal punten aangepast te worden. Mede hierdoor zijn er bij de gemeente Oldenzaal op programmaniveau een aantal substantiële verschillen ontstaan tussen de begrotings- en de rekeningcijfers, met name daar waar onderdelen van de exploitatie in "evenwicht" worden gehouden door beschikkingen over of toevoegingen aan de reserves zoals bijvoorbeeld bij de onderdelen onderwijs, grondexploitatie en mutaties reserves. Toch valt het wel op dat bijstellingen in de loop van het jaar niet in afdoende mate hebben plaatsgevonden. De vraag doet zich dan ook voor in hoeverre de gemeente het proces van planning en control op orde had.

Zo is de gemeente geconfronteerd met onverwachte overschrijdingen op het gebied van onderwijshuisvesting. Ook heeft de accountant er al eens

op gewezen dat 'door het ontbreken of niet uitvoeren van interne controlemaatregelen de gemeente het risico loopt dat niet tijdig wordt ontdekt dat baten, lasten, activa en passiva niet juist en volledig worden vastgelegd'.

De gemeente heeft een en ander inmiddels doortastend en transparant opgepakt door vernieuwingen/verbeteringen door te voeren, zowel organisatorisch als qua planning en control. Zo is in 2006 een nieuwe organisatiestructuur doorgevoerd. De nieuwe organisatie bestaat nu uit 7 afdelingen waaronder Middelen en Control. Daarnaast kent de gemeente nog de Concernstaf. In de afdeling Middelen en Control zijn de voormalige financiële secties van de Welzijnsdienst en de Dienst Stadsplanning en Beheer samengevoegd.

Er is een nieuwe opzet gemaakt van de planning en controlcyclus. Die nieuwe cyclus zal er toe moeten leiden dat op elk gewenst moment een actuele stand van de financiële situatie van de gemeente Oldenzaal kan worden gegeven.

De provincie zal in haar rol als financieel toezichthouder volgen hoe de genomen maatregelen in de praktijk uitwerken. Ongetwijfeld zullen de stappen die inmiddels zijn gezet om de bedrijfsvoering op orde te krijgen, een positief effect hebben op het voorspellend vermogen van de organisatie. Zo zal in de toekomst blijken of het geringe verschil tussen de evaluatienota 2006 en de jaarrekening 2006 het eerste signaal is van een structurele verbetering. Het is van belang dat de gemeentelijke bedrijfsvoering weer 'in control' komt.

Aanbeveling

Monitor en rapporteer aan de raad omtrent de voortgang van het ontwikkelingsproces om de bedrijfsvoering op orde te krijgen, zodat de gemeentelijke bedrijfsvoering op zo kort mogelijke termijn weer 'in control' komt.

2.4.6 Perspectiefnota 2008

De perspectiefnota 2008 laat zien dat de begroting 2007 sluit met een aanvullend tekort van € 366.000; aanvullend omdat eerder al was gesignaleerd dat het tekort van de primitieve begroting 2007 ad € 850.000 moest worden verhoogd naar € 990.000. Het totale tekort ad € 1.356.000 komt ten laste van de algemene reserve.

Het jaar 2008 zal met een overschot van € 150.000 sluiten. Onder andere daartoe is een beschikking over de algemene reserve nodig van € 652.000. De jaren daarna sluiten met relatief geringe overschotten, met uitzondering van 2009; dat jaar sluit nog met een tekort van € 165.000, na een beschikking over de algemene reserve van € 40.000. Na 2009 vindt in dit kader geen beschikking over de algemene reserve meer plaats.

Er is echter wel een taakstellende ombuiging noodzakelijk van € 1,8

miljoen in 2008 en de jaren daarna van € 1,9 miljoen. Inmiddels is daartoe een lijst opgesteld die € 1 miljoen beslaat. Bij de behandeling van de begroting 2008 zal worden aangegeven hoe de overige structurele taakstellende ombuigingen zullen worden ingevuld. Met betrekking tot de voor eerdere jaren voorgestelde ombuigingen merkt het college op dat 'in het hoofdstuk Dekkingsplan u (de raad – auteur) een overzicht aantreft van de beoogde ombuigingen waarvan thans gezegd kan worden dat deze op basis van de huidige inzichten definitief niet meer gerealiseerd zullen worden. Het zal duidelijk zijn dat het niet halen van de beoogde ombuigingen tot dergelijke bedragen ingrijpende gevolgen heeft voor de begrotingspositie'. De niet gerealiseerde ombuigingen van voorgaande jaren zijn verwerkt in de hierboven gepresenteerde saldi. Naar aanleiding hiervan heeft Oldenzaal ons laten weten dat inmiddels concrete ombuigingsvoorstellen beschikbaar zijn.

Conclusie

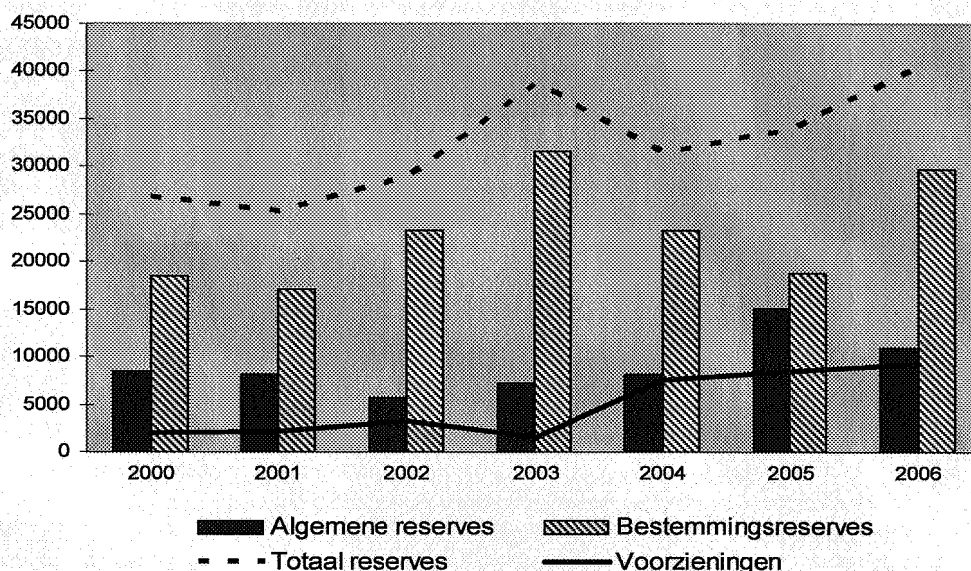
Hoewel de structurele lasten in de jaren 2008 en 2009 niet gedekt zijn door de structurele baten is sprake van een sluitend meerjarenperspectief voor de jaren 2010 en 2011. Daartoe zijn echter wel een aantal bezuinigingen noodzakelijk. De door te voeren bezuinigingen zijn daarmee van cruciaal belang.

Aanbeveling

Het is noodzakelijk dat de gemeente op korte termijn de voorgestelde concrete en realistische ombuigingen vaststelt om te komen tot een sluitende meerjarenraming.

2.5 Vermogenspositie

De saldi van de jaarrekeningen zijn allemaal ten gunste van de algemene reserve gebracht. Hierna volgt een overzicht van de reserveposities per 31-12 van het desbetreffende jaar op basis van de rekeningcijfers van dat jaar. Daarbij zijn de batige saldi begrepen in de algemene reserve van dat jaar.



Jaar	Algemene reserve	Bestemmingsreserve	Voorzeningen
2000	8.407	18.460	1.988
2001	8.156	17.041	2.131
2002	5.675	23.194	3.228
2003	7.301	31.558	1.567
2004	8.108	23.330	7.617
2005	15.106	18.855	8.529
2006	10.908	29.683	9.202

Het totaal van de (algemene en bestemmings-) reserves laat een licht stijgend verloop zien, wat in de lijn ligt met de batige rekeningssaldi over die jaren. Een uitschieter in het totaal van de reserves doet zich voor in 2003. Die uitschieter is voornamelijk ontstaan door dotaties in de reserves:

- Oudkomers (ten behoeve van een in 2004 op te starten Oudkomersproject);
- BTW-compensatiefonds (ingesteld per 1-1-2003);
- Egalisatiereserve hoofdinfrastructuur grondbedrijf (voorlopig uitgeboekt deelresultaat uit diverse complexen).

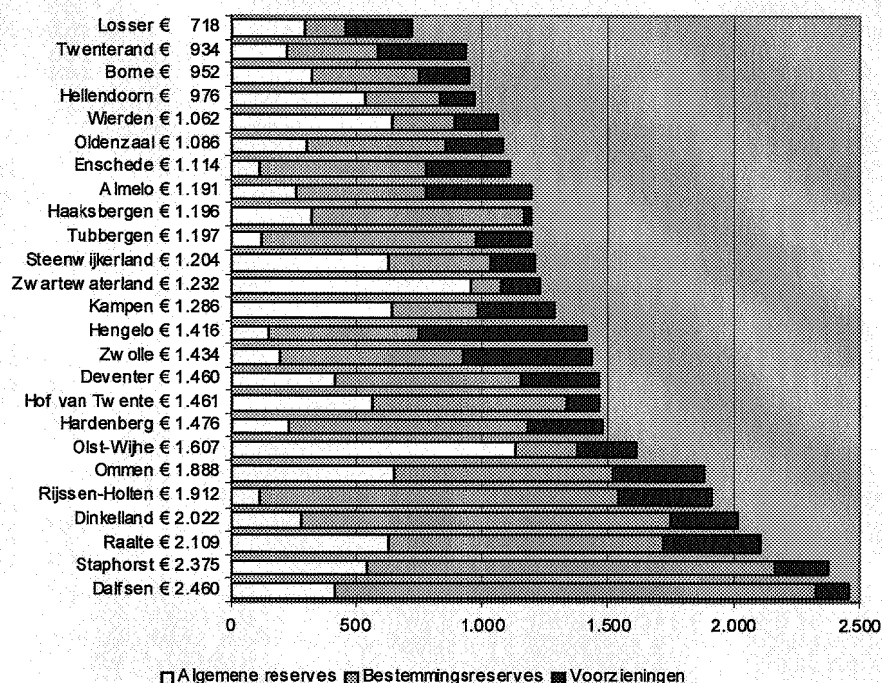
Op basis van de begrotingen is het beeld per 1-1 als volgt:

Jaar	Algemene reserve	Bestemmingsreserve	Voorzeningen
2005	8.107	23.329	7.400
2006	7.991	17.935	7.981
2007	9.582	17.103	7.316

Het blijkt dus dat op begrotingsbasis de gemeente met de ramingen van de algemene reserves redelijk in de lijn ligt met de cijfers van de jaarrekeningen, met uitzondering van (de begroting) 2006 (vergelijk rekeningcijfers 2005).

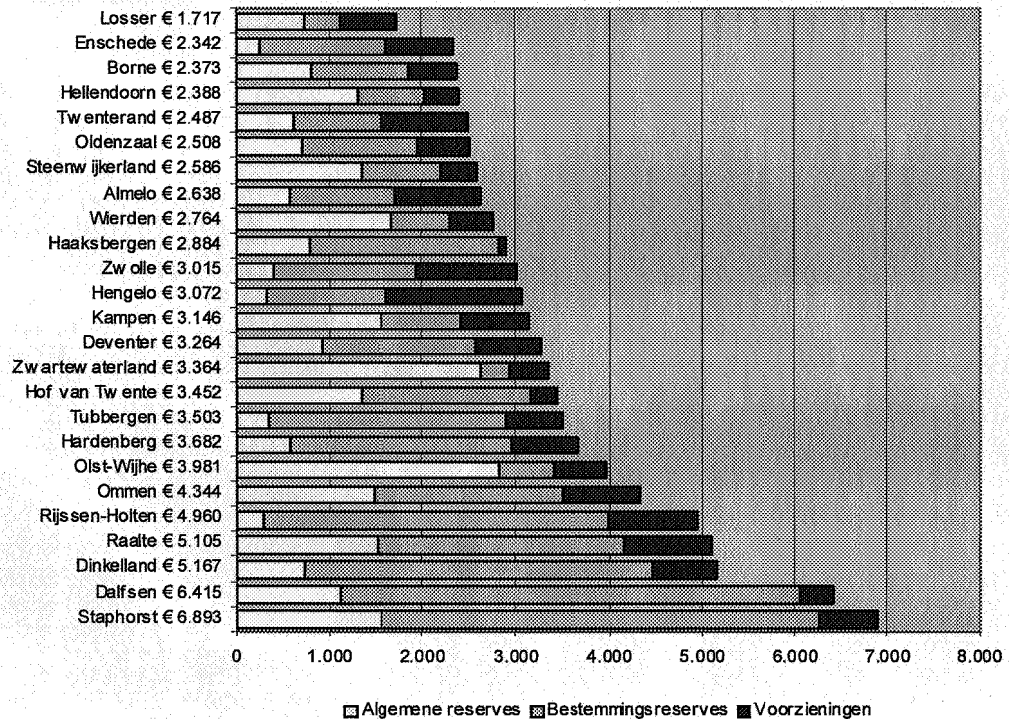
Bij de ramingen van de bestemmingsreserves is 2007 afwijkend (van de rekeningcijfers 2006). Dat geldt ook voor de voorzieningen.

De reservepositie volgens de begroting 2007 is vergeleken met de reserveposities van de overige Overijsselse gemeenten. Ter wille van de vergelijkbaarheid is die reservepositie uitgedrukt in een bedrag per inwoner. Dit levert het volgende beeld op.



Het gemiddelde per inwoner bedraagt € 1.377.

Ook is die positie nog eens uitgedrukt in een bedrag per woonruimte. Het beeld is dan als volgt.



Het gemiddelde per woonruimte bedraagt € 3.188.

De gemeente Oldenzaal verkeert qua reservepositie c.a. in Overijssel in de lagere regionen. Zowel uitgedrukt in een gemiddelde per inwoner als in een gemiddelde per woonruimte bevindt de gemeente zich beneden het provinciaal gemiddelde. Op zich hoeft dit geen probleem te zijn.

Van groter belang voor de vaststelling van de financiële gezondheid van een gemeente is namelijk het weerstandsvermogen van de gemeente. Dit is de verhouding tussen de risico's en de weerstandscapaciteit. Voor de bepaling van die weerstandscapaciteit zijn naast de reservepositie onder meer van belang de resterende belastingcapaciteit, de in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven, het rekeningssaldo voor zover nog niet in de begroting verwerkt en de eventuele voordelen van ombuigingsmaatregelen, voor zover deze niet zijn bestemd voor de dekking van reeds vastgestelde structurele lasten.

De risico's zijn door de gemeente Oldenzaal geïnventariseerd en gekwantificeerd. Vervolgens heeft de gemeente deze risico's afgezet tegen de algemene reserve en de beschikbare bestemmingsreserves. De overige elementen voor bepaling van de weerstandscapaciteit heeft de gemeente buiten beschouwing gelaten.

De gemeente stelt vast dat de weerstandscapaciteit als voldoende kan worden beschouwd. Wij onderschrijven dit oordeel. De berekende totale schade in een willekeurig jaar is met een zekerheid van 99% niet hoger dan € 2,8 miljoen. Het geschetste verloop van de reserves over de jaren

2007 tot en met 2010 maakt duidelijk dat de opvang van een dergelijke schade niet tot problemen hoeft te leiden.

De gemeente merkt hierbij nog op dat op dit moment een screening van de reserves plaatsvindt. Tevens wordt de nota 'Reserves en voorzieningen' geactualiseerd.

Conclusie

De gemeente Oldenzaal heeft de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd en afgezet tegen de reserves. Niet veel gemeenten zijn al zover dat ze de risico's hebben gekwantificeerd. Die reserves kunnen, in vergelijking tot de overige Overijsselse gemeenten als laag worden gekwalificeerd. Die reserves zijn echter wel van voldoende omvang om de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's op te vangen.

Aanbeveling

Monitor elk jaar de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's en zet deze af tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.

2.6 Onderhoud kapitaalgoederen

In de jaarrekening 2006 merkt de gemeente in dit verband op dat de totaal beschikbare budgetten slechts in beperkte mate outputgestuurd zijn. In de meeste gevallen is het beschikbare budget (= de input) bepalend voor het onderhoudsniveau. Dit budget is veelal historisch gegroeid en niet bepaald door vaststelling van het gewenste kwaliteitsniveau van onderhoud. Gaandeweg zal voor dit laatste aspect meer aandacht gevraagd worden wat tot een omslag in denken en werken zal leiden.

Voorts zullen op onderdelen beheerplannen worden opgesteld. Op andere onderdelen zijn er al meerjarenonderhoudsplannen/ beheerplannen beschikbaar, doch deze zullen uitgebreid worden met scenario's ten aanzien van het beoogde kwaliteitsniveau. Dat is onderdeel van het toekomstige beleidskader waaraan de raad invulling dient te geven. Na realisering hiervan kunnen er bewuster beleidsbeslissingen worden genomen ten aanzien van intensivering dan wel extensivering van het onderhoud van kapitaalgoederen.

Concreet doet deze situatie zich voor bij het onderhoud van de wegen. Voor wat betreft het beheer is er een geactualiseerd systeem voor alle verhardingen aanwezig dat is aangepast aan de nieuwste landelijke richtlijnen. Wel dienen in een nog op te stellen beleidsnota wegen de beleidskeuzes nu eerst aan de raad te worden voorgelegd. Binnenkort wordt mede op basis daarvan duidelijk wat de gevolgen zijn van de ombuigingen van de afgelopen jaren op dit onderdeel. Momenteel is dus niet bekend is in hoeverre de gehanteerde onderhoudsramingen voor wegen toereikend zijn.

Door de uitvoering van het baggerplan is het achterstallig onderhoud met betrekking tot de watergangen grotendeels weggewerkt. Het reeds ingevoerde gemeentelijk baggerfonds blijft in stand zodat structureel onderhoud gepleegd kan worden en de kwaliteit gewaarborgd blijft.

Het rioolbeheerplan is thans volledig up to date waardoor alle informatie snel en gemakkelijk toegankelijk is. Op 9 oktober 2006 heeft de gemeenteraad het nieuwe gemeentelijk rioleringsplan vastgesteld. In de besteding van de beschikbare middelen ter bestrijding van de wateroverlast is op dit moment nog steeds sprake van enige achterstand.

Op basis van een notitie zal de beleidsmatige implementatie van het onderhoud van het groen in 2007 worden voortgezet. In 2006 is een begin gemaakt met het opstellen van die notitie. In deze notitie zal ook aandacht geschonken worden aan de kwaliteit van verhardingen en straatreiniging. Op dit moment is dus niet bekend in hoeverre de gehanteerde ramingen toereikend zijn.

Voor het onderhoud van de openbare verlichting is ingaande 2007 een nieuw contract afgesloten.

In 2007 zal een actualisering plaats hebben van het gebouwenbeheerplan. In verband met veranderingen in het gebouwenbestand zijn de toekomstige financiële consequenties niet in te schatten. Na afronding van deze actualisering zal dit in de begroting worden opgenomen.

De onderwijsgebouwen vormen geen onderdeel van het beheerplan maar hebben een zelfstandig beheerplan.

Conclusie

Het is van belang dat door de raad vastgestelde, actuele (iedere vier à vijf jaar) beleids- en beheerplannen beschikbaar zijn. Op basis daarvan kunnen zowel kwaliteitsniveau als onderhoudslasten realistisch in de begroting worden geraamd. Deze plannen dienen dan wel volledig in de begroting te worden vertaald. Gebleken is dat voor de kapitaalgoederen wegen, groen en gebouwen in Oldenzaal deze werkwijze nu niet wordt toegepast.

Aanbeveling

Zorg dat voor alle kapitaalgoederen beleid- en beheersplannen worden vastgesteld. Houdt deze plannen actueel en zorg ervoor dat de lasten van die plannen zijn opgenomen in de begroting en in de meerjarenramingen.

2.7 Grondbeleid

De gemeente Oldenzaal streeft naar een actief grondbeleid om de door haar gewenste doelstellingen te realiseren. Bij een actief grondbeleid verwerft de gemeente zelf de gronden, maakt deze bouw- en woonrijp en geeft zelf de kavels uit. Daarmee draagt de gemeente zelf het volledige risico van de exploitatie. Overigens zal Oldenzaal faciliterend grondbeleid (waarbij de exploitatie van gronden in meer of mindere mate aan een andere partij wordt overgelaten) niet schuwen indien daartoe aanleiding bestaat.

De gemeente staat voor de grote opgave de plannen binnen Oldenzaal Centraal te realiseren. Deze plannen voor het centrum van Oldenzaal houden in: verplaatsing van bedrijven, het ontwikkelen van woningen en het treffen van infrastructurele voorzieningen waaronder een verdiepte oplossing voor het spoor.

Met betrekking tot de financiën is na overleg met de accountant vastgelegd dat jaarlijks via de Percentage of Completion-methode resultaten worden genomen naar rato van de verkoopopbrengsten. Dat wil zeggen dat, na realisatie van 20% van de verkopen, gerealiseerde winsten tot hetzelfde percentage worden uitgenomen. Verliezen die verwacht worden, worden direct genomen.

Ook is vastgelegd dat de resultaten van de grondexploitatie, nadat de reserves grondexploitatie op niveau zijn gebracht, overlopen naar de algemene reserve van de gemeente.

De algemene reserve van grondexploitaties moet minimaal 1% van het volume onderhanden werk, aangevuld met 15% van de omvang van de risicoparagraaf van de grondexploitaties bedragen. Maximaal mag de reserve 2% van de omvang van het volume onderhanden werk, vermeerderd met 30% van de omvang van de risicoparagraaf zijn. Wanneer de reserve boven dit maximum komt vindt afdracht aan de algemene reserve van de gemeente plaats. Wanneer de reserve onder het minimum komt moet de algemene reserve van de gemeente voor aanvulling zorgen.

Bij de begroting 2007 komt de gemeente op basis van de gegeven normering tot een ondergrens van de algemene reserve grondexploitaties van € 2,7 miljoen en een bovengrens van € 5,5 miljoen. Per 31-12-2006 bedraagt de algemene reserve van de grondexploitatie € 4,6 miljoen.

Bij de jaarrekening 2006 merkt de accountant op dat weliswaar de verwachte opbrengsten en de nog te maken kosten zijn geactualiseerd, maar dat dit niet heeft geleid tot geformaliseerde herziene exploitatieopzetten. De toezichthouder en de accountant zijn het er over eens dat jaarlijks aan de raad actuele exploitatieopzetten dienen te

worden aangeboden. Ook de andere ter zake door de accountant uitgebrachte adviezen, namelijk het opstellen van kaders voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag, worden door de toezichthouder onderschreven. De gemeente merkt hierbij op, dat wel rekening gehouden moet worden met de specifieke situatie van het grondbedrijf.

Aanbeveling

Biedt jaarlijks geactualiseerde exploitatieopzetten aan de raad aan en stel kaders op voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag.

2.8 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag 'Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2000, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?' kan het volgende worden geantwoord.

De provincie heeft in haar rol als toezichthouder Oldenzaal in 2005 en 2006 beoordeeld. Dit oordeel is vastgelegd in een diagnoserapport respectievelijk een update daarvan. Voor wat betreft planning- en control wordt in deze rapporten geconstateerd dat een aantal processen verbeterd moet worden. De provincie wijst daarbij onder meer op de interne controle en de rechtmatigheidscontrole. Ook de kwaliteit van de begroting behoeft verbetering.

Gelet op het geringe tijdsverloop sinds het uitbrengen van deze beide rapporten bevat deze begrotingsscan slechts een bijstelling van hetgeen in het diagnoserapport en de update is geconstateerd. Hierbij is het van belang te vermelden dat de gemeente met diverse punten uit de rapporten aan de slag is gegaan en voortgang heeft gerealiseerd. Met name de vaststelling en gedeeltelijke implementatie van het bedrijfsvoeringsconcept is hier belangrijk.

Het beeld dat in deze begrotingsscan naar voren komt is dat Oldenzaal op begrotingsbasis veelal moeite heeft om "de eindjes aan elkaar te knopen". Op rekeningsbasis blijkt vervolgens dat er steeds sprake is van aanzienlijke overschotten. Op zoek naar een verklaring voor deze discrepantie komt de financieel toezichthouder uit bij het proces van planning en control. In de uitgebrachte diagnoserapporten is hier ook al de vinger opgelegd. De gemeente heeft inmiddels vernieuwingen en verbeteringen van het proces van planning en control doortastend en transparant opgepakt. In de toekomst zal blijken of het geringe verschil tussen de evaluatienota 2006 en de jaarrekening 2006 het eerste signaal is van een structurele verbetering. De provincie zal in haar rol als financieel toezichthouder volgen hoe de genomen maatregelen in de

praktijk zullen uitpakken. Ondanks het feit dat het de gemeente steeds moeite kost de begroting te laten sluiten, acht de toezichthouder de gemeente toch in staat de komende jaren een sluitende begroting te overleggen.

Op basis van de perspectiefnota 2008 blijkt verder dat de jaren 2008 en 2009 niet structureel sluiten. Voor de jaren 2010 en 2011 schetst Oldenzaal echter een sluitend meerjarenperspectief. Dan is echter wel een structureel bedrag aan ombuigingen noodzakelijk van € 1,9 miljoen in 2011. De gemeente geeft in de perspectiefnota 2008 ook aan dat het niet halen van de beoogde ombuigingen ingrijpende gevolgen heeft voor de begrotingspositie. Voor een deel moeten deze ombuigingen nog worden ingevuld. Het is daarom van belang dat op zo kort mogelijke termijn daarvoor concrete en realistische voorstellen worden gedaan. De resultaten van deze begrotingsscan kunnen daarbij behulpzaam zijn. Overigens heeft Oldenzaal naar aanleiding hiervan ons laten weten dat inmiddels concrete ombuigingsvoorstellen beschikbaar zijn.

De gemeente Oldenzaal heeft de risico's geïnventariseerd en gekwantificeerd en afgezet tegen de reserves. Niet veel gemeenten zijn al zover dat ze de risico's hebben gekwantificeerd. Die reserves kunnen, in vergelijking tot de overige Overijsselse gemeenten als laag worden gekwalificeerd. Die reserves zijn echter wel van voldoende omvang om de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's op te vangen.

Het is van belang dat door de raad vastgestelde, actuele (iedere vier à vijf jaar) beleids- en beheerplannen beschikbaar zijn. Op basis daarvan kunnen zowel kwaliteitsniveau als onderhoudslasten realistisch in de begroting worden geraamd. Deze plannen dienen dan wel volledig in de begroting te worden vertaald. Gebleken is dat voor de kapitaalgoederen wegen, groen en gebouwen in Oldenzaal deze werkwijze nu nog niet in zijn geheel wordt toegepast.

De gemeente staat voor de grote opgave de plannen binnen Oldenzaal Centraal te realiseren. Het blijkt echter dat exploitatie-opzetten wel zijn herkend, maar niet geformaliseerd. Met de accountant acht de provincie het, gezien de grote opgave, van belang dat de actuele exploitatieopzetten jaarlijks aan de raad worden aangeboden. Ook onderschrijft de provincie het accountantsadvies omtrent het opstellen van kaders voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag. De gemeente merkt hierbij op, dat wel rekening gehouden moet worden met de specifieke situatie van het grondbedrijf. De gemeente voert hierover momenteel dan ook overleg met de accountant.

Aanbevelingen

- Verbeter de toelichtingen op de jaarrekeningen en maak ze zelfstandig leesbaar (zonder verwijzingen).
- Monitor en rapporteer aan de raad omtrent de voortgang van het ontwikkelingsproces om de bedrijfsvoering op orde te krijgen, zodat de gemeentelijke bedrijfsvoering op zo kort mogelijke termijn weer 'in control' komt.
- Het is noodzakelijk dat de gemeente op korte termijn de voorgestelde concrete en realistische ombuigingen vaststelt om te komen tot een sluitende meerjarenraming.
- Monitor elk jaar de geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's en zet deze af tegen de beschikbare weerstandscapaciteit.
- Zorg dat voor alle kapitaalgoederen beleid- en beheersplannen worden vastgesteld. Houdt deze plannen actueel en zorg ervoor dat de lasten van die plannen zijn opgenomen in de begroting en in de meerjarenramingen.
- Biedt jaarlijks geactualiseerde exploitatieopzetten aan de raad aan en stel kaders op voor de risicoreserves en het opnemen van winstprognoses in de paragraaf grondbeleid in het jaarverslag.

3 DE EIGEN INKOMSTEN VERGELEKEN

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

'Doen zich tussen de gemeente Oldenzaal 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?'

Daarbij besteden wij aandacht aan de eigen heffingen en de Financiële-verhoudingswet en de belastingcapaciteit. Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente en van de woonlasten. Verder wordt aandacht besteed aan de heffingen in relatie tot de toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet en in relatie tot de landelijke selectiegroep.

3.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit

De Financiële-verhoudingswet 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 OZB-tarieven. 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 bepaalde rekentarieven¹. Voor het jaar 2007 bedragen deze rekentarieven € 2,34 voor eigenaren van woningen, € 2,42 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,00 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde.

Het effect van de inkomensmaatstaf is dat gemeenten, uitgaande van de rekentarieven, op gelijke wijze naar vermogen uit de eigen belastingcapaciteit bijdragen aan de voorzieningencapaciteit. Gemeenten met een relatief hoge OZB-capaciteit (door óf veel dure woningen en/of veel dure bedrijfsgebouwen) ontvangen daardoor een lagere uitkering uit het gemeentefonds. Het effect hiervan is dat een gemeente met gemiddeld dure woningen vanuit het perspectief van de burger hoge woonlasten heeft, maar dit wil niet zeggen dat de gemeente er per saldo na de verevening op basis van de belastingcapaciteit (veel) aan overhoudt. Pas als een gemeente globaal gezien tarieven hanteert die boven de rekentarieven uitstijgen houdt die gemeente er aan over.

¹ De negatieve eigen inkomensmaatstaf wordt berekend op basis van 80% respectievelijk 70% van de waarde van woningen en niet-woningen, aangevuld met een bedrag van € 36,56 per woonruimte.

Dit laatste is in Oldenzaal het geval. Dit blijkt als bedoelde rekentarieven worden afgezet tegen de door de gemeente Oldenzaal voor het jaar 2007 gehanteerde tarieven van € 2,44 voor eigenaren van woningen en € 3,62 respectievelijk € 4,53 voor gebruikers respectievelijk eigenaren van niet-woningen (totaal tarief € 8,15). Tabel 3.2.1 laat zien dat de gemeente Oldenzaal daardoor € 939.860 meer aan inkomsten genereert dan wanneer de rekentarieven waren gehanteerd. Doordat aldus de inkomsten liggen boven de (norm)inkomsten bij de rekentarieven, kan Oldenzaal zich hogere nettolasten permitteren als waar het gemeentefonds vanuit gaat.

De OZB-inkomsten in Oldenzaal liggen € 1.057.000 hoger dan waar het gemeentefonds volgens bijlage 3 rekening mee houdt. Het verschil tussen de opbrengst bij de rekentarieven uit tabel 3.2.1 en de opbrengst waar het gemeentefonds van uitgaat wordt verklaard door het verschil in berekeningswijze van de inkomensmaatstaf enerzijds (zie voetnoot 3) en de lagere OZB-opbrengst die de gemeente raamt in de begroting door onder meer het amendement De Pater-Van der Meer, afrondingsverschillen en leegstand anderzijds.

Tabel 3.2.1

Vergelijking OZB-opbrengst 2007 op basis van tarief gemeente, rekentarieven en normopbrengst artikel 12

Oldenzaal	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken* (<i>maximaal</i>)	2.748.500.000	760.000.000	3.508.500.000
Aantal eenheden van € 2500	1.099.400	304.000	1.403.400
Tarief per € 2500 eenheden**	2,44	8,15	
Opbrengst (bij volledige aanslagoplegging)	2.682.536	2.477.600	5.160.136
Gemiddeld tarief			3,68
Rekentarieven gemeentefonds	2,34	5,42	
Opbrengst bij rekestarieven	2.572.596	1.647.680	4.220.276
Meeropbrengst t.o.v. rekestarieven	109.940	829.920	939.860
Opbrengst OZB volgens begroting 2006			4.746.607
Normopbrengst artikel 12 (opbrengst 2006 + 2,75%)			4.877.139
Geraamde opbrengst 2007			4.949.475
Onderdekking reiniging			0
Onderdekking riolering			0
Gecorrigeerde normopbrengst artikel 12***			4.877.139
Meeropbrengst t.o.v. normopbrengst artikel 12			282.997

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

** gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

*** gecorrigeerd voor eventuele onderdekking riolering en reiniging

3.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de gemeente Oldenzaal vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet

Eén van de vereisten om in aanmerking te komen voor aanvullende steun uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil. Het belastingpakket bestaat uit de OZB en de riool- en afvalstoffenheffing. In het kader van het artikel 12-beleid stellen de beheerders van het gemeentefonds via de meicirculaire en/of

septembercircularis jaarlijks het redelijk peil vast. Het redelijk peil voor het jaar 2007 is in de septembercircularis 2006 vermeld.

Bij het onderdeel OZB wordt een tarief per € 2.500 waarde OZB-capaciteit gehanteerd. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendekkendheid. Bij het onderdeel riolering wordt daarnaast uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Daaronder wordt verstaan het saldo van lasten en baten verminderd met de inkomsten uit het cluster riolering, waaronder het bedrag van de tijdelijke maatstaf rioleringen. Ten slotte geldt daarbij een minimumbedrag per aansluiting van € 137.

Voor het jaar 2007 is het door de beheerders van het gemeentefonds vastgestelde redelijk peil voor de OZB als volgt:

1. indien het gewogen gemiddelde OZB-tarief in de gemeente in 2006 boven € 3,70 (redelijk peil 2006) lag, 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;
2. indien het gewogen gemiddelde OZB-tarief in de gemeente in 2006 lager dan € 3,70 was, dan dient er in 2007 een opbrengst uit de OZB te worden gegenereerd die minimaal gelijk is aan een opbrengst in 2006 rekening houdend met die € 3,70 vermeerderd met 2,75%³.

In de gemeente Oldenzaal lag het gewogen gemiddelde OZB-tarief in 2006 boven de € 3,70, te weten op € 3,86. Derhalve kan in 2007 volstaan worden met een opbrengst die 2,75% ligt boven die van 2006⁴. In de begroting 2006 werd een OZB-opbrengst geraamd van in totaal € 4.746.607. Uit tabel 3.2.1 blijkt dat voor 2007 de opbrengst dan minimaal € 4.877.139 dient te bedragen. In de begroting 2007 raamt Oldenzaal een opbrengst van € 4.949.475. Op grond van deze gegevens voldoet de gemeente Oldenzaal in 2007 aan het vastgestelde redelijk peil voor de OZB.

Momenteel is de jaarlijks toegestane stijging van de OZB-tarieven gelimiteerd. Bij een overschrijding daarvan dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten 'Samen aan de slag' van 4 juni 2007 is afgesproken dat de huidige limitering van de OZB, die gericht is op individuele gemeenten, per 1 januari 2008 wordt geschrapt. Om te voorkomen dat de collectieve lastendruk onevenredig stijgt, zal er een macronorm worden ingesteld. De hoogte van de norm is nu nog niet bekend.

² Normopbrengst OZB 2007= OZB-opbrengst 2006 * 1,0275.

³ Normopbrengst OZB 2007= (OZB-opbrengst 2006 * 3,70 / gemiddeld gewogen tarief 2006) * 1,0275.

⁴ Berekening volgens voetnoot 2.

Bij de onderdelen reiniging en riolering wordt uitgegaan van 100% lastendeckendheid⁵. Ten slotte geldt daarbij een minimumbedrag per aansluiting van € 137. Op zowel het onderdeel reiniging als riolering is in de gemeente Oldenzaal sprake van tenminste 100% lastendeckendheid. Uitgaande van 13.000 rioolaansluitingen wordt voor de riolering voldaan aan het minimumbedrag per aansluiting.

Op grond van deze gegevens zou de gemeente Oldenzaal in 2007 zijn toegelaten tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Dat betekent dat het niveau van de belangrijkste heffingen voldoet aan het redelijk peil en wil zeggen dat er via deze heffingen in 2007 door de inwoners in voldoende mate wordt bijgedragen aan de oplossing van een eventuele financiële problematiek in een situatie van een artikel 12 -aanvraag.

3.4 Gemeentelijke woonlastendruk

In tabel 3.4.1 wordt een overzicht gegeven van de woonlasten, in euro's per jaar per huishouden voor Oldenzaal en de selectiegroep. In het overzicht wordt aangegeven:

1. de gemiddelde opbrengst van de OZB per woning, op basis van de gemiddelde waarde van een woning in de desbetreffende gemeente;
2. het reinigingsrecht en rioolrecht, op basis van meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per woning.

De gemiddelde belastingdruk van een meerpersoonshuishouden in de gemeente Oldenzaal van in totaal € 668 ligt zowel boven de gemiddelde waarneming van € 613 als boven het gemiddelde van de selectiegroep ad € 601. Oldenzaal neemt daarmee plaats 302 in. De hoogste waarneming zit op plaats 475. Dat de belastingdruk bovengemiddeld is in vergelijking met de selectiegemeenten wordt vooral veroorzaakt doordat het tarief van het reinigingsrecht in Oldenzaal het hoogste is. Onderzocht moet worden of dit wordt veroorzaakt door het niveau van dienstverlening (bijvoorbeeld de frequentie waarmee vuil wordt ingezameld) of anderszins. Voor wat betreft het (beneden)gemiddelde rioolrecht geeft de gemeente aan dat dit door investeringen volgens het rioolbeheerplan in de komende jaren naar verwachting (meer) zal gaan stijgen.

⁵ Lastendeckendheid wordt hier als volgt berekend. Reiniging: geraamde baten op functies 721 en 725 moet groter of gelijk zijn aan geraamde lasten op de functies 721 en 725. Riolering: geraamde baten op functies 722 en 726 plus de tijdelijke verdeelmaatstaf rioleringen plus de overige baten van het cluster riolering (mits positief) moet groter of gelijk zijn aan de geraamde lasten op de functies 722 en 726.

Tabel 3.4.1 Gemeentelijke lastendruk 2007 vergeleken met de selectiegroep

Gemeenten	Reinigingsrecht meerpersoons huishouden (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden (2)	Rioolrecht eigenaren (3)	OZB-tarief gebruikers woningen	Gemiddelde OZB-waarde woning	Gemiddelde OZB opbrengst woningen (4)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4)	Landelijke rangorde meerpersoons huishouden*
Culemborg	265	0	177	2,56	223.633	229	671	349
Goes	202	23	23	3,13	179.932	225	473	8
Maassluis	320	0	87	2,29	197.609	181	588	146
Rijssen-Holten	263	184	0	2,07	220.169	182	629	249
Wageningen	279	158	0	2,96	215.625	255	693	386
Winterswijk	243	297	0	1,85	205.405	152	692	384
Zevenaar	177	117	0	1,95	211.781	165	459	5
Gemiddelde selectie groep	250	111	41	2,40	207.736	199	601	218
Oldenzaal	335	65	65	2,44	208.852	204	668	302
Hoogste waaneming							1089	475
Laagste waaneming							437	1
Gemiddelde waaneming							613	215
Duurstee gemeente							Blaricum	
Goedkoopste gemeente							Temeuzen	

Bron: COELO-atlas van de lokale lasten 2007 of recentere gegevens uit de digitale COELO-atlas 2007

* Nummer 1 heeft de laagste woonlasten, nummer 475 de hoogste

Het beeld dat Oldenzaal duur is voor haar inwoners wordt bevestigd door de Belastinguitgave 2007 van de provincie Overijssel. Uit berekeningen van de provincie blijkt dat Oldenzaal op vier na (Deventer, Enschede, Hengelo en Almelo) de hoogste belastingdruk van de Overijsselse gemeenten heeft, uitgaande van een standaardwoningwaarde (van € 174.292). Wanneer wordt uitgegaan van de gemiddelde woningwaarde, neemt Oldenzaal de zesde plaats in qua belastingdruk, nu voorafgegaan door Deventer, Dinkelland, Hellendoorn, Losser en Hengelo (zie bijlage 2).

Een andere relevante ontwikkeling op het terrein van het rioolrecht is de in februari jl. in de Tweede Kamer aangenomen Wet gemeentelijke watertaken. De wet treedt naar verwachting in 2008 in werking en versterkt de gemeentelijke regierol voor het omgaan met regenwater in bebouwd gebied. Gemeenten kunnen maatregelen voor de verwerking van regenwater en overtollig grondwater bekostigen uit de verbrede riolheffing. Wij hebben begrepen dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werkt aan de aanpassing van de modelverordening.

3.5 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 de selectiegroep.

Tabel 3.5.1

Gemeentelijke heffingen (netto: baten-lasten) per inwoner vergeleken met de selectiegroep 2007

	Culemborg per inwoner (x €1)	Goes per inwoner (x €1)	Maassluis per inwoner (x €1)	Rijssen- Holtten per inwoner (x €1)	Wageningen per inwoner (x €1)	Winterswijk per inwoner (x €1)	Zevenaar per inwoner (x €1)	gemiddelde selectiegroep per inwoner (x €1)	Oldenzaal per inwoner (x €1)	Verskil per inwoner (x €1)
Secretarieleges	6	18	9	8	11	9	9	10	8	-2
Leges bouwvergunningen	19	21	21	18	20	25	15	20	55	36
Hondenbelasting	3	0	4	4	4	0	5	3	6	3
Parkeerbelasting	19	89	0	0	22	0	0	19	34	16
Toeristenbelasting	1	4	0	8	1	16	6	5	1	-4
Forensenbelasting	0	1	0	2	0	1	1	1	0	-1
Baatbelasting	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
Precariobelasting	1	1	21	0	2	1	0	4	1	-3
Reclamebelasting	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0
Subtotaal overige heffingen	49	135	55	42	61	52	37	62	106	45
Reinigingsrechten	0	83	147	87	104	100	77	85	124	39
Rioolrecht	48	10	55	80	62	106	55	60	59	-1
OZB: woningen+niet-woningen	151	215	109	116	183	113	114	143	158	15
Subtotaal belastingpakket	200	308	312	282	349	319	246	288	341	53
Totaal-generaal	249	444	367	324	409	371	283	350	448	98

Bij de opbrengsten in tabel 3.5.1 is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegaliseringsreserves of andere mogelijke baten, 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 ten opzichte van het gemiddelde in de selectiegroep, dan blijkt dat dit in de gemeente Oldenzaal € 98 per inwoner hoger is.

De opbrengsten bij de overige heffingen zijn in Oldenzaal € 45 per inwoner hoger met name doordat de bouwleges en parkeerbelasting (€ 36 respectievelijk € 16 per inwoner) hoger zijn. Dit effect wordt enigszins verminderd door de lagere opbrengsten van de toeristenbelasting, precariobelasting en secretarieleges (€ 4 respectievelijk € 3 en € 2 per inwoner).

De opbrengsten van de heffingen die worden gerekend tot het belastingpakket, zoals dat binnen artikel 12 wordt gehanteerd, zijn hoger (verschil per saldo € 53 per inwoner) doordat de reinigingsrechten en de OZB (€ 39 respectievelijk € 15 per inwoner) hoger liggen.

Overigens lijkt die hogere OZB per inwoner opvallend gezien de hogere OZB-opbrengst per woning van maar € 5 (€ 204 - € 199) in Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep (zie tabel 3.4.1). De OZB in het belastingpakket (let op: woningen en niet-woningen) is immers maar liefst € 15 per inwoner hoger dan in de selectiegroep. Uit tabel 3.5.2 blijkt dat het verschil kan worden verklaard. In het belastingpakket tellen namelijk, anders dan bij de woonlasten, ook de OZB-opbrengsten voor de niet-woningen mee. Doordat zowel de totale WOZ-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief in Oldenzaal hoger ligt dan in de selectiegroep is de OZB per inwoner aanzienlijk hoger.

Tabel 3.5.2

Oldenzaal en selectiegroep: waarde, waardeverhouding en OZB-tarieven woningen en niet-woningen									
Gemeente	Waarde woningen (in miljoen €)	Waarde niet-woningen (in miljoen €)	Waarde totaal (in miljoen €)	Waarde-verhouding woningen/niet-woningen	Inwoners	Totaal-waarde per inwoner (in €)	OZB-tarief woningen gebruik (in €)	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (in €)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (in €)
Culemborg	2.307,0	521,0	2.828,0	0,82	27.157	104.135	2,56	8,82	3,71
Goes	3.393,0	955,0	4.348,0	0,78	36.690	118.506	3,13	9,08	4,44
Maassluis	2.621,0	405,5	3.142,0	0,83	31.956	98.323	2,29	6,57	2,86
Rijssen-Holten	2.934,5	713,0	3.647,5	0,80	36.417	100.159	2,07	7,31	3,09
Wageningen	3.067,0	791,0	3.858,0	0,79	35.315	109.245	2,96	10,12	4,43
Winterswijk	2.479,0	763,0	3.242,0	0,76	29.285	110.705	1,85	6,47	2,94
Zevenaar	3.031,0	639,0	3.670,0	0,83	31.680	115.846	1,95	6,21	2,69
gemiddelde selectiegroep	2.833,2	683,9	3.533,6	0,80	32.643	108.131	2,40	7,80	3,45
Oldenzaal	2.748,5	760,0	3.508,5	0,78	31.297	112.103	2,44	8,15	3,68

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds 2007

3.6 Conclusies

Op de vraag 'Doen zich tussen de gemeente Oldenzaal 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?' kan het volgende worden geantwoord.

De belastingopbrengst van de gemeente Oldenzaal is vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente zou zijn toegelaten tot artikel 12, in het theoretische geval dat zij in 2007 een aanvraag zou hebben ingediend. Bij de baten en de lasten van de riolering en reiniging is er sprake van 100% lastendeckendheid, de door de gemeente gegenereerde OZB-opbrengst voldoet aan de normopbrengst voor toelating tot artikel 12 en de opbrengst rioolrechten ligt boven het minimumbedrag per aansluiting van € 137. Ten overvloede merken wij op dat de gemeente voor de OZB nu nog gebonden is aan de limitering van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan een ontheffing dient aan te vragen bij de provincie. In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten 'Samen aan de slag' van 4 juni 2007 is afgesproken dat de huidige limitering van de OZB, die gericht is op individuele gemeenten, per 1 januari 2008 wordt geschrapt. Om te voorkomen dat de collectieve lastendruk onevenredig stijgt, zal er een macronorm worden ingesteld. De hoogte van de norm is nu nog niet bekend.

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk blijkt dat met een totaal van de gemeentelijke woonlasten van een meerpersoonshuishouden van € 668 de gemeente Oldenzaal € 67 boven het gemiddelde van € 601 van de selectiegroep ligt. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming ligt de woonlastendruk in de gemeente Oldenzaal € 55 per huishouden (€ 668 - € 613) hoger.

In vergelijking met de selectiegemeenten is het tarief van het reinigingsrecht in Oldenzaal het hoogste. Of de oorzaak hiervan ligt aan het niveau van dienstverlening (bijvoorbeeld de frequentie waarmee vuil wordt ingezameld) of anderszins, zal onderzocht moeten worden. Het beeld dat Oldenzaal duur is voor haar inwoners wordt bevestigd door de Belastinguitgave 2007 van de provincie Overijssel. De gemeente "scoort" hoog op de reinigingsheffing. Van alle Overijsselse gemeenten is de gemeente het hoogst met deze heffing.

Verder is de verwachting dat de investeringen die voorzien zijn in het rioolbeheerplan het (beneden)gemiddelde rioolrecht in de komende jaren (meer) zal laten stijgen. Een andere relevante ontwikkeling op het terrein van het rioolrecht betreft de verwachte komst van een verbrede rioolheffing. Gemeenten kunnen maatregelen voor de verwerking van regenwater en overtollig grondwater hieruit bekostigen. De beoogde invoeringsdatum is 2008.

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2007 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB, riool- en reinigingsrecht) € 53 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten liggen. Met name de opbrengsten van de reinigingsrechten en de OZB zijn in Oldenzaal hoger dan bij de selectiegroep (€ 39 respectievelijk € 15 per inwoner hoger). Die hogere OZB-opbrengst per inwoner in Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep, afgezet tegen de 'maar' € 5 hogere OZB-opbrengst per woning in Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep, wordt verklaard doordat in de OZB-opbrengst per inwoner ook de opbrengst van de niet-woningen is meegenomen. Bovendien is zowel de totale OZB-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief (woningen en niet-woningen) in Oldenzaal hoger dan in selectiegroep.

De overige heffingen liggen € 45 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegroep en worden verklaard door hogere bouwleges, parkeer-, en hondenbelasting (€ 36 respectievelijk € 16 en € 3 per inwoner). De opbrengsten van toeristenbelasting, precariobelasting, secretarieleges en forensenbelasting liggen iets lager dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 4 respectievelijk € 3, € 2 en € 1 per inwoner).

Aanbeveling

Onderzoek waarom de reinigingsheffing in de gemeente Oldenzaal het hoogst is van alle gemeenten in Overijssel met als doel om te komen tot een verlaging van de woonlastendruk.

4 DE NETTOLASTEN VAN DE GEMEENTE OLDENZAAL VERGELEKEN MET DE CLUSTERS VAN DE ALGEMENE UITKERING

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

'Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering.'

Het referentiekader op basis waarvan de begrotingsanalyse plaatsvindt, is gebaseerd op de Financiële-verhoudingswet. De belangrijkste uitgangspunten bij de Financiële-verhoudingswet: 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 onvoldoende een 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.

Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de gemeente Oldenzaal worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de werkelijke nettolasten van de gemeente. Op deze wijze kunnen wij vaststellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in de begrotingspositie van de gemeente. Wij noemen dit de gemeente vergeleken 'met zichzelf'. Daarna wordt in hoofdstuk 5 een vergelijking gemaakt met de landelijke selectiegroep. 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 februari 2007.

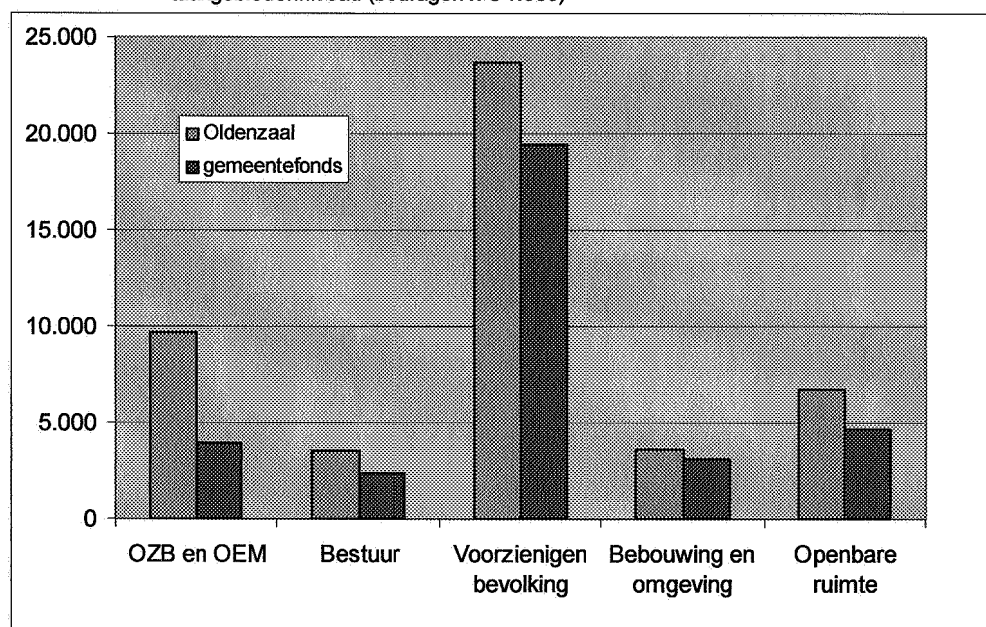
4.2 De vergelijking met zichzelf

Door het gewijzigde verdeelstelsel is er een betere aansluiting ontstaan tussen de wijze van verdelen en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De uitkomst van de onderscheidene verdeelmaatstaven

sluit globaal aan bij de lasten van de gemeentelijke taken, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden toebedeeld aan de clusters. Door deze toerekening (verdeling) van de gemeentelijke baten en lasten aan de verschillende clusters kunnen ze worden vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven (= de ijkpunten of genormeerde nettolasten).

In bijlage 3 is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters. In grafiek 4.2.1 zijn de bestaande uitgavenclusters samengevoegd tot zogenaamde taakgebieden.

Grafiek 4.2.1: Vergelijking van de gemeente Oldenzaal met het gemeentefonds op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1.000)



Hierna wordt eerst gekeken naar de voorzieningencapaciteit. Daarna worden de afwijkingen per taakgebied toegelicht. Vervolgens wordt in het kort ingegaan op de belangrijkste afwijkingen per cluster. Daarbij wordt tevens aangegeven wat het macrobeeld landelijk is van het desbetreffende cluster op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2007 (POR2007). Het doel van het POR is tweeledig:

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

Voorzieningencapaciteit

Als we naar het totaal op de uitgavenclusters kijken zien we dat Oldenzaal 25% meer uitgeeft dan waarmee het gemeentefonds rekening

houdt (€ 37,5 tegenover € 30,0 miljoen). Geredeneerd vanuit de gedachte van het gemeentefonds, betekent dit dat de gemeente Oldenzaal beschikt over een hogere voorzieningencapaciteit dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Hiermee kan de gemeente in potentie een hoger voorzieningenniveau realiseren. Dit is onderdeel van de beleidsvrijheid die gemeenten genieten.

Die hogere voorzieningencapaciteit wordt mogelijk gemaakt door de Overige eigen middelen (OEM) (€ 4,7 miljoen), de hogere OZB-opbrengst (€ 1,1 miljoen), de raming algemene uitkering (€ 0,6 miljoen) en het begrotingstekort na bestemming (€ 1,1 miljoen). De verklaring van de hogere voorzieningencapaciteit bij de eerste drie posten, wordt verderop toegelicht onder het kopje inkomstenclusters. Voor de achtergronden van het begrotingstekort na bestemming wordt verwezen naar hoofdstuk 2.

Taakgebieden

Voor het overzicht van de taakgebieden en de clusters waaruit zij zijn opgebouwd wordt verwezen naar bijlage 3. Daaruit blijkt dat op het taakgebied *Bestuur* de nettolasten hoger liggen (€ 36 per inwoner) dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt veroorzaakt door hogere nettolasten op de clusters **Algemene ondersteuning** en **Bestuursorganen**.

Op het taakgebied *Voorzieningen bevolking* liggen de nettolasten maar liefst € 137 per inwoner boven het niveau van de inkomsten volgens het gemeentefonds. Alleen op het cluster **Oudheid** is er sprake van lagere lasten. Bij alle andere clusters binnen dit taakgebied is er sprake van hogere lasten. Op de clusters **Educatie**, **Werk en inkomen**, **Kunst en ontspanning** en **Maatschappelijke zorg** liggen de hogere lasten op € 20 per inwoner of meer.

Op het taakgebied *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten per saldo € 14 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. De clusters **Openbare orde en veiligheid** en **Fysiek milieu** zijn daar verantwoordelijk voor. Op de clusters **Volkshuisvesting**, **ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing** en **Reiniging** liggen de nettolasten daarentegen lager.

Ten slotte is er ook op het taakgebied *Openbare ruimte* sprake van hogere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (nettolasten liggen € 65 per inwoner hoger). Dit hoge nettolastenniveau wordt voornamelijk veroorzaakt door de hogere nettolasten op het cluster **Groen** en in mindere mate op de clusters **Wegen en water** en **Riolering**.

Hierna gaan wij in op de belangrijkste afwijkingen op de clusters zoals die naar voren komen uit bijlage 3. De grootste verschillen (\geq € 10 per inwoner) tussen de werkelijke nettolasten van de gemeente Oldenzaal en de inkomsten volgens het gemeentefonds worden waargenomen op de clusters:

Tabel 4.2.2: Overzicht grootste afwijkingen Oldenzaal vergeleken met zichzelf

Cluster	Hogere lasten/ lagere baten dan het gemeentefonds	Lagere lasten/ hogere baten dan het gemeentefonds
Inkomstenclusters		
OZB		34
Algemene uitkering		20
OEM		151
Uitgavenclusters		
Bestuursorganen	10	
Algemene ondersteuning	27	
Werk en inkomen	37	
Maatschappelijke zorg	20	
Educatie	41	
Kunst en ontspanning	34	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		16
Openbare orde en veiligheid	21	
Fysiek milieu	14	
Groen	56	

Inkomstenclusters

Cluster OZB

In het gemeentefonds wordt voor 2007 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,34 voor eigenaren van woningen, € 2,42 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,00 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het OZB-tarief in de gemeente Oldenzaal bedraagt feitelijk € 2,44 voor de eigenaren van de woningen en € 3,62 respectievelijk € 4,53 voor gebruikers respectievelijk eigenaren van de niet-woningen (zie paragraaf 3.2). Dat is hoger dan het zogenaamde rekkentarieff en dit verklaart waarom Oldenzaal € 1.057.000 ofwel € 34 per inwoner meer raamt op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt.

De meerontvangsten zijn tevens in lijn met het macrobeeld. Het niveau van de OZB ligt gemiddeld € 67 per inwoner boven het niveau dat in het gemeentefonds wordt verondersteld (POR2007). Voor de 100.000+ gemeenten is dit verschil het grootst. Er is wel sprake van een ongelijke verdeling daarvan over de groottegroepen. Voor de groottegroep van 20.000 – 50.000 inwoners, waartoe Oldenzaal behoort, is het verschil ongeveer gemiddeld € 15 per inwoner.

Cluster Overige eigen middelen (OEM)

Uit bijlage 3 blijkt dat de gemeente Oldenzaal een bedrag van € 151 per inwoner meer aan OEM heeft dan het gemeentefonds verondersteld. Deze constatering geeft echter een vertekend beeld. Dat komt omdat we de feitelijke bedragen niet kunnen afzetten tegen een ijkpunt. Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 is er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd, via een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven, betrokken bij de verdeling. Dit betekent dat het totaal van de genormeerde nettolasten 5,4% lager wordt ingeschat dan zij in feite zijn.

De feitelijke OEM komt in de gemeente Oldenzaal uit op een bedrag van € 4.731.000. Als de 5,4% op de huidige omvang van de uitgavenclusters zou worden toegepast, zou de OEM voor Oldenzaal uitkomen op een bedrag van ruim € 2.034.000. Dit betekent dat Oldenzaal thans een bedrag van € 2.705.000 ofwel € 86 per inwoner meer OEM genereert dan het gemeentefonds zou veronderstellen. De gemeente verklaart dit hoge bedrag aan OEM door ramingen voor onttrekkingen aan reserves onder andere ter dekking van incidentele projecten ter grootte van € 2,3 miljoen ofwel € 74 per inwoner. De incidentele projecten die het betreft staan opgesomd in tabel 4.2.3.

Tabel 4.2.3: Overzicht incidentele projecten

Project	Functie-cluster	Bedrag (in €)
Herinrichting Haerbroekstraat	210-Wegen	150.000
Voorbereiding praktijkschool en 'Thij'	433-Educatie	1.497.000
Incidentele lasten ten behoeve van recreatie en toerisme	560-Groen	103.830
Bedrijfsverzamelgebouw	611-Werk en inkomen	165.000
Project oudkomers	621-Maatschappelijke zorg	49.208
Lastenegalitatie BTW-compensatiefonds	Diverse functies-clusters	350.000
Totaal incidentele projecten		2.315.038

Verder moeten hier de per saldo onttrekkingen aan de reserves ter grootte van € 3.868.518 worden vermeld met een relatie op de functie bouwgrondexploitatie. Het betreft hier een bedrag van € 3,2 miljoen voor de afwaardering en afdekking van renteverliezen voor strategische verwervingen. Daarnaast wordt € 0,5 miljoen onttrokken uit de algemene reserve grondbedrijf om de gemeentebegroting een meer sluitend karakter te geven. Deze incidentele onttrekking van € 0,5 miljoen gedurende vier jaar geschiedt voor het laatst in 2008. Doordat zowel de onttrekkingen als de nettolasten van de functie bouwgrondexploitatie binnen het cluster OEM vallen is het nettoresultaat nihil.

Macro gezien ligt het niveau van de OEM € 35 per inwoner boven het niveau dat in het gemeentefonds wordt verondersteld (POR2007).

Cluster Algemene uitkering

Op dit cluster raamt de gemeente € 639.000 (€ 20 per inwoner) meer dan de gemeentefondsuitkering. Het verschil kan volgens de gemeente worden verklaard door actuelere ramingen van de eenheden van de verdeelmaatstaven (circa € 270.000, met name de WOZ-waarden), het ramen van een uitkering uit de behoedzaamheidsreserve voor 50% ter grootte van € 180.000 en het indexeren van de integratieuitkering WMO hetgeen een verschil verklaart van € 188.000.

Uitgavenclusters

Cluster Bestuursorganen

Het cluster bestuursorganen heeft betrekking op de baten en lasten van:

- a. bezoldigingen, vergoedingen en tegemoetkomingen voor de burgemeester, de wethouders, de raadsleden en commissieleden;
- b. uitkeringen aan voormalige collegeleden of hun nabestaanden;
- c. representatie en overige uitgaven;
- d. de raadsgriffier en het ambtelijk apparaat, dat de gemeenteraadsleden bij de uitoefening van hun algemeen bestuurlijke taken direct ter zijde staat.

Vanuit uiteenlopende boekingspraktijken kan er sprake zijn van enige samenhang met het cluster Algemene ondersteuning.

Bij het cluster Bestuursorganen ligt het feitelijke nettolastenniveau van Oldenzaal € 10 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien geven de gemeenten op dit taakgebied in 2006 ongeveer € 9 per inwoner meer uit dan de verdeelmaatstaven aangeven (POR2007). De uitkomsten van het POR2006 waren reden om nader onderzoek te laten verrichten. Toen gaven de cijfers aan dat de 'POR-gemeenten' tezamen rond de € 150 miljoen ofwel 40% meer lasten raamden aan dit cluster dan in het gemeentefonds is opgenomen en dat dit verschil bij kleine gemeenten verhoudingsgewijs groter is. Daarbij was er de indruk dat juist bij dit cluster de cijfers vertekenend zijn door verschillen in de wijze waarop de gemeenten de lasten en baten boeken. De uitkomst van het onderzoek is kort samengevat dat de afwijkingen tussen het ijkpunt van het gemeentefonds en de feitelijke lasten inderdaad voor het leeuwendeel veroorzaakt worden door de manier van boekhouden en niet door reële verschillen in lasten en baten. Wanneer voor deze boekingsverschillen wordt gecorrigeerd, dan blijkt het ijkpunt nauw aan te sluiten bij de feitelijke lasten.

Cluster Algemene ondersteuning

Voor de omvang van het cluster Algemene ondersteuning zijn in het verdeelstelsel globale normen ontwikkeld op basis van het aantal inwoners, het aantal woonruimten en een vast bedrag. De feitelijke lasten in de sfeer van de algemene ondersteuning zijn daarbij voor een belangrijk deel toegerekend aan diverse taakgebieden. Het gaat hier

met name om lasten voor huisvesting en personeel. Een ander deel van de lasten in deze sfeer is echter algemeen van aard en derhalve niet toegerekend aan de clusters, zoals juridische zaken, gemeentesecretaris, financiën, voorlichting, onderzoek en statistiek enzovoorts. Deze lasten zijn tezamen ondergebracht in het cluster Algemene ondersteuning.

Op dit cluster wordt een negatieve afwijking geconstateerd. Er wordt € 841.000 ofwel € 27 per inwoner meer geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Het hogere nettolastenniveau doet zich vooral voor op de functie bestuursondersteuning b&w en (in mindere mate) op saldo kostenplaatsen. De hoge lasten op bestuursondersteuning worden verklaard doordat bij de gemeente Oldenzaal op deze functie onder andere taken zijn opgevoerd als diverse vormen van bestuursondersteuning (door DT, WD, SPB, Secr en BRW), Voorlichting, PR en communicatie, IMP/begroting concern/WD en Jaarverslaggeving concern/WD. Het betreft hier dus vooral doorbelasting van apparaats- en overheadkosten. De hogere lasten op saldo kostenplaatsen vinden hun verklaring in de wijziging van de begroting door de evaluatienota. Dit gaat gepaard met onverdeelde kosten op de functie saldo kostenplaatsen.

Cluster Werk en inkomen

Het cluster Werk en inkomen is een in 2006 nieuw geïntroduceerd cluster en heeft betrekking op de nettolasten van bijstand, werkgelegenheid, inkomensvoorziening en minimabeleid. Vooral de omvang van deze laatste post wordt in belangrijke mate bepaald door het gemeentelijk beleid. De feitelijke nettolasten liggen op dit cluster € 26 per inwoner boven het niveau van het gemeentefonds. Dit wordt vooral veroorzaakt door een hoog lastenniveau op de functie werkgelegenheid. Oldenzaal verwijst als mogelijke verklaring voor het hoge nettolastenniveau op deze functie naar de bijdrage aan de sociale werkvoorziening van € 518.000 en de lasten voor het onlangs geopende bedrijfsverzamelgebouw voor een bedrag van € 90.000. Ook wordt op deze functie € 122.000 geraamd voor de kinderopvang van het doelgroepenbeleid en de sociaal-medisch geïndiceerde kinderopvang. Met ingang van 2008 zullen deze kosten op de functie kinderdagopvang geraamd worden. Nader onderzoek moet meer duidelijkheid geven of deze oorzaken de verklaring vormen voor het hoge nettolastenniveau.

Macro gezien geven gemeenten in 2006 € 7 per inwoner meer uit dan het ijkpunt. Door de herijking van het gemeentefonds in 2006 van twee oude clusters (Sociale dienst en bijstand en Zorg) in drie nieuwe clusters (Werk en inkomen, Educatie en Maatschappelijke zorg) blijkt dat de afwijking (ijkpunt gemeentefonds -/- feitelijke lasten gemeenten) in 2006 van de som van de drie clusters duidelijk minder is, dan de som van de twee oude clusters in 2005 (POR2007).

Bij dit cluster is het nog relevant te verwijzen naar de afspraken tussen staatssecretaris Aboutaleb en de VNG. Zij hebben afgesproken dat de uitkeringsgelden voor de komende vier jaar bevroren worden. Zo krijgen gemeenten meer mogelijkheden om beleid te voeren om moeilijke groepen aan het werk te helpen. Immers door de grotere budgetzekerheid die hierdoor ontstaat, zouden gemeenten minder oppotten en meer investeren in lange-termijnbeleid. Deze afspraken zijn via het deelakkoord 'participatie' opgenomen in het bestuursakkoord 'Samen aan de slag' van 4 juni 2007 dat Rijk en gemeenten hebben afgesloten.

Cluster Maatschappelijke zorg

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. Daarnaast maken de nettolasten van de met ingang van 2007 naar het gemeentefonds overgehevelde middelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning deel uit van dit cluster.

Voor het cluster Maatschappelijke zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 20 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Een hoog nettolastenniveau doet zich vooral voor op de functies huishoudelijke verzorging, sociaal cultureel werk en voorzieningen gehandicapten, terwijl de functie kinderdagopvang een opvallend laag lastenniveau vertoont. Door Oldenzaal wordt als mogelijke verklaring gegeven dat uit historische gegevens blijkt dat de gemeente hoge lasten heeft op het gebied van huishoudelijke hulp. Dit wordt volgens de gemeente ondersteunt doordat Oldenzaal in 2008 als gevolg van het objectieve verdeelmodel een nadeel heeft van maar liefst € 14 per inwoner. Ook hier zal nader onderzoek moeten aantonen of de genoemde oorzaak de verklaring voor het hoge nettolastenniveau is.

Cluster Educatie

Dit in 2006 in werking getreden cluster Educatie heeft betrekking op de 'gemeenschappelijke uitgaven onderwijs' en de 'ondersteuning van het onderwijs' en de gemeentelijke bijdragen aan het basis- en het voortgezet onderwijs, inclusief onderwijshuisvesting.

Voor dit cluster liggen de feitelijke nettolasten € 41 hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Het hoge nettolastenniveau manifesteert zich in het bijzonder op de functies huisvesting bijzonder basisonderwijs en bijzonder voortgezet onderwijs. De verklaring voor dit hoge lastenniveau zijn volgens de gemeente Oldenzaal de incidentele voorbereidingskosten ter grootte van € 1,5 miljoen ofwel € 47 per inwoner voor de praktijkschool en de 'Thij'. Deze voorbereidingskosten zijn gedekt uit de reserves. Verder vormen ook de vele nieuwbouwprojecten van de afgelopen jaren en de daaruit

voortvloeiende hoge kapitaallasten een verklaring voor het hoge lastenniveau.

Cluster Kunst en ontspanning

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen voornamelijk bepaald door lasten voor schouwburg en theaters, subsidies aan betreffende personen en instellingen, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, binnensportaccommodaties en zwembaden. De hoogte van deze nettolasten hangt mede samen met de omvang en ligging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Kleine gemeenten geven in het algemeen relatief minder uit op dit taakgebied, grote gemeenten (met centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdeelmaatstaven gehonoreerd. 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).

Het feitelijk nettolastenniveau van de gemeente Oldenzaal op het cluster Kunst en ontspanning ligt € 21 inwoner boven het niveau van de verdeelmaatstaven. Het hoge nettolastenniveau dient zich in het bijzonder aan op de functie sport. Oldenzaal geeft aan dat het hoge voorzieningenniveau, zowel kwantitatief als kwalitatief, op het gebied van (breedte)sport(accommodaties) hier een verklaring voor kan zijn.

Macro liggen de lasten op dit taakgebied ook € 21 per inwoner hoger dan het ijkpunt (POR2007). Het nettolastenniveau is op dit cluster na Maatschappelijke zorg, Wegen en water en Educatie de vierde in omvang. Er is daarbij een sterke samenhang met gemeentegrootte en de centrumfunctie: hoe groter de gemeente en hoe sterker de centrumfunctie, hoe meer de lasten uitstijgen boven het ijkpunt. Bij grote centrumgemeenten kan het verschil oplopen tot € 50 per inwoner. Bij de categorie gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners bedraagt het verschil circa € 12 per inwoner. Omdat dit cluster veel beleidsvrijheid kent is er vooralsnog geen aanleiding voor nader onderzoek in het POR. Eigen beleidskeuzes worden namelijk in beginsel niet verwerkt in het verdeelstelsel.

Cluster Oudheid

De lasten op dit cluster worden voornamelijk bepaald door musea. Oldenzaal geeft hier € 4 per inwoner meer aan uit dan de verdeelmaatstaven aangeven. Ook de subsidies die verstrekt worden aan eigenaren van monumentale panden vallen onder dit cluster.

Cluster Bevolkingszaken

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

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

Bij de toedeling van middelen vanuit het gemeentefonds worden geen verschillen in het voorzieningenniveau (bijvoorbeeld aantal locaties en uitgiftepunten, openingstijden) en verschillen in legesniveau gehonoreerd.

Voor het cluster Bevolkingszaken ligt het feitelijk nettolasten niveau in Oldenzaal per saldo € 8 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit taakgebied ongeveer € 7 per inwoner meer geraamd dan de verdeelmaatstaven indiceren (POR2007).

Ten aanzien van dit cluster merken wij nog op dat in het recent afgesloten bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten wordt aangegeven dat gemeenten het loket van de gehele overheid moeten zijn. De vormgeving en financiering van de elektronische overheid (e-overheid) zijn hierbij van essentieel belang. In deze kabinetperiode zal verbetering van de dienstverlening en het invoeren van de elektronische overheid, waartussen een onlosmakelijk verband bestaat, dan ook onverkort worden voortgezet.

Cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)

Het cluster VHROSV bevat de nettolasten van onder meer de bestemmings- en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie.

Het feitelijke lastenniveau van de gemeente Oldenzaal op het cluster VHROSV ligt € 16 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Dit lage nettolastenniveau wordt verklaard door de omvangrijke raming leges bouwvergunningen. Nader onderzoek moet uitwijzen welk deel van de bouwleges incidenteel of structureel is.

Macro gezien wordt er op dit taakgebied geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2007).

Cluster Reiniging

Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt. Daarmee spelen hun lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Tot 2003 was de te betalen BTW een lastencomponent voor de gemeenten. Vanaf 2003 kunnen de gemeenten BTW terugontvangen door via de tarieven (terecht) de BTW-component in rekening te brengen. Immers, door het BTW-

compensatiefonds (BCF) is het gemeentefonds navenant gekort. Dat komt bij de vergelijking met zichzelf op het cluster Reiniging tot uitdrukking in een aftrekpost van € 209.000, verdeeld via een bedrag per inwoner en een bedrag per woonruimte. De gemeente ontvangt op dit cluster € 157.000 ofwel € 5 per inwoner hogere baten dan de verdeelmaatstaven aangeven.

Het macrobeeld is dat er in het verleden vele gemeenten waren die een deel van de lasten voor riool en reiniging via de OZB bekostigden. Deze gemeenten hadden dus geen lastendekkende riool- en reinigingsrechten. Sinds enkele jaren is er een tendens naar tarieven die meer lastendekkend zijn. Dit is een trend die zich ook in 2006 heeft voortgezet (POR2007). Van de 443 gemeenten in 2007 hebben er 61 (14%) een onderdekking bij de reiniging.

Cluster Openbare orde en veiligheid

Het cluster Openbare orde en veiligheid (OOV) omvat de gemeentelijke lasten en baten voor brandweezorg en rampenbestrijding alsmede openbare orde en veiligheid. Tussen de feitelijke nettolasten van individuele gemeenten komen relatief grote verschillen voor afhankelijk van de personele bezetting. Het werken met relatief veel vrijwilligers is relatief goedkoper dan het werken met relatief veel beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van lasten voor 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 lastenniveau van de gemeente Oldenzaal op het cluster OOV ligt € 21 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. In Oldenzaal wordt dit hogere lastenniveau toegeschreven aan de professionalisering en regionalisering die op dit taakgebied heeft plaatsgevonden.

Dat de gemeente Oldenzaal op dit cluster meer uitgeeft dan het niveau van de verdeelmaatstaven is conform het landelijke beeld. Macro gezien wordt er op dit cluster zelfs een negatieve afwijking van ongeveer € 28 per inwoner met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2007). Daarnaast wordt aangegeven dat de feitelijke lasten van dit cluster opnieuw zijn gestegen in 2006 en meer zijn gaan afwijken van het ijkpunt. 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.

De geconstateerde scheefheid heeft geleid tot nader onderzoek waarin bekeken is of en hoe de omvang en verdeling van de middelen in het gemeentefonds moet worden aangepast. Het onderzoek is inmiddels

afgerond en de onderzoeksresultaten zijn gepubliceerd in de junicirculaire 2007. Voor de beheerders van het gemeentefonds zijn er uit het onderzoek voldoende argumenten gekomen om omvang en verdeling van het cluster OOV binnen het gemeentefonds aan te passen. Omdat de Tweede Kamer heeft aangegeven geen aanleiding te zien tot een Algemeen overleg hierover, kunnen de voorgestelde aanpassingen in het gemeentefonds ingevoerd worden met ingang van 2008.

Cluster Fysiek milieu

Het cluster Fysiek milieu heeft betrekking op het milieubeheer. Op dit cluster raamt Oldenzaal € 221.000 ofwel € 14 per inwoner meer aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De verklaring voor dit hogere nettolastenniveau is volgens de gemeente Oldenzaal een raming van € 500.000 ofwel € 16 per inwoner in 2007 en 2008 voor de bodemsanering van een wasserij in de Ootmarssumsestraat.

Macro gezien wordt er op dit taakgebied geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2007).

Cluster Riolering

Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt, waarbij overigens de tarieven niet hoger mogen zijn dan lastendekkendheid vraagt. Daarmee spelen de lasten van de riolering in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de bodemgesteldheid en het effect van het BCF. Dat komt bij de vergelijking met zichzelf op het cluster Riolering tot uitdrukking in een aftrekpost van € 302.000. Wel speelt de tijdelijke maatstaf rioleringen nog mee (die dateert van vóór de Financiële-verhoudingswet), maar die is feitelijk een vergoeding voor in de jaren tachtig van de vorige eeuw gedane investeringen die worden afgeschreven in 25 jaar.

De gemeente heeft op dit cluster € 2 per inwoner hogere nettolasten dan de verdeelmaatstaven aangeven. Dit wordt verklaard doordat de aftrekpost voor het effect van het BCF hoger is dan in werkelijkheid. Dit wordt veroorzaakt door de relatief lage kosten voor de riolering in de gemeente Oldenzaal, waarmee ook de relatief lage lastendekkende rioolrechten verklaard zijn. Wel is de verwachting dat door de voorgenomen investeringen dit relatief lage rioolrecht de komende jaren meer zal gaan stijgen.

Macro gezien komen de nettolasten tamelijk goed overeen met het ijkpunt. Daarbij is er wel een verschil tussen kleinere (< 20.000 inwoners) en grotere gemeenten (> 50.000 inwoners). Bij kleinere gemeenten liggen de lasten onder het niveau van het ijkpunt. Dit is echter te verklaren vanuit de tijdelijke maatstaf rioleringen die in het

ijkpunt is opgenomen. Bij grotere gemeenten liggen de lasten er boven (POR2007).

Cluster Groen

Bij het cluster Groen gaat het om het beheer en onderhoud (inclusief kapitaallasten) van de groene sportvelden, openbaar groen en lijkbezorging (grafrechten, begraafrechten, onderhoud). De gemeente geeft op dit cluster € 56 per inwoner meer uit dan de verdeelmaatstaven aangeven. Het hogere lastenniveau treedt vooral op bij de functie openbaar groen en openluchtrecreatie. De gemeente geeft als mogelijke verklaring voor dit hogere lastenniveau de oppervlakte van het te onderhouden groen. Bevestiging en/of aanvulling van deze verklaring kan pas na verdergaande analyse door de vakafdeling.

Landelijk gezien wordt door gemeenten circa € 10 per inwoner meer uitgegeven.

Cluster Wegen en water

Het cluster Wegen en water omvat de gemeentelijke lasten en baten voor wegen (onderhoud, verkeersmaatregelen, straatreiniging, parkeerexploitatie, openbare verlichting, bruggen) en water (vaarwegen, binnenhavens). Ook beheer en onderhoud van de bruggen worden hier onder gevat.

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 lastenniveau ligt in de gemeente Oldenzaal € 6 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

Macro gezien wordt er op dit cluster per inwoner € 8 meer uitgegeven dan het ijkpunt (POR2007). We zien hier echter grote verschillen tussen kleine gemeenten en grote gemeenten. Gemeenten tot 20.000 inwoners geven ongeveer € 4 per inwoner minder uit dan het ijkpunt gemeentefonds, terwijl gemeenten groter dan 50.000 inwoners juist circa

€ 17 per inwoner meer uitgeven dan het ijkpunt. De factor grootte zegt echter niet alles over de kosten van dit cluster. De dominante kostenveroorzaker is dichtheid (van bevolking en bebouwing) en niet grootte. Gemeenten die zeer dun of dun bevolkt zijn, geven gemiddeld circa € 23 respectievelijk € 7 per inwoner minder uit dan het ijkpunt. Gemeenten die zeer dichtbevolkt zijn geven gemiddeld ongeveer € 20 per inwoner meer uit dan het ijkpunt.

Overigen

Suppletie OZB

De tijdelijke suppletie-uitkering OZB is aflopend en wordt verstrekt aan gemeenten die een nadelig effect hadden en hebben van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen. Deze suppletie-uitkering wordt (gedeeltelijk) betaald door de gemeenten met een voordelig effect. Voor Oldenzaal die als nadeelgemeente de suppletie ontvangt, gaat het in 2007 om een af te bouwen korting van ruim € 0,36 miljoen ofwel om € 12 per inwoner. De afbouw is afhankelijk van de omvang van het accres en kan meer dan tien jaar in beslag nemen. In de meicirculaire 2006 is de afbouw voor de komende vier jaar ingeschat.

4.3 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag *'Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?'* kan het volgende worden geantwoord.

Uit de vergelijkingen in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 3, blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 1,1 miljoen boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor zowel de woningen als de niet-woningen hoger is dan het rekentarief. Hierdoor alsmede door de hogere baten op de clusters Overige eigen middelen (OEM) (€ 4,7 miljoen) en Algemene uitkering (€ 0,6 miljoen) aangevuld met het resterende begrotingstekort na bestemming (€ 1,1 miljoen), kan de gemeente zich een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden uitgaande van de premisse dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau zijn. De hogere OEM wordt vooral veroorzaakt door het feit dat een normering voor dit inkomstencluster ontbreekt (€ 2,0 miljoen) en door onttrekkingen aan reserves voor incidentele projecten (€ 2,3 miljoen). De hogere algemene uitkering wordt verklaard door actuelere ramingen van de eenheden van de verdeelmaatstaven, raming van 50% van de behoedzaamheidsreserve en indexering van de WMO-uitkering. Voor de achtergronden bij het begrotingstekort, wordt verwezen naar hoofdstuk 2.

Uit de vergelijking van de nettolasten van Oldenzaal met de (norm) inkomsten van het gemeentefonds blijkt dat Oldenzaal vooral **meer** raamt op de clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>meer</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Bestuursorganen	€ 10	geen verklaring; nettolastenniveau komt overeen met het macrobeeld
Algemene ondersteuning	€ 27	doorbelasting apparaats- en overheadkosten op bestuursondersteuning en niet doorbelaste kosten op saldo kostenplaatsen door evaluatienota
Werk en inkomen	€ 37	nader onderzoek nodig; mogelijke verklaring: bijdrage sociale werkvoorziening, nieuw bedrijfsverzamelgebouw en kinderdagopvang
Maatschappelijke zorg	€ 20	nader onderzoek nodig; nadeelgemeente bij invoering WMO (specifiek huishoudelijke verzorging)
Educatie	€ 41	incidentele voorbereidingskosten praktijkschool en de 'Thij' en nieuwbouwprojecten afgelopen jaren
Kunst en ontspanning	€ 34	nader onderzoek nodig; hoog voorzieningenniveau op sportgebied: zowel kwantitatief als kwalitatief
Openbare orde en veiligheid	€ 21	professionalisering en regionalisering brandweer; nettolastenniveau is lager dan macrobeeld
Fysiek milieu	€ 14	incidentele lasten bodemsanering wasserij Ootmarssumsestraat
Groen	€ 56	nader onderzoek nodig; wellicht de grote omvang van het te onderhouden oppervlak

Er wordt vooral **minder** geraamd op de clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 16	hoge raming bouwleges; nader onderzoek nodig ter bepaling van incidenteel en structureel deel

Aanbevelingen

- Ga na of de verschillende (sub)clusters waar hoge nettolasten zijn geconstateerd aansluiten bij de prioriteiten van de gemeente en bezie in hoeverre er een relatie kan worden gelegd met bezuinigingstaakstellingen.
- Onderzoek of de toerekening en/of hoogte van de apparaats- en overheadkosten moet worden aangepast. Dit mede in relatie tot de hoge geraamde lasten op het cluster Algemene ondersteuning.

5 DE NETTOLASTEN VAN DE GEMEENTE OLDENZAAL VERGELEKEN MET DE NETTOLASTEN VAN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

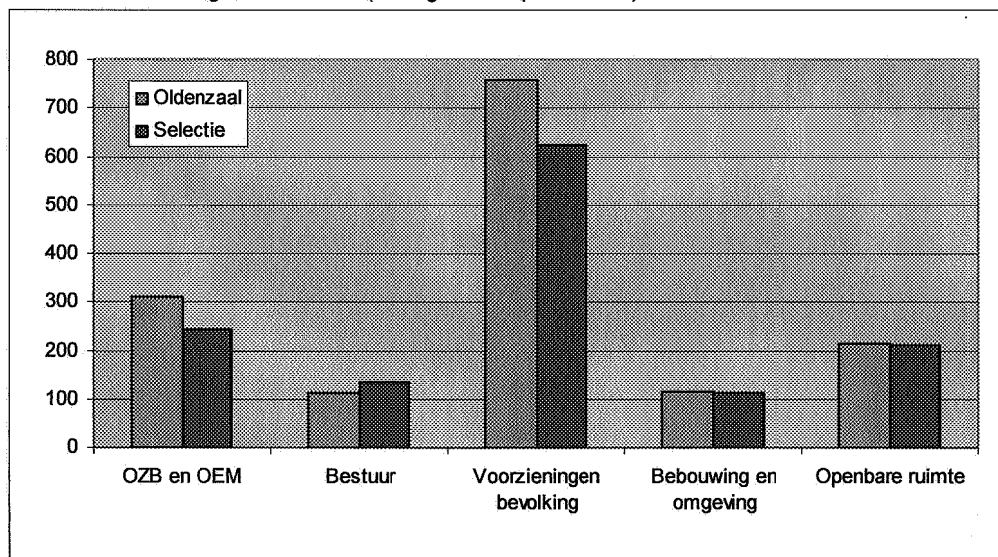
'Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep.'

De landelijke selectiegroep is samengesteld uit gemeenten met globaal dezelfde structuurkenmerken. Zie paragraaf 1.3 voor de samenstelling en beschrijving van de kenmerken van deze selectiegroep.

5.2 De vergelijking met de landelijke selectiegroep

In grafiek 5.2.1 hebben wij de nettolasten, per taakgebied, van de gemeente Oldenzaal vergeleken met de gemiddelde nettolasten van de selectiegroep.

Grafiek 5.1.1. Vergelijking van de gemeente Oldenzaal met de landelijke selectiegroep op taakgebiedenniveau (bedragen x € 1 per inwoner)



In bijlage 4 wordt een overzicht gepresenteerd van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters.

Taakgebieden

De *OZB en OEM* in gemeente Oldenzaal zijn samen € 65 per inwoner hoger dan gemiddeld binnen de selectiegroep wordt ontvangen. Driekwart hiervan wordt verklaard door de **OEM** en het resterende kwart door de hogere **OZB**.

Op het taakgebied *Bestuur* zijn de nettolasten van de gemeente Oldenzaal € 21 per inwoner lager dan gemiddeld bij de selectiegroep. Dit wordt volledig veroorzaakt door lagere nettolasten op de clusters **Bestuursorganen en Algemene ondersteuning**.

Op het taakgebied *Voorzieningen bevolking* liggen de lasten in de gemeente Oldenzaal € 134 per inwoner hoger dan gemiddeld bij de landelijke selectiegroep, wat met name veroorzaakt wordt door de hogere nettolasten op de (sub)clusters **Werk en inkomen, Maatschappelijke zorg, Educatie en Ontspanning**. Daar staan lagere nettolasten op met name de (sub)clusters **Kunst en Oudheid** tegenover.

Bij het taakgebied *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten van de gemeente Oldenzaal nagenoeg gelijk aan het gemiddelde bij de selectiegroep. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door hogere nettolasten op de (sub)clusters **Fysiek milieu en Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing**. Op de (sub)clusters **Volkshuisvesting en Reiniging** zijn de nettolasten juist lager dan gemiddeld.

Ten slotte het taakgebied *Openbare ruimte*. Per saldo liggen de nettolasten van de gemeente Oldenzaal hier € 3 per inwoner boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep. Dit wordt in het bijzonder veroorzaakt door fors hogere lasten bij het cluster **Groen**. Op de (sub)clusters **Riolering en Wegen** zijn de nettolasten in Oldenzaal lager dan gemiddeld bij de selectiegroep.

Hierna gaan wij kort in op de (sub)clusters met de belangrijkste afwijkingen. Voor een overzicht van de (sub)clusters wordt verwezen naar bijlage 4. De grootste verschillen (\geq € 10 per inwoner) tussen de nettolasten van de gemeente Oldenzaal en de gemiddelde nettolasten van de selectiegroep worden waargenomen op de clusters:

Tabel 5.2.2 Overzicht grootste afwijkingen Oldenzaal vergeleken met selectiegroep
(bedragen x € 1 per inwoner)

(sub)cluster	hogere lasten/lagere baten dan selectiegroep	lagere lasten/hogere baten dan selectiegroep
Inkomstenclusters		
OZB		14
OEM		51
Algemene uitkering		15
Uitgavenclusters		
Bestuursorganen		10
Algemene ondersteuning		12
Werk en inkomen	26	
Maatschappelijke zorg	35	
Educatie	77	
Kunst		17
Ontspanning	19	
Volkshuisvesting		17
Fysiek milieu	15	
Riolering		15
Groen	30	
Wegen		12

Inkomstenclusters

Cluster OZB

Het cluster OZB bestaat uit de volgende functies:

Tabel 5.2.3: Cluster OZB (bedragen x € 1 per inwoner)

		Culenburg	Goës	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
Functies cluster OZB											
931	baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	27	44	13	23	37	23	17	27	30	3
932	baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	124	171	96	93	145	90	97	118	128	10
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal		151	215	109	116	183	113	114	145	158	13

Oldenzaal ontvangt per inwoner € 13 meer aan OZB dan de selectiegroep gemiddeld. In hoofdstuk 3.4 is al gebleken dat de hogere baten het resultaat zijn van enerzijds gemiddeld hogere OZB-tarieven en anderzijds de hogere OZB-waarde per inwoner in Oldenzaal in vergelijking met de selectiegroep.

Cluster OEM

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

De baten zijn bij Oldenzaal ruim € 51 per inwoner hoger dan bij de selectiegroep. De hogere baten ten opzichte van de selectiegroep treden vooral op bij functie 980 mutaties reserves. Het betreft in totaal

per saldo een bedrag aan onttrekkingen van ruim € 6,1 miljoen ofwel € 197 per inwoner. Het kleinste deel, te weten een bedrag van € 2,3 miljoen (€ 74 per inwoner), wordt onttrokken aan de reserves voor incidentele projecten. Tabel 4.2.3 geeft een overzicht van de incidentele projecten die het hier betreft.

Het resterende bedrag van € 3,8 miljoen (€ 124 per inwoner) betreft onttrekkingen aan de reserves die een relatie hebben met de lasten ter grootte van € 3,6 miljoen (€ 116 per inwoner) op de functie bouwgrondexploitatie. Het betreft hier onder meer een bedrag van € 3,2 miljoen voor de afwaardering en afdekking van renteverliezen voor strategische verwervingen. Daarnaast wordt € 0,5 miljoen onttrokken uit de algemene reserve grondexploitatie om de gemeentebegroting een meer sluitend karakter te geven. Deze tijdelijke onttrekking van € 0,5 miljoen gedurende vier jaar geschiedt voor het laatst in 2008. Doordat zowel deze onttrekkingen op de functie mutaties reserves als deze nettolasten op de functie bouwgrondexploitatie binnen het cluster OEM vallen is het nettoresultaat van deze baten en lasten nihil.

Lagere baten heeft Oldenzaal op de functie geldleningen en uitzettingen lager of gelijk aan 1 jaar.

Tabel 5.2.4: Cluster OEM (bedragen x € 1 per inwoner)

	Culmborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zwenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil	
Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)											
212	openbaar vervoer	-3	0	0	-1	-1	-12	0	-2	0	2
220	zeehavens	0	0	-20	0	0	0	0	-3	0	3
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	-6	-8	-7	-1	-14	-5	-3	-6	-4	2
320	industrie	0	0	0	-2	0	0	0	0	0	0
330	nutsbedrijven	3	34	7	0	0	14	12	10	17	7
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
830	bouwgrondexploitatie	-1	15	0	12	24	-1	80	19	-116	-135
911	geldleningen en uitzettingen korter dan een jaar	0	0	4	-5	0	0	0	0	0	0
913	overige financiële middelen	-9	22	15	20	4	7	1	9	1	-8
914	geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	81	38	58	109	61	76	48	67	48	-19
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	1	0	2	0	1	1	1	0	-1
936	baten toeristenbelasting 50%	0	2	0	4	0	8	3	3	1	-2
937	baten hondenbelasting	3	0	4	4	4	0	5	3	6	3
938	baten reclamebelasting	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0
939	baten precariobelasting	1	1	21	0	2	1	0	4	1	-3
980	mutaties reserves	80	-27	4	12	-23	0	-61	-4	197	201
	Totaal	150	79	85	158	57	89	87	101	150	50

Cluster Algemene uitkering

De algemene uitkering van Oldenzaal is volgens tabel 5.2.5 € 15 per inwoner hoger dan die van de selectiegroep. Uit bijlage 5 blijkt dat op basis van de gegevens van het gemeentefonds dat verschil € 3 per inwoner bedraagt. Het verschil van € 12 tussen beiden kan verklaard worden doordat Oldenzaal en de gemeenten in de selectiegroep zijn

uitgegaan van mogelijk een ander aantal eenheden en/of wellicht van een andere gemeentefondscirculaire bij hun berekeningen voor 2007.

Tabel 5.2.5: Cluster Algemene uitkering (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Algemene uitkering		Culemborg	Goes	Maasluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
921	algemene uitkering gemeentefonds	857	1002	838	751	803	873	753	840	855	15
Totaal		857	1002	838	751	803	873	753	840	855	15

Het verschil van € 3 per inwoner is onder andere te verklaren door hogere uitkeringen voor Oldenzaal op de verdeelmaatstaven die verband houden met sociale structuur (€ 5 per inwoner), leerlingen (€ 13 per inwoner) en de suppletie- en integratieuitkeringen (€ 6 per inwoner). Lagere uitkeringen worden daarentegen ontvangen op de verdeelmaatstaven in verband met OZB (= lagere negatieve inkomstenmaatstaf; € 6 per inwoner), bodemgesteldheid (€ 10 per inwoner) en bebouwingsstructuur (€ 5 per inwoner).

(De eenheden van) alle verdeelmaatstaven samen vormen de kenmerkende karakteristieken van een gemeente waarvan de opvallende verschillen in paragraaf 1.3 zijn besproken. Tevens bepalen de eenheden de daaruit voortvloeiende kostenstructuur van de gemeente. Een lagere algemene uitkering betekent dus niet dat Oldenzaal nu slechter af is: over het algemeen staan tegenover een lagere algemene uitkering ook navenant lagere lasten.

Uitgavenclusters

Cluster Bestuursorganen

Tabel 5.2.6 geeft weer welke functies tot dit cluster worden gerekend.

Tabel 5.2.6: Cluster Bestuursorganen (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Bestuursorganen		Culemborg	Goes	Maasluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
001	bestuursorganen	-55	-33	-34	-30	-28	-51	-41	-38	-25	13
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-9	-7	-19	-8	-29	-8	-4	-12	-15	-3
Totaal		-65	-40	-53	-38	-56	-58	-46	-50	-40	10

Uit de tabel blijkt dat Oldenzaal € 10 per inwoner lagere nettolasten heeft dan het gemiddelde van de landelijke selectiegroep. Dit wordt meer dan volledig veroorzaakt door de lagere lasten op de functie bestuursorganen. Uit de vergelijking met zichzelf voor het cluster Bestuursorganen kwam naar voren dat Oldenzaal € 10 per inwoner meer raamt dan het niveau van de verdeelmaatstaven (zie paragraaf 4.2). Dit komt overeen met het macrobeeld.

Cluster Algemene ondersteuning

Tabel 5.2.7 geeft de functies weer die tot dit cluster worden gerekend. Aangetekend wordt dat de functie 990 (saldo baten en lasten na bestemming) is weggelaten in de tabel omdat deze in het overzicht in bijlage 4 niet is gerekend tot het cluster Algemene ondersteuning maar apart zichtbaar is gemaakt.

Tabel 5.2.7: Cluster Algemene ondersteuning (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Algemene ondersteuning		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
002	bestuursondersteuning B&W	-52	-32	-78	-41	-38	-33	-22	-42	-54	-12
005	bestuurlijke samenwerking	0	0	-5	-5	-2	-3	-4	-3	-3	0
922	algemene baten en lasten	-40	-42	-7	-16	3	-13	-10	-18	9	27
930	uitvoering wet WOZ	-18	-17	-9	-9	-7	-15	-8	-12	-8	4
940	lasten heffing en invordering belastingen	-21	0	-8	-7	-6	0	-3	-6	-4	2
960	saldo kostenplaatsen	-4	2	2	10	-9	-24	-4	-3	-11	-8
Totaal		-134	-89	-104	-66	-60	-89	-52	-84	-71	13

Uit de tabel blijkt dat de gemeente Oldenzaal € 13 per inwoner lagere nettolasten raamt op dit cluster. Uit de vergelijking met zichzelf voor het cluster Algemene ondersteuning kwam naar voren dat Oldenzaal € 27 per inwoner meer raamt dan het niveau van de verdeelmaatstaven (zie paragraaf 4.2).

Binnen het cluster doen zich twee tegen elkaar wegvallende verschillen voor. Oldenzaal raamt lagere lasten dan de selectiegroep met name op de functie algemene baten en lasten. Deze lagere lasten houden verband met een aantal op deze functie geraamde ombuigingen ter grootte van ruim € 0,9 miljoen ofwel € 29 per inwoner. Hogere lasten heeft de gemeente vooral op de functies bestuursondersteuning b&w en saldo kostenplaatsen.

Cluster Werk en inkomen

Tabel 5.2.8 geeft de functies weer die tot dit cluster worden gerekend.

Tabel 5.2.8: Cluster Werk en inkomen (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Werk en inkomen		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
610	bijstandsverlening	-28	-63	-81	-35	-79	-37	-29	-51	-38	13
611	werkgelegenheid	-16	-4	-28	-18	-3	-12	-23	-15	-50	-35
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	-2	0	-1	0	-1	-2	0	-1	-1	0
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-27	-26	-29	-20	-39	-27	-34	-29	-33	-4
Totaal		-73	-93	-139	-73	-122	-78	-86	-96	-122	-26

Uit de tabel blijkt dat de nettolasten op het cluster Werk en inkomen in de gemeente Oldenzaal € 26 per inwoner hoger zijn dan in de

selectiegroep. De hogere nettolasten worden meer dan volledig veroorzaakt door hogere nettolasten op de functie werkgelegenheid. De hogere nettolasten worden enigszins gecompenseerd door lagere lasten op functie 610, bijstandsverlening. Als mogelijke verklaring voor het hoge nettolastenniveau noemde de gemeente in hoofdstuk 4 de bijdrage aan de sociale werkvoorziening, de lasten voor het onlangs geopende bedrijfsverzamelgebouw, de lasten voor de kinderopvang van het doelgroepenbeleid en de sociaal-medisch geïndiceerde kinderopvang. Nader onderzoek moet meer duidelijkheid geven of deze oorzaken de volledige verklaring vormen voor het hoge nettolastenniveau.

De hogere nettolasten hangen samen met de sociale structuur in Oldenzaal. De gemeente ontvangt namelijk € 5 per inwoner meer op de verdeelmaatstaven die verband houden met de sociale structuur dan het gemiddelde in de selectiegroep.

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) twee uitkeringen uit het Fonds Werk en inkomen (FWI).

Ten eerste een uitkering voor het inkomensdeel. Voor de gemeenten kleiner dan 40.000 inwoners is dit inkomensdeel in 2007 gedeeltelijk gebaseerd op objectieve verdeelmaatstaven en gedeeltelijk op historische bijstandslasten. Het verdeelmodel voor 2007 is ten opzichte van 2006 aangepast. Het budget van het inkomensdeel van het FWI voor 2007 is voor gemeenten met minder dan 40.000 inwoners afhankelijk van het aantal bijstandsuitkeringen in 2006. Het landelijke budget bedraagt circa € 4 miljard. 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. Uit de gegevens van het CBS zou blijken dat gemeenten in 2005 ongeveer 7% van het budget hebben overgehouden⁶. Uit de gegevens van het ministerie van SZW blijkt dat gemeenten in de grootteklasse van 20.000 tot 50.000 inwoners 5,0% van het budget in 2006 overhouden. Dit voordeel zal (mede door de nieuwe verdeelsystematiek) in 2007 nagenoeg niet meer optreden. Bij continuering van de oude systematiek zou overigens het voordeel overslaan in een tekort⁷. In het onderhoudstraject voor het verdeelmodel 2008 zal worden nagegaan of uitbreiding van de objectieve verdeling naar gemeenten met minder dan 30.000 inwoners tot de mogelijkheden behoort⁸.

⁶ Bron: Website SZW, voorlopige budgetten inkomensdeel WWB 2007 en definitieve budgetten inkomensdeel WWB 2006.

⁷ Handboek Financiële Verhouding Overheden, jaargang 8, nr. 2, 8 december 2005 (snelle berichtgeving)

⁸ Handboek Financiële Verhouding Overheden, jaargang 9 nummer 22, 2 november 2006 (snelle berichtgeving); Website ministerie van SZW.

Ten tweede 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.

Uit de 'Kernkaart werk en bijstand' van het ministerie van SZW⁹ blijkt dat Oldenzaal in 2006 11% minder heeft uitgegeven aan de uitkeringen dan het toegekende budget en 66% overhield op het budget voor de arbeidsreïntegratie. De percentages voor de gemeenteklasse bedragen respectievelijk 5% en 41%. Verder heeft de gemeente in 2006 € 713 per ontvanger aan bijzondere bijstand uitgekeerd. Dat is € 32 minder dan het gemiddelde van € 745 in de vergelijkbare groottegroep.

Cluster Maatschappelijke zorg

Uit tabel 5.2.9 blijkt dat het cluster is opgebouwd uit de volgende functies:

Tabel 5.2.9: Cluster Maatschappelijke zorg (bedragen x € 1 per inwoner)

		Culemborg	Goes	Maastricht	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
Functies cluster Maatschappelijke zorg											
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-44	-76	-42	-40	-42	-20	-39	-44	-45	-1
621	vreemdelingen	-2	-6	-8	0	5	-5	-7	-3	-6	-3
622	huishoudelijke verzorging	-48	-82	-76	-72	-71	-115	-86	-79	-96	-17
630	sociaal-cultureel werk	-44	-32	-43	-23	-41	-56	-21	-37	-47	-10
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-8	-12	-13	-9	-11	-2	-13	-10	0	10
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-51	-67	-58	-42	-38	-33	-54	-49	-63	-14
711	ambulancevervoer	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-22	-20	-19	-17	-14	-7	-12	-16	-17	-1
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	0	0	0	0	-1	-14	-1	-2	0	2
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-1	-1	-1	-1	0	0	-1	-1	-1	0
Totaal		-222	-296	-260	-205	-213	-251	-235	-241	-275	-34

Het cluster Maatschappelijke zorg behoort tot de grootste nettolastenposten voor gemeenten. Bijna 23% van de nettolasten van de gemeente Oldenzaal gaat naar dit cluster. Uit de tabel blijkt dat Oldenzaal € 34 per inwoner meer lasten raamt dan de selectiegroep. Dit wordt vooral veroorzaakt door hogere lasten op de functies 622, huishoudelijke verzorging, 630, sociaal-cultureel werk en 652, voorzieningen gehandicapten. Minder nettolasten heeft Oldenzaal juist op functie 650, kinderdagopvang. Als mogelijke verklaring heeft de gemeente aangegeven dat uit historische gegevens blijkt dat de gemeente hoge lasten heeft op het gebied van huishoudelijke hulp. Het

⁹ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

gegeven dat de gemeente in 2008 door het objectieve verdeelmodel een nadeel heeft van maar liefst € 14 per inwoner bevestigd volgens de gemeente dit beeld. Nader onderzoek moet aantonen of de genoemde oorzaak de volledige verklaring voor het hoge nettolastenniveau is.

Per 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) ingevoerd. De geldstroom voor de WMO loopt via het gemeentefonds via een zogenaamde integratie-uitkering (geleidelijke overgang van historische verdeling naar de algemene uitkering op grond van objectieve verdeelmaatstaven). Het budget voor 2007 is gebaseerd op de realisatie van 2005 en een indexering op basis van het aantal extramurale 75-plussers en op basis van loon- en prijsontwikkelingen. Op basis van de meicirculaire 2006 ontvangt de gemeente Oldenzaal in 2007 een WMO-uitkering van ruim € 3,0 miljoen op jaarbasis ofwel van circa € 96 per inwoner.

Cluster Educatie

Het cluster Educatie bestaat uit de subclusters Onderwijshuisvesting en Overige educatie. In de tabellen 5.2.10 en 5.2.11 staan de functies waaruit die subclusters zijn opgebouwd.

Tabel 5.2.10: Subcluster Onderwijshuisvesting (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies subcluster Onderwijshuisvesting		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-21	-13	-23	-5	-15	-16	-12	-15	-3	12
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-30	-18	-28	-29	-20	-13	-29	-24	-55	-31
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	-24	0	0	-2	-5	0	-5	0	5
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-6	0	-3	0	0	-7	-22	-5	-1	4
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	-29	-20	0	-12	-19	-5	0	-12	0	12
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-26	-14	-23	-28	-1	0	-22	-16	-112	-96
Totaal		-111	-90	-77	-74	-57	-46	-85	-77	-171	-94

Tabel 5.2.11: Subcluster Overige educatie (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Overige educatie		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
420	openbaar basisonderwijs	0	-2	-5	0	-3	0	-2	-2	0	2
422	bijzonder basisonderwijs	0	-2	-12	0	-4	0	-2	-3	-4	-1
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	-7	-3	0	0	0	0	-2	0	2
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	-6	0	0	0	-12	-2	0	2
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	-6	0	0	0	0	0	-1	0	1
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	-3	-4	0	0	0	0	-1	0	1
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-46	-55	-7	-46	-31	-33	-8	-33	-23	10
482	volwasseneneducatie	0	-2	-1	-1	-10	0	-3	-3	-1	2
Totaal		-46	-78	-37	-47	-49	-34	-27	-47	-28	19

Uit de tabellen blijkt dat Oldenzaal per saldo € 75 per inwoner hogere nettolasten heeft op het totale cluster Educatie dan de selectiegroep. Hogere nettolasten van € 94 per inwoner doen zich voor op het subcluster Onderwijshuisvesting, te weten bij de huisvesting van het

bijzonder basisonderwijs en het bijzonder voortgezet onderwijs. De lagere nettolasten van € 19 per inwoner op het subcluster Overige educatie zijn verdeeld over diverse functies, maar doen zich vooral voor bij de functie gemeenschappelijke baten en lasten. Dit betreft de ramingen voor onder meer leerlingenvervoer, leerplicht, onderwijsachterstandsbeleid en logopedie.

In hoofdstuk 4 is al aangegeven dat Oldenzaal de hogere lasten verklaart door de incidentele voorbereidingskosten van € 1,5 miljoen ofwel € 47 per inwoner voor de praktijkschool en de 'Thij'. Dekking hiervan geschiedt via de reserves. Verder vormen ook de vele nieuwbouwprojecten van de afgelopen jaren en de daaruit voortvloeiende hoge kapitaallasten een verklaring voor het hoge lastenniveau. Bovendien ontvangt Oldenzaal € 14 per inwoner meer uit het gemeentefonds dan de selectiegroep. Deze hogere baten rechtvaardigen een deel van de hogere lasten.

In aanvulling op het verschil in nettolasten tussen Oldenzaal en de selectiegroep hebben we gekeken naar indicatoren op het terrein van Educatie. In tabel 5.2.12 staan deze indicatoren¹⁰ vermeld.

Tabel 5.2.12: Indicatoren Educatie

Indicator	Oldenzaal	Gemiddelde selectiegroep	Verhouding Oldenzaal-selectiegroep
Basisonderwijs			
Aantal scholen basisonderwijs [getal]	11,0	14,3	77%
Openbare scholen basisonderwijs [%]	9,1	34,7	26%
Bijzondere scholen basisonderwijs [%]	90,9	65,3	139%
Aantal leerlingen basisonderwijs [personen]	2977,0	3162,9	94%

Uit de tabel blijkt dat Oldenzaal in verhouding tot de selectiegroep over minder basisscholen en basisschoolleerlingen beschikt. Verder is het percentage bijzonder basisonderwijs in Oldenzaal groter dan in de selectiegroep.

Subcluster Ontspanning

Bij de vergelijking met zichzelf (paragraaf 4.2) bleek dat Oldenzaal op het cluster Kunst en ontspanning substantieel (€ 34 per inwoner) meer raamt dan het ijkpunt van het gemeentefonds. Bij de vergelijking met de selectiegroep aan de hand van tabel 5.2.13, is er nog steeds sprake van een aanzienlijk verschil, maar is het verschil wel een stuk kleiner. Het hogere lastenniveau zit binnen het subcluster Ontspanning vooral bij de functie sport. Lagere lasten doen zich vooral voor op de functie overige recreatieve voorzieningen waar kosten voor de lokale omroep, de culturele raad en Plechelmustoren worden verantwoord.

¹⁰ Bron: www.watdoetiegemeente.nl, gegevens 2005

Tabel 5.2.13: Subcluster Ontspanning (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Ontspanning		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
510	openbaar bibliotheekwerk	-16	-22	-21	-19	-28	-22	-20	-21	-22	-1
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-7	-8	-11	-13	-33	-25	-18	-16	-12	4
530	sport	-39	-25	-42	-57	-49	-50	-40	-43	-77	-34
580	overige recreatieve voorzieningen	-6	-24	-7	-30	-5	-3	-18	-14	-2	12
Totaal		-67	-78	-81	-119	-116	-99	-96	-94	-113	-19

Subcluster Kunst

Uit tabel 5.2.14 blijkt dat het subcluster Kunst uit slechts één functie bestaat.

Tabel 5.2.14: Subcluster Kunst (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Kunst		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
540	kunst	-19	-39	-8	-1	-38	-118	-4	-32	-14	18
Totaal		-19	-39	-8	-1	-38	-118	-4	-32	-14	18

Op het subcluster Kunst worden de nettolasten van de functie 540 kunst geraamd. De nettolasten op dit cluster zijn in Oldenzaal € 18 per inwoner lager dan gemiddeld in de selectiegroep. Opvallend is het verschil in afwijking tussen de subclusters Ontspanning en Kunst ten opzichte van het ijkpunt. Het nettolastenniveau van het subcluster Ontspanning, in casu de functie sport, ligt aanzienlijk boven het ijkpunt terwijl het subcluster Kunst er aanzienlijk onder ligt.

Subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing

Dit subcluster bestaat uit de volgende twee functies:

Tabel 5.2.15: Subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
810	ruimtelijke ordening	-19	-25	-7	-17	-27	-23	-26	-21	-26	-5
821	stads- en dorpsvernieuwing	0	-8	-2	-1	-4	-9	0	-3	-6	-3
Totaal		-19	-33	-9	-18	-31	-31	-26	-24	-32	-8

De nettolasten op dit subcluster liggen € 8 per inwoner hoger in Oldenzaal dan in de selectiegroep. De geraamde lasten betreffen vooral doorberekende apparaats- en overheadkosten. Bij de vergelijking met zichzelf (paragraaf 4.2) bleek dat Oldenzaal op het cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing juist minder nettolasten (€ 16 per inwoner) raamt dan het ijkpunt van het

gemeentefonds. Dit wordt veroorzaakt door het subcluster Volkshuisvesting.

Subcluster Volkshuisvesting

Uit tabel 5.2.16 blijkt dat het subcluster is opgebouwd uit de volgende functies:

Tabel 5.2.16: Subcluster Volkshuisvesting (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Volkshuisvesting		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holtten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
820	woningexploitatie/woningbouw	0	-1	-3	0	0	-4	0	-1	0	1
822	overige volkshuisvesting	-36	-35	-14	-25	-35	0	-24	-25	-45	-20
823	bouwvergunningen	19	21	21	18	20	25	15	20	55	35
Totaal		-17	-16	3	-8	-15	20	-9	-6	10	16

De lagere lasten van € 16 per inwoner op dit cluster worden meer dan volledig veroorzaakt door de hoge batenraming op de functie bouwvergunningen. Gezien de omvang van deze raming is het van belang dat de gemeente inzicht heeft in het incidentele respectievelijk structurele deel van de bouwleges en dit overeenkomstig raamt. Hogere nettolasten daarentegen worden aangetroffen op de functie overige volkshuisvesting waar onder meer het bouw- en woningtoezicht wordt verantwoord. Het betreft met name ramingen voor apparaats- en overheadkosten.

Cluster Fysiek milieu

Dit cluster bestaat uit één functie: milieubeheer (723). De hogere nettolasten van Oldenzaal ten opzichte van de selectiegroep bedragen € 15 per inwoner. Zoals al in hoofdstuk 4 werd aangegeven, is de verklaring hiervoor volgens de gemeente een tijdelijke raming van € 0,5 miljoen (€ 16 per inwoner) in 2007 en 2008 voor de bodemsanering van een wasserij in de Ootmarssumsestraat.

Tabel 5.2.17: Cluster Fysiek milieu (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Fysiek milieu		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holtten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
723	milieubeheer	-32	-25	-26	-21	-27	-4	-30	-24	-39	-15
Totaal		-32	-25	-26	-21	-27	-4	-30	-24	-39	-15

Cluster Riolering

De gemeente Oldenzaal heeft lagere nettolasten aan de riolering dan de selectiegroep. Uit tabel 5.2.18 blijkt dat de grotere mate van lastendeckendheid in Oldenzaal dan bij het gemiddelde van de selectiegroep daarvoor een belangrijke verklaring vormt. Opvallend zijn verder de lagere nettolasten op de functie riolering en waterzuivering.

De gemeente geeft aan dit vermoedelijk samenhangt met de betere bodemgesteldheid in Oldenzaal dan bij de selectiegemeenten alsmede door het geringere buitengebied.

Tabel 5.2.18: cluster Riolering (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Riolering		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
722	riolering en waterzuivering	-43	-64	-54	-80	-57	-102	-64	-66	-52	14
726	baten rioolrechten	48	10	55	80	62	106	55	59	59	0
727	baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
728	baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
729	huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
730	hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
731	grondwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal		6	-54	1	0	5	4	-8	-7	7	-14

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 lastendekking en ruimere lastentoerekening kan leiden;
- vervanging van riolen, het afkoppelen van regenwater en de aanpak van grondwater meer structurele factoren zullen zijn in de jaarlijkse lastenverhogingen;
- 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 lastenstijgingen kan leiden.

De verwachting van Rioned dat de rioleringslasten de komende jaren een stijgende trend blijven vertonen, wordt gedeeld door de politiek. De mate waarin dit zal gebeuren is echter van vele factoren afhankelijk. Zo wijst de VNG in haar nota 'Baas in eigen buis' er op dat de lasten voor rioolvervangings en onderhoud voor 30 tot 60% bepaald worden door de lasten van het openbreken van straten. Cruciaal voor de lasten is in hoeverre de gemeente er in slaagt om de rioleringsactiviteiten af te stemmen op andere ingrepen in de openbare ruimte¹¹.

Cluster Groen

In paragraaf 4.2 is reeds geconstateerd dat Oldenzaal € 56 per inwoner meer nettolasten heeft op het cluster Groen dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt. Uit tabel 5.2.19 blijkt dat Oldenzaal ook veel meer uitgeeft op dit cluster dan de selectiegroep, namelijk € 30 per inwoner.

¹¹ Tweede Kamer, 2005-2006, 28 966 en 30 300 B, nr. 6 (Brief van Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer van 17 maart 2006 aan de Tweede kamer over de Waterketen).

Tabel 5.2.19: Cluster Groen (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Groen		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
531	groene sportvelden en terreinen	-19	-21	-8	-12	-14	-10	-15	-14	-18	-4
550	natuurbescherming	2	-2	0	-1	0	-29	0	-4	0	4
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-61	-75	-53	-61	-129	-79	-64	-75	-100	-25
724	lijkbezorging	-3	-1	-1	-2	0	-3	-1	-2	-7	-5
Totaal		-81	-100	-62	-76	-142	-121	-80	-95	-125	-30

Het verschil zit hem voornamelijk in de functie 560 Openbaar groen en openluchtrecreatie en in mindere mate in de functies 724 lijkbezorging en 531 groene sportvelden en terreinen. Zoals bij de vergelijking met zichzelf al werd vermeld, geeft Oldenzaal als mogelijke verklaring voor dit hogere lastenniveau de oppervlakte van het te onderhouden groen. Nader onderzoek zal een en ander moeten uitwijzen.

Subcluster Wegen

In tabel 5.2.20 staan de functies waaruit het subcluster Wegen is opgebouwd. Oldenzaal raamt volgens de tabel € 12 per inwoner minder op het subcluster Wegen dan de selectiegroep. Het verschil wordt vooral verklaard door lagere nettolasten op de functie wegen, straten en pleinen en door hogere baten bij de parkeerbelasting. Hogere lasten komen voor bij de functies verkeersmaatregelen te land en parkeren.

Tabel 5.2.20: Subcluster Wegen (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster Wegen		Culemborg	Goes	Maassluis	Rijssen-Holten	Wageningen	Winterswijk	Zevenaar	Gemiddelde selectiegroep	Oldenzaal	Verschil
210	wegen, straten en pleinen	-142	-138	-60	-76	-53	-164	-80	-100	-87	13
211	verkeersmaatregelen te land	-13	-13	-13	-12	-17	-20	-16	-15	-23	-8
214	parkeren	-14	-52	0	-2	-16	0	0	-13	-17	-4
215	baten parkeerbelasting	19	89	0	0	22	0	0	20	34	14
936	baten toeristenbelasting 50%	0	2	0	4	0	8	3	3	1	-2
Totaal		-150	-111	-73	-85	-64	-176	-93	-106	-92	13

Blijkt uit de vergelijking met de selectiegroep dat Oldenzaal minder uitgeeft op het subcluster Wegen, uit de vergelijking in hoofdstuk 4 met het ijkpunt van het gemeentefonds blijkt dat Oldenzaal meer uitgeeft. Er kunnen drie vergelijkingen worden gemaakt waardoor het inzicht in eventuele verschillen in de (netto)lasten op het cluster Wegen verder kan worden vergroot.

1. Er is een sterke samenhang tussen de nettolasten van het subcluster Wegen enerzijds en de omgevingsadressendichtheid (OAD) en kilometer weglengte (inclusief rekenfactor bodem) anderzijds. De bedragen per eenheid zijn € 8.880 per kilometer weglengte en € 88 per eenheid OAD.
2. Op basis van een drietal verdeelmaatstaven van het gemeentefonds (hectare land, oppervlakte bebouwd en aantal kernen) is het mogelijk

een schatting te maken van het aantal kilometers weg in een gemeente. De eenheden zijn $0,01 * \text{het aantal hectaren land}$, $0,80$ per 1.000 vierkante meter totale oppervlakte bebouwd en $1,73 * \text{het aantal kernen}$. Deze schatting geeft een indruk van de mate waarin de gemeente gebruikt maakt van de beleidsvrijheid om wegen aan te leggen.

3. Op basis van de CROW¹²-systematiek is berekend dat voor het beheer en onderhoud van wegen inclusief rehabilitatie¹³ gemiddeld tussen € 8.000 en € 10.000 per kilometer weglengte (inclusief bodemfactor) per jaar nodig is. Exclusief rehabilitatie is dat tussen € 4.000 en € 6.000 per jaar.

Tabel 5.2.21 geeft de resultaten weer van bovengenoemde drie vergelijkingen. Hieruit blijkt dat Oldenzaal nettolasten op het cluster wegen raamt die overeenstemmen met de lasten die op basis van OAD en kilometers weglengte (ad 1) mogen worden verwacht. De via de CROW-systematiek (ad 3) berekende nettolasten beschouwen wij in de berekening voor Oldenzaal als te afwijkend en daarom in dit geval niet relevant. Verder is het aantal kilometers weglengte precies gelijk aan de weglengte die verwacht mag worden op basis van hectare land, oppervlakte bebouwd en aantal kernen (ad 2). Dat betekent dat in Oldenzaal een wegennet is aangelegd dat passend is bij de omvang van de gemeente,

In vergelijking met de selectiegroep is de omvang van het wegennet in Oldenzaal kleiner. De nettolasten liggen daarentegen in Oldenzaal per kilometer aanzienlijk hoger dan in de selectiegroep. Het ontbreken van een omvangrijk buitengebied, het gekozen ambitieniveau en de wetenschap dat dichtheid de dominante kostenveroorzaker is, kunnen hiervoor een verklaring zijn.

¹² CROW: kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte.

¹³ Onder rehabilitatie van een weg wordt verstaan maatregelen om de kwaliteit van de verharding weer op het gewenste niveau te brengen zonder de inrichting van de weg aan te passen, en waarbij de levensduur wordt verlengd.

Tabel 5.2.21: Vergelijkingen wegen

Gemeente	Oldenzaal	Gemiddelde selectiegroep
Nettolasten wegen (duizenden euro's)*	3.080	3.416
Weglengte in km**	182	287
OAD woonruimten/1000	17.568	18.989
Weglengte in km (inclusief rekenfactor bodem)	182	307
Landhectare bftot	2.159	6.756
Oppervlakte bebouwd kom en niet kom	194	189
Kernen aantal	1	5
Ad 1:		
Geschatte nettolasten wegen (duizenden euro's)***	3.163	4.399
Ad 2:		
Geschatte weglengte****	182	237
Ad 3:		
Geschatte nettolasten wegen CROW-systematiek (duizenden euro's)*****	1.820	3.071

* Geboekt op de functies 210, 211, 214, 215 en 50% van 936

** Gegevens CBS

*** Berekend via regressie (met OAD woonruimten/1000 en weglengte inclusief rekenfactor bodem)

**** Berekend via regressie (met landhectare bftot, oppervlakte bebouwd kom + niet kom en kernen aantal)

***** Berekend via 10.000*weglengte in kilometer (inclusief rekenfactor bodem)

Totaaloverzicht

Om inzicht te krijgen in de afwijkingen is in tabel 5.2.22 een duiding gegeven van de afwijkingen:

- - is hogere lasten/lagere baten;
- - - is veel hogere lasten/lagere baten;
- + is lagere lasten/hogere baten;
- + + is veel lagere lasten/hogere baten;
- 0 is neutraal.

De veel hogere/lagere lasten dan wel baten betreffen afwijkingen van meer dan of gelijk aan € 10 per inwoner. De + en + + zijn in beginsel als positief te duiden. De - en - - in beginsel als negatief. In beginsel, want een positieve afwijking kan bijvoorbeeld betekenen dat een laag kwaliteitsniveau (denk ook aan de mogelijkheid van het ontstaan van achterstallig onderhoud) wordt geboden. Een - - kan betekenen dat een hoog kwaliteitsniveau wordt geboden vanwege specifieke omstandigheden dan wel als gevolg van eigen beleid. De duidingen geven dus alleen een eerste richting aan.

Tabel 5.2.22: Afwijking op (sub)clusters

Subcluster	Oldenzaal vergeleken met zichzelf	Oldenzaal vergeleken met de selectiegroep
Inkomstenclusters		
OZB	++ 34	++ 14
Overige eigen middelen (OEM)	++ 151	++ 51
Algemene uitkering	++ 20	++ 15
Uitgavenclusters		
Bestuursorganen	-- 10	++ 10
Algemene ondersteuning	-- 27	++ 12
Werk en inkomen	-- 37	-- 26
Maatschappelijke zorg	-- 20	-- 35
Educatie	-- 41	-- 77
Kunst		++ 17
Ontspanning	-- 34	-- 19
Oudheid	+ 4	+ 8
Bevolkingszaken	- 8	- 2
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		- 8
Volkshuisvesting	++ 16	++ 17
Reiniging	+ 5	+ 9
Openbare orde en veiligheid	-- 21	- 5
Fysiek milieu	-- 14	-- 15
Riolering	- 2	++ 15
Groen	-- 56	-- 30
Wegen		++ 12
Water	- 6	0

5.3 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag 'Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Oldenzaal zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?' kan het volgende worden geantwoord.

Uit de vergelijkingen in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 4, blijkt dat Oldenzaal € 14 per inwoner meer aan OZB ontvangt dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat Oldenzaal gemiddeld een hogere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep en ook gemiddeld een hoger OZB-tarief hanteert.

Hierdoor alsmede door de hogere baten op de clusters Overige eigen middelen (OEM) (€ 51 per inwoner) en Algemene uitkering (€ 15 per inwoner) kan de gemeente zich, zoals gezegd, een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. De hogere OEM wordt vooral veroorzaakt door onttrekkingen aan reserves. De hogere algemene uitkering wordt verklaard door actuelere ramingen.

Uit de vergelijking in dit hoofdstuk aan de hand van bijlage 4 tussen Oldenzaal en de selectiegroep, blijkt dat er vooral **meer** wordt geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>meer</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Werk en inkomen	€ 26	nader onderzoek nodig; mogelijke verklaring: bijdrage sociale werkvoorziening, nieuw bedrijfsverzamelgebouw en kinderdagopvang
Maatschappelijke zorg	€ 35	nader onderzoek nodig; nadeelgemeente bij invoering WMO (specifiek huishoudelijke verzorging)
Educatie	€ 77	incidentele voorbereidingskosten praktijkschool en de 'Thij', nieuwbouwprojecten in de afgelopen jaren en Oldenzaal ontvangt € 14 meer per inwoner uit het gemeentefonds
Ontspanning	€ 19	nader onderzoek nodig; hoog voorzieningenniveau op sportgebied: zowel kwantitatief als kwalitatief
Fysiek milieu	€ 15	incidentele kosten bodemsanering wasserij Ootmarssumsestraat
Groen	€ 30	nader onderzoek nodig; wellicht de omvang van het te onderhouden oppervlak

Er wordt vooral **minder** geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Oldenzaal <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Bestuursorganen	€ 10	geen verklaring
Algemene ondersteuning	€ 12	geen verklaring
Kunst	€ 17	geen verklaring
Volkshuisvesting	€ 17	hogere raming bouwleges; nader onderzoek nodig ter bepaling van incidenteel en structureel deel
Riolering	€ 15	hogere lastendekkendheid en lagere lasten functie riolering
Wegen	€ 12	te onderhouden areaal is kleiner

Aanbevelingen

- Ga na of de verschillende (sub)clusters waar hoge nettolasten zijn geconstateerd aansluiten bij de prioriteiten van de gemeente en bezie in hoeverre er een relatie kan worden gelegd met bezuinigingstaakstellingen.
- Onderzoek of de toerekening en/of hoogte van de apparaats- en overheadkosten moet worden aangepast. Dit mede in relatie tot de geraamde lasten op het cluster Algemene ondersteuning en de kostentoe rekening bij de subclusters Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing.

6 PERSONEELSOMVANG EN -KOSTEN

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de personeelsomvang van de gemeente Oldenzaal. Bij dit onderzoek worden de verschillen van de formatie weergegeven tussen de gemeente Oldenzaal en de groottegroep waartoe Oldenzaal behoort, de selectiegroep en de groep gemeenten met een zelfde 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 deze begrotingscan.

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) per eind 2005. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel 6.2.1 Formatieplaatsen en -kosten

Groep	gemiddeld aantal fte's per 1000 inwoners	standaarddeviatie	laagste waarneming	hoogste waarneming	gemiddelde loonsum per fte	laagste waarneming	hoogste waarneming
gemeente: Oldenzaal	7,8				37.682		
selectiegroep	8,0	0,7	7,1	9,1	37.567	36.327	38.729
groottegroep: 20.000 - 50.000	6,8	1,1	4,3	10,1	37.995	35.196	41.865
sociale structuur - centrumfunctie: redelijk - redelijk	7,1	1,0	4,5	9,0	37.961	35.306	40.419

Het aantal fte's is inclusief burgemeester en wethouders 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.

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 hebben beïnvloed. Zonder een uitgebreid organisatieonderzoek is het niet mogelijk aan te geven op welke te onderscheiden afdelingen zich verschillen voordoen en kan niets worden gezegd over mogelijke oorzaken van deze verschillen. De gemeente heeft aangegeven dat in het kader van de bestuurskrachtmeting hier door de adviseurs van Berenschot aandacht aan zal worden besteed.

Verder blijkt uit een onderzoek van Berenschot onder 51 gemeenten dat gemiddeld bijna één op de drie ambtenaren tot de staf en ondersteuning mag worden gerekend. De staffunctionarissen zijn ondergebracht bij de afdelingen personeel en organisatie, bestuurszaken en ondersteuning, financiën & control, informatisering/automatisering, communicatie, juridische staf, secretariaat en de facilitaire dienst.

6.3 Conclusies

De personeelsomvang van de gemeente Oldenzaal per ultimo 2005 ligt met 7,8 formatieplaatsen per 1.000 inwoners iets onder het gemiddelde van de selectiegroep (0,2 formatieplaatsen lager). Ten opzichte van het gemiddelde van de groottegroep alsmede de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie ligt de personeelsomvang in Oldenzaal wat hoger (1,0 respectievelijk 0,7 formatieplaatsen). Wij merken hierbij op dat de selectiegroep zodanig is samengesteld dat het takenpakket goed vergelijkbaar is met Oldenzaal. Deze goede vergelijkbaarheid verklaart mogelijk het beperkte verschil tussen Oldenzaal en de selectiegroep. Dit in tegenstelling tot de verschillen in personeelomvang tussen Oldenzaal en de groottegroep en de groep met eenzelfde sociale structuur- en centrumfunctie. De verschillen tussen Oldenzaal en deze twee groepen zijn mogelijk iets groter door de meer gevarieerdere samenstelling van deze groepen. Verder is het nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voorzover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen.

Aan de inzet van personeel van derden is in de begrotingsscan 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 de

inzet van personeel van derden. De gemeente heeft aangegeven dat in het kader van de bestuurskrachtmeting hier door de adviseurs van Berenschot aandacht aan zal worden besteed.

De gemiddelde loonsom is in Oldenzaal met € 37.682 per formatieplaats redelijk gemiddeld. Zo is de loonsom in Oldenzaal in vergelijking met de selectiegroep (€ 115 per formatieplaats) iets hoger. Terwijl diezelfde loonsom in vergelijking met de groep met eenzelfde redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie (€ 313 per formatieplaats) en met de inwonersgroottegroep (€ 279 per formatieplaats) lager is.

BIJLAGE 1 LASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR OLDENZAAL

		x € 1.000,-	x € 1.000,-			
Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
200	Bestuursorganen		786		0	-786
201	Bestuursondersteuning	1.891	1.891		0	-1.891
202	Burgerzaken	942	942		22	-920
203	Baten secretarieleges burgerzaken		90		342	252
204	Bestuurlijke samenwerking	100	100		0	-100
205	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	478	478		0	-478
TOTAAL hoofdfunctie 0			4.087		364	-3.723
206	Brandweer en rampenbestrijding	1.979	1.976	429	426	-1.650
207	Openbare orde en veiligheid	625	525		0	-625
TOTAAL hoofdfunctie 1			2.601		426	-2.075
208	Wegen, straten en pleinen	3.028	3.028		398	-2.720
209	Verkeersmaatregelen te land	726	726		0	-726
210	Openbaar vervoer		0		0	0
211	Parkeren	542	542		0	-542
212	Baten parkeerbelasting		0		1.078	1.078
213	Zeehavens		0		0	0
214	Binnenhavens en waterwegen		0		0	0
215	Veerdiensten		0		0	0
216	Luchtvaart	5	5		0	-5
217	Waterkering, afwatering en landaanwinning	159	159		0	-159
TOTAAL hoofdfunctie 2			4.460		1.388	-3.074
218	Handel en ambacht	207	207		76	-131
219	Industrie		0		0	0
220	Nutsbedrijven		1	538	538	537
221	Agrarische productie en ontginning		0		0	0
222	Overige agrarische zaken, jacht en visserij		0		0	0
TOTAAL hoofdfunctie 3			208		614	406
223	Openbaar basisonderwijs	1.479	1.479		1.488	9
224	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	107	107		0	-107
225	Bijzonder basisonderwijs	124	124		0	-124
226	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	1.721	1.721		0	-1.721
227	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs		0		0	0
228	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting		0		0	0
229	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs		3		0	-3
230	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	30	30		0	-30
231	Openbaar voortgezet onderwijs		0		0	0
232	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting		1		0	-1
233	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	3.513	3.513		0	-3.513
234	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	826	826	201	201	-724
235	Volwasseneneducatie	826	826		882	-34
TOTAAL hoofdfunctie 4			8.829		2.681	-6.248
236	Openbaar bibliotheekwerk	845	845		145	-700
237	Vormings- en ontwikkelingswerk	388	388		0	-388
238	Sport	2.737	2.737		313	-2.424
239	Groene sportvelden en terreinen	672	672		97	-675
240	Kunst	638	638		189	-449
241	Oudheidkundemusea	323	323		0	-323
242	Natuurbescherming		0		0	0
243	Openbaar groen en openlucht recreatie	3.226	3.226		98	-3.128
244	Overige recreatieve voorzieningen	75	75		0	-75
TOTAAL hoofdfunctie 5			8.883		843	-8.040
245	Bijstandsverlening	7.087	7.087		5.895	-1.192
246	Werkgelegenheid	3.757	3.757		2.203	-1.684
247	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	423	423		398	-26
248	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk		0		0	0
249	Gemeentelijk minimaalbeleid	1.091	1.061		40	-1.021
250	Maatschappelijke begeleiding en advies	1.405	1.405		7	-1.398
251	Vreemdelingen	736	736	542	542	-194
252	Huishoudelijke verzorging	3.489	3.450	430	430	-3.920
253	Sociaal-cultureel werk	1.588	1.588		130	-1.458
254	Tehulzen		0		0	0
255	Kinderdagopvang	14	14		0	-14
256	Dagopvang gehandicapten		0		0	0
257	Voorzieningen gehandicapten	1.974	1.974		0	-1.974
TOTAAL hoofdfunctie 6			21.606		9.446	-11.860
258	Ambulancevervoer		0		0	0
259	Verpleeginrichtingen		0		0	0
260	Openbare gezondheidszorg	530	530		0	-530
261	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	331	331		317	-14
262	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	31	31		0	-31
263	Alfalverwijdering en -verwerking	3.678	3.678		157	-3.521
264	Riolering en waterzuivering	1.615	1.615		1	-1.614
265	Milieubeheer	1.209	1.209		0	-1.209
266	Lijkbezorging	504	504		287	-217
267	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		0		3.887	3.887
268	Baten rioolrechten		0		1.840	1.840
269	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater		0		0	0
270	Baten rioolheffing grond- en hemelwater		0		0	0
271	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater		0		0	0
272	Hemelwater		0		0	0
273	Grondwater		0		0	0
TOTAAL hoofdfunctie 7			7.888		8.489	-1.469

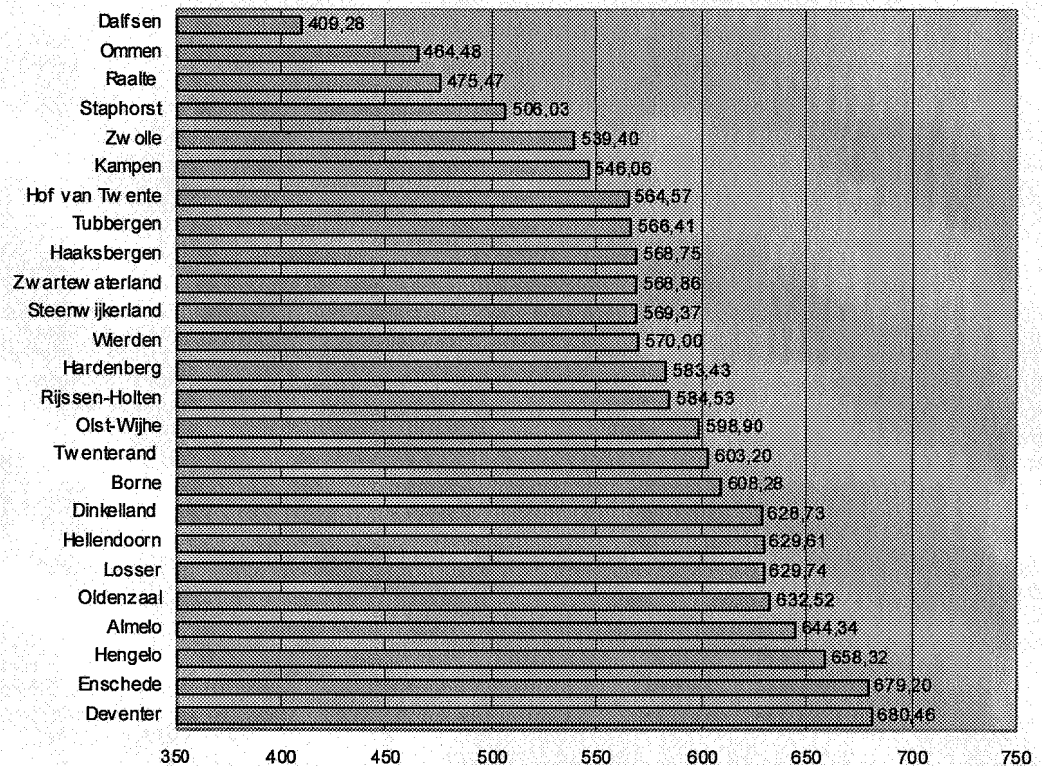
x € 1.000,-

x € 1.000,-

Funcie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
800	Ruimtelijke ordening	841	841		28	-813
801	Woningexploitatie/woningbouw	0	0		0	0
802	Stads- en dorpsvernieuwing	183	183	0	0	-183
803	Overige volkshuisvesting	1.491	1.491		86	-1.405
804	Bouwvergunningen	0	0	1.736	1.736	1.736
805	Bougrondexploitatie	4.143	4.143		524	-3.619
	TOTAAL hoofdfunctie 8		6.668		2.374	-4.294
900	Geldleningen en uitkeringen korter dan 1 jaar		0		0	0
901	Overige financiële middelen		8		44	36
902	Geldleningen en uitkeringen langer of gelijk aan 1 jaar		0	1.513	1.513	1.513
903	Algemene uitkering gemeentefonds	12	12	26.771	26.771	26.759
904	Algemene baten en lasten	234	234	510	510	276
905	Uitvoering Wet WOZ	380	380		136	-244
906	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers		0	941	941	941
907	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren		0	4.018	4.018	4.018
908	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		0		0	0
909	Baten haatbelasting		0		0	0
910	Baten forensenbelasting		0		0	0
911	Baten toeristenbelasting		0		43	43
912	Baten hondenbelasting		0		184	184
913	Baten reclamebelasting		0		0	0
914	Baten precaribelasting		0		35	35
915	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	128	-128		0	-128
916	Lastenverlichting rijk		0		0	0
917	Saldo kostenplaatsen	380	-380	53	33	-347
918	Saldo van de rekening voor bestemming		0		5.320	5.320
	TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		1.142		38.648	38.406
919	Mutaties reserves		2.016	8.175	8.175	6.159
920	Saldo van de rekening na bestemming	-991	-991		0	991
	TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		2.167		42.493	40.218
	Totaal begrotingssaldo		67.196		67.126	-71
			67.196		67.126	-71
	Totaal clusters					-71

BIJLAGE 2 BELASTINGDRUK IN OVERIJSSELS PERSPECTIEF

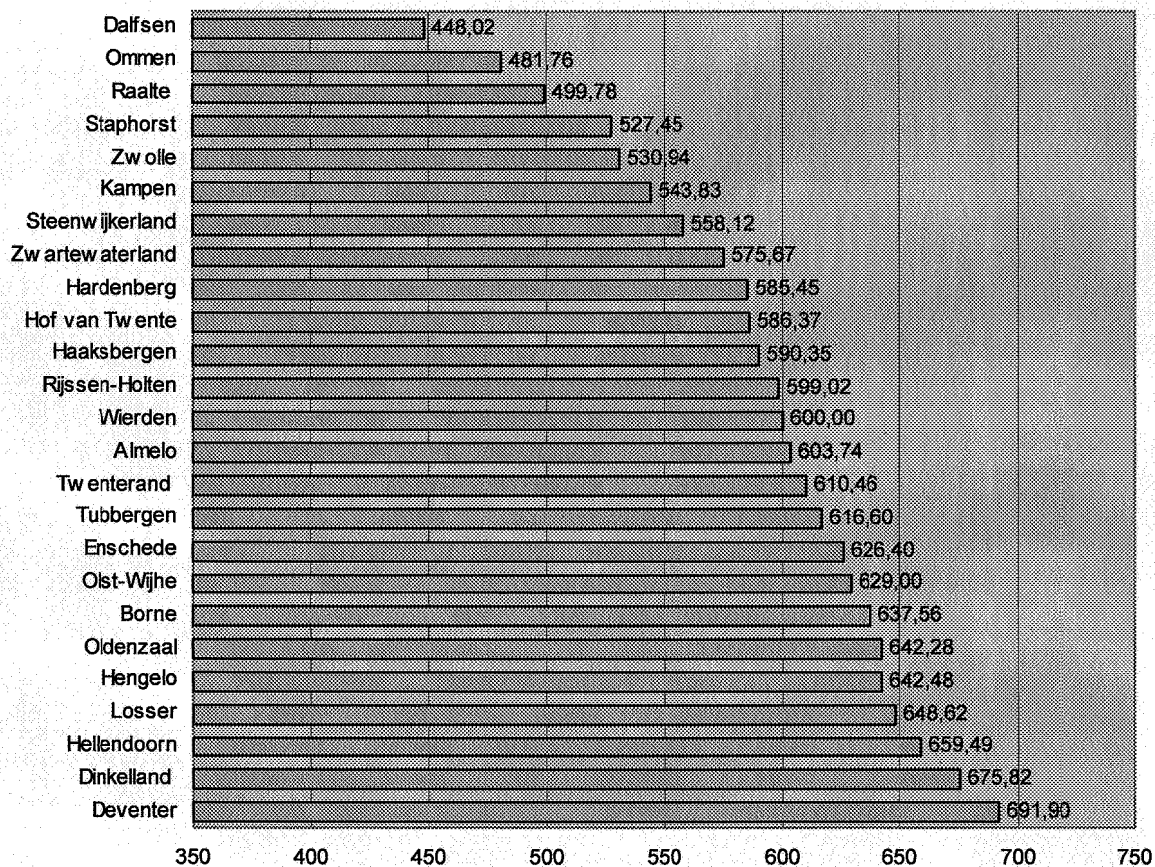
De belastingdruk per gemeente in Overijssel, uitgaande van een standaardwoningwaarde van € 174.292.



Verdeeld naar soort woonlast is het beeld van de top 5 als volgt:

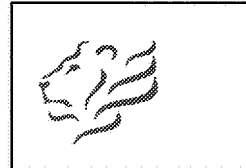
Gemeente	OZB	Reinigingsheffing	Rioolrecht	Totaal
Deventer	197,34	333,00	150,12	680,46
Enschede	242,88	292,44	143,88	679,20
Hengelo	182,16	288,96	187,20	658,32
Almelo	200,10	285,00	159,24	644,34
Oldenzaal	168,36	335,04	129,12	632,52

De belastingdruk per gemeente in Overijssel, uitgaande van de gemiddelde woningwaarde.



BIJLAGE 3 GEMEENTELIJKE LASTEN VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS

Gemeente	Oldenzaal
Jaar	2007
Inwoners	31.297



Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	36.449	-30.022	6.427	205
Onroerende zaakbelasting	4.959	-3.902	1.057	34
Algemene uitkering	26.759	-26.120	639	20
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	4.731		4.731	151
OEM waarvan mutaties reserves	6.159		6.159	197
<u>Uitgavenclusters</u>	-37.511	30.019	-7.492	-239
Bestuur	-3.498	2.358	-1.140	-36
Bestuursorganen	-1.264	965	-299	-10
Algemene ondersteuning	-2.234	1.393	-841	-27
Voorzienigen bevolking	-23.690	19.398	-4.292	-137
Werk en inkomen	-3.802	2.636	-1.166	-37
Maatschappelijke zorg	-8.633	8.012	-621	-20
Educatie	-6.248	4.959	-1.289	-41
Kunst en ontspanning	-4.016	2.945	-1.071	-34
Oudheid	-323	442	119	4
Bevolkingszaken	-668	404	-264	-8
Bebouwing en omgeving	-3.583	3.144	-439	-14
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-665	1.158	493	16
Reiniging	366	-209	157	5
Openbare orde en veiligheid	-2.075	1.428	-647	-21
Fysiek milieu	-1.209	767	-442	-14
Openbare ruimte	-6.740	4.708	-2.032	-65
Riolering	226	-302	-76	-2
Groen	-3.918	2.165	-1.753	-56
Wegen en water	-3.048	2.845	-203	-6
Overigen	0	411	411	13
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		364	364	12
Diversen	0	47	47	2
Saldo na bestemming	-1.062	-3	-1.065	-34

BIJLAGE 4 VERGELIJKING NETTOLASTEN PER CLUSTER TUSSEN DE GEMEENTE OLDENZAAL EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente		Oldenzaal		selectiegemeenten		
Jaar	2007					
Inwoners	31.297			Inwoners	32.643	
Cluster	Oldenzaal nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	Oldenzaal nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Vershil lasten per inw. (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
Inkomstencusters	36.449	35.392	1.165	1.084	80	1.056
Onroerende zaakbelastingen	4.959	4.725	158	145	14	234
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	4.731	3.254	151	100	51	1.476
OEM waarvan mutaties reserves	6.159	-141	197	-4	201	6.300
Algemene uitkering	26.759	27.413	855	840	15	-654
Uitgavencusters	-37.511	-35.318	-1.199	-1.082	-117	-2.193
Bestuur	-3.498	-4.347	-112	-133	21	849
Bestuursorganen	-1.264	-1.636	-40	-50	10	372
Algemene ondersteuning	-2.234	-2.711	-71	-83	12	477
Voorzieningen bevolking	-23.690	-20.332	-757	-623	-134	-3.358
Werk en inkomen	-3.802	-3.115	-121	-95	-26	-687
Maatschappelijke zorg	-8.633	-7.850	-276	-240	-35	-783
Educatie	-6.248	-4.011	-200	-123	-77	-2.237
Kunst	-449	-1.031	-14	-32	17	582
Ontspanning	-3.567	-3.095	-114	-95	-19	-472
Oudheid	-323	-595	-10	-18	8	272
Bevolkingszaken	-668	-637	-21	-20	-2	-31
Bebouwing en omgeving	-3.583	-3.702	-114	-113	-1	119
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-996	-785	-32	-24	-8	-211
Volkshuisvesting	331	-199	11	-6	17	530
Reiniging	366	76	12	2	9	290
Openbare orde en veiligheid	-2.075	-2.012	-66	-62	-5	-63
Fysiek milieu	-1.209	-782	-39	-24	-15	-427
Openbare ruimte	-6.740	-6.936	-215	-212	-3	197
Riolering	226	-249	7	-8	15	475
Groen	-3.918	-3.099	-125	-95	-30	-819
Wegen	-2.889	-3.416	-92	-105	12	528
Water	-159	-172	-5	-5	0	13
Saldo na bestemming	1.062	75	-34	2	-36	-1.137

© IFLD

BIJLAGE 5 DE OPBOUW VAN DE ALGEMENE UITKERING VAN OLDENZAAL EN DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente		Oldenzaal		Selectiegemeenten		
Jaar		2007		Inwoners	32.643	
Inwoners		31.297		Woonruimten	14.587	
Woonruimten		13.661				
Verdeelmaatstaf	Inkomsten Oldenzaal (x f 1000)	Inkomsten selectie (x f 1000)	Oldenzaal inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Selectie inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Verskil per inwoner (x € 1,-)	Verskil absoluut (x € 1.000)
Onroerende zaakbelastingen *	-3.211	-3.160	-103	-97	-6	-51
Inwoners	5.417	5.650	173	173	0	-233
Inwoners < 20 jaar	2.321	2.423	74	74	0	-102
Inwoners > 64 jaar	534	542	17	17	0	-8
Inwoners 75 - 85	61	64	2	2	0	-3
Inwoners waddengemeenten	0	0	0	0	0	0
Huishoudens met een laag inkomen	1.779	1.715	57	53	4	64
Bijstandsontvangers	918	977	29	30	-1	-59
Schaalfactoren uitvoeringskosten bijstand	1.270	1.324	41	41	0	-54
Uitkeringsontvangers	404	353	13	11	2	51
Minderheden	613	663	20	20	0	-50
Eenouderhuishoudens	130	144	4	4	0	-14
Lokaal klantenpotentieel	2.266	2.383	72	73	-1	-117
Regionaal klantenpotentieel	766	744	24	23	1	22
Leerlingen (voortgezet) speciaal onderwijs	366	308	12	9	3	58
Leerlingen voortgezet onderwijs	1.800	1.333	58	41	17	467
Extra groei jongeren	0	8	0	0	0	-8
Extra groei leerlingen voortgezet onderwijs	0	48	0	1	-1	-48
Land	104	306	3	9	-6	-202
Binnenwater	2	11	0	0	0	-9
Buitenwater	0	2	0	0	0	-2
Oeverlengte (incl. bodemfactoren)	23	72	1	2	-1	-49
Bodemfactoren in overige maatstaven	1.337	1.899	43	52	-9	-362
Oppervlak bebouwd	170	166	5	5	0	4
Woonruimten	3.213	3.431	103	105	-2	-218
Oppervlak historische kernen	80	110	3	3	0	-30
Lengte historisch water	0	29	0	1	-1	-29
Historische woningen in bewoonde oorden	88	83	3	3	0	5
Historische woningen in historische kernen	252	192	8	6	2	60
Stadsvernieuwing	25	34	1	1	0	-9
Omgevingsadressendichtheid	1.416	1.531	45	47	-2	-115
Kernen	21	107	1	3	-2	-86
Bedrijfsvestigingen	196	207	6	6	0	-11
Vast bedrag voor iedere gemeente	293	293	9	9	0	0
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0	0	0	0
Vast bedrag Baarle-Nassau	0	0	0	0	0	0
Rioleringen *	26	158	1	5	-4	-132
Monumenten *	56	14	2	0	2	42
Suppletie uitkering*	21	15	1	0	1	6
Suppletie OZB*	364	288	12	9	3	76
Herindeling *	0	72	0	2	-2	-72
Artikel 12-uitkering / ICL bijdrage Lelystad	0	0	0	0	0	0
WJV*	0	43	0	1	-1	-43
Precario*	0	0	0	0	0	0
Correctie VHROSV*	-44	-39	-1	-1	0	-5
De Pater-vd Meer*	26	43	1	1	0	-17
Opvoeden in buurt*	0	0	0	0	0	0
Knelpunt verd. Pr*	0	29	0	1	-1	-29
Tsioc*	0	26	0	1	-1	-26
WMO*	3.016	2.842	96	87	9	174
Totaal algemene uitkeringen	26.119	27.283	836	833	3	-1.164

* Zonder uitkeringsfactor (=1,383)

© IFLD

BIJLAGE 6 BEGROTINGSFUNCTIES OLDENZAAL VERGELEKEN MET DE LANDELIJKE SELECTIEGROEP

Gemeente	Oldenzaal			Selectiegemeenten		
Jaar	2007			Woonruimten	14.587	
Woonruimten	13.661			Inwoners	32.643	
Inwoners	31.297					
Functie	Nettolasten Oldenzaal	Nettolasten Selectie	Nettolasten Oldenzaal per inwoner	Nettolasten selectie per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1,-)	(x € 1,-)	(x € 1,-)	(x € 1.000)
Hoofdfunctie 0: Algemeen bestuur						
001, bestuursorganen	-786	-1.235	-25	-38	13	449
002, bestuursondersteuning	-1.691	-1.367	-54	-42	-12	-324
003, burgerzaken	-920	-973	-29	-30	1	53
004, baten secretarieleges burgerzaken	252	336	8	10	-2	-84
005, bestuurlijke samenwerking	-100	-88	-3	-3	0	-12
006 bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	-478	-401	-15	-12	-3	-77
Totaal hoofdfunctie 0	-3.723	-3.729	-118	-115	-3	6
Hoofdfunctie 1: Openbare orde en veiligheid						
120, brandweer en rampenbestrijding	-1.550	-1.318	-50	-40	-10	-232
140, overige beschermende maatregelen	-525	-694	-17	-21	4	169
Totaal hoofdfunctie 1	-2.075	-2.012	-67	-61	-6	-63
Hoofdfunctie 2: Verkeer, vervoer en waterstaat						
210, wegen, straten en pleinen	-2.720	-3.256	-87	-100	13	536
211, verkeersmaatregelen te land	-726	-477	-23	-15	-8	-249
212, openbaar vervoer	0	-77	0	-2	2	77
214, parkeren	-542	-416	-17	-13	-4	-126
215, baten parkeerbelasting	1.078	654	34	20	14	424
220, zeehavens	0	-91	0	-3	3	91
221, binnenhaven en waterwegen	0	-2	0	0	0	2
223, veerdiensten	0	-3	0	0	0	3
230, luchtvaart	-5	0	0	0	0	-5
240, waterkering, afwatering en landaanwinning	-159	-166	-5	-5	0	7
Totaal hoofdfunctie 2	-3.074	-3.836	-88	-118	20	762
Hoofdfunctie 3: Economische zaken						
310, handel en ambacht	-131	-211	-4	-6	2	80
320, industrie	0	-10	0	0	0	10
330, nutsbedrijven	537	335	17	10	7	202
340, agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0
341, overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	-3	0	0	0	3
Totaal hoofdfunctie 3	406	112	13	4	9	294
Hoofdfunctie 4: Onderwijs						
420, openbaar basisonderwijs	9	-55	0	-2	2	64
421, openbaar basisonderwijs, huisvesting	-107	-474	-3	-15	12	367
422, bijzonder basisonderwijs	-124	-102	-4	-3	-1	-22
423, bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-1.721	-773	-55	-24	-31	-948
430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	-50	0	-2	2	50
431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	-157	0	-5	5	157
432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	-3	-80	0	-2	2	77
433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-30	-170	-1	-5	4	140
440, openbaar voortgezet onderwijs	0	-33	0	-1	1	33
441, openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	-399	0	-12	12	399
442, bijzonder voortgezet onderwijs	-1	-35	0	-1	1	34
443, bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-3.513	-525	-112	-16	-96	-2.988
480, gemeenschappelijke baten/lasten van het onderwijs	-724	-1.067	-23	-33	10	343
482, volwasseneneducatie	-34	-89	-1	-3	2	55
Totaal hoofdfunctie 4	-6.248	-4.011	-199	-124	-75	-2.237
Hoofdfunctie 5: Cultuur en recreatie						
510, openbaar bibliotheekwerk	-700	-694	-22	-21	-1	-6
511, vormings- en ontwikkelingswerk	-368	-538	-12	-16	4	170
530, sport	-2.424	-1.407	-77	-43	-34	-1.017
531, groene sportvelden en terreinen	-575	-462	-18	-14	-4	-113
540, kunst	-449	-1.031	-14	-32	18	582
541, oudheidkunde/musea	-323	-595	-10	-18	8	272
550, natuurbescherming	0	-124	0	-4	4	124
560, openbaar groen en openluchtrecreatie	-3.126	-2.459	-100	-75	-25	-667
580, overige recreatieve voorzieningen	-75	-456	-2	-14	12	381
Totaal hoofdfunctie 5	-8.040	-7.765	-255	-237	-18	-275

Funcitie	Nettolasten Oldenzaal (x € 1.000)	Nettolasten Selectie (x € 1.000)	Nettolasten Oldenzaal per inwoner (x € 1,-)	Nettolasten selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
Hoofdfunctie 6, Sociale voorz. en maatsch. Dienstverlening						
610, bijstandsverlening	-1.192	-1.677	-38	-51	13	485
611, werkgelegenheid	-1.564	-475	-50	-15	-35	-1.089
612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	-25	-17	-1	-1	0	-8
613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0
614, gemeentelijk minimabeleid	-1.021	-945	-33	-29	-4	-76
620, maatschappelijke begeleiding en advies	-1.398	-1.438	-45	-44	-1	40
621, vreemdelingen	-194	-97	-6	-3	-3	-97
622, huishoudelijke verzorging	-3.020	-2.565	-96	-79	-17	-455
630, sociaal-cultureel werk	-1.458	-1.193	-47	-37	-10	-265
641, tehuzen	0	-1	0	0	0	1
650, kinderdagopvang	-14	-325	0	-10	10	311
651, dagopvang gehandicapten	0	-1	0	0	0	1
652, voorzieningen gehandicapten	-1.974	-1.607	-63	-49	-14	-367
Totaal hoofdfunctie 6	-11.860	-10.341	-379	-318	-61	-1.519
Hoofdfunctie 7, Volksgezondheid en milieu						
711, ambulancevervoer	0	-2	0	0	0	2
712, verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0
714, openbare gezondheidszorg	-530	-525	-17	-16	-1	-5
715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-14	-68	0	-2	2	54
716, jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	0	-31	-28	-1	0	-3
721, afvalverwijdering en -verwerking	-3.521	-2.774	-113	-85	-28	-747
722, riolering en waterzuivering	-1.614	-2.163	-52	-66	14	549
723, milieubeheer	-1.209	-782	-39	-24	-15	-427
724, lijkbezorging	-217	-54	-7	-2	-5	-163
725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	3.887	2.850	124	87	37	1.037
726, baten rioolrechten	1.840	1.914	59	59	0	-74
727, baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0
728, baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0
729, huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0
730, hemelwater	0	0	0	0	0	0
731, grondwater	0	0	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 7	-1.409	-1.632	-46	-50	4	223
Hoofdfunctie 8, Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting						
810, ruimtelijke ordening	-813	-671	-26	-21	-5	-142
820, woningexploitatie/woningbouw	0	-41	0	-1	1	41
821, stads- en dorpsvernieuwing	-183	-114	-6	-3	-3	-69
822, overige volkshuisvesting	-1.405	-807	-45	-25	-20	-598
823, bouwvergunningen	1.736	649	55	20	35	1.087
830, bouwgrondexploitatie	-3.619	621	-116	19	-135	-4.240
Totaal hoofdfunctie 8	-4.284	-363	-138	-11	-127	-3.921
Hoofdfunctie 9, Financiering en algemene dekkingsmiddelen						
911, geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	0	-10	0	0	0	10
913, overige financiële middelen	36	308	1	9	-8	-272
914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	1.513	2.186	48	67	-19	-673
921, algemene uitkeringen gemeentefonds	26.759	27.413	855	840	15	-654
922, algemene baten en lasten	276	-573	9	-18	27	849
930, uitvoering Wet WOZ	-244	-380	-8	-12	4	136
931, baten onroerende-zaakbelastingen gebruikers	941	879	30	27	3	62
932, baten onroerende-zaakbelastingen eigenaren	4.018	3.846	128	118	10	172
933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0	0	0	0
934, baten baatbelasting	0	8	0	0	0	-8
935, baten forensenbelasting	0	32	0	1	-1	-32
936, baten toeristenbelasting	43	159	1	5	-4	-116
937, baten hondenbelasting	184	89	6	3	3	95
938, baten reclamebelasting	0	13	0	0	0	-13
939, baten precariobelasting	35	125	1	4	-3	-90
940, lasten heffingen en invordering gemeentelijke belasting	-128	-198	-4	-6	2	70
941, lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0
960, saldo kostenplaatsen	-347	-105	-11	-3	-8	-242
970, saldo van de rekening vóór bestemming	5.320	-216	170	-7	177	5.536
Totaal hoofdfunctie 9 (vóór bestemming)	38.406	33.576	1.226	1.028	198	4.830
980, mutaties reserves	6.159	-141	197	-4	201	6.300
990, saldo van de rekening (na bestemming)	991	-74	32	-2	34	1.065
Totaal hoofdfunctie 9 (na bestemming)	40.236	33.577	1.285	1.029	256	6.659

BIJLAGE 7 INDELING FUNCTIES NAAR CLUSTERS

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
Inkomstenclusters		
Eigen inkomsten	OZB	931, baten onroerende-zaakbelasting gebruikers 932, baten onroerende-zaakbelasting eigenaren 941, lastenverlichting rijk
	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 830, 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
Uitgavenclusters		
Werk en inkomen	Werk en inkomen	610, bijstandsverlening 611, werkgelegenheid 612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk 613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk 614, gemeentelijk minimabeleid
Educatie	Onderwijshuisvesting	421, openbaar basisonderwijs, onderwijshuisvesting 423, bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting 431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 441, openbaar voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting 443, bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting
	Overige educatie	420, openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 422, bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 440, openbaar voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 442, bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 480, gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs 482, volwasseneneducatie
Maatschappelijk zorg	Maatschappelijk zorg	620, maatschappelijke begeleiding en advies 621, vreemdelingen 622, huishoudelijke verzorging 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

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
Kunst en ontspanning	Kunst	540, kunst
		510, openbaar bibliotheekwerk
	Ontspanning	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
Riolering	Riolering	722, riolering gecombineerd
		726, baten rioolrechten
		727, baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		728, baten rioolheffing grond- en hemelwater
		729, huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		730, hemelwater
		731, grondwater
Groen	Groen	531, groene sportvelden en terreinen
		550, natuurbescherming
		580, 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 secretarialeleges burgerzaken
Bestuursorganen	Bestuursorganen	001, bestuursorganen
		006, bestuursondersteuning raad en rekenkamer(funcitie)
Algemene ondersteuning	Algemene ondersteuning	002, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders
		005, bestuurlijke samenwerking
		922, algemene baten en lasten
		930, uitvoering Wet WOZ
		940, lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen
		960, saldo van kostenplaatsen
		990, saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming

