

**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES  
PROGRAMMA KRACHTIG BESTUUR**

**EN**

**PROVINCIE UTRECHT  
AFDELING FINANCIËN  
TEAM FINANCIËEL TOEZICHT LOKALE OVERHEDEN**

**HERINDELINGSCAN ABCOUDE - DE RONDE VENEN 2010**

**DEN HAAG/UTRECHT, 19 AUGUSTUS 2010**

**Samenstellers:**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Programma Krachtig Bestuur  
S.H. van den Berg  
T.P.M. van der Lelij

Provincie Utrecht  
Afdeling Financiën  
Team Financieel Toezicht Lokale Overheden  
H.F.M. van der Wel  
M.W.M. van der Plaats



*provincie :: Utrecht*

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>Pagina</b>
<b>Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>23</b>
1.1 Aanleiding tot de herindelingscan	23
1.2 Doel van de herindelingscan	23
1.3 Procesgang van de herindelingscan	23
1.4 Werkwijze bij het financiële onderzoek naar de nieuw te vormen gemeente	24
1.5 Structuurkenmerken van de bestaande gemeenten en de nieuw te vormen gemeente	25
<b>2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling</b>	<b>27</b>
2.1 Inleiding	27
2.2 Herindeling en de algemene uitkering	27
2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	29
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten	31
2.5 Het financieel belang van de nieuwe gemeente	34
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	34
<b>3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen</b>	<b>37</b>
3.1 Inleiding	37
3.2 Financieel beleid	38
3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV	38
3.2.2 Het nieuwe gemeenschappelijk financieel toezichtkader	39
3.3 Uitleg over de toegepast werkwijze	41
3.3.1 Weerstandscapaciteit vermogen	42
3.3.2 Weerstandscapaciteit exploitatie	43
3.3.3 Begroting- en rekeningssaldi	43
3.3.4 Belastingdruk per huishouden	44
3.3.5 Ontwikkeling belastingdruk 2011-2013	44
3.3.6 Risico's	44
3.3.7 Onderhoud kapitaalgoederen	44
3.3.8 Grondexploitaties	45
3.3.9 Ontwikkeling algemene reserve	45
3.3.10 Bevolkingskrimp	46
3.4 Financiële positie van de huidige gemeenten	46
3.4.1 Abcoude	47
3.4.2 De Ronde Venen	50
3.5 Samenvatting waardering actuele financiële posities	54
3.6 Ontwikkeling belastingdruk vanaf 2010	54
3.7 Ontwikkeling algemene reserve 2010-2013	55
3.8 Onderhoud kapitaalgoederen	56
3.9 Ratio's	59
3.10 Aanbevelingen	61
3.11 Financiële positie van de gemeente De Ronde Venen Nieuw	62

<b>4</b>	<b>De eigen inkomsten vergeleken</b>	<b>65</b>
4.1	Inleiding	65
4.2	De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	65
4.3	Gemeentelijke woonlastendruk	66
4.3.1	Belastingdruk 2010 huidige gemeenten	66
4.3.2	Ontwikkeling belastingdruk 2011-2013 huidige gemeenten en de gemeente De Ronde Venen Nieuw	66
4.4	Overige heffingen	66
4.5	Belastinggrondslagen	67
<b>5</b>	<b>De nettolasten van De Ronde Venen Nieuw vergeleken</b>	<b>69</b>
5.1	Inleiding	69
5.2	De vergelijking met zichzelf	69
5.3	Aanbeveling	86
<b>Bijlagen:</b>		
1	Literatuur en links over herindeling	88
2	Opbouw algemene uitkering De Ronde Venen Nieuw, Abcoude en De Ronde Venen	90
3	Financiële aandachtspunten bij herindeling	91
4	Checklist begroting 2010 op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	93
5	Relevante BBV-voorschriften met betrekking tot de begroting en de meerjarenraming	97
6	Gemeentelijke netto lasten vergeleken met de inkomsten uit het Gemeentefonds:	
	6A Abcoude	100
	6B De Ronde Venen	101
	6C De Ronde Venen Nieuw	102
7	Indeling functies naar clusters	103
8	Netto lasten en -baten per begrotingsfunctie:	
	8A Abcoude	105
	8B De Ronde Venen	107
	8C De Ronde Venen Nieuw	109
9	Herberekening eenheden algemene uitkering voor de fusiegemeente	111
10	Mutatie algemene uitkering bij de fusiegemeente	112
11	Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling per 2011	113
12	Bevolkingsdaling	114

## **BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

### **Aanleiding tot de herindelingscan**

In eerste instantie hebben de provincie Utrecht en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het financieel onderzoek herindelingsvarianten Vecht en Plassengebied uitgevoerd. Dit onderzoek was 24 augustus 2009 gereed. De gemeenten Abcoude en De Ronde Venen hebben vervolgens op basis van dit onderzoek besloten om samen verder te gaan. De provincie Utrecht en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 3 maart 2010) van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen, in het kader van de voorgenomen gemeentelijke herindeling per 1-1-2011 een herindelingscan uitgevoerd. Op verzoek van de twee gemeenten is de scan niet in 2009 maar in 2010 uitgevoerd, omdat deze dan op de begrotingsgegevens 2010 gebaseerd is. Het resultaat treft u aan in dit rapport.

Het voorstel van wet 'Samenvoeging van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen' is eind 2009 naar de Tweede Kamer gestuurd<sup>1</sup> en na de val van het kabinet door de Tweede Kamer als niet-controversieel aangemerkt en in april 2010 aangenomen. Bij dit wetsvoorstel heeft geen stemming over amendementen en moties plaatsgevonden. De Eerste Kamer heeft 5 juli 2010 het wetsvoorstel aangenomen.

### **Doel herindelingscan**

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingspartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van haar reguliere toezicht. Daarbij wordt ook de financiële functie beoordeeld onder meer door het planning- en control-instrumentarium te toetsen aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Daarnaast wordt meer inzicht verkregen door de netto lasten van de (nieuwe) gemeente te vergelijken met de (norm)vergoeding van de algemene uitkering. Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling.

### **Procesgang herindelingscan**

#### *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 deze herindelingscan betrokken. De scan is niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingscan. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de 'oude' gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren.

Deze herindelingscan is net als een begrotingscan in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeenten daartegen bezwaar maken, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

---

<sup>1</sup> Wetsvoorstel 31840

### *Inzet gemeenten*

Een van de uitgangspunten bij de werkwijze van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan BZK en de provincie aan te leveren.

Het concept van het eindrapport is aan de gemeenten voorgelegd voor een zo goed mogelijke controle op eventuele feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Ook is de gemeenten verzocht om zo mogelijk een (begin van een) verklaring te geven voor opmerkelijke constatering.

Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend: Abcoude, dhr. J. Versluis, dhr. J. Bakker en De Ronde Venen, dhr. G. Okx en dhr. J. Broere.

### **Belangrijkste bevindingen**

De herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:

**'Geef een beeld van de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw door onderzoek naar de financiële positie van de huidige gemeenten en verschaf inzicht in de belangrijkste financiële effecten van een herindeling.'**

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

1. Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?;
2. Wat kan aan de hand van de begroting 2010, de meerjarenraming 2011 tot en met 2013 en de gemeenterekeningen vanaf 2006 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeenten De Ronde Venen Nieuw worden gezegd?;
3. Hoe verhouden de netto lasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2010 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de netto lasten van de bij de herindeling betrokken gemeenten?;
4. Wat zijn de verschillen tussen de twee huidige gemeenten onderling en de nieuw te vormen gemeente bij de belastingen?

Als basis voor het onderzoek zijn de begroting 2010 (zoals die in de begrotingsvergadering is vastgesteld), de daarbij behorende meerjarenbegroting en de jaarrekening 2009 gebruikt. De algemene uitkering en de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zijn berekend op basis van de septembercirculaire 2009. In hoofdstuk 3 is tevens rekening gehouden met alle vastgestelde en ingezonden begrotingswijzigingen tot en met juni. Ook is nog aandacht besteed aan de herstelplannen van beide gemeenten.

Hierna wordt op deze vier onderzoeksvragen nader ingegaan.

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

#### *Daling algemene uitkering*

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de heringedeelde gemeenten op basis van de gegevens 2010 structureel lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de huidige gemeenten. Dat wordt vooral veroorzaakt doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu beide herindelingspartners dit bedrag nog hebben. Voor een nadere detaillering van de wijziging van de algemene uitkering wordt verwezen naar bijlage 10.

Voor alle duidelijkheid: een nieuwe gemeente krijgt een even hoge algemene uitkering als vergelijkbare andere gemeenten met dezelfde

structuurkenmerken. Zie voor de structuurkenmerken van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente paragraaf 1.5.

Tabel A: Mutatie algemene uitkering bij herindeling

Fusiegemeente	Verschil absoluut x € 1.000	Verschil in %	Verschil per inwoner x € 1
De Ronde Venen Nieuw	-508	-1,48%	-12

De verschillen per inwoner zijn, naast het vaste bedrag (- € 425.000), vooral het gevolg van het effect van schaalfactoren bij de verdeelmaatstaven Wet Werk en Bijstand (- € 59.000). Zie hoofdstuk 2 en bijlage 10 voor meer informatie.

#### *Ontwikkelingen aan de lastenkant*

Nu duidelijk is hoe de algemene uitkering zich ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Allereerst zal een relatie gelegd kunnen worden tussen de terreinen waarop zich de daling van de algemene uitkering voordoet. Meest in het oogspringend is de daling van het vaste bedrag. De hiermee samenhangende lasten nemen als gevolg van de afname van het aantal gemeenten af. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd. Via efficiencyvoordelen zal de gemeente de daling van de algemene uitkering kunnen opvangen.

#### *Personeelsomvang- en kosten*

Verder doen zich kosten- en schaaffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Voor een overzicht en analyse van de verschillen tussen de verschillende sectoren en/of afdelingen is een diepgaand onderzoek noodzakelijk. Een dergelijk (organisatie) onderzoek valt buiten de doelstelling van deze herindelingscan. Omdat een dergelijk onderzoek onlangs door Berenschot is gedaan naar de personeelsomvang bij zowel de gemeente Abcoude als de gemeente De Ronde Venen, wordt hier in deze herindelingscan niet ingegaan op de personeelsomvang- en kosten.

#### *Fricatiekosten*

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

#### *Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling*

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om in de frictiekosten tegemoet te komen. Deze tijdelijke maatstaf zou op basis van de inwonersgegevens van 2010 uitkomen op de volgende bedragen. Hierbij is gerekend met een uitkeringsfactor voor het jaar 2011 van 1,536 (conform de septembercirculaire 2009). Indien de beheerders van het gemeentefonds in komende circulaire een andere uitkeringsfactor vaststellen, dan wijzigt ook de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf.

Tabel B: Opbrengst tijdelijke maatstaf herindeling per 1-1-2011

Fusiegemeente	Absoluut bedrag	Bedrag per inwoner
De Ronde Venen Nieuw	€ 4.159.483	€ 96

Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen.

De opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt samengevoegd en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is. In het algemeen geldt dat hoe meer gemeenten worden samengevoegd tot een nieuwe gemeente, de herindeling omvangrijker is en meer frictiekosten met zich mee zal brengen. Er is ook een relatie te leggen met het inwonertal van de bij een herindeling betrokken gemeenten. Daar staat dan ook een hogere compensatie tegenover vanuit de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Voor een gedetailleerde berekening van deze tijdelijke verdeelmaatstaf wordt verwezen naar bijlage 11.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling met ingang van 2009 is verruimd, waardoor gemeenten die herindelen een hoger bedrag ontvangen dan voorheen.

#### Effect op woonlasten

Wij hebben in de volgende tabel berekend wat de mutatie in de gemiddelde woonlasten zou zijn geweest als de herindeling op 1 januari 2010 tot stand zou zijn gekomen en een opbrengst aan OZB, rioolheffingen en afvalheffingen/reinigingsrecht voor de woningen ramen gelijk aan de som van deze opbrengsten bij de twee herindelingpartners.

Tabel C: Mutatie gemiddelde woonlasten door herindeling

Gemeente	woonlasten	OZB opbrengst woningen	tarief reinigingsrecht	tarief riool recht eigenaar/ gebruiker	mutatie woonlasten
	(1=2+3+4)	(2)	(3)	(4)	
Abcoude	968	452	243	273	-26,8%
De Ronde Venen	644	205	246	193	10,0%
<b>De Ronde Venen Nieuw</b>	<b>708</b>	<b>255</b>	<b>245</b>	<b>208</b>	

Voor een heringedeelde gemeente wijzigen de gemiddelde OZB-lasten per woning (woonruimte) door de herindeling. Voor een individuele woningeigenaar of voor een eigenaar/gebruiker van een niet-woning zijn de veranderingen minder groot. Immers, de WOZ-waarde verandert voor een individuele woningeigenaar of eigenaar/gebruiker van een niet-woning niet door een herindeling. Daarom is in de volgende tabel in beeld gebracht hoe door de herindeling de OZB-tarieven zouden wijzigen voor woningeigenaren en voor eigenaren/gebruikers van niet-woningen bij het uitgangspunt van een gelijkblijvende opbrengst op basis van gegevens 2010

Tabel D: Mutaties OZB-tarieven woningen en niet-woningen bij herindeling

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waarde-verhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal-waarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)
Abcoude	1.538	139	1.676	0,92	8.680	193.088	0,1088	0,2000	0,1075
De Ronde Venen	4.501	759	5.259	0,86	34.528	152.311	0,0661	0,1818	0,0724
<b>De Ronde Venen nieuw</b>	<b>6.038</b>	<b>897</b>	<b>6.935</b>	<b>0,87</b>	<b>43.208</b>	<b>160.503</b>	<b>0,0768</b>	<b>0,1846</b>	<b>0,0805</b>

\* gegevens algemene uitkering gemeentefonds



In de volgende tabel (in twee delen gesplitst) worden de mutaties reiniging- en rioolrechten en OZB-opbrengsten weergegeven

Tabel E: Mutaties reiniging- en rioolrechten en OZB-opbrengsten per gemiddelde woning (woonruimte) bij herindeling

Gemeente	woonlasten	mutatie woonlasten	gewogen gemiddelde WOZ waarde woning	mutatie gewogen gemiddelde WOZ waarde woning	OZB-percentage woningen	% mutatie OZB	OZB opbrengst woningen	% mutatie OZB opbrengst woningen
	(1=2+3+4)						(2)	
Abcoude	968	-26,8%	415.000	-20,1%	0,10880	-29,5%	452	-43,6%
De Ronde Venen	644	10,0%	311.000	6,7%	0,06610	16,1%	205	24,5%
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>708</b>		<b>331.733</b>		<b>0,07675</b>		<b>255</b>	

Gemeente	opbrengst reinigingsrecht in miljoen	tarief reinigingsrecht	% mutatie tarief reinigingsrecht	opbrengst rioolrecht in miljoen	tarief rioolrecht eigenaar/gebruiker	% mutatie tarief rioolrecht eigenaar/gebruiker
		(3)			(4)	
Abcoude	0,804	243	1,0%	1,026	273	-23,9%
De Ronde Venen	3,288	246	-0,2%	3,135	193	7,8%
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>4,092</b>	<b>245</b>		<b>4,161</b>	<b>208</b>	

Uit de tabellen D en E blijkt dat in 2010 voor de huidige gemeenten de OZB-tarieven voor woningen uitgedrukt in percentages van de WOZ-waarden het hoogst zijn in Abcoude, het reinigingsrecht/afvalstoffenheffing het hoogste is in De Ronde Venen (€ 246) en het rioolrecht het hoogste is in Abcoude (€ 273).

Bij een herindeling op basis van de gegevens 2010 en bij gelijkblijvende totaalopbrengst zouden de OZB-percentages voor woningeigenaren van de gemeente Abcoude dalen met bijna 30% (van 0,1088 naar 0,0768) en die van de gemeente De Ronde Venen stijgen met ruim 16% (van 0,0661% naar 0,0768%). Voor de tarieven reinigingsrechten zijn de verschillen minimaal. Het tarief in Abcoude zou met 1% stijgen en dat van De Ronde Venen met 0,2% dalen. Daarnaast dalen in Abcoude de riooltarieven met 24% terwijl ze in De Ronde Venen stijgen met 8%. Voor eigenaren/gebruikers van niet-woningen doet zich uiteraard ook een effect voor: voor de niet-woningen in de gemeente Abcoude en De Ronde Venen zouden de OZB-tarieven met respectievelijk afgerond 8% dalen en 2% stijgen (zie tabel D).

Het effect van de herindeling op de OZB-lasten voor de burgers is in beeld gebracht in de volgende tabel voor een fictieve woning (woonruimte) met een WOZ-waarde van € 331.733. De WOZ-waarde van € 331.733 komt overeen met de gemiddelde WOZ-waarde van een woning (woonruimte) in De Ronde Venen Nieuw blijktens het rapport "Begrotingspositie 2010 van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen" van de provincie Utrecht.

Tabel F: Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 331.733 (meerpersoonshuishouden)

Gemeente	OZB woning €331.733	Reinigingsrecht	Rioolrecht	Totale woonlasten	Verskil t.o.v. fusiegemeente
Abcoude	361	243	273	877	-23,9%
De Ronde Venen	219	246	193	658	7,0%
<b>De Ronde Venen Nieuw</b>	<b>255</b>	<b>245</b>	<b>208</b>	<b>708</b>	

Uit de voorgaande tabel blijkt op basis van de genoemde uitgangspunten dat een eigenaar van een woning (woonruimte) met een WOZ-waarde van € 331.733 in Abcoude € 168 per jaar minder gaat betalen en in De Ronde Venen € 51 meer.

Het besluit over de OZB-percentages en de tarieven riool en reiniging na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe raad. De ontwikkeling van deze percentages en tarieven kunnen worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan beleidsintensivering, een nieuw rioleringsplan of bij de afvalheffingen/reinigingsrechten aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van hertaxaties en tariefmutaties de harmonisatie-effecten bij de bij de herindeling betrokken gemeenten in de komende jaren wijzigen. Zo worden de mutaties OZB-opbrengst bij de woningen deels veroorzaakt door waardeverschil tussen de woningen en deels door verschil in OZB-percentages.

#### *Effect op specifieke uitkeringen*

Het is mogelijk dat zich na een herindeling schaaffecten voordoen ten aanzien van specifieke uitkeringen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de per 1 januari 2010 in werking getreden Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten. Met de invoering van deze gebundelde uitkering krijgen gemeenten één budget voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de WWB, de IOAW, de IOAZ, het Bbz 2004 en het WWIK<sup>2</sup>. Een voorbeeld van een schaaffect dat zich kan voordoen is dat het aandeel dat een gemeente van het macrobudget krijgt van deze gebundelde uitkering voor gemeenten in verschillende grootteklassen verschillend wordt vastgesteld. Kleine gemeenten (maximaal 25.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van de historische verdeling. Grote gemeenten (meer dan 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van objectieve gegevens van de desbetreffende gemeente (objectieve verdeling).

Middelgrote gemeenten (25.000 tot 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat is vastgesteld deels op basis van de historische verdeling en deels op basis van de objectieve verdeling. Na een eventuele herindeling is het mogelijk dat een (nieuwe) gemeente per 2011 in een andere categorie gaat vallen. Dit betekent dat het budgetaandeel op basis van andere gegevens berekend zal worden. Dit zal leiden tot een verschil met de optelsom van de individuele budgetten.

De Ronde Venen Nieuw heeft volgens de gegevens van 1 januari 2010 43.208 inwoners en behoort daardoor na de herindeling tot de zogenaamde grote gemeenten voor deze regeling.

#### *Het financiële belang van de nieuwe gemeente*

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

#### *Overige financiële aandachtspunten*

Harmonisatie van het financiële beleid van de bij een herindeling betrokken gemeenten in de periode voorafgaand aan een herindeling is van groot belang. Het betreft hier zaken als activeringsmethoden, afschrijving, afdekking risico's, inzet reserves en nieuw beleid. De onderlinge

---

<sup>2</sup> Bron: [www.gemeenteloket.szw.nl](http://www.gemeenteloket.szw.nl)

vergelijkbaarheid van de bij een herindeling betrokken gemeenten wordt hierdoor verbeterd. Door deze harmonisatie wordt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van een nieuwe gemeente vergemakkelijkt. Verder is het van belang dat keuzen gemaakt worden over het onderhoudsniveau van de openbare ruimte en de daarbij behorende onderhoudskosten. Ook is het inzicht in eventuele achterstanden bij beheer en onderhoud van belang gezien de investeringen die gepaard gaan met het wegwerken ervan. Denk hierbij aan kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties. Tot slot wordt de suggestie gedaan om bij de soms noodzakelijke uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties naast het bepalen van de uittredingskosten vooral ook oog te hebben voor maatregelen of afspraken die de uittredingslasten kunnen beperken. Een totaal overzicht van financiële aandachtspunten bij herindeling is opgenomen in bijlage 3 (bladzijde 91).

## **2 Wat kan aan de hand van de begroting 2010, de meerjarenraming 2011 tot en met 2013 en de gemeenterekeningen vanaf 2006 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente worden gezegd?**

Hierna wordt ingegaan op de financiële positie van de huidige gemeenten respectievelijk de nieuw te vormen gemeente.

### *Voorafgaande opmerkingen*

Voor het inzichtelijk maken van de financiële situatie van de huidige gemeenten is uitgegaan van de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013. Het onderzoek beperkt zich tot de door de gemeenteraden genomen besluiten ten grondslag liggend aan de in beeld gebrachte financiële positie. De budgettaire effecten van de mei- dan wel de septembercirculaire 2009 zijn hierbij betrokken. De negatieve financiële gevolgen van de meicirculaire 2009 hebben effect voor alle gemeenten in Nederland.

In het navolgende is een korte samenvatting opgenomen van de in hoofdstuk drie beschreven financiële positie van de bij deze herindelingscan betrokken gemeenten. Nadrukkelijk wijzen wij erop dat een volledig beeld, inclusief de noodzakelijke nuancering, is terug te vinden in hoofdstuk drie.

Waar in onderstaande samenvatting wordt gesproken over rekenings- en begrotingssaldi wordt bedoeld het materieel saldo zoals vastgesteld door de toezichthouder ofwel exclusief de door de toezichthouder als incidenteel beoordeelde baten en lasten (conform het beleidskader Financieel Toezicht). Daardoor kunnen de door de toezichthouder gehanteerde saldi afwijken van de door de raad vastgestelde saldi. In paragraaf 3.3.3 zijn ter bevordering van de inzichtelijkheid beide saldi opgenomen.

## **Conclusie en samenvatting financiële positie huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente**

### **Financieel beleid**

#### *Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV*

De opzet van de begrotingen 2010 van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen verschillen van elkaar. Deze begrotingen voldoen nog niet geheel aan de voorschriften van het BBV. In bijlage 4 is middels een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnventariseerd. Wij adviseren aan de hand van deze lijst de begroting aan te vullen met de ontbrekende onderwerpen.

Belangrijk onderdeel van de (her)inrichting van de begroting van de nieuwe gemeente is het uniformeren van de bestaande waarderingsgrondslagen en de kostenverdeelssystemen van de beide gemeenten. In dit kader moet aandacht worden gegeven aan het voorbereiden van nieuw financieel beleid (waaronder beleid voor activeren, (versneld) afschrijven, reserveren,

voorzieningen treffen, rentetoevoeging aan reserves of exploitatie, hoe om te gaan met zogenaamde bespaarde rente, doorvoeren van een balansverkorting).

Het benoemen van prestatie-indicatoren (het meer "smart" maken) zal ook de aandacht moeten krijgen bij de opstelling van de begroting van De Ronde Venen Nieuw.

#### *Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen (paragraaf 3.2.2)*

Beide gemeenten hebben op grond van artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet verordeningen vastgesteld. De huidige verordeningen van Abcoude en De Ronde Venen verschillen op onderdelen van elkaar.

#### *Tijdige inzending en vaststelling van de begroting, jaarrekening en andere stukken (paragraaf 3.2.3)*

De begroting en jaarrekening van beide gemeenten zijn binnen de wettelijk voorgeschreven termijn naar de provincie ingezonden.

### **Onderwerpen uit de verplichte paragrafen (zie ook 3.4.1 en 3.4.2)**

#### *Lokale heffingen*

Abcoude heeft geen beleid in deze paragraaf opgenomen voor hun lokale heffingen. De Ronde Venen heeft het beleid ten aanzien van de lokale heffingen opgenomen in het beleidsplan "Samen Sterk met Onze Inwoners". In de paragraaf lokale heffingen wordt daarnaar verwezen. Abcoude geeft geen informatie over de lokale lastendruk en de geraamde belastinginkomsten.

#### *Onderhoud kapitaalgoederen*

Beide gemeenten beschikken grotendeels over actuele beheerplannen. De meeste plannen zijn financieel vertaald in de begroting, met uitzondering van het onderhoudsplan gebouwen van de gemeente Abcoude. In de gemeente Abcoude is een nieuw onderhoudsplan wegen 2010-2014 in voorbereiding.

Bij de gemeente De Ronde Venen is er sprake van achterstallig onderhoud bij het onderhoud van wegen. Bij gebouwen is er in deze gemeente sprake van minimaal onderhoud. Voor het onderhoud van bruggen heeft de gemeente De Ronde Venen vanaf 2011 structureel € 172.000 tekort. De implementatie van het in 2009 opgestelde groenbeheerplan stelt de gemeente De Ronde Venen uit tot na de herindeling.

De gemeenten moeten nieuwe plannen gaan opstellen voor de nieuwe gemeente. De beide gemeenten moeten daarbij gezamenlijk beleid formuleren, waarvan het door de raad gewenste onderhoudsniveau deel uitmaakt. Aandachtspunt hierbij is dat, wanneer op ieder terrein gekozen wordt voor het hoogste niveau van beide afzonderlijke gemeenten, dit behoorlijke financiële consequenties zal hebben.

#### *Verbonden partijen*

In de paragraaf verbonden partijen wordt door beide gemeenten niet ingegaan op de mogelijke risico's die verbonden partijen met zich mee kunnen brengen.

#### *Grondbeleid*

Voor de nieuwe gemeente moet een nieuw grondbeleid worden uitgewerkt in een nota grondbeleid.

### *Weerstandcapaciteit*

Een belangrijk aandachtspunt is de weerstandscapaciteit van de nieuwe gemeente. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden om niet begrote tegenvallers te dekken, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de taken op het huidige niveau. De weerstandscapaciteit van Abcoude is laag en op dit punt de één na zwakste Utrechtse gemeenten. De weerstand van de gemeente De Ronde Venen is nog hoog maar is ten opzicht van 2009 al met 24% afgenomen en zal de komende jaren verder afnemen als gevolg van het wegwerken van het achterstallig wegonderhoud en de vorming van een bruto-methode reserve ten behoeve van het nieuwe zwembad. Met het afnemen van de reservepositie zal de nieuwe gemeente genoodzaakt zijn om structurele dekkingsmiddelen in te zetten. Omdat de overige eigen middelen beperkt zijn betekent dit of hogere lokale heffingen of structurele bezuinigingen.

## **Samenvatting financiële positie gemeenten**

### **Abcoude**

De financiële positie van de gemeente Abcoude is zwak. De gemeente bezet de één na laatste plek van de gemeenten binnen de provincie Utrecht. De belastingdruk is relatief hoog en de weerstandscapaciteit laag. Het inzicht in de risico's is beperkt. Deze zijn wel geïnventariseerd, echter niet systematisch financieel vertaald. De weerstandscapaciteit zal naar verwachting de komende jaren nog verder afnemen. De gemeente beschikt niet over een gestructureerd risicomangement-systeem.

De gerealiseerde cijfers in de gemeente Abcoude over de periode 2006 en 2007 waren positief. In 2008 was sprake van een nadelig saldo. De gemeente heeft de jaarrekening 2009 afgesloten met een gering positief saldo. Dit saldo is wel geflatteerd omdat er in 2009 een te hoge onttrekking aan de reserve Pieter Mondriaan gebouw heeft plaatsgevonden (in relatie met de stand van deze reserve). In hoofdstuk 3.4.1 wordt hier nader op ingegaan.

De meerjarenbegroting 2010-2013 vertoont in de jaren 2011 tot en met 2013 tekorten. Enerzijds veroorzaakt door de terugval van de algemene uitkering en anderzijds als gevolg van aan het huidige nadelige economische klimaat gerelateerde nadelen (lagere bouwleges, hogere lasten bijstand, lagere of vertraagde opbrengsten uit grondverkoop). De gemeente heeft voorstellen geformuleerd om het structurele evenwicht in de begroting te herstellen. Overigens staat dit los van de eventuele gevolgen van de door het rijk door te voeren bezuinigingen. De hoogte daarvan is nog niet bekend en zal leiden tot een nieuwe bezuinigingsronde binnen de gemeenten.

De stand van de algemene reserve van de gemeente Abcoude is al enkele jaren ten opzichte van de overige gemeenten in de provincie Utrecht zeer laag. Als gevolg van het niet beschikbaar komen van verwachte grondopbrengsten en in het verleden al genomen voorschotten op deze opbrengsten dreigt de reservepositie de komende jaren naar een onaanvaardbaar laag niveau te dalen.

De gemeente Abcoude zal dus prioriteit moeten geven aan het versterken van de reservepositie. Vanaf 2015 wordt herstel verwacht als gevolg van opbrengsten uit het project Winkelbuurt.

De dekking van de lasten voor groot onderhoud gebouwen van groot onderhoud van wegen na 2012 vraagt aandacht.

Met betrekking tot de solvabiliteit valt op dat Abcoude het grootste deel van de vaste activa financiert met vreemd vermogen (62% per 31 december 2009).

Dit houdt in dat de begroting van Abcoude op dit moment gevoeliger is voor rentefluctuaties. De vaste financieringsmiddelen zijn tot op heden toereikend om de vaste activa te financieren. Het financieringssaldo is echter wel fors

gedaald, waardoor het noodzakelijk is om in 2010 een vaste geldlening aan te trekken.

Voor de financieringsratio geldt dat de jaarlijks vrijvallende middelen uit hoofde van afschrijvingen en ontvangen aflossingen voldoende zijn om de te betalen aflossingen van opgenomen geldleningen te dekken.

Met betrekking tot de exploitatie valt op dat de kapitaallasten van de gemeente Abcoude relatief gezien een substantieel deel uitmaken van de totale lasten. Mede gelet op de investeringsratio kan worden gezegd dat de begroting van de gemeente Abcoude weinig flexibel is.

### **De Ronde Venen**

De financiële positie van De Ronde Venen is ten opzichte van de overige Utrechtse gemeenten relatief sterk.

De rekeningssaldi waren in de jaren 2006 tot en met 2008 positief. Ook 2009 sluit de gemeente af met een batig saldo. Dit saldo wordt echter grotendeels veroorzaakt door onderuitputting. Voor beide gemeenten geldt dus dat de positieve saldo van de jaarrekeningen 2009 niet structureel doorwerkt naar volgende jaren.

De meerjarenbegroting vertoont in de jaren 2011 tot en met 2013 tekorten. Enerzijds veroorzaakt door de terugval van de algemene uitkering en anderzijds als gevolg van aan het huidige nadelige economische klimaat gerelateerde nadelen (lagere bouwleges, hogere lasten bijstand, lagere of vertraagde opbrengsten uit grondverkopen). De gemeente heeft voorstellen geformuleerd om het structurele evenwicht in de begroting te herstellen. Overigens staat dit los van de eventuele gevolgen van de door het rijk door te voeren bezuinigingen. De hoogte daarvan is nog niet bekend en zal leiden tot een nieuwe bezuinigingsronde binnen de gemeenten.

De Ronde Venen beschikt over ruime reserves. De reservepositie van de gemeente komt echter onder druk te staan. Dit wordt veroorzaakt door het ten laste van bestemmingsreserves inpassen van de financiële gevolgen van nieuw en aanvullend beleid dat niet was voorzien in de meerjarenbegroting. In de gemeente De Ronde Venen heeft dat nog geen effect op de financiële positie, omdat deze gemeente als gevolg van de verkoop van aandelen, over ruime reserves beschikt. Voor de gemeente is het belangrijk om de afhankelijkheid van de exploitatiebegroting van de reservepositie te verminderen. Hiervoor is het nodig alle lasten reëel te ramen en daarvoor structurele dekking aan te wijzen. Immers wanneer de reserves uitgeput raken, kunnen deze niet meer worden gebruikt om dekkingsreserves te creëren om investeringslasten of onderhoudskosten te financieren.

De risico's zijn wel geïnventariseerd, echter niet systematisch financieel vertaald. De weerstandscapaciteit is hoog, hoewel deze ten opzichte van 2009 wel is afgenomen en naar verwachting de komende jaren nog verder zal afnemen.

Er is sprake van achterstallig onderhoud bij het onderhoud van wegen. Bij gebouwen is er in deze gemeente sprake van minimaal onderhoud. Voor het onderhoud van bruggen heeft de gemeente De Ronde Venen vanaf 2011 structureel € 172.000 tekort. De gemeente moet hiervoor nog dekking aanwijzen. De implementatie van het in 2009 opgestelde groenbeheerplan stelt de gemeente De Ronde Venen uit tot na de herindeling. Het is belangrijk dat alle structurele kosten in de begroting worden opgenomen.

De gemeente De Ronde Venen financiert 43% (per 31 december 2009) van de vaste activa met vreemd vermogen en heeft dus een groter deel met eigen vermogen kunnen financieren.

Gelet op de toenemende inzet van reserves voor bijvoorbeeld het inlopen van achterstallig onderhoud zal De Ronde Venen in de komende jaren ook meer geld op de kapitaalmarkt moeten gaan lenen.

Voor de financieringsratio geldt dat de jaarlijks vrijvallende middelen uit hoofde van afschrijvingen en ontvangen aflossingen voldoende zijn om de te betalen aflossingen van opgenomen geldleningen te dekken.

### **Financiële herstelplannen**

Om te komen tot een sluitende begroting 2011 hebben beide gemeenten een financieel herstelplan opgesteld.

De raad van de gemeente Abcoude heeft het herstelplan nog niet vastgesteld. Het college van Burgemeester en Wethouders is de opdracht gegeven om het ter bespreking voorgelegde concept van het herstelplan aan te passen. Uit het concept komt naar voren dat de financiële positie aanmerkelijk verslechtert; er is sprake van toenemende begrotingstekorten. Ook wordt de terugval in de reservepositie als gevolg van de bijstelling van de resultaten uit de grondexploitatie inzichtelijk gemaakt. In september 2010 zal de gemeenteraad zich opnieuw over het herstelplan buigen.

De Ronde Venen heeft een financieel herstelplan vastgesteld waarbij het saldo voor 2011 nihil is.

Het herstelplan van de gemeente De Ronde Venen voorziet in een onttrekking van € 2 miljoen uit de reserves ten behoeve van het afboeken van boekwaarden van investeringen met maatschappelijk nut. Deze onttrekking is niet meegenomen bij de in deze herindelingscan geschetste ontwikkeling van de reservepositie van de gemeente De Ronde Venen. Gelet op de ruime reservepositie van deze gemeente heeft dit geen invloed op het in deze herindelingscan geschetste beeld van de financiële positie van De Ronde Venen.

### **De Ronde Venen Nieuw**

De financiële positie van De Ronde Venen Nieuw is nog steeds relatief sterk, maar ten opzichte van een jaar geleden wel verslechterd.

De nieuwe gemeente staat ten opzichte van de 26 Utrechtse gemeenten op een 10<sup>e</sup> positie. Het weerstandsvermogen ligt op of boven het gemiddelde van de andere Utrechtse gemeenten.

De lage weerstandscapaciteit van de gemeente Abcoude wordt verevend door de hoge weerstandscapaciteit van de gemeente De Ronde Venen. Daar staat tegenover dat de nieuwe gemeente in de toekomst op grote eenmalige inkomsten kan rekenen uit grondexploitatie van de gemeente Abcoude (Winkelbuurt).

Overigens is er pas een goed oordeel over de weerstandscapaciteit te geven zodra De Ronde Venen Nieuw de risico's financieel heeft vertaald.

De algemene reserve van de nieuwe gemeente moet van voldoende omvang zijn om de incidentele en ook deels de structurele risico's te kunnen opvangen van de nieuwe gemeente.

Gelet op de financiële risico's die het huidige economische klimaat met zich meebrengt is het noodzakelijk om de exploitatieopzetten van grondexploitaties vaker dan één keer per jaar te actualiseren. Dit is vooral van belang omdat eventueel tegenvallende resultaten in een vroeg stadium kunnen worden doorvertaald naar het ambitieniveau van de gemeente. Vaak worden resultaten uit de grondexploitatie ingezet om de dekkingsreserves te voeden om hieruit vervolgens lasten te financieren van investeringen, die samenhangen met het ambitieniveau van de gemeente.

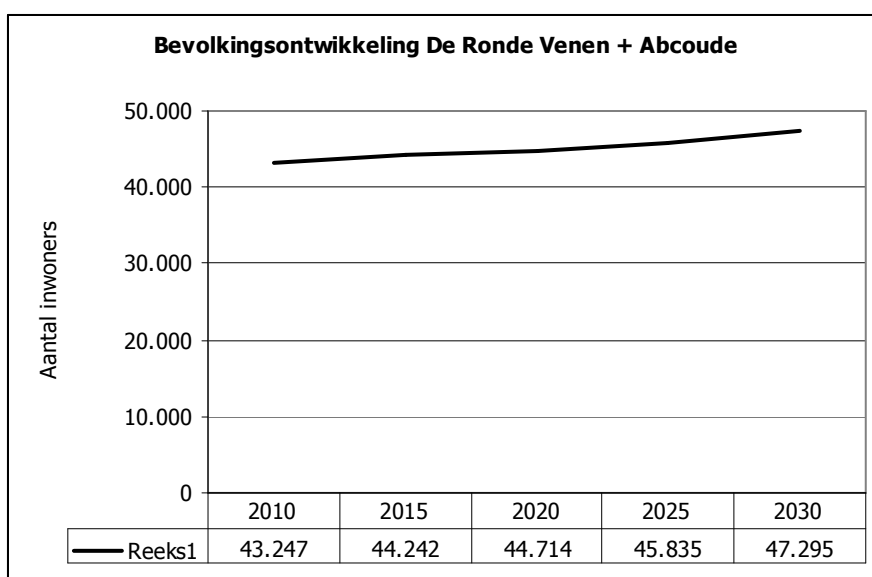
Voor de nieuwe gemeente is het belangrijk om de budgetten voor de uitvoering van alle onderhoudsplannen volledig in de begroting op te nemen. Verder is het noodzakelijk om de afhankelijkheid van de reserves verder te beperken. Hiervoor is het nodig om alle lasten volledig en reëel te ramen en daarvoor structurele dekking aan te wijzen.

Tenslotte is het wenselijk aandacht te schenken aan de financieringsstructuur van de nieuwe gemeente en verdient de treasuryfunctie nadrukkelijk aandacht.

### Bevolgingskrimp

Al enige jaren is de verwachting dat een bevolgingskrimp zal optreden. In Groningen, Zeeland en Limburg is dit inderdaad gaande. De komende decennia daalt de bevolking van meer dan de helft van de gemeenten.

In de provincie Utrecht is de vergrijzing minder sterk dan in de rest van Nederland. Ook in de toekomst zal de vergrijzing onder het landelijk gemiddelde liggen. Uit onderstaande grafiek (bron: Primos prognose 2009 ABF – Research) blijkt De Ronde Venen Nieuw naar verwachting niet zal dalen. Er is zelfs sprake van een stijging. Bij de gemeente Abcoude is tot 2015 sprake van een stijging en in de jaren daarna van een daling. Die daling wordt echter ruimschoots gecompenseerd door de stijging bij de gemeente De Ronde Venen.



### 3 Hoe verhouden de netto lasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2010 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de netto lasten van de bij de nieuw te vormen gemeente betrokken gemeenten?

Het referentiekader op basis waarvan de analyse plaatsvindt, is gebaseerd op de Financiële-verhoudingswet. De belangrijkste uitgangspunten bij de Financiële-verhoudingswet: globaal, kosten georiënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven, zijn ook toegepast in dit referentiekader.

De verdeling is kosten georiënteerd 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 netto lasten niveau 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.



Ook de wijze van boeken van kosten kan door gemeenten verschillend worden gedaan. Daarom worden de vergelijkingen gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters (zie paragraaf 5.2).

Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de nieuw te vormen gemeente worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde netto lasten (= lasten minus de baten) van die gemeente. De zogenaamde 'geraamde netto lasten' van de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw bestaan in dit geval uit de opgetelde netto lasten per begrotingsfunctie van de bij de herindeling betrokken gemeenten. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de nieuw te vormen gemeente. Wij noemen dit de gemeente vergeleken 'met zichzelf'.

De uitkomst van de verschillende verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de netto lasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden toebedeeld aan clusters. Op deze wijze worden de netto lasten van de gemeente vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven.

Uit de vergelijking met zichzelf voor zowel de huidige gemeenten als de nieuw te vormen gemeente komt het volgende beeld (op hoofdlijnen) naar voren. Op de clusters 'Bestuursorganen', 'Werk en inkomen', 'Kunst en ontspanning', 'Openbare orde en veiligheid', 'Groen' en 'Wegen en water' raamt de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw substantieel meer (> €15 per inwoner) lasten dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verwacht zou worden.

De beide huidige gemeenten hebben overigens ook de clusters 'Werk en inkomen', 'Openbare orde en veiligheid' en 'Wegen en water' hogere lasten dan verwacht zou worden op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds.

Op de clusters 'Maatschappelijke zorg' en 'Educatie' raamt de nieuw te vormen gemeente substantieel minder lasten dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verwacht zou worden..

Voor de nieuw te vormen gemeente geldt dat het totale netto lastenniveau fors hoger is dan het gemeentefonds veronderstelt. Dat geldt ook voor de twee huidige gemeenten, met name voor Abcoude.

De nieuw te vormen gemeente kan zich tijdelijk een hoger netto lastenniveau permitteren door over reserves te beschikken en doordat de nieuw te vormen gemeente op de clusters Overige Eigen Middelen (OEM) meer baten genereert dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. Structureel kan de nieuwe gemeente zich niet een hoger netto lasten niveau permitteren omdat de inzet van reserves geen structureel karakter heeft en de Overige Eigen Middelen bepaald worden door tijdelijke baten bouwgrondexploitatie.

De gedetailleerde informatie over het voorafgaande is samengevat in tabel G.

Tabel G: Netto lasten vergeleken met gemeentefonds op clusterniveau

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw	Toelichting gemeenten
<b>Inkomstenclusters</b>	<b>221</b>	<b>153</b>	<b>178</b>	
Onroerendezaakbelastingen	40	-29	-15	OZB-tarief Abcoude voor woningen 0,1088 is hoger dan het rekestarief van 0,0901. Ronde Venen zit hier met 0,0661 onder.
Totaal Overige Eigen Middelen (OEM)	208	-10	34	Abcoude raamt hoge baten bouwgrond-exploitatie
Mutaties reserves	-18	218	171	Ronde Venen gebruikt reserves voor revitaliseren bedrijventerrein, rehabilitatie wegen en onderhoud Baambrugse Zuwe.
Algemene uitkering	-8	-27	-11	Ronde Venen brengt € 770.000 t.g.v. baten rioolrechten.
<b>Uitgavenclusters</b>	<b>-250</b>	<b>-156</b>	<b>-185</b>	
<b>Bestuur</b>	<b>-200</b>	<b>40</b>	<b>-13</b>	
Bestuursorganen	-48	-7	-20	Kosten Abcoude zijn voor de helft doorbelaste kosten vanuit de organisatie
Algemene ondersteuning	-152	46	6	Abcoude raamt op deze post de hele staf inclusief de financiële afdeling
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>17</b>	<b>-3</b>	<b>-2</b>	
Werk en inkomen	-26	-16	-19	Hoge kosten bijstandsverlening en minimabeleid.
Maatschappelijke zorg	31	21	22	Nog exclusief de korting Wmo-gelden (Abcoude € 14 en Ronde Venen € 2).
Educatie	6	25	21	Geen directe oorzaak aan te wijzen.
Kunst en ontspanning	18	-29	-19	Ronde Venen geeft bijdrage aan de exploitatie van sporthal De Phoenix
Oudheid	-13	-10	-10	
Bevolkingszaken	0	5	4	
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>2</b>	<b>-38</b>	<b>-32</b>	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	16	-16	-10	Hogere kosten Ronde Venen door handhaving van recreatieverblijven en invoering WABO
Reiniging	-4	-8	-7	
Openbare orde & veiligheid	-22	-22	-23	Hogere kosten a.g.v. politie-surveillanten, cameratoezicht en brandweer.
Fysiek milieu	11	8	8	
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-68</b>	<b>-155</b>	<b>-138</b>	
Riolering	11	10	11	
Groen	17	-38	-27	Hogere kosten worden in de Ronde Venen veroorzaakt door aanleg kunstgrasvelden
Wegen en water	-95	-127	-121	Abcoude geeft € 85 uit aan de derde brug en De Ronde Venen aan een inhaalslag achterstallig onderhoud wegen.
<b>Overigen</b>	<b>28</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	
Herindeling	0	0	0	
Suppletie OZB	19	-5	0	
Diversen	10	7	6	
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-28</b>	<b>-3</b>	<b>-7</b>	

- + betekent lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds aangeeft
- betekent hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

#### 4 Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling en de nieuw te vormen gemeente bij de belastingen/heffingen?

##### Onderdeel belastingen/heffingen

Voor wat betreft de belastingen/heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het belastingpakket, die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen, ook andere belastingen/heffingen worden genoemd. Bij zowel die overige belastingen/heffingen als het belastingpakket zijn de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente met elkaar vergeleken (zie ook tabel 4.4.1)

Bij de overige heffingen zijn de leges bouwvergunningen de grootse bronnen van inkomsten. Bij het subtotaal van de overige heffingen heeft De Ronde Venen met € 57 de meeste inkomsten per inwoner in vergelijking met de € 45 in Abcoude. De grootste verschillen doen zich voor bij de leges bouwvergunningen, de toeristenbelasting en de forensenbelasting.

Voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket, te weten OZB (woningen en niet-woningen), riool- en afvalstoffenheffingen zijn er verschillen bij het rioolrecht en vooral de OZB: de gemeente Abcoude heeft hier met € 213 per inwoner de hoogste baten in vergelijking met De Ronde Venen die € 121 per inwoner aan baten heeft.

De mogelijke ontwikkelingen van de woonlasten voor de burgers en eigenaren niet-woningen zijn al bij de beantwoording van vraag 1 in deze samenvatting aan de orde gekomen.

### **Tot slot**

Dit financiële onderzoek naar nieuw te vormen gemeente schetst een beeld van de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente. Daarnaast geeft het inzicht in de financiële effecten die optreden bij een herindeling. In deze samenvatting zijn de belangrijkste bevindingen aan de hand van de vier onderzoeksvragen weergegeven.

Naast aandacht voor overeenkomsten en (accent)verschillen tussen de huidige gemeenten is er bij een herindeling ook veel discussie over de risico's en kansen. Dit rapport reikt suggesties aan om via onder meer harmonisatie op alle vier die aspecten (algemene aandachtspunten en financiële effecten bij een herindeling, de financiële positie/functie en de begrotingsanalyse) gericht te sturen. Het herindelingproces is daar een goed moment voor. Dit rapport biedt echter ook de gelegenheid de verschillen uit te vergroten en te benadrukken, zodat bij het feitelijke herindelingproces daarmee rekening kan worden gehouden.

Daarbij dient wel de nuancering te worden gemaakt dat de schets die in dit rapport wordt gegeven van zowel de huidige gemeenten als de nieuw te vormen gemeente volledig gebaseerd is op de resultaten van politieke keuzes en beleid gevoerd door de afzonderlijke gemeenten in het al dan niet recente verleden.

Een nieuwe gemeente, die door herindeling ontstaat, krijgt in ieder geval een algemene uitkering die vergelijkbaar is met soortgelijke gemeenten, waardoor zij over een gelijkwaardige voorzieningencapaciteit kan beschikken bij een gelijke belastingdruk. Of de voorzieningen in de gemeenten daadwerkelijk hetzelfde zijn, is daarbij niet relevant: dat is een kwestie van gemeentelijk beleid. Waar het om gaat is dat gemeenten een gelijkwaardige uitgangspositie hebben en niet vanwege bepaalde structuurkenmerken een voor- of nadeel ondervinden. De belastingcapaciteit wordt ook bij die afweging betrokken. Naast de financiële uitgangspositie van de nieuw te vormen gemeente zal het vooral van de politieke keuzes en het beleid van de nieuw te vormen gemeente afhangen of een gezonde financiële positie kan worden gecontinueerd of dat een minder gezonde financiële positie kan worden verbeterd.

In deze herindelingscan is in de hoofdstukken 2, 3 en 5 ook nog een aantal aanbevelingen opgenomen. In bijgaande tabel zijn de aanbevelingen bij elkaar gevoegd.

## Aanbevelingen uit de herindelingscan.

<b>1</b>	<b>Harmonisering financieel beleid</b> Probeer zo snel mogelijk de verschillen in beeld te brengen tussen activeringsmethoden, (versnelde) afschrijving, gehanteerde rentetarieven, afdekking risico's en het treffen van voorzieningen, inzet reserves en nieuw beleid. Een praktische aanpak voor de harmonisatie van het financiële beleid is het vergelijken van de verordeningen op grond van artikel 212 van de Gemeentewet van de herindelingspartners en van de daaruit voortvloeiende nota's. Zie ook de aanbevelingen voor de afzonderlijke gemeenten in paragraaf 3.10.
<b>2</b>	<b>Cyclus financieel beleid en verplichte verordeningen</b> Beide gemeenten hebben op grond van artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet verordeningen vastgesteld. De huidige verordeningen van Abcoude en De Ronde Venen verschillen op onderdelen van elkaar. Harmonisatie is noodzakelijk.
<b>3</b>	<b>Harmonisering belastingverordeningen</b> Bereid de harmonisatie van de belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor. Analyseer welke verschillen er ter grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingspartners. De hoogte van de bestaande tarieven zijn immers het gevolg van beleidskeuzen die eerder zijn gemaakt. Bij de harmonisatie van de rioolheffing zal dus, naast het vaststellen van het nieuwe tarief, onderzocht moeten worden welke grondslag de gemeente De Ronde Venen Nieuw zal gaan hanteren. Abcoude kent een heffing van de gebruiker, terwijl de Ronde Venen een heffing kent voor de eigenaar en voor gebruikers vanaf een jaarverbruik van 300m <sup>3</sup> water.
<b>4</b>	<b>Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV</b> De opzet van de begrotingen 2010 van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen verschillen van elkaar. Deze begrotingen voldoen nog niet geheel aan de voorschriften van het BBV. In bijlage 4 is middels een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnventariseerd. Wij adviseren aan de hand van deze lijst de begroting aan te vullen met de ontbrekende onderwerpen.
<b>5</b>	<b>Begroting 2011</b> Ga bij de voorbereiding van de begroting van de nieuwe gemeente na of de geconstateerde hoge dan wel lage netto lasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de nieuwe raad beslissen of dit eigen beleid voortgezet moet worden. Houd daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van verantwoorden van lasten en baten.
<b>6</b>	<b>Prestatie-indicatoren</b> Het benoemen van prestatie-indicatoren (het meer "smart" maken) zal ook de aandacht moeten krijgen bij de opstelling van de begroting van De Ronde Venen Nieuw.

7	<p><b>Keuzes in het onderhoudsniveau van de openbare ruimte</b>  De gemeenten moeten nieuwe plannen gaan opstellen voor de nieuwe gemeente. Vooral omdat een aantal onderhoudsplannen van de gemeente Abcoude maar tot 2009 liepen. De beide gemeenten moeten daarbij gezamenlijk beleid formuleren, waarvan het door de raad gewenste onderhoudsniveau en de daarbij behorende kosten deel uitmaakt. Aandachtspunt hierbij is dat, wanneer op ieder terrein gekozen wordt voor het hoogste niveau van beide afzonderlijke gemeenten, dit behoorlijke financiële consequenties zal hebben.</p>
8	<p><b>Inzicht in achterstanden</b>  Bij het onderhoud van de kapitaalgoederen, vooral bij wegenonderhoud en gebouwen, zijn de uitgangspunten niet optimaal. Er is meer inzicht nodig in zowel de werkelijke staat van onderhoud en het in de begroting opnemen van structurele budgetten. Het inzicht in eventuele achterstanden bij beheer en onderhoud is van belang gezien de investeringen die gepaard gaan met het wegwerken ervan.  Denk verder bij achterstanden ook aan bestemmingsplannen, archieven en administraties.</p>
9	<p><b>Weerstandcapaciteit</b>  Een belangrijk aandachtspunt is de weerstandscapaciteit van de nieuwe gemeente. De weerstandscapaciteit van Abcoude is laag en op dit punt de één na zwakste Utrechtse gemeenten. De weerstand van de gemeente De Ronde Venen is nog hoog maar is ten opzichte van 2009 al met 24% afgenomen en zal de komende jaren verder afnemen. Met het afnemen van de reservepositie zal de nieuwe gemeente genoodzaakt zijn om structurele dekkingsmiddelen in te zetten. Omdat de overige eigen middelen beperkt zijn, betekent dit of hogere lokale heffingen of structurele bezuinigingen.</p>
10	<p><b>Inzicht in risico's</b>  Aandachtspunt bij de herindeling zijn de risico's. Het is belangrijk deze systematisch in kaart te brengen en financieel te vertalen. Bij beide gemeenten is dit onderdeel op dit moment minder sterk ontwikkeld.</p>
11	<p><b>Grondbeleid</b>  Voor de nieuwe gemeente moet een nieuw grondbeleid worden uitgewerkt in een nota grondbeleid.</p>
12	<p><b>Verbonden partijen</b>  Op dit moment wordt door beide gemeenten in de paragraaf verbonden partijen niet ingegaan op de mogelijke risico's die verbonden partijen met zich mee kunnen brengen. Het is van belang de mogelijk risico's tijdig te onderkennen.  Bepaal verder vóór de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen bij welke gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties uittreding noodzakelijk is. Treed hiermee tijdig in overleg om de hoogte van de uittredingslasten te bepalen. Besteed daarbij ook veel aandacht aan lastenbepalende maatregelen.</p>
13	<p><b>Personeelsomvang en -kosten</b>  Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen. Het Berenschot-onderzoek kan hiervoor als basis worden gebruikt.</p>

<b>14</b>	<b>Financieel belang nieuwe gemeente</b> De belangen van de nieuwe gemeente zijn het beste gewaarborgd als er afspraken worden gemaakt over de wijze waarop voorstellen met financiële gevolgen onderling worden afgestemd
<b>15</b>	<b>Beheersing frictiekosten</b> Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

## **1 INLEIDING**

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond deze herindelingscan naar de voorgenomen herindeling van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen tot de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw.

Zo gaan wij in paragraaf 1.1 in op de aanleiding tot deze herindelingscan. Het doel van deze herindelingscan staat in paragraaf 1.2. Paragraaf 1.3 gaat in op het karakter van de herindelingscan en paragraaf 1.4 schenkt aandacht aan de werkwijze. Paragraaf 1.5 bevat de structuurkenmerken van de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw.

### **1.1 Aanleiding tot de herindelingscan**

In eerste instantie hebben de provincie Utrecht en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) het financieel onderzoek herindelingvarianten Vecht en Plassengebied uitgevoerd. Dit onderzoek was 24 augustus 2009 gereed. De gemeenten Abcoude en De Ronde Venen hebben vervolgens op basis van dit onderzoek besloten om samen verder te gaan. De provincie Utrecht en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 3 maart 2010) van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen, in het kader van de voorgenomen gemeentelijke herindeling per 1-1-2011 een herindelingscan uitgevoerd. Op verzoek van de twee gemeenten is de scan niet in 2009 maar in 2010 uitgevoerd, omdat deze dan op de begrotingsgegevens 2010 gebaseerd is. Het resultaat hiervan treft u aan in dit rapport.

Het voorstel van wet 'Samenvoeging van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen is eind 2009 naar de Tweede Kamer gestuurd<sup>3</sup> en na de val van het kabinet door de Tweede Kamer als niet-controversieel aangemerkt en in april 2010 aangenomen. Bij dit wetsvoorstel heeft geen stemming over amendementen en moties plaatsgevonden. De Eerste Kamer heeft 5 juli 2010 het wetsvoorstel aangenomen.

### **1.2 Doel van de herindelingscan**

De herindelingscan verschaft de bij de herindeling betrokken gemeenten en anderen inzicht in de eigen financiële situatie en die van de herindelingpartner. Dit gebeurt voornamelijk op basis van gegevens die de provincie heeft verzameld in het kader van haar reguliere toezicht. Daarbij wordt ook de financiële functie beoordeeld onder meer door het planning- en control-instrumentarium te toetsen aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Daarnaast wordt meer inzicht verkregen door de netto lasten van de (nieuwe) gemeente te vergelijken met de (norm)vergoeding van de algemene uitkering. Omdat dit onderzoek onlangs door Berenschot is gedaan naar de personeelsomvang bij zowel de gemeente Abcoude als de gemeente De Ronde Venen, wordt hier in deze herindelingscan niet ingegaan op de personeelsomvang- en kosten. Voorts biedt de herindelingscan een overzicht van de belangrijkste financiële effecten, die zich specifiek voordoen als gevolg van de herindeling.

### **1.3 Procesgang van de herindelingscan**

#### *Karakter van de herindelingscan*

Deze herindelingscan draagt sterk het karakter van een begrotingscan aangevuld met een deel dat zich specifiek richt op de financiële gevolgen van een herindeling. Een begrotingscan is een standaardproduct van het

---

<sup>3</sup> Wetsvoorstel 31840

Programma Krachtig Bestuur van het ministerie van BZK en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan omgevormd tot een herindelingscan, door te werken met de nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw en de afzonderlijke fusiepartners Abcoude en De Ronde Venen.

#### *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 deze herindelingscan betrokken. De scan is niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingscan. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. Deze herindelingscan is net als een begrotingsscan in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeenten daartegen bezwaar maken, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

#### *Inzet gemeenten*

Een van de uitgangspunten bij de werkwijze van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan BZK en de provincie aan te leveren. Het concept van het eindrapport is aan de gemeenten voorgelegd voor een zo goed mogelijke controle op eventuele feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Ook is de gemeenten verzocht om zo mogelijk een verklaring te geven voor opmerkelijke constatering. Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend: Abcoude, dhr. J. Versluis, dhr. J. Bakker en De Ronde Venen: dhr. G. Okx en dhr. J. Broere.

Ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat de herindelingscan geen pasklare oplossing oplevert voor eventuele knelpunten die worden geconstateerd. De herindelingscan maakt enkel eventuele knelpunten inzichtelijk. De gemeenten kunnen er vervolgens gericht mee aan de slag om ze tot een oplossing te brengen.

### **1.4 Werkwijze bij het financiële onderzoek naar de nieuw te vormen gemeente**

In deze herindelingscan staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

#### Onderzoeksvraag 1

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

#### Onderzoeksvraag 2

*Wat kan aan de hand van de begroting 2010, de meerjarenraming 2011 tot en met 2013 en de gemeenterekeningen vanaf 2006 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente worden gezegd?*

#### Onderzoeksvraag 3

*Hoe verhouden de netto lasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2010 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de netto lasten van de bij de herindelingscan betrokken gemeenten?*



Onderzoeksvraag 4

*Wat zijn de verschillen tussen de huidige twee gemeenten onderling en de nieuw te vormen gemeente bij de belastingen?*

Uitgangspunt van onze werkwijze is voor Abcoude de begroting 2010 en voor De Ronde Venen de begroting 2010 inclusief de gelijktijdig vastgestelde begrotingswijzigingen en de jaarrekeningen 2006 tot en met 2008 van de herindelingpartners. De begrotingscijfers zijn door de gemeenten aangeleverd.

### **1.5 Structuurkenmerken van de bestaande gemeenten en de nieuw te vormen gemeente**

De structuurkenmerken van gemeenten worden weerspiegeld in ongeveer 60 verdeelmaatstaven. Belangrijke verdeelmaatstaven zijn onder andere aantal inwoners, woonruimten, omgevingsadressendichtheid, aantal jongeren < 20 jaar, klantenpotentieel lokaal en huishoudens met een laag inkomen. De structuurkenmerken zijn van belang omdat zij sterk bepalend zijn voor de toedeling van de middelen van het gemeentefonds. In tabel 1.5.1 zijn de belangrijkste structuurkenmerken van de twee herindelingpartners en de nieuw te vormen gemeente opgenomen.

Op basis van de gegevens in tabel 1.5.1 constateren wij ten aanzien van de individuele gemeenten dat:

- De totale waarde OZB per inwoner het hoogste is in Abcoude.
- Abcoude heeft een sterkere sociale structuur. De Ronde Venen heeft per 1.000 inwoners meer huishoudens met een laag inkomen, meer bijstand- en uitkeringsontvangers en meer minderheden.
- Abcoude verhoudingsgewijs meer ouderen en meer jongeren heeft dan De Ronde Venen.
- De Ronde Venen een groter centrumfunctie heeft dan Abcoude.
- De Ronde Venen een grotere oppervlakte heeft, meer inwoners en woonruimten telt, een hogere omgevingsadressendichtheid heeft, meer kernen heeft en absoluut meer bedrijfsvestigingen herbergt. Per 1.000 inwoners heeft Abcoude meer bedrijfsvestigingen.
- De Ronde Venen leerlingen voortgezet onderwijs heeft. Beide gemeenten hebben geen leerlingen speciaal onderwijs.

Tabel 1.5.1. Structuurkenmerken van de bestaande gemeenten en de fusiegemeente

<b>Structuurkenmerken 2010</b>	<b>Abcoude</b>	<b>De Ronde Venen</b>	<b>De Ronde Venen nieuw</b>
<b>Aantal inwoners</b>	<b>8.680</b>	<b>34.528</b>	<b>43.208</b>
<b>Onroerende zaak belastingen</b>			
Waarde woningen (x € 1 mln.)	1.538	4.501	6.038
Waarde niet-woningen (x € 1 mln.)	139	759	897
Waarde totaal (x € 1 mln.)	1.676	5.259	6.935
Aandeel woningen in waarde totaal	92%	86%	87%
Waarde totaal per inwoner (x € 1)	193.088	152.311	160.503
<b>Volumina sociale structuur per 1000 inwoners</b>			
Huishoudens met een laag inkomen	75	92	89
Bijstandontvangers	5	6	6
Uitkeringsontvangers	38	45	44
Minderheden	19	34	31
<b>Volumina bevolkingsopbouw per 1000 inwoners</b>			
Inwoners < 20 jaar	285	254	260
Inwoners > 64 jaar	161	143	147
Inwoners 75 - 85 jaar	57	45	48
<b>Volumina centrumfunctie per 1000 inwoners</b>			
Lokaal klantenpotentieel	552	844	786
Regionaal klantenpotentieel	31	188	163
<b>Volumina bebouwingsstructuur</b>			
Oppervlakte land	3.038	7.038	10.076
Oppervlakte bebouwd kom	42	206	249
Oppervlakte bebouwd niet-kom	22	63	86
Oppervlakte bebouwd totaal	46	208	254
Woonruimten	3.534	14.295	17.829
Kernen	4	17	20
Kernen > 500 adressen	1	2	3
Bedrijfsvestigingen	685	2.470	3.155
<b>Volumina bebouwingsstructuur per 1000 inwoners</b>			
Omgevingsadressendichtheid	270	348	331
Bedrijfsvestigingen	79	72	73
<b>Volumina leerlingen per 1000 inwoners</b>			
Leerlingen speciaal onderwijs	0	0	0
Leerlingen voortgezet onderwijs	0	42	33

## 2 FINANCIËLE EFFECTEN BIJ GEMEENTELIJKE HERINDELING

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

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

Het beantwoorden daarvan biedt de herindelingpartners de kans om tijdens het herindelingproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële effecten die in deze herindelingscan naar nieuw te vormen gemeente worden geconstateerd. Zo kan het (nieuwe) beleid van de nieuwe gemeente beter worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in dit financiële onderzoek gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, door hun bekendheid beter worden beheerst en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Vanuit dit perspectief van stuurbaarheid biedt herindeling en het bijbehorende proces tevens de uitdaging om de aandienende kansen en mogelijkheden voor de nieuwe gemeente te verzilveren<sup>4</sup>.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de effecten van een herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds. Vervolgens wordt een berekening gegeven van de inkomsten uit de (tijdelijke) verdeelmaatstaf herindeling, waarna een beeld wordt geschetst van de herindelingeffecten op de belastingtarieven/heffingen. Ten slotte volgen een beschrijving van de werkwijze van het financiële toezicht bij herindeling en enkele algemene aandachtspunten die van belang zijn om de herindeling ook financieel te laten slagen. Het hoofdstuk rondt af met aanbevelingen. In bijlage 1 zijn bovendien een literatuuroverzicht en internetlinks over het onderwerp herindeling opgenomen.

### 2.2 Herindeling en de algemene uitkering

#### Verschil algemene uitkering vóór en na herindeling

Om de algemene uitkering van een herindelinggemeente te kunnen berekenen moeten de eenheden van de verdeelmaatstaven worden bepaald. Dit gebeurt veelal door optelling van de maatstaven van de herindelingpartners. Maar in een aantal gevallen is het de uitkomst van een formule of een herberekening door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). In bijlage 9 staan de eenheden van de maatstaven vermeld, die speciaal voor deze herindelingscan naar de nieuw te vormen gemeente zijn herberekend.

Via deze (her)berekende eenheden is de algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente becijferd.

Tabel 2.2.2 Mutatie algemene uitkering bij de nieuw te vormen gemeente gegevens 2010

Fusiegemeente	Verschil absoluut x € 1.000	Verschil in %	Verschil per inwoner x € 1
De Ronde Venen Nieuw	-508	-1,48%	-12

Uit tabel 2.2.2 blijkt dat de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente circa € 508.000 (gegevens januari 2010) lager is dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de herindelingpartners. De daling van de algemene uitkering kan in belangrijke mate worden verklaard doordat bij de

<sup>4</sup> Tip 1 van de top 10-aanbevelingen uit de brochure Inspelen op herindelingeffecten, ministerie van BZK, juni 1997.

nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu de twee herindelingspartners dit bedrag nog hebben. De nieuw te vormen gemeente De Ronde Venen Nieuw krijgt dus te maken met een daling van de algemene uitkering van eenmaal dit vaste bedrag (afgerond € 425.000). Naast de daling van het vaste bedrag betreft het nadelige verschil vooral de verdeelmaatstaven voor de schaalfactoren bijstand(-/- € 59.000). Voordelige verschillen doen zich voor op de verdeelmaatstaven lokaal en regionaal klantenpotentieel (afgerond € 10.000).

Voor alle duidelijkheid: een nieuwe gemeente krijgt een even hoge algemene uitkering als vergelijkbare andere gemeenten met dezelfde structuurkenmerken.

### **Ontwikkelingen aan de lastenkant**

Nu in beeld is gebracht hoe de algemene uitkering zich als gevolg van de herindeling ontwikkelt, dringt zich de vraag op welke lasten er op kortere of langere termijn (vanzelf) zullen of (bewust) kunnen dalen om baten en lasten in evenwicht te houden. Allereerst zal een relatie gelegd kunnen worden tussen de terreinen waarop zich de daling van de algemene uitkering voordoet. De belangrijkste factor is de daling van het vaste bedrag. De hiermee corresponderende lasten blijken als gevolg van de afname van het aantal gemeenten weg te vallen. Het betreft hier onder meer lasten als gevolg van besparingen op bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling immers minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd.

De praktijk leert dat ook op het terrein van het personeel zich belangrijke ontwikkelingen kunnen voordoen. Aan de ene kant biedt een herindeling de gelegenheid kosten- en schaalvoordelen te realiseren door uitvoeringsprocessen efficiënter in te richten en door de gemeentelijke organisatie goed te laten aansluiten op de omvang van de nieuwe gemeente. Aan de andere kant doen er zich ook lastenstijgingen voor die te maken hebben met de (kansen tot) kwalitatieve ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Zo komen er soms nieuwe taken op de gemeente af, worden de herindelingspartners gedurende het herindelingsproces veelal ambitieuzer of moet het functieniveau van het personeel worden opgeschaald.

Een vergelijking met bestaande en vergelijkbare gemeentelijke organisaties kan in dit kader behulpzaam zijn bij het inschatten van de formatieomvang van de nieuwe gemeente en de bijbehorende loonsom. De nieuw te vormen gemeente kan het beste vergeleken worden met gemeenten uit dezelfde groottegroep.

Omdat onlangs door Berenschot onderzoek is gedaan naar de personeelsomvang bij zowel de gemeente Abcoude als de gemeente De Ronde Venen, wordt hier in deze herindelingscan niet op ingegaan.

### **Aanbeveling**

Gebruik de herindeling om gericht te kijken waar efficiencyvoordelen te realiseren zijn, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op het realiseren van efficiencyvoordelen via bijvoorbeeld het plan van aanpak, is belangrijk om de herindeling kwalitatief en financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden, zeker als men als nieuwe gemeente de ambitie heeft bestaand beleid wellicht te intensiveren dan wel nieuwe zaken op gang wil brengen.

## 2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

### *Frictiekosten*

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer lasten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Een nauwkeurige beoordeling van de frictiekosten van een achttal herindelingen in Overijssel bracht de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) in 2003 nog tot de conclusie dat daar de volledig aan de herindeling toegerekende lasten inderdaad voor 100% gedekt kunnen worden uit de verdeelmaatstaf herindeling<sup>5</sup>. Daarnaast concludeerde de Rfv dat de gedeeltelijk toegerekende lasten gemiddeld voor die acht gemeenten voor 36% worden gedekt. Overigens verschilden die dekkingpercentages tussen de gemeenten onderling aanzienlijk. De oorzaken daarvan moeten gezocht worden in factoren als verschillend eigen beleid met betrekking tot de aanpak, verschillende (historisch gegroeide) omstandigheden en dergelijke. In het globale verdeelstelsel van het gemeentefonds worden die factoren niet meegewogen. Voor 2009 en later is de tijdelijke verdeelmaatstaf verruimd, in die zin dat er een hoger bedrag wordt uitgekeerd dan voorheen.

Op basis van de hiervoor genoemde onderzoeken is het aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling<sup>6</sup>: '*Nagenoeg geheel*' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen<sup>7</sup>, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als '*(nagenoeg) geheel*' behorend tot de frictiekosten.

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

*'(Nagenoeg) niet'* behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers, vergelijkbare gemeenten hebben deze lasten ook dan wel de gemeente had ook de vrijheid om de lasten niet te nemen. Te denken valt aan een stijging van personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, gemiste OZB-baten, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveaus, aanpassen afschrijvingsmethodieken en dergelijke. Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers,

<sup>5</sup> Advies Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, Rfv, 2003. Zie ook: Investeren in verandering: een onderzoek naar de kosten die worden gemaakt bij gemeentelijke herindeling, A. de Lange, Enschede, 2001.

<sup>6</sup> Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, BZK, IFLO, 1999.

<sup>7</sup> Wachtgelders, boventalligen en garantiesalarissen voor zover geen sprake is van bijvoorbeeld een gelijktijdig doorgevoerde reorganisatie.

er zijn dan geen extra lasten geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) worden eveneens beoordeeld als '(nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten. Immers, het zijn geen tijdelijke extra lasten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele lasten.

Volgens de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) behoren frictiekosten voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de herindelingspartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten als vermindering van de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente<sup>8</sup>.

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

#### *Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling*

Bij de beoordeling van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling formuleerde de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) in 2003 de volgende uitgangspunten die aangeven waarvoor deze maatstaf is bedoeld:

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

De nieuw te vormen gemeente komt na de herindeling die wordt beoogd per 1 januari 2011 in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Om een indicatie te geven is de omvang van deze maatstaf op basis van het aantal inwoners per 1 januari 2010 berekend. In tabel 2.3.1 staat aangegeven wat dat voor de nieuw te vormen gemeente bij een herindeling per 1 januari 2011 oplevert. Het bedrag zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen. In bijlage 11 wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de tijdelijke verdeelmaatstaf wordt berekend. De opbrengst van deze tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt heringedeeld en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is.

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou op basis van de inwonersgegevens 2010 (op basis van de uitkeringsfactor voor 2011, te weten 1,536 conform de septembercirculaire 2009 uitkomen op afgerond € 4,4 miljoen.

Tabel 2.3.1 Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling bij herindeling per 1 januari 2011 (gegevens 2010)

Fusiegemeente	Absoluut bedrag	Bedrag per inwoner
De Ronde Venen Nieuw	€ 4.159.483	€ 96

<sup>8</sup> Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9, vraag 7.

Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen. Indien de uitkeringsfactor wijzigt, dan wijzigt ook de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf.

### Aanbeveling

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

## 2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten

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

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

Wij hebben in de volgende tabel 2.4.1 berekend wat het OZB-percentage van de WOZ-waarde van woningen en niet-woningen zou zijn geweest als de nieuw te vormen gemeente op 1 januari 2010 tot stand zou zijn gekomen en een OZB-opbrengst voor de woningen en niet-woningen raamt gelijk aan de totale opbrengst van de herindelingspartners. Dat is in tabel 2.4.2 ook in beeld gebracht voor de riool- en afvalheffingen.

Tabel 2.4.1 Mutaties OZB-tarieven bij herindeling

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waarde-verhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal-waarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)
Abcoude	1.538	139	1.676	0,92	8.680	193.088	0,1088	0,2000	0,1075
De Ronde Venen	4.501	759	5.259	0,86	34.528	152.311	0,0661	0,1818	0,0724
<b>De Ronde Venen nieuw</b>	<b>6.038</b>	<b>897</b>	<b>6.935</b>	<b>0,87</b>	<b>43.208</b>	<b>160.503</b>	<b>0,0768</b>	<b>0,1846</b>	<b>0,0805</b>

\* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Tabel 2.4.2 Mutaties riool en afvalstoffenheffing en ozb-opbrengst per woning (woonruimte) gemiddeld

Gemeente	woonlasten	mutatie woonlasten	gewogen gemiddelde WOZ waarde woning	mutatie gewogen gemiddelde WOZ waarde woning	OZB-percentage woningen	% mutatie OZB	OZB opbrengst woningen	% mutatie OZB opbrengst woningen
	(1=2+3+4)						(2)	
Abcoude	968	-26,8%	415.000	-20,1%	0,10880	-29,5%	452	-43,6%
De Ronde Venen	644	10,0%	311.000	6,7%	0,06610	16,1%	205	24,5%
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>708</b>		<b>331.733</b>		<b>0,07675</b>		<b>255</b>	

Gemeente	opbrengst reinigingsrecht in miljoen	tarief reinigingsrecht	% mutatie tarief reinigingsrecht	opbrengst rioolrecht in miljoen	tarief rioolrecht eigenaar/gebruiker	% mutatie tarief rioolrecht eigenaar/gebruiker
		(3)			(4)	
Abcoude	0,804	243	1,0%	1,026	273	-23,9%
De Ronde Venen	3,288	246	-0,2%	3,135	193	7,8%
<b>Nieuwe gemeente</b>	<b>4,092</b>	<b>245</b>		<b>4,161</b>	<b>208</b>	

Uit de tabellen 2.4.1 en 2.4.2 blijkt dat in 2010 voor de huidige gemeenten de OZB-tarieven voor woningen uitgedrukt in percentages van de WOZ-waarden het hoogst zijn in Abcoude, het reinigingsrecht/afvalstoffenheffing het hoogste is in De Ronde Venen (€ 246) en het rioolrecht het hoogste is in Abcoude (€ 273).

Bij een herindeling op basis van de gegevens 2010 en bij gelijkblijvende totaalopbrengst zouden de OZB-percentages voor woningeigenaren van de gemeente Abcoude dalen met bijna 30% (van 0,1088 naar 0,0768) en die van de gemeente De Ronde Venen stijgen met ruim 16% (van 0,0661% naar 0,0768%).

Voor de tarieven reinigingsrechten zijn de verschillen minimaal. Het tarief in Abcoude zou met 1% stijgen en dat van De Ronde Venen met 0,2% dalen. Daarnaast dalen in Abcoude de riooltarieven met 24% terwijl ze in De Ronde Venen stijgen met 8%.

Voor eigenaren/gebruikers van niet-woningen doet zich uiteraard ook een effect voor: voor de niet-woningen in de gemeente Abcoude en De Ronde Venen zouden de OZB-tarieven met respectievelijk afgerond 8% dalen en 2% stijgen.

Wij hebben voorts in de volgende tabel berekend wat de mutatie in de gemiddelde woonlasten zou zijn geweest als de twee herindelingsvarianten op 1 januari 2010 tot stand zouden zijn gekomen en een OZB-opbrengst, rioolheffingen en afvalheffingen/reinigingsrecht voor de woningen (woonruimten) ramen gelijk aan de opbrengst van de herindelingspartners.

Tabel 2.4.3 Mutatie gemiddelde woonlasten na herindeling

Gemeente	woonlasten	OZB opbrengst woningen	tarief reinigingsrecht	tarief rioolrecht eigenaar/gebruiker	mutatie woonlasten
	(1=2+3+4)	(2)	(3)	(4)	
Abcoude	968	452	243	273	-26,8%
De Ronde Venen	644	205	246	193	10,0%
<b>De Ronde Venen Nieuw</b>	<b>708</b>	<b>255</b>	<b>245</b>	<b>208</b>	

Voor een heringedeelde gemeente wijzigen de gemiddelde OZB-lasten per woning (woonruimte) door de herindeling (door een verandering in de gemiddelde woningwaarde), maar dat hoeft niet in dezelfde mate het geval te



zijn voor de woningeigenaar. De WOZ-waarde verandert voor een individuele woningeigenaar immers niet door een herindeling. Effecten van de herindeling voor een individuele woningeigenaar worden bepaald door een eventuele wijziging van de OZB-tarieven.

Het effect van de herindeling op de OZB-lasten voor de burgers is in beeld gebracht in de volgende tabel voor een fictieve woning (woonruimte) met een WOZ-waarde van € 331.733. De WOZ-waarde van € 331.733 komt overeen met de gemiddelde WOZ-waarde van een woning (woonruimte) in De Ronde Venen Nieuw blijkens het rapport "Begrotingspositie 2010 van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen" van de provincie Utrecht.

Tabel 2.4.4 Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 331.733 (meerpersoonshuishouden)

Gemeente	OZB woning €331.733	Reinigings- recht	Rioolrecht	Totale woonlasten	Vershil t.o.v. fusiegemeente
Abcoude	361	243	273	877	-23,9%
De Ronde Venen	219	246	193	658	7,0%
<b>De Ronde Venen Nieuw</b>	<b>255</b>	<b>245</b>	<b>208</b>	<b>708</b>	

Uit de voorgaande tabel blijkt op basis van de genoemde uitgangspunten dat een eigenaar van een woning (woonruimte) met een WOZ-waarde van € 331.733 in Abcoude € 168 per jaar minder gaat betalen en in De Ronde Venen € 51 meer.

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

De overige belastingen en retributies, waarvan de belangrijkste de afvalheffingen/reinigings- en rioolheffingen zijn, blijven van kracht voor de nieuwe gemeente tot twee jaar na de herindelingdatum, tenzij nieuwe tarieven worden vastgesteld. De herindelingpartners kunnen voorafgaand aan de herindeling overwegen de tarieven zoveel als mogelijk te harmoniseren, zodat vanaf de herindelingdatum sprake kan zijn van uniforme tarieven.

De ontwikkeling van de tarieven kan worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan beleidsintensiveringen, nieuw beleid, een nieuw rioleringsplan of bij de afvalheffingen aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten. Zo kan een nieuw op te stellen gezamenlijk rioleringsplan, met een geharmoniseerd ambitieniveau waarin de eisen van de nieuwe wetgeving op het terrein van de rioolheffingen zijn verwerkt, gevolgen hebben voor de tariefstelling. Een dergelijk plan biedt bovendien wellicht mogelijkheden om het tarief in een gewenste richting bij te sturen. Voor wat betreft de harmonisatie van de rioolheffingen wordt geadviseerd een goede analyse te maken van de achtergrond van de verschillen in de tarieven tussen de herindelingpartners. De analyse kan aan het licht brengen of dit verschil wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld verschillen in uitgangspunten bij het rioleringsplan.

Bij de afvalheffingen bepalen bijvoorbeeld de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop (tarief)harmonisatie zal plaatsvinden.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van hertaxaties en tariefmutaties de harmonisatie-effecten bij de herindelingpartners in de komende jaren wijzigen.

Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de herindeling is daarvan sterk afhankelijk.

## **Aanbeveling**

Bereid de harmonisatie van de belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor.

Analyseer welke verschillen er ter grondslag liggen aan het verschil in tarieven tussen de herindelingpartners. De hoogte van de bestaande tarieven zijn immers het gevolg van beleidskeuzen die eerder zijn gemaakt.

### **2.5 Het financiële belang van de nieuwe gemeente**

Het financieel toezicht bij herindeling dat door de provincie Utrecht op grond van de Wet Algemene regels herindeling (arhi) is ingesteld op de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen na vaststelling van het herindelingontwerp, is erop gericht 'potverteren' te voorkomen door het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie toetst via dit specifieke herindelingtoezicht de financiële besluiten van de herindelingpartners preventief.

De provincie heeft met de besturen van de twee genoemde gemeenten afspraken gemaakt over de wijze waarop het herindelingtoezicht in praktische zin wordt ingevuld. De provincie toetst of financiële besluiten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente.

### **2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling**

Het proces van gemeentelijke herindeling kent verschillende fasen binnen een tweetal deelprocessen. Allereerst is er het arhi-proces dat wordt geregeld door de gelijknamige wet, en dat de fasen initiatief, ontwerp, vaststelling en begeleiding van de uitvoering onderscheidt. De gemeenten komen door een herindeling in een overgangssituatie terecht en hier voltrekt zich het herindelingproces met de volgende fasen: invloedsuitoefening op het arhi-proces, voorbereiding en invoering (= de feitelijke herindeling met de periode daarna).

De herindeling is pas definitief als de desbetreffende herindelingwet door de Tweede en de Eerste Kamer is aangenomen. Wel blijkt in de praktijk dat na de afronding van de ontwerpfasen van het arhi-proces door de provincie in samenspraak met de gemeenten, de voorbereidingsfase van het herindelingproces concreet ingevuld gaat worden. Deze fase houdt in inventariseren, afstemmen en regelen zowel voorafgaand, maar ook volgend op de dag van de herindeling. Een aantal publicaties kan de gemeenten die bij een herindeling betrokken zijn daarbij tot hulp dienen. Allereerst de in 2005 herziene handleiding Gemeentelijke herindeling van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Handreiking administratief-organisatorische aspecten van gemeentelijke herindeling van de provincie Utrecht van 2009. Daarnaast heeft het ministerie van BZK in 2008 een brochure Handvatten voor gemeentelijke herindeling samengesteld op basis van een verkenning onder een achttal recent gefuseerde gemeenten. Aan de hand van deze publicaties en diverse rapporten over financiële effecten van herindeling bij individuele gemeenten worden hierna en in bijlage 3 diverse financiële aandachtspunten naar voren gebracht die tijdens het herindelingproces voor de herindelinggemeenten en de mogelijke nieuw te vormen gemeente van belang zijn.

## **Harmonisatie financieel beleid**

In hoofdstuk 3 van deze herindelingscan wordt een beeld geschetst van de financiële positie van de herindelingspartners en de nieuwe gemeente. Op onderdelen verschilt het financiële beleid van de herindelingspartners. Wij adviseren daarom om zo mogelijk in de resterende tijd tot aan een eventuele herindeling het financiële beleid van de herindelingspartners te harmoniseren, waardoor in de komende periode het onderling vergelijkbaar maken wordt bevorderd. Dit verbetert ook het zicht op de toekomstige financiële positie van de nieuwe gemeente.

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

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

Een praktische aanpak voor de harmonisatie van het financiële beleid is het vergelijken van de verordeningen op grond van artikel 212 van de Gemeentewet van de herindelingspartners en van de daaruit voortvloeiende nota's. Voor verdere details over de harmonisatie en integratie van het financiële beleid en beheer wordt verwezen naar de genoemde handreikingen, ervaringen van andere gemeenten en bijlage 3.

## **Overige harmonisaties**

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

### *Beheer en onderhoud*

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

### *Harmonisatie gemeentelijke beleidsterreinen*

In de voorbereidingsfase van het herindelingsproces zal via een projectorganisatie op alle gemeentelijke beleidsterreinen de herindeling voorbereid worden. De twee genoemde handreikingen kunnen hier een goede

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

#### *Gemeenschappelijke regelingen*

Herindeling kan resulteren in de uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere samenwerkingsverbanden waaraan de herindelingpartners deelnemen. De Wet Algemene regels herindeling (arhi) geeft voor gemeenschappelijke regelingen voorschriften. Binnen zes maanden (verlenging van deze termijn van orde is mogelijk) dienen de deelnemers aan de regeling daartoe een voorziening te hebben getroffen. Ga daarom voorafgaand aan de herindeling aan de hand van het overzicht verbonden partijen na welke organisaties het hier betreft en treed daarmee in overleg om de hoogte van de uittredinglasten te bepalen. Uitgangspunt hierbij is dat de overblijvende gemeenten in het samenwerkingsverband geen financieel nadeel van de uittreding mogen ondervinden en dat de schade, die rechtstreeks het gevolg is van de uittreding, voor rekening van de uittredende partij komt. Van het samenwerkingsverband en de overblijvende deelnemers mag echter worden verlangd, dat zij tijdig adequate maatregelen treffen, om de financiële gevolgen van de uittreding te beperken en op te vangen. De uittredende herindelingpartners kunnen daarbij denken aan het bepalen van een goed moment van uittreding, het overnemen van boventallig personeel of het op contactbasis afnemen van de uren aan overcapaciteit. Een beleid gericht op het beperken van de uittredingskosten kan hierbij lastenbesparend werken.

#### **Aanbevelingen**

Bereid in de periode tot aan de herindeling de harmonisering van het financiële beleid voor. Dit bevordert de onderlinge vergelijkbaarheid van de herindelingpartners en vergemakkelijkt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van de nieuwe gemeente. De financiële effecten van deze harmonisatie komen ten laste of ten gunste van de reservepositie van de nieuwe gemeente. Deze harmonisatie is onder meer van belang bij de activeringsmethoden, de afschrijving, de afdekking van risico's, de inzet reserves en het nieuwe beleid. Een praktische aanpak voor de harmonisatie van het financiële beleid is het vergelijken van de verordeningen op grond van artikel 212 van de Gemeentewet van de herindelingpartners evenals van de daaruit voortvloeiende nota's.

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

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

### **3 WAARDERING VAN EN ONTWIKKELINGEN IN DE FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTEN ABCOUDE EN DE RONDE VENEN EN VAN DE GEMEENTE RONDE VENEN NIEUW.**

#### **3.1 Inleiding**

Eerst willen we nog een aantal relevante ontwikkelingen onder de aandacht brengen waar rekening mee moet worden gehouden bij de toekomstige begrotingen en meerjarenramingen, omdat deze ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op de hoogte van de structurele baten en/of lasten. De financiële gevolgen van deze ontwikkelingen zijn deels nog niet gekwantificeerd en maken dus ook geen deel uit van het hierna gegeven beeld van de financiële positie van de in dit onderzoek betrokken gemeenten.

##### *Economische crisis/recessie.*

De economische situatie heeft in de loop van 2009 geleid tot een verslechterend financieel perspectief voor gemeenten. De consequenties van de economische recessie zijn te merken in de inkomsten uit het gemeentefonds, specifieke uitkeringen en de eigen baten en lasten. Voorbeelden van de eigen baten en lasten zijn op termijn hogere bijstandslasten door de oplopende werkloosheid, minder baten uit bouwleges door verminderde bouwactiviteiten, minder dividend en lagere opbrengsten gebruikersheffing van niet-woningen door leegstand.

In artikel 203, lid 1, van de Gemeentewet is bepaald dat de begroting naar het oordeel van GS in evenwicht dient te zijn of als dat niet het geval is de meerjarenraming aannemelijk dient te maken dat dit evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand zal worden gebracht. Wanneer het evenwicht naar het oordeel van GS niet tot stand zal worden gebracht, behoeven de begroting evenals de daarop betrekking hebbende begrotingswijzigingen de goedkeuring van GS.

Voor de beslissing over het begrotingstoezicht 2010 is door de toezichthouders van de 12 provincies besloten de werkwijze, als gevolg van de verslechterde economische situatie, enigszins aan te passen. Begrotingstekorten die ontstaan zijn als gevolg van het realiseren van de bestedingsimpuls (het naar voren halen van bestedingen om de economie een impuls te geven) worden als incidenteel aangemerkt. De financiële effecten daarvan worden voor de toezichtbeslissing buiten beschouwing gelaten.

Deze gedragslijn is ook van toepassing bij de toezichtbeslissing 2011. Het begrotingsjaar 2011 moet reëel sluitend zijn. Ramingen in de jaren 2012 tot en met 2014 in verband met richtinggevende bezuinigingstaakstellingen en/of ombuigingen zijn toegestaan. Taakstellingen geraamd in 2011 moeten wel in 2011 concrete invulling krijgen.

De grondexploitatie verdient de nodige aandacht. De gemeenten lopen de nodige risico's binnen de grondexploitatie. Van belang is dat tijdig inzicht wordt gegeven in de reële verwachtingen van de grondexploitatie en dat op tijd maatregelen worden genomen om verliezen te voorkomen of deze in ieder geval te beperken. Voor wat de actieve grondexploitatie betreft, wordt ervan uitgegaan dat er als gevolg van het vervroegen van activiteiten/investeringen en het daarbij inzetten van grondexploitatie-reserves als eenmalig dekkingsmiddel geen tekorten in de grondexploitatie zullen ontstaan.

## Onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

***“Wat kan aan de hand van de begroting 2010, de meerjarenraming 2011 tot en met 2013 en de gemeenterekeningen vanaf 2006 over de financiële positie van de huidige gemeenten en De Ronde Venen Nieuw worden gezegd?”***

### 3.2 Financieel beleid

De gemeente is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor een gezond financieel beleid. Als de gemeente niet voldoet aan een aantal formele eisen (uit de Gemeentewet, het Besluit Begroting en Verantwoording Gemeenten en Provincies (BBV) en de verordeningen) dan kan er geen goed beeld worden verkregen van de financiële positie. De wetgever legt in artikel 189 van de Gemeentewet de verantwoordelijkheid voor het evenwicht in de begroting bij de raad. GS toetsen op basis van de Gemeentewet vervolgens of de begroting naar hun oordeel in evenwicht is. De begroting en de jaarrekening dienen te zijn ingericht volgens het BBV. Bij de begrotingsbeoordeling hanteren GS als toezichthouder de criteria die in het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader ‘Zichtbaar toezicht’ van februari 2008 zijn vastgesteld.

De provincie Utrecht heeft in 2004 een eigen toezichtkader vastgesteld. Dit beleidskader is van toepassing tot en met de toezichtbeslissing 2011. In 2008 heeft de staatssecretaris van BZK het gemeenschappelijk financieel toezichtkader “Zichtbaar Toezicht” vastgesteld. Na aanpassing van Provincie- en Gemeentewet aan het criterium “duurzaam financieel evenwicht” zal ook de toezichtbeslissing van de provincie Utrecht plaatsvinden aan de hand van het in 2008 vastgesteld beleidskader.

Bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente neemt de begroting een centrale plaats in. De beslissing over de wijze van toezicht hangt nauw samen met de vraag of er al dan niet sprake is van een structureel evenwichtige financiële situatie in een gemeente. Dit houdt in dat het beleid van een gemeente erop gericht moet zijn dat de structurele lasten worden gedekt door de structurele baten (= materieel evenwicht) en dat deze reëel zijn.

Het begrotingsbeleid kan niet los worden gezien van de andere elementen van het financiële beleid. Hierbij valt te denken aan het beleid op de onderdelen zoals die zijn vastgelegd in een aantal verplichte paragrafen op grond van het BBV (lokale heffingen, weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid) en overigens ook aan de verplichte verordeningen op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet, waarin de kaders van het financiële beleid en beheer worden vastgelegd.

Samenhangend beleid op deze terreinen vormt een randvoorwaarde voor een gezonde financiële positie. Het beleid op de afzonderlijke terreinen dient onderbouwd en door de raad vastgesteld te zijn.

Wij besteden in deze paragraaf aandacht aan de inrichting van de begroting en meerjarenraming, afgezet tegen de eisen van het BBV.

#### 3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV

In het BBV zijn voorschriften vastgelegd over de wijze waarop de begroting moet worden ingedeeld en welke informatie moet worden verstrekt. De doelstelling van dit besluit is het verbeteren dan wel versterken van het inzicht van de raad in de financiële positie. De begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden dienen aan het BBV te voldoen. In bijlage 4 treft u een

samenvatting aan van de checklisten waarin is getoetst of in de begrotingen van beide gemeenten de in het BBV voorgeschreven onderdelen zijn opgenomen. Volstaan wordt naar het verwijzen hiernaar.

Deze checklisten zijn een samenvatting van de checklisten 'beoordeling meerjarenbegroting 2011-2014' die eind maart 2010 ter kennisneming zijn toegestuurd aan de raden van de beide gemeenten.

### **3.2.2 Het nieuwe gemeenschappelijk financieel toezichtkader**

Financieel toezicht richt zich van oudsher op de sluitendheid van de begroting, maar zal zich steeds meer gaan richten op de langere termijn en de duurzaamheid van het financieel beleid. Het criterium 'duurzaam financieel evenwicht' (DFE) zal het criterium van sluitendheid van de begroting gaan vervangen. Niet de begroting voor het komende jaar, maar het integrale beeld van begroting en meerjarenraming wordt leidend voor de jaarlijkse toezichtbeslissing.

Het begrip DFE zal ook in de Gemeente- en Provinciewet worden vastgelegd. Deze wetswijziging wordt verwacht in 2011.

De gemeentelijke begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013 is op elf specifieke aspecten beoordeeld op duurzaam financieel evenwicht te weten:

- incidentele baten en lasten;
- beschikking over algemene en bestemmingsreserves;
- vervangingsinvesteringen;
- onderhoudsramingen;
- nieuw beleid;
- bezuinigingen/ombuigingen;
- noodzakelijke uitgaven;
- ramingen loon- en prijspeil;
- algemene uitkering;
- paragrafen;
- overige foutieve of niet realistische ramingen.

Voor de inhoud van de hiervoor genoemde toetsingscriteria wordt korthedshalve verwezen naar hoofdstuk 6 van de nota Begrotingspositie 2010 van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen, vastgesteld d.d. 11 mei 2010 door Gedeputeerde Staten van Utrecht. Een exemplaar van deze nota is onder meer toegestuurd aan alle raads- en collegeleden van de Utrechtse gemeenten.

Het beoordelingsresultaat van beide gemeenten op basis van het criterium DFE is medegedeeld aan het gemeentebestuur.

Door middel van tabel 3.2 wordt inzicht gegeven ten aanzien van welke aspecten een gemeente naar het oordeel van de provincie nog niet- c.q. nog niet volledig voldoet aan DFE.

Voor zover van toepassing is de gemeenten in overweging gegeven hieraan aandacht te besteden bij het samenstellen van de eerstvolgende begroting/meerjarenraming.

De naar het oordeel van de toezichthouder gewenste verbeteringen zijn verwoord als aanbeveling (zie paragraaf 3.10).

Tabel 3.2 Beoordelingsaspecten DFE op basis van begroting 2010

Beoordelingsaspect	Abcoude	De Ronde Venen
Staat van incidentele baten en lasten	X	√
Beschikking over algemene en bestemmingsreserves	√	√
Vervangingsinvesteringen	√	√
Onderhoudsramingen	X	√
Nieuw beleid	√	-
Bezuinigingen/ ombuigingen	X	√
Noodzakelijke uitgaven	√	√
Ramingen loon- en prijspeil	√	√
Algemene uitkering	√	√
Paragrafen	X	X
Overige foutieve of niet realistische ramingen	X	√

\* Voor de toezichtbeslissing 2010 is rekening gehouden met de budgettaire effecten van de septembercirculaire 2009.

√ = In orde

X = Nog niet in orde

- = niet van toepassing

Ten aanzien van het bovenstaande overzicht kan het volgende worden opgemerkt.

Bij de gemeente Abcoude ontbreekt een overzicht van de incidentele baten en lasten. Bij het onderdeel onderhoudsramingen geldt dat de toekomstige bekostiging van het wegenonderhoud niet duidelijk is. Bij gebouwen is er sprake van achterstallig onderhoud van brugwachterwoningen.

Bij het onderdeel nieuw beleid of voorgenomen nieuw beleid is van belang of dit is vertaald in financiële budgetten. De gemeente De Ronde Venen heeft om financiële redenen geen nieuw beleid in de begroting opgenomen.

Bij het onderdeel bezuinigingen/ombuigingen is bij de gemeente Abcoude sprake van een bezuinigingstaakstelling. De daarmee gemoeide bedragen zijn (vanaf 2011) als stelpost in de begroting opgenomen om zo te komen tot een sluitende begroting. Echter, de bezuinigingsrichting is niet aangegeven waardoor er dus geen sprake is van concrete taakstellingen. Bij de gemeente De Ronde Venen is sprake van geraamde bezuinigingen/ombuigingen die voldoende concreet en gemotiveerd zijn. Voor deze gemeente geldt, dat de begroting vanaf 2011 een tekort vertoont. Concrete taakstellingen met het doel deze tekorten te dekken zijn nog niet bij de begroting 2010 geformuleerd. Wel heeft de gemeenteraad van De Ronde Venen in het kader van het vaststellen van de begroting 2010 het college van burgemeester en wethouders de opdracht gegeven bezuinigingsvoorstellen voor te bereiden met een budgettair effect tot € 3 miljoen gericht op het verkrijgen van een sluitende meerjarenraming 2011-2013.



Bij de paragrafen is bij beide gemeente geen (voldoende concreet) gekwantificeerde schatting van de risico's aanwezig (paragraaf Weerstandsvermogen).

Bij het onderdeel overige foutieve of niet realistische ramingen is bij de gemeente Abcoude sprake van een te lage stand van de dekkingsreserve Pieter Mondriaan Gebouw (PMG), waardoor de onttrekkingen uit deze reserve –ter dekking van de kapitaallasten PMG-, te hoog zijn. Overigens zijn in het financiële herstelplan voorstellen geformuleerd om te komen tot structurele dekking van deze kapitaallasten.

### **3.3 Uitleg over de toegepaste werkwijze**

Voor het in beeld brengen van de financiële positie van de gemeenten is de werkwijze aangehouden zoals toegepast bij het samenstellen van de financiële paragraaf deel uitmakend van het Herindelingadvies Vecht- en Plassengebied en het financieel onderzoek herindelingsvarianten Vecht- en Plassengebied 2009.

Voor de thans in beeld gebrachte financiële positie is gebruik gemaakt van de informatie verstrekt in de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013 van beide gemeenten. De jaarrekeningen 2009 van beiden gemeenten waren op het moment van het vervaardigen van deze herindelingscan nog niet beschikbaar.

Voor de beantwoording van de gestelde vragen zijn de volgende aspecten belicht:

- weerstandscapaciteit (vermogen en exploitatie) (paragrafen 3.3.1 en 3.3.2)
- begrotings- en rekeningsaldi (paragraaf 3.3.3)
- belastingdruk per huishouden (paragraaf 3.3.4)
- ontwikkeling belastingdruk (paragraaf 3.3.5)
- risico's (paragraaf 3.3.6)
- onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 3.3.7)
- grondexploitaties (paragraaf 3.3.8) en
- ontwikkeling algemene reserve (paragraaf 3.3.9).

Aan de aspecten waarop de gemeenten nader zijn bekeken is een waardering toegevoegd te weten: 'laag', 'midden' of 'hoog'.

- 'Laag' wil in dit verband zeggen: het resultaat van het aspect van toepassing bij een gemeente zit onder het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten.

- 'Midden' duidt aan: overeenkomend met het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten.

- 'Hoog' betekent: boven het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten.

Bij de onderdelen belastingdruk en risico kunnen de termen hoog en laag overigens tot enige verwarring leiden. Hoog betekent in dit geval een hoge score en laag betekent een lage score ten opzichte van de overige Utrechtse gemeenten.

Informatie over de aspecten die een beeld geven van de financiële positie van de Utrechtse gemeenten wordt jaarlijks verzameld in de Nota 'Begrotingspositie van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen'. Waar relevant en bruikbaar is de in deze nota verzamelde informatie betrokken bij het beantwoorden van de gestelde onderzoeksvragen.

De Nota 'Begrotingspositie van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen' kent een 'ranking'.

Aan de hand van een aantal criteria wordt de financiële positie van een gemeente bepaald. Deze criteria zijn: begrotingssaldo na correctie,

meerjaren begrotingsaldo, gecorrigeerd rekeningsaldo, weerstandscapaciteit vermogen en weerstandscapaciteit exploitatie. Alle uitgedrukt in een percentage van de omzet.

De resultaten hiervan worden gepresenteerd in een tabel waaruit kan worden afgeleid hoe een gemeente er ten opzichte van de andere Utrechtse gemeenten financieel voorstaat. Dit wordt uitgedrukt in een plaats van 1 tot en met 29 (plaats 1 betekent beste financiële positie, plaats 29 de zwakste financiële positie). De scores zijn tot stand gekomen door het vergelijken met de andere gemeenten binnen de provincie Utrecht. De scores zijn dus niet absoluut, maar relatief.

Bij het beoordelen van de financiële positie van de gemeenten en De Ronde Venen Nieuw wordt de score van de ranking ook steeds genoemd.

Hierna treft u een nadere toelichting aan van de toegepaste aspecten.

### **3.3.1 Weerstandscapaciteit vermogen**

Voor de beoordeling van de financiële positie is het noodzakelijk een beeld te vormen over de vermogenspositie. De vermogenspositie wordt beoordeeld op basis van de drie R's: reservepositie, risico's en ratio's.

De reservepositie is het eigen vermogen van de gemeente dat bestaat uit de algemene - en bestemmingsreserves én de stille reserves. De voorzieningen behoren niet tot het eigen vermogen van de gemeente. Tegenover elke voorziening staat immers een verplichting. Een voorziening is dan ook niet vrij besteedbaar. De aanwezigheid van risico's bepaalt de mate waarin weerstandscapaciteit nodig is en dus de mate waarin het eigen vermogen geblokkeerd wordt door risico's. Voor reguliere risico's, die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn, dient een voorziening te worden getroffen of een verzekering te worden afgesloten. Voor deze risico's is geen weerstandscapaciteit nodig.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden om niet begrote tegenvallers te dekken, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van de taken op het huidige niveau. De weerstandscapaciteit is te onderscheiden in een incidenteel en een structureel deel.

Onder de incidentele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen, zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. De middelen die dat vermogen kunnen bepalen zijn:

- de algemene reserve en de reserves waaraan de raad een bestemming heeft gegeven die kan worden gewijzigd;
- de in de begroting opgenomen ramingen voor onvoorziene lasten voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven;
- het incidentele rekeningsaldo dat nog niet aan de algemene reserve is toegevoegd en
- de stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn.

De incidentele weerstandscapaciteit wordt in de jaarlijkse nota begrotingspositie van de provincie Utrecht aangeduid als weerstandscapaciteit vermogen. De weerstandscapaciteit vermogen is in dit verband gedefinieerd als de optelsom van de algemene- en bestemmingsreserves met uitzondering van de reserves voor de grondexploitaties. De reserves gevormd voor het dekken van kapitaallasten (bruto-methode reserves) blijven eveneens buiten beschouwing. De berekende weerstandscapaciteit is uitgedrukt in een percentage van de omzet, geraamd in de begroting 2010. Hierbij zijn de baten en lasten verband houdend met de grondexploitatie buiten beschouwing gelaten. De omzet kan namelijk gezien worden als een maatstaf voor het gemeentelijk risicoprofiel. Naarmate de gemeente groter wordt nemen in het algemeen de begrotingsomvang en risico's toe.

### 3.3.2 Weerstandscapaciteit exploitatie

Onder de structurele weerstandscapaciteit wordt verstaan het vermogen om onverwachte tegenvallers structureel in de begroting op te vangen, zonder dat dit gevolgen heeft voor de voortzetting van de taken op het huidige niveau. De middelen die dat vermogen kunnen bepalen zijn:

- het materieel begrotingsaldo;
- de in de begroting opgenomen ramingen voor structurele (dus cumulatief geraamde) onvoorziene lasten voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven en
- de resterende belastingcapaciteit.

De berekende weerstandscapaciteit exploitatie is eveneens uitgedrukt in een percentage van de geraamde omzet begroting 2010.

### 3.3.3 Begrotings- en rekeningssaldi

Het begrotingssaldo 2010, de begrotingssaldi 2011-2013 en het rekeningssaldo 2008 maken deel uit van het in beeld brengen van de financiële positie van de gemeenten.

Met 'begrotingssaldo' c.q. 'rekeningssaldo' wordt bedoeld het materieel saldo zoals vastgesteld door de toezichthouder ofwel exclusief de incidentele baten en lasten (conform het beleidskader Financieel Toezicht).

Bij de financiële analyse van de individuele gemeenten worden ook de rekeningssaldi 2002 tot en met 2007 genoemd, in die zin dat aangegeven wordt of er sprake is van positieve of negatieve saldi. Ook in die gevallen wordt bedoeld het materieel saldo zoals vastgesteld door de toezichthouder. Deze saldi kunnen afwijken van de door de gemeenteraad vastgestelde saldi. In onderstaande tabel zijn ter bevordering van de inzichtelijkheid beide saldi opgenomen.

Tabel 3.3.3 Begrotings- en rekeningssaldi

	Abcoude		De Ronde Venen	
	gemeente	provincie	gemeente	provincie
<b>Jaarrekening</b>				
2002	-38	-38	2.166	1.798
2003	93	-328	17.400	870
2004	-124	-389	801	-456
2005	288	288	1.212	558
2006	5.700	88	1.303	327
2007	1.122	87	1.263	158
2008	78	-92	624	174
<b>Begroting</b>				
2010	18	-6	-16	29
2011	6	-159	-693	-693
2012	6	-258	-1.692	-1.692
2013	6	-274	-1.976	-1.976

Bedragen x € 1.000

De jaarrekeningen 2009 van beide gemeenten zijn medio juni 2010 door de provincie ontvangen. Vaststelling door de raad heeft in Abcoude plaatsgevonden op 8 juli en in De Ronde Venen op 5 juli 2010.

De jaarrekening 2009 van de gemeente Abcoude sluit met een batig saldo van € 37.000. De jaarrekening van de gemeente De Ronde Venen met een batig saldo van € 445.000 (beide: resultaat na bestemming).

Beoordeling van de jaarrekeningen door de provincie heeft plaatsgevonden. De jaarrekening 2009 van De Ronde Venen sluit naar het oordeel van de toezichthouder met een bescheiden positief rekeningssaldo. Met gemeente

Abcoude wordt nog overlegd over de grootte van het materieel rekeningsresultaat 2009. Gelet hierop zijn de rekeningsresultaten 2009 niet in deze herindelingscan opgenomen.

#### **3.3.4 Belastingdruk per huishouden**

Bij het berekenen van de gemiddelde belastingdruk is uitgegaan van de drie belangrijkste heffingen, namelijk de OZB, de reinigingsheffingen en de rioolheffing. Uitgegaan is van een meerpersoonshuishouden met een eigenaar, die tevens gebruiker van de woonruimte is. Voor het berekenen van de OZB is daarbij uitgegaan van de gemiddelde woningwaarde (WOZ-waarde) in de desbetreffende gemeente. De belastingdruk bij beide gemeenten is vergeleken met het gemiddelde (belastingpeil 2010) van de 29 Utrechtse gemeenten. Deze bedraagt in 2010 € 677 voor de eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden.

#### **3.3.5 Ontwikkeling belastingdruk 2011-2013**

Afgezien van tariefsaanpassingen als gevolg van inflatie is het mogelijk dat de gemeenteraad heeft besloten om belastingtarieven met een extra percentage te verhogen. Aan deze besluiten liggen bijvoorbeeld ten grondslag het verbeteren/vernieuwen van voorzieningen (zwembad), het wegwerken van begrotingstekorten alsook het bekostigen van gemeentelijke rioleringsplannen. Voor zover hierover informatie is gegeven in de vastgestelde begroting 2010 zijn de financiële gevolgen van deze besluiten doorgerekend tot en met 2013 met als resultaat een prognose van de belastingdruk in 2013, gebaseerd op het prijspeil 2010.

#### **3.3.6 Risico's**

Naast vaststelling van de vermogenspositie en de weerstandscapaciteit is het noodzakelijk inzicht te hebben in de (financiële) risico's. De risico's relevant voor de vermogenspositie en de weerstandscapaciteit zijn die risico's die niet anderszins zijn te ondervangen. Reguliere risico's, risico's die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn, hoeven niet in de paragraaf weerstandsvermogen te worden opgenomen. Hiervoor dienen immers verzekeringen te worden afgesloten of voorzieningen te worden gevormd. Daarnaast gaat het om risico's die van materiële betekenis zijn voor het balanstotaal of de financiële positie. Om alle risico's in beeld te brengen is een risico-inventarisatie noodzakelijk. Het verdient aanbeveling daarbij jaarlijks een vaste systematiek te volgen om mogelijke risico's inzichtelijk te maken, beheersmaatregelen te nemen en risico's nader te kwantificeren. Afhankelijk van de uitkomsten hiervan kan vervolgens de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit worden vastgesteld en nadere besluiten worden genomen over de omvang hiervan in relatie tot de vastgestelde risico's. Geïnventariseerd is of beide gemeenten de risico's zowel systematisch/kwalitatief als kwantitatief hebben geïnventariseerd. Aan de resultaten van de uitgevoerde inventarisatie is een score (laag-midden-hoog) toegekend. De scores laag/midden/hoog bij risico's hebben overigens geen betrekking op het risiconiveau, maar op de mate waarin de risico's systematisch financieel vertaald zijn.

#### **3.3.7 Onderhoud kapitaalgoederen**

Kapitaalgoederen van een gemeente zijn duurzame goederen (productiemiddelen) die gebruikt worden om diensten te leveren en voorzieningen te verstrekken aan haar burgers. Voorbeelden van belangrijke kapitaalgoederen zijn wegen, riolering, water, groen en (onderwijs)gebouwen. Voor het realiseren van de op de diverse programma's geformuleerde doelen, zijn kapitaalgoederen vaak onmisbaar. Ze dienen zo lang mogelijk een bijdrage te leveren aan het doel waarvoor zij zijn aangeschaft of vervaardigd. Na de verkrijging van de kapitaalgoederen is het

dan ook zaak deze zo goed mogelijk te beheren, ofwel 'in stand te houden'. Te meer omdat met kapitaalgoederen forse bedragen zijn gemoeid, ze maken immers een substantieel deel uit van de begroting. Een goed beheer is noodzakelijk om achterstallig onderhoud en daardoor kapitaalvernietiging te voorkomen. Maar ook om een goed beeld te krijgen van de structurele lasten en van de financiële positie van de gemeente, is het noodzakelijk inzicht te hebben in de kapitaalgoederen. De verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft hiervoor een dwarsdoorsnede van de begroting.

De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen dient actueel inzicht te geven in de vastgestelde beleidskaders. De kaderstellende rol van de raad wordt ingevuld door middel van het eens in de vier jaar actualiseren van onderhoudsplannen. Hierbij is het mogelijk met een integrale beleidsnota kapitaalgoederen te werken. Net zoals bij het Gemeentelijk Rioleringsplan dat door de raad wordt vastgesteld, zien stellen steeds meer gemeenten een nota Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR) vast.

Bij een IBOR kan een integrale visie op de openbare ruimte worden ontwikkeld. Er worden verschillende scenario's uitgewerkt voor het kwaliteitsniveau en de daaraan verbonden lasten voor bijvoorbeeld wegen, riolering en groen. De raad kiest hierbij voor het scenario met het gewenste kwaliteitsbeeld en de gewenste kwaliteitsnorm. Behalve een integrale nota is het ook mogelijk te kiezen voor uitwerking in afzonderlijke onderhoudsplannen per kapitaalgoed. Het belangrijkste is dat in de paragraaf een verwijzing naar de kaders is opgenomen met een korte samenvatting. Ook dient duidelijk te zijn of het gekozen ambitieniveau gevolgd wordt, of de bijbehorende financiële middelen zijn opgenomen en of al dan niet sprake is van achterstallig onderhoud. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud, dient aangegeven te worden welke maatregelen zijn/worden getroffen.

Geinventariseerd is in welke mate de gemeenten invulling gegeven hebben aan de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Een en ander ontleend aan de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013. Voor zover na vaststelling van de begroting 2010 ter zake majeure besluiten zijn genomen, maken deze deel uit van de inventarisatie. In hoofdstuk 3.8 wordt inzicht gegeven in de uitgevoerde inventarisatie. De inventarisatie is afgestemd met de gemeenten.

### **3.3.8 Grondexploitaties**

Transparantie van grondbeleid is voor een gemeente om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en kansen. Deze risico's en kansen zijn van invloed op de financiële positie en de vermogenspositie. In de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Immers, via grondbeleid kan een nadere invulling aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens worden gegeven. In beeld is gebracht in welke mate de twee gemeenten invulling hebben gegeven aan de paragraaf 'grondexploitatie' en hoe het is gesteld met de risico's, aanwezige exploitatietekorten en de dekking hiervan alsmede verwachtingen ten aanzien van batige exploitatiesaldi de komende jaren. De beoordeling is gebaseerd op de gegevens uit de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013.

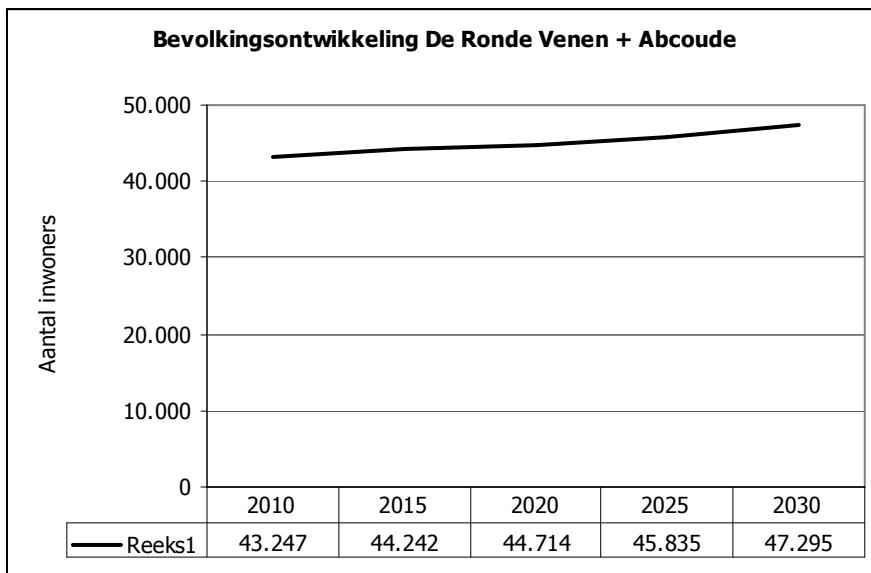
### **3.3.9 Ontwikkeling algemene reserve**

De algemene reserve maakt deel uit van de weerstandscapaciteit vermogen van een gemeente. De waardering als zodanig heeft al plaatsgevonden. Het algemene beeld is, dat gemeenten in de komende jaren een substantieel beroep zullen doen op deze reserve als dekkingsmiddel voor geplande investeringen. Daarom wordt, op basis van voornemens en/of besluiten, inzicht gegeven in het verloop van de algemene reserve in het tijdvak 2010-2013.

### 3.3.10 Bevolkingskrimp

Al enige jaren is de verwachting dat een bevolkingskrimp zal optreden. In Groningen, Zeeland en Limburg is dit inderdaad gaande. De komende decennia daalt de bevolking van meer dan de helft van de gemeenten.

In de provincie Utrecht is de vergrijzing minder sterk dan in de rest van Nederland. Ook in de toekomst zal de vergrijzing onder het landelijk gemiddelde liggen. Uit onderstaande grafiek (bron: Primos prognose 2009 ABF – Research) blijkt dat de herindelingsgemeente De Ronde Venen/Abcoude naar verwachting niet zal dalen. Er is zelfs sprake van een stijging. Bij de gemeente Abcoude is tot 2015 sprake van een stijging en in de jaren daarna van een daling. Die daling wordt echter ruimschoots gecompenseerd door de stijging bij de gemeente De Ronde Venen.



### 3.4 Financiële positie van de huidige gemeenten

Aan de hand van de vorenstaande criteria is in de eerste plaats de financiële positie van de huidige gemeenten Abcoude en De Ronde Venen samengevat en van scores voorzien, dit op basis van de informatie ontleend aan de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013.

Waar relevant is, in verband met recente ontwikkelingen en besluiten genomen door de gemeenteraad, het beeld aangevuld/geactualiseerd. In hoofdstuk 3.11 wordt met toepassing van de gehanteerde scores een (vergelijkend) beeld gegeven van de financiële positie van de gemeente De Ronde Venen Nieuw.

#### Financiële herstelplannen

Om te komen tot een sluitende begroting 2011 hebben beide gemeenten een financieel herstelplan opgesteld. Het herstelplan van de gemeente Abcoude laat in 2011 nog steeds een tekort zien. De raad van de gemeente Abcoude heeft het plan niet vastgesteld en het college van Burgemeester en Wethouders de opdracht gegeven om het herstelplan aan te passen. In september 2010 zal de gemeenteraad zich opnieuw over het herstelplan buigen.

De Ronde Venen heeft een financieel herstelplan vastgesteld waarbij het saldo voor 2011 nihil is.

Het herstelplan van de gemeente De Ronde Venen voorziet in een onttrekking van € 2 miljoen uit de reserves ten behoeve van het afboeken van boekwaarden van investeringen met maatschappelijk nut. Deze onttrekking is niet meegenomen bij de in deze herindelingscan geschetste ontwikkeling van de reservepositie van de gemeente De Ronde Venen. Gelet op de ruime reservepositie van deze gemeente heeft dit geen invloed op het in deze herindelingscan geschetste beeld van de financiële positie van De Ronde Venen.

De gemeente Abcoude heeft nog geen herstelplan vastgesteld. Uit het eerste concept komt echter wel naar voren dat de financiële positie verslechtert. De terugval in de reservepositie als gevolg van de bijstelling van de resultaten uit de grondexploitatie wordt daarin inzichtelijk gemaakt. De terugval in de reservepositie van de gemeente Abcoude is in deze herindelingscan verwerkt.

### 3.4.1 Abcoude

De score van de gemeente Abcoude is ten opzichte van 2009 verslechterd. Behoorde de gemeente in 2009 nog tot de middenmoot (18<sup>e</sup> plaats van de 29), in 2010 bezet de gemeente de één na laatste plek in de ranking van de provincie Utrecht (28<sup>e</sup> plaats van de 29). Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een negatiever begrotingsbeeld voor de komende jaren en door het nadelig rekeningresultaat 2008.

De weerstandscapaciteit van het vermogen en de exploitatie zijn, in vergelijking met de andere Utrechtse gemeenten, onverminderd laag. De belastingdruk is relatief hoog.

Tabel 3.4.1a Weerstandcapaciteit Abcoude

		2010	2009
Weerstandscapaciteit vermogen	€ 2,6 miljoen	15% van de omzet	13%
Weerstandscapaciteit exploitatie	€ 0,2 miljoen	1,0% van de omzet	1,6%

(bron: Nota begrotingspositie 2010)

De ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's is dus beperkt.

De jaarrekeningen 2002-2004 sluiten met een negatief saldo. Van 2005 tot en met 2007 zijn de rekeningsaldi weer positief. In 2008 was er sprake van een negatief saldo. De begroting 2010 is sluitend, maar de jaren 2011 tot en met 2013 laten tekorten zien.

De begroting van de gemeente Abcoude bevat echter nog nauwelijks financiële flexibiliteit. Bij het opstellen van de begroting 2010 is de gemeente tot het uiterste moeten gaan om tot een sluitende begroting te komen. Daardoor is de rek er uit en leiden nieuwe tegenvallers meteen tot een tekort.

Ook de vermogenspositie is zwak. Ten opzichte van de prognose in de begroting 2009 is deze verslechterd, vooral door het achterblijven van inkomsten uit grondexploitaties. Procentueel is de in de begroting 2010 geraamde weerstandscapaciteit hoger dan in 2009. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de omzet in 2010 circa € 2 miljoen lager is dan in 2009. De (meerjarige) stand van de reserves daalt in 2010 als gevolg van lagere resultaten uit grondexploitaties naar € 0,7 miljoen. Dit is ver onder de door de raad vastgestelde ondergrens van € 1,3 miljoen. Dit beeld is bovendien nog enigszins geflatteerd. De gemeente wil de stand van de reserve niet te ver laten dalen. Daarom heeft de gemeente in de meerjarenbegroting de eerder wel geraamde onttrekking uit de algemene reserve ad € 1.000.000 (€ 114 per inwoner) ten behoeve van het op peil brengen van de reserve PMG (ter dekking van kapitaallasten Pieter Mondriaan Gebouw) achterwege gelaten.

Ook de in 2013 geraamde storting in de reserve PMG ad € 645.000 vindt niet plaats. Pas in 2015 zal de gemeente een totale dotatie ad € 1.645.000 in de reserve PMG kunnen doen. Dit bedrag zou dan moeten komen uit de netto opbrengst van de Winkelbuurt.

Feitelijk is er dus in de begroting van de gemeente Abcoude geen volledige dekking opgenomen voor de kapitaallasten van het Pieter Mondriaan Gebouw (de toezichthouder heeft de begrotingssaldi 2010 tot en met 2013 op dat punt dan ook gecorrigeerd). Overigens zijn in het financiële herstelplan voorstellen geformuleerd om te komen tot structurele dekking van deze kapitaallasten.

De gemeente is voor de toevoegingen aan de algemene reserve volledig afhankelijk van batige saldi uit grondexploitaties. De gemeente ging ervan uit dat in 2010 en 2011 totaal € 2,1 miljoen uit de opbrengst van grondverkoop aan de algemene reserve kan worden toegevoegd en heeft deze toevoegingen ook meegenomen bij het geven van een prognose van de algemene reserve. In de eerste bijstelling van de resultaten Grondexploitatie in 2010 is deze prognose bijgesteld tot € 0,7 miljoen.

In 2012 en 2013 zijn er geen toevoegingen aan de algemene reserve voorzien en wordt er in de meerjarenbegroting rekening gehouden met zeer geringe onttrekkingen. In de komende jaren moet blijken of dat uitgangspunt houdbaar blijkt.

Abcoude heeft op korte termijn geen ruimte om extra tegenvallers op te vangen, wat de financiële positie extra kwetsbaar maakt.

Bij het onderdeel "ontwikkeling algemene reserve 2010-2013" (onderdeel 3.7) wordt nader op de reservepositie van de gemeente ingegaan.

Bij de lopende grondexploitaties worden positieve resultaten verwacht, echter deze zijn fors lager dan waar in de begroting 2010 rekening was gehouden. In de begroting werd uitgegaan van te realiseren resultaten van totaal € 2,1 miljoen. In de actualisatie grondexploitatie 1<sup>e</sup> kwartaal 2010 is dit neerwaarts bijgesteld tot € 0,7 miljoen. Deze bijstelling heeft tot gevolg dat de financiële positie aanzienlijk slechter is dan in de begroting 2010 werd verwacht. Vooral de toch al zwakke reservepositie wordt hierdoor nog verder verzwakt.

Ook is er als gevolg van de verslechterde economische omstandigheden sprake van vertraging in de ontwikkeling van de projecten. De nog te realiseren exploitatieresultaten uit de projecten Hollandse Kade (onderdeel Stationsgebied), Meerbad Noord en Baambrugge Oost zullen waarschijnlijk één tot twee jaar later (2010 en 2011) worden gerealiseerd dan oorspronkelijk geraamd (2009).

In de begroting 2009 gaf de gemeente aan dat de resultaten uit projecten en grondexploitaties worden ingezet om de financiële positie te versterken. Abcoude is echter voor het realiseren van het door de gemeente voorgestane beleid in toenemende mate afhankelijk geworden van de opbrengsten uit de grondexploitatieopbrengsten.

Nu er een vertraging optreedt in het realiseren van grondexploitatieopbrengsten blijkt de kwetsbaarheid van de financiële positie. Deze opbrengsten zijn momenteel niet zozeer nodig om de financiële positie te versterken maar om de financiële positie op een minimaal aanvaardbaar niveau te houden. Door de forse neerwaartse bijstelling van de te verwachten exploitatieresultaten is er sprake van een zeer slechte vermogenspositie. De algemene reserve bedraagt eind 2010 nog maar 50% van de door de raad vastgestelde ondergrens van € 1,3 miljoen. Alleen de opbrengst van de grondexploitatie De Winkelbuurt (realisatie van 200 woningen) kan een substantiële bijdrage leveren aan het versterken van de vermogenspositie. Deze opbrengst is echter pas vanaf 2016 te verwachten.



De meerjarenbegroting heeft nog enkele andere risico's in zich. De voorziening wachtgeld bestuurders wordt momenteel jaarlijks op peil gebracht door gelden te onttrekken aan de algemene reserve. De voorziening wegen is tot en met 2013 toereikend om de kosten van onderhoud te bekostigen. Om dit te bereiken is in 2009 en 2010 in totaal € 270.000 extra (boven de reguliere jaarlijkse storting van € 187.000) in de voorziening onderhoud wegen gestort. Ook deze extra stortingen zijn bekostigd uit de algemene reserve. Het is niet ondenkbaar dat voor zowel wachtgeld bestuurders als voor onderhoud wegen hogere structurele lasten in de begroting moeten worden opgenomen. Voor het onderdeel wegen zal dat moeten blijken zodra het huidige wegenbeheersplan is geactualiseerd. Deze actualisatie vindt momenteel plaats.

Het definitieve meerjarenonderhoudsplan gebouwen is nog niet gereed. De komende tijd zal de doorrekening van de financiën aangaande het meerjarig onderhoud worden gemaakt en zal worden beoordeeld of de beschikbare budgetten voldoende zijn voor de nieuwe planperiode. Wel is bekend dat er sprake is van achterstallig onderhoud van de brugwachterswoningen. Dit belooft een bedrag van circa € 140.000. In de eerste berekeningen, die voor het concept meerjarenonderhoudsplan gebouwen zijn opgesteld, zal dit bedrag door herschikking van de onderhoudsfondsen moeten worden opgevangen.

De beheerplannen zijn, met uitzondering van wegen en groen, actueel.

De belastingdruk is in Abcoude met € 968 voor een eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden de hoogste in de provincie Utrecht en ligt € 291 hoger dan het gemiddelde (€ 677). Wel is de belastingdruk ten opzichte van 2009 gedaald (2009: met € 985 was de belastingdruk € 315 hoger dan het gemiddelde van € 670).

De hoge belastingdruk is een gevolg van een hoge woningwaarde gecombineerd met een relatief hoog tarief (ozb). Daarnaast is het rioolrecht de afgelopen jaren fors gestegen (in de periode 2004 tot en met 2009 met totaal 36%) als gevolg van uitvoering van het Gemeentelijk Rioleringsprogramma (GRP) 2005-2009. In februari 2010 heeft de raad het GRP 2010-2014 vastgesteld. Op basis daarvan kon het rioolrecht worden verlaagd van € 278 naar € 273.

De gemeente Abcoude heeft een resterende belastingcapaciteit van € 164.000 (bron: nota begrotingspositie 2010). De berekening van de resterende belastingcapaciteit is gerelateerd aan het redelijk belastingpeil (de artikel 12-norm). De gemeente mag hier overigens wel van afwijken.

Het inzicht in de risico's is beperkt. Deze zijn wel geïnventariseerd, echter niet systematisch financieel vertaald.

Tabel 3.4.1b Samenvatting waardering financiële positie Abcoude

Onderwerp	Score	Toelichting/opmerking
Weerstands- capaciteit	Laag	De weerstandscapaciteit vermogen zit ver onder het gemiddelde niveau binnen de provincie Utrecht. Abcoude is op dit punt de één na zwakste Utrechtse gemeente. De weerstandscapaciteit exploitatie zit onder het gemiddelde niveau binnen de provincie Utrecht.
Begrotings- en rekeningssaldi	Laag	In periode 2002-2004 voortdurend negatieve rekeningssaldi, rekeningssaldi 2005 tot en met 2007 positief, echter 2008 weer negatief. Begroting 2010 sluitend, maar de meerjarenraming 2011-2013 laat tekorten zien.
Belastingdruk per huishouden	Laag	De belastingdruk (eigenaar/gebruiker) is de hoogste van de provincie.
Ontwikkeling belastingdruk	Midden	De prognose van de gemeente is dat de belastingdruk nauwelijks toeneemt, maar de begroting heeft wel enkele onzekerheden in zich die eventueel kunnen leiden tot belastingverhoging.
Risico's	Laag	De risico's zijn niet financieel vertaald.
Onderhoud kapitaalgoederen	Laag	Het is nog onduidelijk of er op de middellange termijn voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om het onderhoud te bekostigen.
Grondexploitaties	Midden	Er is een goed inzicht in de stand van zaken, wel is het, als gevolg van de economische omstandigheden, onzeker wanneer opbrengsten kunnen worden verwacht. Abcoude is voor de dekking van al in gang gezette projecten afhankelijk van de grondopbrengsten.
Ontwikkeling algemene reserve	Laag	De daling van de al relatief geringe algemene reserve is tot staan gebracht door noodzakelijke onttrekkingen (ten gunste van reserve PMG) uit te stellen. Daarbij komt dat maar 30% van de in de jaren 2010 tot en met 2013 begrote toevoegingen uit resultaten grondexploitatie wordt gerealiseerd. De algemene reserve per inwoner bevindt zich in 2010 ver onder het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten (gemiddelde is € 475 per inwoner, Abcoude € 144 per inwoner). In 2009 was dit: Utrechtse gemeenten gemiddeld € 496, Abcoude: € 215 per inwoner.

Voor een toelichting op de begrippen Hoog, Midden en Laag zie paragraaf 3.3

### 3.4.2 De Ronde Venen

De financiële positie van De Ronde Venen is ten opzichte van de overige Utrechtse gemeenten relatief sterk (10<sup>e</sup> plaats van de 29). Dat komt voornamelijk door de weerstandscapaciteit, die hoger is dan die bij het merendeel van de gemeenten in de provincie Utrecht. Wel is de financiële positie ten opzichte van 2009 verslechterd. In 2009 stond De Ronde Venen in de ranking nog op de 3<sup>e</sup> plaats. Belangrijkste oorzaken van de daling in de ranking is de afname van het weerstandsvermogen en het verslechterde begrotingsbeeld voor de komende jaren.

Tabel 3.4.2a Weerstandcapaciteit De Ronde Venen

		2010	2009
Weerstandscapaciteit vermogen	€ 38,4 miljoen	58% van de omzet	82%
Weerstandscapaciteit exploitatie	€ 2,8 miljoen	4,3% van de omzet	6%

(bron: Nota begrotingspositie 2010)

De Ronde Venen beschikt dus nog over financiële ruimte voor het opvangen van tegenvallers en risico's

Bij de rekeningssaldi scoort De Ronde Venen goed. In de periode 2002 tot en met 2008 werd alleen het jaar 2004 met een tekort afgesloten. De overige jaarrekeningen gaven een positief saldo te zien. De begroting 2010 is sluitend, maar de jaren 2011 tot en met 2013 laten tekorten zien.

De financiële positie is in één jaar tijd in vergelijking met andere gemeenten verzwakt. Naast de effecten van de verslechterde economische omstandigheden en de vermindering van de algemene uitkering uit het gemeentefonds is de financiële positie ook verzwakt als gevolg van het interen op het eigen vermogen ter bekostiging van de eigen ambities. De algemene reserve van de gemeente De Ronde Venen is ten opzichte van de prognose in de begroting 2009 dan ook fors afgenomen.

De reservepositie van de gemeente De Ronde Venen is vooral gevormd uit de opbrengst van de verkoop van aandelen GCN (in 2003 en 2007). De aandelen GCN brachten ruim € 21 miljoen op. Het gevolg is dan ook dat De Ronde Venen sterk leunt op deze ruime vermogenspositie. Dit uit zich in het relatief vaak inzetten van de reserves voor het dekken van (incidentele) lasten. In dit verband wordt genoemd het wegwerken van achterstallig wegonderhoud ten laste van de reserves en het bekostigen van (een deel van) het exploitatietekort en het vormen van een bruto-methode reserve ten behoeve van het nieuwe zwembad. Zonder de ruime vermogenspositie zou sprake geweest zijn van een hoger jaarlijks exploitatietekort van het nieuwe zwembad en/of zou de gemeente minder hebben kunnen investeren in het voorzieningenniveau.

Met het afnemen van de reservepositie zal De Ronde Venen zijn genoodzaakt om in mindere mate incidentele dekking aan te wijzen en in toenemende mate structurele dekkingsmiddelen in te zetten.

Bij het onderdeel "ontwikkeling algemene reserve 2010-2013" (onderdeel 3.7) wordt nader op de reservepositie van de gemeente ingegaan.

De gemeente heeft een bestemmingsreserve nieuwbouw zwembad gevormd (voornamelijk gevoed door opbrengst verkoop aandelen GCN) ad € 6,6 miljoen. Uit die reserve wordt vanaf 2010 in een periode van 30 jaar jaarlijks € 229.000 ten gunste van de exploitatie gebracht ter gedeeltelijke dekking van kapitaallasten zwembad. Deze reserve kan worden aangemerkt als een bruto-methode reserve.

De belastingdruk per huishouden bedraagt voor een eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden € 644 (€ 598 in 2009). De Ronde Venen zit hiermee ongeveer € 33 onder de gemiddelde belastingdruk van € 677 in de provincie Utrecht.

Ten opzichte van 2009 is er sprake van een op het eerste gezicht grote stijging van de belastingdruk. De stijging wordt vooral veroorzaakt door het in 2010 wegvallen van de in 2009 toegepaste eenmalige korting van € 27 op de afvalstoffenheffing. Zonder deze eenmalige korting zou de belastingdruk in 2009 € 625 hebben bedragen.

Een deel van het exploitatietekort van het nieuwe zwembad wordt gedekt door middel van het gedurende enkele jaren verhogen van de opbrengsten onroerende zaakbelastingen (OZB) met jaarlijks 2% (boven de verhoging als gevolg van inflatie) vanaf het jaar 2010. Ook verhoogt de gemeente het rioolrecht de komende jaren met circa € 12 per jaar (tot en met 2016) in verband met uitvoering van het GRP. Hierdoor zal de belastingdruk voor de inwoners van De Ronde Venen de komende jaren toenemen.

De gemeente De Ronde Venen heeft een resterende belastingcapaciteit van € 719.000 (bron: nota begrotingspositie 2010). De berekening van de

resterende belastingcapaciteit is gerelateerd aan het redelijk belastingpeil (de artikel 12-norm). De gemeente mag hier overigens wel van afwijken.

De Ronde Venen heeft de risico's niet (volledig) systematisch financieel vertaald.

Het beheerplan gebouwen is vastgesteld in 1997 en dus gedateerd. De onderhoudsvoorzieningen worden gevoed conform het onderhoudsplan, echter het onderhoud vindt plaats op een minimaal niveau. Het onderhoudsprogramma is zodanig opgesteld dat de gebouwen hun technische functie moeten kunnen blijven vervullen. De gemeente accepteert daarbij dat het verouderingsproces op gang is gekomen. Voor de renovatie van de toren van de Janskerk heeft de gemeenteraad in mei 2010 een budget beschikbaar gesteld.

In december 2008 is het 3<sup>e</sup> Gemeentelijke Rioleringsplan (2008 t/m 2012) vastgesteld. De budgetten in de meerjarenbegroting zijn daarop aangepast. Ook is een geleidelijke stijging van de rioolrechten voorzien.

Het wegenbeheerplan is in 2008 opnieuw vastgesteld. Geconstateerd is dat sprake is van achterstallig onderhoud. Voor het wegwerken hiervan en voor rehabilitatie van weggedeelten en afvoer/verwerking van teerhoudend asfalt zijn incidentele middelen beschikbaar gesteld. Hiervoor doet de gemeente een beroep op de saldireserve (ofwel de vrij besteedbare algemene reserve). De budgettaire effecten zijn verwerkt in de meerbegroting in de jaren 2010 tot en met 2012 (€ 1,9 miljoen per jaar). In mei 2010 is een gewijzigde planning van het wegenonderhoud vastgesteld. Geconcludeerd is dat in totaal € 1,4 miljoen aanvullend budget nodig is voor verwerking van teerhoudend asfalt, herstel van weggedeelten in verband met zetting van wegen en herstel van vorstschade. Besloten is het voor 2010 gepland onderhoud van een aantal weggedeelten niet uit te voeren met als gevolg achteruitgang van het onderhoudsniveau en op langere termijn hogere onderhoudskosten.

Uit het recent opgestelde (concept)beheerplan civiele kunstwerken 2010-2014 blijkt dat er, bij ongewijzigde vaststelling, vanaf 2011 een structureel tekort van € 172.000 op het budget onderhoud civiele kunstwerken ontstaat. De gemeenteraad dient nog een besluit te nemen over aanvulling van het budget 2010 en verhoging van de budgetten vanaf 2011 inclusief de dekking hiervan.

De grondpositie is in 2009 in het licht van de economische ontwikkelingen geëvalueerd. Besloten is tot afboeking van boekwaarden tot een totaalbedrag van € 1,6 miljoen. Daarnaast worden er geen kosten meer bijgeschreven op het complex Stationslocatie Mijdrecht. Deze worden vanaf nu ten laste van de saldireserve gebracht.

In plan Westerheul (Vinkeveen) is rekening gehouden met een taakstelling van € 6 miljoen, die verwerkt is in het meerjarenperspectief. Dit bedrag is verwerkt in de ontwikkeling van de reservepositie 2010-2013. Daarnaast heeft complex Westerheul een planresultaat van € 2,1 miljoen en € 0,5 miljoen aanbestedingsvoordeel. Deze € 2,6 miljoen is bestemd als risicobuffer in verband met ontwikkelingen op de woningmarkt.

Een van de grote projecten die de gemeente De Ronde Venen gaat uitvoeren is het Estafetteproject. Het doel van het Estafetteproject is het bieden van oplossingen voor de vergrijzingproblematiek in De Ronde Venen en de kernen Mijdrecht en Wilnis gereed te maken voor de toekomst. De gemeente wil dit doel bereiken door op de velden van voetbalverenigingen Argon en CSW een bouwprogramma te realiseren. Dit betekent dat beide sportverenigingen verhuizen naar een nieuw sportcomplex.

De gemeente heeft voor de uitvoering van dit plan gekozen voor een samenwerking met private partijen. Zoals elke grondexploitatie brengt ook dit plan risico's met zich mee. De gemeente draagt in eerste instantie € 2,5 miljoen bij in de voorbereidingskosten en bekostigt dit bedrag uit de reserve infra/projecten. Er is een exploitatieberekening beschikbaar. In eerste instantie dreigde er een voor de gemeente een verlies van tussen de € 2 en € 3 miljoen. Naar aanleiding daarvan heeft de gemeente besloten tot het laten uitvoeren van een nader onderzoek naar het alsnog sluitend maken van de grondexploitatie. Daaruit komt volgens de gemeente naar voren dat er sprake is van een sluitende grondexploitatie.

Tabel 3.4.2b Samenvatting waardering financiële positie de Ronde Venen

Onderwerp	Score	Toelichting/opmerking
Weerstands-capaciteit	Hoog	De weerstandscapaciteit vermogen en de weerstandscapaciteit exploitatie zijn hoog. De weerstandscapaciteit vermogen is wel met 24 % afgenomen ten opzichte van 2009 en zal naar verwachting de komende jaren verder afnemen.
Begrotings-en rekeningssaldi	Midden/ Laag	Rekeningssaldi 2002-2008: 2004 negatief, overige jaren positief. Begroting 2010 sluitend, meerjarenraming 2011-2013 niet sluitend.
Belastingdruk per huishouden	Hoog	De belastingdruk zit onder het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten. Deze zal echter de komende jaren wel toenemen als gevolg van bouw van een nieuw zwembad en de uitvoering van het GRP.
Ontwikkeling belastingdruk	Laag	Belastingdruk groeit in de periode 2011-2013 (zie belastingdruk per huishouden)
Risico's	Laag	De risico's zijn niet systematisch financieel vertaald.
Onderhoud kapitaalgoederen	Midden	Beheerplannen zijn aanwezig, maar nog niet alle geactualiseerd en volledig budgettair vertaald.
Grond-exploitaties	Midden	In 2009 en 2010 is in totaal € 1,6 miljoen afgeboekt op boekwaarden grondexploitatie. Van één complex (stationslocatie Mijdrecht) worden de kosten niet meer bijgeboekt, maar ten laste van de saldireserve gebracht. Het complex Westerheul moet een exploitatieoverschot van € 6,5 miljoen opleveren.
Ontwikkeling algemene reserve	Laag	De algemene reserve per inwoner daalt fors en bevindt zich daardoor in 2010 ver onder het gemiddelde van de Utrechtse gemeenten (gemiddelde is € 475 per inwoner, De Ronde Venen € 297 per inwoner). In 2009 was dit nog: Utrechtse gemeenten gemiddeld € 496, De Ronde Venen: € 473 per inwoner.

Voor een toelichting op de begrippen Hoog, Midden en Laag zie paragraaf 3.3

### 3.5 Samenvatting waardering actuele financiële posities

In tabel 3.5 zijn de financiële posities van de betrokken gemeenten samengevat.

Tabel 3.5 Samenvatting waardering actuele financiële posities

Onderwerp	Abcoude	De Ronde Venen
Weerstands-capaciteit	Laag	Hoog
Begrotings- en rekeningsaldi	Laag	Midden/ Laag
Belastingdruk per huishouden	Laag	Hoog
Ontwikkeling belastingdruk	Midden	Laag
Risico's	Laag	Laag
Onderhoud kapitaalgoederen	Laag	Midden
Grond-exploitaties	Midden	Midden
Ontwikkeling algemene reserve	Laag	Laag

Voor een toelichting op de begrippen Hoog, Midden en Laag zie paragraaf 3.3

De financiële positie van de gemeente De Ronde Venen is beter dan die van de gemeente Abcoude. Vooral op de onderdelen weerstandscapaciteit, huidige belastingdruk en het onderhoud van kapitaalgoederen scoort De Ronde Venen beter. Voor beide gemeenten geldt dat de financiële positie is verslechterd ten opzichte van 2009.

### 3.6 Ontwikkeling belastingdruk vanaf 2010

Bij het berekenen van de gemiddelde belastingdruk is uitgegaan van de drie belangrijkste heffingen, namelijk de OZB, de reinigingsheffingen en de rioolheffing. Uitgegaan is van een meerpersoonshuishouden met een eigenaar, die tevens gebruiker is van de woonruimte.

Voor het berekenen van de OZB is daarbij uitgegaan van de gemiddelde woningwaarde (WOZ-waarde) in de desbetreffende gemeente.

De belastingdruk bij de twee gemeenten is vergeleken met het gemiddelde van de 29 Utrechtse gemeenten. Deze bedraagt in 2010 € 677 voor de eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden.

In tabel 3.6 is de ontwikkeling van de belastingdruk van beide gemeenten in de periode 2006 tot en met 2013 inzichtelijk gemaakt. Daarbij zijn voor wat betreft de belastingmaatregelen 2011-2013 alleen de verhogingen van de belastingopbrengsten meegenomen waartoe de gemeenteraden al hebben besloten ter dekking van investeringen, begrotingstekorten of het bereiken van kostendeckende tarieven. Verhogingen als gevolg van inflatiecorrectie zijn buiten beschouwing gelaten. De berekende belastingdruk is dus gebaseerd op het prijspeil begroting 2010.

Tabel 3.6 Ontwikkeling belastingdruk vanaf 2010

Ontwikkeling belastingdruk	bedrag	bedrag	bedrag	stijging periode	stijging periode
	2006	2010	2013	2010-2013	2006-2013
Abcoude	934	968	968	0,00%	3,64%
De Ronde Venen	577	644	693	7,54%	20,03%

Uit dit overzicht komt naar voren dat de belastingdruk van de gemeente De Ronde Venen de komende jaren het sterkst zal toenemen.

Bij de gemeente Abcoude is sprake van een hoge belastingdruk, echter deze is stabiel en stijgt niet verder. De gemeente voert een terughoudend beleid met name voor wat betreft het verhogen van de OZB.

In 2009 werd nog een jaarlijkse verhoging ( t/m 2013) van het rioolrecht voorzien. Daardoor was in het in 2009 uitgevoerde variantenonderzoek een hogere belastingdruk voor de komende jaren voorzien. Inmiddels is gebleken dat Abcoude in de prognoses in de najaarsnota de voor het GRP 2005-2009 benodigde jaarlijkse verhoging van het rioolrecht ten onrechte had doorgetrokken tot en met 2013.

Uit het in februari 2010 door de raad vastgestelde GRP kwam naar voren dat, mede als gevolg van de gekozen rekenmethodiek voor de kostendekking, de tarieven van het rioolrecht kunnen worden verlaagd. Ook kon als gevolg van de kostenontwikkeling bij de reiniging het tarief afvalstoffenheffing worden verlaagd. Wel moet in 2010 het inzamelcontract opnieuw nog worden aanbesteed hetgeen invloed zou kunnen hebben op de tarieven afvalstoffenheffing vanaf 2011.

Opgemerkt wordt nog dat de AVU-tarieven (AVU=Afvalverwerking Utrecht) in verband met afvoer en verwerking van het huisvuil vanaf 2011 zullen worden verlaagd met als gevolg dat de tarieven van de afvalstoffenheffing 2011 verlaagd kunnen worden. Dit geldt voor alle Utrechtse gemeenten die gebruik maken van de AVU.

### 3.7 Ontwikkeling algemene reserve 2010-2013

Aan de hand van de prognoses in de begroting 2010 en de meerjarenraming 2011-2013 van de gemeenten en mogelijke recentere besluiten genomen door gemeenteraden met betrekking tot het toevoegen of onttrekken van middelen aan de algemene reserve, is berekend in welke mate de omvang van algemene reserve van beide gemeenten zal wijzigen. Hiervan kan het volgende overzicht worden gegeven.

Tabel 3.7 Ontwikkeling algemene reserve 2010-2013

Ontwikkeling algemene reserve (per inwoner)	2006	2010	2013	mutatie periode	mutatie periode
				2010-2013	2006-2013
Abcoude	300	144	56	-61%	-81%
De Ronde Venen	232	297	282	-5%	22%

In paragraaf 3.4.1 is al aangegeven dat er bij de gemeente Abcoude sprake is van een enigszins geflatteerd beeld van de reservepositie.

De gemeente wil de stand van de reserve niet te ver laten dalen. Daarom heeft de gemeente in de meerjarenbegroting de eerder wel geraamde onttrekkingen uit de algemene reserve ten behoeve van het op peil brengen van de reserve PMG (ter dekking van kapitaallasten Pieter Mondriaan Gebouw) achterwege gelaten.

Indien de onttrekking aan de algemene reserve ten behoeve van het op peil brengen van de reserve PMG wel zou zijn geraamd zou de algemene reserve van Abcoude in 2011 circa € 0,3 miljoen negatief zijn. Dit kan worden voorkomen door het alsnog aanwijzen van structurele dekking voor de kapitaallasten PMG zodat de storting in de algemene reserve achterwege kan blijven. In het financiële herstelplan wordt overigens een voorstel gedaan om te komen tot structurele dekking van deze kapitaallasten.

Bij de gemeente De Ronde Venen is er in eerste instantie sprake van een geringe daling van de algemene reserve. Uit het overzicht komt echter niet naar voren dat de algemene reserve in de periode 2009-2010 met € 6,1 miljoen afneemt (in 2009 bedraagt de algemene reserve namelijk € 473 per inwoner). Dit bedrag is ingezet ter dekking van incidentele exploitatielasten zoals extra gelden voor beheer wegen.

In de periode 2010-2013 is er sprake van een geringe daling van de algemene reserve. De Ronde Venen zet in die periode overigens wel de reservepositie in ter dekking van incidentele uitgaven. Totaal wordt een bedrag van € 13 miljoen uit de saldireserve (onderdeel van de algemene reserve) onttrokken ter dekking van incidentele exploitatie-uitgaven (zoals bijdrage aan het Estafetteproject en achterstallig onderhoud wegen inclusief teerhoudende asfalt). De reden dat de algemene reserve desondanks nauwelijks in omvang afneemt wordt veroorzaakt doordat in 2011 en 2012 totaal € 6 miljoen wordt toegevoegd uit het te verwachten positieve saldo grondexploitatie van het complex Westerheul. Daarnaast wordt in de jaren 2010 en 2011 een bedrag van totaal € 7 miljoen overgeheveld van de bestemmingsreserve verkoopopbrengst aandelen GCN naar de saldireserve.

Hoewel dus de algemene reserve van de gemeente De Ronde Venen de komende jaren slechts in geringe mate zal afnemen, staat de totale reservepositie van de gemeente wel onder druk. De totale bestemmingsreserves nemen in de periode 2009-2013 met 50% af. Dit komt neer op een vermindering met € 16 miljoen.

Het Herstelplan financiële positie van de gemeente De Ronde Venen voorziet overigens in het afboeken van investeringen met maatschappelijk nut ten laste van de algemene reserve. Hiermee is een bedrag gemoeid van € 2 miljoen, ofwel € 58 per inwoner. Deze onttrekking is niet in bovenstaande cijfers opgenomen.

### **3.8 Onderhoud kapitaalgoederen**

Onderhoud wordt uitgevoerd om kapitaalgoederen in stand te houden gedurende de verwachte levensduur. Het treffen van onderhoudsmaatregelen is per definitie niet levensduurverlengend. Daarom is het niet toegestaan onderhoudslasten te activeren. Onderhoud kan worden onderverdeeld in klein onderhoud en groot onderhoud. Klein onderhoud betreft regelmatig periodiek (in principe jaarlijks) voorkomende onderhoudslasten. Deze lasten mogen daarom niet worden geactiveerd en dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht. Lasten van groot onderhoud ontstaan na een langere gebruikperiode en zijn veelal ingrijpend van aard. Zoals hiervoor aangegeven mogen ook lasten van groot onderhoud niet worden geactiveerd. Ze kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de begroting:

1. lasten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen;
2. lasten in het jaar van uitvoering ten laste van een vooraf gevormde voorziening brengen.

Optie 1 heeft als nadeel, dat er jaarlijks grote fluctuaties kunnen plaatsvinden. Bij optie 2 wordt er voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten een voorziening gevormd. Voorwaarde is wel, dat er een recent meerjarig onderhoudsplan van het desbetreffende kapitaalgoed is vastgesteld door de raad. Deze voorziening wordt systematisch gedoteerd met zodanige bedragen, dat deze over de gehele looptijd van het onderhoudsplan voldoende zijn voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. Op deze wijze worden lasten over een langere periode gemiddeld en blijven grote fluctuaties in de lasten achterwege.



Per gemeente is in onderdeel 3.4 al kort ingegaan op actualiteit van de beheerplannen en de financiële vertaling daarvan in de begroting.

In tabel 3.8 zijn alle relevante onderhoudsplannen voor de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen opgenomen.

Per onderhoudsplan wordt de status (al of niet vastgesteld door de raad) aangegeven. Ook wordt aangegeven of de lasten volledig in de begroting en de meerjarenraming opgenomen zijn en of sprake is van achterstallig onderhoud.

Bij de onderhoudsplannen die tot en met 2009 lopen, staat in de kolom "lasten volledig vertaald in begrotingen" de kwalificatie "onzeker". Dit komt omdat de onderhoudsplannen niet doorlopen na 2009, zodat niet kan worden vastgesteld of de geraamde bedragen toereikend zijn voor het noodzakelijke onderhoud in 2010 en volgende jaren.

Tabel 3.8 Onderhoudsplannen kapitaalgoederen

Kapitaalgoed	Plan aanwezig	Vastgesteld door raad	Looptijd	Lasten volledig vertaald in begrotingen	Achterstallig onderhoud	Negatieve onderhoudsvoorziening
<b>Wegen</b>						
Abcoude	Ja	26-5-2005	t/m 2009	Onzeker	Nee	Nee
De Ronde Venen	Ja	1-5-2008	t/m 2012	Ja	Ja	bestemmingsreserve
<b>Riolering</b>						
Abcoude	Ja	2010	t/m 2014	Ja	Nee	Nee
De Ronde Venen	Ja	2008	t/m 2012	Ja	Nee	bestemmingsreserve
<b>Groen</b>						
Abcoude	Ja	26-5-2005	t/m 2009	Onzeker	Nee	geen voorziening
De Ronde Venen	Ja	2009	t/m 2014	Ja	Nee	geen voorziening
<b>Gebouwen</b>						
Abcoude	Ja	2010	t/m 2012	Nee	Ja	Nee
De Ronde Venen	Ja	1-5-1997	diverse	Ja	Nee	Nee
<b>Begraafplaatsen</b>						
Abcoude	Nee					geen voorziening
De Ronde Venen	Nee					Nee
<b>Baggeren</b>						
Abcoude	Nee					geen voorziening
De Ronde Venen	Ja	1-5-1997	t/m 2013	Ja	Nee	geen voorziening
<b>Water/Beschoeiing</b>						
Abcoude	Ja	2005	t/m 2009	Onzeker	Nee	Nee
De Ronde Venen	Ja		- t/m 2017	Ja	Nee	geen voorziening
<b>Bruggen</b>						
Abcoude	Ja	3-4-2008	t/m 2013	Ja	Nee	Nee
De Ronde Venen	Ja	2010	t/m 2014	Nee		geen voorziening
<b>Openbare verlichting</b>						
Abcoude	Ja	21-12-2006	t/m 2010	Ja	Nee	geen voorziening
De Ronde Venen	Nee					geen voorziening
<b>Schoolgebouwen</b>						
Abcoude	Ja	2010	t/m 2012	Ja	Nee	Nee
De Ronde Venen	Ja	1-5-1997	diverse	Ja	Nee	Nee
<b>Sportvelden</b>						
Abcoude	Nee					Nee
De Ronde Venen	Ja	2009				geen voorziening

*Bovenstaande inventarisatie is voor de gemeenten aanleiding geweest voor het geven van de volgende nadere toelichting.*

*Abcoude*

Wegen: De gemeente Abcoude geeft aan dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. Wel is de voorziening onderhoud wegen na 2011 nagenoeg leeg. Een nieuw onderhoudsplan wegen voor de periode 2010-2014 is in voorbereiding. Na vaststelling van het nieuwe onderhoudsplan wegen kan worden beoordeeld in hoeverre er structurele dekking in de

(meerjaren)begroting aanwezig is voor onderhoud van wegen.

Riolering: In februari 2010 heeft de gemeenteraad een nieuw GRP (2010-2014) vastgesteld.

Groen: Aanvankelijk was de bedoeling om in 2010 een nieuw onderhoudsplan groen op te stellen. De gemeente heeft echter besloten om dit uit te stellen tot na de herindeling.

Gebouwen en Schoolgebouwen: de actualisatie van het onderhoudsplan 2010-2012 is gereed en is in juni 2010 door de gemeenteraad vastgesteld. Het nieuwe onderhoudsplan loopt tot 2027. Bij de brugwachterwoningen is sprake van achterstallig onderhoud. Voor het zwembad is rekening gehouden met het uitvoeren van onderhoud tot 2014.

Water: De gemeente was voornemens om in 2009 een nieuw onderhoudsplan beschoeiingen op te stellen. De gemeente heeft echter besloten om dit uit te stellen tot na de herindeling.

Openbare verlichting: uitvoering van het onderhoud is uitbesteed aan City-Tec.

#### *De Ronde Venen*

Wegen: er is momenteel sprake van achterstallig onderhoud. Voor het wegwerken hiervan en voor rehabilitatie van weggedeelten en afvoer/verwerking van teerhoudend asfalt incidentele middelen beschikbaar gesteld.

In mei 2010 is er een gewijzigde planning van het wegenonderhoud opgesteld. Daaruit blijkt dat er in totaal € 1,4 miljoen meer nodig is voor de verwerking van teerhoudend asfalt en herstel van wegen dan waar eerder vanuit was gegaan. Voor deze kosten wordt geen dekking gezocht: andere geplande onderhoudswerkzaamheden worden uitgesteld. Hiermee neemt het risico voor toename van achterstallig onderhoud toe.

#### Groen en Sportvelden:

Een herzien groenbeheerplan is opgesteld in januari 2009. Besloten is de implementatie hiervan aan te houden in verband met de herindeling.

#### Gebouwen en schoolgebouwen:

Het beheerplan gebouwen is vastgesteld in 1997.

De onderhoudsvoorzieningen worden gevoed conform het onderhoudsplan, echter het onderhoud vindt plaats op een minimaal niveau. Het onderhoudsprogramma is zodanig opgesteld dat de gebouwen hun technische functie moeten kunnen blijven vervullen. De gemeente accepteert daarbij dat het verouderingsproces op gang is gekomen.

Voor de renovatie van de toren van de Janskerk heeft de gemeenteraad in mei 2010 een budget beschikbaar gesteld.

Bruggen: Uit het recent opgestelde beheerplan civiele kunstwerken 2010-2014 blijkt dat er, bij ongewijzigde vaststelling, vanaf 2011 een structureel tekort van € 172.000 op het budget onderhoud civiele kunstwerken ontstaat. De gemeente heeft nog geen extra gelden beschikbaar gesteld voor dit doel. Besloten is om het benodigde structurele budget op te nemen in het meerjarenperspectief. Hiervoor dient dus nog dekking te worden aangewezen.

Openbare verlichting: uitvoering van het onderhoud is uitbesteed aan City-Tec.

### 3.9 Ratio's

Van belang voor de financiële positie is ook de manier waarop de activa worden gefinancierd en afgeschreven. Meer (kort) vreemd vermogen betekent immers een hogere gevoeligheid van de begroting voor renteschommelingen en door het hanteren van langere afschrijvingstermijnen kunnen lasten worden verschoven naar de toekomst. De manier waarop de activa zijn gefinancierd kan inzichtelijk worden gemaakt met de volgende ratio's:

- Financieringsstructuur: zijn de vaste activa ook gefinancierd met lang vermogen of ook met kort vreemd vermogen? Zo ja, wordt de kasgeldlimiet overschreden?
- Solvabiliteit: in welke mate kan de gemeente haar investeringen door middel van eigen middelen financieren?
- Investeringsratio: wat is de gemiddelde (resterende) afschrijvingstermijn in de gemeente?
- Financieringsratio: De relatie tussen vrijgekomen middelen (afschrijving) en de betaalde aflossingen op lang vreemd vermogen is een indicator voor het vermogen van de gemeente om het investeringsvolume op peil te houden zonder nieuw vreemd vermogen aan te trekken.

De nader toe te lichten ratio's maken overigens geen deel uit van de waardering van de financiële positie van beide gemeenten. Desondanks worden deze wel behandeld om zo een completer inzicht in de financiële structuur van de gemeenten te krijgen.

#### *Financieringssaldo*

Het financieringssaldo geeft weer of de vaste financieringsmiddelen (de som van het eigen vermogen en het lang vreemd vermogen) al dan niet toereikend zijn om de vaste activa te financieren. Onvoldoende lang vermogen leidt tot een financieringstekort. De gemeente kan dit financieringstekort gedeeltelijk met kort vreemd vermogen financieren. Dit is wettelijk toegestaan voor zover de kasgeldlimiet niet wordt overschreden. De kasgeldlimiet bedraagt maximaal 8,5% van het begrotingstotaal. Het financieringstekort boven de kasgeldlimiet is de aanvullende lange financieringsbehoefte, die de gemeente met lang vreemd vermogen dient te financieren.

#### *Gouden balansregel*

De financieringsstructuur komt ook naar voren in de gouden balansregel. Hierin wordt de ideale verhouding tussen het totaal van de vaste activa en de vaste financieringsmiddelen weergegeven. De looptijd van het vermogen dient daarbij zoveel mogelijk te zijn afgestemd op de omlooptijd van de activa. De bedrijfseconomische norm voor particuliere bedrijven is 1, dat wil zeggen dat alle vaste activa zijn gefinancierd met eigen vermogen en lang vreemd vermogen. Voor gemeenten ligt de norm hoger omdat gemeenten een deel van de vaste investeringen (tot de kasgeldlimiet) mogen financieren met kort vreemd vermogen.

#### *Solvabiliteit*

Deze ratio geeft de mate weer waarin de gemeente haar investeringen door middel van eigen middelen financiert. Er zijn verschillende manieren om deze ratio uit te rekenen. De hier gekozen manieren zijn:

- het eigen vermogen te delen door de vaste activa(=sa) en
- het eigen vermogen te delen door het totale vermogen (=eigen en vreemd vermogen)(=sb)

#### *Investeringsratio*

De investeringsratio geeft de gemiddelde resterende afschrijvingstermijn weer. De ratio wordt bepaald door de boekwaarde (exclusief grondexploitatie, hypothecaire geldleningen aan personeel, deelnemingen en beleggingen en kapitaalverstrekkingen woningbouw) te delen door de afschrijvingslasten. Een

relatief lange afschrijvingstermijn kan duiden op een zekere financiële problematiek bij een gemeente. Door het hanteren van lange afschrijvingstermijnen kunnen lasten immers worden verschoven naar de toekomst.

#### *Financieringsratio*

De relatie tussen vrijgekomen middelen (afschrijving) en de betaalde aflossingen op lang vreemd vermogen is een indicator voor het vermogen van de gemeente om het investeringsvolume op peil te houden zonder nieuw vreemd vermogen aan te trekken. In een 'normale situatie' lopen de afschrijvingen en aflossingen nagenoeg parallel.

In tabel 3.9 zijn deze ratio's opgenomen voor de jaren 2006 tot en met 2009.

Tabel 3.9 Ratio's

Gemeente	Jaar	Financierings- saldo	Gouden balansregel	Solva- biliteit Sa	Solvabi- liteit Sb	Investe- ringsratio	Financie- ringsratio
<b>Abcoude</b>	<b>2006</b>	5.957	1,37	0,61	0,30	12	3,76
	<b>2007</b>	2.468	1,13	0,46	0,24	11	4,95
	<b>2008</b>	2.765	1,12	0,38	0,26	11	5,92
	<b>2009</b>	574	1,03	0,25	0,14	5	6,00
<b>De Ronde Venen</b>	<b>2006</b>	4.197	1,07	0,72	0,58	22	1,54
	<b>2007</b>	14.990	1,26	0,91	0,66	21	1,48
	<b>2008</b>	14.404	1,23	0,81	0,59	20	1,55
	<b>2009</b>	14.225	1,20	0,65	0,48	24	1,12

Opmerkingen naar aanleiding van de berekende ratio's.

#### *Financieringssaldo*

Bij De Ronde Venen is het financieringssaldo in 2007 sterk verbeterd als gevolg van grote toevoegingen aan de reserves. Omdat in 2009 grote bedragen uit de reserves zijn onttrokken zal het financieringssaldo in 2009 ten opzichte van 2008 lager zijn.

Bij de gemeente Abcoude vertoont het financieringssaldo een dalende lijn, waarbij de daling in 2009 fors is te noemen. Dit wordt veroorzaakt door de (overigens voorziene) onttrekking aan de reserves ten behoeve van de aanleg van de derde brug. In 2010 neemt het financieringssaldo weer toe als gevolg van het aantrekken van een geldlening.

Het financieringssaldo bestaat dan ook voor een groot deel uit langlopende geldleningen. Bij Abcoude bestaat 62% van de financieringsmiddelen uit langlopende geldleningen, bij De Ronde Venen is dit 43 % (situatie per 31 december 2009). Dit komt naar voren in de solvabiliteitsratio's.

#### *Gouden balansregel*

De bedrijfseconomische norm van 1 doet zich voor bij beide gemeenten.

#### *Solvabiliteit (sa en sb)*

Bij deze ratio's komt naar voren dat beide gemeenten de vaste activa (investeringen) niet volledig met eigen vermogen kunnen financieren.

Abcoude financierde in 2009 25% van de vaste activa met eigen vermogen. In de Ronde Venen lag dat percentage op 65.

In Abcoude bedroeg het eigen vermogen in 2009 14% van het totale vermogen. In de Ronde Venen lag dat percentage op 48.

#### *Investeringsratio*

Bij de gemeente Abcoude is, niet alleen in vergelijking met De Ronde Venen maar ook met de overige Utrechtse gemeenten, sprake van relatief korte restant afschrijvingstermijnen. Dit wordt veroorzaakt door methodiek die Abcoude hanteert inzake de investeringen met maatschappelijk nut. Deze worden niet meteen ten laste van onderhoudsvoorzieningen gebracht, maar worden geactiveerd en vervolgens in één jaar afgeschreven (en de kapitaallasten, in 2008 € 0,8 miljoen vervolgens ten laste van onderhoudsvoorzieningen worden gebracht). Hierdoor zijn de afschrijvingen relatief hoog, wat naar voren komt in de verhouding immateriële en materiële vaste activa ten opzichte van de afschrijvingen. In 2009 is de investeringsratio enigszins vertekend doordat de aanleg derde brug in dat jaar in één keer is afgeschreven wat eenmalig leidt tot extra hoge afschrijvingslasten.

#### *Financieringsratio*

Omdat de afschrijvingslasten van de gemeente Abcoude relatief hoog zijn door de methodiek onderhoudslasten te activeren en vervolgens in één jaar af te schrijven is ook de financieringsratio enigszins geflatteerd. Immers, de afschrijvingen met betrekking tot investeringen in maatschappelijk nut, dienen niet ter bekostiging van aflossing van langlopende geldleningen. Voor onderhoud van wegen worden namelijk geen langlopende geldleningen aangetrokken.

### **3.10 Aanbevelingen**

Op basis van de bevindingen zoals beschreven in de paragrafen 3.4 tot en met 3.9 worden de volgende aanbevelingen over de financiële positie en functie voor beide gemeenten gedaan.

#### *Gemeente Abcoude*

1. Geef prioriteit aan het versterken van de reservepositie.
2. Paragraaf weerstandsvermogen: Kwantificeer de geïnventariseerde risico's en stel de benodigde weerstandscapaciteit vast. Breng zo nodig de beschikbare weerstandscapaciteit op het benodigde niveau.
3. Verstrek ook een inhoudelijke toelichting op het meerjarig verloop van de reserves en voorzieningen en geef een meerjarig inzicht in de financieringslasten.
4. Besteed bij de geraamde baten en lasten meer aandacht aan de analyse van de verschillen in de raming tussen de begroting en de vorige begroting.
5. Incidentele baten en lasten: geef een meerjarig overzicht hiervan (DFE).
6. Raam van alle aanwezige kapitaalgoederen de benodigde onderhoudslasten volledig in de begroting.
7. Rapporteer periodiek over de financieringspositie en de liquiditeitspositie.
8. Actualiseer de exploitatieberekeningen grondexploitatie vaker dan één keer per jaar.

#### *Gemeente De Ronde Venen*

9. Paragraaf weerstandsvermogen: Kwantificeer de geïnventariseerde risico's en stel de benodigde weerstandscapaciteit vast.
10. Besteed aandacht aan de snelle terugval van de reservepositie.
11. Besteed aandacht aan de afhankelijkheid van de reservepositie.
12. Raam van alle aanwezige kapitaalgoederen de benodigde onderhoudslasten volledig in de begroting.
13. Actualiseer de exploitatieberekeningen grondexploitatie vaker dan één keer per jaar.

### 3.11 Financiële positie van de gemeente De Ronde Venen Nieuw

In de volgende paragraaf wordt de financiële startpositie voor nieuw te vormen gemeente inzichtelijk gemaakt. Om de startpositie van de nieuw te vormen gemeente te bepalen zijn de actuele cijfers van en gegevens over de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen samengevoegd en herberekend. De diverse uitkomsten zijn vervolgens vergeleken met die van de andere gemeenten in de provincie Utrecht

De financiële startpositie van de Ronde Venen Nieuw is nog steeds relatief sterk, echter ten opzichte van 2009 is de financiële positie wel verslechterd.

Met gebruikmaking van de systematiek toegepast in de Nota Begrotingspositie 2010 is ook de totale score van de nieuw te vormen gemeente berekend. De nieuwe gemeente blijkt dan goed te zijn voor een 10e positie (van de 26 gemeenten), dat wil zeggen een, in vergelijking met de overige Utrechtse gemeenten, redelijk financieel sterke gemeente. Op basis van de begroting 2009 (variantenonderzoek 2009) was De Ronde Venen Nieuw nog goed voor een 3e plaats.

Tabel 3.11.1 Waardering De Ronde Venen Nieuw

Onderwerp	Score	Toelichting/opmerking
Weerstandscapaciteit vermogen	Midden	€ 41 miljoen (49% van de omzet)
Weerstandscapaciteit exploitatie	Hoog	€ 3 miljoen (3,6% van de omzet)
Begrotings- en rekeningssaldi	Midden/ Laag	Jaarrekeningen 2006 tot en met 2008 sluitend. Begroting 2010 sluitend, meerjarenperspectief 2011-2013 niet sluitend (in alle jaren tekorten).
Belastingdruk per huishouden	Midden/ Laag	€ 708 voor eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden.
Ontwikkeling belastingdruk	Laag	De belastingdruk stijgt naar € 747 in 2013 (+ 5%) als gevolg van reeds door de gemeenteraden genomen besluiten inzake kostendekkendheid GRP en dekking kosten zwembad (De Ronde Venen).
Risico's	Laag	Beide gemeenten hebben de risico's nog niet financieel vertaald.
Onderhoud kapitaalgoederen	Midden	De financiële vertaling van de onderhoudsplannen in beide gemeenten verdient aandacht.
Grondexploitaties	Midden	Er worden nog steeds batige exploitatiesaldi verwacht, maar de realisering hiervan is als gevolg van de economische situatie vertraagd (Abcoude).
Ontwikkeling algemene reserve	Laag	De algemene reserve is in de periode 2009-2010 gedaald met € 408 per inwoner naar € 266 per inwoner. Voornamelijk door de daling bij de huidige gemeente De Ronde Venen. De komende jaren zet de daling van de algemene reserve zich door, waarbij de ontwikkeling van de reservepositie van Abcoude nadrukkelijk aandacht vraagt.

Voor een toelichting op de begrippen Hoog, Midden en Laag zie paragraaf 3.3

De scores voor de weerstandscapaciteit en voor de begroting en jaarrekening liggen op of boven het gemiddelde in de provincie Utrecht.

Bij de berekening van de belastingdruk (steeds: eigenaar/gebruikers met een meerpersoonshuishouden) is uitgegaan van het gelijk trekken van de tarieven voor de OZB, de afvalstoffenheffing en de rioolrechten in de nieuwe gemeente. Alleen bij de OZB is onmiddellijke harmonisatie verplicht, bij de twee andere belastingen kan de harmonisatie eventueel gefaseerd over twee jaar ingevoerd worden.

De gevolgen van deze harmonisatie zijn, zoals uit tabel 3.11.2 blijkt, voor de inwoners van de huidige gemeenten verschillend (steeds voor een eigenaar/gebruiker met een meerpersoonshuishouden) gebaseerd op de tarieven 2010:

Tabel 3.11.2 De Ronde Venen Nieuw: Belastingdruk 2010 (tarieven 2010)

Gemeente	Oude belastingdruk	Nieuwe belastingdruk	Vershil	In procenten
Abcoude	968	708	-259	-26,82%
De Ronde Venen	644	708	64	10,02%

De inwoners van Abcoude gaan dus bij volledige harmonisatie van de tarieven minder betalen en de inwoners van De Ronde Venen meer. Wel is er sprake van een kleiner verschil dan in 2009.

De belastingdruk in Abcoude is ten opzichte van 2009 afgenomen met € 17.

In De Ronde Venen is de belastingdruk toegenomen met € 46.

In de tarieven 2009 van De Ronde Venen was een eenmalige korting op de Afvalstoffenheffing van € 27 (per meerpersoonshuishouden) verwerkt, die in 2010 weer ongedaan is gemaakt.

Als de al voorgenomen raadsbesluiten over het verhogen van belastingen, zoals dekking GRP of extra verhoging OZB ter financiering van nieuw beleid of begrotingstekorten (exclusief verhogingen met inflatiecorrectie) worden doorgerekend, ontstaat voor het jaar 2013 het volgende beeld.

Tabel 3.11.3 De Ronde Venen Nieuw: Belastingdruk 2013 (prijsspeil 2010)

Gemeente	Oude belastingdruk	Nieuwe belastingdruk	Vershil	In procenten
Abcoude	968	747	-220	-22,78%
De Ronde Venen	692	747	55	7,98%

Uit bovenstaand overzicht komt naar voren dat door reeds genomen besluiten de belastingdruk van de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen dichter bij elkaar komt te liggen, hoewel de belastingdruk in Abcoude desondanks hoger blijft. De stijging van de belastingdruk die voortkomt uit de herindeling bedraagt voor de inwoners van De Ronde Venen circa 8%. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een stijging van de ozb. Voor de inwoners van Abcoude is sprake van een daling van de belastingdruk, ook voornamelijk veroorzaakt door een daling van de ozb.

Aandachtspunt bij de herindeling zijn de risico's. Het is belangrijk deze systematisch in kaart te brengen en financieel te vertalen. Bij beide gemeenten is dit onderdeel op dit moment minder sterk ontwikkeld.

Bij het onderhoud van de kapitaalgoederen, vooral bij wegenonderhoud en gebouwen, zijn de uitgangsposities niet optimaal. Er is meer inzicht nodig in zowel de werkelijke staat van onderhoud en het in de begroting opnemen van structurele budgetten.

Tabel 3.11.4 De Ronde Venen Nieuw: ontwikkeling algemene reserve

<b>Ontwikkeling algemene reserve (per inwoner)</b>	<b>2010</b>	<b>2013</b>	<b>mutatie periode 2010-2013</b>
Abcoude	144	56	-61%
De Ronde Venen	297	282	-5%
De Ronde Venen Nieuw	266	237	-11%

Uit bovenstaande tabel is af te leiden dat de reserves in deze periode in totaliteit dalen. Uit de tabel komt echter niet naar voren dat de algemene reserves in 2010 ten opzichte van 2009 al sterk zijn gedaald. Ook wordt de algemene reserve van Abcoude beïnvloed door noodzakelijke onttrekkingen uit te stellen. Er is dus reden om nadrukkelijk aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de reservepositie van de nieuw te vormen gemeente.

In onderstaande tabel worden de scores van gemeente De Ronde Venen Nieuw vergeleken met die van de afzonderlijke gemeenten.

Tabel 3.11.5 De Ronde Venen Nieuw: samenvatting waardering financiële posities

<b>Onderwerp</b>	<b>Abcoude</b>	<b>De Ronde Venen</b>	<b>De Ronde Venen Nieuw</b>
Weerstandscapaciteit	Laag	Hoog	<b>Midden/Hoog</b>
Begrotings- en rekeningssaldi	Laag	Midden/ Laag	<b>Midden/Laag</b>
Belastingdruk per huishouden	Laag	Hoog	<b>Midden/Laag</b>
Ontwikkeling belastingdruk	Midden	Laag	<b>Laag</b>
Risico's	Laag	Laag	<b>Laag</b>
Onderhoud kapitaalgoederen	Laag	Midden	<b>Midden</b>
Grondexploitaties	Midden	Midden	<b>Midden</b>
Ontwikkeling algemene reserve	Laag	Laag	<b>Laag</b>
Ranking Nota begrotingspositie 2010 Provincie Utrecht <sup>9</sup>	28 <sup>e</sup> van 29	10 <sup>e</sup> van 29	<b>10<sup>e</sup> van 26</b>

<sup>9</sup> De scores zijn tot stand gekomen door het vergelijken met de andere gemeenten binnen de provincie Utrecht. De scores zijn dus niet absoluut, maar relatief.



## **4 DE EIGEN INKOMSTEN VERGELEKEN**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

**'Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling en de gemeente De Ronde Venen Nieuw bij de belastingen/ heffingen?'**

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 gemeenten en van de woonlasten.

### **4.2 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 een uniform percentage<sup>10</sup> van de WOZ-waarde. Voor het jaar 2010 bedraagt dit percentage 0,0901% voor eigenaren van woningen, 0,0988% voor gebruikers van niet-woningen en 0,1226% voor eigenaren van niet-woningen.

Het effect van de inkomensmaatstaf is dat gemeenten, uitgaande van vorengenoemde percentages, 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 percentages hanteert die boven de bovengenoemde percentages uitstijgen, houdt die gemeente er aan over en kan zich dan afhankelijk van de hoogte van de Overige eigen inkomsten hogere lasten permitteren dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt. Als een gemeente percentages hanteert die lager zijn dan de percentages die bij het gemeentefonds worden gehanteerd dan kost ieder extra woning en/of niet-woning de gemeente extra geld: immers zij wordt gekort op de algemene uitkering conform de percentages die bij het gemeentefonds worden gehanteerd, terwijl de gemeente inkomsten OZB ontvangt lager dan deze percentages.

Als nu de percentages van de WOZ-waarden van zowel woningen als niet-woningen worden afgezet tegen de in 2010 gehanteerde percentages bij beide gemeenten, dan blijkt dat bij De Ronde Venen € 29 per inwoner minder inkomsten worden gegenereerd en bij de gemeente Abcoude € 40 per inwoner meer inkomsten worden gegenereerd, dan wanneer de gemeentefondspercentages waren gehanteerd.

Dit heeft uiteraard ook zijn weerslag voor de gemeente De Ronde Venen Nieuw. Uitgaand van de vooronderstelling dat de OZB-opbrengst gelijk blijft,

<sup>10</sup> 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.

betekent dit dat de nieuw te vormen gemeente € 15 per inwoner minder opbrengsten genereert dan het gemeentefonds vooronderstelt. Zie voor de bron van deze gegevens tabel 5.2.2 uit hoofdstuk 5.

#### 4.3 Gemeentelijke woonlastendruk

##### 4.3.1 Belastingdruk 2010 huidige gemeenten

De gegevens in tabel 4.3.1 zijn overgenomen uit de nota 'Begrotingspositie 2010 van de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen' uitgebracht door Gedeputeerde Staten van Utrecht.

In het overzicht wordt aangegeven:

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

Tabel 4.3.1 Belastingdruk

Gemeente	Gemiddelde WOZ waarde eigenaar woning (1)	OZB (2)	Reiniging (3)	Riool (4)	Totaal 2010 (5)=(2)+(3)+(4)
Abcoude	415.000	452	243	273	968
De Ronde Venen	311.000	205	246	193	644
<b>Gemiddelde provincie Utrecht</b>	<b>268.000</b>	<b>247</b>	<b>269</b>	<b>161</b>	<b>677</b>

##### 4.3.2 Ontwikkeling belastingdruk 2011-2013 huidige gemeenten en de gemeente De Ronde Venen Nieuw

In tabel 3.6 is onder andere inzicht gegeven in de belastingdruk van de huidige gemeenten voor de jaren 2010 en 2013. Deze gegevens zijn hier gebruikt om de belastingdruk van de gemeente De Ronde Venen Nieuw in 2013 te laten zien. Deze is in tabel 4.3.2 weergegeven.

Tabel 4.3.2 Ontwikkeling belastingdruk 2011-2013

	Reinigingsrecht meerpersoons-huishouden (1)	Rioolrecht meer-persoonshuis-houden (2)	Gemiddelde ozb-opbrengst woningen (3)	Woonlasten meerpersoons-huishouden (1+2+3)
Gemeente Abcoude	243	273	452	968
Gemeente De Ronde Venen	246	229	218	693
<b>De Ronde Venen Nieuw</b>	<b>245</b>	<b>237</b>	<b>265</b>	<b>747</b>

#### 4.4 Overige heffingen

Voor wat betreft de heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het belastingpakket, die de gemeentelijke woonlastendruk bepalen, ook andere heffingen worden genoemd. Bij zowel die overige heffingen als het belastingpakket zijn de beide gemeenten en de gemeente De Ronde Venen Nieuw met elkaar vergeleken op basis van de gegevens van het CBS over de gemeentebegrotingen 2010.

Bij de opbrengst in tabel 4.4.1 is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tarief-egalisereserves of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om de opbrengsten uit de heffingen. Die opbrengsten wordt uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

Tabel 4.4.1 Gemeentelijke heffingen per inwoner huidige gemeenten en De Ronde Venen Nieuw

	Huidige gemeenten		De Ronde Venen Nieuw
	Abcoude	De Ronde Venen	
Secretarieleges	11	10	11
Leges bouwvergunningen	29	33	32
Hondenbelasting	3	3	3
Parkeerbelasting	0	0	0
Toeristenbelasting	1	4	3
Forensenbelasting	0	6	5
Baatbelasting	0	0	0
Precariobelasting	0	0	0
Redamebelasting	0	0	0
<b>Subtotaal overige heffingen</b>	<b>45</b>	<b>57</b>	<b>54</b>
Reinigingsrechten	92	90	90
Rioolrecht	118	94	99
OZB	213	121	139
<b>Subtotaal belastingpakket</b>	<b>423</b>	<b>305</b>	<b>329</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>468</b>	<b>362</b>	<b>383</b>

Bij de overige heffingen zijn de secretarieleges en de leges bouwvergunningen de grootse bronnen van inkomsten. Bij het totaal van de overige heffingen ontlopen de inkomsten elkaar niet heel veel. De opbrengst toeristenbelasting is in De Ronde Venen hoger (per inwoner) dan in Abcoude. Daarnaast heft De Ronde Venen forensenbelasting en de gemeente Abcoude niet. Voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket, te weten OZB (woningen en niet-woningen), riool- en reinigingsrecht zijn de verschillen groter.

#### 4.5 Belastinggrondslagen

Naast verschil in tarieven kan er bij beide gemeenten ook sprake zijn van een verschil in de belastinggrondslagen.

In onderstaand overzicht is te zien dat er bij de rioolheffing sprake is van een verschil in belastinggrondslag. Abcoude kent een heffing van de gebruiker, terwijl de Ronde Venen een heffing kent van de eigenaar.

Dit betekent dat op dit moment huurders van woningen in De Ronde Venen geen aanslag rioolheffing ontvangen.

De Ronde Venen kent wel een gebruikersheffing, echter die geldt vanaf een jaarverbruik van 300m<sup>3</sup> water en is in de praktijk dus alleen op niet-woningen van toepassing.

Bij de harmonisatie van de rioolheffing zal dus, naast het vaststellen van het nieuwe tarief, onderzocht moeten worden welke grondslag de gemeente De Ronde Venen Nieuw zal gaan hanteren.

Tabel 4.5.1 Overzicht woonlasten, belastingtarieven en belastinggrondslagen

<b>Abcoude</b>		<b>De Ronde Venen</b>	
<b>Gemeentelijke woonlasten 2010</b>		<b>Gemeentelijke woonlasten 2010</b>	
Eénpersoonshuishouden	915	Eénpersoonshuishouden	583
Meerpersoonshuishouden	968	Meerpersoonshuishouden	644
<b>OZB</b>		<b>OZB</b>	
Tarief eigenaren woningen (%)	0,1088	Tarief eigenaren woningen (%)	0,0661
Tarief gebruikers niet-woningen (%)	0,0912	Tarief gebruikers niet-woningen (%)	0,0810
Tarief eigenaren niet-woningen	0,1088	Tarief eigenaren niet-woningen	0,1008
<b>Reinigingsheffing woningen</b>		<b>Reinigingsheffing woningen</b>	
Tarief éénpersoonshuishouden	191	Tarief éénpersoonshuishouden	185
Tarief meerpersoonshuishouden	243	Tarief meerpersoonshuishouden	246
Kwijtschelding	ja	Kwijtschelding	ja
Kwijtscheldingsnorm (%)	100	Kwijtscheldingsnorm (%)	100
<b>Rioolheffing woningen</b>		<b>Rioolheffing woningen</b>	
Tarief gebr. éénpers.huishouden	273	Tarief gebr. éénpers.huishouden	0
Tarief gebr. meerpers.huishouden	273	Tarief gebr. meerpers.huishouden	0
Tarief eigenaar	0	Tarief eigenaar	193
Kwijtschelding gebruiker	ja	Kwijtschelding gebruiker	nvt
Kwijtscheldingsnorm (%)	100	Kwijtscheldingsnorm (%)	nvt

Voor wat betreft het reinigingsrecht geldt dat in beide gemeenten het restafval en gft afval om de week wordt opgehaald (ene week restafval, andere week gft afval). De tarieven zijn dan ook goed vergelijkbaar.

## 5 DE NETTOLASTEN VAN DE NIEUW TE VORMEN GEMEENTE VERGELEKEN

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

***'Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2010 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de nieuw te vormen gemeente betrokken gemeenten?'***

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

De verdeling is kosten georiënteerd 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 netto lastenniveau 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? Ook de wijze van boeken van kosten kan door gemeenten heel verschillend worden gedaan. Daarom worden de vergelijkingen gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters (zie paragraaf 5.2).

Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de nieuw te vormen gemeente worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde netto lasten (= lasten minus de baten) van die gemeente. De zogenaamde 'geraamde netto lasten' van de nieuw te vormen gemeente bestaan in dit geval uit de opgetelde netto lasten per begrotingsfunctie van de herindelingspartners. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de nieuw te vormen gemeente. Wij noemen dit de vergelijking 'met zichzelf'.

### 5.2 De vergelijking met zichzelf

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

In de bijlagen 6 A tot en met C is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters voor de gemeenten Abcoude en De Ronde Venen afzonderlijk respectievelijk voor de nieuw te vormen gemeente.

In tabel 5.2.1 worden de verschillen per inwoner van de twee huidige gemeenten en van de nieuw te vormen gemeente op clusterniveau vergeleken met het gemeentefonds.

Tabel 5.2.1 Netto verschillen vergeleken met gemeentefonds op clusterniveau

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Inkomstenclusters</b>	<b>221</b>	<b>153</b>	<b>178</b>
Onroerendezaakbelastingen	40	-29	-15
Totaal Overige Eigen Middelen (OEM)	208	-10	34
Mutaties reserves	-18	218	171
Algemene uitkering	-8	-27	-11
<b>Uitgavencusters</b>	<b>-250</b>	<b>-156</b>	<b>-185</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-200</b>	<b>40</b>	<b>-13</b>
Bestuursorganen	-48	-7	-20
Algemene ondersteuning	-152	46	6
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>17</b>	<b>-3</b>	<b>-2</b>
Werk en inkomen	-26	-16	-19
Maatschappelijke zorg	31	21	22
Educatie	6	25	21
Kunst en ontspanning	18	-29	-19
Oudheid	-13	-10	-10
Bevolkingszaken	0	5	4
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>2</b>	<b>-38</b>	<b>-32</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	16	-16	-10
Reiniging	-4	-8	-7
Openbare orde & veiligheid	-22	-22	-23
Fysiek milieu	11	8	8
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-68</b>	<b>-155</b>	<b>-138</b>
Riolering	11	10	11
Groen	17	-38	-27
Wegen en water	-95	-127	-121
<b>Overigen</b>	<b>28</b>	<b>2</b>	<b>6</b>
Herindeling	0	0	0
Suppletie OZB	19	-5	0
Diversen	10	7	6
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-28</b>	<b>-3</b>	<b>-7</b>

+ betekent lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

### Toelichting algemeen

Hierna gaan wij in op de belangrijkste afwijkingen op de clusters zoals die naar voren komen in tabel 5.2.1. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van de analyse van de belangrijkste afwijkingen op de clusters ten opzichte van het gemeentefonds bij de afzonderlijke gemeenten.

Een cluster bestaat uit een of meer begrotingsfuncties. Om het inzicht in de belangrijkste afwijkingen te vergroten zijn in een aanvullende tabel per cluster ook de netto lasten van de relevante begrotingsfuncties per inwoner per gemeente in beeld gebracht. Deze tabel geeft de mogelijkheid (een begin van) een verklaring voor de afwijkingen te geven. In dit rapport zijn voor zover daar door de gemeenten verklaringen zijn gegeven alleen verklaringen opgenomen voor verschillen groter of gelijk aan € 15 per inwoner. Het betreft de substantiële verschillen.

De gemeenten zijn verzocht daar waar mogelijk een toelichting/verklaring te geven voor opmerkelijke verschillen. Deze toelichtingen/verklaringen zijn in

de toelichtende teksten opgenomen en zoveel mogelijk in tabel 5.2.19 waarin een totaaloverzicht wordt gegeven verwerkt.

### Voorzieningscapaciteit

Als we naar het totaal van de uitgavenclusters kijken zien we dat de twee huidige gemeenten en ook de nieuw te vormen gemeente meer lasten ramen dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt. Geredeneerd vanuit de gedachte van het gemeentefonds betekent dit dat de nieuw te vormen gemeente beschikt over een hogere voorzieningscapaciteit dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Hiermee kan de nieuw te vormen gemeente in potentie een hoger voorzieningsniveau realiseren. Dit is onderdeel van de beleidsvrijheid die gemeenten genieten.

Die hogere voorzieningscapaciteit wordt mogelijk gemaakt doordat de baten op de inkomstenclusters ook hoger zijn dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt. De verklaring van de hogere voorzieningscapaciteit bij de eerste drie posten, wordt hierna toegelicht onder het kopje inkomstenclusters.

### Toelichting inkomstenclusters

#### Cluster OZB

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven in procenten van de WOZ-waarden voor woningen en niet-woningen (zie paragraaf 4.2). Het gemiddelde OZB-percentage van de nieuw te vormen gemeente ligt lager dan het gemiddelde van de rekenpercentages. Dit wordt veroorzaakt doordat de huidige gemeente De Ronde Venen minder raamt op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt.

Tabel 5.2.2a Cluster OZB, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Inkomstencluster</b>			
Onroerendezaakbelastingen	40	-29	-15

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.2b Cluster OZB, de nettobaten per inwoner per functie vergeleken x €1

Functionies cluster Onroerendzaakbelastingen	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
931 Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	14	14	14
932 Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	201	106	125
941 Lastenverlichting Rijk	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>215</b>	<b>120</b>	<b>139</b>

Bij de vergelijking met het gemeentefonds (tabel 5.2.2.a) raamt dus alleen Abcoude een hoger bedrag per inwoner aan baten OZB. Dat komt Abcoude, zoals eerder gemeld, gemiddeld voor woningen en niet-woningen een hoger OZB-percentage hanteert dan het rekentarief.

Uit tabel 5.2.2b volgt dat de baten OZB gebruikers per inwoner op dit cluster voor beide gemeenten vrijwel gelijk zijn. De baten OZB eigenaren zijn in Abcoude bijna 100% hoger per inwoner dan in de Ronde Venen.

#### Cluster Algemene uitkering

Dit cluster omvat uitsluitend de begrotingsfunctie algemene uitkering. Uit tabel 5.2.3a blijkt dat door de gemeente De Ronde Venen op dit cluster beduidend minder wordt geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Bij navraag bleek de gemeente De Ronde Venen van de algemene

uitkeringsgelden in totaal € 770.000 ten gunste brengt van de baten rioolrechten.

Tabel 5.2.3a Cluster Algemene uitkering, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Inkomstencluster</b>			
Algemene uitkering	-8	-27	-11

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.3b Cluster Algemene uitkering, vergelijking nettobaten per inwoner x €1

Funcities cluster Algemene Uitkering	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
921 Algemene uitkeringen gemeentefonds	742	781	773
<b>Totaal</b>	<b>742</b>	<b>781</b>	<b>773</b>

De gemeente Abcoude raamt een iets lagere algemene uitkering per inwoner dan De Ronde Venen. Volgens het gemeentefonds bedraagt de algemene uitkering per inwoner (conform betaalmaand januari 2010) voor Abcoude € 742, voor De Ronde Venen € 781 en voor De Ronde Venen Nieuw € 773; zie bijlage 2A, 2B en 2C). Tegenover een hogere of lagere algemene uitkering staan in het algemeen ook hogere dan wel lagere lasten.

#### *Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling*

Na een herindeling komt een nieuwe gemeente in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Deze verdeelmaatstaf zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen (zie paragraaf 2.3). Voor de gemeente De Ronde Venen Nieuw gaat het om een totaalbedrag van afgerond € 4,2 miljoen.

#### *Cluster Overige eigen middelen (OEM)*

Tot het cluster OEM behoort een groot aantal functies. Deze functies hebben veelal betrekking op baten. Het gaat bijvoorbeeld om de overige gemeentelijke belastingen, maar ook om ontvangen dividenden en mutaties grondexploitaties. Baten uit dividenden als gevolg van aandelen in energiebedrijven zullen door verkoop van de aandelen overigens wegvallen. Uit tabel 5.2.4a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente meer aan OEM raamt dan het gemeentefonds veronderstelt.

Tabel 5.2.4a Cluster Overige eigen inkomsten, vergelijking nettobaten per inwoner tussen huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Inkomstencluster</b>			
Overige Eigen Inkomsten (OEM)	208	-10	34



Tabel 5.2.4b Cluster Overige eigen inkomsten, vergelijking per inwoner per functie x €1

Funcities cluster Overige Eigen Inkomsten	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
212 Openbaar vervoer	0	-1	-1
220 Zeehavens	0	0	0
230 Luchtvaart	0	0	0
310 Handel en ambacht	-1	-12	-10
311 Baten marktgelden	1	1	1
320 Industrie	0	0	0
330 Nutsbedrijven	0	2	2
340 Agrarische produktie en ontginning	0	0	0
341 Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0
830 Bouwgrondexploitatie	201	-8	34
911 Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0
913 Overige financiële middelen	3	-4	-2
914 Geldleningen en uitzettingen ≥ één jaar	0	0	0
933 Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	1	1
934 Baten baatbelasting	0	0	0
935 Baten forensenbelasting	0	6	5
936 Baten toeristenbelasting	1	4	3
937 Baten hondenbelasting	3	3	3
938 Baten reclamebelasting	0	0	0
939 Baten precariobelasting	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>208</b>	<b>-10</b>	<b>34</b>

Voor wat betreft de OEM geeft deze constatering overigens 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 afgerond 5% 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 netto lasten afgerond 5% lager werd geschat dan dat zij in feite zijn.

We hebben de 5% op de huidige omvang van de uitgavenclusters toegepast. De resultaten van deze berekening staan in tabel 5.2.4c. Uit de tabel is te lezen dat de gemeente Abcoude fors meer Overige eigen inkomsten genereert dan bij de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld wordt. De gemeente De Ronde Venen genereert juist veel minder Overige eigen inkomsten. Het resultaat is dat de nieuwe gemeente daardoor ook minder Overige eigen inkomsten binnenkrijgt dan bij de uitgangspunten van het gemeentefonds wordt verondersteld.

Tabel 5.2.4c Geraamde Overige Eigen Middelen afgezet tegen veronderstelling gemeentefonds

Gemeenten	Inwoners	Uitgavenclusters GF (x € 1000)	Veronderstelde OEM volgens GF (x € 1000)*	Werkelijke OEM (x € 1000)**	Verskil (x € 1000)	Veronderstelde OEM volgens GF per inwoner (x € 1)	Werkelijke OEM per inwoner (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
Abcoude	8.680	8.021	401	1.803	1.402	46	208	162
De Ronde Venen	34.528	33.050	1.653	-339	-1.991	48	-10	-58
<b>De Ronde Venen nieuw</b>	<b>43.208</b>	<b>40.563</b>	<b>2.028</b>	<b>1.465</b>	<b>-563</b>	<b>47</b>	<b>34</b>	<b>-13</b>

\* Veronderstelde OEM volgens GF 5%

\*\* Saldo van de functies 212, 220, 230, 310, 311, 320, 330, 340, 341, 830, 911, 913, 914, 933, 934, 935, 50% van 936, 937, 938 en 939

Een en ander behoeft nadere toelichting. Uit tabel 5.2.4b blijkt dat de gemeente Abcoude € 208 per inwoner Overige eigen inkomsten raamt, vooral door baten bouwgrondexploitatie.

#### Mutaties reserves

De mutaties reserves worden in deze analyse als een aparte cluster beschouwd. Veelal betreft het onttrekkingen aan de reserves die als baten worden gerekend, maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet

beschouwd worden als een eigen inkomst. In tabel 5.2.5 staan de mutaties reserves weergegeven. De gemeente De Ronde Venen onttrekken veel meer uit de reserves dan het gemeentefonds aangeeft, waarbij wordt aangetekend dat hier de geraamde onttrekking niet kan worden afgezet tegen een ijkpunt. Omdat per definitie onttrekkingen en stortingen reserves elkaar op termijn in evenwicht houden is dit cluster niet geijkt.

Tabel 5.2.5a Mutaties reserves vergeleken (verschil per inwoner)

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Inkomstencluster</b>			
Mutaties reserves	-18	218	171

+ betekent per saldo onttrekking aan reserves

- betekent per saldo storting in reserves

Tabel 5.2.5b Mutaties reserves, vergelijking per inwoner per functie x €1

Functie Mutaties reserves	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
980 Mutaties reserves	-18	218	171
<b>Totaal</b>	<b>-18</b>	<b>218</b>	<b>171</b>

De onttrekkingen aan de reserves bij De Ronde Venen betreffen ondermeer revitaliseren bedrijventerrein, rehabilitatie wegen en onderhoud Baambrugse Zuwe. Een specificatie van de onttrekkingen is opgenomen in de programmabegroting 2010 bij het onderdeel "Incidentele baten en lasten".

### Toelichting uitgavenclusters

#### Cluster Bestuursorganen

Het gaat bij dit cluster om de netto lasten van de raad en het college.

Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe.

Tabel 5.2.6a Cluster Bestuursorganen, vergelijking per inwoner verschil ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Bestuursorganen	-48	-7	-20

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.6b Cluster Bestuursorganen, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Functies cluster Bestuursorganen	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
001 Bestuursorganen	-94	-35	-47
006 Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-9	-11	-10
<b>Totaal</b>	<b>-103</b>	<b>-46</b>	<b>-57</b>

Uit tabel 5.2.6a blijkt dat er hogere netto lasten zijn bij de nieuw te vormen gemeente dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. Deze hangen vooral samen met de hogere netto lasten op dit cluster in de gemeente Abcoude. Volgens de gemeente Abcoude zijn de helft van deze kosten directe kosten en de andere helft zijn doorbelaste kosten vanuit de organisatie. Voor een ander deel betreft het hier een verwacht hoger lastenniveau, omdat de lasten van de bestuursorganen van de gemeenten samen hoger liggen dan van één nieuwe gemeente (zie paragraaf 2.2). De achteruitgang van de algemene uitkering na de herindeling als gevolg van het vervallen van een aantal keren

het vaste bedrag zal (voor een deel) door een lastendaling op dit cluster gecompenseerd kunnen worden. Overigens zullen door wachtgelden van niet terugkerende leden van het college de lasten tijdelijk stijgen. Deze tijdelijke lastenstijging (frictiekosten) kan door de beschikbaarheid van een gevormde voorziening gevormd door de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling gecompenseerd worden. Verder kan de mate waarin gemeenten de apparaatskosten doorbelasten een verklaring zijn voor het negatieve verschil op dit cluster.

#### *Cluster Algemene ondersteuning*

Bij dit cluster gaat het onder andere om de bestuursondersteuning van college en raad, de bestuurlijke samenwerking, de algemene baten en lasten, het saldo van de kostenplaatsen en het begrotingssaldo.

Tabel 5.2.7a Cluster Algemene ondersteuning, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencuster</b>			
Algemene ondersteuning	-152	46	6

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.7b Cluster Algemene ondersteuning, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcities cluster Algemene ondersteuning	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
002 Bestuursondersteuning college B&W	-132	-56	-71
005 Bestuurlijke samenwerking	-6	-6	-6
922 Algemene baten en lasten	-41	-9	-15
930 Uitvoering Wet WOZ	-21	-12	-14
940 Lasten heffingen en invordering belastingen	-5	-9	-9
960 Saldo kostenplaatsen	-4	82	65
990 Saldo van de rekening (na bestemming)	0	1	0
<b>Totaal</b>	<b>-209</b>	<b>-9</b>	<b>-50</b>

Uit tabel 5.2.7a blijkt dat voor de nieuw te vormen gemeente hier iets meer lasten worden geraamd dan het gemeentefonds veronderstelt. Deze hogere raming wordt veroorzaakt door de fors hogere netto lasten voor bestuursondersteuning van het college van burgemeester en wethouders. Bij de gemeente Abcoude hangen deze hoge kosten voor ongeveer de helft samen met de toerekening van de lasten van vrijwel de gehele staf (incl. de financiële afdeling) en voor de andere helft een toerekening van openbare werken VROM (incl. buitendienst) en grondgebied (adviezen en beleidsstukken).

Voor de gemeente De Ronde Venen hangen de relatief lage lasten samen met het voordelige resultaat van de kostenplaats rente (zie ook de toelichting bij het cluster 'overige eigen inkomsten') en de geraamde taakstelling (efficiencyvoordeel) van het inkoopbureau Midden Nederland.

#### *Cluster Werk en inkomen*

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (WWB) per 1 januari 2004 is de gemeente volledig verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De WWB kent twee budgetten: een budget voor uitkeringen (het inkomensdeel) en een budget voor reïntegratie (voorheen het werkdeel, nu onderdeel van het participatiebudget). Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over dat ze vrij kan besteden. Het 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.

Tabel 5.2.8a Cluster Werk en inkomen, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Werk en Inkomen	-26	-16	-19

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.8b Cluster Werk en inkomen, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies cluster Werk en inkomen	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
610 Bijstandsverlening	-52	-21	-27
611 Werkgelegenheid	-1	-22	-18
612 Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	0
613 Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0
614 Gemeentelijk minimabeleid	-11	-18	-16
623 Participatiebudget	-3	0	-1
<b>Totaal</b>	<b>-67</b>	<b>-61</b>	<b>-62</b>

Uit tabel 5.2.8a blijkt dat er hogere netto lasten geraamd zijn voor de nieuwe vormen gemeente dan waar het gemeentefonds van uit gaat. Dit komt overeen met het beeld bij de twee huidige gemeenten.

Uit tabel 5.2.8b blijkt dat de gemeente Abcoude hoge lasten per inwoner raamt voor bijstandsverlening, maar geen bijna lasten voor de functie werkgelegenheid. Onder de kosten Bijstandsverlening worden echter ook de kosten voor werkgelegenheid geraamd. Het grootste deel van deze kosten heeft juist betrekking op werkgelegenheidsmaatregelen.

De Wet werk en bijstand (WWB) biedt gemeenten de mogelijkheid om eigen beleid te ontwikkelen op het terrein van reïntegratie/activering en bijstandsuitkeringen. Het is de raad, die de hoofdlijnen van het gemeentelijke beleid in een beleidskader vastlegt en daarbinnen de prioriteiten bepaalt. Vervolgens controleert de raad of het college dit beleid in de praktijk goed uitvoert. Om deze belangrijke rol van de raad te ondersteunen, publiceert het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid per gemeente een overzicht van de bereikte resultaten. Dat gebeurt door middel van de zogenoemde Kernkaart Werk en Bijstand<sup>11</sup>.

Tabel 5.2.8c Bijstandsuitkeringen en reïntegratie: budgetten en uitgaven vergeleken

Bijstandsuitkeringen en Reïntegratie: budget en uitgaven vergeleken						
gemeenten	Bijstandsuitkeringen gemeente overschot/tekort(-)		Bijstandsuitkeringen gemeenteklasse tekort(-)	Reïntegratie gemeente overschot/tekort		Reïntegratie gemeenteklasse overschot/tekort
	bedrag	percentage	percentage	bedrag	percentage	percentage
Abcoude	-€ 57.130	-10%	-24%	€ 325.493	85%	33%
De Ronde Venen	€ 97.755	4%	-11%	€ 892.110	57%	13%

Bron: Kernkaart SoZaWe 2009

Uit deze Kernkaart blijkt dat beide gemeenten op basis van de gegevens in 2008 een tekort hadden op de bijstandsuitkeringen. De twee gemeenten hielden allebei over aan het integratiebudget. De tekorten/overschotten zijn tevens vergeleken met gemeenten uit dezelfde gemeenteklasse. Het is aan te

<sup>11</sup> Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

bevelen zo nodig nader onderzoek te doen naar de oorzaken van de onder- en overbesteding.

Met ingang van 1 januari 2010 is de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten in werking getreden. Met de invoering van deze gebundelde uitkering krijgen gemeenten één budget voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de WWB, de IOAW, de IOAZ, het Bbz 2004 en de WWIK. Ook verandert de financieringssystematiek van de IOAW, de IOAZ, het Bbz 2004 en de WWIK.

Het aandeel dat een gemeente van het macrobudget krijgt wordt voor gemeenten in verschillende grootteklassen verschillend vastgesteld. Kleine gemeenten (maximaal 25.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van de historische verdeling. Grote gemeenten (meer dan 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van objectieve gegevens van de betreffende gemeente (objectieve verdeling). Middelgrote gemeenten (25.000 tot 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat deels is vastgesteld op basis van historische verdeling en deels op basis van objectieve verdeling.

Op dit moment valt de gemeente Abcoude nog in de categorie 'kleine gemeenten'. De gemeente De Ronde Venen valt in de categorie 'middelgrote gemeenten'. De nieuw te vormen gemeente zou per 1 januari 2010 43.208 inwoners hebben. De nieuw te vormen gemeente valt per 2011 daardoor in de categorie 'grote gemeenten'. Het aandeel dat de nieuwe gemeente krijgt wordt dus vastgesteld op basis van objectieve gegevens. Dit zal leiden tot een verschil met de optelsom van de huidige individuele budgetten.

#### *Cluster Maatschappelijke zorg*

Dit cluster omvat onder meer de onderdelen sociaal-cultureel en maatschappelijk werk, jeugd en jongerenwerk, gezondheidszorg, voorzieningen gehandicapten en kinderopvang. Daarnaast maken de netto lasten van de met ingang van 2007 naar het gemeentefonds overgehevelde middelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) deel uit van dit cluster.

Tabel 5.2.9a Cluster Maatschappelijke zorg, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Maatschappelijke zorg	31	21	22

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.9b: Cluster Maatschappelijke zorg, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x 1 €

Funcities cluster Maatschappelijke zorg	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
620 Maatschappelijke begeleiding en advies	-22	-28	-27
621 Vreemdelingen	0	-2	-2
622 Huishoudelijke verzorging	-63	-53	-55
630 Sociaal-cultureel werk	-31	-43	-41
641 Tehuizen	0	0	0
650 Kinderdagopvang	-5	-12	-11
651 Dagopvang gehandicapten	0	0	0
652 Voorzieningen gehandicapten	-49	-47	-48
711 Ambulancevervoer	0	0	0
712 Verpleeginrichtingen	0	0	0
714 Openbare gezondheidszorg	-13	-14	-14
715 Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	5	0	1
716 Jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-11	-1	-3
<b>Totaal</b>	<b>-189</b>	<b>-200</b>	<b>-200</b>

Uit tabel 5.2.9a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente lagere netto lasten raamt dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De relatief lagere netto lasten worden veroorzaakt door zowel Abcoude als in iets mindere mate De Ronde Venen. De lagere netto lasten zullen in omvang afnemen door de korting op de Wmo-gelden in het gemeentefonds (Abcoude € 14,- en De Ronde Venen € 2,-, zie ook laatste alinea van paragraaf 3.1).

Uit tabel 5.2.9b blijkt dat ook binnen het cluster de lasten van beide gemeenten redelijk met elkaar overeenkomsten.

#### Cluster Educatie

Het cluster Educatie heeft betrekking op de 'gemeenschappelijke lasten onderwijs', de 'ondersteuning van het onderwijs' en de gemeentelijke bijdragen aan het basis- en het voortgezet onderwijs, inclusief onderwijshuisvesting. Het cluster bestaat uit de subclusters Onderwijshuisvesting en Overige educatie.

Tabel 5.2.10a Cluster Educatie, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencuster</b>			
Educatie	6	25	21

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

Tabel 5.2.10b Subcluster Onderwijshuisvesting, vergelijking netto lasten per functie per inwoner x €1

Funcities subcluster Onderwijshuisvesting	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
421 Openbaar basisonderwijs, huisvesting	-46	-17	-23
423 Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	0	-30	-24
431 Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
433 Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
441 Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0
443 Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0	-13	-11
<b>Totaal</b>	<b>-46</b>	<b>-60</b>	<b>-58</b>

Tabel 5.2.10c Subcluster Overige educatie, vergelijking netto lasten per functie per inwoner x €1

Funcities subcluster Overige educatie	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
420 Openbaar basisonderwijs	-11	-9	-9
422 Bijzonder basisonderwijs	0	0	0
430 Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
432 Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
440 Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0
442 Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0
480 Gemeenschappelijke baten/lasten van het onderwijs	-39	-33	-35
482 Volwasseneneducatie	-1	0	0
<b>Totaal</b>	<b>-51</b>	<b>-42</b>	<b>-44</b>

Uit de tabel 5.2.10a blijkt dat voor de nieuwe gemeente een lager lastenniveau wordt geraamd dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld zou zijn. Dit is ook het geval bij de twee afzonderlijke gemeenten, maar met name voor De Ronde Venen.

Uit tabel 5.2.10b blijkt dat de gemeente De Ronde Venen de hoogste lasten raamt voor onderwijshuisvesting door lasten voor bijzonder basisonderwijs en bijzonder voortgezet onderwijs, waar overigens ook een hogere compensatie vanuit het gemeentefonds tegenover staat.

Uit tabel 5.2.10c blijken nauwelijks verschillen tussen beide gemeenten.

#### *Cluster Kunst en ontspanning*

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen voornamelijk bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan betreffende personen en instellingen, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, binnensportaccommodaties en zwembaden. De hoogte van deze netto lasten hangt mede samen met de omvang/licging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Kleine gemeenten geven in het algemeen relatief minder uit op dit cluster, 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).

Tabel 5.2.11a Cluster: Kunst en ontspanning, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Kunst en Ontspanning	18	-29	-19

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.11b Subcluster Kunst, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcities subcluster Kunst	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
540 Kunst	0	-13	-10
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>-13</b>	<b>-10</b>

Tabel 5.2.11c Subcluster Ontspanning, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcities subcluster Ontspanning	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
510 Openbaar bibliotheekwerk	-19	-19	-19
511 Vormings- en ontwikkelingswerk	0	-5	-4
530 Sport	-25	-69	-60
580 Overige recreatieve voorzieningen	-5	-8	-7
<b>Totaal</b>	<b>-49</b>	<b>-101</b>	<b>-90</b>

Uit de tabel 5.2.11a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente een beeld laat zien van hogere geraamde lasten ten opzichte van de uitgangspunten van het gemeentefonds. Deze hogere netto lasten hangen samen met de eveneens hogere netto lasten van de gemeente De Ronde Venen.

Uit tabel 5.2.11b blijkt dat alleen De Ronde Venen geld uitgeeft aan Kunst. De Ronde Venen besteedt geld aan subsidies muziekverenigingen, subsidiering stichting Museum De Ronde Venen en kunsteducatie op scholen.

Uit tabel 5.2.11c blijkt dat de gemeente De Ronde Venen vooral meer uitgeeft aan sport dan Abcoude. De gemeente De Ronde Venen geeft bijvoorbeeld een bijdrage voor de exploitatie van sporthal De Phoenix.

#### *Cluster Oudheid*

De lasten op dit cluster worden voornamelijk bepaald door musea. Ook de subsidies die verstrekt worden aan eigenaren van monumentale panden vallen onder dit cluster.

Tabel 5.2.12a Cluster Oudheid, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Oudheid	-13	-10	-10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.12b Cluster Oudheid, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcie cluster Oudheidkunde/musea	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
541 Oudheidkunde/musea	-13	-10	-11
<b>Totaal</b>	<b>-13</b>	<b>-10</b>	<b>-11</b>

Uit tabel 5.2.12a blijkt dat voor de nieuw te vormen gemeente een iets hoger netto lastenniveau geraamd wordt dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld zou zijn. De iets hogere netto lasten hangen samen met de iets hogere netto lasten op het cluster Oudheid in de beide gemeenten.

Uit tabel 5.2.12b blijkt dat per inwoner gezien de gemeente Abcoude iets hogere netto lasten heeft dan De Ronde Venen.

#### *Cluster bevolkingszaken*

Dit cluster betreft burgerzaken, zoals afgifte rijbewijzen, paspoorten en burgerlijke stand.



Tabel 5.2.13a Cluster Bevolkingszaken, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Bevolkingszaken	0	5	4

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.13b Cluster Bevolkingszaken, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies cluster Bevolkingszaken	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
003 Burgerzaken	-26	-19	-21
004 Baten secretarieleges burgerzaken	11	10	11
<b>Totaal</b>	<b>-15</b>	<b>-9</b>	<b>-10</b>

Uit de tabel 5.2.13a blijkt dat de geraamde lasten voor de nieuw te vormen gemeenten iets hoger zijn in vergelijking met het gemeentefonds.

Uit tabel 5.2.13b blijkt dat de gemeente Abcoude op de functie burgerzaken hogere lasten per inwoner raamt dan De Ronde Venen maar niet meer dan ten opzichte van het gemeentefonds.

*Cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)*  
Het cluster VHROSV bevat de netto lasten van onder meer de bestemmingsplannen en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie.

Tabel 5.2.14a Cluster VHROSV, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	16	-16	-10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.14b Subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies subcluster Ruimtelijke ordening en stadversnieuwing	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
810 Ruimtelijke ordening	-16	-22	-21
821 Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>-16</b>	<b>-22</b>	<b>-21</b>

Tabel 5.2.14c Subcluster Volkshuisvesting, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies subcluster Volkshuisvesting	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
820 Woningexploitatie/woningbouw	-5	-8	-7
822 Overige volkshuisvesting	-27	-55	-49
823 Bouwvergunningen	29	33	32
<b>Totaal</b>	<b>-3</b>	<b>-30</b>	<b>-24</b>

Uit tabel 5.2.14a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente iets hogere netto lasten heeft dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld zou worden. Dit komt door de hogere netto lasten van de gemeente De Ronde Venen.

Uit tabel 5.2.14b blijkt dat voor de ruimtelijke ordening per inwoner gezien de gemeente De Ronde Venen de hoogste netto lasten raamt.

Uit tabel 5.2.14c blijkt dat de gemeente De Ronde Venen ook hogere lasten raamt bij Overige volkshuisvesting. De gemeente De Ronde Venen geeft aan

dat dit wordt veroorzaakt door de handhaving van recreatieverblijven en het invoeren van de Wet Algemene bepalingen Omgevingsrecht (WABO).

#### *Reiniging*

Het cluster Reiniging bevat de lasten van de afvalverwijdering en -verwerking en de baten van de reinigingsrechten en de afvalstoffenheffing.

Tabel 5.2.15a Cluster Reiniging, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Reiniging	-4	-8	-7

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.15b Cluster Reiniging, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies cluster Reiniging	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
721 Afvalverwijdering en -verwerking	-80	-81	-81
725 Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	93	90	90
<b>Totaal</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt. Daarmee spelen deze lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Omdat de gemeenten BTW kunnen terugvragen via het BTW-compensatiefonds is het gemeentefonds daarvoor navenant gekort.

Uit tabel 5.2.15a blijkt dat de netto lasten iets hoger zijn dan waarmee bij het gemeentefonds wordt gerekend.

Uit tabel 5.2.15b blijkt dat per inwoner de baten meer dan voldoende zijn om de lasten te dekken, vooral in Abcoude.

#### *Cluster Openbare orde en veiligheid*

Tussen de feitelijke netto lasten van individuele gemeenten komen relatief grote verschillen voor afhankelijk van de wijze en intensiteit van Openbare orde en veiligheid. Zo is de gemeentelijke brandweer vanaf 1 januari 2010 ondergebracht bij de Veiligheids Regio Utrecht (VRU).

Tabel 5.2.16a Cluster Openbare orde en veiligheid, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Openbare orde en veiligheid	-22	-22	-23

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.16b Cluster Openbare orde en veiligheid, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies cluster Openbare orde en veiligheid	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
120 Brandweer en rampenbestrijding	-65	-57	-58
140 Overige beschermende maatregelen	-14	-20	-18
<b>Totaal</b>	<b>-79</b>	<b>-77</b>	<b>-76</b>

Uit tabel 5.2.16a blijkt dat er bij de nieuw te vormen gemeente sprake is van hogere netto lasten dan het gemeentefonds aangeeft. Op dit cluster ontvangen de nieuwe gemeente vanwege het wegvallen van het vaste bedrag minder. De hogere netto lasten hangen samen met de hogere netto lasten in de twee afzonderlijke gemeenten op het cluster Openbare orde en Veiligheid.

Uit tabel 5.2.16b blijkt dat beide gemeenten per inwoner ongeveer even hoge lasten ramen op dit cluster.

#### Cluster Fysiek milieu

Het cluster Fysiek milieu heeft betrekking op het milieubeheer.

Tabel 5.2.17a Cluster Fysiek milieu, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencuster</b>			
Fysiek milieu	11	8	8

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.17b Cluster Fysiek milieu, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Funcies cluster Fysiek milieu	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
723 Milieubeheer	-25	-26	-26
<b>Totaal</b>	<b>-25</b>	<b>-26</b>	<b>-26</b>

Uit tabel 5.2.17a blijkt op dit cluster geen substantiële afwijking voor de nieuw te vormen gemeente.

Uit tabel 5.2.17b blijkt dat Abcoude per inwoner de hoogste lasten raamt voor milieubeheer. De gemeente Abcoude geeft aan dat dit komt doordat de systematiek van de kostenverdeling verschilt met De Ronde Venen.

De Ronde Venen geeft aan dat qua lasten circa 80% bestaat uit uren van medewerkers afdeling VROM (Volkshuisvesting, RO, milieu), vooral in verband met handhaving milieubeheer. Volgens de gemeente kan hier een verband liggen met de relatief grote oppervlakte van de gemeente (5.770 hectaren).

#### Cluster Riolering

Evenals voor het cluster Reiniging geldt voor dit cluster het uitgangspunt dat binnen het gemeentefonds de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt. Daarmee spelen deze lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Omdat de gemeenten BTW kunnen terugvragen via het BTW-compensatiefonds is het gemeentefonds daarvoor navenant gekort.

Tabel 5.2.18a Cluster Riolering, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Riolering	11	10	11

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

Tabel 5.2.18b Cluster Riolering, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Functies cluster Riolering	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
722 Riolering en waterzuivering	-118	-94	-98
726 Baten rioolrechten	136	94	103
727 Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
728 Baten rioolheffing grond-en hemelwater	0	0	0
729 Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
730 Hemelwater	0	0	0
731 Grondwater	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>5</b>

Op dit cluster zijn er voor de nieuw te vormen gemeente geen substantiële afwijkingen.  
 De overdekking in de gemeente Abcoude bij tabel 5.2.18b kan worden verklaard door de BTW-component.

*Cluster Groen*

Het cluster Groen heeft betrekking op groene sportvelden, natuurbescherming, openbaar groen en lijkbezorging.

Tabel 5.2.19a Cluster Groen, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencluster</b>			
Groen	17	-38	-27

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

Tabel 5.2.19b Cluster Groen, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Functies cluster Groen	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
531 Groene sportvelden en terreinen	0	-24	-19
550 Natuurbescherming	0	-1	-1
560 Openbaar groen en openluchtrecreatie	-59	-89	-83
724 Lijkbezorging	-14	-3	-5
732 Baten begraafplaatsrechten	14	3	5
<b>Totaal</b>	<b>-59</b>	<b>-114</b>	<b>-103</b>

Uit tabel 5.2.19a blijkt dat op dit cluster hogere netto lasten worden geraamd dan waar in het gemeentefonds rekening mee is gehouden. De hogere netto lasten hangen samen met de hogere netto lasten op dit cluster bij de huidige gemeente De Ronde Venen.

Uit tabel 5.2.19b blijkt dat per inwoner de gemeente De Ronde Venen de hoogste lasten raamt voor dit cluster, vooral door hogere lasten op de functie groene sportvelden en terreinen en de functie openbaar groen en openluchtrecreatie. Daarentegen zijn de geraamde lasten voor lijkbezorging in Abcoude hoger dan in De Ronde Venen. Dat laatste komt volgens de gemeente Abcoude doordat ook de uren van de buitendienst worden meegenomen.

De gemeente De Ronde Venen geeft aan dat de hogere lasten van de groene sportvelden (voetbalclubs/-complexen) worden veroorzaakt door de aanleg van diverse kunstgrasvelden.

#### *Cluster Wegen en water*

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

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

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

Bij de feitelijke netto lasten 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).

Tabel 5.2.20a Cluster Wegen en water, vergelijking verschil per inwoner ten opzichte van gemeentefonds

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
<b>Uitgavencuster</b>			
Wegen en water	-95	-127	-121

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.20b Subcluster Wegen, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Functies subcluster Wegen	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
210 Wegen, straten en pleinen	-227	-273	-264
211 Verkeersmaatregelen te land	-18	-16	-16
212 Openbaar vervoer	0	-1	-1
214 Parkeren	0	-1	-1
215 Baten parkeerbelasting	0	0	0
<b>Totaal</b>	<b>-245</b>	<b>-291</b>	<b>-282</b>

Tabel 5.2.20c Subcluster Water, vergelijking nettolasten per functie per inwoner x €1

Functies subcluster Water	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
221 Binnenhaven en waterwegen	0	-11	-9
223 Veerdiensten	0	-1	0
240 Waterkering, afwatering en landaanwinning	-6	0	-1
<b>Totaal</b>	<b>-6</b>	<b>-12</b>	<b>-11</b>

Uit tabel 5.2.20a blijkt dat op dit cluster fors hogere netto lasten worden geraamd dan waar in het gemeentefonds rekening mee is gehouden. Deze hogere netto lasten hangen samen met de hogere netto lasten op het cluster Wegen en water in de beide huidige gemeenten

Uit tabel 5.2.20b blijkt dat beide gemeenten veel geld uitgeven aan wegen, straten en pleinen. De gemeente Abcoude geeft € 85 per inwoner uit aan de derde brug. De gemeente De Ronde Venen heeft te maken met een inhaalslag op het gebied van achterstallig onderhoud van de wegen.

Voor het subcluster Water zijn de lasten per inwoner beperkt.

### **Totaaloverzicht**

Uit de vergelijking van de netto lasten van de nieuw te vormen gemeente en de twee afzonderlijke gemeenten met de norminkomsten uit het gemeentefonds is in paragraaf 5.2 en aan de hand van de bijlagen 6A tot en met 6C een uiteenzetting gegeven. Om overzicht te krijgen in de afwijkingen op alle clusters tegelijkertijd is in tabel 5.3.1 een samenvattend totaaloverzicht opgenomen.

## **5.3 Aanbeveling**

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

Tabel 5.3.1 Samenvattend overzicht van afwijkingen per inwoner (x 1 €) met het gemeentefonds per cluster en toelichtingen daarop van de gemeenten

Cluster	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw	Toelichting gemeenten
<b>Inkomstenclusters</b>	<b>221</b>	<b>153</b>	<b>178</b>	
Onroerendezaakbelastingen	40	-29	-15	OZB-tarief Abcoude voor woningen 0,1088 is hoger dan het rekestarief van 0,0901. Ronde Venen zit hier met 0,0661 onder.
Totaal Overige Eigen Middelen (OEM)	208	-10	34	Abcoude raamt hoge baten bouwgrond-exploitatie
Mutaties reserves	-18	218	171	Ronde Venen gebruikt reserves voor revitaliseren bedrijventerrein, rehabilitatie wegen en onderhoud Baambrugse Zuwe.
Algemene uitkering	-8	-27	-11	Ronde Venen brengt € 770.000 t.g.v. baten rioolrechten.
<b>Uitgavenclusters</b>	<b>-250</b>	<b>-156</b>	<b>-185</b>	
<b>Bestuur</b>	<b>-200</b>	<b>40</b>	<b>-13</b>	
Bestuursorganen	-48	-7	-20	Kosten Abcoude zijn voor de helft doorbelaste kosten vanuit de organisatie
Algemene ondersteuning	-152	46	6	Abcoude raamt op deze post de hele staf inclusief de financiële afdeling
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>17</b>	<b>-3</b>	<b>-2</b>	
Werk en inkomen	-26	-16	-19	Hogere kosten bijstandsverlening en minimabeleid.
Maatschappelijke zorg	31	21	22	Nog exclusief de korting Wmo-gelden (Abcoude € 14 en Ronde Venen € 2).
Educatie	6	25	21	Geen directe oorzaak aan te wijzen.
Kunst en ontspanning	18	-29	-19	Ronde Venen geeft bijdrage aan de exploitatie van sporthal De Phoenix
Oudheid	-13	-10	-10	
Bevolkingszaken	0	5	4	
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>2</b>	<b>-38</b>	<b>-32</b>	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	16	-16	-10	Hogere kosten Ronde Venen door handhaving van recreatieverblijven en invoering WABO
Reiniging	-4	-8	-7	
Openbare orde & veiligheid	-22	-22	-23	Hogere kosten a.g.v. politiesurveillanten, cameratoezicht en brandweer.
Fysiek milieu	11	8	8	
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-68</b>	<b>-155</b>	<b>-138</b>	
Riolering	11	10	11	
Groen	17	-38	-27	Hogere kosten worden in de Ronde Venen veroorzaakt door aanleg kunstgrasvelden
Wegen en water	-95	-127	-121	Abcoude geeft € 85 uit aan de derde brug en De Ronde Venen aan een inhaalslag achterstallig onderhoud wegen.
<b>Overigen</b>	<b>28</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	
Herindeling	0	0	0	
Suppletie OZB	19	-5	0	
Diversen	10	7	6	
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-28</b>	<b>-3</b>	<b>-7</b>	

+ betekent lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

## **BIJLAGE 1: LITERATUUR EN LINKS OVER HERINDELING**

### **Literatuur**

- Drs. J.M.J. Berghuis, prof.dr. M. Herweijer, mr.drs. W.J.M. Pol, Effecten van herindeling, Groningen 1995.
- Besturen en communiceren in meerkernige gemeenten, samenstelling SGOB, Den Haag 1996.
- Inspelen op herindelingseffecten, uitgave Directoraat-generaal Openbaar Bestuur, Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie, ministerie van BZK, juni 1997.
- Prof.dr. Th.A.J. Toonen, dr. M.J.E.M van Dam, drs. M.C.S. Glim, dr. G.J. Wallagh, Gemeenten in ontwikkeling, Herindeling en kwaliteit, Utrecht, 1998.
- Gemeentelijke herindeling als proces van culturele modernisering, dr. M. Boogers en prof.dr. P.W. Tops, in Bestuurswetenschappen, 1998, nummer 6.
- Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, ministerie van BZK, november 1998.
- Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden, ministerie van BZK, 1999.
- Schaafeffecten in de inkomsten en uitgaven van gemeenten, dr. P. Bordewijk, in B&G-blad mei/juni 1999.
- Herindeling op een goudschaaltje, drs. L.N. van der Ploeg, in B&G-blad, maart 2002.
- Beleidskader gemeentelijke herindeling, bijlage bij brief van 18 december 2002, kenmerk BW2002/u101476.
- Onderzoek redelijkheid verdeelmaatstaf herindeling, Rfv, 2003.
- Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting, prof.dr. J.H.J. van den Heuvel e.a., in Openbaar bestuur, januari 2003.
- Gemeentelijke herindeling en de kwaliteit van de dienstverlening, drs. H.M. ter Beek e.a., in: Openbaar bestuur, april 2003.
- Gemeenten na herindeling financieel op achterstand?, D. Vermaas RA MGA, in B&G-blad, september 2003.
- Besluitvorming over gemeentelijke herindeling. Onderzoek naar het effect op het functioneren van de nieuwe gemeente, dr. C.J. Lako, in Bestuurswetenschappen, 2004, nummer 4.
- Effecten van gemeentelijke herindeling (de betekenis van gemeentelijke herindeling voor de afstand tussen burger en bestuur), dr. M.E.L. de Koning, in: Openbaar Bestuur, augustus 2004.
- Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering, samenstelling SGBO in opdracht van de VNG, Den Haag 2005.
- Repertorium van Nederlandse gemeenten 1812-2006, Ad van der Meer en Onno Boonstra, Den Haag 2006.
- Afstand en nabijheid, een evaluatie van de rol van de provincie Utrecht in het proces van gemeentelijke herindeling tot gemeente Utrechtse Heuvelrug, USBO advies, Utrecht 2006.
- Handvatten voor gemeentelijke herindeling, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008.
- Handreiking administratief-organisatorische aspecten gemeentelijke herindeling, provincie Utrecht, afdeling Bedrijfsvoering, cluster Financiën, 2008.
- Effecten van gemeentelijke herindelings, drs. M.J. Fraanje e.a., Groningen/Utrecht, juni 2008.
- Processen en effecten van herindeling, dr. Michiel Herweijer e.a., november 2008
- Meer invloed bij herindeling, prof.dr.M. Herweijer, drs.M.J.Fraanje, in Overheidsmanagement, nr.9, 2009.
- Handreiking administratief-organisatorische aspecten van gemeentelijke herindeling van de provincie Zuid-Holland, juni 2009.
- Zakelijk debat over herindelings, drs. M.J. Fraanje en prof. Dr. M. Herweijer, Openbaar Bestuur, november 2009, p. 18-21.



## Wetgeving en regelgeving

- Wet algemene regels herindeling
- Beleidskader gemeentelijke herindeling (Kamerstukken II, 2008/09, 28.750, nr. 5)
- Beleidskader financieel toezicht bij herindeling van de provinciale financieel toezichthouder

## Links

- [www.vng.nl](http://www.vng.nl), kies beleidsvelden, burger en bestuurlijke organisatie, herindeling
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>
- <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties>  
kies in het menu het trefwoord herindelingscan waarna er vier links halverwege de pagina volgen naar een overzicht van alle begrotings- en herindelingscans ingedeeld per jaar
- [www.wikipedia.nl](http://www.wikipedia.nl), trefwoord: gemeentelijke herindeling in Nederland
- [www.metatopos.org](http://www.metatopos.org), alle Nederlandse gemeenten, plaatsnamen enzovoorts op internet
- Rfv: folder De gemeente en haar financiën, 9-1-2009. De folder geeft een actueel antwoord op vragen als: Hoe komt de gemeente aan haar geld? Hoe verdeelt het Rijk het beschikbare geld over de gemeenten? De gemeenteraad heeft budgetrecht, maar bepaalt de raad ook altijd waar het geld aan wordt besteed? Nieuwe taken zonder geld, kan dat zomaar? En wat gebeurt er als de gemeentebegroting niet sluitend is? Al deze vragen gaan direct of indirect over de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. Daarover bestaan nogal eens misverstanden. [www.rfv.nl](http://www.rfv.nl), kies publicaties.
- [www.sdu.nl/staatscourant](http://www.sdu.nl/staatscourant), kies gemeentenindex voor herindelingen vanaf 1999 en kerngegevens Nederlandse gemeenten

**BIJLAGE 2: OPBOUW ALGEMENE UITKERING DE RONDE VENEN NIEUW,  
ABCOUDE EN DE RONDE VENEN**

	De Ronde Venen Nieuw		Abcoude		De Ronde Venen	
	Inkomsten gemeente	Inkomsten per inwoner	Inkomsten gemeente	Inkomsten per inwoner	Inkomsten gemeente	Inkomsten per inwoner
Verdeelmaatstaf	(x € 1.000)	(x € 1,--)	(x € 1.000)	(x € 1,--)	(x € 1.000)	(x € 1,--)
Onroerendezaakbelasting woningen*	-4.352	-101	-1.108	-128	-3.244	-94
Onroerendezaakbelasting niet-woningen gebruikers*	-620	-14	-96	-11	-525	-15
Onroerendezaakbelasting niet-woningen eigenaren*	-770	-18	-119	-14	-651	-19
inwoners	8.831	204	1.774	204	7.057	204
kernen > 500 adressen	131	3	44	5	88	3
woz-waarde niet-woningen (mln)	305	7	47	5	258	7
Jongeren	3.883	90	855	99	3.029	88
Ouderen	815	19	179	21	636	18
Ouderen 75-85 jaar	88	2	21	2	67	2
Huishoud. met een laag inkomen	522	12	88	10	433	13
Huishoud. met een laag inkomen (drempel)	1.155	27	166	19	988	29
Bijstandsontvangers	570	13	102	12	468	14
ABW schaalnadeel	74	2	20	2	66	2
ABW schaalvoordeel	715	17	160	18	602	17
Uitkeringsontvangers	318	7	55	6	263	8
Minderheden	698	16	85	10	613	18
Eenouderhuishoudens	254	6	46	5	208	6
Lokaal klantenpotentieel	2.715	63	383	44	2.330	67
Regionaal klantenpotentieel	169	4	6	1	155	4
Leerlingen SO	0	0	0	0	0	0
Leerlingen VO	997	23	0	0	997	29
Extra groei jongeren	8	0	8	1	0	0
Extra groei leerlingen VO	38	1	0	0	38	1
Land	510	12	154	18	356	10
Land * bodemfactor gemeente	582	13	181	21	403	12
Land * bodem totaal	-6	0	-2	0	-4	0
Binnenwater	96	2	10	1	86	2
Buitenwater	0	0	0	0	0	0
Opp. beb. bin. kom. * bodemf. kom	1.287	30	217	25	1.067	31
Opp. beb. bui. kom. * bo.f.bui. kom	220	5	56	6	162	5
Oppervlakte bebouwing totaal	189	4	34	4	155	4
Woonruimten	4.949	115	981	113	3.968	115
Woonruimten * bo.f. bebouw. kom	1.010	23	214	25	798	23
Woonruimten * bodem totaal	180	4	44	5	127	4
Opp. histor. kernen < 40 ha	0	0	0	0	0	0
Opp. histor. kernen 40-65 ha	0	0	0	0	0	0
Opp. histor. kernen > 65 ha	0	0	0	0	0	0
Lengte historisch water	0	0	0	0	0	0
Hist. aant. woning. in bew. oorden	0	0	0	0	0	0
Hist. aant. woning. in hist. kernen	0	0	0	0	0	0
isv (a)	5	0	2	0	3	0
isv (b)	2	0	0	0	2	0
Omgevingsadressendichtheid *wr/1000	1.399	32	230	26	1.178	34
Omgevingsadressendichtheid *bodem totaal	1	0	0	0	1	0
Oeverlengte * bod.fac.totale gem.	231	5	21	2	153	4
Oeverl. * dichth. * bod.fac.totale gem.	846	20	60	7	838	24
kernen aantal	285	7	57	7	243	7
Kernen * bo.fact.buiten beb. kom	622	14	127	15	521	15
Bedrijfsvestigingen	562	13	122	14	440	13
Vast bedrag voor iedere gemeente	425	10	425	49	425	12
groeikernen	0	0	0	0	0	0
<b>Uitkeringen:*</b>						
Riolering	636	15	7	1	629	18
Herindeling	0	0	0	0	0	0
Suppletie-uitkeringen	-5	0	163	19	-169	-5
Art. 12	0	0	0	0	0	0
Extra- en correctiebedragen	-23	-1	-5	-1	-18	-1
WMO	2.873	66	629	72	2.244	65
Integratie-uitkeringen	139	3	19	2	120	3
Decentralisatie-uitkeringen	319	7	41	5	278	8
<b>Totaal algemene uitkeringen</b>	<b>33.878</b>	<b>782</b>	<b>6.504</b>	<b>747</b>	<b>27.882</b>	<b>805</b>
* Zonder uitkeringsfactor						

BZK

### **BIJLAGE 3: FINANCIËLE AANDACHTSPUNTEN BIJ HERINDELING**

#### *Begroting algemeen*

1. Stel voor het eerste jaar een begroting op, gebaseerd op 'aanvaard' beleid. Neem voor nieuw beleid eventueel een stelpost op.
2. Stel een meerjarenraming op, gebaseerd op aanvaard beleid.
3. De paragrafen waarin de raad de beleidskaders aangeeft zullen in het eerste jaar noodgedwongen op hoofdlijnen zijn gebaseerd op basis van de paragrafen van de oude gemeenten. Met name de beleidskaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen kunnen grote budgettaire gevolgen hebben. Start daarom alvast met het opstellen van beheerplannen voor alle kapitaalgoederen (of laat dat doen) voor de nieuwe gemeente, met diverse scenario's. Dan zijn die tijdig klaar en kan de nieuwe raad een kader vaststellen.
4. Inventariseer of de beheerplannen van kapitaalgoederen volledig zijn verwerkt in de begroting en meerjarenraming.
5. Inventariseer het eventuele achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen en ga na of het eventuele inlopen hiervan volledig in de begroting en de meerjarenraming is verwerkt.
6. De frictiekosten van herindeling mogen niet worden geactiveerd en komen ten laste van de exploitatie.
7. Bij de voorbereiding van de balanspositie van de nieuwe gemeente dienen de volgende onderdelen een rol te spelen: waarderingsgrondslagen, activerings- en passiveringsmethoden, afschrijvingen (BTW-component), boekwaarden en investeringen, de verhouding reserves gedeeld door de boekwaarden, aandelen en deelnemingen. Streef er naar dit in de jaarrekening van het voorlaatste jaar voor herindeling geüniformeerd te hebben.
8. Maak inzichtelijk hoe exploitatieresultaten van de twee gemeenten meerjarig worden beïnvloed door onttrekkingen/stortingen aan reserves/voorzieningen.
9. Inventariseer in hoeverre plannen voor nieuw beleid zijn verwerkt in de meerjarenraming van de twee gemeenten (met name grote investeringsprojecten, die nog niet uitgevoerd worden).
10. Inventariseer specifieke risico's in de twee gemeenten en bezie in hoeverre voor deze risico's al een voorziening is getroffen.
11. Inventariseer hoe het komt dat de afvalheffingen/reinigingsrechten in de twee gemeenten verschillen en bepaal beleidskeuzen en ambitieniveaus ten aanzien van toekomstige wijze van inzameling, inclusief de gevolgen daarvan voor de tariefstelling.
12. Maak verschillen in uitgangspunten/kaders duidelijk, zodat de raad wordt gewezen op keuzemogelijkheden.
13. Loop door de begroting en inventariseer het hierin opgesloten beleid: is er nog sprake van een inzet van 1/30 deel van de algemene reserve; BCF beleid; hoe worden subsidies afgerekend; ramen behoedzaamheidsreserve; rentetoerekening reserves; beleid uit de verordeningen ex artikelen 212/213/213a van de Gemeentewet; beleid nota reserves en voorzieningen; indeling kostenplaatsen.
14. Zorg dat de gemeenten 'schoon over' gaan, dat wil zeggen rekeningen en begrotingen zijn opgesteld volgens de eisen die het BBV daaraan stelt.
15. Zorg dat de financiële administratie ruim voor de herindeling op orde is, zodat de nieuwe gemeente niet met onbekende financiële risico's te maken krijgt.

#### *Belastingen*

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

#### *Wethouders/personeel*

18. De Wet arhi bepaalt dat de overgang van personeel onderwerp van overleg is met de vakcentrales (artikel 79).
19. Het wachtgeld van de voormalige wethouders dient door de nieuwe gemeente betaald te worden. De wachtgeldverplichtingen voor burgemeesters komen niet voor rekening van de gemeente.
20. De Wet arhi bevat bepalingen over de positie van de gemeentesecretaris, griffier,

comptabele, kassier, ambtenaar van de burgerlijke stand, overige ambtenaren en onderwijzend personeel.

21. Beoordeel of en op welke wijze een vacaturestop noodzakelijk is en op welke wijze bij noodzakelijke vacatures vervulling intern, intergemeentelijk, regionaal of anderszins tijdelijk kan worden vervuld om inhuur van externen zo veel mogelijk te beperken.
22. Zoek naar methoden waardoor wachtgeld of andere regelingen zo beperkt mogelijk toegepast hoeven te worden.
23. Naast deze financieel getinte suggesties wordt ook verwezen naar hoofdstuk 5 uit de brochure *Inspelen op herindelings-effecten*<sup>12</sup>, waarin specifieke suggesties met betrekking tot de kwalitatieve ontwikkeling van de ambtelijke organisatie worden genoemd.

#### *Gemeenschappelijke regelingen*

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

#### *Bestuurlijke en ambtelijke samenwerking*

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

---

<sup>12</sup> *Inspelen op herindelings-effecten*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.

**BIJLAGE 4: CHECKLIST BEGROTING 2010 OP AANWEZIGHEID VIA BBV  
VOORGESCHREVEN ONDERDELEN**

<b>Gemeenten Abcoude en De Ronde Venen</b>					
<b>Art</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Sub-onderwerp</b>	<b>J/N</b>	<b>Toelichting</b>
8	Programma begroting				
		Programmaplannen 3 w's		J	
	overzicht dekkingsmiddelen				
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		J	
		algemene uitkering		J	
		dividend		J	
		saldo financieringsfunctie		J/N	Abcoude niet
		saldo BTW-compensatiefonds		N	
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
10	paragraaf	lokale heffingen			
			geraamde inkomsten	J/N	Abcoude niet
			beleid	J	
			overzicht diverse heffingen	J	
			lastendruk	J/N	Abcoude niet
			Kwijtscheldingsbeleid	J	
11	paragraaf	Weerstandsvormen			
			Weerstandscapaciteit	J	
			risico's	J/N	Abcoude niet
			beleid	J/N	Abcoude niet
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	J	
			riolering	J	
			water	J	
			groen	J	
			gebouwen	J	
			beleidskader plannen	J	
			financiële vertaling	J	
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	J	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			

<b>Gemeenten Abcoude en De Ronde Venen</b>					
<b>Art</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Sub-onderwerp</b>	<b>J/N</b>	<b>Toelichting</b>
			Beleidsvoor-nemens	J	
15	paragraaf	Verbonden partijen			
			Visie op partijen in relatie tot programma's	J/N	Abcoude niet
			Beleidsvoor-nemens	N	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	J	
			uitvoering grondbeleid	J	
			actuele prognose resultaten	J	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	-	n.v.t.
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	J/N	Abcoude niet
17	overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		J	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		J	
		bedrag voor onvoorzien		J	
		resultaat voor bestemming		J	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		J	
		geraamde resultaat na bestemming			
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		J/N	Abcoude niet
20	uiteenzetting van de financiële positie				

<b>Gemeenten Abcoude en De Ronde Venen</b>					
<b>Art</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Sub-onderwerp</b>	<b>J/N</b>	<b>Toelichting</b>
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		J	
		de financiering		J	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		J/N	Abcoude niet (wel in de najaarsnota opgenomen)
		ontwikkelingen t.o.v. vorig begrotingsjaar		J/N	Abcoude niet (wel in de najaarsnota opgenomen)
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		J	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		J	
		de financiering		J/N	Abcoude niet (in vragenlijst begroting wel toegelicht)
		verloop van reserves en voorzieningen		J/N	Abcoude niet (wel in de najaarsnota opgenomen)
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		J	
		ontwikkelingen t.o.v. vorige MJB		J	
66	productramingen				

<b>Gemeenten Abcoude en De Ronde Venen</b>					
<b>Art</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Sub-onderwerp</b>	<b>J/N</b>	<b>Toelichting</b>
		uitwerking programma's in producten		J	
		per product de lasten/baten en het saldo		J	
		verdelingsprincipe		J	
		totalen sluiten aan met programma's		J	
68	overzicht kapitaallasten				
		afschrijvingen		N	
		toegerekende rente		N	
71	informatie van derden				
		conversietabel producten-programma's		J	
		conversietabel producten-functies		J	
		gegevens voor 15-11 bij GS		J	



## **BIJLAGE 5: RELEVANTE BBV-VOORSCHRIFTEN MET BETREKKING TOT DE BEGROTING EN DE MEERJARENRAMING**

### **Hoofdstuk II. De begroting en de toelichting**

#### **Titel 2.1 Algemeen**

##### **Artikel 7**

1. De begroting bestaat ten minste uit:
  - a. de beleidsbegroting;
  - b. de financiële begroting.
2. De beleidsbegroting bestaat ten minste uit:
  - a. het programmaplan;
  - b. de paragrafen.
3. De financiële begroting bestaat ten minste uit:
  - a. het overzicht van baten en lasten en de toelichting;
  - b. de uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting.

#### **Titel 2.2 Het programmaplan**

##### **Artikel 8**

1. Het programmaplan bevat de te realiseren programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien.
2. Een programma is een samenhangend geheel van activiteiten.
3. Het programmaplan bevat per programma:
  - a. de doelstelling, in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten;
  - b. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken;
  - c. de raming van baten en lasten.
4. De provincie onderscheidenlijk gemeente kan de baten en lasten per programma verdelen in de onderdelen baten en lasten voor prioriteiten en voor overig.
5. Het overzicht algemene dekkingsmiddelen bevat ten minste:
  - a. lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is;
  - b. algemene uitkeringen;
  - c. dividend;
  - d. saldo van de financieringsfunctie;
  - e. saldo tussen de compensabele BTW en de uitkering uit het BTW-compensatiefonds;
  - f. overige algemene dekkingsmiddelen.
6. Het bedrag voor onvoorzien wordt geraamd voor de begroting in zijn geheel of per programma.

#### **Titel 2.3 De paragrafen**

##### **Artikel 9**

1. In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen.
2. De begroting bevat ten minste de volgende paragrafen, tenzij het desbetreffende aspect bij de provincie onderscheidenlijk gemeente niet aan de orde is:
  - a. lokale heffingen;
  - b. weerstandsvermogen;
  - c. onderhoud kapitaalgoederen;
  - d. financiering;
  - e. bedrijfsvoering;
  - f. verbonden partijen;
  - g. grondbeleid.

#### **Artikel 10**

De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:

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

#### **Artikel 11**

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

- a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
  - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:
- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
  - b. een inventarisatie van de risico's;
  - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

#### **Artikel 12**

1. De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:

- a. wegen;
  - b. riolering;
  - c. water;
  - d. groen;
  - e. gebouwen.
2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:
- a. het beleidskader;
  - b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
  - c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

#### **Artikel 13**

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

#### **Artikel 14**

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

#### **Artikel 15**

De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

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

#### **Artikel 16**

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

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

## **Titel 2.4 Het overzicht van baten en lasten en de toelichting**

### **Artikel 17**

Het overzicht van baten en lasten bevat:

- a. per programma, of per programmaonderdeel, de raming van de baten en lasten en het saldo;
- b. het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien;
- c. het geraamde resultaat voor bestemming, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e. het geraamde resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d.

### **Artikel 18**

In de besluiten tot wijziging van de begroting wordt per programma en, indien aanwezig, per programmaonderdeel, de mutatie en het nieuwe geraamde bedrag vastgesteld.

### **Artikel 19**

De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat ten minste:

- a. het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar;
- b. de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig, respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar de oorzaken van het verschil;
- c. een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten.

## **Titel 2.5 De uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting**

### **Artikel 20**

1. De uiteenzetting van de financiële positie bevat een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.
2. Afzonderlijke aandacht wordt ten minste besteed aan:
  - a. de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume;
  - b. de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut;
  - c. de financiering;
  - d. de stand en het verloop van de reserves;
  - e. de stand en het verloop van de voorzieningen.

### **Artikel 21**

De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie bevat ten minste de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar.

## **Hoofdstuk III. De meerjarenraming en de toelichting**

### **Artikel 22**

1. De meerjarenraming bevat een raming van de financiële gevolgen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar, waaronder de baten en de lasten van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen.
2. Artikel 20, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 23**

De toelichting op de meerjarenraming bevat ten minste de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar.

**BIJLAGE 6A: GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN GEMEENTE ABCOUDE  
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS**


Gemeente	Abcoude
Jaar	2010
Inwoners	8.680



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Cluster	Netto lasten ( x € 1.000 )	Gemeente fonds uitkering ( x € 1.000 )	Verschil ( x € 1.000 )	Verschil per inw. ( x € 1 )
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>9.942</b>	<b>-8.021</b>	<b>1.921</b>	<b>221</b>
Onroerendezaakbelastingen	1.859	-1.515	344	40
Algemene uitkering	6.439	-6.506	-67	-8
Overige eigen middelen (OEM)	1.803	0	1.803	208
Mutaties reserves	-159	0	-159	-18
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-9.942</b>	<b>8.020</b>	<b>-1.922</b>	<b>-221</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-2.704</b>	<b>966</b>	<b>-1.738</b>	<b>-200</b>
Bestuursorganen	-892	476	-416	-48
Algemene ondersteuning	-1.811	490	-1.321	-152
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-3.729</b>	<b>3.873</b>	<b>144</b>	<b>17</b>
Werk en inkomen	-583	357	-226	-26
Maatschappelijke zorg	-1.638	1.909	271	31
Educatie	-841	893	52	6
Kunst en ontspanning	-425	582	157	18
Oudheid	-114	4	-110	-13
Bevolkingszaken	-128	128	0	0
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-969</b>	<b>983</b>	<b>14</b>	<b>2</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-169	311	142	16
Reiniging	106	-143	-37	-4
Openbare orde en veiligheid	-688	499	-189	-22
Fysiek milieu	-218	316	98	11
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-2.540</b>	<b>1.951</b>	<b>-589</b>	<b>-68</b>
Riolering	156	-64	92	11
Groen	-512	657	145	17
Wegen en water	-2.183	1.358	-825	-95
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>247</b>	<b>247</b>	<b>28</b>
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		163	163	19
Diversen	0	84	84	10
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>1</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**BIJLAGE 6B: GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN GEMEENTE DE RONDE VENEN  
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS**

Gemeente		De Ronde Venen			Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Jaar		2010			
Inwoners		34.528			
Cluster	Netto lasten ( x € 1.000 )	Gemeente fonds uitkering ( x € 1.000 )	Verschil ( x € 1.000 )	Verschil per inw. ( x € 1 )	
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>38.321</b>	<b>-33.050</b>	<b>5.271</b>	<b>153</b>	
Onroerendezaakbelastingen	4.162	-5.169	-1.007	-29	
Algemene uitkering	26.962	-27.881	-919	-27	
Overige eigen middelen (OEM)	-339	0	-339	-10	
Mutaties reserves	7.535	0	7.535	218	
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-38.351</b>	<b>33.049</b>	<b>-5.302</b>	<b>-154</b>	
<b>Bestuur</b>	<b>-1.924</b>	<b>3.299</b>	<b>1.375</b>	<b>40</b>	
Bestuursorganen	-1.571	1.345	-226	-7	
Algemene ondersteuning	-353	1.954	1.601	46	
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-17.119</b>	<b>17.019</b>	<b>-100</b>	<b>-3</b>	
Werk en inkomen	-2.082	1.540	-542	-16	
Maatschappelijke zorg	-6.942	7.669	727	21	
Educatie	-3.531	4.405	874	25	
Kunst en ontspanning	-3.918	2.917	-1.001	-29	
Oudheid	-346	15	-331	-10	
Bevolkingszaken	-300	473	173	5	
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-5.030</b>	<b>3.731</b>	<b>-1.299</b>	<b>-38</b>	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-1.798	1.254	-544	-16	
Reiniging	296	-572	-276	-8	
Openbare orde en veiligheid	-2.627	1.878	-749	-22	
Fysiek milieu	-901	1.171	270	8	
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-14.278</b>	<b>8.924</b>	<b>-5.354</b>	<b>-155</b>	
Riolering	29	326	355	10	
Groen	-3.950	2.635	-1.315	-38	
Wegen en water	-10.357	5.963	-4.394	-127	
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>2</b>	
Herindeling		0	0	0	
Suppletie OZB		-169	-169	-5	
Diversen	0	245	245	7	
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-30</b>	<b>-1</b>	<b>-31</b>	<b>-1</b>	

**BIJLAGE 6C: GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN DE RONDE VENEN NIEUW  
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS**

Gemeente	De Ronde Venen Nieuw
Jaar	2010
Inwoners	43.208

Cluster	Netto lasten ( x € 1.000 )	Gemeente fonds uitkering ( x € 1.000 )	Verschil ( x € 1.000 )	Verschil per inw. ( x € 1 )
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>48.263</b>	<b>-40.562</b>	<b>7.701</b>	<b>178</b>
Onroerendezaakbelastingen	6.021	-6.684	-663	-15
Algemene uitkering	33.401	-33.878	-477	-11
Overige eigen middelen (OEM)	1.465	0	1.465	34
Mutaties reserves	7.376	0	7.376	171
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-48.292</b>	<b>40.563</b>	<b>-7.729</b>	<b>-179</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-4.628</b>	<b>4.064</b>	<b>-564</b>	<b>-13</b>
Bestuursorganen	-2.463	1.620	-843	-20
Algemene ondersteuning	-2.164	2.444	280	6
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-20.848</b>	<b>20.773</b>	<b>-75</b>	<b>-2</b>
Werk en inkomen	-2.665	1.828	-837	-19
Maatschappelijke zorg	-8.580	9.546	966	22
Educatie	-4.372	5.290	918	21
Kunst en ontspanning	-4.343	3.505	-838	-19
Oudheid	-460	19	-441	-10
Bevolkingszaken	-428	585	157	4
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-5.999</b>	<b>4.602</b>	<b>-1.397</b>	<b>-32</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-1.967	1.537	-430	-10
Reiniging	402	-714	-312	-7
Openbare orde en veiligheid	-3.315	2.302	-1.013	-23
Fysiek milieu	-1.119	1.477	358	8
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-16.817</b>	<b>10.869</b>	<b>-5.948</b>	<b>-138</b>
Riolering	185	270	455	11
Groen	-4.462	3.292	-1.170	-27
Wegen en water	-12.540	7.307	-5.233	-121
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>255</b>	<b>255</b>	<b>6</b>
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		-5	-5	0
Diversen	0	260	260	6
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-29</b>	<b>1</b>	<b>-28</b>	<b>-1</b>

## BIJLAGE 7: INDELING FUNCTIES NAAR CLUSTERS

### Clusterindeling 2010

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
<b>Inkomstenclusters</b>		
Eigen inkomsten	OZB	931, baten onroerendezaakbelasting gebruikers 932, baten onroerendezaakbelastingen eigenaren 941, lastenverlichting Rijk
	Overige eigen middelen (exclusief mutaties reserves)	212, openbaar vervoer 220, zeehavens 230, luchtvaart 310, handel en ambacht 311, baten marktgelden 320, industrie 330, nutsbedrijven 340, agrarische productie en ontginning 341, overige agrarische zaken, jacht en visserij 830, bouwgrondexploitatie 911, geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar 913, overige financiële middelen 914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één 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
<b>Uitgavencusters</b>		
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 623, participatiebudget
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
Maatschappelijke zorg	Maatschappelijke 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

Kunst en ontspanning	Kunst	540, kunst
	Ontspanning	510, openbaar bibliotheekwerk
		511, vormings- en ontwikkelingswerk
		530, sport
		580, overige recreatieve voorzieningen
Oudheid	Oudheid	541, oudheidkunde/musea
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Volkshuisvesting	820, woningexploitatie/woningbouw
		822, overige volkshuisvesting
		823, bouwvergunningen
	Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810, ruimtelijke ordening
		821, stads- en dorpsvernieuwing
Reiniging	Reiniging	721, afvalverwijdering en verwerking
		725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing
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
		560, openbaar groen en openluchtrecreatie
		724, lijkbezorging
		732, baten begraafplaatsrechten
Wegen en water	Wegen	210, wegen, straten en pleinen
		211, verkeersmaatregelen te land
		214, parkeren
		215, baten parkeerbelasting
		936, baten toeristenbelasting (voor 50%)
	Water	221, binnenhavens en waterwegen
		223, veerdiensten
		240, waterkering, afwatering en landaanwinning
Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	120, brandweer en rampenbestrijding
		140, openbare orde en veiligheid
Fysiek milieu	Fysiek milieu	723, milieubeheer
Bevolkingszaken	Bevolkingszaken	003, burgerzaken
		004, baten secretarieleges burgerzaken
Bestuursorganen	Bestuursorganen	001, bestuursorganen
		006, bestuursondersteuning raad en rekenkamer
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



**BIJLAGE 8A: NETTOLASTEN EN -BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE ABCOUDE**

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
001	Bestuursorganen	895	80	-815
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	1.142	0	-1.142
003	Burgerzaken	232	4	-228
004	Baten secretarieleges burgerzaken	27	127	100
005	Bestuurlijke samenwerking	53	0	-53
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	77	0	-77
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 0</b>	<b>2.426</b>	<b>210</b>	<b>-2.215</b>
120	Brandweer en rampenbestrijding	584	19	-565
140	Openbare orde en veiligheid	141	18	-123
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 1</b>	<b>725</b>	<b>38</b>	<b>-688</b>
210	Wegen, straten en pleinen	2.805	832	-1.973
211	Verkeersmaatregelen te land	164	5	-159
212	Openbaar vervoer	0	0	0
214	Parkeren	0	0	0
215	Baten parkeerbelasting	0	0	0
220	Zeehavens	0	0	0
221	Binnenhavens en waterwegen	0	0	0
223	Veerdiensten	0	0	0
230	Luchtvaart	0	0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	56	0	-56
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 2</b>	<b>3.025</b>	<b>837</b>	<b>-2.188</b>
310	Handel en ambacht	42	32	-10
311	Baten marktgelden	0	10	10
320	Industrie	0	0	0
330	Nutsbedrijven	0	0	0
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 3</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>0</b>
420	Openbaar basisonderwijs	93	0	-93
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	403	0	-403
422	Bijzonder basisonderwijs	0	0	0
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	0	0	0
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	349	8	-341
482	Volwasseneneducatie	5	0	-5
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 4</b>	<b>849</b>	<b>8</b>	<b>-841</b>
510	Openbaar bibliotheekwerk	161	0	-161
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	0	0	0
530	Sport	221	4	-217
531	Groene sportvelden en terreinen	0	0	0
540	Kunst	0	0	0
541	Oudheidkunde/musea	118	4	-114
550	Natuurbscherming	0	0	0
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	629	119	-510
580	Overige recreatieve voorzieningen	46	0	-46
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 5</b>	<b>1.175</b>	<b>127</b>	<b>-1.048</b>

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
610	Bijstandsverlening	1.041	590	-451
611	Werkgelegenheid	113	100	-13
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	40	40	0
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0
614	Gemeentelijk minimabeleid	110	15	-95
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	190	0	-190
621	Vreemdelingen	0	0	0
622	Huishoudelijke verzorging	643	100	-543
623	Participatiebudget	286	262	-24
630	Sociaal-cultureel werk	554	282	-272
641	Tehuizen	0	0	0
650	Kinderdagopvang	45	0	-45
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	446	20	-426
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 6</b>	<b>3.468</b>	<b>1.409</b>	<b>-2.059</b>
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	116	0	-116
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	147	194	47
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	92	0	-92
721	Afvalverwijdering en -verwerking	698	0	-698
722	Riolering en waterzuivering	1.023	0	-1.023
723	Milieubeheer	218	0	-218
724	Lijkbezorging	126	0	-126
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	804	804
726	Baten rioolrechten	0	1.179	1.179
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0
729	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
730	Hemelwater	0	0	0
731	Grondwater	0	0	0
732	Baten begraafplaatsrechten	0	123	123
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 7</b>	<b>2.420</b>	<b>2.300</b>	<b>-121</b>
810	Ruimtelijke ordening	139	0	-139
820	Woningexploitatie/woningbouw	229	183	-46
821	Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0
822	Overige volkshuisvesting	255	19	-235
823	Bouwvergunningen	0	252	252
830	Bouwgrondexploitatie	269	2.015	1.746
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 8</b>	<b>892</b>	<b>2.469</b>	<b>1.577</b>
911	Geldeningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0
913	Overige financiële middelen	4	27	23
914	Geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	0	0	0
921	Algemene uitkering gemeentefonds	0	6.439	6.439
922	Algemene baten en lasten	998	640	-358
930	Uitvoering Wet WOZ	179	0	-179
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	118	118
932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	1.741	1.741
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0
934	Baten baatbelasting	0	0	0
935	Baten forensenbelasting	0	0	0
936	Baten toeristenbelasting	0	9	9
937	Baten hondenbelasting	0	30	30
938	Baten reclamebelasting	0	0	0
939	Baten precariobelasting	0	0	0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	60	15	-46
941	Lastenverlichting Rijk	0	0	0
960	Saldo kostenplaatsen	34	0	-34
970	Saldo van de rekening voor bestemming	160	0	-160
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)</b>	<b>1.436</b>	<b>9.019</b>	<b>7.583</b>
980	Mutaties reserves	2.831	2.672	-159
990	Saldo van de rekening na bestemming	1	0	-1
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)</b>	<b>4.107</b>	<b>11.691</b>	<b>7.583</b>
	<b>Totaal begrotingssaldo</b>	<b>19.130</b>	<b>19.130</b>	<b>0</b>

**BIJLAGE 8B: NETTOLASTEN EN -BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE  
DE RONDE VENEN**

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
001	Bestuursorganen	1.196	0	-1.196
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	1.935	0	-1.935
003	Burgerzaken	721	63	-658
004	Baten secretarieleges burgerzaken	171	529	358
005	Bestuurlijke samenwerking	205	0	-205
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	375	0	-375
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 0</b>	<b>4.603</b>	<b>592</b>	<b>-4.011</b>
120	Brandweer en rampenbestrijding	3.297	1.346	-1.951
140	Openbare orde en veiligheid	712	36	-676
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 1</b>	<b>4.009</b>	<b>1.382</b>	<b>-2.627</b>
210	Wegen, straten en pleinen	9.627	187	-9.440
211	Verkeersmaatregelen te land	547	0	-547
212	Openbaar vervoer	26	0	-26
214	Parkeren	48	0	-48
215	Baten parkeerbelasting	0	15	15
220	Zeehavens	0	0	0
221	Binnenhavens en waterwegen	386	0	-386
223	Veerdiensten	25	4	-21
230	Luchtvaart	0	0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	0	0	0
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 2</b>	<b>10.659</b>	<b>206</b>	<b>-10.453</b>
310	Handel en ambacht	427	0	-427
311	Baten marktgelden	0	28	28
320	Industrie	0	0	0
330	Nutsbedrijven	3	84	81
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 3</b>	<b>430</b>	<b>112</b>	<b>-318</b>
420	Openbaar basisonderwijs	319	24	-295
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	759	179	-580
422	Bijzonder basisonderwijs	0	0	0
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	1.098	58	-1.040
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	465	0	-465
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	1.363	212	-1.151
482	Volwasseneneducatie	0	0	0
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 4</b>	<b>4.004</b>	<b>473</b>	<b>-3.531</b>
510	Openbaar bibliotheekwerk	655	0	-655
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	187	0	-187
530	Sport	3.234	861	-2.373
531	Groene sportvelden en terreinen	903	81	-822
540	Kunst	436	0	-436
541	Oudheidkunde/musea	346	0	-346
550	Natuurscherming	36	0	-36
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	3.205	123	-3.082
580	Overige recreatieve voorzieningen	267	0	-267
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 5</b>	<b>9.269</b>	<b>1.065</b>	<b>-8.204</b>

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
610	Bijstandsverlening	3.798	3.070	-728
611	Werkgelegenheid	2.231	1.480	-751
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	133	136	3
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0
614	Gemeentelijk minimabeleid	636	30	-606
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	957	0	-957
621	Vreemdelingen	115	34	-81
622	Huishoudelijke verzorging	2.113	300	-1.813
623	Participatiebudget	1.187	1.187	0
630	Sociaal-cultureel werk	1.553	56	-1.497
641	Tehuizen	0	0	0
650	Kinderdagopvang	416	0	-416
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	1.659	20	-1.639
<b>TOTAAL hoofdfunctie 6</b>		<b>14.798</b>	<b>6.313</b>	<b>-8.485</b>
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	482	0	-482
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	423	412	-11
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	243	197	-46
721	Afvalverwijdering en -verwerking	2.992	186	-2.806
722	Riolering en waterzuivering	4.043	812	-3.231
723	Milieubeheer	949	48	-901
724	Lijkbezorging	101	0	-101
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	3.102	3.102
726	Baten rioolrechten	0	3.260	3.260
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0
729	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
730	Hemelwater	0	0	0
731	Grondwater	0	0	0
732	Baten begraafplaatsrechten	0	91	91
<b>TOTAAL hoofdfunctie 7</b>		<b>9.233</b>	<b>8.108</b>	<b>-1.125</b>
810	Ruimtelijke ordening	758	2	-756
820	Woningexploitatie/woningbouw	557	285	-272
821	Stads- en dorpsvernieuwing	7	0	-7
822	Overige volkshuisvesting	1.911	12	-1.899
823	Bouwvergunningen	0	1.136	1.136
830	Bouwgrondexploitatie	2.125	1.838	-287
<b>TOTAAL hoofdfunctie 8</b>		<b>5.358</b>	<b>3.273</b>	<b>-2.085</b>
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0
913	Overige financiële middelen	189	66	-123
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	1	0	-1
921	Algemene uitkering gemeentefonds	782	27.744	26.962
922	Algemene baten en lasten	400	100	-300
930	Uitvoering Wet WOZ	416	0	-416
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	495	495
932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	3.667	3.667
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	32	32
934	Baten baatbelasting	0	0	0
935	Baten forensenbelasting	0	207	207
936	Baten toeristenbelasting	0	141	141
937	Baten hondenbelasting	0	107	107
938	Baten reclamebelasting	0	0	0
939	Baten precariobelasting	0	0	0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	328	0	-328
941	Lastenverlichting Rijk	0	0	0
960	Saldo kostenplaatsen	53	2.884	2.831
970	Saldo van de rekening voor bestemming	0	7.565	7.565
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)</b>		<b>2.169</b>	<b>43.008</b>	<b>40.839</b>
980	Mutaties reserves	4.154	11.689	7.535
990	Saldo van de rekening na bestemming	0	30	30
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)</b>		<b>6.323</b>	<b>47.162</b>	<b>40.839</b>
<b>Totaal begrotingsaldo</b>		<b>68.686</b>	<b>68.686</b>	<b>0</b>

**BIJLAGE 8C: NETTOLASTEN EN -BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE  
DE RONDE VENEN NIEUW**

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
001	Bestuursorganen	2.091	80	-2.011
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	3.077	0	-3.077
003	Burgerzaken	953	67	-886
004	Baten secretarieleges burgerzaken	198	656	458
005	Bestuurlijke samenwerking	258	0	-258
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	452	0	-452
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 0</b>	<b>7.029</b>	<b>802</b>	<b>-6.226</b>
120	Brandweer en rampenbestrijding	3.881	1.365	-2.516
140	Openbare orde en veiligheid	853	54	-799
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 1</b>	<b>4.734</b>	<b>1.420</b>	<b>-3.315</b>
210	Wegen, straten en pleinen	12.432	1.019	-11.413
211	Verkeersmaatregelen te land	711	5	-706
212	Openbaar vervoer	26	0	-26
214	Parkeren	48	0	-48
215	Baten parkeerbelasting	0	15	15
220	Zeehavens	0	0	0
221	Binnenhavens en waterwegen	386	0	-386
223	Veerdiensten	25	4	-21
230	Luchtvaart	0	0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	56	0	-56
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 2</b>	<b>13.684</b>	<b>1.043</b>	<b>-12.641</b>
310	Handel en ambacht	469	32	-437
311	Baten marktgelden	0	38	38
320	Industrie	0	0	0
330	Nutsbedrijven	3	84	81
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 3</b>	<b>472</b>	<b>154</b>	<b>-318</b>
420	Openbaar basisonderwijs	412	24	-388
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	1.162	179	-983
422	Bijzonder basisonderwijs	0	0	0
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	1.098	58	-1.040
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	465	0	-465
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	1.712	220	-1.492
482	Volwasseneneducatie	5	0	-5
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 4</b>	<b>4.853</b>	<b>481</b>	<b>-4.372</b>
510	Openbaar bibliotheekwerk	816	0	-816
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	187	0	-187
530	Sport	3.455	865	-2.590
531	Groene sportvelden en terreinen	903	81	-822
540	Kunst	436	0	-436
541	Oudheidkunde/musea	464	4	-460
550	Natuurbescherming	36	0	-36
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	3.834	242	-3.592
580	Overige recreatieve voorzieningen	313	0	-313
	<b>TOTAAL hoofdfunctie 5</b>	<b>10.444</b>	<b>1.192</b>	<b>-9.252</b>

Functie	Omschrijving	Lasten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Baten waarmee gerekend wordt (x € 1.000)	Saldo (x € 1.000)
610	Bijstandsverlening	4.839	3.660	-1.179
611	Werkgelegenheid	2.344	1.580	-764
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	173	176	3
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0
614	Gemeentelijk minimabeleid	746	45	-701
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	1.147	0	-1.147
621	Vreemdelingen	115	34	-81
622	Huishoudelijke verzorging	2.756	400	-2.356
623	Participatiebudget	1.473	1.449	-24
630	Sociaal-cultureel werk	2.107	338	-1.769
641	Tehuizen	0	0	0
650	Kinderdagopvang	461	0	-461
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	2.105	40	-2.065
<b>TOTAAL hoofdfunctie 6</b>		<b>18.266</b>	<b>7.722</b>	<b>-10.544</b>
711	Ambulancevervoer	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	598	0	-598
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	570	606	36
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	335	197	-138
721	Afvalverwijdering en -verwerking	3.690	186	-3.504
722	Riolering en waterzuivering	5.066	812	-4.254
723	Milieubeheer	1.167	48	-1.119
724	Lijkbezorging	227	0	-227
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	3.906	3.906
726	Baten rioolrechten	0	4.439	4.439
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0
729	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
730	Hemelwater	0	0	0
731	Grondwater	0	0	0
732	Baten begraafplaatsrechten	0	214	214
<b>TOTAAL hoofdfunctie 7</b>		<b>11.653</b>	<b>10.408</b>	<b>-1.246</b>
810	Ruimtelijke ordening	897	2	-895
820	Woningexploitatie/woningbouw	786	468	-318
821	Stads- en dorpsvernieuwing	7	0	-7
822	Overige volkshuisvesting	2.166	31	-2.134
823	Bouwvergunningen	0	1.388	1.388
830	Bouwgrondexploitatie	2.394	3.853	1.459
<b>TOTAAL hoofdfunctie 8</b>		<b>6.250</b>	<b>5.742</b>	<b>-508</b>
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0
913	Overige financiële middelen	193	93	-100
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	1	0	-1
921	Algemene uitkering gemeentefonds	782	34.183	33.401
922	Algemene baten en lasten	1.398	740	-658
930	Uitvoering Wet WOZ	595	0	-595
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	613	613
932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	5.408	5.408
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	32	32
934	Baten baatbelasting	0	0	0
935	Baten forensenbelasting	0	207	207
936	Baten toeristenbelasting	0	150	150
937	Baten hondenbelasting	0	137	137
938	Baten reclamebelasting	0	0	0
939	Baten precariobelasting	0	0	0
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	388	15	-374
941	Lastenverlichting Rijk	0	0	0
960	Saldo kostenplaatsen	87	2.884	2.797
970	Saldo van de rekening voor bestemming	160	7.551	7.391
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)</b>		<b>3.605</b>	<b>52.013</b>	<b>48.408</b>
980	Mutaties reserves	6.985	14.361	7.376
990	Saldo van de rekening na bestemming	1	16	15
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)</b>		<b>10.430</b>	<b>58.839</b>	<b>48.408</b>
<b>Totaal begrotingsaldo</b>		<b>87.816</b>	<b>87.802</b>	<b>-14</b>

**BIJLAGE 9: HERBEREKENING EENHEDEN ALGEMENE UITKERING VOOR DE FUSIEGEMEENTE**

Eenheid	Huidige gemeenten		Fusiegemeente
	Abcoude	De Ronde Venen	De Ronde Venen Nieuw
Meerkeringheid totaal	4	16	20
Meerkernigheid minimaal 500 adressen	1	2	3
Omgevingsadressendichtheid	664	834	801
Klantenpotentieel lokaal	4.740	29.150	33.960
Klantenpotentieel regional	280	6.680	7.060
Bodemfactor woonkern	1,40	1,29	1,31
Bodemfactor buitengebied	1,37	1,32	1,34
Bodemfactor gemeente	1,37	1,32	1,33
Percentage slechte grond (%)	56	47	50

**BIJLAGE 10: MUTATIE ALGEMENE UITKERING BIJ DE FUSIEGEMEENTE**

<b>Algemene uitkering voor en na fusie (bedragen x € 1)</b>	
Algemene uitkering Abcoude	6.506.210
Algemene uitkering De Ronde Venen	27.880.650
<b>Algemene uitkering voor fusie</b>	<b>34.386.860</b>
<b>Algemene uitkering na fusie voor De Ronde Venen nieuw</b>	
	<b>33.878.427</b>
<b>Mutatie algemene uitkering door fusie</b>	<b>-508.433</b>
Mutatie per inwoner	-12
Mutatie procentueel	-1,48%
<b>Specificatie mutatie algemene uitkering door fusie (bedragen x € 1)</b>	
Aantal kernen groter dan 500 adressen	0
Algemene bijstandsWet schaalnadeel	-11.811
Algemene bijstandsWet schaalvoordeel	-47.349
Lokaal klantenpotentieel	2.398
Regional klantenpotentieel	7.433
Land * bodemfactor gemeente	-2.221
Land * percentage slechte grond	-74
Buitenwater	0
Oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	2.585
Oppervlakte bebouwing buitengebied * bodemfactor buitengebied	1.230
Woonruimten * bodemfactor woonkernen	-1.391
Woonruimten * percentage slechte grond	8.732
Omgevingsadressendichtheid	-8.240
Omgevingsadressendichtheid * percentage slechte bodem	62
Oeverlengte * bodemfactor gemeente	57.256
Oeverlengte * bodemfactor gemeente * oeverdichtheid	-51.874
Aantal kernen	-14.273
Aantal kernen * bodemfactor buitengebied	-25.984
Vast bedrag	-424.914
<b>Mutatie algemene uitkering door fusie</b>	<b>-508.433</b>



## BIJLAGE 11: BEREKENING TIJDELIJKE VERDEELMAATSTAF HERINDELING PER 2011

A) Vast bedrag per gemeente			
1. Vast bedrag in het gemeentefonds voor 8 jaar		1.970.877	
2. Vast bedrag binnen de integratie-uitkering WMO voor 8 jaar (gecorrigeerd voor uf)		274.562	+
3. Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging	(1+2)	2.245.440	
4. Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt		1	
<b>5. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per gemeente</b>	(3x4)	<b>2.245.440</b>	
B) Vast bedrag per inwoner			
6. Vast bedrag per bij samenvoeging betrokken inwoners op één jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente		8.680	53,29
7. Aantal inwoners per 1 januari 2010 gemeente Abcoude		34.528	
8. Aantal inwoners per 1 januari 2010 gemeente De Ronde Venen		+	
9. Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken per 1 januari 2010	(som 7 t/m 8)	43.208	
10. Aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners per 1 januari 2010		34.528	-/-
11. Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald	(9-10)	8.680	
<b>12. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per inwoner</b>	(11x6)	<b>462.557</b>	
C) Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling			
13. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor	(5+12)	2.707.997	
14. Voorlopige uitkeringsfactor 2011		1,5360	
<b>15. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor</b>	(13x14)	<b>4.159.483</b>	
16. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor per inwoner	(15/9)	96	
D) Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor			
17. 1e jaar na herindeling	(17*15)	40%	1.663.793
18. 2e jaar na herindeling	(18*15)	20%	831.897
19. 3e jaar na herindeling	(19*15)	20%	831.897
20. 4e jaar na herindeling	(20*15)	20%	831.897

bedragen x € 1

## **BIJLAGE 12: BEVOLKINGSDALING**

### **Bevolkingsdaling algemeen**

Bevolkingsdaling kan voor gemeenten aanzienlijke financiële gevolgen hebben. Vandaar dat de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen begin 2008 gezamenlijk het rapport 'Bevolkingsdaling. Gevolgen voor bestuur en financiën' hebben uitgebracht. Het Kabinetstandpunt is op 3 juli 2009 door de Staatssecretaris van BZK naar de Tweede Kamer gezonden.

Het Rijk heeft samen met het IPO en de VNG in 2010 het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld. Volgens dit plan ligt de verantwoordelijkheid voor beleid inzake structurele bevolkingsdaling primair bij de gemeenten. De rol van de provincies komt volgens het actieplan neer op het bevorderen dat gemeenten bewust zijn van de komende bevolkingsontwikkeling en dat zij zo nodig anticiperen op krimp. De provincies zijn in het bijzonder verantwoordelijk voor voldoende bovenlokale afstemming van beleid.

In het genoemde Actieplan worden drie topkrimpregio's genoemd, te weten Parkstad Limburg, Noord-Oost-Groningen en Zeeuws Vlaanderen.

### **Kosten van bevolkingsdaling ofwel transitiekosten**

In het algemeen kunnen kosten van bevolkingsdaling ook worden aangeduid met de term transitiekosten ofwel de kosten door het transitieproces van groei naar bevolkingsdaling. In het meergenoemde Actieplan bevolkingsdaling zijn drie soorten financiële gevolgen van bevolkingsdaling gespecificeerd.

#### *Kosten van herstructurering van de woningvoorraad (herstructureringskosten)*

De eigenaren van de woningen worden hiermee het eerst geconfronteerd. Corporaties en ook gemeenten kunnen uiteindelijk als regisseur in beeld komen als sanering (in extremo sloop zonder vervanging) onontkoombaar wordt en aanpassing van bestemmingsplannen nodig is en in het algemeen knelpunten kunnen gaan optreden waaraan ook financiële gevolgen zijn verbonden. In de topkrimpregio's ontstaat een zekere leegstand en door een vergrijzende bevolking komt er tevens behoefte aan een ander type woningen.

#### *Kosten van het herinrichten van de openbare ruimte (herinrichtingskosten)*

Hier wordt bedoeld op zaken als de herinrichting van winkelcentra, openbare ruimten rond openbare gebouwen en wegen. Tevens kan sprake zijn van herbestemming van panden voor scholen en publieke voorzieningen. Sloop in combinatie met niet of minder terugbouwen geeft ook dit soort kosten. Op dit moment (2009-2010) lopen de opbrengsten voor de gemeenten uit grondexploitatie terug.

#### *Kosten van concentratie van voorzieningen (concentratiekosten)*

Een deel van deze (openbare) voorzieningen zal worden herbestemd of gesloopt onder concentratie van de overblijvende publieke dienstverlening. Hierbij kan ook de leefbaarheid onderdeel van de problematiek zijn en ook de gecoördineerde aanpak van bovenlokale keuzes samen met buurgemeenten met betrekking tot scholen, zwembaden, theaters, zorginstellingen enzovoort. Leefbaarheidsvragen kunnen ook de globale economische functie raken van gemeenten in krimpgebieden. Er is hierdoor een goede analyse nodig van de regionale arbeidsmarkt. Verder is samenwerking nodig met scholen, maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven in het kader van behoud van de vitaliteit.

## **Bekostigingsbronnen, met name het gemeentefonds**

### *Algemeen*

Voor de herstructureringskosten worden onder meer het BLS (Besluit locatiegebonden subsidies), het ISV (Investeringsbudget stedelijke vernieuwing), de woningeigenaren en het gemeentelijk grondbedrijf als "eerste" bekostigingsbronnen gezien. Niettemin kunnen herstructureringskosten voor een deel ook ten laste van de gemeenten komen. Daarnaast zullen de herinrichtingskosten en de concentratiekosten in belangrijke mate voor rekening van de gemeente komen. Een belangrijke bekostigingsbron van gemeentelijke uitgaven is het gemeentefonds. Een vraag is of het gemeentefonds "automatisch" naar behoren reageert op bevolkingsdaling. Het Periodiek onderhoudsrapport gemeentefonds (POR) 2010 heeft hier aandacht aan besteed.

### *Resultaten Periodiek onderzoek gemeentefonds naar krimpende bevolking*

Een gemeente die krimpt naar een bepaalde omvang is in de optiek van de Financiële- verhoudingswet (Fvw) in principe niet anders dan een gemeente die al jaren stationair is op dat inwonertal. De historische, grotere omvang geeft in de nieuwe situatie geen recht op een hoger voorzieningenniveau. Uit het POR-onderzoek waarbij de feitelijke lasten op diverse uitgavenclusters zijn vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds blijkt ook niet dat er sprake is van een stelselmatige onderbedeling van de krimpgemeenten.

Demografische ontwikkelingen hebben gevolgen voor de hoogte van de algemene uitkering. Ruim de helft van de algemene uitkering uit het gemeentefonds wordt immers verdeeld op basis van direct of indirect inwonergerelateerde maatstaven. Dat houdt verband met de kostenoriëntatie van de verdeling. Het accres buiten beschouwing gelaten zien krimpgemeenten daardoor hun uitkering in absolute zin dalen; per inwoner blijkt de algemene uitkering echter te stijgen. Deels komt dat doordat het verdeelstelsel rekening houdt met specifieke kosten van krimp in de sfeer van sociaal-culturele en zorgvoorzieningen, deels door de aanwezigheid van enkele vaste componenten in de kostenformules die meer in de fysieke en bestuurlijke sfeer liggen. De gemeentefondsuitkering per inwoner gaat ook omhoog doordat krimpgemeenten te maken krijgen met vergrijzing en toename van het aantal economisch-sociaal zwakkeren.

De gerealiseerde hogere uitgaven voor de transitie van groei naar bevolkingsdaling zijn tot nu toe opgevangen binnen de "automatismen" van het gemeentefondsverdeelsysteem als reactie op de veranderende maatschappelijke omgeving.

### *Tijdelijke verdeelmaatstaf voor de topkrimpregio's*

Met ingang van 2011 wordt een tijdelijke krimpmatstaf in het gemeentefonds geïntroduceerd. In aanmerking komen de gemeenten waarvan het inwonertal in het uitkeringsjaar meer dan 1% lager ligt dan het inwonertal zeven jaar eerder (in 2011 wordt vergeleken met het inwonertal 2004, in 2012 met het inwonertal 2005, enz.) én die gelegen zijn in de provincie Groningen, Zeeland of Limburg (in deze provincies liggen de regio's die in het Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling Krimpen met kwaliteit van november 2009 als krimpregio's benoemd zijn). Gemeenten die aan genoemde criteria voldoen krijgen een bedrag van € 397,63 (in basis) per 'verloren' inwoner boven de gehanteerde drempel van 1%. Het bedrag voor de tijdelijke maatstaf, een herverdeling binnen het gemeentefonds, bedraagt in 2011 volgens de nieuwste inzichten € 14,8 miljoen.

De gehanteerde drempelwaarde van 1% bevolkingskrimp is ingegeven door de aanname dat gemeenten met een bevolkingsdaling van 1% of minder eventuele extra kosten kunnen opvangen in hun normale exploitatie.

Daarnaast voorkomt het hanteren van een drempelwaarde onnodig beslag van de maatstaf op de middelen van het gemeentefonds. De meetperiode van 7 jaar waarborgt dat de samenstelling van de groep van gemeenten die in aanmerking komt voor de maatstaf voldoende stabiel is. Voor het vaststellen van het bedrag per 'verloren' inwoner zijn de maatstaven in het gemeentefonds ingedeeld in drie categorieën: maatstaven die 100%, 50% en 0% inwonersafhankelijk zijn. Het totaal beschikbare bedrag voor iedere maatstaf in het gemeentefonds is vervolgens vermenigvuldigd met het van toepassing zijnde percentage. De som van de uitkomsten leidt, na deling door het totale aantal inwoners van Nederland, tot het tarief per 'verloren' inwoner. Aan het eind van de looptijd van de tijdelijke maatstaf, namelijk 5 jaar, moet een duidelijk beeld zijn ontstaan van de financiële gevolgen van bevolkingsdaling voor gemeenten. In dat kader zal onderzoek worden gedaan bij de gemeenten, die in aanmerking komen voor de krimpmaatstaf. De fondsbeheerders zullen deze gemeenten daarom verzoeken om met ingang van 2011 op vrijwillige basis in zowel begroting als jaarrekening een krimp paragraaf op te nemen. Een krimp paragraaf kan namelijk een goed instrument zijn voor het formuleren van een integrale visie op de aanpak van de gevolgen van krimp. De betreffende gemeenten worden hierover in een aparte brief nader geïnformeerd. Uiteraard staat het andere krimp gemeenten, die niet in aanmerking komen voor de tijdelijke maatstaf, vrij om ook een krimp paragraaf in hun begrotingsstukken op te nemen. Met de introductie van de krimp maatstaf wordt invulling gegeven aan het kabinetsbeleid op het gebied van bevolkingsdaling. Via de maatstaf ontvangen gemeenten, die te maken hebben met een substantiële bevolkingsdaling, een tegemoetkoming in de transitiekosten waarvoor zij zich als gevolg van deze krimp eventueel zien geplaatst.