



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

# Artikel 12-rapport

## Boarnsterhim 2011



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

Rapport naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Boarnsterhim voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over het begrotingsjaar 2011

Den Haag, 24 november 2011



**Inhoudsopgave****Pagina**

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1 De aanvraag	11
1.2 Selectiegroep en kerngegevens	11
1.3 Karakteristiek Boarnsterhim	11
1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2010	12
1.5 Verslag provincie Fryslân 2011	12
1.6 Stand van zaken herindeling	12
1.7 Nieuwe Handleiding Artikel 12 Fvw	13
1.8 De aanpak	14
<b>2 Algemene en bijzondere voorschriften</b>	<b>17</b>
2.1 Inleiding	17
2.2 Algemene voorschriften	17
2.3 Bijzondere voorschriften	18
2.4 Conclusie	19
<b>3 Financiële resultaten</b>	<b>21</b>
3.1 Inleiding	21
3.2 Uitkomsten jaarrekeningen 2004 tot en met 2010	21
3.3 Accountantsrapport over de jaarrekening 2010	22
3.4 Conclusie	23
<b>4 Reserves en voorzieningen</b>	<b>25</b>
4.1 Inleiding	25
4.2 Verloop van de reserves en voorzieningen	25
4.3 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve	26
4.4 Niet aanwendbare reserves en voorzieningen	28
4.5 Weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit	28
4.6 Conclusie	29
<b>5 Eigen inkomsten</b>	<b>31</b>
5.1 Inleiding	31
5.2 Belastingpakket 2011 en vooruitblik 2012	31
5.3 Overige heffingen	33
5.4 Belastingdruk	34
5.5 Kwijtschelding	38
5.6 Conclusie	38
<b>6 De nettolasten vergeleken</b>	<b>41</b>
6.1 Inleiding	41
6.2 Referentiekader	41
6.3 De vergelijking met zichzelf	41
6.4 Conclusie	46

<b>7.</b>	<b>Het begrotingstekort</b>	<b>47</b>
7.1	Inleiding	47
	7.2.1 Geaccepteerd begrotingstekort 2011	47
	7.2.2 Beheerplannen en overige artikel 12-onderwerpen	48
7.3	Berekening relevant tekort 2011	50
7.4	Bijzondere voorschriften	55
7.5	Conclusie	56
<b>8</b>	<b>Conclusie en advies</b>	<b>59</b>
	<b>Bijlagen:</b>	
1	Kerngegevens Boarnsterhim en selectiegroep 2011	61
2	Aanvraag aanvullende uitkering 2010	63
	B1.1 Artikel 12-rapport 2010	63
	B1.2 Reactie gemeente	64
	B1.3 Advies provincie Fryslân	64
	B1.4 Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)	65
	B1.5 Besluit beheerders van het gemeentefonds	65
3	Aanwendbaarheid reserves en voorzieningen 2011	67
4	Verschillenanalyse nettolasten Boarnsterhim	71
	B4.A Clustervergelijking tussen de nettolasten van Boarnsterhim naar de stand van de begroting per medio april 2011 en de inkomsten uit het gemeentefonds	78
	B4.B Clustervergelijking tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Boarnsterhim ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds	79
	B4.C Clustervergelijking tussen de nettolasten van Boarnsterhim en van de selectiegroep	80
	B4.D Clustervergelijking op functieniveau tussen de nettolasten van Boarnsterhim en van de selectiegroep	81
5	Beheerplannen en overige artikel 12-onderwerpen	87
	B5.1 Beheerplannen	87
	B5.1.1 Sportvelden	87
	B5.1.2 Baggeren	88
	B5.1.3 Monumenten	92
	B5.1.4 Groen en bomen	92
	B5.1.5 Abri's	93
	B5.1.6 Uitzetting beheerplannen: € 1 miljoen	93
	B5.1.7 Overige beheerplannen	94
	B5.2 Herstructurering	94
	B5.3 Afschrijvings- en rentelasten	95
	B5.4 Saneringsplan	96
	B5.5 Personeelsomvang en -lasten	97
	B5.6 Baten en lasten van waterrecreatie	98
	B5.7 Bevolkingsontwikkeling	100
	B5.8 De beschikbaarheid van gegevens	101

## **Samenvatting**

### **Inleiding**

Dit rapport heeft tot doel de beheerders van het gemeentefonds naar aanleiding van de artikel 12-aanvraag van de gemeente Boarnsterhim te adviseren over de hoogte van de te verstrekken aanvullende uitkering voor het jaar 2011. Een gemeente kan op grond van artikel 12, eerste lid, van de Financiële verhoudingswet (Fvw) om een aanvullende uitkering verzoeken. De beheerders van het gemeentefonds kunnen voor één of meer uitkeringsjaren een aanvullende uitkering toekennen.

### **Aanvraag 2011 en toekenning 2010**

De gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2011 voor de tweede keer een artikel 12-aanvraag ingediend. De aanvraag voor 2011 is een voortzetting van de aanvraag om een aanvullende uitkering voor het jaar 2010. In het eerste artikel 12-rapport over 2010 zijn de aanleiding van de artikel 12-aanvraag en de oorzaken van de financiële problematiek beschreven. Na een reactie van de gemeente en adviezen van de provincie Fryslân en de Raad voor de financiële verhouding heeft het artikel 12-rapport over 2010 in mei 2011 geresulteerd in een beschikking van de gemeentefondsbeheerders waarin is besloten Boarnsterhim voor 2010 een aanvullende uitkering van € 3.580.000 toe te kennen.

### **De herindeling van Boarnsterhim**

Boarnsterhim heeft eind 2010 besloten te willen herindelen per 1 januari 2014. Hierbij wordt Boarnsterhim samengevoegd met Heerenveen en Leeuwarden aangevuld met grenscorrecties met Skarsterlân en Súdwest Fryslân. Voor de zomervakantie van 2011 hebben de gemeenteraden van Leeuwarden, Heerenveen, Skarsterlân en Súdwest Fryslân het principebesluit genomen om akkoord te gaan met de hiervoor beschreven herindeling. Momenteel wordt gewerkt aan de volgende stappen: herindelingsontwerp (eind 2011), herindelingsadvies (begin 2012), provinciale zienswijze (april 2012) en toezending minister BZK (juni 2012).

Zoals aangegeven in het tussenrapport 2010 zijn artikel 12 en herindeling twee zelfstandige trajecten die worden gestructureerd door de daarop van toepassing zijnde (beleids)kaders, waarbij wordt onderkend dat beide trajecten elkaar beïnvloeden. Het is dan ook vanzelfsprekend dat de doorlooptijd van het artikel 12-traject de beoogde datum van herindeling als uitgangspunt neemt waarbij het streven gericht is op het 'schoon opleveren' van de artikel 12-gemeente. Schone oplevering wil zeggen dat de artikel 12-gemeente beschikt over een structureel sluitende begroting waarbij de fusiegemeenten (in beginsel) niet worden geconfronteerd met (oude) tekorten van de artikel 12-gemeente. Daarbij gaat het artikel 12-traject in Boarnsterhim uit van een sluitende jaarschijf in 2015, waarbij het laatste artikel 12-rapport een zodanig voorstel zal bevatten dat uiterlijk het jaar voorafgaand aan de beoogde herindelingdatum een laatste aanvullende uitkering zal worden verstrekt, waarbij de resterende jaren met een relevant tekort in gekapitaliseerde vorm tot uitkering komen.

### **Toelatingsvoorschriften**

Boarnsterhim voldoet in 2011 aan de algemene voorschriften voor toelating tot artikel 12. Zoals reeds in het provinciaal verslag is geconstateerd: de aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het zogenaamde belastingpakket liggen boven het voorgeschreven redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

De toets aan de opgelegde bijzondere voorschriften kon nog niet plaatsvinden. Het betreft het voorschrift dat er met ingang van 2015 weer sprake moet zijn van een reëel sluitende jaarschijf zonder aanvullende uitkering uit het gemeentefonds en de opgelegde verhoging van de OZB voor de jaren 2012 tot en met 2014 met 5% per jaar.

### **Financiële resultaten**

Na een reeks van niet-sluitende jaarrekeningen in de periode 2004 tot en met 2008, is in 2010 de tweede achtereenvolgende jaarrekening met een positief resultaat afgesloten. Het saldo na bestemming bedroeg € 1,1 miljoen. Wordt dit positieve rekeningresultaat geschoond voor incidentele baten en lasten dan is het structurele rekeningsaldo € 0,8 miljoen negatief.

Positief is dat de gemeente in 2010 voor het eerst een goedkeurende verklaring met betrekking tot rechtmatigheid heeft ontvangen. De eigen inspanningen van de gemeente alsmede de prioritering van de toezichthouder vanaf medio 2007 om de financiële beheersing te verbeteren hebben bij de jaarrekening 2010 het gewenste resultaat opgeleverd.

### **Reserves, voorzieningen en weerstandscapaciteit**

Na de sterke daling van de reserves en voorzieningen in de periode 2005 - 2009, blijkt in 2010 een einde te zijn gekomen aan deze dalende tendens in Boarnsterhim. Ultimo 2010 zijn de algemene- en bestemmingsreserves met bijna € 3 miljoen toegenomen en de voorzieningen met ruim € 2 miljoen. Bovendien is ruim € 3 miljoen voorzien voor de risico's van de lopende grondexploitaties en bouwgronden in gemeentelijk bezit. De bestemming van het positieve rekeningresultaat 2009 in 2010 van ruim € 4,3 miljoen en stortingen in reserves en voorzieningen gedurende 2010 hebben bijgedragen aan deze stijging.

Met een bedrag aan reserves van € 240 per inwoner is de omvang van de reserves van Boarnsterhim wel ruim € 750 per inwoner lager dan het gewogen gemiddelde van de gemeenten in Fryslân. Deze geringe omvang van de reserves is in belangrijke mate terug te voeren op de negatieve stand van de algemene reserve die het daardoor niet toelaat om bij te dragen aan de reductie van het relevante tekort. De negatieve stand van de algemene reserve vereist zelfs een omvangrijke sanering. Na bestemming van het resultaat 2010, de vorming van de onderhoudsvoorzieningen in 2011 voor wegen en gebouwen (voor een deel) ten laste van de algemene reserve en rekening houdend met de 2%-drempel voor de algemene reserve, bedraagt de omvang van de sanering voor de algemene reserve bijna € 7,6 miljoen.

Zoals in het artikel 12-rapport 2010 is beschreven wordt de sanering van de algemene reserve in 4 jaar ten laste van de exploitatie gebracht. Deze last vermeerderd met de rentelast komt voor 2011 neer op een annuïteit van € 2,0 miljoen die in het relevante tekort zal worden betrokken. Gedurende het artikel 12-onderzoek zal sanering voor de algemene reserve jaarlijks op basis van de stand van de laatste jaarrekening worden herrekend, waardoor de algemene reserve eind 2014 is gesaneerd.

De herijking van de reserves en voorzieningen op basis van de nota reserves en voorzieningen levert een incidenteel resultaat op van in totaliteit € 170.200 en structureel € 265.800. Beide bedragen zijn betrokken bij de bepaling van het relevante begrotingstekort.

Ten aanzien van de weerstandscapaciteit van de gemeente is geconstateerd dat deze op basis van de algemene reserve momenteel negatief is, maar de sanering van de algemene reserve gaat aan het eind van de artikel 12-periode uit van de 2%-drempel volgens de nieuwe artikel 12-handleiding van € 385.000. De

gemeente en haar rechtsopvolgers worden na afronding van de artikel 12-periode via de stille reserves en de exploitatie in staat geacht om de vereiste weerstandscapaciteit op te bouwen die is gerelateerd aan risicoanalyse.

### **Eigen inkomsten**

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolheffing) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Boarnsterhim hoger dan in de selectiegroep en de buurgemeenten: gemiddeld € 115 (15%) per huishouden respectievelijk gemiddeld € 127 (16%) per huishouden. Dit hangt samen met alle drie de belastingen, maar in het bijzonder de rioolheffing en de OZB. Ten opzichte van 2010 is de hogere belastingdruk gehalveerd. Deze hogere belastingdruk in 2010 werd voor een belangrijk deel veroorzaakt door de afvalstoffenheffing. Als gevolg van de kostenbesparing door de privatisering van de afvalstoffeninzameling is dit nu niet meer het geval. De tariefsverlaging bij de afvalstoffenheffing die hierdoor is doorgevoerd heeft een harmonisatieprobleem bij de herindeling voorkomen. De gemiddelde belastingdruk in Nederland is ten opzichte van die in Boarnsterhim € 91 (12%) lager.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen komt opnieuw het vorig jaar geconstateerde verschil aan het licht met de buurgemeenten en de thans voorziene fusiepartners. Dit verschil doet zich niet voor bij vergelijking met de selectiegroep. De OZB-tarieven gebruikers en eigenaren niet-woningen liggen namelijk gemiddeld genomen in de buurgemeenten en bij thans voorziene fusiepartners aanzienlijk hoger. Voor het OZB-tarief woningen geldt dat juist Boarnsterhim over een hoger tarief beschikt. Daarom is vorig jaar de OZB-capaciteit en het mede daaruit voortvloeiende belastingvoorschrift voor Boarnsterhim berekend op basis van het gemiddelde OZB-tarief van buurgemeenten.

In de meicirculaire 2011 van het gemeentefonds is bekend gemaakt dat ten opzichte van 2011 in 2012 de toelatingseis voor artikel 12 op het onderdeel OZB een stuk hoger is komen te liggen. Dit betekent dat Boarnsterhim in 2012 de OZB moet laten stijgen met bijna 13% om te voldoen aan het redelijk peil van 0,1432 voor 2012. Dit zorgt voor een tariefstijging van bijna 6% extra bovenop de stijging van 5% van het bijzondere voorschrift en de 2% door Boarnsterhim in de begroting 2012 geraamde prijsstijging. Deze extra stijging van 6% is onvermijdelijk, omdat Boarnsterhim voor de gehele periode van de aanvullende uitkering aan de eisen van het redelijk peil moet (blijven) voldoen. Er worden geen bijzondere omstandigheden aanwezig geacht om af te wijken van de standaardregel dat een gemeente moet voldoen aan het redelijk peil.

Wel is de extra OZB-stijging boven het bijzondere voorschrift aanleiding om een neerwaartse bijstelling van het opgelegde bijzondere voorschrift voor 2013 en 2014 voor te stellen. Daarbij wordt niet meer uitgegaan van het gemiddelde OZB-tarief van de buurgemeenten, maar van het gemiddelde tarief van de thans voorziene herindelingspartners. Uitgaande van het door Boarnsterhim te hanteren artikel 12-tarief OZB van 0,1432 in 2012 resulteert dit in een OZB opbrengststijging en daarmee corresponderend belastingvoorschrift van 4,5% voor 2013 en van 0% voor 2014. Om er voor te zorgen dat de stijging van de OZB reëel tot de genoemde percentages leidt, dient Boarnsterhim de OZB in dat jaar ook te verhogen met de in de begroting gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen.

De overige belastingen en heffingen liggen net als in 2010 op een iets hoger niveau als het gemiddelde van de selectiegroep (€ 9 per inwoner hoger) respectievelijk de buurgemeenten (€ 2 euro per inwoner).



### **De nettolasten vergeleken**

In dit artikel 12-rapport zijn de nettolasten (=lasten minus baten) van Boarnsterhim per cluster (=gemeentelijke taakgebied) vergeleken met de over die verschillende clusters verdeelde gemeentefondsuitkering. Was deze zogenaamde clustervergelijking door de enorme afwijkingen vorig jaar nog niet mogelijk, dit jaar was na het doorvoeren van een aantal correcties op de vastgestelde begroting een clustervergelijking wel zinvol.

Rekeninghoudend met de incidentele onttrekkingen aan de reserves op het cluster Mutaties reserves van € 1 miljoen ten gunste van de exploitatie en de niet geijkte Overige eigen middelen, blijkt, uit de vergelijking van de nettolasten van de gemeente Boarnsterhim met de over de clusters toebedeelde (norm)inkomsten van het gemeentefonds, dat de nettolasten van Boarnsterhim ongeveer € 0,5 miljoen boven de genormeerde nettolasten liggen. Die hogere nettolasten doen zich vooral voor op de uitgavenclusters Bestuursorganen, Educatie, Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing, Riolering en Wegen en water. Lagere nettolasten dan het gemeentefonds raamt Boarnsterhim op de clusters, Maatschappelijke zorg, Kunst en ontspanning en Openbare orde en veiligheid. Hogere baten dan het gemeentefonds aangeeft, raamt de gemeente op de inkomstenclusters Onroerende-zaakbelastingen, Overige eigen middelen (OEM) en Mutaties reserves.

### **Begrotingstekort**

De raad van Boarnsterhim heeft voor het jaar 2011 een begroting vastgesteld met een tekort van € 9.704.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten is het structurele saldo € 238.000 positief. Dit positieve saldo wordt veroorzaakt doordat nog geen rekening is gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. In de aanvraag voor 2011 is de gemeente daarbij uitgegaan van een jaarlijks te saneren bedrag in de jaren 2011 tot en met 2014 van € 1.469.000.

Bij aanvang van het tweede artikel 12-jaar is deze vastgestelde begroting in het artikel 12-onderzoek vertrekpunt geweest om toe te werken naar één (gemeenschappelijke) begrotingsbasis onder de naam geaccepteerd begrotingstekort 2011. Dit geaccepteerde begrotingstekort ontstond door de vastgestelde begroting te schonen van het achterstallig onderhoud, de afboeking van de activa, geraamde onttrekkingen aan de algemene reserve, de lasten voor de herstructurering en door de sanering van de negatieve algemene reserve mee te nemen.

In dit tweede artikel 12-onderzoeksjaar is voortgang geboekt ten aanzien van het verbeteren van het zicht op het beheer van de kapitaalgoederen. Zo zijn de beheerplannen baggeren en sportvelden beoordeeld en betrokken in het relevant tekort. Het beheerplan monumenten heeft geen financiële gevolgen meer, omdat de monumenten zijn overgedragen aan de opgerichte monumentenstichting. De beheerplannen groen, bomen en abri's hebben betrekking op gemeentelijke taken met een grote mate van beleidsvrijheid mede als gevolg waarvan de uitkomsten van deze plannen niet in het relevante tekort zijn betrokken. Voor het komend jaar moeten de beheerplannen bruggen, oevers en steigers, begraafplaatsen en schoolgebouwen nog worden beoordeeld.

Verder komen de volgende onderwerpen in dit artikel 12-rapport aan de orde:

- De beschrijving en financiële inpassing in de begroting van de herstructurering van de wijken Sinnebuorren in Akkrum en Prinsessenbuurt in Grou.
- De vergelijking van de rente- en kapitaallasten van Boarnsterhim met andere Friese gemeenten waarbij voor wat betreft de kapitaallasten geen afwijkend beeld naar voren komt.

- De realisatie van het saneringsplan. De uitvoering verloopt voorspoedig met uitzondering van de post 'verlaging kapitaallasten door extra afschrijvingen van activa' aangezien de noodzaak hiervoor ontbreekt nu de kapitaallasten van Boarnsterhim geen afwijkend beeld vertonen.
- De personeelsomvang in Boarnsterhim. Deze ontwikkelt zich meer naar een gemiddeld niveau in vergelijking met de begrotingsscan 2008.
- Baten en lasten van waterrecreatie. De gemeente wordt geadviseerd de omvangrijke baten en lasten voor waterrecreatie inzichtelijk te maken via een paragraaf waterrecreatie en zo mogelijk de baten te vergroten.
- Bevolkingsontwikkeling. In Boarnsterhim is geen sprake van bevolkingsdaling, maar de bevolkingsontwikkeling per kern verschilt. Daarom wordt geadviseerd het vereiste voorzieningenniveau zoveel mogelijk op kernniveau te beoordelen.
- De gegevens die nog nodig zijn om het artikel 12-onderzoek in 2012 voortvarend te kunnen voortzetten en om te komen tot een afronding van de onderzoeksfase van artikel 12.

Met deze resultaten en het geaccepteerde begrotingstekort 2011 als vertrekpunt zijn vervolgens correcties doorgevoerd in verband met, een aantal tussentijdse begrotingswijzigingen, de Voor- en Najaarsnota en de beoordeelde beheerplannen. Net als in 2010 draagt de gemeente bij aan de oplossing van de financiële problematiek door een eigen inspanning te leveren. In 2011 onder meer door de verdere realisatie van het saneringsplan, de inbreng van (stille) reserves voor de dekking van het achterstallig onderhoud sportvelden, en door de extra inspanning in de vorm van OZB-stijgingen met ingang van 2012. De correcties op het geaccepteerde begrotingstekort leiden tot een relevant tekort voor 2011 van € 2.984.771. Voorgesteld wordt een aanvullende uitkering te verlenen van afgerond € 2.985.000.

Vergezeld van dit voorstel voor een aanvullende uitkering worden een drietal bijzondere voorschriften voorgesteld. Een tweetal daarvan is afkomstig uit de beschikking over 2010. Dit betreft allereerst de opdracht aan de gemeente Boarnsterhim om te beschikken over een saneringsbegroting 2012-2015 die sluit in 2015. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat gezien de structurele budgetuitzettingen in de afgelopen twee jaar, de niet gerealiseerde verlaging van de kapitaallasten uit het saneringsplan en de nog in te passen beheerplannen in 2012, een goede beoordeling op reële sluitendheid van de meerjarenraming 2012-2015 vóór de Voorjaarsnota 2012 dient plaats te vinden. Het tweede bijzondere voorschrift betreft het voorschrift tot verhoging van de OZB. Door de versnelde OZB-stijging in 2012 als gevolg van de verhoging van het redelijk peil, is dit bijzondere voorschrift voor de jaren 2013 en 2014 neerwaarts bijgesteld. Nieuw is het bijzondere voorschrift tot terugbetaling inzake de drie in de jaarrekening 2010 gevormde voorzieningen voor risico's rondom grondexploitatie.

### **Conclusie en advies**

In dit rapport wordt een aanvullende steun voorgesteld voor het jaar 2011 van € 2.985.000. Hieraan worden de volgende bijzondere voorschriften verbonden:

- Het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015 waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is.
- Het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen.

- Het terugbetalen door Boarnsterhim (of haar eventuele rechtsopvolgers) van de aanvullende uitkering voor het deel dat de per ultimo 2010 aanwezige voorzieningen Grou Noord van € 1.600.000, Grut Palma van € 690.000 en/of Frisia van € 760.000 geheel of gedeeltelijk ten gunste van de exploitatie vrijvallen. Om de terugbetalingsplicht en -omvang te kunnen vaststellen dragen de gemeente (en haar eventuele rechtsopvolgers) zorg voor inzicht in het verloop van de afzonderlijke voorzieningen Grou Noord, Grut Palma en Frisia in de jaarrekeningen 2011 tot en met 2020. De terugbetalingsverplichting bestaat in de periode 2011 tot en met 2020. De financieel toezichthouder rapporteert hierover jaarlijks in het provinciaal verslag in het kader van artikel 12 en in de periode daarna per brief vóór 1 oktober van elk jaar (laatste jaar 2021 over de jaarrekening 2020). De financieel toezichthouder rapporteert op basis van de informatie uit de jaarrekening.

# **1 Inleiding**

## **1.1 De aanvraag**

De gemeente Boarnsterhim heeft bij brief van 24 november 2010 voor het jaar 2011 voor het tweede achtereenvolgende jaar een beroep gedaan op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (hierna te noemen Fvw). De door de gemeenteraad vastgestelde begroting 2011 sluit met een tekort van € 9.704.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten welke voornamelijk bestaan uit het geraamde achterstallig onderhoud en de voorgenomen sanering van de vaste activa met een omvang van per saldo € 9.942.000, resteert een positief structureel saldo van € 238.000. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. In de aanvraag voor 2011 gaat de gemeente daarbij uit van een jaarlijks te saneren bedrag in de jaren 2011 tot en met 2014 van € 1.469.000.

In het artikel 12-rapport over het jaar 2010 is geconstateerd dat de gemeente Boarnsterhim voldeed aan de toelatingseis van het hebben van een aanmerkelijk én structureel tekort. In dit tweede rapport wordt aan de toets van de begroting 2011 aan het drempelbedrag voor het aanmerkelijk tekort dan ook geen aandacht meer besteed. Maatgevender als indicatie voor het tekort is de berekening van het relevante tekort 2011 die in hoofdstuk 7 van dit rapport plaatsvindt.

## **1.2 Selectiegroep en kerngegevens**

In het artikel 12-onderzoek 2010 is gebruik gemaakt van een selectiegroep van gemeenten die over vergelijkbare kenmerken beschikken als Boarnsterhim. De selectiegroep bestond uit de gemeenten Dantumadeel, Groesbeek, Westerveld, Wijdmeren en Wymbritseradiel. Deze selectiegroep is op basis van de volgende factoren samengesteld:

- gemeenten met een (zoveel mogelijk) vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie (redelijk respectievelijk zonder);
- gemeenten uit dezelfde regio of provincie die zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn;
- en een zoveel mogelijk vergelijkbare gemeente op de verdeelmaatstaf water.

Doordat Wymbritseradiel met ingang van 1 januari 2011 is opgegaan in de nieuwe gemeente Súdwest Fryslân is de samenstelling van de selectiegroep opnieuw beoordeeld. Dit heeft in afstemming met de gemeente er in geresulteerd dat de gemeente Slochteren aan de selectiegroep is toegevoegd omdat deze gemeente over dezelfde sociale structuur en centrumfunctie beschikt.

Voor de kerngegevens van Boarnsterhim en de selectiegroep wordt verwezen naar bijlage 1. Deze gegevens zijn ontleend aan de algemene uitkering volgens de stand van de betaalmaand februari en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (gegevens per 1 januari 2011).

## **1.3 Karakteristiek Boarsterhim**

Boarnsterhim ligt in het hart van de provincie Fryslân en heeft circa 19.300 inwoners en een oppervlakte van 168,59 km<sup>2</sup> waarvan 17,08 km<sup>2</sup> aan binnenwater. In het eerste artikel 12-rapport is de achtergrond en karakteristiek van Boarnsterhim beschreven. Daarbij is aandacht besteed aan de samenvoeging

van een drietal gemeenten tot Boarnsterhim in 1984, de buurgemeenten die om Boarnsterhim heen liggen, de samenstellende dorpen en kernen van Boarnsterhim, de ligging van Boarnsterhim aan de belangrijkste weg- en treinverbindingen ten opzichte van de stedelijke centra Leeuwarden, Heerenveen en Drachten en een verklaring voor de naam van de gemeente.

#### **1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2010**

Het jaar 2010 was het eerste jaar waarin Boarnsterhim een aanvraag indiende voor een aanvullende uitkering. In bijlage 2 is een samenvatting opgenomen van de belangrijkste elementen uit het artikel 12-rapport, de reactie van de gemeente, het advies van de provincie en de Raad voor de financiële verhoudingen en het besluit van de beheerders van het gemeentefonds.

#### **1.5 Verslag provincie Fryslân 2011**

Het verslag van GS van Fryslân over de begroting voor 2011 is uitgebracht op 17 februari 2011. Nadat in het verslag over de financiële positie van Boarnsterhim over 2010 onder meer de voorgeschiedenis en aanleiding van de artikel 12-aanvraag uitvoerig zijn beschreven, volstaan GS van Fryslân, conform de Handleiding Artikel 12 Fvw, met een minder omvangrijk verslag over 2011. In dit verslag wordt ingegaan op de formele voorschriften, waaronder het artikel 12-belastingpakket 2011, de financiële positie van de gemeente aan de hand van de begroting 2011 en de rekening 2009, een actualisering van de stand van zaken bij enkele financieel relevante projecten, de beheerplannen, de grondexploitatie en het uitgeoefende financiële toezicht in 2010. Tevens hebben GS op verzoek aandacht besteed aan specifieke onderwerpen zoals bevolkingsontwikkeling en financiële ratio's waardoor de financiële positie van Boarnsterhim beter in perspectief kan worden geplaatst.

In dit artikel 12-rapport wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit het provinciale verslag. Omwille van het leesgemak zijn de meest essentiële gegevens, voor zover deze van belang zijn voor de beoordeling in dit artikel 12-rapport, uit het provinciale verslag overgenomen.

#### **1.6 Stand van zaken herindeling**

In het artikel 12-rapport 2010 is melding gemaakt van het voornemen tot herindeling van de gemeente Boarnsterhim. Op 30 november 2010 heeft de raad van Boarnsterhim in unanimitéit besloten over de voor Boarnsterhim wenselijk geachte vorm van de herindeling, te weten: een samenvoeging van Boarnsterhim met Leeuwarden (deel noordwestelijk van het Prinses Margrietkanaal) en met Heerenveen (deel zuidoostelijk van het Prinses Margrietkanaal), aangevuld met grenscorrecties met Skarsterlân (Terherne) en met Súdwest Fryslân (Raerd, Dearsom, Poppenwier, Tersoal en Sibrandabuorren). De beoogde datum van herindeling is 1 januari 2014.

In vervolg op dit raadsbesluit zijn de navolgende resultaten tot stand gebracht. Allereerst is een tijdelijke projectgroep gevormd, bestaande uit de gemeentesecretarissen van Boarnsterhim, Heerenveen en Leeuwarden. Zij hebben de noodzakelijke voorbereidende activiteiten met bijbehorende globale planning in beeld gebracht. Daaropvolgend is een permanente projectorganisatie 'herindeling Boarnsterhim' gevormd en bemenst die wordt aangestuurd door een stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de B&W's van de vijf bij de herindeling betrokken gemeenten onder leiding van de heer drs. H.B. Eenhoorn als

onafhankelijk voorzitter. Tevens is een externe projectleider aangetrokken als voorzitter van de op uitvoering gerichte projectgroep.

Voor de zomervakantie van 2011 hebben de gemeenteraden van Leeuwarden, Heerenveen, Skarsterlân en Súdwest Fryslân het principebesluit genomen om akkoord te gaan met de hiervoor beschreven samenvoegingen en grenscorrecties. Door dit principebesluit is het aanvankelijke voorbehoud van Leeuwarden en Heerenveen, dat was ingegeven door de financiële situatie en de onderhoudsproblematiek van Boarnsterhim, naar de achtergrond gedrongen. Wellicht heeft de toelichting op het artikel 12-proces in de beide gemeenteraden voorafgaand aan deze raadsbesluiten daaraan bijgedragen. In een tweetal voorlichtingsbijeenkomsten, waarbij werking, uitgangspunten en 'schone oplevering' als eindresultaat van het artikel 12-proces zijn toegelicht, is aangegeven dat artikel 12 en herindeling weliswaar zelfstandige trajecten zijn, maar dat beide trajecten elkaar onvermijdelijk beïnvloeden. Bovendien is aangegeven dat uit eerdere artikel 12-situaties waar herindeling aan de orde was blijkt dat het herindelingsperspectief binnen het artikel 12-proces, daar waar het artikel 12-beleid daar ruimte voor biedt, zo mogelijk welwillend tegemoet wordt getreden. Zo is bijvoorbeeld binnen het artikel 12-traject van Boarnsterhim van belang dat behalve een schone oplevering er ook oog is voor de levensvatbaarheid van de nieuwe gemeenten door de financiële posities van Leeuwarden en Heerenveen mee te wegen.

In de tweede helft van 2011 staat het opstellen van een herindelingsontwerp op de agenda dat door alle vijf de betrokken gemeenten eensluidend moet worden vastgesteld. In de eerste helft van 2012 moet dit na de ter inzagelegging van het ontwerp resulteren in een eensluidend herindelingsadvies, dat ter verkrijging van een zienswijze omstreeks april 2012 aan GS van Fryslân zal worden aangeboden. Met deze zienswijze zal het herindelingsadvies dan vóór 1 juli 2012 aan de minister van BZK worden aangeboden met het verzoek de wetgevingsprocedure te starten.

Zoals ook eerder in het tussenrapport Boarnsterhim uit 2010 is aangegeven, is het van belang herindeling en artikel 12 te beschouwen als twee zelfstandige trajecten. Beiden worden gestructureerd door de daarop van toepassing zijnde kaders. Wel is het zo dat de doorlooptijd van het artikel 12-traject de beoogde datum van herindeling als uitgangspunt neemt. In het artikel 12-traject is het streven er op gericht om de artikel 12-gemeente 'schoon op te leveren'. Schone oplevering wil zeggen dat de artikel 12-gemeente beschikt over een structureel sluitende begroting waarbij de fusiegemeenten (in beginsel) niet worden geconfronteerd met (oude) tekorten van de artikel 12-gemeente. Daarbij gaat het artikel 12-traject in Boarnsterhim uit van een sluitende jaarschijf in 2015, waarbij het laatste artikel 12-rapport een zodanig voorstel zal bevatten dat uiterlijk het jaar voorafgaand aan de beoogde herindelingdatum een laatste aanvullende uitkering zal worden verstrekt, waarbij de resterende jaren met een relevant tekort in gekapitaliseerde vorm tot uitkering komen.

## **1.7 Nieuwe Handleiding Artikel 12 Fwv**

Voor de toepassing van het artikel 12-proces in de praktijk is er de Handleiding Artikel 12 Fwv. Deze handleiding is het uitgangspunt voor de behandeling van gemeenten die op grond van artikel 12 Fwv een aanvraag voor een aanvullende uitkering indienen. In de handleiding wordt het artikel 12-traject beschreven en is de actuele wet- en regelgeving opgenomen. De handleiding geeft de gemeente inzicht in haar rechten en plichten bij een aanvraag en vormt een leidraad voor de uitvoerende en adviserende instanties in het artikel 12-traject.

De vorige handleiding dateerde uit 2002 en is in 2011 geactualiseerd. De nieuwe handleiding uit 2011 die voor aanvragen 2012 en volgende jaren van toepassing is, bevat de vastlegging van het bestaande beleid waarin de ontwikkelingen sinds 2002 zijn verwerkt. De nieuwe versie van de handleiding is in algemene zin iets minder globaal van aard dan de versie uit 2002. De herziene handleiding bevat echter geen totale opsomming van alle mogelijke problemen en oplossingen die in het artikel 12-proces aan de orde kunnen komen. Daar zijn de mogelijkheden te veel en de gemeenten te divers voor. In die zin blijft het een globale handleiding waarbij als uitgangspunt geldt dat de beheerders van het gemeentefonds per gemeente maatwerk kunnen leveren. De handleiding draagt er toe bij dat in vergelijkbare omstandigheden zoveel mogelijk eenzelfde behandeling plaatsvindt.

De actualisatie van de handleiding heeft geresulteerd in onder andere een tweetal wijzigingen waarvan de gevolgen voor Boarnsterhim verduidelijkt moeten worden.

1. De berekeningswijze van het artikel 12-tarief OZB is aangepast, zodat dat weer op 20% boven het feitelijke landelijke gemiddelde OZB-tarief ligt. De afgelopen jaren lag het artikel 12-tarief OZB feitelijk lager, hetgeen als onwenselijk is beoordeeld.
2. Er wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen gemeenten met een positieve dan wel negatieve algemene reserve. In beide situaties wordt een algemene reserve gelaten gelijk aan 2% van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB-capaciteit.

#### **Ad 1 artikel 12-tarief OZB**

Het nieuwe artikel 12-tarief OZB van 0,1432 voor 2012 betekent een verhoging van bijna 13% voor Boarnsterhim ten opzichte van het huidige tarief in 2011 van 0,1269. Wat de gevolgen hiervan zijn voor Boarnsterhim wordt beschreven in paragraaf 5.2.

#### **Ad 2 sanering algemene reserve: 0% of 2%?**

Het onderscheid bij artikel 12 gemeenten of er sprake is van een (sanering van een) negatieve algemene reserve of van een (afroaming van een) positieve algemene reserve wordt niet meer gemaakt. In beide gevallen zal een reserve worden achtergelaten van 2% van de uitkering uit het GF en de OZB-capaciteit. Dit heeft gevolgen voor de algemene reserve van Boarnsterhim. Zie verder paragraaf 4.3.

### **1.8 De aanpak**

Voor 2011 doet de gemeente voor de tweede maal een beroep op de toepassing van artikel 12. Nog niet alle beheerplannen zijn in het eerste rapport beoordeeld.

In dit rapport wordt aandacht besteed aan de beheerplannen sportvelden, baggeren, monumenten, groen, bomen en abri's. Aan de hand van deze geactualiseerde beheerplannen wordt, waar relevant, het reguliere en achterstallige onderhoud bepaald. Verder is de vermogenspositie van de gemeente beoordeeld.

In dit rapport is ook een vergelijking tussen de (netto)lasten van de gemeente met de uitkering uit het gemeentefonds op clusterniveau opgenomen (=vergelijking met zichzelf). Daarbij zijn onder meer de bezuinigingen die moeten bijdragen aan het sluitende meerjarenperspectief in 2015 in de begroting 2011 verwerkt.

In dit rapport wordt nog geen aandacht besteed aan de beheerplannen bruggen, begraafplaatsen, onderwijsgebouwen en oevers en steigers. Die zaken zullen in het rapport 2012 aan de orde komen. Tegen de achtergrond van de herindeling en in de wetenschap dat een artikel 12-gemeente in de meeste gevallen drie

onderzoeksjaren doorloopt, moet in het rapport over 2012 het artikel 12-onderzoek voor Boarnsterhim worden afgerond.





## **2 Algemene en bijzondere voorschriften**

### **2.1 Inleiding**

Om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet een gemeente aan een aantal algemene voorschriften voldoen. Bovendien moet een gemeente eventueel voldoen aan een aantal bijzondere voorschriften. Hierna wordt nagegaan of, en in hoeverre, de gemeente Boarnsterhim aan deze algemene (paragraaf 2.2) en bijzondere (paragraaf 2.3) voorschriften voldoet. Paragraaf 2.4 bevat de conclusie op dit onderdeel.

### **2.2 Algemene voorschriften**

De algemene voorschriften betreffen een drietal voorwaarden voor toelating tot de artikel 12-procedure. Deze hebben betrekking op de termijnen, het aanmerkelijk én structureel tekort en het redelijk peil.

#### ***Termijnen***

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 (hierna: het Besluit) is bepaald dat een aanvraag voor een aanvullende uitkering moet worden ingediend vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat het verzoek om toepassing van artikel 12 wordt gedaan. De jaarrekening moet op grond van artikel 200 van de Gemeentewet, binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan Gedeputeerde Staten zijn toegezonden.

Het raadsbesluit met het verzoek om toepassing van artikel 12 van de Fwv is voor het jaar 2011 genomen op 2 november 2010. De begroting voor het jaar 2011 is op 16 november vastgesteld. Normaliter dient de begroting vóór 15 november aan GS te zijn gestuurd, maar Boarnsterhim heeft van de provincie toestemming gekregen om de begroting later vast te stellen. Het verzoek voor de aanvullende uitkering 2011 aan de beheerders van het gemeentefonds dateert van 24 november 2010. De jaarrekening 2010 van de gemeente Boarnsterhim is op 10 mei 2011 door de raad vastgesteld en op 30 juni 2011 door de provincie ontvangen.

Op basis van het vorenstaande kan geconcludeerd worden dat de gemeente Boarnsterhim aan de algemene voorschriften met betrekking tot de termijnen heeft voldaan.

#### ***Het aanmerkelijk én structureel tekort***

In het artikel 12-rapport 2010 is geconcludeerd dat bij de gemeente Boarnsterhim er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort. Omdat de beantwoording van die vraag altijd in het eerste artikel 12-jaar plaatsvindt wordt daaraan in dit tweede rapport dan ook geen aandacht meer besteed.

In de nieuwe artikel 12-handleiding uit mei 2011 is de berekeningswijze van het drempelbedrag aangepast. Bij de berekening van het drempelbedrag dient met ingang van het jaar 2012 ook rekening te worden gehouden met de decentralisatie- en integratieuitkeringen. Op grond hiervan is het nieuwe drempelbedrag voor het jaar 2010 bepaald op € 385.000 (was € 347.000). Deze nieuwe berekeningswijze heeft volgend jaar als de nieuwe handleiding van toepassing is, geen gevolgen voor het antwoord op de vraag of er in Boarnsterhim sprake is van een aanmerkelijk en

structureel tekort. Die vraag is vorig jaar al bevestigend beantwoord. Overigens zou Boarnsterhim ook op basis van dit nieuwe drempelbedrag in 2010 zijn toegelaten. Het drempelbedrag wordt echter ook gebruikt om het vrij te laten bufferbedrag voor de algemene reserve te bepalen (zie paragraaf 4.3). Omdat dit nieuwe bufferbedrag volgend jaar van toepassing is, is deze herberekening uitgevoerd.

### ***Het redelijk peil***

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fw moeten de eigen inkomsten van de gemeente tenminste op het redelijk peil liggen. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire bekend gemaakt. Voor 2011 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolheffing lastendekkend moeten zijn. Bij de rioolheffing wordt de lastendekkendheid bepaald door de brutolasten te verminderen met zowel het eventuele bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele andere inkomsten uit het cluster riolering. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil voor 2011 geldt een percentage van 0,1201 van de WOZ-waarde. Een gemeente hoeft, met uitzondering van het onderdeel OZB, niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger percentage bij de OZB.

In Boarnsterhim is zowel de afvalstoffenheffing als de rioolheffing lastendekkend. Bij de OZB kan dan ook worden volstaan met een percentage van 0,1201%. Het gewogen gemiddelde percentage voor 2011 komt in Boarnsterhim uit op 0,1269 %. De gemeente voldoet daarmee aan het redelijk peil voor 2011. Voor de berekening van het redelijk peil wordt verwezen naar hoofdstuk 5, waarin ook aandacht wordt besteed aan de overige heffingen en aan de belastingdruk.

## **2.3 Bijzondere voorschriften**

Eventuele aan de aanvullende uitkering verbonden bijzondere voorschriften gelden voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op aanvullende steun uit het gemeentefonds. Bijzondere voorschriften blijven van kracht, zo nodig ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het verzoek van Boarnsterhim voor een aanvullende uitkering voor het jaar 2011 betreft de tweede aanvraag.

Aan de verlening van de artikel 12-uitkering in het jaar 2010 zijn aan Boarnsterhim door de gemeentefondsbeheerders twee bijzondere voorschriften gesteld:

- het opstellen van een saneringsbegroting 2012 - 2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is;
- het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5%; indien de thans voorziene herindeling van Boarnsterhim in deze periode wordt gerealiseerd, kunnen de ramingen van de in de laatste meerjarenraming van de gemeente voorziene OZB-opbrengststijging van 5% per jaar worden omgezet in een saneringstaakstelling van gelijke omvang;

### *Opstellen saneringsbegroting 2012-2015 met structureel sluitende jaarschijf 2015*

De toets aan dit bijzondere voorschrift kan nog niet plaatsvinden, omdat de begroting 2012-2015 nog niet kon worden beoordeeld. Belangrijke basis voor het perspectief op sluitendheid is de saneringsvisie die de raad van Boarnsterhim op 10 november 2009 heeft vastgesteld en die in mei 2010 resulteerde in het saneringsplan.

#### *Verhogen belastingopbrengst OZB*

Omdat de verplichte verhoging van de OZB betrekking heeft op de jaren 2012 tot en met 2014, kan er ook ten aanzien van dit bijzondere voorschrift in dit artikel 12-rapport geen finale beoordeling plaatsvinden.

#### **2.4 Conclusie**

Op basis van het vorenstaande blijkt dat de aanvraag tijdig is ingediend, liggen de eigen inkomsten behorende tot het belastingpakket boven het niveau van het redelijk peil en is er sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort. Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat Boarnsterhim voldoet aan de vereisten voor toelating tot artikel 12.

Daarnaast kon de toets aan het bijzondere voorschrift dat er met ingang van 2015 weer sprake moet zijn van een reëel sluitende begroting zonder aanvullende uitkering uit het gemeentefonds nog niet plaatsvinden, omdat de begroting 2012-2015 nog niet kon worden beoordeeld. Omdat de verplichte verhoging van de OZB betrekking heeft op de jaren 2012 tot en met 2014, kan er ook ten aanzien van dit bijzondere voorschrift in dit artikel 12-rapport geen finale beoordeling plaatsvinden.



### 3 Financiële resultaten

#### 3.1 Inleiding

In het artikel 12-rapport 2010 van de gemeente Boarnsterhim is al aandacht besteed aan de jaarrekeningen 2004 tot en met 2009. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de jaarrekening 2010. Voor het perspectief wordt in paragraaf 3.2 het saldo van de begrotingen en de rekeningen 2005 tot en met 2010 gepresenteerd. Het overzicht wordt gevolgd door een korte toelichting op de jaarrekening 2010. Daarna wordt in paragraaf 3.3 aandacht besteed aan het accountantsrapport over de jaarrekening 2010. Het hoofdstuk wordt in paragraaf 3.4 afgesloten met conclusies op dit onderdeel.

#### 3.2 Uitkomsten jaarrekeningen 2005 tot en met 2010

In het artikel 12-rapport 2010 is de ontwikkeling van de saldi van de begrotingen en de jaarrekeningen over de jaren 2004 tot en met 2009 gepresenteerd en toegelicht. In tabel 3.2.1 worden de begrotings- en rekeningssaldi weergegeven over de periode 2005 tot en met 2010.

**Tabel 3.2.1 Ontwikkeling saldo begroting en rekening in Boarnsterhim (x € 1.000)**

Jaar	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Begrotingssaldo na bestemming</b>						
- Primitief*	-107	54	276	90	479	-15.298
- Na wijziging*	-365	- 588	-1.512	-2.142	-2.522	-1.298
<b>Rekeningssaldo</b>						
- Voor bestemming	-1.251	-5.223	-1.077	-3.746	3.664	687
- Mutaties reserve	857	2.770	248	- 1.485	- 635	428
- Na bestemming	- 394	-2.453	- 829	-5.231	4.299	1.115

\* saldo stelpost onvoorzien van 2005 tot 2008

De jaarrekening 2010 sloot met een positief resultaat van € 1.115.000 terwijl de gewijzigde begroting een tekort vertoonde van € 1.298.000. Dit verschil van € 2.339.000 hangt volgens de gemeente samen met de volgende incidentele voor- en nadelen:

Aanvullende uitkering gemeentefonds	€	3.580.000
Voorziening Grou Noord	-/- €	1.600.000
Onderuitputting kapitaallasten/onderhoudsbudget	€	354.000
Onderuitputting overige lasten	€	590.000
Verschillen diverse baten	€	821.000
Voorziening Frisia	-/- €	760.000
Voorziening Grut Palma	-/- €	690.000
Verschuiving in tijd infrastructuur scholen	€	404.000
Hogere/lagere lasten	-/- €	386.000
Diversen	€	170.000
Inhaalafschrijvingen activa	-/- €	84.000
<b>Vershil begroting na wijziging en rekeningresultaat</b>	<b>€</b>	<b>2.339.000</b>

Het rekeningresultaat van € 1.115.000 is als volgt bestemd:

Storting in bestemmingsreserve Grootchalig Onderhoud (1)	€	1.100.000
Netto storting in de algemene reserve (2)	€	15.000

Na overleg met de artikel 12-inspecteur is gelijktijdig met de vaststelling van de jaarrekening bij de resultaatsbestemming besloten om de reserve Grou Noord op te

heffen en het saldo van € 1.600.000 te storten in de algemene reserve. In totaal wordt er dus € 1.615.000 in de algemene reserve gestort.

#### *Toelichting*

##### *Ad (1) Storting in de bestemmingsreserve Grootschalig Onderhoud*

De aanvullende uitkering uit het gemeentefonds is op basis van het artikel 12-rapport verstrekt voor het oplossen van drie problemen: het begrotingstekort, de negatieve stand van de algemene reserve en het achterstallig onderhoud van kapitaalgoederen. In de aanvullende uitkering is een bedrag opgenomen van circa € 1.100.000 ten behoeve van het achterstallige en reguliere onderhoud wegen, gebouwen, openbare verlichting en speeltuinen. Besloten is om dit bedrag tijdelijk te storten in de reserve Grootschalig Onderhoud vooruitlopende op de vorming van voorzieningen per beoordeeld beheerplan.

##### *Ad (2) Storting in de algemene reserve*

De gemeente heeft bij de vaststelling van de jaarrekening twee bedragen van € 416.000 en € 132.000 geormerkt voor werkzaamheden, die niet meer in 2010 konden worden uitgevoerd, maar waarvan de uitvoering in 2011 dringend is gewenst. De storting in de algemene reserve van € 1.615.000 is dus voor € 1.067.000 vrij beschikbaar in 2011. Voor 2011 is de gemeente medegedeeld dergelijke geormerkte jaaroverschrijdende bedragen via een daarvoor bedoelde bestemmingsreserve te laten lopen.

##### *Structureel rekeningresultaat*

Het positieve rekeningresultaat 2010 na bestemming van € 1.115.000 bevat incidentele baten en lasten. Het structurele rekeningsaldo dat ontstaat na uitzuivering van de door Boarnsterhim in de jaarrekening vermelde incidentele baten en lasten van € 3.806.000 respectievelijk € 1.884.000 bedraagt € 807.000 negatief.

### **3.3 Accountantsrapport over de jaarrekening 2010**

Net als in de voorgaande jaren heeft de accountant een goedkeurende verklaring verstrekt voor wat betreft het onderdeel getrouwheid. Voor het eerst heeft de accountant ook een goedkeurende verklaring afgegeven met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2010 in overeenstemming zijn met de door de raad vastgestelde wet- en regelgeving. De hoge prioriteit die de provincie vanaf medio 2007 in haar toezicht heeft gegeven aan de verbetering van de administratieve organisatie en informatievoorziening en de eigen inspanning van de gemeente heeft het gewenste resultaat opgeleverd.

Het normenkader en de goedkeuringstolerantie voor 2010 zijn op 2 november 2010 vastgesteld door de raad. Het normenkader is echter nog niet vertaald in een toetsingskader, zodat de voor geïdentificeerde risico's getroffen beheersmaatregelen kunnen worden getoetst. Ook constateert de accountant dat er in afwijking van de financiële verordening van de gemeente Boarnsterhim nog geen nota is opgesteld waarin alle regels inzake misbruik en oneigenlijk gebruik zijn vastgelegd. Tot slot merkt de accountant op dat een analyse ontbreekt voor de omvang van de voorziening dubieuze debiteuren en er onzekerheden zijn met betrekking tot de voorziening APPA van € 39.000 en de voorziening doorbetalingsverplichting onderhoud bijzonder onderwijs van € 100.000.

### **3.4 Conclusie**

Net als in 2009 sluit de jaarrekening over 2010 met een overschot. Geschoond voor de incidentele baten en lasten vertoont het structurele rekeningsaldo echter een tekort, hetgeen wordt opgevangen door onder meer de incidentele baat die de aanvullende uitkering uit het gemeentefonds is. Positief is dat de gemeente in 2010 voor het eerst een goedkeurende verklaring met betrekking tot rechtmatigheid heeft ontvangen. De eigen inspanningen van de gemeente alsmede de prioritering van de toezichthouder vanaf medio 2007 om de financiële beheersing te verbeteren hebben thans het gewenste resultaat opgeleverd.





## **4 Reserves en voorzieningen**

### **4.1 Inleiding**

Om te kunnen beoordelen of de gemeente nog een bijdrage kan leveren aan de vermindering van het aanvaardbare tekort, wordt de vermogenspositie van de gemeente beschouwd. Daarbij wordt bepaald wat de vrij aanwendbare reserves zijn. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de algemene reserve, de bestemmingsreserves en de voorzieningen.

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 4.2 het verloop van de reserves en voorzieningen geschetst, waarna in paragraaf 4.3 wordt beoordeeld of er vanuit de algemene reserve nog een bijdrage kan worden geleverd in het aanvaardbaar begrotingstekort. In paragraaf 4.4 komen de niet-aanwendbare reserves en de voorzieningen aan de orde en paragraaf 4.5 besteedt aandacht aan het weerstandsvermogen. Paragraaf 4.6 sluit het hoofdstuk af met enkele conclusies.

### **4.2 Verloop van de reserves en voorzieningen**

Om te kunnen bepalen of reserves en voorzieningen kunnen bijdragen aan de vermindering van het aanvaardbaar tekort is allereerst de stand van die gemeentelijke reserves en voorzieningen, in het bijzonder de algemene reserve, van belang. Uit tabel 4.2.1 blijkt dat het totaal van de reserves en voorzieningen in de periode 2005 - 2009 sterk is gedaald. In 2010 is echter de dalende tendens omgebogen en heeft zich een omvangrijke stijging voorgedaan. De bestemming van het positieve rekeningresultaat 2009 in 2010 van ruim € 4,3 miljoen en stortingen in reserves en voorzieningen gedurende 2010 hebben bijgedragen aan deze toename. De groei van de bestemmingsreserves met € 2,9 miljoen is vooral veroorzaakt door:

- een storting van € 1,0 miljoen in de reserve Grootschalig onderhoud;  
*De reserve is ingesteld om de nog niet bestede middelen 2010 voor onderhoud beschikbaar te houden. In 2011 worden hier per beheerplan aparte voorzieningen voor ingesteld.*
- een storting van € 1,3 miljoen in de reserve Verplaatsing buitensport Grou;  
*Deze dekkingreserve wordt gevoed uit de verkoop van ontwikkelrechten en vormt een onderdeel van dit project uit 2008. De reserve dekt de kapitaallasten van de sportvelden en de rentelasten van de gronden uit het project.*
- een storting van € 1,6 miljoen in de reserve Grou Noord;  
*Deze storting is gebaseerd op de waarde van de niet in exploitatie genomen gronden in Grou Noord die lager liggen dan de geactiveerde waarde. In 2011 valt de reserve vrij omdat ultimo 2010 er ook een voorziening voor is gevormd.*
- een storting van € 0,5 miljoen in de reserve Decentralisatie huisvesting onderwijs;  
*De storting betreft de jaarlijkse reguliere storting op basis van het integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP).*
- een onttrekking van € 1,0 miljoen aan de reserve Friese Merenproject; en
- een onttrekking van € 0,4 miljoen aan de reserve Kapitaallasten activa.

De stijging van het saldo van de voorzieningen met bijna € 2,2 miljoen wordt met name veroorzaakt door een storting in de voorziening toegezegde subsidies aan woningbouwcorporatie Elkien voor de realisatie van per 1-1-2010 van nog 395 woningen in het kader van de herstructurering. Het oorspronkelijke subsidiebedrag van € 2,5 miljoen voor 442 woningen van € 5.700 per woning is gebaseerd op een met de corporatie afgesloten convenant.

Hoewel de algemene reserve nog steeds fors negatief is, is ook deze ten opzichte van 2009 bijna € 1 miljoen minder negatief geworden, met name door het positieve rekeningresultaat 2009.

Boarnsterhim heeft ultimo 2010 € 240 per inwoner aan reserves. Het provinciale gemiddelde komt op basis van de begroting 2011 uit op ruim € 1.000 per inwoner.

**Tabel 4.2.1 Verloop algemene reserve, bestemmingsreserves en voorzieningen in Boarnsterhim per 31/12 op rekeningbasis (x € 1.000)**

Jaar	2005	2006	2007	2008 <sup>1</sup>	2009	2010
<b>Algemene reserve</b>	4.188	2.617	255	-277	-5.990	-4.986
<b>Bestemmingsreserves</b>	7.661	6.068	5.729	6.917	6.764	9.631
<b>Totaal reserves</b>	<b>11.849</b>	<b>8.685</b>	<b>5.984</b>	<b>6.640</b>	<b>774</b>	<b>4.645</b>
<b>Voorzieningen</b>	4.174	7.038	7.278	2.423	2.301	4.484
<b>Totaal res. en vz.</b>	<b>16.023</b>	<b>15.723</b>	<b>13.262</b>	<b>9.063</b>	<b>3.075</b>	<b>9.129</b>

### 4.3 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve

Uitgangspunt is dat een artikel 12-gemeente, onder normale omstandigheden, een redelijk deel van de vrij aanwendbare reserves gebruikt om het begrotingstekort te verminderen. Ten behoeve van tegenvallers dient een zekere buffer in stand te worden gehouden. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag voor het aanmerkelijk én structureel tekort en is voor Boarnsterhim in paragraaf 2.2 berekend op € 385.000.

Volgens de artikel 12-handleiding zijn vrij aanwendbare reserves al die reserves waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat ze niet-aanwendbaar zijn. Van belang hierbij is in ieder geval ook of zij zijn gevoed door specifieke uitkeringen, algemene middelen of bijdragen van derden.

#### Resultaat actualisatie nota reserves en voorzieningen

In juli 2011 heeft de raad een geactualiseerde nota inzake reserves en voorzieningen vastgesteld. In deze nota geeft de gemeente een toelichting en motivatie op de aanwezigheid, de stand en het verloop van de reserves en voorzieningen. De gemeente heeft naar aanleiding van de afstemming met de artikel 12-inspecteur de nota reserves en voorzieningen zodanig aangepast dat deze kan instemmen met het beleid en de aanwezigheid en mutaties van de reserves en voorzieningen zoals aangegeven in de nota en in de oplegnota. Per saldo valt op begrotingsbasis bij de reserves in 2011 een bedrag van in totaal € 436.000 vrij, waarvan € 170.200 incidenteel. Dit wijkt enigszins af van de in bijlage 3 op rekeningsbasis weergegeven saldi.

De verklaring van de vrijgevallen bedragen in de nota reserves en voorzieningen is als volgt:

- vrijval door de afroaming en opheffing van bestemmingsreserves levert eenmalig € 170.200 op;
- de jaarlijkse storting in de reserve Voormalig personeel is niet meer nodig, hetgeen een structurele besparing van € 147.600 oplevert;
- de rentetoerekening aan de reserves is gewijzigd waardoor een structureel bedrag van € 118.200 is vrij gevallen, omdat:

<sup>1</sup> In 2008 is de voorziening riolering omgezet in een bestemmingsreserve riolering. Dit verklaart de daling van de omvang van de voorzieningen van 2007 naar 2008. De overeenkomstige stijging van de omvang van de bestemmingsreserves heeft niet plaatsgevonden, waarmee de werkelijke omvang van de bestemmingsreserves in feite is afgenomen.

- o geen rente meer wordt toegevoegd aan alle bestemmingsreserves die een bufferfunctie, bestedingsfunctie of financieringsfunctie hebben; en
- o het renteverskil tussen de rekenrente en de inflatiecorrectie over diverse bestemmingsreserves niet langer aan de algemene reserve wordt toegekend.

**Tabel 4.3.1 Uitkomsten nota reserves en voorzieningen in 2011 (in euro's)**

	<b>Incidenteel</b>	<b>Structureel</b>	<b>Totaal</b>
Vrijval	170.200	147.600	317.800
Rente correctie		118.200	118.200
<b>Subtotaal</b>	<b>170.200</b>	<b>265.800</b>	<b>436.000</b>
Storting in voorziening achterstallig onderhoud sportvelden	-/- 170.200		-/- 170.200
Ten gunste van exploitatie		-/- 265.800	-/- 265.800
<b>Totaal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

#### **Sanering algemene reserve**

Uit tabel 4.2.1 blijkt dat de algemene reserve ultimo 2010 een negatieve stand laat zien van € 4.986.000. Na toevoeging van de netto-storting in de algemene reserve van € 1.067.000 naar aanleiding van het rekeningresultaat 2010 (zie paragraaf 3.2) resteert een te saneren negatief saldo van € 3.919.000.

Daarnaast heeft Boarnsterhim bij de verwerking van het artikel 12-rapport 2010 in 2011 in overleg met het tripartiete overleg besloten om ten laste van de ontvangen aanvullende uitkering 2010 enerzijds en de algemene reserve anderzijds de voorzieningen voor wegen en gebouwen in overeenstemming te brengen met de calculaties uit deze beoordeelde beheerplannen. Dit betekent een onttrekking aan de algemene reserve van € 3.253.000. Hierdoor kan in lijn met het advies van de Rfv Boarnsterhim voortvarend aan de slag met het wegwerken van het achterstallig onderhoud in aanloop naar de herindeling. De hogere bijdrage voor de sanering van de algemene reserve die dit tot gevolg heeft komt in de plaats van de in het artikel 12-rapport 2010 berekende annuïteiten voor achterstallig onderhoud van de wegen en de gebouwen.

Als gevolg van de nieuwe handleiding-artikel 12 wordt er met ingang van 2012 geen onderscheid meer gemaakt tussen gemeenten met een positieve dan wel negatieve algemene reserve. In beide situaties wordt tijdens het artikel 12-onderzoek een algemene reserve (achter)gelaten gelijk aan de 2%-drempel van € 385.000. Door al met ingang van dit rapport hiermee rekening te houden, kan de daarmee samenhangende last over vier jaar worden gespreid. Het totaal te saneren bedrag voor de algemene reserve komt daarmee op € 7.557.000 (zie tabel 4.3.2).

**Tabel 4.3.2 Berekening sanering algemene reserve 2011**

	<b>Oorzaak</b>	
1 .	Negatieve stand algemene reserve	3.919.000
2 .	Vorming onderhoudsvoorzieningen	3.253.000
3 .	Vorming 2%-drempel algemene reserve	385.000
	<b>Sanering algemene reserve</b>	<b>7.557.000</b>

Volgens de voorgestelde aanpak in het artikel 12-rapport 2010 komt deze sanering van de negatieve algemene reserve verdeeld over de jaren 2010 tot en met 2014 ten laste van de exploitatie. Conform artikel 12-beleid wordt hierbij eveneens rekening gehouden met een rentevergoeding. Beide componenten zullen in de vorm van een annuïteit bij het relevante tekort worden betrokken, waarbij deze annuïteit op basis van het resterende te saneren bedrag volgens de laatste jaarrekening in ieder artikel 12-rapport wordt geactualiseerd. Uitgangspunt is om

de sanering van de reserve in de resterende vier jaar en dus eind 2014 te hebben afgerond. Voor de gemeente Boarnsterhim komt dit neer op een bedrag in 2011 van € 2.029.023 (4 jaar, 3,6%).

#### **4.4 Niet aanwendbare reserves en voorzieningen**

Conform de Handleiding Artikel 12 Fvw gaat het bij niet aanwendbare reserves en voorzieningen om:

- bestemmingsreserves (voor zover geaccepteerd);
- voorzieningen (voor zover geaccepteerd).

Bij de bestemmingsreserves en voorzieningen wordt jaarlijks aan de hand van de jaarrekening steeds zo goed mogelijk beoordeeld of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistische bestedingsplannen dan wel risicoraming.

In bijlage 3 wordt per reserve of voorziening aangegeven of deze geheel of gedeeltelijk aanwendbaar is of dat het aanhouden er van geheel of gedeeltelijk noodzakelijk is. Voor het totaal van de structureel en incidenteel vrijvallende bedragen wordt verwezen naar paragraaf 4.3. In aanvulling op het verloop van de reserves en voorzieningen in tabel 4.2.1 laat bijlage 3 in de periode 2009 – 2010 (ultimo) ook een groei zien met € 3.350.000 tot € 4.721.000 van de voorzieningen die conform het BBV in mindering worden gebracht op het actief.

#### **4.5 Weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit**

##### **Weerstandsvermogen**

Onder weerstandsvermogen wordt op grond van artikel 11 van het BBV verstaan: 'De relatie tussen de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie'.

De gemeente heeft in de nota reserves en voorzieningen uit 2011 op basis van een risicoanalyse becijferd hoeveel weerstandscapaciteit de gemeente achter de hand zou moeten houden voor tegenvallers. Gebleken is dat een weerstandscapaciteit van circa € 1.250.000 aangehouden zou moeten worden. Overigens is dit resultaat van de risicoanalyse een dynamisch getal dat onder meer kan worden beïnvloed door het door de gemeente gevoerde risicomangement. Zo is de in de Najaarsnota 2011 becijferde noodzakelijke omvang van de weerstandscapaciteit inmiddels gestegen naar ruim € 1,6 miljoen.

##### **Weerstandscapaciteit**

De weerstandscapaciteit van de gemeente Boarnsterhim bestaat uit de vrij beschikbare algemene reserve en is momenteel negatief, hetgeen een van de oorzaken is van de artikel 12-situatie. Op basis van de nieuwe artikel 12-handleiding wordt, zoals in paragraaf 4.3 is aangegeven over de sanering van de algemene reserve, gekoerst op een weerstandscapaciteit ultimo 2014 van € 385.000. Op basis van de periodiek door de gemeente berekende benodigde weerstandscapaciteit is er bij die omvang van de algemene reserve sprake van een tekort.

In geval van een financiële 'noodsituatie' kunnen ook de aanwezige bestemmingsreserves (eind 2010 € 9,7 miljoen) worden aangewend voor een

ander doel. In de praktijk zal dit echter wel lastig zijn, omdat de bestemmingsreserves al voor een specifiek doel zijn bestemd.

Verder beschikt de gemeente nog over aandelen in deelnemingen. Indien de aandelen verkocht (kunnen) worden, kan de opbrengst - na aftrek van het deel dat nodig is om het wegvallende dividend te compenseren - bij de weerstandscapaciteit worden betrokken.

De gemeente bezit de volgende aandelen:

Naam onderneming	Uitstaand kapitaal (x € 1.000)	Dividend in 2011 over 2010	Aantal aandelen
Bank Nederlandse Gemeenten	77.000	70.684	30.732
Omrin/Afvalsturing Friesland	55.000	3.240	
Enexis Holding NV	26.000	9.967	25.679
Attero Holding		1.287	25.679
Publiek Belang Elektriciteitsproduct (PBE)		2.573	25.679
CBL verkoopmaatschappij BV		61.426	
Herstructurering Boarnsterhim	9.000		
<b>Totaal uitstaand kapitaal</b>	<b>167.000</b>	<b>149.177</b>	

De boekwaarde van de aandelen in deelnemingen bedraagt € 167.000. Op dit moment is de opbrengst in geval van verkoop ongewis.

De gemeente Boarnsterhim besteedt in haar nota reserves en voorzieningen aandacht aan de stille reserves. De gemeente omschrijft stille reserves als vermogensbestanddelen waarvan 'de marktwaarde van de bezittingen hoger is dan de boekwaarde op de balans en de bezittingen direct verkoopbaar zijn'. Er zijn immers ook activa die niet direct verkoopbaar zijn, omdat de bezittingen niet verhandelbaar zijn of omdat de bezittingen een belangrijke maatschappelijke functie of een belangrijke taak in de gemeentelijke bedrijfsvoering vervullen. De gemeente heeft een lijst opgesteld met gemeentelijke onroerende zaken met een WOZ-waarde, terwijl die bezittingen in de financiële administratie geen boekwaarde hebben en in principe direct verkoopbaar zijn. De WOZ-waarde van deze bezittingen bedraagt bijna € 1,2 miljoen. Daarnaast beschikt de gemeente nog over andere stille reserves, zoals te verkopen gronden van scholen, groenstroken, niet in exploitatie genomen gronden et cetera. Boarnsterhim wordt verzocht van ieder van deze vermogensbestanddelen in de aanloop naar het rapport 2012 te inventariseren of verzilvering van de stille reserve realistisch is.

Gelet op de stand van de algemene reserve, de geïnventariseerde risico's en omvang daarvan, maar in het bijzonder de samenstelling van de geïnventariseerde stille reserves, worden de stille reserves voor het bepalen van de artikel 12-steun in dit rapport (nog) buiten beschouwing gelaten. Verder wordt het mogelijk geacht dat de gemeente alsmede haar rechtsopvolgers een weerstandscapaciteit kunnen opbouwen passend bij de risicoanalyse. Dit oordeel is gebaseerd zowel op de meest recente rekeninguitkomsten en de daarbij geconstateerde ontwikkeling van het vermogen alsmede op de ervaring bij voormalige artikel 12-gemeenten.

#### 4.6 Conclusie

Nadat in de periode 2005 - 2009 het totaal van de reserves en voorzieningen in Boarnsterhim sterk is gedaald, blijkt in 2010 een einde te zijn gekomen aan deze dalende tendens. Ultimo 2010 zijn de algemene en bestemmingsreserves met bijna € 3 miljoen toegenomen en de voorzieningen met ruim € 2 miljoen. Bovendien is ruim € 3 miljoen voorzien voor de risico's van de lopende grondexploitaties en bouwgronden in gemeentelijk bezit. De bestemming van het positieve

rekeningresultaat 2009 in 2010 van ruim € 4,3 miljoen en stortingen in reserves en voorzieningen gedurende 2010 hebben bijgedragen aan deze stijging.

Met een bedrag aan reserves van € 240 per inwoner is de omvang van de reserves van Boarnsterhim ruim € 750 per inwoner lager dan het gewogen gemiddelde van de gemeenten in Fryslân.

Ondanks deze trendbreuk in de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen, laat de negatieve stand van de algemene reserve van Boarnsterhim het niet toe om bij te dragen aan de reductie van het relevante tekort. De negatieve stand van de algemene reserve vereist zelfs een omvangrijke sanering. Na bestemming van het resultaat 2010, de vorming van de onderhoudsvoorzieningen in 2011 voor wegen en gebouwen (voor een deel) ten laste van de algemene reserve en rekening houdend met de 2%-drempel voor de algemene reserve, bedraagt de omvang van de sanering van de algemene reserve € 7.557.000. Zoals in het artikel 12-rapport 2010 is beschreven wordt de sanering van de algemene reserve in 4 jaar ten laste van de exploitatie gebracht. Deze last vermeerderd met de rentelast komt voor 2011 neer op een annuïteit van € 2.029.023 die in het relevante tekort zal worden betrokken. Gedurende het artikel 12-onderzoek zal sanering voor de algemene reserve jaarlijks op basis van de stand van de laatste jaarrekening worden herrekend, waardoor de algemene reserve eind 2014 is gesaneerd.

De herijking van de reserves en voorzieningen op basis van de nota reserves en voorzieningen levert een incidenteel resultaat op van in totaliteit € 170.200 en structureel € 265.800. Beide bedragen zijn betrokken bij de bepaling van het relevante begrotingstekort.

Ten aanzien van de weerstandscapaciteit van de gemeente is geconstateerd dat deze op basis van de algemene reserve momenteel negatief is, maar de sanering van de algemene reserve gaat aan het eind van de artikel 12-periode uit van de 2%-drempel volgens de nieuwe artikel 12-handleiding van € 385.000. De gemeente en haar rechtsopvolgers worden na afronding van de artikel 12-periode via de stille reserves en de exploitatie in staat geacht om de vereiste weerstandscapaciteit op te bouwen die is gerelateerd aan risicoanalyse.

## **5 Eigen inkomsten**

### **5.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente aan de orde. Allereerst wordt in paragraaf 5.2 getoetst of de gemeente voldoan heeft aan de toelatingseisen van artikel 12 met betrekking tot het belastingpakket 2011. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de overige heffingen (paragraaf 5.3) en de belastingdruk (paragraaf 5.4). Paragraaf 5.5 sluit vervolgens af met enkele conclusies.

### **5.2 Belastingpakket 2011 en vooruitblik 2012**

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fvw is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil geldt een percentage van de WOZ-waarde. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Bij de onderdelen reiniging en riolering geldt een norm van 100% lastendeckendheid. Bij de berekening daarvan voor het onderdeel riolering zijn de zogenaamde nettolasten het uitgangspunt. Nettolasten zijn hierbij de brutolasten verminderd met zowel het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele overige inkomsten uit het cluster riolering.

Voor 2011 gelden de volgende minimumnormen:

OZB	:	0,1201% van de WOZ-waarde;
Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten	:	volledig lastendeckend;
Rioolheffing	:	volledig lastendeckend, met een minimum van € 175 per aansluiting.

Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger percentage bij de OZB.

In het navolgende wordt nagegaan of, en in hoeverre, de gemeente Boarnsterhim aan deze eisen voldoet.

#### *Reiniging*

De in de begroting geraamde lasten van de reiniging, inclusief alle perceptie-, apparaatskosten en kwijtscheldingen, komen volgens de primitieve begroting 2011 uit op een bedrag van € 2.844.200. Als gevolg van de privatisering van de afvalinzameling in 2011 zijn de lasten daarna bijgesteld tot € 1.743.328. Op basis van deze lastenraming zijn de nieuwe tarieven berekend die leiden tot een verwachte opbrengst voor de afvalstoffenheffing van € 2.048.215. De 'overdekking' die hier aan de dag treedt is het gevolg van de invoering van het BTW-compensatiefonds. Bij de berekening van de tarieven mag de BTW als last worden meegerekend.

Het tarief voor een meerpersoonshuishouden bedraagt in 2011 € 253,20, in 2010 was dit € 337,20. De verlaging is te danken aan de privatisering van de afvalinzameling. Het tarief voor de afvalstoffenheffing wijkt nu niet noemenswaardig meer af van het tarief van de thans voorziene fusiepartners. Door



de tariefsverlaging bij de afvalstoffenheffing is een harmonisatieprobleem bij de herindeling voorkomen.

De lasten van de reiniging worden volgens deze nieuwe berekening volledig gedekt door de afvalstoffenheffing.

#### *Riolering*

De brutolasten van de riolering, inclusief alle perceptie- en apparaatskosten, komen volgens de vastgestelde begroting 2011 uit op een bedrag van € 1.984.989. Dit bedrag is gebaseerd op de uit de begroting blijkende lasten. Het genoemde bedrag is inclusief veegkosten. De opbrengst van de tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 58.397. Op het cluster riolering worden verder geen inkomsten gegenereerd. De nettolasten bij de riolering komen dan ook uit op € 1.926.592. De opbrengst van het rioolrecht wordt in de begroting geraamd op een bedrag van € 2.097.500. Bij 8.542 rioolaansluitingen betekent dit een rioolrecht per aansluiting van € 246. Daarmee ligt dit tarief boven het minimumtarief rioolheffing van € 175 voor 2011.

Op basis van het vorenstaande kan geconcludeerd worden dat de nettolasten (meer dan) volledig worden gedekt door de opbrengst van het rioolrecht en hoger zijn dan het minimumtarief rioolheffing voor 2011. Evenals bij de reiniging is deze 'overdekking' het gevolg van de invoering van het BTW-compensatiefonds. Bij de berekening van de tarieven mag de BTW als last worden meegerekend.

#### *Onroerende-zaakbelastingen (OZB)*

Omdat bij zowel de reiniging als de riolering sprake is van een volledige lastendekking, volstaat bij de OZB een percentage van 0,1201% van de WOZ-waarde.

Boarnsterhim maakt bij de OZB op dit moment nog geen gebruik van de mogelijkheid te differentiëren bij de percentages. Voor woningen bedraagt het percentage 2011 voor de eigenaren 0,1302%. Voor de niet-woningen ligt het percentage in 2011 voor de gebruikers op 0,1047% en voor de eigenaren (net als bij de woningen) op 0,1302%. Het gewogen gemiddelde percentage 2011 komt in Boarnsterhim, rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen, uit op 0,1269%.

Dit percentage ligt circa 5,7% ofwel 0,0068 procentpunten boven de 0,1201%. Daarmee voldoet de gemeente Boarnsterhim voor wat betreft het belastingpakket dus aan de toelatingseis voor artikel 12.

#### *Extra stijging OZB in 2012 door verhoogde toelatingseis*

De toelatingseis voor de OZB is in 2012 een stuk hoger komen te liggen. Dit zogenaamde toelatingskaartje voor de OZB tot artikel 12, is sinds 1 januari 2002 gesteld op 120% van het gewogen gemiddelde landelijke tarief voor de OZB. Door de berekeningswijze van dit toelatingskaartje via de rektarieven OZB in het gemeentefonds, kwam het artikel 12-tarief OZB steeds minder overeen met de beleidslijn dat het artikel 12-tarief OZB 20% hoger moet zijn dan het landelijk gemiddelde OZB-tarief. In de meicirculaire 2011 van het gemeentefonds heeft dit geleid tot een bijstelling van het OZB-toelatingskaartje voor 2012.

Uitgaande van het gemiddelde OZB-tarief van 0,1269 in Boarnsterhim voor 2011 (bijna 6% boven het artikel 12-tarief van 0,1201 voor 2011), betekent dit dat de gemeente in 2012 de OZB moet laten stijgen met bijna 13% om te voldoen aan het redelijk peil van 0,1432 voor 2012. Dit zorgt voor een tariefstijging van 6% meer dan de stijging van 5% van het bijzonder voorschrift bij de aanvullende uitkering over 2010 vermeerderd met de prijsstijging van 2% in de begroting 2012 van Boarnsterhim. Deze stijging is onvermijdelijk, omdat Boarnsterhim voor de gehele

periode van de aanvullende uitkering aan de eisen van het redelijk peil moet (blijven) voldoen. Het mag immers van een artikel 12-gemeente worden verwacht dat deze maatregelen treft om de financiële positie te verbeteren. Het heffen van een (gemiddeld) OZB-tarief dat voldoet aan het redelijk peil, vormt daar een onderdeel van overeenkomstig bestaand artikel 12-beleid.

Voor wat betreft de mogelijkheid die de minister heeft om van het artikel 12-tarief OZB af te wijken, bijvoorbeeld in de situatie dat er een bijzonder voorschrift is opgelegd, wordt opgemerkt dat er geen bijzondere omstandigheden aanwezig worden geacht om af te wijken van de standaardregel dat een gemeente moet voldoen aan het redelijk peil. Wel is de extra OZB-stijging in 2012 voor de artikel 12-inspecteur aanleiding om een neerwaartse bijstelling van het bijzondere voorschrift voor te stellen dat is opgelegd bij de aanvullende uitkering over 2010. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 5.4.

### **5.3 Overige heffingen**

Naast OZB, riool- en afvalstoffenheffing/reinigingsrechten is er bij gemeenten sprake van andere heffingen. Net als in het artikel 12-rapport 2010 zijn deze heffingen, samen met die van het belastingpakket, voor Boarnsterhim vergeleken in tabel 5.3.1a met het gemiddelde van de selectiegroep en in tabel 5.3.1b met de buurgemeenten.

Bij de opbrengsten in de beide tabellen is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatievoorzieningen en/of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om de heffingsopbrengst van belastingen en rechten. De diverse opbrengsten zijn uitgedrukt in een bedrag per inwoner. Bij de opbrengstraming van de afvalstoffenheffing is uitgegaan van een in april nog niet verwerkte begrotingswijziging als gevolg van de tariefsverlaging door de privatisering van de afvalinzameling.

#### *Selectiegroep*

Het totaal van de heffingen in Boarnsterhim ligt € 62 per inwoner, ofwel 16%, hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil met de selectiegroep is ten opzichte van vorig jaar gehalveerd van 33% naar 16% als gevolg van de verlaging van de afvalstoffenheffing in Boarnsterhim. Daar past de kanttekening bij dat met ingang van volgend jaar de OZB aanzienlijk zal stijgen. De hogere opbrengsten doen zich vooral voor bij de belastingen die worden gerekend tot het belastingpakket (€ 53 per inwoner hoger). De hogere opbrengst van het belastingpakket doet zich bij alle drie de onderdelen voor.

De belastingen en heffingen die worden gerekend tot de overige heffingen liggen ook hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep (verschil € 9 per inwoner). De belangrijkste afwijkingen worden veroorzaakt door hogere bouwleges en forensenbelasting. De toeristenbelasting ligt iets onder het gemiddelde. Dit komt niet doordat de toeristenbelasting laag is in Boarnsterhim, maar doordat de opbrengst van de toeristenbelasting in de Drentse gemeente Westerveld per inwoner erg hoog is door het grote aantal overnachtingen.

#### *Buurgemeenten*

Wordt dezelfde vergelijking met de buurgemeenten gemaakt, dan blijkt uit tabel 5.3.1.b het totaal van de heffingen in Boarnsterhim vrijwel op het gemiddelde te liggen, terwijl de opbrengsten in 2010 vóór de verlaging van de afvalstoffenheffing nog ruim 16% hoger lagen. Ook hierbij de aantekening dat de OZB zal gaan stijgen. Een hogere heffing per inwoner dan het gemiddelde van de buurgemeenten realiseert Boarnsterhim bij de afvalstoffenheffing, het rioolrecht, de bouwleges, de

toeristen- en de forensenbelasting. Lager dan gemiddeld bij de buurgemeenten is de heffing per inwoner in Boarnsterhim bij de OZB en de parkeerbelasting.

**Tabel 5.3.1a Gemeentelijke heffingen Boarnsterhim per inwoner vergeleken met de selectiegroep in 2011**

	Dantumadiel per inw. (x € 1)	Groesbeek per inw. (x € 1)	Slochteren per inw. (x € 1)	Westerveld per inw. (x € 1)	Wijdemeren per inw. (x € 1)	gemiddelde selectiegroep per inw. (x € 1)	Boarnsterhim per inw. (x € 1)	Vershil per inwoner (x € 1)
Secretarieleges	8	11	9	13	12	11	12	2
Leges bouwvergunningen	31	28	36	23	33	30	34	4
Hondenbelasting	0	0	0	0	4	1	3	2
Parkeerbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
Toeristenbelasting	0	7	3	44	14	14	13	-1
Forensenbelasting	0	0	0	28	12	9	12	3
Baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
Precariobelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
Reclamebelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Subtotaal overige heffingen</b>	<b>39</b>	<b>46</b>	<b>47</b>	<b>109</b>	<b>75</b>	<b>64</b>	<b>73</b>	<b>9</b>
Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing	96	67	92	96	107	92	106	13
Rioolrecht	70	64	101	124	101	92	112	20
Onroerendezaakbelastingen	109	106	150	126	196	140	159	20
<b>Subtotaal belastingpakket</b>	<b>274</b>	<b>238</b>	<b>343</b>	<b>347</b>	<b>404</b>	<b>324</b>	<b>377</b>	<b>53</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>312</b>	<b>284</b>	<b>391</b>	<b>456</b>	<b>479</b>	<b>389</b>	<b>450</b>	<b>62</b>

**Tabel 5.3.1b Gemeentelijke heffingen Boarnsterhim per inwoner vergeleken met de buurgemeenten in 2011**

	Heerenveen per inw. (x € 1)	Leeuwarden per inw. (x € 1)	Littense radiel per inw. (x € 1)	Opsterland per inw. (x € 1)	Skarsterlan per inw. (x € 1)	Smallingerland per inw. (x € 1)	Sudwest Fryslan per inw. (x € 1)	Tytsjerksteradiel per inw. (x € 1)	gemiddelde selectiegroep per inw. (x € 1)	Boarnsterhim per inw. (x € 1)	Vershil per inwoner (x € 1)
Secretarieleges	11	12	9	9	10	10	10	11	10	12	2
Leges bouwvergunningen	18	23	25	30	23	24	21	15	22	34	12
Hondenbelasting	4	4	0	0	0	4	2	0	2	3	0
Parkeerbelasting	43	30	0	0	0	42	33	0	26	0	-26
Toeristenbelasting	0	0	0	0	5	0	22	9	6	13	7
Forensenbelasting	0	0	2	0	14	0	7	0	3	12	9
Baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Precariobelasting	1	2	0	0	0	0	1	0	1	0	-1
Reclamebelasting	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Subtotaal overige heffingen</b>	<b>81</b>	<b>71</b>	<b>35</b>	<b>38</b>	<b>52</b>	<b>80</b>	<b>96</b>	<b>34</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>2</b>
Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing	97	108	99	77	105	91	104	85	98	106	7
Rioolrecht	77	108	74	88	77	101	85	49	89	112	23
Onroerendezaakbelastingen	204	252	127	128	147	183	166	192	191	159	-32
<b>Subtotaal belastingpakket</b>	<b>378</b>	<b>467</b>	<b>300</b>	<b>294</b>	<b>329</b>	<b>375</b>	<b>355</b>	<b>327</b>	<b>378</b>	<b>377</b>	<b>-1</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>459</b>	<b>538</b>	<b>335</b>	<b>332</b>	<b>381</b>	<b>456</b>	<b>451</b>	<b>361</b>	<b>449</b>	<b>450</b>	<b>2</b>

Geschoond voor de toeristengemeente Westerveld met bijna 1 miljoen overnachtingen per jaar, kan worden geconstateerd dat de toeristenbelasting in Boarnsterhim vergeleken met zowel de selectiegroep als de buurgemeenten relatief hoog is. Het verschil in hoogte bij de parkeerbelasting wordt verklaard door het landelijke karakter van Boarnsterhim, in vergelijking met de Friese steden die bij de buurgemeenten zitten. De hogere opbrengsten in Boarnsterhim per inwoner bij de afvalstoffenheffing in beide vergelijkingen zijn ten opzichte van 2010 flink afgenomen door de daling van de tarieven als gevolg van de privatisering. Voor wat betreft de hogere opbrengsten in de buurgemeenten bij de OZB per inwoner wordt verwezen naar de analyse in de volgende paragraaf.

#### 5.4 Belastingdruk

In de Atlas van de lokale lasten 2011, samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), wordt onder

andere een overzicht gegeven van de woonlasten per gemeente (in euro's per jaar per huishouden). In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de betreffende gemeente), de reinigingsheffing en de rioolheffing op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

De navolgende gegevens zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2011 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de (digitale) Atlas van de lokale lasten 2011 opgenomen bedragen (in euro's) van Boarnsterhim, de selectiegroep en de buur- en fusiegemeenten. Via deze gegevens kan in dit artikel 12-rapport net als vorig jaar de ontwikkeling in de belastingdruk van Boarnsterhim ten opzichte van de selectiegroep en de buur- en fusiegemeenten worden geschetst.

#### *Selectiegroep*

Uit tabel 5.4.1.a blijkt dat voor meerpersoonshuishoudens de lokale lasten met € 776 (in 2010 € 835) in Boarnsterhim 15% hoger liggen dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 661). Het verschil met het gemiddelde van de selectiegroep wordt veroorzaakt door een hogere heffing op alle drie de onderdelen, maar vooral bij de rioolheffing (€ 50) en de OZB (€ 59). Ten opzichte van 2010 is Boarnsterhim er in 2011 in geslaagd om via kostenreducties bij de afvalstoffenheffing een tariefsverlaging van € 84 voor een meerpersoonshuishouden door te voeren.

Ten opzichte van het gemiddelde niveau van de lokale lasten in Nederland van € 685 is de lastendruk in Boarnsterhim 12% hoger.

**Tabel 5.4.1a Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de selectiegroep in 2011 (in euro's per huishouden)**

Gemeenten	Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2)	Rioolrecht eigenaren* (3)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4)	OZB-tarief woningen (5)	Gemiddelde OZB waarde per woning (6)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4)	Verskil t.ov. Boarnsterhim
Dantumadiel	254	177	0	194	0,1057	183.247	<b>625</b>	-19,5%
Groesbeek	224	155	0	162	0,0645	251.498	<b>541</b>	-30,3%
Slochteren	234	0	243	201	0,1028	195.574	<b>678</b>	-12,7%
Westerveld	250	0	240	194	0,0767	253.072	<b>684</b>	-11,9%
Wijdmeren	281	0	196	302	0,0972	310.407	<b>779</b>	0,3%
<b>Gemiddelde selectiegroep</b>	<b>249</b>	<b>66</b>	<b>136</b>	<b>211</b>	<b>0,0894</b>	<b>238.760</b>	<b>661</b>	<b>-14,8%</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>253</b>	<b>112</b>	<b>142</b>	<b>270</b>	<b>0,1302</b>	<b>206.926</b>	<b>776</b>	<b>0,0%</b>
Hoogste waarneming						Blaricum	<b>1149</b>	
Laagste waarneming						Ermelo	<b>449</b>	
Gemiddelde waarneming							<b>685</b>	

\* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

\*\* Berekend via OZB-waarde op basis van gemeentefonds en aantal woningen op basis van gegevens CBS

\*\*\* Nummer 1 heeft de laagste woonlasten

#### *Burgemeenten*

Een vergelijkbaar beeld ontstaat bij de vergelijking in tabel 5.4.1b van de lastendruk met de burgemeenten. De lastendruk is in Boarnsterhim 16% hoger en wordt ook bij deze vergelijking door alle drie de belastingen veroorzaakt. Uit tabel 5.4.1c blijkt dat dit mede wordt veroorzaakt doordat de gemiddelde OZB-waarde per woning hoger is dan bij de burgemeenten.

**Tabel 5.4.1b Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de buurgemeenten in 2011 (in euro's per huishouden)**

Gemeenten	Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2)	Rioolrecht eigenaren* (3)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4)	OZB-tarief woningen (5)	Gemiddelde OZB waarde per woning (6)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4)	Verskil t.ov. Boarn- sterhim
Heerenveen	234	157	0	238	0,1164	204.096	628	-19,1%
Leeuwarden	252	89	163	189	0,1328	142.170	692	-10,8%
Littenseradiel	263	208	0	220	0,1140	193.366	691	-10,9%
Opsterland	196	237	0	195	0,0917	212.293	628	-19,1%
Skarsterlân	264	147	0	195	0,0858	226.770	606	-22,0%
Smallingerland	225	75	144	209	0,1097	190.638	653	-15,9%
Súdwest Fryslân	216	142	105	196	0,1025	191.538	659	-15,1%
Tytsjerksteradiel	210	67	59	297	0,1495	198.459	633	-18,5%
<b>Gem. buurgemeenten</b>	<b>233</b>	<b>140</b>	<b>59</b>	<b>217</b>	<b>0,1128</b>	<b>194.916</b>	<b>649</b>	<b>-16,4%</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>253</b>	<b>112</b>	<b>142</b>	<b>270</b>	<b>0,1302</b>	<b>206.926</b>	<b>776</b>	<b>0,0%</b>

**Tabel 5.4.1c Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de buurgemeenten in 2011 (in euro's per huishouden) per woning van € 194.916**

Gemeenten	Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2)	Rioolrecht eigenaren* (3)	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4)	OZB-tarief woningen (5)	Gemiddelde OZB waarde per woning (6)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4)	Verskil t.ov. Boarn- sterhim
Heerenveen	234	157	0	227	0,1164	194.916	617	-18,9%
Leeuwarden	252	89	163	259	0,1328	194.916	763	0,2%
Littenseradiel	263	208	0	222	0,1140	194.916	693	-8,9%
Opsterland	196	237	0	179	0,0917	194.916	612	-19,6%
Skarsterlân	264	147	0	167	0,0858	194.916	579	-24,0%
Smallingerland	225	75	144	214	0,1097	194.916	658	-13,5%
Súdwest Fryslân	216	142	105	200	0,1025	194.916	662	-12,9%
Tytsjerksteradiel	210	67	59	291	0,1495	194.916	627	-17,5%
<b>Gem. buurgemeenten</b>	<b>233</b>	<b>140</b>	<b>59</b>	<b>220</b>	<b>0,1128</b>	<b>194.916</b>	<b>651</b>	<b>-14,4%</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>253</b>	<b>112</b>	<b>142</b>	<b>254</b>	<b>0,1302</b>	<b>194.916</b>	<b>761</b>	<b>0,0%</b>

*Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen*

Net als in het artikel 12-rapport 2010 blijkt dat ondanks de hogere lastendruk in Boarnsterhim de totale OZB-opbrengsten per inwoner in Boarnsterhim, in tegenstelling tot bij de selectiegroep, lager liggen dan bij de buurgemeenten. De tabellen 5.4.2 a tot en met c laten zien dat dit wordt veroorzaakt door het lagere OZB-tarief voor gebruiker en eigenaar van niet-woningen ten opzichte van het gemiddelde van de buurgemeenten. Dit heeft een dempend effect op het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen.

Uit het artikel 12-rapport 2010 bleek dat wanneer de gemeente Boarnsterhim het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen zou heffen, de gemeente over een extra OZB-belastingcapaciteit van € 495.000 zou beschikken. Wanneer deze berekening voor 2011 wordt uitgevoerd, komt dit uit op een bedrag van bijna € 460.000  $(0,1454 - 0,1269) / 100 * (\text{€}1.838 \text{ mln.} + 2 \times 321 \text{ mln.})$ . Dit bedrag valt in 2011 wat lager uit doordat het gemiddelde OZB-tarief in Boarnsterhim meer is gestegen dan in de buurgemeenten. Dit wordt veroorzaakt door waardedalingen in Boarnsterhim en doordat in plaats van Sneek en Wymbritseradiel nu Súdwest Fryslân met een wat lager gemiddeld OZB-tarief is opgenomen en door de zeer gematigde OZB-ontwikkeling in het zwaar meewegende Leeuwarden. Toch is dit gemiddelde tarief nog steeds 15% hoger dan in Boarnsterhim. Dit beeld droeg in belangrijke mate bij aan het bij de aanvullende uitkering over 2010 opgelegde

bijzondere voorschrift om de OZB-opbrengst in de jaren 2012 tot en met 2014 jaarlijks met 5% te laten stijgen.

**Tabel 5.4.2a OZB-tarieven woningen en niet-woningen Boarnsterhim vergeleken met de selectiegroep**

Gemeenten	Waarde w oningen* (x € 1 mln)	Waarde niet-w oningen* (x € 1 mln)	Waarde totaal (x € 1 mln)	Waarde-verhouding w oningen / niet-w oningen	Aantal inwoners	Totaal-w aarde per inw oner (x € 1)	OZB-tarief w oningen eigenaar (% WOZ-w aarde)	OZB-tarief niet-w oningen gebruik en eigendom (% WOZ-w aarde)	Gemiddeld OZB-tarief w oningen en niet-w oningen (% WOZ-w aarde)
Dantumadiel	1.492	234	1.726	0,86	19.283	89.483	0,1057	0,2196	0,1067
Groesbeek	2.266	272	2.538	0,89	18.923	134.122	0,0645	0,2386	0,0751
Slochteren	1.304	431	1.735	0,75	15.555	111.508	0,1028	0,2697	0,1156
Westerveld	2.451	427	2.878	0,85	19.342	148.770	0,0767	0,1372	0,0746
Wijdmeren	3.690	388	4.078	0,90	23.391	174.319	0,0972	0,2430	0,1014
<b>Gem. selectiegroep</b>	<b>2.240</b>	<b>350</b>	<b>2.591</b>	<b>0,86</b>	<b>19.299</b>	<b>134.236</b>	<b>0,0879</b>	<b>0,2200</b>	<b>0,0932</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>1.838</b>	<b>321</b>	<b>2.159</b>	<b>0,85</b>	<b>19.357</b>	<b>111.510</b>	<b>0,1302</b>	<b>0,2350</b>	<b>0,1269</b>

\* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

**Tabel 5.4.2b OZB-tarieven woningen en niet-woningen Boarnsterhim vergeleken met de buurgemeenten**

Gemeenten	Waarde w oningen* (x € 1 mln)	Waarde niet-w oningen* (x € 1 mln)	Waarde totaal (x € 1 mln)	Waarde-verhouding w oningen / niet-w oningen	Aantal inwoners	Totaal-w aarde per inw oner (x € 1)	OZB-tarief w oningen eigenaar (% WOZ-w aarde)	OZB-tarief niet-w oningen gebruik en eigendom (% WOZ-w aarde)	Gemiddeld OZB-tarief w oningen en niet-w oningen (% WOZ-w aarde)
Heerenveen	4.156	1.082	5.238	0,79	43.418	120.641	0,1164	0,4239	0,1491
Leeuwarden	7.006	2.959	9.965	0,70	94.073	105.928	0,1328	0,5182	0,1906
Littenseradiel	872	174	1.046	0,83	10.924	95.707	0,1140	0,2220	0,1131
Opsterland	2.710	506	3.215	0,84	30.039	107.028	0,0917	0,2427	0,0998
Skarsterlan	2.748	646	3.394	0,81	27.289	124.372	0,0858	0,2580	0,0996
Smallingerland	4.777	1.275	6.052	0,79	55.271	109.497	0,1097	0,4099	0,1428
Sudwest Fryslan	7.483	1.919	9.402	0,80	82.250	114.310	0,1025	0,3159	0,1213
Tytsjerksteradiel	2.873	431	3.303	0,87	32.237	102.460	0,1495	0,4476	0,1666
<b>Gem. buurgemeenten</b>	<b>4.078</b>	<b>1.124</b>	<b>5.202</b>	<b>0,78</b>	<b>46.938</b>	<b>110.824</b>	<b>0,1140</b>	<b>0,4050</b>	<b>0,1454</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>1.838</b>	<b>321</b>	<b>2.159</b>	<b>0,85</b>	<b>19.357</b>	<b>111.510</b>	<b>0,1302</b>	<b>0,2350</b>	<b>0,1269</b>

**Tabel 5.4.2c OZB-tarieven woningen en niet-woningen Boarnsterhim vergeleken met de thans voorziene fusiepartners**

Gemeenten	Waarde w oningen* (x € 1 mln)	Waarde niet-w oningen* (x € 1 mln)	Waarde totaal (x € 1 mln)	Waarde-verhouding w oningen / niet-w oningen	Aantal inwoners	Totaal-w aarde per inw . (x € 1)	OZB-tarief w oningen eigenaar (% WOZ-w aarde)	OZB-tarief niet-w oningen gebruik en eigendom (% WOZ-w aarde)	Gemiddeld OZB-tarief w oningen en niet-w oningen (% WOZ-w aarde)
Heerenveen	4.156	1.082	5.238	0,79	43.418	120.641	0,1164	0,4239	0,1491
Leeuwarden	7.006	2.959	9.965	0,70	94.073	105.928	0,1328	0,5182	0,1906
Skarsterlan	2.748	646	3.394	0,81	27.289	124.372	0,0858	0,2580	0,0996
Sudwest Fryslan	7.483	1.919	9.402	0,80	82.250	114.310	0,1025	0,3159	0,1213
<b>Gemiddelde selectie</b>	<b>5.348</b>	<b>1.652</b>	<b>7.000</b>	<b>0,76</b>	<b>61.758</b>	<b>113.343</b>	<b>0,1130</b>	<b>0,4185</b>	<b>0,1497</b>
<b>Boarnsterhim</b>	<b>1.838</b>	<b>321</b>	<b>2.159</b>	<b>0,85</b>	<b>19.357</b>	<b>111.510</b>	<b>0,1302</b>	<b>0,2350</b>	<b>0,1269</b>

Gezien de in paragraaf 5.2 beschreven extra stijging van 6% van het gemiddelde OZB-tarief in Boarnsterhim in 2012 boven op de 5% van het bijzondere voorschrift vermeerderd met de 2% voor de geraamde prijsstijging, zodat wordt voldoen aan het redelijk peil, is het reëel en redelijk om het belastingvoorschrift voor 2013 en 2014 aan te passen. Tegelijk met deze aanpassing wordt voorgesteld om de stijging van het OZB-tarief niet meer te enten op het gemiddelde OZB-tarief van de buurgemeenten van 0,1454, maar op het gemiddelde tarief van de thans voorziene herindelingspartners van 0,1497.

Ten overvloede wordt hierbij opgemerkt dat de fusiepartners op het moment van de beschikking voor de aanvullende uitkering 2011 naar verwachting het definitieve herindelingsadvies hebben vastgesteld. Uitgaande van het door Boarnsterhim te hanteren artikel 12-tarief OZB van 0,1432 in 2012 resulteert dit in een OZB opbrengststijging en daarmee corresponderend belastingvoorschrift van 4,5% (exclusief prijsindexatie) voor 2013. Ten opzichte van het belastingvoorschrift uit het artikel 12-rapport 2010 betekent dit een incidentele opbrengststijging voor 2013 van circa € 177.000. Aangezien het gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners op deze manier reeds in 2013 wordt gerealiseerd, is er voor 2014 geen extra OZB-stijging meer nodig. Om er voor te zorgen dat de stijging van de OZB reëel wel tot de genoemde percentages leidt, dient Boarnsterhim de OZB wel te verhogen met de in de begroting gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen. Samengevat levert dit het volgende beeld op:

**Tabel 5.4.2 Verschil OZB-stijging tussen artikel 12-rapport 2010 en 2011**

Jaar	2012	2013	2014
<b>OZB stijging in rapport 2010</b>	5%+2% prijsindex	5%+prijsindex	5%+prijsindex
<b>Cumulatieve stijging rapport 2010</b>	7%	12%+prijsindex	17%+prijsindex
<b>OZB stijging in rapport 2011</b>	13%	4,5%+prijsindex	prijsindexatie
<b>Cumulatieve stijging rapport 2011</b>	13%	17,5%+prijsindex	17,5%+prijsindex
<b>Extra OZB-stijging 2011 tov 2010</b>	+6%	+5,5%	+0,5%
<b>Extra OZB-opbrengst</b>	€ 184.000	€ 177.000	circa nihil

## 5.5 Kwijtschelding

Gemeenten is in het kader van het kwijtscheldingsbeleid toegestaan een norm te hanteren van maximaal 100% van de relevante bijstandsnorm. Evenals heel veel andere gemeenten hanteert ook Boarnsterhim deze norm. In Boarnsterhim wordt in de praktijk vooral kwijtschelding verleend voor de afvalstoffenheffing en het gebruikersdeel van de rioolheffing. Voor het eigenarendeel van de rioolheffing en de OZB komt dit slechts sporadisch voor. Voor de overige belastingen en heffingen wordt geen kwijtschelding verleend. Gemiddeld genomen wordt er jaarlijks een 270-tal kwijtscheldingen verleend. Hiermee is een (jaarlijks) bedrag van ongeveer € 89.500 gemoeid. Door de verlaging van de afvalstoffenheffing in 2011 is de omvang van de kwijtschelding ruim € 20.000 lager dan in 2010. De kwijtschelding is betrokken in de berekening van de kostendekkendheid van het rioolrecht en de afvalstoffenheffing.

## 5.6 Conclusie

Zowel de reiniging als de riolering zijn lastendekkend. Voorts ligt het gewogen gemiddelde percentage van de OZB in Boarnsterhim van 0,1269% boven het percentage van 0,1201%, dat voor artikel 12 geldt voor het jaar 2011. Dit betekent dat aan het redelijk peil voor artikel 12 in 2011 wordt voldaan.

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolheffing) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Boarnsterhim hoger dan in de selectiegroep en de buurgemeenten: gemiddeld € 115 (15%) per huishouden respectievelijk gemiddeld € 127 (16%) per huishouden. Dit hangt samen met alle drie de belastingen, maar in het bijzonder de rioolheffing en de OZB. Ten opzichte van 2010 is de hogere belastingdruk gehalveerd. Deze hogere belastingdruk in 2010 werd voor een belangrijk deel veroorzaakt door de afvalstoffenheffing. Als gevolg van de kostenbesparing door de privatisering van de afvalstoffeninzameling is dit nu niet meer het geval. De tariefsverlaging bij de afvalstoffenheffing die hierdoor is doorgevoerd heeft een harmonisatieprobleem bij de herindeling voorkomen. De

gemiddelde belastingdruk in Nederland is ten opzichte van die in Boarnsterhim € 91 (12%) lager.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen komt opnieuw het vorig jaar geconstateerde verschil aan het licht met de buurgemeenten en de thans voorziene fusiepartners. Dit verschil doet zich niet voor bij vergelijking met de selectiegroep. De OZB-tarieven gebruikers en eigenaren niet-woningen liggen namelijk gemiddeld genomen in de buurgemeenten en bij de thans voorziene fusiepartners aanzienlijk hoger. Voor het OZB-tarief woningen geldt dat juist Boarnsterhim over een hoger tarief beschikt. Daarom is vorig jaar de OZB-capaciteit en het mede daaruit voortvloeiende belastingvoorschrift voor Boarnsterhim berekend op basis van het gemiddelde OZB-tarief van buurgemeenten.

In de meicirculaire 2011 van het gemeentefonds is bekend gemaakt dat ten opzichte van 2011 in 2012 de toelatingseis voor artikel 12 op het onderdeel OZB een stuk hoger is komen te liggen. Dit betekent dat Boarnsterhim in 2012 de OZB moet laten stijgen met bijna 13% om te voldoen aan het redelijk peil van 0,1432 voor 2012. Dit zorgt voor een tariefstijging van bijna 6% extra bovenop de stijging van 5% van het bijzondere voorschrift en de 2% door Boarnsterhim in de begroting 2012 geraamde prijsstijging. Deze extra stijging van 6% is onvermijdelijk, omdat Boarnsterhim voor de gehele periode van de aanvullende uitkering aan de eisen van het redelijk peil moet (blijven) voldoen. Er worden geen bijzondere omstandigheden aanwezig geacht om af te wijken van de standaardregel dat een gemeente moet voldoen aan het redelijk peil.

Wel is de extra OZB-stijging boven het bijzondere voorschrift aanleiding om een neerwaartse bijstelling van het opgelegde bijzondere voorschrift voor 2013 en 2014 voor te stellen. Daarbij wordt niet meer uitgegaan van het gemiddelde OZB-tarief van de buurgemeenten, maar van het gemiddelde tarief van de thans voorziene herindelingspartners. Uitgaande van het door Boarnsterhim te hanteren artikel 12-tarief OZB van 0,1432 in 2012 resulteert dit in een OZB opbrengststijging en daarmee corresponderend belastingvoorschrift van 4,5% voor 2013 en van 0% voor 2014. Om er voor te zorgen dat de stijging van de OZB reëel tot de genoemde percentages leidt, dient Boarnsterhim de OZB in dat jaar ook te verhogen met de in de begroting gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen.

De overige belastingen en heffingen liggen net als in 2010 op een iets hoger niveau dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 9 per inwoner hoger) respectievelijk de buurgemeenten (€ 2 euro per inwoner).





## **6 De nettolasten vergeleken**

### **6.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk worden de nettolasten uit de begroting 2011 van Boarnsterhim vergeleken met de clusters van de algemene uitkering. Na een korte inleiding in paragraaf 6.2 op het referentiekader dat bij deze clusteranalyse wordt gehanteerd, wordt in paragraaf 6.3 de vergelijking uit bijlage B4.A van de nettolasten van Boarnsterhim met de clusters van de algemene uitkering toegelicht. Om een diepgaandere analyse van de nettolasten van Boarnsterhim mogelijk te maken, zijn in de bijlagen B4.B tot en met B4.D ook verschillende vergelijkingen van Boarnsterhim met de selectiegroep opgenomen. Voor samenstelling en kenmerken van de selectiegroep wordt verwezen naar paragraaf 1.2. In paragraaf 6.4 wordt afgesloten met een conclusie.

### **6.2 Referentiekader**

Het referentiekader van de clusteranalyse is gebaseerd op de Financiële-verhoudingswet (Fvw). De belangrijkste uitgangspunten bij de Fvw zijn toegepast in dit referentiekader, te weten: globaal, kostengeoriënteerde, rekeninghoudend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven. Dat de verdeling kostengeoriënteerd en globaal is, 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, die geen of onvoldoende een rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen ook worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten (hoe is in het verleden bijvoorbeeld omgegaan met investeringen; zijn er investeringen direct afgeboekt van reserves).

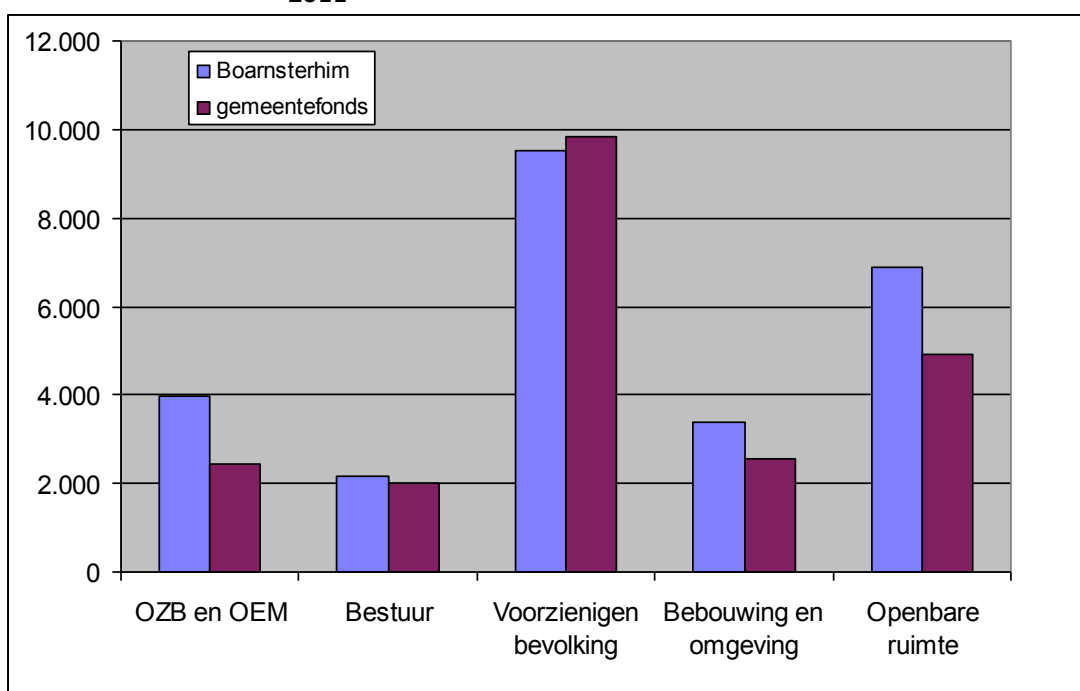
De vergelijkingen in paragraaf 6.3 worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters. Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van Boarnsterhim worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde nettolasten (=lasten minus de baten) van de gemeente. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de gemeente Boarnsterhim. Dit wordt de gemeente vergeleken 'met zichzelf' genoemd. Een dergelijke vergelijking is ook gemaakt voor de gemeenten in de selectiegroep. In de vergelijking met zichzelf wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de algemene uitkering over de betaalmaand februari 2011.

### **6.3 De vergelijking met zichzelf**

Een van de uitgangspunten van het verdeelstelsel van de Fvw is dat er een goede aansluiting is tussen de verdeling van het gemeentefonds en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De uitkomst van die verdeling via de verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden gegroepeerd tot clusters. Op deze wijze worden de nettolasten van de gemeente per cluster vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven op de verschillende clusters. In bijlage B4.A is deze

clustervergelijking voor de gemeente Boarnsterhim opgenomen. De nettolasten van Boarnsterhim zijn in dit hoofdstuk vermeld naar de stand van de begroting 2011 op 12 april 2011. Dit betekent dat de begroting is geschoond van onder meer de ramingen voor het achterstallig onderhoud en de sanering van activa en daarmee aansluit op het berekende geaccepteerd begrotingsaldo uit paragraaf 7.2.1 zonder rekening te houden met de noodzakelijke sanering van de negatieve algemene reserve. In grafiek 6.2.1 zijn de bestaande uitgavenclusters uit bijlage B4.A samengevoegd tot zogenaamde metaclusters. Voor de eigen inkomsten zijn in deze grafiek de inkomsten van zowel de OZB als de overige eigen middelen (OEM) opgenomen.

**Grafiek 6.2.1 Vergelijking van Boarnsterhim met het gemeentefonds op metaclusterniveau (bedragen x € 1.000) vastgestelde begroting 2011**



**Toelichting metaclusters grafiek 6.2.1.**

Voor het overzicht van de metaclusters en de clusters waaruit zij zijn opgebouwd wordt verwezen naar bijlage B4.A. Daaruit blijkt dat op het metacluster Bestuur de nettolasten hoger liggen (€ 135.000 ofwel € 7 per inwoner) dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster Bestuursorganen (€ 16 per inwoner).

Op het metacluster *Voorzieningen bevolking* liggen de nettolasten lager dan het gemeentefonds indiceert en wel € 315.000 ofwel € 16 per inwoner. Dit komt vooral door het saldo van lagere nettolasten op de clusters **Maatschappelijke zorg** en **Kunst en ontspanning** (€ 64 respectievelijk € 10 per inwoner). Op het cluster **Educatie** is er sprake van een negatieve afwijking ten opzichte van de inkomsten uit het gemeentefonds (€ 52 per inwoner).

Op het metacluster *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten € 825.000 ofwel € 43 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Dit komt met name op het conto van het cluster **Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing** (€ 52 per inwoner hoger). Op het cluster **Openbare orde en veiligheid** is er sprake van lagere nettolasten (€ 10 per inwoner).

Ten slotte is er op het metacluster *Openbare ruimte* sprake van fors hogere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (€ 1.934.000 ofwel € 100 per inwoner). Dit komt door de hogere nettolasten op de clusters **Riolering en Wegen en water** (respectievelijk € 10 en € 89).

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste afwijkingen op de clusters zoals die naar voren komen uit bijlage B4.A. De grootste verschillen ( $\geq$  € 10 per inwoner) tussen de nettolasten van Boarnsterhim en de inkomsten volgens het gemeentefonds worden waargenomen op de clusters:

**Tabel 6.2.2**      **Overzicht grootste afwijkingen gemeente Boarnsterhim vergeleken met zichzelf (x € 1 per inwoner)**

<b>Cluster</b>	<b>Hogere lasten/ lagere baten dan het gemeentefonds</b>	<b>Lagere lasten/ hogere baten dan het gemeentefonds</b>
<b>Inkomstenclusters</b>		
OZB		€ 34
OEM		€ 47
Mutaties reserves		€ 53
<b>Uitgavenclusters</b>		
Bestuursorganen	€ 16	
Maatschappelijke zorg		€ 64
Educatie	€ 52	
Kunst en ontspanning		€ 10
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	€ 52	
Openbare orde en veiligheid		€ 10
Riolering	€ 10	
Wegen en water	€ 89	

In onderstaande tabel 6.2.3 is een samenvatting opgenomen van de verschillenanalyse tussen de nettolasten van Boarnsterhim en de genormeerde lasten volgens het gemeentefonds. Voor een meer uitgebreidere verschillenanalyse alsmede de daaraan ten grondslag liggende tabellen wordt verwezen naar bijlage 4.

**Tabel 6.2.3**      **Samenvattende verklaring voor de verschillen tussen de nettolasten per inwoner van Boarnsterhim en de genormeerde lasten volgens het gemeentefonds**

<b>Clusters waar de gemeente Boarnsterhim hogere lasten/ lagere baten raamt</b>	<b>Verschil bedrag per inwoner Boarnsterhim-gemeentefonds</b>	<b>Toelichting</b>
Wegen en water	-/- € 89	De gemeente verklaart de afwijking voornamelijk doordat een belangrijk deel van de extra € 1 miljoen voor dringend/extra onderhoud hier functioneel is geraamd in plaats van als stelpost. Ook de incidentele lasten van het doorgeschoven onderhoud en de projecten uit het bestedingsplan 2010 en het voorstel budgetoverheveling 2010 worden vooral hier geraamd. Na de beoordeling van de beheerpannen baggeren, bruggen en oevers en steigers en vertaling daarvan in de begroting kan een betere beoordeling van het structurele lastenniveau

Clusters waar de gemeente Boarnsterhim hogere lasten/ lagere baten raamt	Verschil bedrag per inwoner Boarnsterhim-gemeentefonds	Toelichting
		plaatsvinden. Andere oorzaken van het hoge nettolastenniveau zijn de gestegen doorbelasting vanuit de organisatie (€ 14 per inwoner), en de structurele lasten veerpont De Burd (€ 18 per inwoner). De gemeente wijst ook nog op het hoge kapitaallastenniveau als gevolg van geactiveerd groot onderhoud.
Educatie	-/- € 52	De clustervergelijking vertoont vanaf de quickscan in 2003 een sterk wisselend financieel resultaat ten opzichte van de genormeerde nettolasten. Het huidige hoge nettolastenniveau ten opzichte van het gemeentefonds verklaart de gemeente in hoofdzaak door de stijgende kapitaallasten voor de vervangende nieuwbouw van scholen in Grou en Akkrum alsmede tijdelijke huisvesting van een school in Jirnsum. Ook stijgt in 2011 de raming voor de gymnastieklokalen volgens het integraal huisvestingsplan. Suggesties voor dit cluster zijn om een doorbelasting te introduceren voor de gymlokalen aan het cluster Kunst en ontspanning. Ook verdient het aanbeveling te komen tot een systematiek die een stabiel lastenbeeld in begroting en rekening realiseert.
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-/- € 52	In de quickscan 2003 vertoonde dit cluster nog een lager lastenniveau. In de begroting 2011 is dit lastenniveau fors hoger dan het gemeentefonds veronderstelt. De gemeente verklaart deze stijging, die zich ook al aandienende in de begrotingsscan 2008, door de herstructureringsprojecten binnen de gemeente. Via deze projecten werkt de gemeente aan de leefbaarheid in de herstructureringsgebieden. Ook de (groei van de) urentoerekening door de gewijzigde doorbelasting en/of gewijzigde wetgeving, dragen bij aan dit hoge nettolastenniveau.
Bestuursorganen	-/- € 16	In vergelijking met het artikel 12-rapport 2010 is het hogere nettolastenniveau ten opzichte van het gemeentefonds aanzienlijk gedaald. Dit wordt veroorzaakt door een gewijzigde doorbelastingsmethodiek zoals in het saneringsplan is voorgesteld. Volgens de gemeente resulteert dat in een voordeel van € 277.000. Samen met het functioneel verantwoord van de stelpost van € 1 miljoen voor dringend en achterstallig onderhoud heeft dat geleid tot een daling van de nettolasten van 2010 naar 2011 op het metacluster Bestuur (= Bestuursorganen en Algemene ondersteuning). Op de clusters Wegen en water en Groen hebben deze wijzigingen aanzienlijke stijgingen van het nettolastenniveau tot gevolg. Het resterende hogere nettolastenniveau op dit cluster wordt bijna volledig verklaard door de tijdelijke lasten voor de versterking van de financiële functie. Het betreft onder meer de lasten voor de concerncontroller en voor de externe begeleiding van het artikel 12-traject.

<b>Clusters waar de gemeente Boarnsterhim hogere lasten/ lagere baten raamt</b>	<b>Verskil bedrag per inwoner Boarnsterhim-gemeentefonds</b>	<b>Toelichting</b>
Riolering	-/- € 10	Het positieve saldo van de rioolrechten ten opzichte van de daaraan gerelateerde lasten is in Boarnsterhim € 10 per inwoner lager dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Ten opzichte van 2010 is dat een verslechtering van € 6 per inwoner.

<b>Clusters waar de gemeente Boarnsterhim lagere lasten/ hogere baten raamt</b>	<b>Verskil bedrag per inwoner Boarnsterhim-gemeentefonds</b>	<b>Toelichting</b>
Maatschappelijke zorg	+/+ € 64	Net als in 2003 (quickscan) en in 2008 (begrotingsscan) is er sprake van lage nettolasten ten opzichte van waar het gemeentefonds rekening meehoudt. De gemeente verklaart dat lage nettolastenniveau door de wijze waarop het beheer van de dorpshuizen is georganiseerd: het beheer is overgedragen aan plaatselijke verenigingen. De lage nettolasten voor huishoudelijke verzorging en voorzieningen gehandicaptten schrijft de gemeente toe aan de opzet en organisatie. Deze aanpak van Boarnsterhim wordt dan ook regelmatig als voorbeeld genoemd.
Mutaties reserve	+/+ € 53	Het gemeentefonds gaat uit van een structureel sluitende exploitatie zonder mutaties van de reserves ten bate of ten laste daarvan. Boarnsterhim brengt een bedrag van € 53 per inwoner ten gunste van de exploitatie. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door overheveling van budgetten uit 2010 via de reserves in verband met doorgeschoven onderhoud en projecten uit het bestedingsplan 2010 en het voorstel budgetoverheveling 2010. Door de mutaties reserves ligt het niveau van de nettolasten (incidenteel) circa € 1 miljoen hoger dan het niveau waar het gemeentefonds van uitgaat. Wordt tevens rekening gehouden met het feit dat de genormeerde nettolasten € 0,9 miljoen lager zijn dan de OEM feitelijk zijn wegens het ontbreken van een ijkpunt, dan kan worden geconcludeerd dat de nettolasten van Boarnsterhim in totaliteit ongeveer € 0,5 miljoen boven de genormeerde nettolasten liggen (21,9-19,5=2,4-1,0-0,9=0,5).
Overige eigen middelen (OEM)	+/+ € 47	De lagere nettolasten ofwel hogere baten worden verklaard door het ontbreken van een ijkpunt voor dit cluster. Hierdoor wordt het totaal van de genormeerde nettolasten 5% lager ingeschat dan dat zij in feite zijn. Indien wordt uitgegaan van deze OEM van 5% zou de OEM voor Boarnsterhim uitkomen op een bedrag van € 57 per inwoner. Dit betekent dat de feitelijke OEM in Boarnsterhim € 10 onder het niveau liggen waar het gemeentefonds rekening mee houdt. De verhoging van de OEM van 2010 naar 2011 van € 30 per inwoner wordt bijna volledig veroorzaakt door het positieve resultaat

<b>Clusters waar de gemeente Boarnsterhim lagere lasten/ hogere baten raamt</b>	<b>Verskil bedrag per inwoner Boarnsterhim-gemeentefonds</b>	<b>Toelichting</b>
		van de grondexploitatie dat in 2011 wordt geraamd, terwijl in 2010 er nog sprake was van de raming van een negatief resultaat.
Onroerende-zaakbelastingen	+ / + € 34	De hogere opbrengst wordt verklaard door het niveau van de OZB-tarieven dat nodig is om bij te dragen aan een sluitende begroting. Door de stijging van het artikel 12-tarief OZB in 2012, zal deze hogere opbrengst ten opzichte van het gemeentefonds nog verder gaan toenemen.
Kunst en ontspanning	+ / + € 10	De gemeente geeft als reden voor het lagere nettolastenniveau het ontbreken van een doorbelasting van de gymlokalen aan dit cluster en het niet ramen van lasten voor overige recreatieve voorzieningen die waarschijnlijk zijn begrepen in het beschikbare budget voor groen.
Openbare orde en veiligheid	+ / + € 10	De gemeente heeft geen concrete verklaring voor het lagere lastenniveau, maar merkt wel op dat de toenemende professionalisering en daarmee gepaarde gaande inzet van beroepskrachten ten opzichte van 2008 leiden tot lastenstijgingen.

#### **6.4 Conclusie**

In dit artikel 12-rapport zijn de nettolasten (=lasten minus baten) van Boarnsterhim per cluster (=gemeentelijke taakgebied) vergeleken met de over die verschillende clusters verdeelde gemeentefondsuitkering. Was deze zogenaamde clustervergelijking door de enorme afwijkingen vorig jaar nog niet mogelijk, dit jaar was na het doorvoeren van een aantal correcties op de vastgestelde begroting een clustervergelijking wel zinvol.

De clusteranalyse is gemaakt naar de stand van de begroting op 12 april 2011. Rekeninghoudend met de incidentele onttrekkingen aan de reserves op het cluster Mutaties reserves van € 1 miljoen ten gunste van de exploitatie en de niet geijkte Overige eigen middelen blijkt uit de vergelijking van de nettolasten van de gemeente Boarnsterhim met de over de clusters toebedeelde (norm)inkomsten van het gemeentefonds, dat de nettolasten van Boarnsterhim ongeveer € 0,5 miljoen boven de genormeerde nettolasten liggen. Die hogere nettolasten doen zich vooral voor op de uitgavenclusters Bestuursorganen, Educatie, Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing, Riolering en Wegen en water. Lagere nettolasten dan het gemeentefonds raamt Boarnsterhim op de clusters, Maatschappelijke zorg, Kunst en ontspanning en Openbare orde en veiligheid. Hogere baten dan het gemeentefonds aangeeft raamt de gemeente op de inkomstenclusters Onroerende-zaakbelastingen, Overige eigen middelen (OEM) en Mutaties reserves.

## **7 Het begrotingstekort**

### **7.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de berekening van het relevante begrotingstekort gepresenteerd. Zoals hiervoor al is opgemerkt, gaat het in 2011 om het tweede artikel 12-jaar voor Boarnsterhim.

In paragraaf 7.2 wordt eerst ingegaan op het geaccepteerde begrotingssaldo. Daarna komen de beheerplannen aan bod, alsmede een aantal onderwerpen die in het artikel 12-onderzoek van belang zijn, zoals de herstructurering, de omvang van de afschrijvings- en rentelasten, de uitvoering van het saneringsplan, de personeelsomvang en –lasten en de nog ontbrekende informatie. Vervolgens wordt in paragraaf 7.3 het relevante begrotingstekort 2011 berekend en toegelicht en in paragraaf 7.4 worden de bijzondere voorschriften verklaard. Daarna wordt in paragraaf 7.5 het hoofdstuk afgesloten met de conclusie.

#### **7.2.1 Geaccepteerd begrotingstekort 2011**

Zoals in het artikel 12-rapport 2010 staat aangegeven is in het eerste jaar veel verwarring ontstaan over de actuele stand van het begrotingstekort. Naar de gemeenteraad is in 2010 door B&W gecommuniceerd over de vastgestelde begroting. In het tripartiete overleg was als vertrekpunt bepaald dat het toegestane niveau van de begroting 2010 gelijk was aan het niveau van de laatst goedgekeurde begroting 2009 inclusief goedgekeurde begrotingswijzigingen. Beide begrotingniveaus werden administratief door de gemeente bijgehouden.

Deze ervaring heeft ertoe geleid dat begin 2011 direct is toegewerkt naar één (gemeenschappelijke) begrotingsbasis. In de eerste helft van het jaar is met een flinke inspanning van betrokkenen de gemeenschappelijke basis voor gemeenteraad en artikel 12 tot stand gebracht.

In tabel 7.2.1 is de totstandkoming van deze gemeenschappelijke basis zichtbaar gemaakt in de vorm van het geaccepteerde begrotingstekort 2011. Net als vorig jaar is daarbij de door de raad vastgestelde begroting het vertrekpunt. Hierop wordt een aantal (technische en beleidsmatige) correcties aangebracht waarvoor de eerste en de tweede door de raad vastgestelde begrotingswijziging als basis hebben gediend alsmede de wijziging inzake de veiligheidsregio. Zo is de primitieve begroting geschoond van het voor 2011 door de gemeente geplande achterstallige onderhoud van de beheerplannen (correctie 1). Pas na de beoordeling van een beheerplan door het tripartiete overleg, worden de eventuele financiële gevolgen van achterstallig en regulier onderhoud in de begroting verwerkt. Correctie 2 betreft het elimineren uit de begroting van de afboeking van de activa zoals opgenomen in het saneringsplan van de gemeente. De gemeente heeft voor de afboeking geen middelen beschikbaar en het artikel 12-beleid staat het in ieder geval nu niet toe (zie paragraaf B5.4 van bijlage 5). In de 3e correctie wordt de onttrekking aan de algemene reserve voor voorbereidingskosten voor de herindeling, de verbetering van de planning en control alsmede de ondersteuning van het artikel 12-traject teruggedraaid en ten laste van het resultaat gebracht. Dekking ten laste van de negatieve algemene reserve is ongewenst en niet reëel. In afwachting van besluitvorming over de herstructurering van de openbare ruimte in het artikel 12-traject is via correctie 4 deze raming van deze afschrijvingslasten uit de primitieve begroting verwijderd. In de laatste correctie worden de nog niet verwerkte effecten uit de Najaarsnota 2010 verwerkt, aangevuld met enkele



actualiseringen van de begroting 2011. Het structurele begrotingssaldo dat dan ontstaat is positief. Hierbij is evenwel nog geen rekening gehouden met de in hoofdstuk 4 berekende annuïteit voor de sanering van de negatieve algemene reserve conform de aanpak uit het rapport 2010. In de in paragraaf 4.3 geactualiseerde annuïteit is tevens rekening gehouden met het achterstallig onderhoud uit de in het rapport 2010 beoordeelde beheerplannen wegen en gebouwen.

**Tabel 7.2.1.1 Geaccepteerd begrotingstekort 2011**

	Saldo	waarvan	
		structureel	incidenteel
<b>Gepresenteerd begrotingstekort 2011</b>	<b>-9.703.644</b>	<b>238.133</b>	<b>-9.941.777</b>
<i>Correcties 1e en 2e begrotingswijziging alsmede wijziging veiligheidsregio's</i>			
1 . Elimineren achterstallig onderhoud	8.094.596	0	8.094.596
2 . Elimineren sanering activa	1.910.000	-90.000	2.000.000
3 . Geen dekking ten laste van algemene reserve	-313.600	0	-313.600
4 . Elimineren herstructurering uit begroting	127.840	127.840	0
5 . Effect NJN 2010 en overige bijstellingen begroting 2011	-35.856	5.651	-41.507
<b>Saldo zonder sanering negatieve alg. reserve</b>	<b>79.336</b>	<b>281.624</b>	<b>-202.288</b>
6 . 4 jarige annuïteit voor sanering negatieve alg. reserve	2.029.023-	-2.029.023	0
<b>Geaccepteerd begrotingstekort 2011</b>	<b>-1.949.687</b>	<b>-1.747.399</b>	<b>-202.288</b>

Het resultaat van deze correcties levert in tabel 7.2.1.1 het geaccepteerd begrotingstekort 2011 op dat afgezet tegen het relevante tekort 2010 uit tabel 7.2.1.2 een herkenbare uitkomst vertoont. Ook het relevante tekort 2010 vertoonde al een structureel bijna sluitend beeld als geen rekening werd gehouden met de bijdragen voor de negatieve algemene reserve en het achterstallig onderhoud wegen en gebouwen van circa € 2 miljoen.

**Tabel 7.2.1.2 Samengevatte berekening relevant tekort 2010**

	Omschrijving/correcties	Relevant tekort	waarvan	
			structureel	incidenteel
1 .	<b>Geaccepteerd begrotingstekort 2010</b>	-1.697.696	-740.869	-956.827
2 .	Overige effecten in de relevant tekortberekening 2010	65.903	697.601	-631.698
	<b>Saldo zonder sanering negatieve alg. reserve</b>	<b>-1.631.793</b>	<b>-43.268</b>	<b>-1.588.525</b>
3 .	Bijdragen negatieve alg. reserve+achterstallig onderhoud	-1.948.523	-1.948.523	0
	<b>Relevant begrotingstekort 2010</b>	<b>-3.580.316</b>	<b>-1.991.791</b>	<b>-1.588.525</b>

Voor wat betreft 2012 is het van belang dat de gemeenschappelijke basis die met deze opstelling is gecreëerd ook in 2012 als vertrekpunt wordt genomen. Immers, mede gezien de verwachte herindeling per 1 januari 2014 is 2012 het laatste artikel 12-onderzoeksjaar voor Boarnsterhim. Nu de oorzaak van de verwarring, twee verschillende uitgangspunten, is geëlimineerd, is de verwachting dat een dergelijke situatie niet meer zal optreden.

## 7.2.2 Beheerplannen en overige onderwerpen

In deze paragraaf wordt kort stilgestaan bij een aantal onderwerpen die omwille van de leesbaarheid integraal zijn opgenomen in bijlage 5, maar van belang zijn voor het artikel 12-onderzoek. Voor meer informatie wordt dus verwezen naar deze bijlage.

### Beheerplannen

In dit rapport zijn de beheerplannen sportvelden, baggeren, monumenten, groen, bomen, en abri's beoordeeld. Het beoordelingsresultaat van de eerste twee plannen maakt onderdeel uit van het relevant tekort. Zo vormt het berekende reguliere en achterstallige onderhoud sportvelden onderdeel van het relevant tekort. De

daarvoor benodigde middelen zijn door de gemeente zelf opgebracht via structurele ombuigingen respectievelijk incidenteel beschikbare middelen. Ook het beheerplan baggeren resulteert in achterstallig en regulier onderhoud dat in de relevant tekort berekening is betrokken. In de aanloop naar het artikel 12-rapport 2012 zijn er ten aanzien van baggeren nog wel enkele zaken te verduidelijken die tot een aanpassing van het thans berekende achterstallig onderhoud in dat rapport kunnen leiden. Het beheerplan monumenten heeft geen financieel effect, omdat de monumenten zijn overgedragen aan de monumentenstichting. De beheerplannen groen, bomen en abri's hebben betrekking op gemeentelijke taken met een grote mate van beleidsvrijheid mede als gevolg waarvan deze plannen niet in het relevante tekort zijn meegenomen.

Op basis van de beoordeelde beheerplannen is de actuele stand voor 2011 en 2012 van de stelpost van € 1 miljoen voor extra en dringend onderzoek in paragraaf B5.1.6 van bijlage 5 berekend op een bedrag van € 53.423 respectievelijk € 289.270. Afsluitend worden de beheerplannen opgesomd die nog in het artikel 12-rapport 2012 beoordeeld moeten worden. Het betreft de beheerplannen bruggen, begraafplaatsen, schoolgebouwen, oevers en steigers,

### **Overige onderwerpen**

De resterende onderwerpen die in bijlage 5 worden belicht zijn:

- Herstructurering: beschreven wordt wat de herstructurering inhoudt en hoe de financiële gevolgen door Boarnsterhim in de meerjarenraming zijn ingepast.
- Rente- en afschrijvingslasten: ratio's en kengetallen van Boarnsterhim en de Friese gemeenten worden met elkaar vergeleken. Voor wat betreft de rente- en kapitaallasten komt daar geen afwijkend beeld voor Boarnsterhim ten opzichte van de andere Friese gemeenten uit naar voren.
- Saneringsplan: de stand van zaken bij de realisatie van het saneringsplan wordt beschreven. Voorts wordt ten aanzien van de post 'verlaging kapitaallasten door extra afschrijvingen van activa' uit het saneringsplan, geconcludeerd dat er nu geen aanleiding is deze extra afschrijvingen binnen artikel 12 te realiseren en daarmee te betrekken bij het relevante tekort. Uit de analyse van de rente- en afschrijvingslasten blijken immers de kapitaallasten van Boarnsterhim geen afwijkend beeld te vertonen ten opzichte van andere Friese gemeenten. Het gevolg hiervan is dat op basis van dit artikel 12-rapport de gemeente deze incidentele last in de jaren 2013 en 2014 nu uit de meerjarenraming dient te elimineren aangezien dit saneringselement niet langer als realistisch kan worden beoordeeld. Wel dient deze conclusie te worden genuanceerd voor de individuele beoordeling van de activa. Langs deze weg kan er nog versnelde afschrijving van individueel beoordeelde activa nodig blijken te zijn.
- Personeelsomvang en de personele lasten: er wordt inzicht gegeven in de personeelsomvang van Boarnsterhim ten opzichte van de selectiegroep, de groottegroep en de groep met dezelfde sociale structuur en centrumfunctie (sscf) alsmede de ontwikkeling van die omvang sinds de begrotingsscan 2008. Daaruit blijkt dat Boarnsterhim meer naar een gemiddelde personele bezetting is gegroeid ten opzichte van de situatie zoals die naar voren kwam in de begrotingsscan 2008. In dit licht wordt de gemeente verzocht deze groei te analyseren en de ontwikkeling voor de toekomst goed te monitoren.
- Baten en lasten van waterrecreatie: de lasten van waterrecreatie zijn hoog voor de gemeente Boarnsterhim, maar waterrecreatie levert ook veel op zoals werkgelegenheid. Boarnsterhim wordt geadviseerd de aan watergerelateerde lasten en baten inzichtelijke te maken en zo mogelijk de baten te vergroten. Een paragraaf waterrecreatie kan daarbij ondersteunen en een afwegingskader bieden voor besluitvorming.
- Bevolkingsontwikkeling: in Boarnsterhim is geen sprake van bevolkingsdaling en de prognoses verwachten ook geen bevolkingsdaling. Op het niveau van de kernen is het beeld gedifferentieerder. De groei is geconcentreerd in een aantal

kernen. Boarnsterhim wordt daarom geadviseerd het vereiste voorzieningenniveau zoveel mogelijk op kernenniveau te beoordelen.

- Beschikbaarheid van gegevens: de onderwerpen worden opgesomd waarover Boarnsterhim in 2012 inzicht moet geven om het zicht op de financiële positie verder te optimaliseren.

### 7.3 Berekening relevant tekort 2011

Voor de berekening van het relevant tekort voor het jaar 2011 wordt uitgegaan van de door de raad van Boarnsterhim vastgestelde begroting 2011. Door hierop technische en/of beleidsmatige correcties aan te brengen, ontstaat het aanvaardbare tekort. Indien rekening gehouden wordt met een inbreng van (een deel van) de vrij aanwendbare (stille) reserves, resteert het relevante tekort. In tabel 7.3.1 wordt dit verloop gepresenteerd. Een toelichting op de diverse punten uit de tabel wordt daarbij gegeven.

**Tabel 7.3.1 Relevant tekort**

	Omschrijving/correcties	Relevant tekort	waarvan	
			structureel	incidenteel
1	<b>Geaccepteerd begrotingstekort 2011</b>	-1.949.687	-1.747.399	-202.288
2	Herschikking uitvoeringskredieten scholenbouw Grou en Akkrum	27.733	0	27.733
3	Herstructurering Grou en Akkrum	-56.731	-14.748	-41.983
4	Herziening grondexploitaties	-160.542	0	-160.542
5	Voorjaarsnota	-155.960	-119.213	-36.747
6	Beleidsplan openbare verlichting 2011-2015	-12.087	-21.587	9.500
7	Nota reserves en voorzieningen	265.800	265.800	0
8	Verwerking artikel 12-rapport 2010	12.087	12.087	0
9	Afronding project Grou Waterfront na 2e herijking FMP	1.255	1.255	0
10	Najaarsnota	127.532	-39.055	166.587
11	Privatisering afval	33.613	-134.887	168.500
12	Sportterreinen	-707.209	0	-707.209
13	Baggeren	-1.398.961	-1.125.361	-273.600
14	Eigen inspanning	0	0	0
	<b>Aanvaardbaar begrotingstekort 2011</b>	<b>-3.973.158</b>	<b>-2.923.109</b>	<b>-1.050.049</b>
15	Afoming reserves via nota reserves en voorzieningen	170.200	0	170.200
16	Dubbeling achterstallig onderhoud bestedingsplannen	225.412	0	225.412
17	Verkoop Thalensschool	417.000	0	417.000
18	Stelpost onvoorzien, uren en restant onderhoudsmiljoen	175.775	0	175.775
	<b>Relevant begrotingstekort 2011</b>	<b>-2.984.771</b>	<b>-2.923.109</b>	<b>-61.662</b>

#### **Ad 1 Geaccepteerd begrotingstekort 2011**

Het geaccepteerd begrotingstekort is bepaald door de door de raad vastgestelde programmabegroting 2011 (technisch en beleidsmatig) te corrigeren. Voor een toelichting zie paragraaf 7.2.1.

#### **Ad 2 Herschikking uitvoeringskredieten scholenbouw Grou en Akkrum**

In 2007 zijn twee investeringsbedragen beschikbaar gesteld voor brede scholen in Grou en Akkrum. In 2009 is besloten geen brede scholen, maar twee basisscholen met kinderopvang tot stand te brengen. Deze actualisatie splitst de investeringen in een onderwijsdeel en enkele overige onderdelen. Voor 2011 en 2012 resulteert dit in incidentele voordelen. Vanaf 2013 resulteert de actualisatie in structurele voordelen oplopend van € 17.836 in 2013 tot € 45.079 in 2015.

#### **Ad 3 Herstructurering Grou en Akkrum**

In deze wijziging worden de financiële effecten van de herstructurering in Grou en Akkrum vertaald. Voor een toelichting zie bijlage 5, paragraaf B5.2.

#### **Ad 4 Herziening grondexploitaties**

Boarnsterhim actualiseert jaarlijks de lopende grondexploitaties. Op basis daarvan zijn voor een drietal grondexploitaties voorzieningen opgenomen in de jaarrekening 2010. Zie hierover alsmede over het daaruit voortvloeiende bijzondere voorschrift de paragrafen 3.2, 4.2, 4.4. en 7.2.7.

Daarnaast heeft de verkoop van gronden door de economische crisis vertraging opgelopen in de grondexploitatie Spikerboor zuid. De verantwoording van het positieve resultaat is daardoor in 2011 afgeraamd en van 2011 verschoven naar 2013 alsmede neerwaarts bijgesteld. In combinatie met de positieve bijstelling op de grondexploitatie Woonimplus resteert een incidenteel nadeel voor 2011 van € 160.542.

#### **Ad 5 Voorjaarsnota (structureel en incidenteel)**

##### *Effecten Voorjaarsnota: structureel*

Een aantal structurele baten en lasten heeft het begrotingsresultaat 2011 voor een bedrag van € 119.213 negatief beïnvloed. Voorgesteld wordt dit te betrekken bij de berekening van het relevante tekort. Hierna worden de posten vermeld met een afwijking van meer dan € 25.000.

- *Geen meeneemregeling reïntegratie* -/- € 166.500  
De structureel in de begroting geraamde meeneemregeling reïntegratie bestaat niet meer in 2011. De opgebouwde meeneemregeling via de overlopende posten ter grootte van € 166.500 uit de voorgaande jaren vervalt daardoor.
- *Afname leges bouwvergunningen* -/- € 150.000  
Op basis van de jaarrekening 2010 en het eerste kwartaal 2011 wordt de raming voor de bouwleges structureel neerwaarts bijgesteld.
- *Huisvesting statushouders* -/- € 40.000  
Boarnsterhim wordt door de provincie aangesproken op de nakoming deze taak waarvoor geen raming is opgenomen.
- *Overige nadelen structureel* -/- € 26.398
- *Algemene uitkering* + € 108.605  
Op basis van de maartcirculaire 2011 kan de algemene uitkering ruim € 100.000 naar boven worden bijgesteld.
- *Abb-vergoeding* + € 73.080  
De Stichting Openbaar Basisonderwijs Boarnsterhim is sinds begin 2010 verzelfstandigd. De nog geraamde vergoeding voor administratie, beheer en bestuur kan daarmee vervallen.
- *Vrijval kapitaallasten* + € 50.000  
Door lagere ramingen voor investeringen of door de positieve afsluiting van afgeronde investeringen ontstaat een structureel voordeel van € 50.000.
- *Verzekeringen* + € 32.000  
De aanbesteding van de brandverzekeringen bij een uitgebreidere dekking leveren een voordeel op van € 32.000.

##### *Effecten Voorjaarsnota: incidenteel*

Naast structurele effecten bevat de Voorjaarsnota incidentele baten en lasten die het begrotingsresultaat 2011 per saldo voor een bedrag van € 36.747 negatief hebben beïnvloed. Hieronder worden de mutaties toegelicht die groter zijn dan € 25.000.

- *Inhuur derden* -/- € 155.000  
Om prioritaire werkzaamheden te kunnen uitvoeren is het budget voor inhuur opgehoogd met € 155.000. Samen met de primitieve raming van € 130.000 voor vervanging bij ziekte, zwangerschap en natuurlijk verloop, bedraagt het totale budget dan € 285.000 (=4% totale salariskosten).

- |   |     |   |         |
|---|-----|---|---------|
| • <i>Schuldhelpverlening</i>  | -/- | € | 46.000  |
| Op basis van de ontwikkeling in het 1e kwartaal wordt een nadeel verwacht van € 46.000. Een aantal preventieve maatregelen is uitgezet om deze ontwikkeling bij te sturen.                                    |     |   |         |
| • <i>Extra kosten ondersteuning artikel 12</i>  | -/- | € | 45.000  |
| De gemeente raamde een bedrag van € 40.000 gebaseerd op een eerdere afronding van het artikel 12-traject. De bijraming bedraagt € 45.000.   |     |   |         |
| • <i>Kosten leerlingenvervoer</i>   | -/- | € | 25.500  |
| De ophoging van de raming voor leerlingenvervoer is gebaseerd op de leerlingenaantallen in het schooljaar 2010/1011.  |     |   |         |
| • <i>Vrijval kapitaallasten</i>   | +   | € | 100.000 |
| De vertraagde realisatie van investeringen levert dit voordeel op.  |     |   |         |
| • <i>Incidentele opbrengst dividend</i>   | +   | € | 78.110  |
| Boarnsterhim ontvangt incidenteel meer dividend van de BNG. De extra opbrengst wordt verder mede veroorzaakt door de gedeeltelijke vrijval van de risicovoorziening die bij de verkoop van Essent is gevormd. |     |   |         |
| • <i>Kapitaallasten brandweer investering</i>   | +   | € | 53.600  |
| De volledig geraamde kapitaallasten zijn lager door latere oplevering van twee tankautospuiten. De levering van de autospuiten staan gepland in het najaar.   |     |   |         |
| • <i>Overige voordelen Voorjaarsnota incidenteel</i>  | +   | € | 3.043   |

#### **Ad 6 Beleidsplan openbare verlichting 2011-2015**

De gemeente raamt hier het effect van de beleidsnotitie openbare verlichting. Het financiële effect is conform het beheerplan openbare verlichting zoals dat in het artikel 12-rapport over 2010 is verwerkt.

#### **Ad 7 Nota reserves en voorzieningen**

Het betreft de verwerking van het structurele effect van de nota reserves en voorzieningen. Voor een toelichting zie paragraaf 4.3. Voor het incidentele effect uit deze nota zie toelichting op onderdeel 15.

#### **Ad 8 Afronding project Grou waterfront na 2<sup>e</sup> herijking**

Deze correctie vormt de financiële vertaling van de herijkte afspraken van Boarnsterhim met de provincie uit 2006 voor het onderdeel afronding project Grou waterfront.

#### **Ad 9 Verwerking artikel 12 rapport 2010**

Via dit voorstel worden de voorzieningen voor het achterstallig onderhoud voor de wegen en gebouwen gevormd zoals dat is voorgesteld in het rapport 2010 en bevestigd door de beschikking van de gemeentefondsbeheerders. Tevens vindt een correctie plaats van het geraamde regulier onderhoud openbare verlichting in onderdeel 6. Voor meer informatie zie paragraaf 4.3.

#### **Ad 10 Najaarsnota (structureel en incidenteel)**

*Effecten Najaarsnota: structureel*

In de Najaarsnota 2011 zijn de volgende structurele baten en lasten opgenomen die een negatief effect hebben voor het begrotingssaldo van € 39.055. Voorgesteld wordt dit bedrag te betrekken bij de berekening van het relevante tekort. De afwijkingen groter dan € 25.000 worden hieronder toegelicht.

- |  |     |   |        |
|--|-----|---|--------|
| • <i>Voorschoolse educatie/inzet vergoeding voor Wet Oke</i>   | -/- | € | 70.507 |
| De gemeente ontvangt sinds 2010 € 70.507 via de algemene uitkering voor voorschoolse educatie ter versterking van het peuterspeelzaalwerk. Boarnsterhim heeft het bedrag als algemeen dekkingsmiddel ingezet en niet gereserveerd. Het bedrag wordt nu ingezet voor het bestemde doel. |     |   |        |
| • <i>WWB/algemene rijkskorting</i>   | -/- | € | 59.377 |
| Het WWB-budget wordt verlaagd door de verlaging van het macro-budget.  |     |   |        |
| • <i>Overige nadelen Najaarsnota structureel</i>   | -/- | € | 19.171 |

- *Onderwijs huisvesting/geen storting in reserve* + € 110.000  
De onderhoudsbudgetten zijn aangepast aan de actuele stand van het IHP, waardoor de storting in de reserve met € 110.000 kan worden verlaagd.

*Effecten Najaarsnota: incidenteel*

De incidentele effecten uit de Najaarsnota 2010 met een voordelig effect op het begrotingssaldo bedragen € 166.587. Voorgesteld wordt dit bedrag te betrekken bij de berekening van het relevante tekort. Hierna worden de posten vermeld met een afwijking van meer dan € 25.000.

- *Participatiebudget 2004-2008/vordering* -/- € 146.133  
Het betreft een rechtmatigheidsfout bij de verantwoording in 2009 van salaris- en overheadlasten uit de jaren 2004 en 2008. Een bedrag van € 146.133 is niet geaccepteerd en teruggevorderd door het ministerie.
- *WWB/groei cliënten* -/- € 125.000  
Op basis van de betaalde uitkeringen in de eerste helft van het jaar wordt het jaarbudget met € 125.000 overschreden.
- *Vorbereiding herindeling* -/- € 97.000  
De voorbereidingskosten 2011 voor de herindeling zijn geraamd op € 187.000. Alleen de externe projectleiding kan ten laste van het voorbereidingskrediet in beheer bij de gemeente Leeuwarden worden gebracht. De kosten voor de inzet van de eigen organisatie en de noodzakelijke extra inhuur bedragen € 97.000.
- *WRO vrijstellingen/minder vraag* -/- € 30.000  
Niet alleen de bouwleges dalen door de recessie maar ook de leges voor de ruimtelijke procedures. Bovendien is een deel van de activiteiten vergunningvrij geworden door de invoering van de omgevingsvergunning per 1-10-2010.
- *Bestuur/onderzoek grondtransacties* -/- € 25.000  
Op verzoek van de raad wordt een onderzoek naar grondtransacties uitgevoerd waarvan de kosten € 25.000 bedragen.
- *Overige nadelen Najaarsnota incidenteel* -/- € 33.401
- *Financiering/vrijval rentelasten* + € 200.000  
Door achterblijvende bestedingen is er minder geld geleend dan begroot.
- *Onderuitputting kapitaallasten onderwijs* + € 129.220  
Wegens vertraging ontstaat er een incidenteel voordeel op de kapitaallasten.
- *Voorzieningen/onderwijs vrijval* + € 92.860  
De vijfjaarlijkse afrekening over de periode 2006-2009 is vastgesteld. Er bleek sprake van een onder- in plaats van overschrijding. De getroffen voorziening kan vrijvallen.
- *Bouwleges/project scholenbouw* + € 90.000  
De scholenbouw in Grou en Akkrum resulteert in een incidenteel voordeel op de bouwleges.
- *Diverse verschuivingen tussen programma's* + € 44.500  
De verschuivingen van de onderhoudsbudgetten tussen de programma's groter dan € 25.000 op basis van het bestedingsplan 2011 resulteren per saldo in dit administratieve voordeel.
- *Brandweer/diverse posten* + € 34.000  
De afwijkingen op verschillende posten voor de brandweer bedragen per saldo een voordeel van € 34.000.
- *Reserves/opheffing en afroming* + € 32.541  
Het bedrag is het resultaat van de afroming van enkele reserves op basis van de nota reserves en voorzieningen

**Ad 11 Privatisering afval**

Door de privatisering van de afvalinzameling daalt de afvalstoffenheffing met € 908.433. De lastendaling kan echter niet voor eenzelfde omvang worden gerealiseerd. Dit wordt veroorzaakt doordat gemeentelijke overhead niet meer kan worden doorbelast. Het nadeel bedraagt in 2011 € 181.487 en loopt op in 2015 tot € 383.200. Dekking geschiedt door inzet van de stelpost urentoerekening voor

€ 161.000 die is ontstaan door de gewijzigde kostendoorbelasting per 1-1-2011, toerekening ambtelijke kosten voor kwijtscheldingen en aanslagoplegging oplopend tot € 77.000 en toerekening van de coördinator beheerplannen aan de voorzieningen voor achterstallig onderhoud oplopend tot € 128.800.

#### ***Ad 12 Sportvelden***

In paragraaf B5.1.1 van bijlage 5 is ingegaan op het achterstallig onderhoud van de sportvelden. Het wegwerken van deze achterstand vergt een eenmalige financiële injectie van € 707.209. De gemeente kan via de (stille) reserves de vorming van de voorziening voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud zelf opbrengen. Zie hiervoor de inbreng van (stille) reserves bij de onderdelen 15 tot en met 17.

Het reguliere onderhoud van de sportvelden is berekend op € 266.634. In de begroting is een bedrag geraamd van € 226.500. Dit betekent een structurele verhoging van het regulier onderhoudsbudget van € 40.134 die wordt gedekt door een ombuiging via de nota Sportaccommodatiebeleid (zie paragraaf B5.1.5 van bijlage 5).

#### ***Ad 13 Baggeren***

In paragraaf B5.1.2 van bijlage 5 wordt de baggeropgave van Boarnsterhim beschreven en geplaatst in een landelijk en provinciaal perspectief. Het achterstallige onderhoud voor rekening van de gemeente is berekend op € 4.191.355. De gemeente kan voor dit bedrag een voorziening vormen ten laste van de algemene reserve, zodat het wegwerken ervan voortvarend kan worden opgepakt. Voorgesteld wordt het achterstallig onderhoud op annuïtaire basis (rente 3,6%) in de resterende vier jaar te betrekken bij het relevante tekort. Dit komt voor Boarnsterhim in 2011 neer op een bedrag van € 1.125.361. In 2012 en verder wordt het effect voor het relevante tekort bepaald aan de hand van de stand algemene reserve. In de aanloop naar het artikel 12-rapport 2012 zijn er ten aanzien van baggeren nog wel enkele zaken te verduidelijken die tot een aanvulling of verrekening van het thans berekende achterstallig onderhoud in dat rapport kunnen leiden.

Het reguliere baggeronderhoud is becijferd op € 273.600 (75% van 364.800). Omdat geen budget voor regulier baggeronderhoud in de begroting 2011 beschikbaar is en omdat het budget van € 1 miljoen voor extra onderhoud in 2011 is besteed aan dringend achterstallig onderhoud, resulteert dit incidenteel in een belasting van het relevante tekort 2011.

#### ***Ad 14 Extra inspanning gemeente***

Onder verwijzing naar paragraaf 5.4 wordt voorgesteld het belastingvoorschrift van vorig jaar aan te passen aan de gewijzigde situatie. Bovendien beoogt het belastingvoorschrift een reële OZB-opbrengststijging van 4,5% in 2013 te realiseren. Het voorschrift moet daarom verhoogd worden met de in de betreffende begroting gehanteerde prijsindexatie voor de materiële ramingen.

#### ***Ad 15 Afoming reserves via nota reserves en voorzieningen***

In de nota reserves en voorzieningen valt eenmalig een bedrag vrij van € 170.200 door de afoming en opheffing van bestemmingsreserves. Dit bedrag wordt ingezet voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud sportvelden door storting in de gelijknamige voorziening. Voor een toelichting zie paragraaf 4.3. Voor het structurele effect uit deze nota zie de toelichting op onderdeel 7.

### **Ad 16 Geëlimineerd achterstallig onderhoud via bestedingsplannen**

Via de bestedingsplannen 2009 tot en met 2011 is een aantal bedragen ter beschikking gesteld die ook via het achterstallig onderhoud wegen en gebouwen zijn vergoed. Deze dubbele vergoeding van de onderdelen in tabel 7.3.2 wordt langs deze weg gecorrigeerd.

**Tabel 7.3.2 Specificatie dubbele vergoeding achterstallig onderhoud**

	<b>Omschrijving</b>	<b>Bedrag</b>
1 .	Asfaltverharding Poppenwierstdijk	25.412
2 .	Vervanging lichtmasten	54.100
3 .	Renovatie dak sporthal Utingeradeel	128.400
4 .	Buitenschilderwerk sporthal De Twine	16.000
5 .	Vervanging pomp kruipruimte sporthal De Twine	1.500
	<b>Sanering algemene reserve</b>	<b>225.412</b>

Van het totaalbedrag van € 225.412 is € 120.000 bestemd voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud sportvelden door storting in de gelijknamige voorziening.

### **Ad 17 Verkoop Thalensschool**

De Thalensschool vormt voor de gemeente een stille reserve. De omstreeks eind 2011 verwachte verkoopopbrengst van € 417.000 zal worden ingezet voor het achterstallig onderhoud van de sportvelden.

### **Ad 18 Stelpost onvoorzien, uren en restant onderhoudsmiljoen**

De restant bedragen op deze stelposten (€ 52.852, € 69.500 respectievelijk € 53.423) worden ingebracht voor de verlaging van het relevant tekort.

### **Voorgestelde aanvullende uitkering**

Gelet op het vorenstaande wordt voorgesteld Boarnsterhim een aanvullende uitkering voor het jaar 2011 te verlenen van € 2.985.000.

## **7.4 Bijzondere voorschriften**

Bijzondere voorschriften hebben tot doel beïnvloedbare bijzondere omstandigheden in de artikel 12-gemeente bij te sturen, zodat de financiële problematiek wordt verkleind. In dit kader is in het rapport 2010 een drietal bijzondere voorschriften voorgesteld waarvan er twee in de beschikking over 2010 zijn opgenomen. Ten aanzien van de verschillende bijzondere voorschriften is de volgende toelichting relevant.

### **Een saneringsbegroting 2012-2015 die sluit in 2015**

De omvang van het door Boarnsterhim opgestelde saneringsplan 2010-2015 bedroeg in totaal € 4,8 miljoen en was gelijk aan het structurele tekort in de jaarschijf 2015. Het saneringsplan zorgde er zo voor dat de meerjarenraming in 2015 in evenwicht was. Aangevuld met het belastingvoorschrift tot een bedrag van bijna € 500.000 zou Boarnsterhim een oplopende substantiële bijdrage leveren aan de oplossing van het relevante tekort.

Uit het verloop van het relevante tekort over 2010 en 2011 blijkt dat er sprake is van structurele budgetuitzettingen van in totaal € 320.000 (€ 245.000 respectievelijk € 75.000). Wordt hierbij betrokken dat het verlagen van de kapitaallasten met € 950.000 uit het saneringsplan niet zal worden gerealiseerd en dat in 2012 de ramingen voor de beheerplannen bruggen en oevers en steigers nog ingepast moeten worden, dan is er aanleiding om in dat licht de meerjarenraming 2012-2015 goed te beoordelen op reële sluitendheid. Om te kunnen komen tot een afronding van het artikel 12-onderzoek en gezien de naderende herindeling dient



deze beoordeling in de Voorjaarsnota 2012 afgerond te zijn en, indien noodzakelijk, te zijn voorzien van de nodige maatregelen. Op grond van de clustervergelijking in hoofdstuk 6 wordt er ruimte voor eventuele bijstellingen aanwezig geacht.

#### **Het verhogen van de belastingopbrengst voor de OZB**

Het dit jaar voorgestelde belastingvoorschrift wijkt op een aantal onderdelen af van het bij de aanvullende uitkering over 2010 opgelegde belastingvoorschrift. Door de stijging van het redelijk peil voor het onderdeel OZB voor 2012, zal Boarnsterhim de OZB in 2012 sneller moeten verhogen dan het bijzondere voorschrift uit 2010 vereist. Het in dit rapport voorgesteld belastingvoorschrift is daarom neerwaarts bijgesteld. Bovendien is met de naderende herindeling het gemiddelde OZB-tarief waar het belastingvoorschrift Boarnsterhim naar laat stijgen niet langer het gemiddelde OZB-tarief van alle buurgemeenten, maar het iets hogere gemiddelde OZB-tarief van de thans voorziene herindelingspartners. Tevens is in het belastingvoorschrift expliciet de prijsindexatie op basis van de geraamde prijsstijging in de gemeentebegroting vastgelegd. Voor een uitgebreide toelichting zie paragraaf 5.2 en 5.4.

#### **Het terugbetalen van vrijvallende voorzieningen grondexploitatie**

In de rekening 2010 is een drietal voorzieningen gevormd voor de grondexploitatie. Het betreft de op het actief in mindering gebrachte voorzieningen voor de grondexploitaties Grou Noord, Grut Palma en Frisia. De vorming van deze voorzieningen is ten koste gegaan van de sanering van de algemene reserve. De sanering van deze negatieve reserve wordt vergoed via de aanvullende uitkering.

In zowel de huidige als de met ingang van 2012 geldende artikel 12-handleiding is de mogelijkheid opgenomen om een bijzonder voorschrift tot terugbetaling van een (deel van de) aanvullende uitkering op te nemen. In de nieuwe handleiding wordt dit zelfs specifiek in verband gebracht met de grondexploitatie en gekoppeld aan een looptijd van maximaal 10 jaar. Een bijzonder voorschrift tot terugbetaling is mogelijk als de kans aanwezig is dat na de aanvullende uitkeringsperiode de financiële positie van de gemeente verbetert. Op grond hiervan wordt voorgesteld aan de gemeente in hoofdstuk 8 een bijzonder voorschrift tot terugbetaling op te leggen.

### **7.5 Conclusie**

De raad van Boarnsterhim heeft voor het jaar 2011 een begroting vastgesteld met een tekort van € 9.704.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten is het structurele saldo € 238.000 positief. Dit positieve saldo wordt veroorzaakt doordat nog geen rekening is gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. In de aanvraag voor 2011 is de gemeente daarbij uitgegaan van een jaarlijks te saneren bedrag in de jaren 2011 tot en met 2014 van € 1.469.000.

Bij aanvang van het tweede artikel 12-jaar is deze vastgestelde begroting in het artikel 12-onderzoek vertrekpunt geweest om toe te werken naar één (gemeenschappelijke) begrotingsbasis onder de naam geaccepteerd begrotingstekort 2011. Dit geaccepteerde begrotingstekort ontstond door de vastgestelde begroting te schonen van het achterstallig onderhoud, de afboeking van de activa, geraamde onttrekkingen aan de algemene reserve, de lasten voor de herstructurering en door de sanering van de negatieve algemene reserve mee te nemen.

In dit tweede artikel 12-onderzoeksjaar is voortgang geboekt ten aanzien van het krijgen van financieel zicht op het beheer van de kapitaalgoederen. Zo zijn de beheerplannen baggeren en sportvelden beoordeeld en betrokken in het relevant

tekort. Het beheerplan monumenten heeft geen financiële gevolgen meer, omdat de monumenten zijn overgedragen aan de opgerichte monumentenstichting. De beheerplannen groen, bomen en abri's hebben betrekking op gemeentelijke taken met een grote mate van beleidsvrijheid mede als gevolg waarvan de uitkomsten van deze plannen niet in het relevante tekort zijn betrokken. Voor het komend jaar moeten de beheerplannen bruggen, oevers en steigers, begraafplaatsen en schoolgebouwen nog worden beoordeeld.

Verder komen de volgende onderwerpen in dit artikel 12-rapport aan de orde:

- De beschrijving en financiële inpassing in de begroting van de herstructurering van de wijken Sinnebuorren in Akkrum en Prinsessenbuurt in Grou.
- De vergelijking van de rente- en kapitaallasten van Boarnsterhim met andere Friese gemeenten waarbij voor wat betreft de kapitaallasten geen afwijkend beeld naar voren komt.
- De realisatie van het saneringsplan. De uitvoering verloopt voorspoedig met uitzondering van de post 'verlaging kapitaallasten door extra afschrijvingen van activa' aangezien de noodzaak hiervoor ontbreekt nu de kapitaallasten van Boarnsterhim geen afwijkend beeld vertonen.
- De personeelsomvang in Boarnsterhim. Deze ontwikkelt zich meer naar een gemiddeld niveau in vergelijking met de begrotingsscan 2008.
- Baten en lasten van waterrecreatie. De gemeente wordt geadviseerd de omvangrijke baten en lasten voor waterrecreatie inzichtelijk te maken via een paragraaf waterrecreatie en zo mogelijk de baten te vergroten.
- Bevolkingsontwikkeling. In Boarnsterhim is geen sprake van bevolkingsdaling, maar de bevolkingsontwikkeling per kern verschilt. Daarom wordt geadviseerd het vereiste voorzieningenniveau zoveel mogelijk op kernniveau te beoordelen.
- De gegevens die nog nodig zijn om het artikel 12-onderzoek in 2012 voortvarend te kunnen voortzetten en om te komen tot een afronding van de onderzoeksfase van artikel 12.

Met deze resultaten en het geaccepteerde begrotingstekort 2011 als vertrekpunt zijn vervolgens correcties doorgevoerd in verband met, een aantal tussentijdse begrotingswijzigingen, de Voor- en Najaarsnota en de beoordeelde beheerplannen. Net als in 2010 draagt de gemeente bij aan de oplossing van de financiële problematiek door een eigen inspanning te leveren. In 2011 onder meer door de verdere realisatie van het saneringsplan, de inbreng van (stille) reserves voor de dekking van het achterstallig onderhoud sportvelden, en door de extra inspanning in de vorm van OZB-stijgingen met ingang van 2012. De correcties op het geaccepteerde begrotingstekort leiden tot een relevant tekort voor 2011 van € 2.984.771. Voorgesteld wordt een aanvullende uitkering te verlenen van afgerond € 2.985.000.

Vergezeld van dit voorstel voor een aanvullende uitkering worden een drietal bijzondere voorschriften voorgesteld. Een tweetal daarvan is afkomstig uit de beschikking over 2010. Dit betreft allereerst de opdracht aan de gemeente Boarnsterhim om te beschikken over een saneringsbegroting 2012-2015 die sluit in 2015. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat gezien de structurele budgetuitzettingen in de afgelopen twee jaar, de niet gerealiseerde verlaging van de kapitaallasten uit het saneringsplan en de nog in te passen beheerplannen in 2012, een goede beoordeling op reële sluitendheid van de meerjarenraming 2012-2015 vóór de Voorjaarsnota 2012 dient plaats te vinden. Het tweede bijzondere voorschrift betreft het voorschrift tot verhoging van de OZB. Door de versnelde OZB-stijging in 2012 als gevolg van de verhoging van het redelijk peil, is dit bijzondere voorschrift voor de jaren 2013 en 2014 neerwaarts bijgesteld. Nieuw is het bijzondere voorschrift tot terugbetaling inzake de drie in de jaarrekening 2010 gevormde voorzieningen voor risico's rondom grondexploitatie.



## 8 Conclusie en advies

De gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2011 voor het tweede achtereenvolgende jaar een aanvraag ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. De begroting 2011 sluit met een positief structureel saldo van € 238.000. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. In de aanvraag voor 2011 gaat de gemeente daarbij uit van een jaarlijks te saneren bedrag in de jaren 2011 tot en met 2014 van € 1.469.000.

Boarnsterhim voldoet aan de eisen voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het zogenaamde belastingpakket liggen boven het voorgeschreven redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

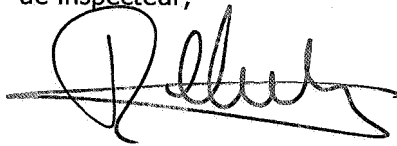
Op basis van dit rapport wordt voorgesteld om Boarnsterhim voor het jaar 2011 een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van € 2.985.000. Verder wordt voorgesteld aan de te verlenen aanvullende uitkering de volgende bijzondere voorschriften te verbinden:

- Het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015 waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is.
- Het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen.
- Het terugbetalen door Boarnsterhim (of haar eventuele rechtsopvolgers) van de aanvullende uitkering voor het deel dat de per ultimo 2010 aanwezige voorzieningen Grou Noord van € 1.600.000, Grut Palma van € 690.000 en/of Frisia van € 760.000 geheel of gedeeltelijk ten gunste van de exploitatie vrijvallen. Om de terugbetalingsplicht en -omvang te kunnen vaststellen dragen de gemeente (en haar eventuele rechtsopvolgers) zorg voor inzicht in het verloop van de afzonderlijke voorzieningen Grou Noord, Grut Palma en Frisia in de jaarrekeningen 2011 tot en met 2020. De terugbetalingsverplichting bestaat in de periode 2011 tot en met 2020. De financieel toezichthouder rapporteert hierover jaarlijks in het provinciaal verslag in het kader van artikel 12 en in de periode daarna per brief vóór 1 oktober van elk jaar (laatste jaar 2021 over de jaarrekening 2020). De financieel toezichthouder rapporteert op basis van de informatie uit de jaarrekening.

Den Haag, 24 november 2011.

De afdeling Financieel en Informatiestelsel,

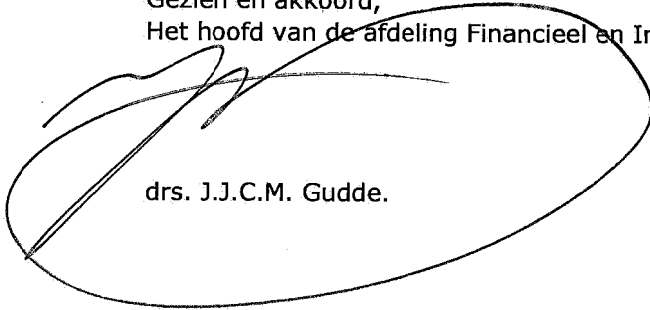
de inspecteur,



mr. T.P.M. van der Lelij.

Gezien en akkoord,

Het hoofd van de afdeling Financieel en Informatiestelsel,



drs. J.J.C.M. Gudde.

**Bijlage 1 Kerngegevens Boarnsterhim en selectiegroep 2011**

Structuurkenmerken	Dantumadiel	Groesbeek	Westerveld	Wijdemeren	Slochteren	Gemiddelde Selectiegroep	Boarnsterhim	Afwijking
<b>Aantal inwoners</b>	19.283	18.923	19.342	23.391	15.555	19.299	19.357	0%
<b>Gemiddelde woonruimtebezetting*</b>	2,37	2,10	2,00	1,97	2,33	2,15	2,18	1%
<b>Onroerende zaak belastingen</b>								
Waarde woningen (x € 1 mln.)	1.492	2.266	2.451	3.690	1.304	2.240	1.838	-18%
Waarde niet-woningen (x € 1 mln.)	234	272	427	388	431	350	321	-8%
Aandeel woningen in waarde totaal	86%	89%	85%	90%	75%	85%	85%	0%
Waarde totaal per inwoner (x € 1)	89.483	134.122	148.770	174.319	111.508	131.640	111.510	-15%
<b>volumina sociale structuur per 1000 inwoners</b>								
Huishoudens met een laag inkomen	134	146	120	96	109	121	123	1%
Bijstandontvangers	18	13	10	6	10	11	11	-4%
Uitkeringsontvangers	88	89	71	46	67	72	49	-32%
Minderheden	4	10	6	14	8	8	5	-37%
<b>volumina bevolkingsopbouw per 1000 inwoners</b>								
Inwoners < 20 jaar	256	222	217	236	249	236	254	8%
Inwoners > 64 jaar	166	200	222	189	144	184	150	-18%
Inwoners 75 - 85 jaar	55	68	74	60	44	60	46	-24%
<b>volumina centrumfunctie per 1000 inwoners</b>								
Lokaal klantenpotentieel	993	879	849	590	702	803	767	-4%
Regionaal klantenpotentieel	389	363	139	47	73	202	186	-8%
<b>volumina bebouwingsstructuur</b>								
Oppervlakte land (in ha)	8.535	4.412	27.877	4.792	15.089	12.141	15.151	25%
Oppervlakte binnenwater (in ha)	215	0	398	2.845	795	851	1.708	101%
Woonruimten	8.142	9.010	9.685	11.886	6.665	9.078	8.880	-2%
Omgevingsadressendichtheid	3.314	5.793	1.908	6.514	1.386	3.783	3.561	-6%
Kernen	8	6	26	12	13	13	13	0%
Weglengte in km**	247	166	638	145	336	306	306	0%
Bedrijfsvestigingen	960	940	1.360	2.020	925	1.241	1.320	6%
<b>volumina Leerlingen</b>								
Leerlingen speciaal onderwijs	761	1.535	0	0	0	459	0	-100%
Leerlingen voortgezet onderwijs	332	291	247	0	104	195	211	8%

\* Berekend

\*\*Gegevens CBS



## **Bijlage 2      Aanvraag aanvullende uitkering 2010**

### **B2.1   Artikel 12-rapport 2010**

De gemeente Boarnsterhim diende voor het jaar 2010 haar eerste artikel 12-aanvraag in. De begroting 2010 sloot met een tekort van € 15,3 miljoen waarvan € 3,4 miljoen structureel en € 11,9 miljoen incidenteel. Ook de jaarschijven van de meerjarenraming vertoonden aanmerkelijke tekorten. Bovendien was de algemene reserve door afboekingen voor projecten negatief. Het artikel 12-rapport over 2010 is uitgebracht op 9 februari 2011.

Uit het onderzoek naar de voorgeschiedenis van de artikel 12-aanvraag van Boarnsterhim kwam naar voren dat deze tekorten waren veroorzaakt door een viertal factoren.

- Een hoog ambitieniveau met onvoldoende financiële dekking van de projecten. De afwikkeling daarvan ten laste van de gemeentelijke exploitatie droeg bij aan het ontstaan van de negatieve algemene reserve.
- Het in de begroting 2010 vertalen van het regulier en achterstallig onderhoud, hetgeen eerder verzuimd was. Deze onderhoudsramingen verklaarden in aanzienlijke mate de ontstane structurele en incidentele tekorten.
- Het (actieve) grondbeleid van Boarnsterhim waardoor grondaankopen en andere kosten van lopende grondexploitaties ten laste van de exploitatie zijn afgeboekt.
- Een gebrekkige administratieve organisatie en informatievoorziening resulterend in onvoldoende zicht, grip en sturing op de werkelijke financiële positie, terwijl de omvang van de verschillende projecten dit wel vereiste.

Mede op basis hiervan concludeerde de inspecteur dat de artikel 12-situatie in overwegende mate is veroorzaakt door het eigen beleid van de gemeente. Hierdoor werd het gerechtvaardigd geacht om een zwaarder accent te leggen op de eigen saneringsinspanning. Het artikel 12-rapport 2010 constateerde eveneens dat het huidige college van B&W in samenspraak met de gemeenteraad een trendbreuk gericht op financieel herstel heeft gerealiseerd, hetgeen in de jaren 2011-2015 moet uitmonden in concrete resultaten.

Het artikel 12-rapport 2010 stelde een aanvullende steun voor van € 3.580.000. Hierbij zijn de volgende bijzondere voorschriften voorgesteld:

- het opstellen van een saneringsbegroting 2012 - 2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is;
- het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5%; indien de thans voorziene herindeling van Boarnsterhim in deze periode wordt gerealiseerd, kunnen de ramingen van de in de laatste meerjarenraming van de gemeente voorziene OZB-opbrengststijging van 5% per jaar worden omgezet in een saneringstaakstelling van gelijke omvang;
- indien de voorgenomen herindeling doorgang vindt, dan is het streven erop gericht de gemeente voor de datum van herindeling 'schoon' op te leveren.

In de voorgestelde aanvullende uitkering 2010 is rekening gehouden met het tekortverlagende saneringsplan en de volgende tekortverhogende onderdelen: de Voor- en Najaarsnota 2010, de sanering van de negatieve algemene reserve en het regulier en achterstallig onderhoud uit de beheerplannen wegen, gebouwen, openbare verlichting en speeltuinen. De lasten voor zowel de sanering van de negatieve algemene reserve als voor het vastgestelde achterstallige onderhoud worden in de jaren 2010 tot en met 2014 in het relevante tekort betrokken. Het voorgestelde belastingvoorschrift voor de OZB is gebaseerd op de oorzaken van het ontstaan van de problematiek (eigen beleid), het gemiddelde tarief in de regio dat



aanzienlijk hoger ligt, alsmede een eventuele naderende herindeling waardoor een OZB-harmonisatie voor de hand ligt.

Om te komen tot de afronding van het artikel 12-traject Boarnsterhim is het volgens de artikel 12-inspecteur nodig dat over de volgende onderwerpen nog informatie beschikbaar komt: de gevolgen van het convenant herstructurering (dorpsvernieuwing), een geactualiseerde nota reserves en voorzieningen (inclusief stille reserves), een opstelling van de begroting die een zinvolle clustervergelijking mogelijk maakt, inzicht in financiële kengetallen voor wat betreft onder meer de activa en de daaruit voortvloeiende kapitaallasten in relatie tot de andere Friese gemeenten, een beoordeling van de noodzaak van het aanwezige areaal aan kapitaalgoederen en het beheerplan waterwegen.

## **B2.2 Reactie gemeente**

Bij brief van 31 maart 2011 reageerde de gemeente Boarnsterhim op het artikel 12-rapport 2010. De gemeente beoordeelde de inhoud van het rapport en de voorgestelde aanvullende uitkering, als een goede vervolgstap in het traject naar financiële herstel. De gemeente had daarbij op de volgende punten commentaar:

1. Het voorgestelde voorschrift voor de opbrengstverhoging OZB van 3 keer 5% in de jaren 2012 tot en met 2014. De gemeente heeft hier bezwaar tegen, omdat drie buurgemeenten waarmee wordt vergeleken stedelijker zijn, doordat in buurgemeente Leeuwarden een ondernemersfonds in de OZB-tarieven is verwerkt en doordat bij de harmonisatie het OZB-tarief voor de woningen niet zou zijn betrokken, terwijl dat nu juist hoger is dan in de regio.
2. De looptijd van de bijdragen voor de sanering van de negatieve algemene reserve en het achterstallig onderhoud. De gemeente vindt deze te lang in relatie tot de naderende herindeling.
3. De sanering van de algemene reserve tot een omvang van nul. De gemeente vindt het bezwaarlijk dat geen rekening wordt gehouden met een minimum niveau aan weerstandsvermogen.
4. De verrekening van de ramingen voor regulier onderhoud met de goedgekeurde begrotingswijziging van structureel € 1 miljoen van het onderhoud van de kapitaalgoederen.
5. De berekening van de bijdrage voor het achterstallig onderhoud.
6. De activering van investeringen en het niet toestaan van vervroegd afschrijven van activa. De gemeente vindt dat hierdoor lasten naar de toekomst worden verschoven.

## **B2.3 Advies provincie Fryslân**

Gedeputeerde Staten (GS) van Fryslân hebben in hun brief van 6 april 2011 advies gegeven op het rapport van de inspecteur. GS kunnen instemmen met het rapport, maar plaatsten daarbij twee kanttekeningen. In de eerste plaats verzoeken GS om nader te onderzoeken of door het verhogen van de OZB-opbrengst met 5% in drie jaren de bij de herindeling van Boarnsterhim betrokken gemeenten onevenredig worden benadeeld. Daarnaast vragen GS aandacht voor de vrij aanwendbare reserves. De door de inspecteur voorgestelde sanering van de negatieve algemene reserve heeft tot gevolg dat de algemene reserve in 2014 is teruggebracht tot nihil. De provincie adviseert om voorlopig de minimale omvang van de algemene reserve, zijnde het drempelbedrag van € 347.000, te betrekken in het relevante begrotingstekort en op basis van de Nota reserves en voorzieningen nader te onderzoeken of de aanwezige risico's hiermee voldoende zijn afgedekt.

## **B2.4 Advies Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)**

De Rfv bracht per brief van 24 mei 2011 zijn advies uit. De Rfv stelt vast dat in het artikel 12-rapport 2010 is gekozen voor een strikte benadering van de sanering van de gemeentelijk financiën van de gemeente Boarnsterhim conform de saneringsperiode 2010-2015. De datum van de beoogde herindeling/opsplitsing per 2014 is naar het oordeel van de Rfv bij het opstellen van het rapport 2010 niet relevant. Wel is duidelijk dat in het laatste jaar voorafgaand aan de herindeling het rapport van de inspecteur over de periode 2011-2015, zal toewerken naar een schone oplevering waarbij de oude tekorten (inclusief achterstallig onderhoud) in gekapitaliseerde vorm tot uitkering zullen komen.

De Rfv heeft begrip voor deze strikte benadering. De Rfv stelt echter voor om de gemeente gelet op de omvang en de aard van het achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen vooruitlopend op de definitieve vaststelling in het kader van de schone oplevering alvast een extra budget van € 1 miljoen te geven voor het (versneld) kunnen inlopen van het achterstallig onderhoud. Zo wordt naar het oordeel van de Rfv voorkomen dat de noodzakelijke en onvermijdelijke sanering van het achterstallig onderhoud vertraging oploopt. De provincie dient daarbij op de juiste besteding van de middelen toe te zien. Bij de definitieve bepaling van de benodigde omvang van de aanvullende steun moet deze eerdere tegemoetkoming worden verrekend.

De Rfv is van oordeel dat, gelet op het feit dat de slechte financiële situatie in overwegende mate is veroorzaakt door overmatige ambities en financieel wanbeheer van de gemeente, de door de inspecteur voorgestelde taakstellende belastingverhoging gerechtvaardigd is. Het bezwaar van de gemeente dat de buurgemeenten een ondernemersfonds hanteren, acht de Rfv niet van belang. De raad onderschrijft de redenering in het artikel 12-rapport 2010. De wijze waarop de gemeente de meeropbrengst van € 495.000 realiseert, is naar het oordeel van de Rfv aan de gemeente zelf.

Verder dringt de Rfv er op aan om in het volgend rapport helderheid te verschaffen over de omvang en kosten van het voorzieningenniveau aan de hand van de in artikel 12-rapporten gebruikelijke clustervergelijking met zichzelf (de gemeentefondsuitkering) en met een selectiegroep.

## **B2.5 Besluit beheerders van het gemeentefonds**

Op grond van het artikel 12-rapport en de reacties en adviezen van de gemeente, de provincie en de Rfv, trekken de beheerders van het gemeentefonds de volgende conclusies. Gemeente en provincie concluderen dat er met het artikel 12-rapport 2010 een goede stap wordt gezet naar financieel herstel. Het bezwaar van de gemeente Boarnsterhim om de OZB-opbrengst van 2012 tot en met 2014 jaarlijks met 5% te verhogen, wordt niet onderschreven. Het artikel 12-rapport toont aan dat de OZB-tarieven in Boarnsterhim, van zowel de niet-woningen als het gemiddelde OZB-tarief, lager zijn dan de huidige tarieven van zowel de buurgemeenten als de mogelijke fusiepartners. Van mogelijke complicaties – voor de fusiegemeenten - bij de harmonisatie van de tarieven bij de voorgenomen herindeling, waar gemeente en provincie op wijzen, is op basis van de huidige informatie dan ook geen sprake.

De kanttekeningen die gemeente en provincie bij de berekeningswijze van de sanering van de negatieve algemene reserve plaatsen, zullen worden betrokken bij de afwikkeling van de sanering in de jaren 2011-2015. Op dat moment zal ook een standpunt door de fondsbeheerders worden ingenomen over een vrij te laten buffer (gelijk aan 2% van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB-capaciteit).

Het advies van de Rfv om een extra budget van € 1 miljoen te geven voor het (versneld) kunnen inlopen van het achterstallig onderhoud, wordt niet overgenomen. De reden daarvan is dat in de begroting reeds een stelpost van 1 miljoen voor achterstallig onderhoud is opgenomen welke voor het jaar 2011 in overleg met de inspecteur en de provinciaal toezichthouder voor acute knelpunten aanwendbaar is. Bovendien kan de gemeente het in het artikel 12-rapport vastgestelde achterstallig onderhoud aan wegen en gebouwen voor het volledige bedrag aanpakken doordat de omvang van het achterstallig onderhoud is bepaald en doordat er voorzieningen zijn gevormd. Voor de nog te beoordelen beheerplannen zoals bruggen, baggeren en sportvelden, is de verwachting dat in het artikel 12-rapport 2011 bij diverse beheerplannen het achterstallig onderhoud kan worden geconcretiseerd.

Ten aanzien van de overige kanttekeningen van de gemeente wordt de artikel 12-inspecteur verzocht deze te betrekken in de rapporten over de jaren 2011-2015.

De gemeentefondsbeheerders hebben op grond van het vorenstaande conform het voorstel van de inspecteur bij beschikking van 26 mei 2011 besloten de aanvullende uitkering voor het jaar 2010 ongewijzigd vast te stellen op € 3.580.000. Ook de bijzondere voorschriften tot het opstellen van een saneringsbegroting 2012 – 2015 en het verhogen van de OZB-belastingopbrengst voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5% zijn integraal overgenomen.

### Bijlage 3 Aanwendbaarheid reserves en voorzieningen 2011

Stand per ultimo 2010 (rekening 2010)

#### Bestemmingsreserves:

a. Recreatieactiviteiten	€	137.000
b. Wet maatschappelijke ondersteuning	€	182.000
c. Bovenwijkse activiteiten	€	237.000
d. Bestemmingsplan Terherne	-/- €	1.000
e. Decentralisatie huisvesting onderwijs	€	895.000
f. Recreatieve en toeristische ontwikkeling Jirnsum	€	175.000
g. Exploitatiebijdrage de Twine	€	4.000
h. Nieuw- en verbouw gemeentehuis	€	217.000
i. Baggerfonds bedrijventerrein Frisia	€	39.000
j. Herstructurering	€	238.000
k. Voormalig personeel	€	1.221.000
l. Ontwikkelingsreserve	€	23.000
m. Onderhoud graven	€	366.000
n. Friese Merenproject	€	129.000
o. Openbaar Onderwijs Boarnsterhim	€	107.000
p. Kapitaallasten activa	€	56.000
q. Verplaatsing buitensport Grou	€	1.293.000
r. Riolering	€	1.672.000
s. Grou Noord	€	1.600.000
t. Grootschalig onderhoud	€	1.041.000
<b>Subtotaal</b>	<b>€</b>	<b>9.631.000</b>

#### Voorzieningen:

u. Wachtgeld bestuurders	€	471.000
v. Pensioenafspraken APPA	€	1.450.000
w. Doorbetalingsverplichting basisonderwijs meerj. onderhoud	€	100.000
x. Afronding project Grou Noord	€	35.000
y. BCF correcties 2004 t/m 2008	€	325.000
z. Bodemsanering De Baai	€	10.000
aa. Kleine recreatieve voorzieningen	€	24.000
bb. Toegezegde subsidies	€	2.069.000
<b>Subtotaal</b>	<b>€</b>	<b>4.484.000</b>

#### Voorzieningen in mindering op actief

cc. Niet in exploitatie genomen bouwgronden	€	2.406.000
dd. Bouwgronden in exploitatie	€	1.800.000
ee. Dubieuze debiteuren	€	515.000
<b>Subtotaal</b>	<b>€</b>	<b>4.721.000<sup>2</sup></b>

**Totaal reserves en voorzieningen** € **9.129.000**

**Totaal res. en vz. incl. vz. in mindering op actief** € **13.850.000**

#### Toelichting bestemmingsreserves

a. *Recreatieactiviteiten* € 137.000

De reserve in stand houden en inzetten voor de afronding van het project waterfront Grou.

<sup>2</sup> Het totaal van de voorzieningen die conform het BBV in mindering worden gebracht op het actief bedroeg in ultimo 2009 € 1.361.000. Dit betekent een stijging ultimo 2010 van € 3.350.000.

- b. Wet maatschappelijke ondersteuning* € 182.000  
De reserve is gevormd uit overschotten op de budgetten voor de WVG/WMO. De reserve vangt het risico op van de opheffing van de WMO. Het maximumniveau bedraagt € 150.000. Het surplus kan vrijvallen. Het resterende deel van de reserve kan in stand blijven.
- c. Bovenwijkse activiteiten* € 237.000  
Stortingen worden gedaan bij planontwikkelingen op basis van berekeningen van te realiseren bovenwijkse voorzieningen. De reserve blijft vooralsnog in stand. De gemeente werkt aan de onderbouwing van de reserve.
- d. Bestemmingsplan Terherne* -/- € 1.000  
De reserve is niet langer nodig, want de bestemmingsplannen zijn gerealiseerd en er resteren geen risico's. Reserve afwikkelen.
- e. Decentralisatie huisvesting onderwijs* € 895.000  
De vorming en benutting van deze reserve is gebaseerd op het IHP (integraal huisvestingsplan onderwijs). De reserve moet in stand blijven. Naam van de reserve wordt gewijzigd in reserve Integraal huisvestingsplan onderwijsgebouwen.
- f. Recreatieve en toeristische ontwikkeling Jirnsom* € 175.000  
Op de reserve rust een bestedingsverplichting voor recreatieve projecten in Jirnsom welke contractueel bij de verkoop van een camping in Jirnsom is vastgelegd. De reserve blijft in stand zodat de verhoging van de brug in Jirnsom door de provincie zo goed mogelijk kan worden ingepast in het dorp. De bestuurlijke afspraken in het kader van de herijking van het Friese Merenproject hierover met de provincie zijn vastgelegd.
- g. Exploitatiebijdrage de Twine* € 4.000  
De exploitatiekosten zijn regulier ingepast in de begroting. Het restant kan vrijvallen.
- h. Nieuw- en verbouw gemeentehuis* € 217.000  
Tegenover deze reserve staan kapitaallasten voor het gemeentehuis naar aanleiding van de ver- en nieuwbouw uit 2007. De reserve wordt opgeheven en het saldo wordt toegevoegd aan de reserve Afschrijvingslasten.
- i. Baggerfonds bedrijventerrein Frisia* € 39.000  
De bestemmingsreserve wordt gevoed door jaarlijkse bijdragen van de gemeente en ondernemers voor het baggeren van de vaarten op en in het bedrijventerrein Frisia. Dit baggeronderhoud maakt geen onderdeel uit van het beheerplan baggeren. De reserve moet in stand blijven.
- j. Herstructurering* € 238.000  
De reserve is aangewend als dekkingsmiddel voor een deel van de investeringen van de herstructurering Grou en Akkrum. De reserve moet in stand blijven.
- k. Voormalig personeel* € 1.221.000  
De voeding van de reserve met jaarlijks € 147.000 is niet langer nodig. De onderbouwing van de reserve bevat een aantal onzekerheden waarover de gemeente in de komende periode duidelijkheid zal geven. De reserve blijft daarom vooralsnog in stand. Daarbij zal worden bezien of omzetting in een voorziening passend is.
- l. Ontwikkelingsreserve* € 23.000  
De reserve is niet langer nodig. Het restant kan vrijvallen.

- m. Onderhoud graven* € 366.000  
De exploitatie van de producten begraven en onderhoud is thans structureel negatief. Er wordt momenteel onderzoek gedaan naar mogelijkheden voor structurele kostenreducties. Geplande oplevering van het onderzoeksresultaat is eind 2011. De reserve wordt daarom vooralsnog in stand gehouden om eventuele investeringen mogelijk te maken, die tot kostenreducties moeten leiden. De reserve kan niet zonder raadsbesluit ingezet worden voor de egalisatie van de exploitatielasten. De exploitatielasten worden in beginsel ten laste van de exploitatie gebracht.
- n. Friese Merenproject* € 129.000  
Samen met de reserve recreatieactiviteiten vormt deze reserve het gemeentelijke aandeel in de cofinanciering van de 36 projecten van het Uitvoeringsprogramma Boarnsterhim Project Friese Meren. Dit programma is een afgeslankte vorm ofwel het noodzakelijk minimum van het oorspronkelijk gemeentelijk aandeel. De reserve moet daarom in stand blijven.
- o. Openbaar Onderwijs Boarnsterhim* € 107.000  
Het doel van de vorming van deze reserve wordt niet meer nagestreefd. De reserve kan daarom vrijvallen.
- p. Kapitaallasten activa* € 56.000  
Tegenover deze reserves staan afschrijvingslasten. De reserve moet daarom in stand blijven. De reserve zal worden samengevoegd met de reserves verplaatsing buitensport Grou en Nieuw- en verbouw gemeentehuis onder de naam reserve Afschrijvingslasten activa en gebruikt worden voor de dekking van die lasten.
- q. Verplaatsing buitensport Grou* € 1.293.000  
De reserve dient ter dekking van kapitaallasten van de sportvelden en de rentelasten van de gronden uit het project in het kader van de verplaatsing van de buitensport Grou. De reserve zal worden toegevoegd aan de reserve Afschrijvingslasten.
- r. Riolering* € 1.672.000  
De reserve is gevormd op basis van het GRP (Gemeentelijk Rioleringsplan). De reserve heeft een egaliserende functie en moet in stand blijven.
- s. Grou Noord* € 1.600.000  
Deze reserve is via de resultaatbestemming 2009 gevormd voor het risico van afwaardering van de grond in dit bestemmingsplan. De reserve is per 1/1/2011 inmiddels via de resultaatbestemming 2010 vrijgevallen, nadat per ultimo 2010 een gelijknamige voorziening was gevormd.
- t. Grootschalig onderhoud* € 1.041.000  
De reserve wordt gebruikt voor budgetoverheveling naar het volgende dienstjaar van uitgaven voor grootschalig onderhoud. De looptijd van de reserve zal beperkt zijn, aangezien de gemeente overschakelt naar voorzieningen per onderhoudsplan. De reserve moet nu nog in stand blijven.
- Toelichting voorzieningen**
- u. Wachtgeld bestuurders* € 471.000  
De voorziening waarvan de stand jaarlijks door een berekening wordt onderbouwd, is bestemd voor de uitkering van toekomstige wachtgelden aan voormalige wethouders.

- v. *Pensioenafspraken APPA* € 1.450.000  
De voorziening betreft opgebouwde pensioenrechten van (oud) wethouders en wordt jaarlijks onderhouden door een berekening.
- w. *Doorbetalingsverplichting basisonderwijs meerjarig onderhoud* € 100.000  
Betreft een doorbetalingsverplichting voor de zogenaamde vijfjaarlijkse afrekening naar het bijzonder onderwijs. De opgestelde afrekening resulteert niet in een doorbetaling. In de Najaarsnota 2011 is de voorziening inmiddels vrijgevallen.
- x. *Afronding project Grou Noord* € 35.000  
Voorziening is nodig voor de verplichting tot afronding van enkele resterende werkzaamheden.
- y. *BCF correcties 2004 t/m 2008* € 325.000  
Voorziening uit 2008 naar aanleiding van een Belastingdienstcontrole waaruit bleek dat mogelijk te veel BTW is gecompenseerd in de periode 2004-2008.
- z. *Bodemsanering De Baai* € 10.000  
Betreft afdekking van een claim van de Belastingdienst inzake verrekening BTW.
- aa. *Kleine recreatieve voorzieningen* € 24.000  
Bedrag dient ter afdekking van toegezegde recreatieve voorzieningen.
- bb. *Toegezegde subsidies* € 2.069.000  
Voorziening gevormd om lopende subsidieverplichtingen vast te leggen. Grootste deel betreft verplichting in verband met de herstructurering. Het is van belang dat deze verplichting uit het herstructureringsproject in het volgende artikel 12-rapport is geactualiseerd op basis van de jaarrekening 2011. In het bijzonder aan de hand van een onderbouwing van het aantal nog te subsidiëren woningen.
- Toelichting voorzieningen in mindering op actief**
- cc. *Niet in exploitatie genomen bouwgronden* € 2.406.000  
Ten laste van 2010 is een voorziening gevormd van € 1,6 miljoen voor Grou Noord. De gelijknamige reserve is daardoor bij de resultaatbestemming van 2010 vrijgevallen en inmiddels ten gunste van de algemene reserve gekomen. Het resterende deel van de voorziening heeft betrekking op 'Warten uitbreiding' en 'Bornstee' voor € 330.000 respectievelijk € 476.000.
- dd. *Bouwgronden in exploitatie* € 1.800.000  
Dit betreft voorzieningen voor de neerwaartse bijstelling van de verwachte grondexploitatie resultaten. Ten laste van 2010 is de voorziening met € 1,45 miljoen gestegen in verband met de exploitaties Grut Palma (€ 0,69 miljoen) en Frisia/Biensma III (€ 0,76 miljoen). Het resterende deel van de voorziening van € 0,35 miljoen heeft betrekking op het MFC-terrein.
- ee. *Dubieuze debiteuren* € 515.000  
De voorziening is bestemd voor dubieuze debiteuren en is ten opzichte van 2009 licht gedaald. Met name de WWB-debiteuren zijn hardnekkig. Gezien het accountantsrapport 2010 dient de onderbouwing van deze voorziening in de rekening 2011 te verbeteren, mede in het licht van de sterk verbeterde invordering.

## **Bijlage 4      Verschillenanalyse nettolasten Boarnsterhim**

### **Cluster OZB**

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven. Het gemiddelde OZB-tarief in de Boarnsterhim is hoger dan het gemiddelde van de rekentarieven en dit verklaart waarom Boarnsterhim € 660.000 ofwel € 34 per inwoner meer raamt op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt. Tot en met 2011 is er een relatie tussen de rekentarieven en de berekeningwijze van het OZB-tarief voor toelating tot artikel 12. Met ingang van 2012 is deze berekeningswijze aangepast, zoals aangegeven in paragraaf 5.2. De stijging van de OZB-tarieven die dit tot gevolg heeft, zal leiden tot een verdere stijging van het verschil tussen de OZB-raming van Boarnsterhim en de opbrengst waar het gemeentefonds van uitgaat.

### **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 winsten uit grondexploitaties. Uit bijlage 4B.A lijkt het of Boarnsterhim een bedrag van € 47 per inwoner meer aan OEM heeft dan het gemeentefonds veronderstelt. Voor wat betreft de OEM geeft deze constatering een vertekend beeld. Dat komt omdat de feitelijke bedragen niet afgezet kunnen worden 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 circa 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 nettolasten 5% lager wordt ingeschat dan dat zij in feite zijn. De feitelijke OEM komt in Boarnsterhim uit op een bedrag van € 903.000, ofwel € 47 per inwoner. Als de 5% op de huidige omvang van de uitgavenclusters zou worden toegepast, zou de OEM voor Boarnsterhim uitkomen op een bedrag van circa € 1.102.500 (€ 57 per inwoner). Dit betekent dat de feitelijke OEM in Boarnsterhim onder het niveau van het gemeentefonds ligt. De verhoging van de OEM in 2011 ten opzichte 2010 met € 30 per inwoner wordt bijna volledig veroorzaakt door het positieve resultaat van de grondexploitatie dat wordt geraamd, waar er in 2010 sprake was van de raming van een negatief resultaat.

### **Mutaties reserves**

De mutaties reserves worden in deze analyse als een apart cluster beschouwd. Enerzijds zijn het onttrekkingen aan reserves en anderzijds zijn het toevoegingen aan reserves. Ten bate van de exploitatie brengt de gemeente Boarnsterhim een bedrag van € 1.032.000 ofwel € 53 per inwoner. Deze per saldo onttrekking aan de reserves wordt voor een belangrijk deel verklaard door overheveling van budgetten uit 2010 via de reserves in verband met doorgeschoven onderhoud en projecten uit het bestedingsplan 2010 en het voorstel budgetoverheveling 2010. Hierdoor ligt het niveau van de nettolasten (incidenteel) circa € 1 miljoen hoger dan het niveau waar het gemeentefonds van uitgaat.

Wordt tevens rekening gehouden met het feit dat de genormeerde nettolasten € 0,9 miljoen lager zijn dan de OEM feitelijk zijn wegens het ontbreken van een ijkpunt, dan kan worden geconcludeerd dat de feitelijke nettolasten van Boarnsterhim ongeveer € 0,5 miljoen boven de genormeerde nettolasten liggen. In de clustervergelijking uit het artikel 12-rapport 2010, lagen de nettolasten van Boarnsterhim nog circa € 1,8 miljoen boven de genormeerde nettolasten. De daling van de nettolasten in 2011 wordt grotendeels verklaard door de doorwerking van het saneringsplan.



### Cluster Bestuursorganen

Het gaat bij dit cluster om de nettolasten van de raad en het college. Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe. Op dit cluster wordt bij de gemeente Boarnsterhim een afwijking geconstateerd van € 301.000, ofwel er wordt € 16 per inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

**Tabel B4.1 Cluster Bestuursorganen**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Bestuursorganen</b>	3	-3	-4	-48	-46	-16

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

De selectiegroep geeft voor het cluster Bestuursorganen een uiteenlopend beeld, maar de meeste gemeenten geven meer uit op dit cluster dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. De afwijking van € 16 per inwoner komt nagenoeg overeen met het geconstateerde verschil in de begrotingsscan uit 2008, namelijk € 15 per inwoner. In het artikel 12-rapport 2010 was de afwijking opgelopen tot € 38 per inwoner. In 2008 werd geanalyseerd dat de doorbelasting van personele en materiële uitgaven een hoog lastenniveau veroorzaakt. Naar aanleiding daarvan is in de begroting 2011 de doorbelasting aangepast overeenkomstig het voornemen uit het saneringsplan. Ten opzichte van 2010 heeft dat in combinatie met het functioneel verantwoord van de stelpost van € 1 miljoen voor dringend en achterstallig onderhoud geleid tot een daling van de nettolasten in 2011 met € 145 per inwoner op het metacluster Bestuur (= cluster Bestuursorganen en Algemene ondersteuning). Hier staat een stijging van de nettolasten op andere clusters tegen over, zoals op Wegen en water van € 73 per inwoner en Groen van € 36 per inwoner. De gewijzigde doorbelasting levert voor de begroting 2011 een voordeel op van circa € 277.000. Gezien de omvang van deze verschuiving is het van belang deze ontwikkeling inclusief die van de privatisering van de afvalverwijdering in 2011 over de jaren 2010 tot en met 2012 in kaart te brengen.

Voor de functies bestuursorganen en bestuursondersteuning raad en rekenkamer heeft deze aanpassing concreet geleid tot een directe toerekening van de lasten van de gemeentesecretaris en een lagere doorbelasting vanuit de organisatie. Verder worden de tijdelijke lasten voor de versterking van de financiële functie in overleg met het tripartiete overleg op deze producten verantwoord. Het betreft onder meer de lasten voor de concerncontroller en voor de externe begeleiding voor het artikel 12-traject. Het gaat hier om een bedrag van ca. € 233.000 ofwel € 12 per inwoner. Na aftrek van deze tijdelijke lasten resteert een te verwaarlozen afwijking van € 4 per inwoner. Indien er geen majeure wijzigingen optreden is de verwachting dat na de afronding van het artikel 12-traject, als deze extra lasten niet langer nodig zijn, dit cluster op het niveau zit waar het gemeentefonds rekening mee houdt.

### Cluster Maatschappelijke zorg

Dit met ingang van 2006 in werking getreden cluster omvat onder meer de onderdelen sociaal-cultureel en maatschappelijk werk, jeugd en jongerenwerk, gezondheidszorg, voorzieningen gehandicapten en kinderopvang. Daarnaast maken de nettolasten van de met ingang van 2007 naar het gemeentefonds overgehevelde middelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) deel uit van dit cluster. Het cluster Maatschappelijke zorg is het grootste van de binnen het gemeentefonds te onderscheiden beleidsterreinen. In Boarnsterhim ligt het feitelijke nettolastenniveau op dit cluster per saldo € 1.247.000 ofwel € 64 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

**Tabel B4.2 Cluster Maatschappelijke zorg**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Maatschappelijke zorg</b>	-30	-27	-1	-58	31	64

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit bijlage B4.C en B4.D blijkt dat Boarnsterhim ook fors lagere lasten heeft dan de selectiegroep. Dit treedt vooral op bij de functies huishoudelijke verzorging, sociaal-cultureel werk, maatschappelijke begeleiding en advies en voorzieningen gehandicapten. Ook in de clustervergelijking uit de begrotingsscan van 2008 kwam al een lager nettolastenniveau van € 52 per inwoner aan het licht. Toen werd dat verklaard door de wijze waarop het beheer van dorpshuizen was georganiseerd. Het beheer is namelijk zoveel mogelijk overgedragen aan plaatselijke verenigingen, waardoor de activa alsmede de daarmee samenhangende kapitaallasten uit de begroting zijn verdwenen. Deze verklaring gaat nog steeds op. Voor wat betreft de lagere nettolasten voor de huishoudelijke verzorging en de voorzieningen gehandicapten merkt de gemeente op dat ondanks het significant lagere nettolastenniveau de gemeente toch op deze taakvelden een voorbeeldfunctie vervult qua organisatie en opzet. Tevens hebben de beleidsombuigingen uit het saneringsplan van circa € 1 miljoen er aan bijgedragen dat op diverse producten van dit cluster is of wordt bezuinigd.

### Cluster Educatie

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

Het feitelijke nettolastenniveau van het cluster Educatie ligt per saldo € 1.012.000 ofwel € 52 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Dit beeld wordt bevestigd bij de vergelijking van de nettolasten met de selectiegroep. Uit bijlage B4.D blijkt dat vooral de functie huisvesting openbaar onderwijs hiervoor verantwoordelijk is.

**Tabel B4.3 Cluster Educatie**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Educatie</b>	5	-10	-6	-20	26	-52

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

In de loop van de jaren vertoont de vergelijking van het nettolastenniveau met de algemene uitkering een sterk wisselend beeld. In de quickscan van 2003 werd geconcludeerd dat er voor onderwijs geen afwijkend nettolastenniveau was. In de begrotingsscan 2008 lag het feitelijk nettolastenniveau € 21 per inwoner lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat. In het artikel 12-rapport 2010 lag het nettolastenniveau € 18 per inwoner boven het niveau van de verdeelmaatstaven. In de begroting 2011 is deze afwijking opgelopen naar € 52 per inwoner. De gemeente verklaart deze ontwikkeling in hoofdzaak door de kapitaallasten voor de vervangende nieuwbouw van scholen in Grou, investering € 4,9 miljoen, en Akkrum, investering € 5,4 miljoen alsmede de tijdelijke huisvesting van een school in Jirnsrum. Verder stijgt in 2011 de raming voor de gymnastieklokalen volgens het integraal huisvestingsplan onderwijs met € 83.000.

De gemeente doet de suggestie om het product gymnastieklokalen/sporthallen op andere wijze in te richten. Voor zover deze sporthallen ook buiten het onderwijs worden gebruikt, kan de geconstateerde overschrijding worden beperkt door een gewijzigde kostentoerekening naar het onderschreden cluster Kunst en ontspanning. Tevens wordt de gemeente in overweging gegeven om een verantwoordingssystematiek te realiseren waarbij zowel de structurele lasten in beeld zijn alsmede een stabiel begrotingsbeeld in de loop van de jaren ontstaat.

### **Cluster Kunst en ontspanning**

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan personen en instellingen gerelateerd aan dit cluster, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, binnensportaccommodaties en zwembaden. De gemeente Boarnsterhim geeft op dit cluster € 203.000, ofwel € 10 per inwoner minder uit dan het gemeentefonds indiceert. Ook de selectiegroep, met uitzondering van Westerveld, kent lagere lasten dan het gemeentefonds indiceert.

**Tabel B4.4 Cluster Kunst en ontspanning**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Kunst en ontspanning</b>	2	3	1	-6	26	10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

In de begrotingsscan 2008 was de onderschrijding op dit cluster € 33 per inwoner. Dit werd toegeschreven aan het ontbreken van een doorbelasting van de gymlokalen en een onderhoudsniveau waarbij op dat moment achterstallig onderhoud was geconstateerd. Voor de omvang en dekking van de lasten van het achterstallige en reguliere onderhoud wordt verwezen naar paragraaf B5.1.1 van dit rapport waar het beheerplan sportvelden wordt behandeld. De verwachting is dat door de budgetneutrale inpassing van het regulier onderhoud op de sportvelden, de onderschrijding op het cluster nauwelijks wijzigt. Naast het ontbreken van de doorbelasting van de gymzalen aan dit cluster wordt de onderschrijding door de gemeente tevens verklaard door de ingeboekte taakstelling uit het saneringsplan en het niet ramen van uitgaven op functie 580 'overige recreatieve voorzieningen'. Deze lasten zijn waarschijnlijk begrepen in het beschikbare budget voor groen (functie 560).

### **Cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)**

Het cluster VHROSV bevat de nettolasten van onder meer de bestemmingsplannen en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie. Voor het cluster VHROSV ligt het feitelijke nettolastenniveau per saldo € 1.011.000 ofwel € 52 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Ten opzichte van de clustervergelijking uit het artikel 12-rapport 2010 is deze overschrijding € 10 per inwoner gedaald. Dit wordt veroorzaakt door de lastendaling van € 30 per inwoner op de functie stads- en dorpsvernieuwing. De lasten op de functies overige volkshuisvesting en woningexploitatie/woningbouw stijgen ten opzichte van 2010 met € 14 respectievelijk € 7 per inwoner.

Uit tabel B4.5 blijkt dat bijna alle selectiegemeenten meer uitgeven dan het gemeentefonds indiceert. Op Groesbeek na kennen alle gemeenten hogere lasten dan het gemeentefonds vergoedt op dit cluster. Volgens bijlage B4.B is het verschil nettolasten-gemeentefonds in Boarnsterhim € 20 per inwoner hoger dan dit gemiddelde van de selectiegroep. Uit het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) 2011

blijkt dat op dit cluster het nettolastenniveau met € 18 per inwoner bij kleine en middelgrote gemeenten de grootste nadelige afwijking binnen het gemeentefonds vertoont.

**Tabel B4.5 Cluster VHROSV**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>VHROSV</b>	-17	4	-58	-38	-55	-52

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit de bijlagen B4.C en B4.D komt naar voren dat in vergelijking met de selectiegroep vooral de functies stads- en dorpsvernieuwing, overige volkshuisvesting en woningexploitatie/woningbouw in Boarnsterhim een hoger lastenniveau hebben.

De gemeente Boarnsterhim geeft aan dat de hogere lasten op het cluster VHROSV voor een belangrijk deel worden veroorzaakt door de herstructureringsprojecten binnen de gemeente. Hierbij werkt de gemeente met ingang van 2005 samen met de woningbouwcorporatie aan de verbetering van de leefbaarheid in de herstructureringsgebieden. Het gemeentelijke aandeel bestaat in hoofdzaak uit het realiseren van verbeteringen in de openbare ruimte en een bijdrageverstrekking aan de corporatie in de verbetering van de sociale woningbouw. Ook de stijging van de doorbelasting draagt volgens de gemeente bij aan (de groei van) het niveau van de nettolasten. Onduidelijk is of dit komt door de gewijzigde doorbelastingssystematiek of door een wijziging van wetgeving waardoor de handhaving met uitzondering van de eerste controle niet meer mag worden betrokken in de legestarieven. De structurele aframing van de bouwleges door de dalende bouwactiviteiten in de loop van 2011 zal in 2012 bijdragen aan een stijging van het nettolastenniveau.

In de begrotingsscan 2008 lag het lastenniveau € 27 per inwoner boven het gemeentefonds en gaf de gemeente als verklaring dat dit komt 'door de integrale aanpak van de herstructurering' waardoor 'de gemeente haar achterstallig onderhoud aan wegen en groen in de dorpskernen verkleint'. In de quickscan 2003, voor de start van de herstructurering, lagen de nettolasten nog onder het niveau van het gemeentefonds.

#### **Cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)**

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

Het feitelijke lastenniveau van Boarnsterhim op het cluster OOV ligt € 188.000 ofwel € 10 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Boarnsterhim vertoont hier een lager lastenniveau dan de selectiegroep. In de begrotingsscan 2008 was het nettolastenniveau nog € 14 per inwoner lager dan het gemeentefonds veronderstelt. De hieruit af te leiden lastenstijging wordt door de gemeente verklaard door de verdergaande professionalisering. In plaats van het werken met vrijwilligers bestaat het brandweerkorps steeds meer uit

beroepskrachten. Dit fenomeen deed zich al voor bij de grote gemeenten maar dringt nu ook door in de kleine gemeenten.

**Tabel B4.6 Cluster OOV**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdmeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>OOV</b>	-8	-5	-3	-32	-46	10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

### Cluster Riolering

Voor dit cluster geldt 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 B4.7 Cluster Riolering**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdmeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Riolering</b>	-13	-7	-12	16	0	-10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Het positieve saldo van de rioolrechten ten opzichte van de daaraan gerelateerde lasten is in Boarnsterhim € 199.000 ofwel € 10 per inwoner lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Ten opzichte van de clustervergelijking in het artikel 12-rapport 2010 is dit een verslechtering van € 6 per inwoner. Zowel baten als lasten liggen in Boarnsterhim overigens op een hogere niveau dan bij de selectiegroep.

### Cluster Wegen en water

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

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

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

Bij de feitelijke nettolasten hebben gemeenten keuzevrijheden in de sfeer van het voorzieningenniveau en de organisatie van het onderhoud (bijvoorbeeld zelf doen of uitbesteden, frequentie van straatvegen). Verder kunnen er ook (indirecte) effecten uitgaan van keuzes die zijn gemaakt bij de aanleg van wegen (relatie met de grondexploitatie, kwaliteit van aangelegde voorzieningen). Het feitelijke nettolastenniveau ligt in de gemeente Boarnsterhim € 1.729.000 ofwel € 89 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. In Boarnsterhim zijn de lasten fors hoger dan waar het gemeentefonds van uit gaat voornamelijk op de functies wegen, straten en pleinen, veerdiensten en de functie binnenhavens en waterwegen.

**Tabel B4.8 Cluster Wegen en water**  
**Hogere/lagere nettolasten 2011 per inwoner dan gemeentefonds aangeeft x € 1**

	Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdmeren	Boarnsterhim
<b>Inwoners</b>	<b>19.283</b>	<b>18.923</b>	<b>15.555</b>	<b>19.342</b>	<b>23.391</b>	<b>19.357</b>
<b>Wegen en water</b>	-13	11	18	98	1	-89


+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

De gemeente Boarnsterhim verklaart het hoge nettolastenniveau als volgt:

- Een belangrijk deel van de extra € 1 miljoen voor dringend en extra onderhoud is functioneel geraamd op dit cluster in plaats van als stelpost binnen het cluster Algemene ondersteuning. Ook de lasten van het doorgeschoven onderhoud en de projecten uit het bestedingsplan 2010 en het voorstel budgetoverheveling 2010 worden vooral hier geraamd. Dit resulteert in een lastenstijging waarvan de structurele component lastig te bepalen en te beoordelen valt. In de Najaarsnota 2011 heeft het incidentele bestedingsplan 2011 wederom tot aanzienlijke aanpassingen op en binnen dit cluster geleid. Na de beoordeling van de beheerpannen en/of vertaling daarvan in de begroting kan een betere beoordeling van het structurele lastenniveau plaatsvinden.
- De nettolasten van de veerpont De Burd bedragen € 357.000 ofwel € 18 per inwoner.
- De doorbelasting vanuit de organisatie is fors gestegen. De stijging bedraagt € 266.000 ofwel circa € 14 per inwoner.
- De kapitaallasten hebben een fors beslag op het budget, namelijk: € 566.000 ofwel € 29 per inwoner. De gemeente merkt op dat het kapitaallasten van geactiveerd groot onderhoud betreft die in het jaar van uitvoering als last in de exploitatie hadden moeten worden verwerkt. Bij de beoordeling van het beheerplan is hiermee met de afschrijvingslasten conform bestaand artikel 12-beleid rekening gehouden, waardoor dit niet tot een uitzetting heeft geleid. Dit resulteert wel in minder budgetruimte voor het reguliere onderhoud.

**Bijlage B4.A Clustervergelijking tussen de nettolasten van Boarnsterhim naar de stand van de begroting per medio april 2011 en de inkomsten uit het gemeentefonds**

Gemeente				
Jaar	2011			
Inwoners	19.357			
		 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties		
Cluster	Netto lasten ( x € 1.000 )	Gemeente fonds uitkering ( x € 1.000 )	Vershil ( x € 1.000 )	Vershil per inw. ( x € 1 )
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>22.013</b>	<b>-19.526</b>	<b>2.487</b>	<b>128</b>
Onroerendezaakbelastingen	3.085	-2.425	660	34
Algemene uitkering	16.993	-17.101	-108	-6
Overige eigen middelen (OEM)	903	0	903	47
Mutaties reserves	1.032	0	1.032	53
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-21.933</b>	<b>19.527</b>	<b>-2.406</b>	<b>-124</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-2.154</b>	<b>2.019</b>	<b>-135</b>	<b>-7</b>
Bestuursorganen	-1.162	861	-301	-16
Algemene ondersteuning	-992	1.158	166	9
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-9.532</b>	<b>9.847</b>	<b>315</b>	<b>16</b>
Werk en inkomen	-1.399	1.365	-34	-2
Maatschappelijke zorg	-3.268	4.515	1.247	64
Educatie	-3.089	2.077	-1.012	-52
Kunst en ontspanning	-1.347	1.550	203	10
Oudheid	-71	70	-1	0
Bevolkingszaken	-358	270	-88	-5
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-3.379</b>	<b>2.554</b>	<b>-825</b>	<b>-43</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-1.813	802	-1.011	-52
Reiniging	372	-333	39	2
Openbare orde en veiligheid	-1.105	1.293	188	10
Fysiek milieu	-833	792	-41	-2
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-6.868</b>	<b>4.934</b>	<b>-1.934</b>	<b>-100</b>
Riolering	63	-262	-199	-10
Groen	-1.538	1.532	-6	0
Wegen en water	-5.393	3.664	-1.729	-89
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>173</b>	<b>173</b>	<b>9</b>
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		72	72	4
Diversen	0	101	101	5
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>80</b>	<b>1</b>	<b>81</b>	<b>4</b>

**Bijlage B4.B Clustervergelijking tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Boarnsterhim ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds**

	Dantu- madiel	Groesbeek	Slochteren	Wester- veld	Wijde- meren	gemiddelde selectiegroep	Boarn- sterhim	Boarn- sterhim	Boarn- sterhim	
	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	nettolasten (x € 1000)	algemene uitkering (x € 1000)	verschil nettolasten met au per inw. (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
Inwoners	19.283	18.923	15.555	19.342	23.391				19.357	
<b>Inkomstenclusters</b>	<b>132</b>	<b>38</b>	<b>144</b>	<b>212</b>	<b>68</b>	<b>116</b>	<b>22.013</b>	<b>-19.526</b>	<b>128</b>	<b>12</b>
Onroerendezaakbelastingen	6	-34	18	-35	22	-4	3.085	-2.425	34	38
Algemene uitkering	14	7	-2	1	-12	1	16.993	-17.101	-6	-7
Overige eigen middelen (OEM)	29	91	57	195	57	86	903	0	47	-39
Mutaties reserves	83	-25	73	51	1	34	1.032	0	53	19
<b>Uitgavenclusters</b>	<b>-132</b>	<b>-38</b>	<b>-144</b>	<b>-212</b>	<b>-68</b>	<b>-116</b>	<b>-22.013</b>	<b>19.526</b>	<b>-128</b>	<b>-12</b>
Bestuursorganen	3	-3	-4	-48	-46	-22	-1.162	861	-16	6
Algemene ondersteuning	-53	10	-60	-37	-6	-27	-1.072	1.158	4	32
Werk en inkomen	-32	-17	-3	-38	-27	-24	-1.399	1.365	-2	22
Maatschappelijke zorg	-30	-27	-1	-58	31	-16	-3.268	4.515	64	80
Educatie	5	-10	-6	-20	26	1	-3.089	2.077	-52	-53
Kunst en ontspanning	2	3	1	-6	26	6	-1.347	1.550	10	4
Oudheid	-5	-3	-10	-10	-8	-7	-71	70	0	7
Bevolkingszaken	-2	4	-26	-40	-15	-15	-358	270	-5	11
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-17	4	-58	-38	-55	-33	-1.813	802	-52	-20
Reiniging	-2	-3	-10	-11	2	-4	372	-333	2	6
Openbare orde en veiligheid	-8	-5	-3	-32	-46	-21	-1.105	1.293	10	31
Fysiek milieu	14	12	13	32	15	17	-833	792	-2	-19
Riolering	-13	-7	-12	16	0	-3	63	-262	-10	-8
Groen	12	-6	5	-24	30	5	-1.538	1.532	0	-5
Wegen en water	-13	11	18	98	1	22	-5.393	3.664	-89	-112
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie OZB	2	-11	4	-2	-2	-2	0	72	4	6
Diversen	5	8	6	7	5	6	0	101	5	-1
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

-/- is hogere nettolasten dan de algemene uitkering



## Bijlage B4.C Clustervergelijking tussen de nettolasten van Boarnsterhim en van de selectiegroep

Gemeente Jaar Inwoners		Boarnsterhim 2011 19.357		selectiegemeenten Inwoners 19.299		
Cluster	Boarnsterhim nettolasten ( x € 1.000)	Selectie nettolasten ( x € 1.000)	Boarnsterhim nettolasten per inwoner ( x € 1,--)	Selectie nettolasten per inwoner ( x € 1,--)	Verschil lasten per inw. ( x € 1,--)	Verschil absoluut ( x € 1.000)
<b><u>Inkomstencusters</u></b>	<b>22.013</b>	<b>21.713</b>	<b>1.137</b>	<b>1.125</b>	<b>12</b>	<b>234</b>
Onroerendezaakbelastingen	3.085	2.695	159	140	20	382
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	903	1.654	47	86	-39	-757
Mutaties reserves	1.032	654	53	34	19	376
Algemene uitkering	16.993	16.710	878	866	12	233
<b><u>Uitgavencusters</u></b>	<b>-21.933</b>	<b>-21.398</b>	<b>-1.133</b>	<b>-1.109</b>	<b>-24</b>	<b>-470</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-2.154</b>	<b>-2.659</b>	<b>-111</b>	<b>-138</b>	<b>26</b>	<b>513</b>
Bestuursorganen	-1.162	-1.282	-60	-66	6	124
Algemene ondersteuning	-992	-1.377	-51	-71	20	389
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>-9.532</b>	<b>-11.599</b>	<b>-492</b>	<b>-601</b>	<b>109</b>	<b>2.102</b>
Werk en inkomen	-1.399	-1.854	-72	-96	24	461
Maatschappelijke zorg	-3.268	-5.405	-169	-280	111	2.153
Educatie	-3.089	-2.149	-160	-111	-48	-933
Kunst	-4	-26	0	-1	1	22
Ontspanning	-1.343	-1.435	-69	-74	5	96
Oudheid	-71	-165	-4	-9	5	95
Bevolkingszaken	-358	-565	-18	-29	11	209
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-3.379</b>	<b>-3.165</b>	<b>-175</b>	<b>-164</b>	<b>-11</b>	<b>-204</b>
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-986	-905	-51	-47	-4	-78
Volkshuisvesting	-827	-510	-43	-26	-16	-316
Reiniging	372	254	19	13	6	117
Openbare orde & veiligheid	-1.105	-1.596	-57	-83	26	496
Fysiek milieu	-833	-408	-43	-21	-22	-423
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-6.868</b>	<b>-3.975</b>	<b>-355</b>	<b>-206</b>	<b>-149</b>	<b>-2.881</b>
Riolering	63	227	3	12	-9	-165
Groen	-1.538	-1.458	-79	-76	-4	-75
Wegen	-4.637	-2.625	-240	-136	-104	-2.003
Water	-756	-119	-39	-6	-33	-637
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>80</b>	<b>315</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>-12</b>	<b>-236</b>

© BZK

**Bijlage B4.D Clustervergelijking op functieniveau tussen de nettolasten van Boarnsterhim en van de landelijke selectiegroep**

		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
<u>Functies cluster Onroerendzaakbelastingen</u>									
931	baten onroerendzaakbelasting gebruikers	11	14	28	12	17	16	16	0
932	baten onroerendzaakbelastingen eigenaren	98	92	122	115	179	124	144	20
941	lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>109</b>	<b>106</b>	<b>150</b>	<b>126</b>	<b>196</b>	<b>140</b>	<b>160</b>	<b>20</b>

		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
<u>Functies cluster Algemene uitkering</u>									
921	algemene uitkering gemeentefonds	965	901	869	944	690	866	878	12
<b>Totaal</b>		<b>965</b>	<b>901</b>	<b>869</b>	<b>944</b>	<b>690</b>	<b>866</b>	<b>878</b>	<b>12</b>

		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
<u>Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)</u>									
212	openbaar vervoer	0	-4	0	0	0	-1	0	1
220	zeehavens	0	0	0	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	0	-3	-9	-9	-9	-6	0	6
311	baten marktgeden	0	1	0	1	1	0	0	0
320	industrie	-8	-1	0	0	0	-2	0	2
330	nutsbedrijven	0	0	0	31	0	6	-4	-10
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	0	0	0
830	bouwgrondexploitatie	0	-24	0	0	1	-4	11	15
911	geldeningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	11	0	0	0	2	0	-2
913	overige financiële middelen	-7	4	2	9	4	2	3	1
914	geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	44	103	63	113	36	70	16	-54
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	2	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	0	0	28	12	9	12	3
936	baten toeristenbelasting 50%	0	3	1	22	7	7	7	-0,5
937	baten hondenbelasting	0	0	0	0	4	1	3	2
938	baten reclamebelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
939	baten precariobelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>29</b>	<b>91</b>	<b>57</b>	<b>195</b>	<b>57</b>	<b>84</b>	<b>48</b>	<b>-37</b>

		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
<u>Functies Mutaties reserves</u>									
980	mutaties reserves	83	-25	73	51	1	34	53	19
<b>Totaal</b>		<b>83</b>	<b>-25</b>	<b>73</b>	<b>51</b>	<b>1</b>	<b>34</b>	<b>53</b>	<b>19</b>

Functies cluster Bestuursorganen		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
001	bestuursorganen	-35	-45	-48	-75	-70	-56	-60	-4
006	bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-6	-2	-4	-20	-18	-11	0	11
<b>Totaal</b>		<b>-42</b>	<b>-47</b>	<b>-51</b>	<b>-96</b>	<b>-88</b>	<b>-67</b>	<b>-60</b>	<b>7</b>

Functies cluster Algemene ondersteuning		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
002	bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	-111	-40	-43	-26	-24	-48	-51	-3
005	bestuurlijke samenwerking	-4	-4	-4	-4	-9	-5	-2	3
922	algemene baten en lasten	29	-3	-78	-4	-10	-11	-22	-11
930	uitvoering Wet WOZ	-2	-13	-11	-24	-19	-14	-9	5
940	lasten heffing en invordering belastingen	-12	-3	-5	-9	-8	-8	-5	3
960	saldo kostenplaatsen	9	14	23	22	7	14	39	25
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-18	0	0	-56	-6	-16	-4	12
<b>Totaal</b>		<b>-109</b>	<b>-50</b>	<b>-118</b>	<b>-101</b>	<b>-69</b>	<b>-88</b>	<b>-54</b>	<b>34</b>

Functies cluster Werk en inkomen		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
610	bijstandsverlening	-53	-55	-46	-61	-40	-51	-37	14
611	werkgelegenheid	-35	-9	-24	0	-1	-13	-3	10
612	inkomensvoorziening vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	-2	-2
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-53	-46	-10	-27	-22	-32	-20	12
623	participatiebudget	2	11	9	-14	-7	0	-10	-10
<b>Totaal</b>		<b>-139</b>	<b>-99</b>	<b>-70</b>	<b>-102</b>	<b>-71</b>	<b>-96</b>	<b>-72</b>	<b>24</b>

Functies cluster Maatschappelijke zorg		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-14	-29	-13	-41	-22	-24	-11	13
621	vreemdelingen	-8	-6	-7	-2	-2	-5	0	5
622	huishoudelijke verzorging	-123	-134	-52	-135	-68	-103	-64	39
630	sociaal-cultureel werk	-70	-54	-47	-38	-16	-44	-5	39
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-17	-9	-26	-11	-9	-14	-11	3
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-66	-67	-73	-86	-54	-68	-57	11
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-7	-23	-19	-9	-22	-16	-16	0
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	15	-2	0	-13	-7	-2	0	2
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-28	-1	0	0	5	-4	-5	-1
<b>Totaal</b>		<b>-319</b>	<b>-325</b>	<b>-237</b>	<b>-335</b>	<b>-194</b>	<b>-280</b>	<b>-169</b>	<b>111</b>

Functies subcluster Onderwijshuisvesting		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-12	-10	-51	-48	0	-22	-93	-71
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-30	-40	-6	-9	0	-17	-14	3
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	0	0
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-30	-40	0	0	0	-14	0	14
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	-2	0	0	-7	-7
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-9	-7	-3	0	0	-4	0	4
<b>Totaal</b>		<b>-82</b>	<b>-97</b>	<b>-60</b>	<b>-59</b>	<b>0</b>	<b>-57</b>	<b>-114</b>	<b>-57</b>

Functies cluster Overige educatie		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
420	openbaar basisonderwijs	0	-1	-10	-24	0	-7	0	7
422	bijzonder basisonderwijs	-1	0	0	-8	0	-2	0	2
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	-1	0	0	0	0	0
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	-21	0	-4	0	4
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	-6	0	0	0	-1	0	1
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-40	-35	-39	-14	-61	-39	-45	-6
482	volwasseneneducatie	0	-9	0	0	0	-2	0	2
<b>Totaal</b>		<b>-41</b>	<b>-51</b>	<b>-49</b>	<b>-67</b>	<b>-61</b>	<b>-55</b>	<b>-45</b>	<b>10</b>

Functies subcluster Kunst		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
540	kunst	0	-3	0	-2	-1	-1	0	1
<b>Totaal</b>		<b>0</b>	<b>-3</b>	<b>0</b>	<b>-2</b>	<b>-1</b>	<b>-1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

Functies subcluster Ontspanning		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-23	-21	-28	-26	-13	-21	-17	4
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-16	-8	-1	-9	-3	-8	-9	-1
530	sport	-49	-47	-36	-41	-21	-38	-43	-5
580	overige recreatieve voorzieningen	-4	-5	-10	-12	-5	-7	0	7
<b>Totaal</b>		<b>-93</b>	<b>-82</b>	<b>-74</b>	<b>-88</b>	<b>-42</b>	<b>-74</b>	<b>-69</b>	<b>5</b>

Functies cluster Oudheid		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
541	oudheidkunde/musea	-7	-5	-12	-11	-8	-9	-4	5
<b>Totaal</b>		<b>-7</b>	<b>-5</b>	<b>-12</b>	<b>-11</b>	<b>-8</b>	<b>-9</b>	<b>-4</b>	<b>5</b>

Functies cluster Bevolkingszaken		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
003	burgerzaken	-24	-21	-49	-67	-41	-40	-31	9
004	baten secretarieleges burgerzaken	8	11	9	13	12	11	12	1
<b>Totaal</b>		<b>-16</b>	<b>-10</b>	<b>-40</b>	<b>-54</b>	<b>-29</b>	<b>-29</b>	<b>-19</b>	<b>10</b>

Functies subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
810	ruimtelijke ordening	-34	-27	-97	-51	-32	-46	-27	19
821	stads- en dorpsvernieuwing	-2	0	0	-2	0	-1	-23	-22
<b>Totaal</b>		<b>-36</b>	<b>-27</b>	<b>-97</b>	<b>-54</b>	<b>-33</b>	<b>-47</b>	<b>-50</b>	<b>-3</b>

Functies subcluster Volkshuisvesting		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
820	woningexploitatie/woningbouw	0	-7	0	0	-9	-4	-13	-9
822	overige volkshuisvesting	-49	-32	-35	-51	-86	-53	-64	-11
823	bouwvergunningen	31	28	36	23	33	30	34	4
<b>Totaal</b>		<b>-18</b>	<b>-11</b>	<b>0</b>	<b>-28</b>	<b>-62</b>	<b>-27</b>	<b>-43</b>	<b>-16</b>

Functies cluster Reiniging		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
721	afvalverwijdering en verwerking	-81	-53	-85	-89	-87	-79	-130	-51
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	96	67	92	96	107	92	150	58
<b>Totaal</b>		<b>15</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>20</b>	<b>7</b>

Functies cluster Openbare orde en veiligheid		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-41	-52	-62	-96	-89	-69	-37	32
140	openbare orde en veiligheid	-22	-12	-9	-6	-17	-13	-20	-7
160	opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>-63</b>	<b>-63</b>	<b>-71</b>	<b>-102</b>	<b>-106</b>	<b>-82</b>	<b>-57</b>	<b>25</b>

Functies cluster Fysiek milieu		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
723	milieubeheer	-19	-21	-29	-16	-23	-21	-43	-22
<b>Totaal</b>		<b>-19</b>	<b>-21</b>	<b>-29</b>	<b>-16</b>	<b>-23</b>	<b>-21</b>	<b>-43</b>	<b>-22</b>

Functies subcluster Wegen		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
210	wegen, straten en pleinen	-129	-104	-169	-143	-124	-132	-236	-104
211	verkeersmaatregelen te land	-12	-12	-9	-7	-13	-11	-10	1
214	parkeren	0	0	0	0	0	0	0	0
215	baten parkeerbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0
936	baten toeristenbelasting 50%	0	3	1	22	7	7	7	-1
<b>Totaal</b>		<b>-141</b>	<b>-113</b>	<b>-177</b>	<b>-128</b>	<b>-130</b>	<b>-136</b>	<b>-239</b>	<b>-103</b>

Functies cluster Riolering		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
722	riolering en waterzuivering	-70	-58	-99	-88	-89	-80	-109	-29
726	baten rioolrechten	70	64	101	124	101	92	112	20
727	baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	0
728	baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	0
729	huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	0
730	hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	0
731	grondwater	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>0</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>36</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>3</b>	<b>9</b>

Functies subcluster Water		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
221	binnenhavens en waterwegen	-11	0	0	0	0	-2	-20	-18
223	veerdiensten	0	0	0	0	0	0	-18	-18
240	waterkering, afwatering en landaanwinning	0	-3	0	-10	-6	-4	-1	3
<b>Totaal</b>		<b>-11</b>	<b>-3</b>	<b>0</b>	<b>-10</b>	<b>-6</b>	<b>-6</b>	<b>-39</b>	<b>-33</b>

Functies cluster Groen		Dantumadiel	Groesbeek	Slochteren	Westerveld	Wijdemeren	Gemiddelde selectiegroep	Boarnsterhim	Vershil
531	groene sportvelden en terreinen	-14	-30	-12	-13	0	-13	-8	5
550	natuurbescherming	-2	0	-4	-22	0	-6	0	6
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-44	-53	-54	-61	-59	-54	-57	-3
724	lijkbezorging	-15	-5	-1	-19	-6	-9	-21	-12
732	baten begraafplaatsrechten	11	2	0	8	12	7	7	0
<b>Totaal</b>		<b>-64</b>	<b>-86</b>	<b>-71</b>	<b>-107</b>	<b>-54</b>	<b>-75</b>	<b>-79</b>	<b>-4</b>



## **Bijlage 5      Beheerplannen en overige onderwerpen**

### **B5.1    Beheerplannen**

In het artikel 12-rapport 2010 is een viertal beheerplannen beoordeeld. Voor het achterstallig onderhoud wegen en gebouwen is het achterstallig onderhoud vastgesteld en in de loop van 2011 zijn door de gemeente met deze beheerplannen corresponderende voorzieningen gevormd. De vorming van deze voorzieningen is ten laste gebracht van de algemene reserve. Conform de werkwijze zoals beschreven in het artikel 12-rapport 2010 is voor de sanering van de negatieve algemene reserve in paragraaf 4.3 de last berekend die wordt betrokken in de berekening van het relevante tekort. Tevens kon van deze beide beheerplannen alsmede van de beheerplannen openbare verlichting en speeltuinen het reguliere onderhoud in de begroting worden ingepast.

In de volgende paragrafen wordt beschreven hoe er met de nog niet beoordeelde beheerplannen in dit tweede artikel 12-rapport is omgegaan. Achtereenvolgens betreft het de beheerplannen sportvelden, baggeren, monumenten, groen, bomen enabri's.

Net als in 2011 vormt het in 2009 door de toezichthouder goedgekeurde bedrag van € 1 miljoen voor dringend en extra onderhoud onderdeel van de begroting. In paragraaf B5.1.6 wordt de inzet van deze € 1 miljoen in 2011 beschreven. In paragraaf B5.1.7 wordt aangegeven welke beheerplannen in het laatste artikel 12-jaar van Boarnsterhim nog beoordeling behoeven.

#### **B5.1.1 Sportvelden**

BV Sport heeft in 2009 de kwaliteit van de sportvelden in beeld gebracht. Hieruit is gebleken dat geen enkel sportveld voldeed aan de daaraan te stellen richtlijnen van de verschillende sportbonden. Op vrijwel alle buitensportlocaties was sprake van meer of minder achterstallig onderhoud. Het extra onderhoud wordt op basis van de rapportage van BV Sport in totaal geraamd op een bedrag van € 951.891 (prijspeil 2009). Via de bestedingsplannen 2009 en 2010 van € 1 miljoen is reeds voor ruim € 260.000 aan achterstallig onderhoud weggewerkt. Het resterend weg te werken achterstallig onderhoud is becijferd op € 707.209 (prijspeil 2011). Voorgesteld wordt een voorziening voor dit achterstallig onderhoud te vormen, waarvoor de middelen door de gemeente zelf kunnen worden opgebracht. Zie hiervoor de onderdelen 15 tot en met 17 van de berekening van het relevante tekort in paragraaf 7.3.

Voor wat betreft de op basis van het beheerplan becijferde lasten voor reguliere onderhoud aan de sportvelden van € 355.512 wordt voorgesteld 75% daarvan bij de berekening van het relevante begrotingstekort te betrekken. Deze 75% komt uit op een bedrag van € 266.634. In de begroting 2011 is voor het reguliere onderhoud aan de sportvelden een bedrag opgenomen van € 226.500 (raming 2010: € 207.300 plus uitzetting 2011 van € 19.200). Deze verhoging van het reguliere onderhoudsbudget van € 40.134, wordt niet gedekt binnen het restant van de stelpost van € 1 miljoen voor extra onderhoud, maar door een ombuiging via de nota Sportaccommodatiebeleid.

In de dit jaar vastgestelde nota Sportaccommodatiebeleid 2011-2013 is in samenspraak met maatschappelijke organisaties het gemeentelijk beleid op dit terrein geactualiseerd. Gezien de artikel 12-status van de gemeente was de nota sterk financieel getint en onder meer gericht op meer inzet van vrijwilligers, het reduceren van het areaal en het harmoniseren en daar waar nodig op peil brengen



van de tarieven. De nota realiseert voor 2011 een ombuiging waardoor per saldo neutraal de verhoging van het reguliere onderhoudsbudget uit het beheerplan sportvelden in de begroting kan worden geraamd.

### **B5.1.2 Baggeren**

Baggeren is een van de onderhoudsaspecten van het vele water in Boarnsterhim. Baggeren kan om meerdere redenen plaatsvinden: in verband met de aan- en afvoer van water (kwantiteit), de kwaliteit van het water en/of de waterecologie (kwaliteit) en het beheer van de vaarweg voor de scheepvaart. Dit onderscheid in de oorzaak van het baggeren heeft een financieel belang. Het kwantiteits- en kwaliteitsbeheer is namelijk een waterschapstaak, terwijl het vaarwegbeheer een gemeentelijke taak betreft als rijk of provincie niet als beheerder zijn aangewezen. In Boarnsterhim is veel gemeentelijk water. Bovendien zijn het vooral de eisen vanwege het vaarwegbeheer en niet het kwantiteits- en kwaliteitsbeheer die de baggeropgave in de gemeentelijke wateren van Boarnsterhim bepalen. Uit het door Boarnsterhim in samenwerking met de provincie en het Wetterskip Fryslân opgestelde baggerplan blijkt dat er omvangrijke bedragen nodig zijn voor zowel regulier baggeronderhoud als achterstallig onderhoud.

#### **Landelijk beeld**

##### *Baggeren*

In 2002 bleek uit het rapport 'Bagger de baas' dat er in Nederland sprake was van een grote baggeropgave niet alleen voor wat betreft het jaarlijkse baggeronderhoud, maar ook en vooral voor het inhalen van onderhoudsachterstanden. De periode waarin de onderhoudsachterstand wordt weggewerkt is afhankelijk van het jaarlijks beschikbare baggerbudget en de hoeveelheid aanwas van nieuw aangevoerd sediment. Na het wegwerken van de onderhoudsachterstand blijft periodiek onderhoud noodzakelijk in verband met de aanwas van nieuw sediment.

In dit rapport uit 2002 werd geadviseerd meer samen te werken (dubbel werk voorkomen, grootschaliger en goedkopere oplossingen), het onderwerp meer politieke en financiële prioriteit te geven en beperkingen in regelgeving op te lossen vooral op het gebied van de verwerking van bagger. Dit resulteerde onder meer in een tijdelijke stimuleringsregeling voor gemeenten en waterschappen ten behoeve van de opstelling van plannen van aanpak voor de sanering van waterbodems in bebouwd gebied en een tijdelijke bijdrageregeling ten behoeve van de uitvoering van onderhoudsbaggerwerk in bebouwd gebied (de Subbid-regeling).

Een actueel beeld van de nationale baggeropgave en de ontwikkeling er van ontbreekt, omdat in 2006 is besloten om de Landelijke Waterbodemenquête te beëindigen. Uit de enquête bleek namelijk dat, ondanks de toegenomen baggerinspanning, de baggerachterstand was toegenomen. Dit beeld kwam echter niet overeen met het beeld van de praktijk. Er was namelijk geen sprake over toenemende problemen en knelpunten als gevolg van de baggerachterstand.

##### *Recreatievaart*

In 1985 is voor de eerste keer het landelijk toervaartbeleid geformuleerd in de Beleidsvisie Recreatietoervaart Nederland 1985, een samenwerkingsproject van het rijk, de provincies en maatschappelijke organisaties. Doel van de samenwerking was de afname van de bevaarbaarheid een halt toe te roepen. In de nota Ruimte uit 2006 is de grondslag voor het Basis Recreatie Toervaart Net (BRTN) vastgelegd. Via cofinanciering draagt het rijk bij aan de realisatie van dit net. Het is de bedoeling dat het BRTN door provincies en gemeenten wordt opgenomen in hun streek- en bestemmingsplannen. De BRTN is uitgewerkt in de landelijke beleidsvisie

voor 2008 – 2013. De beleidsvisie bevat onder meer een overzicht van de nautische knelpunten per provincie. Het rijk heeft in het kader van het Investeringsbudget Landelijk Gebied tot 2013 ruim € 30 miljoen beschikbaar gesteld voor de verbetering van het BRTN.

### **Provinciaal beeld**

De provincie Fryslân heeft van oudsher een grote inzet gepleegd op het terrein van de waterschapstaken. Wellicht dat het grote aantal waterschappen dat Fryslân lange tijd kende daarbij een rol heeft gespeeld naast natuurlijk het vele water dat in de provincie is gelegen. In 2004 werd het Wetterskip Fryslân gevormd. Een all-in waterschap dat verantwoordelijk is voor waterkwaliteit, waterkwantiteit en waterkering in heel Fryslân. In een deel van het Groningse Westerkwartier zorgt het Wetterskip naast deze taken ook voor het beheer van de vaarwegen. De provincie Groningen heeft het Wetterskip deze taak bij reglement opgedragen. Anders dan in andere provincies is er in Fryslân nog niet/nauwelijks sprake van vaarwegbeheer door het Wetterskip.

#### *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP)*

In het PVVP 2006 wordt de opbouw en inrichting van het netwerk van vaarwegen geregeld. Het PVVP kent vaarwegen voor de beroepsvaart en de recreatievaart als uitwerking van het BRTN. De vaarwegen zijn naar gelang hun functie ingedeeld in categorieën die bepaalde eisen met zich meebrengen. De recreatieve vaarwegen die beschikken over een verbindingsfunctie, die meer gemeenten doorkruisen en die het Prinses Margrietkanaal ontlasten zijn in beheer bij de provincie. De overige vaarwegen uit het PVVP of andere provinciale plannen worden beheerd door de gemeenten.

#### *Het Friese Merenproject*

Het Friese Merenproject is in 1999 gestart om Fryslân als watersportgebied nog aantrekkelijker te maken en daarmee ook de Friese economie te stimuleren. De marktpositie van het Friese merengebied staat namelijk onder druk. Zo is het bijvoorbeeld wenselijk om meer toerwaartroutes tussen gebieden te creëren. Ook blijken vaarwegen niet op alle aspecten te voldoen aan de gestelde eisen. Zo kunnen er beperkingen zijn in de hoogte van bruggen, de diepte en/of de breedte van de vaarweg en de bediening van bruggen en sluizen. Via het Friese Merenproject wil de provincie de geïnventariseerde knelpunten wegwerken om de toegankelijkheid van de recreatieve vaarwegen te verbeteren.

Tijdens de uitvoering van het Friese Merenproject bleek dat de gemeentelijke baggerwerkzaamheden achterbleven. De gemeentelijke recreatieve vaarwegen voldeden qua diepgang niet aan de in het PVVP gestelde eisen. In 2004 is er daarom een procescoördinator baggeren aangesteld en is in 2006 een subsidieverordening ingesteld om de gemeentelijke baggeropgave onder meer in het buitengebied een impuls te geven, mede omdat de Subbied-regeling daar niet voor bestemd was. In een evaluatie van deze en andere maatregelen uit 2008 bleek dat Friese gemeenten in de voorafgaande periode een behoorlijke baggerinspanning hadden geleverd. De geplande opgave is echter ook nog behoorlijk. Alleen over de gemeente Boarnsterhim werd expliciet gemeld dat in de gemeente sprake was van een grote baggerachterstand, hetgeen een groot knelpunt vormde voor het Friese Merenproject. Niet alleen vanwege de centrale ligging van Boarnsterhim in het vaarnetwerk, maar ook omdat een groot aandeel van het totale vaarnetwerk in deze gemeente ligt.

### **Gemeentelijk beeld**

In 2003 heeft Boarnsterhim door Tauw een baggerplan laten opstellen voor het bebouwde gebied van de gemeente. Het baggerplan werd gesubsidieerd via de hiervoor genoemde tijdelijke stimuleringsregeling. De gemeente heeft van andere subsidieregelingen geen gebruik gemaakt omdat bekostiging via de provincie meer

voordelen opleverde. De becijferde reguliere baggeropgave van € 425.000 lag ruimschoots boven het gemeentelijk beschikbare budget van € 75.000. Zoals al uit de evaluatie van het Friese Merenproject in 2008 bleek, kwam er in de daarop volgende jaren geen oplossing voor de baggerproblematiek van Boarnsterhim in zicht.

Het door de gemeente met deskundigen inbreng vanuit Leeuwarden opgestelde beheerplan waterwegen uit 2009 calculeerde op basis van de gegevens uit het Tauw-rapport een baggeropgave die aanzienlijk hoger lag dan in 2003: regulier € 525.000 en een achterstallige baggeropgave van ruim € 16 miljoen. Het artikel 12-traject was voor Boarnsterhim aanleiding om in een gezamenlijk traject met provincie en waterschap de baggerproblematiek nog eens door te rekenen. Door onder meer aanpassing van het gehanteerde baggerprofiel (=minder breed), minder diepgang en neerwaarts bijgestelde prijzen door slimmere oplossingen voor de bagger en door gebruik te maken van ervaringscijfers, kon de omvang van het regulier en achterstallig onderhoud neerwaarts worden bijgesteld.

### **Achterstallig onderhoud**

In Boarnsterhim is sprake van omvangrijk achterstallig onderhoud baggeren dat op basis van tabel B5.1.2 is becijferd op € 4.191.355. Dit wordt veroorzaakt doordat er jarenlang te beperkt regulier onderhoud is gepleegd. Enerzijds is dit artikel 12-traject er op gericht te achterhalen of Boarnsterhim in staat is hieraan een (extra) inspanning te leveren, anderzijds is het ongewenst om de fusiepartners te laten opdraaien voor deze oude tekorten. Dit laatste argument alsmede de hiervoor beschreven voorgeschiedenis van het baggeren leiden tot het voorstel dat de gemeente in staat gesteld moet worden om het geconstateerde achterstallig onderhoud volledig weg te werken op het onderdeel 'doorgaande vaarwegen'. De relatie met het provinciale beleid voor deze doorgaande vaarwegen alsmede de 25% provinciale subsidie, vormen mede de aanleiding voor dit voorstel en onderstrepen het belang van deze vaarwegen.

Voor wat betreft de baggeropgave in het Pikmeer, de Wide Ie en de Alde Faenen (onderdeel 3), is de conclusie dat ook dit gemeentelijk deel van het achterstallig onderhoud van € 2,25 miljoen, volledig kan worden betrokken in het relevante tekort. Door namelijk het achterstallig vaarwegbeheer te combineren met andere opgaven in het gebied (natuur en waterkwaliteit) is er een reële verwachting voor aanvullende bekostiging via Europees geld, waardoor Boarnsterhim in staat wordt gesteld het achterstallig baggeronderhoud van de genoemde wateren buiten de doorgaande vaargeulen weg te werken in samenwerking met haar partners.

Bij het 'overig water' dat in beheer blijft bij Boarnsterhim wordt uitgegaan van een vergoedingspercentage van 50%. Het betreft hier namelijk geen doorgaande vaarwegen, waardoor, via prioritering en combinatie van werkzaamheden bijvoorbeeld bij het wegwerken van het achterstallig onderhoud van de verschillende beheerplannen, kostenbesparingen realistisch worden geacht. Bovendien is het meer dan aannemelijk dat ook andere gemeenten kampen met achterstallig onderhoud baggeren. Aangezien het niet de bedoeling is om Boarnsterhim in een betere positie te brengen dan vergelijkbare niet artikel 12-gemeenten, wordt het achterstallig onderhoud voor 50% bij het 'overige water' in de relevante tekortberekening betrokken.

Bij de afronding van dit rapport over 2011 is afgesproken de berekening van het achterstallig onderhoud baggeren in de aanloop naar het volgende artikel 12-rapport nogmaals te bekijken. Dit heeft betrekking op de vraag of er in de berekening van de totale baggeropgave rekening is gehouden met zowel alle onderhoudskosten (groot en dagelijks onderhoud) als met de wijze waarop het achterstallig onderhoud is gepland in relatie tot de twee vijfjaarlijkse perioden waarvan binnen het artikel 12-beleid wordt uitgegaan. Indien dit resulteert in een

bijstelling van de omvang van het achterstallig onderhoud, zal dit een aanvulling of verrekening in het rapport 2012 tot gevolg hebben.

**Tabel B5.1.2 Achterstallig en regulier onderhoud baggeren**

	Onderdeel baggerplan	Baggeropgave	Bijdragederden	Reeds uitgevoerd	Aandeel gemeente	Regulier onderhoud	Percentage betrokken in rel. tekort	Achterstallig onderhoud in rel. tekort
		a	b	c	d	e	f	g
					d=a-b-c			g=(d-(10xe))xf
1	. Doorgaande vaarwegen	3.839.495	959.874		2.879.622	175.000	100%	1.129.622
2	. Stedelijk en overig water							
2a	. -naar Wetterskip	284.000	142.000	142.000	0	0		0
2b	. -blijvend Boarnsterhim	2.773.967		2.500	2.771.467	114.800	50%	811.734
3	. Pikmaer, Wide Ie en Alde Faenen	12.700.000	9.700.000		3.000.000	75.000	100%	2.250.000
		<b>19.597.462</b>	<b>10.801.874</b>	<b>144.500</b>	<b>8.651.089</b>	<b>364.800</b>		<b>4.191.355</b>

### Regulier onderhoud

Het reguliere onderhoudsbudget is in het beheerplan berekend op € 364.800. De gebruikelijke 25%-verlaging op het regulier onderhoud voor een bedrag van € 91.200 leidt voor Boarnsterhim tot een geaccepteerd bedrag voor het baggeren van € 273.600. Omdat geen budget voor regulier baggeronderhoud in de begroting 2011 beschikbaar is, resulteert dit incidenteel in een belasting van het relevante tekort 2011.

Of voorts toerekening aan de rioolheffingen van een deel van de baggerkosten nog mogelijk is, zal blijken uit het in de komende periode op te stellen vernieuwd/verbreed rioolbeheerplan met bijbehorende kostendekking conform VNG-kostentoe rekeningsmodel.

### Waterwet: naar een integraal waterbeheerder

In de volledig herziene Waterwet die sinds december 2009 van kracht is, staat het integraal waterbeheer op basis van de 'watersystembenadering' centraal. De lijn uit de Waterwet die dan geldt is: hoofdwatersysteem in beheer bij rijk en regionale wateren (alle overige) in beheer bij waterschap. Dit betekent dat op termijn wordt gestreefd naar één beheerder per watersysteem. Bij de inwerkingtreding van de Waterwet is er echter voorlopig voor gekozen om de status quo zo veel mogelijk te handhaven, maar de trend dat het beheer van regionale vaarwegen wordt overgedragen aan de waterschappen zal verder worden versterkt. Specifiek voor het vaarwegbeheer is in de Invoeringswet Waterwet geregeld dat de bestaande beheersituatie voor regionale vaarwegen van kracht blijft totdat het vaarwegbeheer bij provinciale verordening is toebedeeld, hetgeen uiterlijk in december 2012 moet geschieden.

Bij de toedeling van beheertaken kan discussie ontstaan over de kostenverdeling. Door een werkgroep met vertegenwoordigers van het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is een praktische handreiking uitgewerkt voor deze kostenverdeling welke echter nog niet is vastgesteld. Hoofdlijn in de betreffende handreiking is dat als betreffende water al voor kwantiteitsbeheer bij het waterschap berust en dat is doorgaans het geval, het meerwerk voor het vaarwegbeheer (afhankelijk van het aantal vaarbewegingen) vaak meevalt. Er moet voor een goede aan- en afvoer van water (kwantiteitsbeheer) namelijk toch al gebaggerd worden. Voor de instandhouding en het onderhoud van de vaarwegen, voor zover dit verder gaat dan noodzakelijk is voor de aan- en -afvoer, worden de kosten in rekening gebracht bij de provincie of gemeente die op dit moment het vaarwegbeheer verzorgt. Als er sprake is van achterstallig onderhoud dan is dat het probleem van de huidige beheerder: een vaarweg wordt eerst op orde gebracht voordat overdracht kan plaatsvinden of de kosten van het achterstallig onderhoud worden vergoed. Overigens is op dit argument het nodige af te dingen, immers in de Friese situatie is er voor de vaarwegfunctie veelal meer diepgang nodig dan voor het kwaliteits- of kwantiteitsbeheer. Daardoor wordt er voor het vaarwegbeheer eerder het eerst

gebaggerd. Het gevolg is dat het Wetterskip om niet meelift met de vaarwegbeheerder. In Flevoland heeft een vergelijkbare situatie voor de implementatie van de gewijzigde Waterwet dan ook geresulteerd in verrekeningsafspraken over het achterstallig onderhoud tussen de vaarwegbeheerder en het waterschap.

Alles overziende is het van belang dat Boarnsterhim (en haar eventuele rechtsopvolgers) in overleg met de provincie, die voor eind 2012 vaarwegbeheerders moet aanwijzen, en het Wetterskip streeft naar een goede regeling van het vaarwegbeheer in de toekomst. Voor wat betreft het oplossen van het achterstallig onderhoud is de huidige vaarwegbeheerder verantwoordelijk, maar hierbij leeft wel de vraag welke financiële rol hier voor het Wetterskip is weggelegd. Gezien de samenhang tussen het (oplossen van het) achterstallig onderhoud nu en het (regelen van het) reguliere onderhoud in de toekomst, is het zaak hierover voorafgaand aan de eliminatie van het achterstallig onderhoud afspraken met betrokken partijen en in het bijzonder het Wetterskip te maken. Op basis van de niet vastgestelde handleiding kostenverrekening is het reëel dat die overdracht op termijn resulteert in een aanzienlijke reductie van de raming voor het reguliere baggeronderhoud van Boarnsterhim en andere Friese gemeenten.

### **B5.1.3 Monumenten**

Er is in 2009 een beheerplan opgesteld voor de komende 10 jaar op basis van een inspectie van de monumentenwacht Fryslân. Door de in 2010 afgesloten overeenkomst met de monumentenstichting is er een jaarlijkse bijdrage aan deze stichting geraamd. De ramingen voor onderhoud zijn gelijktijdig op nihil gesteld. De Monumentenstichting kan door de structurele gemeentelijke bijdrage een beroep doen op bijdragen van derden/rijkssubsidies. Deze taakoverdracht aan de monumentenstichting heeft er in geresulteerd dat het wegwerken van het achterstallig onderhoud niet ten laste van Boarnsterhim en daarmee dus niet ten laste van het relevante tekort komt.

### **B5.1.4 Groen en bomen**

Het openbaar groen is bij uitstek een terrein waarop de eigen beleidsvrijheid van de gemeente tot uitdrukking komt. Die beleidsvrijheid heeft zowel betrekking op de organisatie van het beheer, de gekozen onderhoudsfrequenties en/of onderhoudsmaatregelen als met de keuzes rond de hoeveelheid en het type areaal aan groen. Tegen de achtergrond van deze grote mate van beleidsvrijheid is als uitgangspunt bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds genomen dat een gemiddeld lastenniveau wordt gehonoreerd voor alle gemeenten. Die grote beleidsvrijheid heeft er tevens toe geleid dat binnen het artikel 12-beleid de lasten van het openbaar groen in de regel niet voor een aanvullende uitkering in aanmerking komen.

De gemeente heeft in het beheerplan bomen het achterstallig onderhoud berekend op € 324.050. Het regulier onderhoud komt volgens het beheerplan uit op € 402.004 (prijspeil 2011), terwijl er een beschikbaar budget voor bomen is aangetroffen van € 82.217 (raming 2009). In het beheerplan groen is het achterstallig onderhoud van Boarnsterhim berekend op € 751.784. Het regulier onderhoud komt volgens het beheerplan uit op € 976.196 (prijspeil 2011), terwijl een beschikbaar budget voor groen is berekend van € 488.586 (raming 2009).

### B5.1.5 Abri's

Ook voor het beheerplan abri's geldt, net als voor de beheerplannen groen en bomen, dat er voor deze taak de nodige beleidsvrijheid is. De gemeente kan er bijvoorbeeld naar streven het te onderhouden areaal aan abri's te reduceren door het aantal abri's te verminderen of over te dragen aan commerciële partijen voor buitenreclame. Dit heeft er dan ook toe geleid dat in de regel binnen het artikel 12-beleid abri's niet in de berekening van het relevante tekort worden betrokken. Overigens wordt in de Voorjaarsnota 2011 een bedrag van € 31.200 geraamd voor de aanleg en/of aanpassing van een zestal haltes via een bijdrage van de Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer.

De gemeente heeft in het beheerplan abri's het achterstallig onderhoud berekend op € 20.693. Het regulier onderhoud komt volgens het beheerplan uit op € 25.343 (prijspeil 2011) terwijl er een beschikbaar budget voor bomen is aangetroffen van € 3.033 (raming 2009).

### B5.1.6 Uitzetting beheerplannen: € 1 miljoen

In het artikel 12-rapport 2010 is toegelicht dat vooruitlopend op de vaststelling van de beheerplannen het onderhoudsbudget voor de verschillende kapitaalgoederen in 2009 structureel met € 1 miljoen is opgehoogd. Hierop is tot en met 2011 een structureel beslag gelegd van € 477.630, waardoor er in 2011 nog een structureel bedrag van € 562.870 resteert. In 2009, 2010 en 2011 is het resterende deel van de extra € 1 miljoen ingezet voor incidentele situaties waar sprake was van dringend achterstallig onderhoud.

**Tabel B5.1.6 Verloop stelpost structurele verhoging onderhoudsbudget**

	<b>Jaar</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Bedrag</b>
	2009	Structurele verhoging onderhoudsbudget	1.000.000
		<b>Structureel beslag op het budget</b>	
1 .	2009	Exploitatielasten beheerplannen (personeel en materieel)	-143.042
2 .	2011	Verhoging regulier onderhoud rapport 2010	-179.088
3 .	2011	Verhoging regulier onderhoud sportpark Meinga en hekkelen sloten	-115.000
		<b>Restant structureel beschikbaar onderhoudsbudget 2011</b>	<b>562.870</b>
	2011	Dringend onderhoud via bestedingsplan 2011 (incidenteel)	-509.447
		<b>Restant beschikbaar onderhoudsbudget 2011</b>	<b>53.423</b>
		<b>Restant structureel beschikbaar onderhoudsbudget 2012</b>	<b>562.870</b>
4.	2012	Verhoging regulier onderhoud baggeren in rapport 2011	-273.600
		<b>Restant structureel beschikbaar onderhoudsbudget 2012</b>	<b>289.270</b>

De aanwending van het budget in 2011 is volgens tabel B5.1.6 als volgt. In 2009 is een bedrag van ruim € 143.000 aan personele en materiële lasten ten laste van dit bedrag gebracht en structureel in de begroting geraamd. In 2010 is met ingang van 2011 ten laste van deze stelpost van € 1 miljoen de structurele verhoging van het regulier onderhoud voor wegen, gebouwen, openbare verlichting en speeltuinen gebracht voor een bedrag van iets meer dan € 179.000. De structurele verhoging van het regulier onderhoud in 2011 van € 115.00 heeft betrekking op het onderhoud voor sportpark Meinga en het hekkelen van de sloten.

Net als in 2009 en 2010 is in 2011 via een zogenaamd bestedingsplan door de gemeente voor het resterende onderhoudsbudget medio 2011 een voorstel gedaan voor een incidenteel beslag op de stelpost voor het dringend uit te voeren onderhoud dat is terug te voeren tot de nog niet beoordeelde beheerplannen. De omvang van het gehonoreerde bestedingsplan 2011 bedraagt bijna € 510.000. Op

deze wijze wordt het wegwerken van het achterstallige onderhoud zoveel mogelijk bevorderd. Het belang hiervan wordt gezien de komende herindeling ook door de Rfv in zijn advies over 2010 benadrukt. Het spreekt voor zich dat het via de bestedingsplannen gehonoreerde dringend onderhoud in mindering wordt gebracht op het uit de beheerplannen voortvloeiende achterstallige onderhoud.

Voor 2012 is van het structureel beschikbare onderhoudsbudget van ruim € 562.000 een bedrag van € 273.600 nodig voor het reguliere onderhoud baggeren.

### **B5.1.7 Overige beheerplannen**

Najaar 2011 worden de beheerplannen bruggen alsmede oevers en steigers geactualiseerd. Ook het beheerplan begraafplaatsen wordt in het licht van het verslechterende exploitatieresultaat van deze taak opnieuw doorgerekend. In het licht van de overschrijding op het cluster Educatie is beoordeling van het al via het integraal huisvestingsplan onderwijs in de begroting geraamde onderhoud voor de schoolgebouwen voor de hand liggend. Het restant onderhoudsbudget van de oorspronkelijke € 1 miljoen is beschikbaar voor de beheerplannen bruggen, begraafplaatsen, oevers en steigers. Indien het reguliere onderhoudsbudget voor deze resterende beheerplannen het restant onderhoudsbudget van de oorspronkelijke € 1 miljoen overschrijdt zal de gemeente dit binnen de meerjarenraming met sluitende jaarschijf 2015 conform het bijzondere voorschrift 2010 zelf moeten inpassen.

In dit verband is het goed te herhalen hetgeen in het artikel 12-rapport 2010 staat vermeld, namelijk dat er beheerplannen zijn waarop de eigen beleidsvrijheid van de gemeente tot uitdrukking komt zoals de beheerplannen groen, bomen enabri's die om die reden niet bij de bepaling van het relevante tekort betrokken. Maar ook voor de andere beheerplannen kan hier in meer of mindere mate sprake van zijn. Daarom blijft het van belang aandacht te besteden aan het areaal. De vraag die steeds moet worden gesteld is of het noodzakelijk is het aanwezige areaal volledig in stand te houden. Tevens spelen hierbij de wettelijke vereisten een rol.

### **B5.2 Herstructurering**

In het artikel 12-rapport 2010 is aangegeven dat over herstructureringsconvenant nog de nodige gegevens ontbraken. Dit heeft eind 2010 en begin 2011 geresulteerd in een diepgaande beoordeling van het convenant dat in 2005 is afgesloten tussen Boarnsterhim en de rechtsvoorganger van de woningcorporatie (thans Elkien). Het convenant heeft tot doel de realisatie van een herstructureringsprogramma van de woningvoorraad door de corporatie in Boarnsterhim en gelijktijdige investeringen door de gemeente in de openbare ruimte. Doel van deze in het convenant vastgelegde activiteiten is de leefbaarheid in de herstructureringsgebieden te verbeteren. De artikel 12-beoordeling heeft geresulteerd in meer inzicht in het convenant bij de inspecteur en de financieel toezichthouder. In het bijzonder voor wat betreft de twee projecten waartoe het convenant in 2011 wordt beperkt, te weten de herstructurering van de wijk Sinnebuorren in Akkrum en Prinsessenbuurt in Grou.

Op basis van de door de gemeente verstrekte aanvullende informatie is in het tripartiete overleg geconcludeerd dat het convenant herstructurering een juridisch bindende overeenkomst is waaraan de gemeente zich niet wegens onvoorziene omstandigheden zoals financieel onvermogen kan onttrekken. Deze conclusie heeft geresulteerd in de voorbereiding van een raadsvoorstel, dat, na diverse aanpassingen, de instemming heeft van de financieel toezichthouder en de artikel

12-inspecteur. Met het raadsvoorstel wordt een investeringsbedrag beschikbaar gesteld van € 5,7 miljoen voor Akkrum en van € 3,1 miljoen voor Grou. Hiervoor worden de openbare inrichting en riolering vernieuwd, het verkeer via een randweg en brug om het centrum van Akkrum geleid, de parkeersituatie verbeterd en de afwaterings- en verzakkingsproblemen aangepakt.

De dekking van het bedrag wordt deels gerealiseerd door het regulier onderhoud uit de beheerplannen riolering en wegen, een provinciale subsidie en de reserve herstructurering. Het restant wordt geactiveerd en ten laste van de exploitatie gebracht. In tabel B5.2 is het nadelige resultaat voor de verschillende jaarschijven tot en met 2015 vermeld. De piek van de exploitatielasten ligt in 2018 en bedraagt € 348.000.

**Tabel B5.2 Financieel resultaat van het raadsvoorstel herstructurering**

	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Incidenteel</b>	-41.983	27.369	34.137	168.039	206.684
<b>Structureel</b>	-14.748	-47.828	-82.155	-255.461	-343.185
<b>Resultaat</b>	<b>-56.731</b>	<b>-20.459</b>	<b>-48.018</b>	<b>-87.422</b>	<b>-136.501</b>

Voortvloeiend uit het herstructureringsconvenant resteert thans nog de afwikkeling van een aantal convenantlocaties ter waarde van € 1.270.000 alsmede de afwikkeling van het volkshuisvestingsfonds waarvoor de gemeente de voorziening toegezegde subsidies heeft gevormd. Het is van belang dat hierover duidelijkheid bestaat bij de behandeling van de artikel 12-aanvraag 2012 aangezien dit het laatste artikel 12-rapport voor Boarnsterhim zal zijn.

### **B5.3 Afschrijvings- en rentelasten**

Ratio's en kengetallen van Boarnsterhim in vergelijking met andere gemeenten kunnen iets zeggen over de relatieve financiële positie van de gemeente. Zo kan worden bepaald of bijvoorbeeld de omvang van de kapitaallasten zodanig groot is, dat deze lasten de ruimte voor andere lastensoorten verdringen. De financieel toezichthouder heeft daarom op verzoek van de artikel 12-inspecteur van alle Friese gemeenten daarover de financiële informatie verstrekt. Van de Friese gemeenten die ook in hoofdstuk 5 als buurgemeente of als fusiegemeente staan vermeld zijn de cijfers in tabel B5.3 opgenomen. Omdat de gemeente Súdwest Fryslân in 2009 nog niet bestond zijn van die gemeente de voormalige gemeenten opgenomen. De gewogen gemiddelden zijn bepaald op basis van alle Friese gemeenten.

#### **Afschrijvingslasten**

Boarnsterhim heeft geen afwijkend hoog niveau van de afschrijvingslasten. Het is dus niet zo dat het niveau van die lasten andere lasten verdringen en daarmee het verlagen van de afschrijvingslasten en van de omvang van de activa binnen het artikel 12 traject noodzakelijk maken. In 2009 heeft Boarnsterhim een bedrag van bijna € 1 miljoen aan extra afschrijvingen verantwoord na een opschoning van de activa. Als hiervoor wordt gecorrigeerd, dan blijkt de investeringsratio te stijgen. Dat betekent dat de gemiddelde afschrijvingstermijn van de investeringen in Boarnsterhim hoger ligt als wordt gecorrigeerd voor de extra afschrijvingen. Echter zowel op basis van de gecorrigeerde waarde van 2009 als de cijfers van 2010 (inclusief € 0,4 miljoen extra afschrijvingen) is de investeringsratio wel hoger, maar niet onaanvaardbaar hoog.

#### **Rentelasten**

De tabel illustreert verder dat Boarnsterhim een lage solvabiliteit heeft. Dat is verklaarbaar door het lage niveau van de reserves (=eigen vermogen) als gevolg



van de negatieve rekeninguitkomsten van vóór 2009. Boarnsterhim heeft zijn vaste activa wel 'goed' gefinancierd: het eigen vermogen (reserves) aangevuld met lang vreemd vermogen (leningen) is volgens de gouden balansregel namelijk groter dan 1. Dat betekent dat de vaste activa (investeringen) met zogenaamd 'lang' vermogen zijn gefinancierd. De uitkomsten van de laatste twee jaarrekeningen zorgen voor een verbetering van de solvabiliteit, doordat de omvang van de reserves stijgt (zie paragraaf 4.2). Mede hierdoor ontstaat ruimte voor aflossing van leningen. Dat is ook in 2009 gebeurd zoals blijkt uit de financieringsratio van Boarnsterhim die lager is dan 1. Deze ratio steekt positief af ten opzichte van de andere Friese gemeenten: de aflossingen zijn in Boarnsterhim namelijk groter dan de afschrijvingen. Deze ontwikkeling is positief te duiden, omdat hierdoor de betaalde rentelasten kunnen dalen, waardoor er financiële ruimte ontstaat in de exploitatie. Deze trend zal zich in de resterende artikel 12-periode voortzetten van wege de sanering van de negatieve algemene reserve, waardoor het eigen vermogen zal stijgen en het lang vreemd vermogen zal dalen.

**Tabel B5.3 Financiële ratio's volgens de balans van de Friese gemeenten per ultimo 2009 alsmede Boarnsterhim per ultimo 2010**

*Cijfers op basis van de jaarrekening 2009*

Gemeente	Financierings-saldo VA-EV-LVV	Gouden balansregel VP/VA	Solvabiliteit EV/VA	Investerings- ratio BW/AFS	Financierings- ratio AFS/AFL	Investeringen per inw oner BW/INW	Investeringen maatsch. nut per inw oner	Afschrijvings- lasten per inw oner
<b>Boarnsterhim</b>	<b>-5.777</b>	<b>1,14</b>	<b>0,12</b>	<b>13,05</b>	<b>0,80</b>	<b>2.013</b>	<b>658</b>	<b>154</b>
Bolsward	-941	1,03	0,32	22,21	3,45	2.319	168	104
Heerenveen	-111.978	1,93	0,48	17,15	0,44	1.966	68	115
Leeuwarden	-103.401	1,33	0,34	15,97	1,38	2.732	257	171
Littenseradiel	1.334	0,95	0,45	22,10	1,30	2.597	821	117
Nijefurd	-640	1,03	0,68	13,29	2,70	2.085	606	157
Opsterland	-9.836	1,11	0,59	8,70	2,27	1.772	410	204
Skarsterlan	-23.893	1,38	0,69	13,86	1,64	1.682	457	121
Smallingerland	-12.169	1,07	0,43	23,35	2,52	1.790	47	77
Sneek	258	1,00	0,43	23,66	1,25	2.898	55	122
Terschelling	-613	1,03	0,53	20,36	2,67	4.489	68	220
Tytsjerksteradiel	-13.416	1,18	0,47	4,57	4,20	1.623	128	355
Wymbritseradiel	-7.222	1,23	0,78	5,12	3,50	1.604	597	313
<b>Gemiddeld Friesland incl B'him</b>	<b>-11.202</b>	<b>1,18</b>	<b>0,45</b>	<b>14,77</b>	<b>1,37</b>	<b>2.193</b>	<b>255</b>	<b>148</b>
<b>Gemiddeld Friesland ex B'him</b>	<b>-11.383</b>	<b>1,18</b>	<b>0,45</b>	<b>14,83</b>	<b>1,40</b>	<b>2.199</b>	<b>247</b>	<b>148</b>

*Cijfers op basis van de jaarrekening 2009 gecorrigeerd voor de extra afschrijving*

<b>Boarnsterhim</b>	<b>-5.777</b>	<b>1,14</b>	<b>0,12</b>	<b>19,13</b>	<b>0,55</b>	<b>2.013</b>	<b>658</b>	<b>105</b>
---------------------	---------------	-------------	-------------	--------------	-------------	--------------	------------	------------

*Cijfers op basis van de jaarrekening 2010*

<b>Boarnsterhim</b>	<b>-7.859</b>	<b>1,20</b>	<b>0,15</b>	<b>15,55</b>	<b>0,70</b>	<b>1.888</b>	<b>523</b>	<b>121</b>
---------------------	---------------	-------------	-------------	--------------	-------------	--------------	------------	------------

VA=vaste activa  
EV= eigen vermogen  
LVV= lang vreemd vermogen  
VP= vaste passiva  
BW= boekwaarde investeringen  
AFS=afschrijvingen  
AFL=aflossingen  
INW=inwoners

## B5.4 Saneringsplan

Tabel B5.4 was in het rapport over 2010 opgenomen met een toelichting op de verschillende elementen. Voor de toelichting wordt verwezen naar paragraaf 6.2.2 van het rapport van vorig jaar.

### Realisatie saneringsplan

Boarnsterhim heeft in de Voorjaarsnota 2011 verslag gedaan over de stand van zaken bij de uitvoering van het saneringsplan. Voor wat betreft de bedrijfsvoering wordt in de Voorjaarsnota opgemerkt dat er via het budget van de herindeling en de artikel 12-begeleiding ruimte is voor 1 fte. Ten aanzien van de verlaging van de kapitaallasten merkt de gemeente op hierover in discussie te zijn in het tripartiete overleg. Lopende deze discussie heeft de gemeente het financiële effect hiervan in het meerjarenbeeld eerst naar achteren verschoven, te weten 2013 en 2014 en vervolgens in de Voorjaarsnota 2011 volledig geëlimineerd. Voor wat betreft de beleidsbuitingen rapporteert de gemeente dat deze gerealiseerd zullen worden

op de ombuiging uit 2011 van de exploitatiesubsidie voor sporthal De Twine van € 20.000 na. In de Najaarsnota 2011 waren er geen afwijkingen ten aanzien van het saneringsplan te melden.

**Tabel B5.4 Samenstellende elementen saneringsplan (x € 1.000)**

<b>Saneringsplan</b>						
<b>Elementen</b>	<b>2.010</b>	<b>2.011</b>	<b>2.012</b>	<b>2.013</b>	<b>2.014</b>	<b>2.015</b>
1. Geringere verhoging uitvoeringsmiddelen beheerplannen	2.204	2.204	2.204	2.204	2.204	2.204
2. Beleidsombuigingen	605	797	869	911	1.000	1.000
3. Verlagen kapitaallasten activa (door extra afschrijvingen)		190	380	570	760	950
4. Verbeteren efficiëntie organisatie	62	92	253	300	300	300
5. Extra opbrengsten onroerende-zaakbelastingen (tariefsaanpassing)	200	200	200	200	200	200
6. Verhogen kostendekkendheid leges (e.d.)	100	100	100	100	100	100
7. Herzien toerekening indirecte kosten (nieuwe kostenverdeling)		46	46	46	46	46
<b>Totaal saneringsplan</b>	<b>3.171</b>	<b>3.629</b>	<b>4.052</b>	<b>4.331</b>	<b>4.610</b>	<b>4.800</b>
<b>Te elimineren elementen uit het saneringsplan (reeds in geaccepteerd begrotingstekort meegenomen)</b>						
8. Geringere verhoging uitvoeringsmiddelen beheerplannen	-2.204	-2.204	-2.204	-2.204	-2.204	-2.204
9. Beleidsombuiging (extra accres jeugd en gezin)	-24,5	-24,5	-24,5	-24,5	-24,5	-24,5
<b>Effect saneringsplan op relevant tekort</b>	<b>942,5</b>	<b>1.400,5</b>	<b>1.823,5</b>	<b>2.102,5</b>	<b>2.381,5</b>	<b>2.571,5</b>

### **Verlaging kapitaallasten activa (door extra afschrijvingen)**

In het rapport over 2010 zijn al kanttekeningen geplaatst bij de verlaging van de kapitaallasten uit het saneringsplan. Op basis van de cijfers van de financiële toezichthouder uit paragraaf B5.3 concludeert de artikel 12-inspecteur dat er nu geen aanleiding is om binnen artikel 12 de kapitaallasten te verlagen door extra afschrijvingen van activa te betrekken bij het relevante tekort. Immers, de kapitaallasten van Boarnsterhim vertonen geen afwijkend beeld: de vergelijking met andere Friese gemeenten biedt daar geen gronden voor. Op basis van dit artikel 12-rapport over 2011 dient de gemeente deze incidentele last in de jaren 2013 en 2014 nu uit de meerjarenraming te elimineren aangezien dit saneringselement niet als realistisch kan worden beoordeeld. Wel dient er een nuancering te worden gemaakt ten aanzien van de individuele beoordeling van de activa. Langs de weg van bijvoorbeeld deze individuele beoordeling van activa kan er nog versnelde afschrijving nodig zijn bijvoorbeeld omdat de afschrijvingstermijn voor het onderwijs van de oude investeringen nog op 60 jaar staat in plaats van 40 jaar staat. De gemeente wordt uitgenodigd om voor het laatste artikel 12-rapport hiervoor met voorstellen te komen.

De eruit voortvloeiende verlaging van de kapitaallasten wordt als gevolg daarvan slechts voor een gering deel gerealiseerd. De gevolgen hiervan voor de begroting en meerjarenraming zullen moeten blijken in het laatste jaar. Het bijzondere voorschrift voor de gemeente voor een structureel sluitende jaarschijf 2015 blijft onverminderd van kracht.

## **B5.5 Personeelsomvang en -lasten**

Tabel B5.5.1 geeft inzicht in de verschillen in de personeelsomvang van Boarnsterhim, de selectiegroep, de groottegroep en de groep met dezelfde sociale structuur en centrumfunctie (sscf). De tabel geeft een globaal inzicht, want voor een analyse van de verschillen zal een diepgaander onderzoek nodig zijn. De gegevens uit tabel B5.5.1 zijn afkomstig van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) per eind 2009. Het aantal fte's is inclusief burgemeester en wethouders en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwijzend personeel. Het overzicht houdt geen rekening met de inhuur van personeel of de uitvoering van taken door gemeenschappelijke regelingen, hetgeen bij gemeenten veelvuldig voorkomt.

In tabel B5.5.2 is een vergelijkbaar overzicht opgenomen uit de begrotingscan 2008 van Boarnsterhim. De ABP-gegevens in die tabel zijn per eind 2006. Ook de

groepsamenstelling van de gemeenten in die tabel verschilt met die van tabel B5.5.1.

**Tabel B5.5.1 Vergelijk fte's en loonsom met selectiegroep, inwonergroep en sscf-groep 2011 (ABP-gegevens ultimo 2009)**

Groep	gemiddeld aantal fte's per 1.000 inwoners	standaard deviatie*	laagste waarneming	hoogste waarneming	gemiddelde loonsom per fte	laagste waarneming	hoogste waarneming
<b>gemeente:</b> Boarnsterhim	7,0				40.469		
<b>selectiegroep</b>	7,5	1,3	6,0	9,4	42.525	40.871	45.797
<b>groottegroep:</b> 10.000 - 20.000	6,8	1,3	1,6	13,2	43.022	39.164	51.551
<b>sociale structuur - centrumfunctie:</b> redelijk - weinig	7,0	1,1	4,0	10,1	43.225	39.735	47.890

\* De standaarddeviatie is de mate van spreiding van de waarnemingen ten opzichte van het gemiddelde. Een standaarddeviatie van nul is optimaal en wil zeggen dat alle waarnemingen gelijk zijn aan het gemiddelde. De waarnemingen binnen de grenzen van één maal standaarddeviatie vormen 66% van de totale waarnemingen.

**Tabel B5.5.1 Vergelijk fte's en loonsom met selectiegroep, inwonergroep en sscf-groep 2008 (ABP-gegevens ultimo 2006)**

Groep	gemiddeld aantal fte's per 1.000 inwoners	standaard deviatie*	laagste waarneming	hoogste waarneming	gemiddelde loonsom per fte	laagste waarneming	hoogste waarneming
<b>gemeente:</b> Boarnsterhim	6,0				35.973		
<b>selectiegroep</b>	7,2	1,3	5,7	8,9	38.015	37.006	40.285
<b>groottegroep:</b> 10.000 - 20.000	6,4	1,1	1,2	9,5	38.249	34.064	42.950
<b>sociale structuur - centrumfunctie:</b> redelijk - weinig	6,7	1,2	1,2	9,8	38.329	34.064	42.950

\* De standaarddeviatie is de mate van spreiding van de waarnemingen ten opzichte van het gemiddelde. Een standaarddeviatie van nul is optimaal en wil zeggen dat alle waarnemingen gelijk zijn aan het gemiddelde. De waarnemingen binnen de grenzen van 1 maal de standaarddeviatie vormen 66% van de totale waarnemingen.

Op basis van de tabellen kan worden geconcludeerd dat de gemeente Boarnsterhim een meer gemiddelde personele bezetting heeft gekregen ten opzichte van de situatie zoals die naar voren kwam in de begrotingsscan 2008. De personeelsomvang ligt namelijk (meer) rond het gemiddelde. De gemiddelde loonsom ligt net als tijdens de begrotingsscan per formatieplaats benedengemiddeld. Mede op basis van deze cijfers wordt Boarnsterhim verzocht een nadere analyse te maken van de ontwikkeling van de personeelsformatie en externe inhuur bij de gemeente. Gezien de huidige omvang van de bezuinigingen bij gemeenten en de daling van het aantal gemeenteambtenaren dat momenteel optreedt, is het van belang de ontwikkeling van de personeelsomvang goed te monitoren.

## B5.6 Baten en lasten van waterrecreatie

Omdat in Boarnsterhim de lasten van water en recreatie in dit artikel 12-traject een belangrijke rol spelen via onder meer de beheerplannen baggeren, oevers en steigers en bruggen, gaat deze paragraaf in op de batenkant. Daar komt bij dat deze hoge, aan water en recreatie gerelateerde lasten bij de gemeente twijfels tot gevolg hebben of deze lasten in voldoende mate in het gemeentefonds worden verdisconteerd. De prominente rol van de lastenkant van het waterrijke Boarnsterhim in het artikel 12-traject doet zich onder meer voor bij de beheerplannen bruggen en baggeren en vormt getotaliseerd volgens deze door de gemeente opgestelde beheerplannen een omvangrijk bedrag aan achterstallig onderhoud. Verder besteedt de gemeente jaarlijks een aanzienlijk bedrag aan veerpont de Burd (een veerpont over het Prinses Margrietkanaal, die het dorp Grou verbindt met het eiland De Burd) en zijn er mede door Boarnsterhim investeringen gedaan in recreatieve voorzieningen via het provinciale Friese Merenproject. Een voorbeeld daarvan is het door een herijking afgeslankte project waterfront Grou waarbij 23 deelprojecten met provinciale subsidie zijn of worden uitgevoerd gericht op het behoud van de topositie op watersportgebied door de realisatie van een zeilcentrum, de nieuwe inrichting van de gemeentelijke passantenhaven, de verplaatsing van rondvaartboten en de vernieuwing van het sanitair in de havens.

Dat de gemeente watergerelateerde lasten heeft is niet verrassend, omdat in het rapport van vorig jaar al werd aangegeven dat Boarnsterhim een sterke binding

heeft met water. Zo blijkt water een in belang toenemende bestaansbron voor de inwoners van Boarnsterhim. In het beheerplan baggeren staat vermeld dat recreatie 17% van de werkgelegenheid voor zijn rekening neemt in Boarnsterhim en dat dit percentage ruim boven het Friese gemiddelde ligt van 11,1% en bijna vier keer zo groot is als het landelijk gemiddelde van 4,4%.

Het is waardevol dat een relatief omvangrijk deel van de werkgelegenheid gerelateerd is aan het water en de daarmee gepaard gaande recreatie. Gezien dat belang voor de inwoners van Boarnsterhim is het vanzelfsprekend dat de gemeente activiteiten ontplooit die de positieve effecten hiervan optimaliseert. Om het besluitvormingsproces van de met deze activiteiten gepaard gaande middeleninzet te ondersteunen, verdient het aanbeveling dat Boarnsterhim streeft naar het inzichtelijk maken van al bestaande baten en het zo mogelijk verwerven van nieuwe baten die gerelateerd kunnen worden aan de waterrecreatie. De bestaande en eventuele nieuwe baten kunnen dienen als dekking voor de daarmee verbandhoudende kosten en investeringen.

Overigens blijkt de vraag naar inzicht in de lasten versus de baten op het terrein van recreatie, natuur en water niet uniek te zijn. Zo ontsluit internet meerdere onderzoeksrapporten rond dit thema, waarin de (maatschappelijke) kosten en baten worden geëxpliciteerd. Het is aan de gemeente om de bestaande en eventuele nieuwe inkomstenmogelijkheden te inventariseren, zodat het water en de daarmee gepaard gaande recreatie op een goede manier door de gemeente worden 'vermarkt'. Samenwerking van overheden met maatschappelijke organisaties die een belang hebben ligt daarbij voor de hand. Door de (financiële) baten en lasten meer in samenhang te zien wordt ook een kader gecreëerd ter ondersteuning van besluitvorming in de gemeente. Een paragraaf (water)recreatie in de begroting zou deze oriëntatie verder kunnen ondersteunen. De voorgestelde aanpak betekent wel dat huidige baten die nu als algemeen dekkingsmiddel worden beschouwd een meer specifieke toerekening zullen krijgen, waardoor op andere terreinen de mogelijkheid of wellicht noodzaak tot heroverweging aan het licht kan komen.

Welke concrete watergerelateerde inkomstenbronnen komen er dan in het vizier om in de (water)recreatie in beeld te worden gebracht? Voor de hand liggende voorbeelden en inkomstenbronnen zijn hier allereerst de 488 recreatiewoningen waarover de gemeente OZB heft. Een deel van die jaarlijkse OZB-opbrengst (20% van de opbrengst van het rekentarief bij de OZB-inkomstenmaatstaf waarde woningen eigenaren en 100% van de meer-opbrengst boven het rekentarief) heeft een duidelijke relatie met de lastenkant van de (water)recreatie. Een andere structurele baat is de extra OZB-opbrengst doordat de waarde van aan water gelegen woningen hoger is. Ook hoort de heffing van de toeristen- en forensenbelasting in dit rijtje 'watergerelateerde inkomstenbronnen' thuis. Een minder vanzelfsprekend maar wel concreet voorbeeld is dat Boarnsterhim al enige tijd in de grondprijs van watergebonden percelen een bijdrage heeft verdisconteerd in verband met aanleg en onderhoud van de 'waterinfrastructuur'. Verder verdient het aanbeveling dat de gemeente, waar mogelijk in overleg met de regio en/of de provincie, aanvullende inkomstenbronnen (onder)zoekt en zo mogelijk realiseert. Via bijvoorbeeld het Friese Merenproject kan dit onderwerp worden aangekaart en kan worden gezocht naar overleg en afstemming met de belanghebbende maatschappelijke organisaties waarbij wordt gestreefd naar zo min mogelijk remmende werking op de ontwikkeling van de (water)recreatie.

Tot slot dient bij de opsomming van watergerelateerde inkomsten nog het gemeentefonds te worden genoemd. Het gemeentefonds houdt vanuit de uitgangspunten kostenoriëntatie en globaliteit rekening met het fysieke kenmerk water via de verdeelmaatstaf oppervlakte binnenwater alsmede via twee maatstaven voor oeverlengte. Voor Boarnsterhim bedraagt de maatstaf

binnenwater in 2011 circa € 102.000 en de twee maatstaven voor oeverlengte circa € 139.000.

## B5.7 Bevolkingsontwikkeling

Op verzoek van de inspecteur heeft de provincie in het provinciaal verslag 2011 aandacht besteed aan de ontwikkeling van de bevolking in Boarnsterhim. Het verslag vermeldt daarover het volgende.

### Groei op gemeenteniveau

De gemeente Boarnsterhim heeft niet met bevolkingsdaling te maken. Het inwonertal is het afgelopen decennium met 6% gegroeid en het aantal huishoudens met bijna 9%. Dit is meer dan de provinciale groeipercentages van 3,5% respectievelijk 7,8%. Ook de komende decennia valt in de gemeente trendmatig nog een bovengemiddelde groei te verwachten, al zal de groei van het inwonertal wel veel kleiner zijn dan in afgelopen tien jaar zoals blijkt uit tabel 1.6.1.

**Tabel 1.6.1 Ontwikkeling/prognose inwoners en huishoudens**

	2000-2010	2010-2020	2020-2030
<b>Inwoners</b>			
Boarnsterhim	6,0%	2,4%*	1,1%*
Fryslân	3,5%	1,4%	0,0%
<b>Huishoudens</b>			
Boarnsterhim	8,9%	9,0%*	8,2%*
Fryslân	7,8%	5,8%	2,7%

\* Cursieve aantallen indicatief

Bron: 2000-2010 (CBS)

Bron: 2010-2030 (Prognose Bevolking en Huishoudens 2009-2030, provincie Fryslân)

Dat de gemeente meer dan gemiddeld groeit heeft vooral te maken met het feit dat de gemeente relatief wat minder vergrijsd is. Dit zorgt er enerzijds voor dat het geboorteoverschot positiever is dan gemiddeld en anderzijds dat de gezinsverdunding wat minder snel gaat, waardoor het aantal huishoudens langer blijft groeien. Deels wordt deze extra groei weer teniet gedaan door een naar verhouding groter vertrekoverschot.

### Bevolkingsdaling in sommige kernen

De groeiverwachting is binnen de gemeente overigens niet overal hetzelfde. Ook Boarnsterhim kent kernen waar al sprake is van bevolkingsdaling. In 8 van de 18 kernen is het aantal inwoners tussen 2000 en 2010 gedaald. Voor wat betreft het aantal huishoudens geldt dit voor 3 van de 18 kernen. Zoals uit tabel 1.6.2 blijkt wordt de gemeentelijke bevolkings- en huishoudensgroei geconcentreerd in een aantal kernen. Dit is mede het gevolg van het beleid dat provincie en gemeente in samenspraak voeren op het terrein van de woningbouw.

**Tabel 1.6.2 Ontwikkelingen op kernniveau 2000-2010**

	Groei	Stabiel	Krimp
<b>Inwoners</b>	9 kernen	1 kern	8 kernen
<b>Huishoudens</b>	10 kernen	5 kernen	3 kernen

### Conclusie

Evenals in de begrotingsscan 2008 kan worden vastgesteld dat er in Boarnsterhim geen sprake is van bevolkingsdaling waardoor de gemeente niet geconfronteerd wordt met de daarmee gepaard gaande (transitie)lasten voor herstructurering van de woningvoorraad, herinrichting van de openbare ruimte en concentratie van voorzieningen. Zowel de ontwikkeling van de afgelopen jaren als de prognoses voor

de komende jaren wijzen er niet op dat bevolkingsdaling een onderdeel vormt van de artikel 12-problematiek van Boarnsterhim. Op het niveau van de kernen is het beeld van de ontwikkeling van de bevolking gedifferentieerder. Daarom wordt net als in de begrotingsscan 2008 aanbevolen om de ontwikkeling van de bevolking en de gevolgen daarvan voor de huidige financiële positie van de gemeente Boarnsterhim goed te volgen en te analyseren in relatie tot het benodigde voorzieningenniveau. In aanvulling wordt geadviseerd dit zoveel mogelijk op het niveau van de verschillende kernen te doen.

### **B5.8 Beschikbaarheid van gegevens**

Ook gedurende het artikel 12-onderzoek van dit jaar heeft zich een aantal onderwerpen aangediend waarvan het van belang is dat er nog informatie beschikbaar, komt om het inzicht in de financiële positie van Boarnsterhim te optimaliseren. In deze paragraaf wordt aangegeven welke gegevens daar naar huidig inzicht nog voor nodig zijn. Het betreft onder meer:

- een betere onderbouwing van een aantal reserves en voorzieningen in de jaarrekening 2011, opdat definitief over de aanwendbaarheid kan worden geoordeeld (paragraaf 4.4 en bijlage 3);
- een beter inzicht in de waarde van de deelnemingen en stille reserves (denk ook aan oude schoollocaties, niegg-gronden, etc.) van Boarnsterhim door in de aanloop naar het rapport 2012 te inventariseren of verkoop van de stille reserve realistisch is (paragraaf 4.5);
- de opstelling van een activiteitenlijst met de bijbehorende lasten op grond van de VNG-modellen voor de riool- en afvalstoffenheffing gericht op de beoordeling van de volledigheid van de lastentoe rekening alsmede een analyse van de verschillen in de doorbelasting uit de kostenplaatsen in de jaren 2010, 2011 en 2012 en de ontwikkeling van een doorbelastingssystematiek voor de gymlokalen (paragraaf 5.2 en 6.3);
- het realiseren van een ramings- en verantwoordingssystematiek voor het onderwijs dat gepaard gaat met een stabiel financieel beeld (paragraaf 6.3);
- het toetsen van de onderhoudsbudgetten 2012 voor kapitaalgoederen aan de hand van de binnen het artikel 12-traject beoordeelde beheerplannen danwel het oorspronkelijk toegestane budget 2009;
- de actualisering van de beheerplannen bruggen, begraafplaatsen en oevers en steigers waarbij in het bijzonder bij de begraafplaatsen ook aandacht moet worden besteed aan de lastendekkendheid (paragraaf B5.1.8);
- inzicht in de ontwikkeling van de op aangetrokken leningen betaalde rentelasten op rekeningbasis in de jaren 2009, 2010 en 2011 (paragraaf B5.3) en de betekenis hiervan voor de jaarschijven 2002 tot en met 2015 van de meerjarenraming van Boarnsterhim.



Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
Directie Bestuur, Democratie en Financiën  
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© november 2011 | B-11062