

**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES  
DIRECTORAAT-GENERAAL BESTUUR EN KONINKRIJKSRELATIES  
DIRECTIE BESTUUR, DEMOCRATIE EN FINANCIËN  
AFDELING FINANCIËEL EN INFORMATIESTELSEL**

en

**PROVINCIE GELDERLAND  
AFDELING KWALITEIT OPENBAAR BESTUUR (in oprichting)  
TEAM INTERBESTUURLIJK TOEZICHT**

**Rapportage** over de begrotingsscan Apeldoorn 2012

Den Haag/Arnhem/Apeldoorn, 21 juni 2012

## **Samenstellers**

Provincie Gelderland

Team Interbestuurlijk Toezicht

B.A.W. Gesthuizen, adviseur gemeentefinanciën

G. Scholten, adviseur gemeentefinanciën

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Afdeling Financieel en Informatiestelsel

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

drs. M.J. Meijberg, beleidsmedewerker

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>Pagina</b>
<b>Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>21</b>
1.1 Doel van de begrotingsscan	21
1.2 Werkwijze	22
1.3 Kenmerken	23
1.4 Leeswijzer	25
<b>2 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente Apeldoorn</b>	<b>27</b>
2.1 Inleiding	27
2.2 Financieel beleid	27
2.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV	27
2.2.2 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen	29
2.2.3 Tijdsige vaststelling en inzending van de begroting en jaarrekening	30
2.3 Begroting en meerjarenraming	30
2.3.1 Financiële positie in historisch perspectief	30
2.3.2 Begroting 2012 en meerjarenraming 2013-2015	32
2.4 Grondbedrijf	35
2.4.1 Tekortproblematiek grondbedrijf	35
2.4.2 Toerekening apparaatskosten	37
2.5 Weerstandsvermogen	38
2.5.1 Algemeen	38
2.5.2 Weerstandscapaciteit	38
2.5.3 Risico's	41
2.5.4 Beleid over het weerstandsvermogen	41
2.6 Jaarrekeningen	42
2.7 Onderhoud kapitaalgoederen	44
2.8 Financiële ratio	46
2.9 Bevolkingsdaling	47
<b>3 De eigen inkomsten vergeleken</b>	<b>49</b>
3.1 Inleiding	49
3.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	49
3.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de gemeente Apeldoorn vergeleken met de normopbrengst ingeval van een artikel 12-aanvraag	50
3.4 Gemeentelijke woonlastendruk	51
3.5 Overige heffingen	53
<b>4 De nettolasten van de gemeente Apeldoorn vergeleken op clusterniveau</b>	<b>55</b>
4.1 Inleiding	55
4.2 Referentiekader	55
4.3 De vergelijking met zichzelf	56
4.4 Toelichting op verschillen per cluster	61

<b>5</b>	<b>Personeelsomvang en -kosten</b>	<b>81</b>
6.1	Inleiding	81
6.2	Uitwerking	81
6.3	Conclusie	82
<b>Bijlagen:</b>		
1	De opbouw van de algemene uitkering 2012 van Apeldoorn en de selectiegroep.	83
2	Clustervergelijking 2011 en 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging gecorrigeerd voor reservemutaties en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012) en de inkomsten uit het gemeentefonds	85
2012		
3A	Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Apeldoorn ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds	87
3B	Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep	88
3C	Clustervergelijking 2012 op functieniveau tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep	89
3D	Overzicht (incidentele) baten en lasten per cluster die verband houden met de reservemutaties in 2012	94
3E	Overzicht bezuinigingen per cluster in de jaarschijven 2013 tot en met 2015	95
3F	Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging en de inkomsten uit het gemeentefonds	96
2011		
4A	Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Apeldoorn ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds	97
4B	Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep	98
4C	Clustervergelijking 2011 op functieniveau tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep	99
4D	Overzicht (incidentele) baten en lasten per cluster die verband houden met de reservemutaties in 2011	104
4E	Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging en de inkomsten uit het gemeentefonds	106
Basisgegevens		
5A	Aangeleverd cijfermateriaal gemeente Apeldoorn begroting 2012 inclusief eerste begrotingswijziging	107
5B	Aangeleverd cijfermateriaal gemeente Apeldoorn begroting 2011 inclusief eerste begrotingswijziging	109

## **Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen**

### **Aanleiding voor de begrotingscan**

#### *Opnieuw miljoenenverlies op grondexploitaties*

In november 2011 werd bekend dat het Apeldoornse grondbedrijf afstevent op een tekort over 2011 en dat dit naar verwachting zou uitkomen tussen minimaal € 75 miljoen en maximaal € 135 miljoen. Dit indicatief berekende miljoenenverlies op de gemeentelijke grondexploitaties is het gevolg van de in de loop van 2011 neerwaartse bijgestelde woningbouwprognoses en afwaarderingen op te ontwikkelen bedrijventerreinen. Dit voorziene verlies volgde op het reeds in de begroting 2012-2015 van Apeldoorn verwerkte tekort van € 68 miljoen op grondexploitaties zoals dat in januari 2011 bekend werd gemaakt en een aanzienlijke aanslag betekende op de gemeentelijke reservepositie.

#### *Preventief financieel toezicht 2012 ingesteld en begrotingscan aangevraagd*

Het beeld van de in meerjarenperspectief sluitende begroting 2012-2015 werd geheel overschaduwd door dit nieuwe omvangrijke tekort en resulteerde er in dat de financiële toezichthouder voor het begrotingsjaar 2012 overeenkomstig de verwachtingen preventief toezicht heeft ingesteld. De slechte financiële positie van de gemeente die zich aftekent, bracht het college van burgemeester en wethouders van Apeldoorn er vervolgens toe om op basis van de begroting 2012 een begrotingscan voor 2012 aan te vragen. Het college van Gedeputeerde Staten (GS) van Gelderland, in zijn hoedanigheid van financieel toezichthouder, ondersteunde dat verzoek en verzocht het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om medewerking te verlenen aan het opstellen van de scan. Naar de mening van GS heeft Apeldoorn onvoldoende ruimte om het negatieve eigen vermogen binnen de vastgestelde begroting 2012 en meerjarenraming 2013-2015 weer aan te vullen. GS hebben, mede namens het ministerie van BZK vanuit diens rol bij artikel 12-aanvragen, positief op deze aanvraag gereageerd.

#### *Ondersteuning bij begrotingsvoorbereiding en besluit over artikel 12-aanvraag*

De uitkomsten en aanbevelingen van deze begrotingscan moeten de gemeente Apeldoorn ondersteunen in de keuzes die te maken zijn bij de vaststelling van de begroting 2013. Eén van die keuzes zou dan kunnen zijn het doen van een aanvraag op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet (Fvw). Het perspectief van een mogelijke artikel 12-aanvraag heeft ertoe geleid dat afgesproken is dat de scan een iets andere opzet zou krijgen dan de 'standaardscan'. Meer aandacht voor aspecten die bij de beoordeling van een artikel 12-aanvraag van belang zijn en minder aandacht voor het toetsen of is voldaan aan de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Behalve aspecten van een eventuele artikel 12-aanvraag moet de scan ook inzicht bieden in de mogelijkheden die Apeldoorn heeft om op eigen kracht de grondexploitatieverliezen af te dekken. Dit moet onder meer blijken uit de vergelijking van de (netto)lasten van Apeldoorn met de over de clusters verdeelde gemeentefondsuitkering en de (netto)lasten van (een groep van) vergelijkbare gemeenten.

#### *Gebruikte gegevens*

Het onderzoek voor deze begrotingscan is uitgevoerd in de periode februari 2012 tot en met juni 2012 op basis van het cijfermateriaal dat in de genoemde periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat deze begrotingscan in de eerste plaats is gebaseerd op de begroting 2012, de meerjarenraming 2013 - 2015 en de jaarrekening 2010. Maar de scan maakt ook gebruik van eerdere begrotingen en jaarrekeningen, in het bijzonder voor wat betreft het beeld dat daar uit naar voren

komt van de ontwikkeling van de financiële positie en welke verschuivingen zich in de (netto)lasten tussen 2011 en 2012 hebben voorgedaan. In deze samenvatting komen op hoofdlijnen de resultaten van het onderzoek aan de orde. In de afzonderlijke hoofdstukken van de begrotingsscan kunt u alle informatie evenals de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek terugvinden.

## **Doel van de begrotingsscan**

### *Oorzaak en omvang financiële problematiek van Apeldoorn*

Een begrotingsscan beoogt inzicht te geven in de financiële positie van een gemeente. Er is geen diepgaand onderzoek nodig om vast te stellen dat de uitholling van de financiële positie van de gemeente Apeldoorn wordt veroorzaakt door het eenmalige en zeer grote verlies binnen het grondbedrijf dat in de rekening 2011 uiteindelijk is becijferd op € 146 miljoen. Het ten laste van het resultaat brengen van dit enorme verlies van € 146 miljoen in de jaarrekening 2011 zal resulteren in de eliminatie van de vorig jaar al aanzienlijk aangetaste reservepositie en onvermijdelijk een negatieve algemene reserve tot gevolg hebben. Het is noodzakelijk dat deze negatieve reserve wordt aangezuiverd. Als overeenkomstig de basisregel in de artikel 12-handleiding wordt uitgegaan van een aanzuivering van de reservepositie in 10 jaar met € 146 miljoen, komt dit neer op een annuïtaire jaarlast van € 17,5 miljoen bij een rentepercentage van 3,4% waarvoor de gemeente dekkingsmiddelen dient te vinden. De ontoereikende weerstandscapaciteit bemoeilijkt een geleidelijk oplopende afdekking van dit grondbedrijfttekort.

### *Termijn aanzuivering algemene reserve*

Apeldoorn is in november 2011 bij de indicatieve berekening van de gevolgen van de grondexploitatie voor de financiële positie van de gemeente uitgegaan van een termijn van 7 jaar. De gemeente wordt geadviseerd op dit moment uit te gaan van een termijn van 10 jaar bij de aanzuivering van de reservepositie. Omdat niet binnen de termijn van de meerjarenraming aanzuivering van het (noodzakelijke) weerstandvermogen wordt gerealiseerd zal dit onvermijdelijk tot langer preventief financieel toezicht door de provincie leiden. Maar aangezien de oorzaak van de op te lossen financiële problematiek gelegen is in de grondexploitatie, zal zowel in de situatie van preventief toezicht als bij een artikel 12-aanvraag, toepassing van die tienjaars termijn voor de hand liggen. Op grond van artikel 12-jurisprudentie en eerdere versies van de artikel 12-handleiding, is het bovendien mogelijk dat eenmaal binnen een artikel 12-procedure, de afwikkelingstermijn bepaald kan worden op bijvoorbeeld 20 jaar, met als doel de gemeente zich eerst maximaal te laten inspannen de financiële problemen zelf op te lossen in plaats van ze af te wentelen op de collectiviteit. Deze opvatting wordt bevestigd door recente adviezen van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)<sup>1</sup>. Bij een eerdere aanpassing van de artikel 12-handleiding in 2002 zijn vergelijkbare detailleringen, hoe om te gaan met grondexploitatieproblematiek bij een artikel 12-verzoek, niet meer opgenomen, omdat het streven toen gericht was op een drastische beperking van de handleiding. Dat betekent allerm minst dat het artikel 12-beleid op dit terrein wezenlijk is gewijzigd.

### *Zelf oplossen of aanvraag artikel 12?*

Deze begrotingsscan biedt dus hulp bij het beantwoorden van de vraag welke mogelijkheden Apeldoorn heeft om voldoende dekkingsmiddelen te realiseren. Als dat niet lukt is het alternatief het doen van een verzoek voor een aanvullende uitkering voor 2013 vóór 1 december 2012. Er wordt daarom in deze begrotingsscan uitvoeriger dan normaal het geval zou zijn, stilgestaan bij de toetsingscriteria die bij een artikel 12-aanvraag worden gehanteerd. De

---

<sup>1</sup> Adviezen van de Rfv van 26 maart 2012 en 16 april 2012 inzake het artikel 12-rapport Boarnsterhim en de actualisatie van de artikel 12-handleiding. Kijk op [www.rfv.nl](http://www.rfv.nl) onder actueel.

gemeenteraad van Apeldoorn krijgt zo een indruk van de consequenties van een artikel 12- aanvraag en het onderzoek dat de artikel-12 inspecteur zal doen. Gedetailleerde informatie is daarover te vinden in de handleiding artikel 12 op de site [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)<sup>2</sup>.

## **Toetsingscriteria artikel 12**

### *Zelf verantwoordelijk, uiterste inspanning*

Het uitgangspunt is en blijft, ook in een artikel 12-situatie, dat de gemeente zelf verantwoordelijk is voor haar financiële positie en zelf maatregelen moet nemen als het begrotingsevenwicht ernstig verstoord is. Als de gemeente ondanks het financiële toezicht door de provincie niet meer uit de problematiek kan komen, biedt artikel 12 in uiterste instantie een vangnet. Dit vangnet betekent niet dat de financiële problematiek op andere gemeenten wordt afgewenteld. Er zal altijd een uiterste, maximale inspanning van de gemeente zelf worden verlangd.

### *Redelijk peil, extra inspanning, aanmerkelijk tekort*

Zo bepaalt de Financiële verhoudingswet bijvoorbeeld dat de inkomsten van een gemeente uit het belastingpakket bestaande uit OZB, reinigingsheffing en rioolheffing, wil zij in aanmerking komen voor een aanvullende uitkering, tenminste op een redelijk peil moet zijn. In regelgeving is vastgelegd wat de norm voor dit redelijke peil is. De inkomsten van Apeldoorn zullen worden vergeleken met deze norm om te bepalen of de gemeente minimaal voldoet aan deze norm maar ook om vast te stellen of van Apeldoorn een extra inspanning mag worden verwacht om de eigen inkomsten te verhogen. Verder moet er sprake zijn van een aanmerkelijk en structureel tekort dat zich in het begrotingsjaar en alle drie op het begrotingsjaar volgende jaren voordoet. In deze begrotingsscan wordt aangegeven wat de omvang van dat tekort voor Apeldoorn is.

### *Saneringsbegroting via (netto)lastenvergelijking*

Vertrekpunt bij een artikel 12-onderzoek is dat een gemeente met de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de eigen inkomsten moet kunnen uitkomen. In het onderzoek naar afwijkingen binnen de begroting wordt gebruik gemaakt van de zogenaamde vergelijking met zichzelf (een vergelijking van de (netto)lasten met de over de clusters verdeelde gemeentefondsuitkering) en een vergelijking met selectiegemeenten. In het artikel 12-onderzoek is dit de input voor het opstellen van een saneringsbegroting. In een begrotingsscan wordt hetzelfde onderzocht. De conclusies en aanbevelingen kunnen dan aanleiding zijn om ombuigingsmaatregelen te nemen. In deze begrotingsscan moet deze vergelijking een indicatie geven of Apeldoorn in staat is om de gevolgen van de grondexploitatieverliezen in een tijdsbestek van 10 jaar binnen de begroting op te vangen door het verlagen van de lasten en het verhogen van de baten zonder dat daarbij de noodzakelijke behoeften in het geding komen. In aanvang hebben de noodzakelijke behoeften betrekking op zowel het eigen beleid als alle wettelijk opgelegde taken. In de praktijk betekent het dat een artikel 12-gemeente maximaal moet kunnen doen wat vergelijkbare gemeenten gemiddeld ook kunnen met de reguliere algemene uitkering en de eigen inkomsten. Daarom dient de gemeente hard te maken waarom de algemene uitkering en de eigen inkomsten niet volstaan.

### *Beoordeling realiteit van de ramingen*

In een artikel 12-onderzoek wordt tevens beoordeeld of de begroting een reëel beeld geeft. In dit verband worden de begrotingsparagrafen in relatie tot de onderliggende nota's beoordeeld. Bijzondere aandacht gaat dan uit naar het activa-

---

<sup>2</sup> Zoek op de site [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) of bijvoorbeeld google via de term 'artikel 12 gemeenten' of ga direct naar <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-financien/artikel-12-gemeenten>

en afschrijvingsbeleid en naar de (actualiteit) van onderhoudsplannen. Uitgangspunt daarbij is dat wordt gestreefd naar een onderhoudsniveau waarbij kapitaalvernietiging wordt voorkomen. Op de berekende normkosten voor het jaarlijkse, reguliere onderhoud van de kapitaalgoederen wordt een korting toegepast van 25%. Dit omdat er bij geen enkele gemeente in Nederland sprake is van een ideale onderhoudssituatie en een artikel 12-gemeente niet in een betere uitgangspositie mag worden geplaatst dan een vergelijkbare niet artikel 12-gemeente. In dit licht is in deze scan aandacht besteed aan het onderhoud van de kapitaalgoederen. Dit kan natuurlijk niet zo diepgravend worden geanalyseerd als in een artikel 12-onderzoek het geval is.

#### *Verband tussen eigen beleid en zwaarte van de eigen inspanning*

Tot slot is het goed aan te geven dat een artikel 12-inspecteur ook weegt of de financiële problematiek in hoofdzaak een gevolg is van eigen beleid of veroorzaakt wordt door weinig beïnvloedbare budgetoverschrijdingen. Indien het eerste het geval is zal op de eigen inspanning van de gemeente bij het oplossen van de problematiek een zwaarder accent liggen. Tekorten op de grondexploitatie worden verondersteld te zijn veroorzaakt door eigen beleid omdat gemeenten in de vormgeving van hun grondbeleid een eigen keuze maken.

#### **Niet vrijblijvend en openbaar**

Deze begrotingsscan moet Apeldoorn zoals gezegd ondersteunen bij de totstandkoming van de begroting 2013 en de meerjarenraming 2014-2016 en de daaraan voorafgaande zomernota 2012. Omdat Apeldoorn onder het preventieve toezicht van de provincie Gelderland valt, zullen de conclusies en aanbevelingen tevens input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie. Als follow-up van de begrotingsscan wordt straks van de raad of het college een schriftelijke reactie richting de provincie, te weten GS, gevraagd (in afschrift aan BZK). Daarbij verwachten zowel de provincie als BZK dat de gemeente aangeeft wat met de conclusies en aanbevelingen wordt gedaan. In deze begrotingsscan zijn de conclusies en aanbevelingen waar mogelijk gericht op het bijdragen ofwel realiseren van een structureel sluitend meerjarenperspectief bij een passend te achten reservepositie. De provincie is de aangewezen om de daadwerkelijke realisatie daarvan te monitoren en daarover te rapporteren aan BZK. Het vervolgtraject en de intensiteit van de betrokkenheid van provincie en BZK hierbij hangt af van het succesvol realiseren van het structureel sluitende meerjarenperspectief door de gemeente. Ontbreekt dat structureel sluitende perspectief overduidelijk in de begroting evenals de meerjarenraming dan resulteert dat in continuering van het preventief financieel toezicht door de provincie. Besluit de raad van de gemeente Apeldoorn tot het aanvragen van een artikel 12-uitkering omdat zij geen mogelijkheden ziet om bij een uiterste maximale eigen inspanning de financiële problemen op eigen kracht op te lossen, dan zal de betrokkenheid van BZK een andere vorm krijgen, vanwege het uit te voeren artikel 12-onderzoek.

De begrotingsscan is in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeente daar bezwaren tegen inbrengt, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

#### **Belangrijkste bevindingen**

Uitgangspunt voor de begrotingsscan is de volgende centrale probleemstelling:

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

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



1. *Wat kan over de financiële positie van de gemeente Apeldoorn worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2009 tot op heden?*
2. *Doen zich tussen de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep overeenkomsten en verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?*
3. *Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de gemeente Apeldoorn zich in 2011 en 2012 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep?*

Uitgangspunt bij dit onderzoek is de begroting 2012 zoals die in november 2011 is vastgesteld, inclusief de eerste begrotingswijziging en de jaarrekening 2010 van de gemeente Apeldoorn. De begrotingscijfers zijn door de gemeente in maart aangeleverd. Gedurende het onderzoek zijn in april en mei aanvullende cijfers beschikbaar gesteld waardoor de invloed van de incidentele uitgaven is geëlimineerd en rekening is gehouden met de voor de jaren 2013-2015 door de raad besloten bezuinigingen.

### **Selectiegemeenten**

Voor deze begrotingsscan zijn in overleg met de gemeente Apeldoorn vier gemeenten geselecteerd die qua inwoneraantal overeenkomen en gemiddeld genomen qua structuurkenmerken vergelijkbaar zijn met de gemeente Apeldoorn (sociale structuur: redelijk, centrumfunctie: sterk). Dit zijn gemeenten Amersfoort, Breda, Ede en Zaanstad, hierna genoemd de selectiegroep. Dit zijn gemeenten met een redelijke (Ede) tot veelal matige sociale structuur en een vooral sterke tot redelijke (Ede) centrumfunctie.

#### **1. Wat kan over de financiële positie van de gemeente Apeldoorn worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2009 tot op heden?**

*Inrichting begroting en meerjarenraming in relatie tot het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) (paragraaf 2.2.1)*

Het BBV stelt eisen aan de inrichting van begroting en jaarrekening zodat de gebruikers van deze documenten zich een oordeel kunnen vormen over de financiële positie van de gemeente.

De begrotingen en jaarrekeningen van Apeldoorn omvatten geen specifiek overzicht van incidentele baten en lasten. Aan de hand van de hoofdstukken 2 (meerjarenprogramma-begroting) en 3 (financiële beschouwingen) van de begroting bestaat wel voldoende inzicht in de in de (meerjaren)begroting opgenomen incidentele posten. In de verschillenanalyse van de jaarrekening wordt ingegaan op het al dan niet incidentele karakter van de geconstateerde verschillen.

Verder wordt geen meerjarig inzicht verstrekt in het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen en de voorgenomen (uitbreidings- en vervangings)investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut. Wel is er van de algemene reserve en enkele belangrijke bestemmingsreserves een meerjarige prognose in de begroting opgenomen.

De jaarlijkse vrijval van kapitaallasten van routine-investeringen vormt tevens het budgettair kader waaruit nieuwe routine-investeringen afgedekt moeten worden. Binnen dit kader moeten de afwegingen worden gemaakt en is het dus mogelijk dat bepaalde vervangingen eerder of later dan gepland plaatsvinden.

Samenvattend is de toezichthouder van oordeel dat de opzet en inhoud van begroting, jaarrekening en verplichte paragrafen in overwegende mate voldoen aan de in het BBV gestelde eisen.

*Overige formele vereisten (paragraaf 2.2.2 en 2.2.3)*

De voorgeschreven financiële verordeningen voldoen aan de daaraan te stellen eisen. De stukken betrekking hebbend op de financiële jaarcyclus worden door de gemeente tijdig aan GS toegezonden.

*Financiële situatie in historisch perspectief (paragraaf 2.3.1)*

De begroting 2009-2012 wordt over de hele linie sluitend gepresenteerd. Van de begrotingen 2010-2013 en 2011-2014 wordt uitsluitend de laatste jaarschijf sluitend gepresenteerd. Ondanks forse verhogingen van te leveren bezuinigingsinspanningen is sprake van een alsmear verslechterende begrotingspositie in de jaren 2009 t/m 2011.

*Begroting 2012 en meerjarenraming 2013-2015 (paragraaf 2.3.2)*

In de voorjaarsnota 2011 worden de kaders voor de begroting 2012-2015 gesteld en wordt het in januari 2011 naar buiten gebrachte tekort op het grondbedrijf van € 68 miljoen verwerkt. Afdekking van dit tekort leidt tot een nagenoeg uitgeputte algemene reserve. Exclusief de al in 2011 gerealiseerde bezuinigingen en de toegepaste verlaging van de geraamde prijsindex in 2012-2015 loopt de in de begrotingsperiode 2012-2015 te leveren bezuinigingsinspanning verder op naar € 24 miljoen. Daarnaast wordt de OZB tijdelijk met 10 % verhoogd, hetgeen een extra structurele opbrengst van € 3 mln genereert. Na opheffing van deze tijdelijke verhoging zal het bedrag van structureel € 3 mln worden gevonden door een extra bezuiniging op de ambtelijke organisatie. Deze maatregelen zorgen er voor dat de ingediende begroting 2012-2015 in meerjarenperspectief sluit met een minimale weerstandscapaciteit.

In november 2011 maken B&W van Apeldoorn een nieuw ongedekt tekort binnen het grondbedrijf bekend dat op dat moment wordt ingeschat op een bedrag van € 75 miljoen tot € 135 miljoen. De aanwezige weerstandscapaciteit is onvoldoende om dit grondbedrijfstekort af te dekken. Vanwege deze informatie zien GS zich genooddacht de gemeente Apeldoorn in 2012 onder het preventief toezicht te plaatsen. GS hebben besloten de jaarschijf 2012 van de begroting 2012-2015 goed te keuren. Een tweetal stortingen in bestemmingsreserves ter grootte van in totaal € 6,25 miljoen worden door GS buiten deze goedkeuring gelaten. De jaarschijven 2013 tot en met 2015 van de begroting 2012-2015 zijn door GS voor kennisgeving aangenomen.

*Tekortproblematiek grondbedrijf (paragraaf 2.4.1)*

Het financieel toezicht op het grondbedrijf is gebaseerd op openbare informatie. Uit deze informatie blijkt de laatste jaren een oplopend risicoprofiel. Deze risico's werden gecompenseerd door de veronderstelde en inmiddels niet reëel gebleken winstpotentie.

Beleidsmatige invulling van de lokale grondpolitiek behoort tot de autonomie van gemeenten. Het in dit kader al dan niet tot een bepaald niveau nemen van financiële risico's is een verantwoordelijkheid van de individuele gemeente. Dit geldt evenzeer voor het beheersbaar houden van deze risico's.

Naar aanleiding van het grondbedrijfstekort van € 68 miljoen heeft een vanuit de gemeenteraad samengestelde commissie in 2011 een onderzoek naar het grondbedrijf van Apeldoorn ingesteld. Het in januari 2012 uitgebrachte onderzoeksrapport is primair zeer kritisch over het functioneren van de eigen gemeentelijke organen.

Gerelateerd aan de omvang van in de periode 2006-2010 opgebouwde boekwaarde kan het door de gemeente in 2011 en 2012 gerapporteerde totaaltekort binnen het grondbedrijf van ruwweg € 214 miljoen als exorbitant worden gekwalificeerd. Uiteraard heeft de vanaf 2008 heersende crisis in de bouw- en vastgoedmarkt in belangrijke mate bijgedragen aan de tekortproblematiek.

#### *Toerekening apparaatskosten (paragraaf 2.4.2)*

In de begroting 2012 wordt een bedrag van € 5,8 miljoen aan apparaatskosten toegerekend aan het grondbedrijf. Dit betekent dat de boekwaarde binnen het grondbedrijf in 2012 door deze toerekening stijgt met € 5,8 miljoen. Gezien de huidige marktomstandigheden is een verdere verhoging van deze boekwaarde onrealistisch. Hetzelfde probleem doet zich voor bij de toerekening aan investeringen en projecten. Apeldoorn onderkent dit probleem onder meer door het terugdringen van de personeelsformatie zodat wordt voorkomen dat een verminderde toerekening ten laste komt van de reguliere exploitatie.

#### *Beleid over het weerstandvermogen (paragraaf 2.5.4)*

Vanwege het slechts beschrijvend duiden van een beperkt aantal in beeld gebrachte risico's is het weerstandsvermogen niet cijfermatig te bepalen. Het in de jaarrekening 2011 becijferde grondbedrijfstekort van € 146 miljoen, betekent een volledige eliminatie van de nog aanwezige weerstandscapaciteit. Ter opvang van de overigens nog aanwezige risico's is feitelijk geen weerstandscapaciteit meer beschikbaar.

#### *Jaarrekeningen (paragraaf 2.6)*

Exclusief de verantwoorde nadelen van het grondbedrijf vallen de resultaten van de jaarrekeningen behoorlijk mee ten opzichte van de door de gemeente gepresenteerde begrotingsresultaten. De door de toezichthouder becijferde 'structurele' uitkomsten van jaarrekening en begroting wijken in beperkte mate af. Over de jaarrekeningen 2009 en 2010 heeft de accountant voor zowel de getrouwheid als voor de rechtmatigheid een goedkeurende verklaring afgegeven.

#### *Onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 2.7)*

Er is in Apeldoorn sprake van achterstallig onderhoud op bepaalde kapitaalgoederen (met name wegen), maar niet duidelijk is wat daarvan de consequenties zijn. Zo is onduidelijk of dit acuut leidt tot kapitaalvernietiging. Ook is het beleid betreffende het achterstallig onderhoud niet helder. Er is niet aangegeven of en wanneer het achterstallig onderhoud wordt weggewerkt en of hiervoor de vorming van voorzieningen noodzakelijk is. Apeldoorn zal moeten kijken naar het noodzakelijke onderhoudsniveau van alle kapitaalgoederen. Ook dient daarbij het onderhoudsareaal te worden betrokken en worden gezien of dit in omvang kan worden teruggebracht. Het noodzakelijke onderhoudsniveau dient kapitaalvernietiging te voorkomen.

#### *Financiële ratio's (paragraaf 2.8)*

Op basis van analyse van balansgegevens, die zijn weergegeven onder punt 2.8 financiële ratio's, valt op dat Apeldoorn relatief hoge afschrijvingslasten heeft. Dit beperkt de neerwaartse flexibiliteit van de uitgavenbudgetten.

#### *Bevolkingsontwikkeling (paragraaf 2.9)*

Op basis van recente prognoses wordt na 2025 bevolkingskrimp verwacht. De geprognosticeerde bevolkingsgroei in de periode 2010 tot 2015 ligt dicht in de buurt van een stabiel blijvende bevolkingsontwikkeling.

## **2. Doen zich tussen de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?**

#### *OZB en gemeentefonds: aftrekpost en meeropbrengst*

De algemene uitkering hangt mede af van hoeveel OZB een gemeente kan heffen. Als een gemeente meer OZB kan heffen, is er minder geld uit het gemeentefonds nodig. De waarde van de onroerende zaken en de voor alle gemeenten gelijke rekentarieven bepalen de 'OZB-aftrekpost' in de algemene uitkering.

Het gemeentefonds gaat bij de rekentarieven in Apeldoorn uit van een OZB-opbrengst van € 26,3 miljoen, terwijl de opbrengst via de door de raad vastgestelde tarieven € 40,6 miljoen is. Dat betekent dat Apeldoorn in 2012 € 14,3 miljoen (= 54%) meer OZB heft dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Deze meeropbrengst is voor € 11,1 miljoen (=78%) afkomstig van de niet-woningen en voor € 3,1 miljoen (=22%) van de woningen.

Apeldoorn lijkt bewust er voor te kiezen om een relatief groot deel van de OZB via de niet-woningen binnen te halen. Er zijn in 2012 26 gemeenten (van de 415) waar het gebruikers- en eigenarentarief niet-woningen hoger is dan het Apeldoornse tarief van 0,4845. Voor het gemiddelde OZB-tarief van Apeldoorn van 0,1596 geldt dat er 43 gemeenten zijn met een hoger tarief.

#### *Voldoet Apeldoorn aan het redelijk peil?*

Bij de afvalstoffenheffing is er geen sprake is van volledige lastendeckendheid zoals artikel 12 vereist. Bij de bepaling van het tarief voor de afvalstoffenheffing zijn namelijk de lasten van de kwijschelding niet meegenomen. Het betreft hier een bedrag van bijna € 1,0 miljoen. De rioolrechten zijn wel lastendeckend.

De gemeente wordt geadviseerd om de kwijschelding voor de afvalstoffenheffing bij de bepaling van het tarief mee te nemen. Verder wordt geadviseerd het uitgangspunt van 100% lastendeckendheid aan de hand van de VNG-modellen voor kostenonderbouwing jaarlijks per heffing vast te stellen. Vervolgens kan het resultaat daarvan jaarlijks in de paragraaf Lokale Heffingen, inzichtelijk worden gemaakt.

Het OZB-tarief voor toelating tot artikel 12 in 2012 is 0,1432. Dit tarief is 20% boven het gemiddelde OZB-tarief van 2011 in Nederland. Nu de afvalstoffenheffing niet lastendeckend is, vereist artikel 12 dat Apeldoorn voldoet aan een verhoogd OZB-tarief voor toelating waardoor de onderdekking van € 1,0 miljoen via de OZB binnenkomt. Dit verhoogde tarief waaraan Apeldoorn moet voldoen is voor 2012 berekend op 0,1470. Het gemiddelde OZB-tarief is in Apeldoorn 0,1596.

Daarmee voldoet Apeldoorn in 2012 aan het redelijk peil, de (minimale) toelatingseis in artikel 12 voor de belastingen.

#### *Woonlasten 2012 voor meerpersoonshuishoudens*

De gemeentelijke woonlasten (OZB, reiniging en riolering) bedragen voor een meerpersoonshuishouden in Apeldoorn € 688. In de selectiegroep liggen de gemiddelde woonlasten 3,4% ofwel € 23 lager dan in Apeldoorn. De woonlasten zijn in Apeldoorn iets hoger door de wat hogere tarieven voor de OZB en de afvalstoffenheffing. De rioolrechten en de gemiddelde OZB-woningwaarde zorgen voor een matigend effect. In Apeldoorn zijn de woonlasten bijna 1% lager dan de gemiddelde woonlasten in Nederland van € 693.

Deze gemiddelde maar (voor een potentiële artikel 12-gemeente) gematigde woonlasten in Apeldoorn, bieden ruimte voor een OZB-verhoging. Als een van de maatregelen om bij te dragen aan de aanzuivering van de algemene reserve wordt Apeldoorn daarom geadviseerd de OZB zelf te verhogen tot tenminste 150% van het gemiddelde landelijke OZB-tarief (meeropbrengst € 4,9 miljoen). Indien het gemiddelde OZB-tarief van Apeldoorn nu wordt verhoogd tot 150%, wat neerkomt

op een stijging van 0,1596 naar 0,179, dan zijn er 20 gemeenten met een gemiddeld OZB-tarief dat hoger is dan in Apeldoorn. Bij circa 5 gemeenten is dat hoge OZB-tarief een compensatie voor niet kostendekkende rioolrechten en afvalstoffenheffing. Op welke wijze de verhoging tot 150% van het gemiddelde landelijke tarief uiteindelijk wordt verdeeld over de verschillende OZB-tarieven, is aan de gemeente.

Een OZB-stijging tot tenminste 150% van het gemiddelde landelijke tarief wordt in de artikel 12-handleiding niet uitgesloten voor uitzonderingsgevallen. Met de grondexploitatieverliezen als oorzaak voor de financiële problematiek van Apeldoorn is er voldoende aanleiding om, als de gemeente artikel 12 heeft aangevraagd, een OZB-verhoging tot tenminste 150% via een bijzonder voorschrift voor te stellen.

Naar aanleiding van de voorgestelde tariefstijgingen, wordt in overweging gegeven op de clusters Reiniging en Riolering te streven naar bezuinigingen met als doel via een daling van de afvalstoffenheffing en/of de rioolrechten een stijging van de woonlastendruk waar mogelijk te beperken.

### **Overige gemeentelijke heffingen vergeleken met selectiegemeenten**

De overige belastingen en heffingen liggen net iets hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 3 euro per inwoner). De hogere heffingen worden vooral verklaard door de hogere toeristenbelasting, bouwleges en precariobelasting. Dit effect wordt voor een belangrijk deel te niet gedaan door de lagere parkeerbelastingen.

### **3. Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de gemeente Apeldoorn zich in 2011 en 2012 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep.**

#### *De vergelijking 'met zichzelf'*

Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van Apeldoorn zijn de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde nettolasten (=lasten minus de baten) van de gemeente. De vergelijkingen van de nettolasten van Apeldoorn worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters (=gemeentelijk taakgebied). Op deze wijze is vastgesteld welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van Apeldoorn. Dit wordt de gemeente vergeleken 'met zichzelf' genoemd.

Een dergelijke vergelijking is ook gemaakt voor de gemeenten in de selectiegroep. Tevens is steeds aangegeven wat het macrobeeld landelijk en het beeld van grotere 50.000+-gemeenten is op het desbetreffende cluster op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 (POR2012). Hiervoor is gekozen omdat deze groep omvangrijker, robuuster en iets minder groot stedelijk is.

#### *Inzicht in de structurele nettolasten*

De nettolasten 2011 en 2012 van Apeldoorn zijn gebaseerd op de stand van de vastgestelde begroting inclusief de eerste begrotingswijziging. Om te komen tot de structurele nettolasten zijn daarop correcties aangebracht:

- de overheveling van reservemutaties van het cluster Mutaties reserves naar het cluster waarmee de reservemutatie verband houdt; en
- de verwerking van de bezuinigingen uit de jaarschijven 2013 tot en met 2015 in de jaarschijf 2012 waarmee realisatie van de bezuinigingen wordt verondersteld.

Het resultaat, de structurele nettolasten, kan vergeleken worden met de (structurele) gemeentefondsverdeling.

#### *Ontwikkeling nettolasten 2011-2012*

De ombuigingen 2012 en de in de jaarschijf 2012 verwerkte bezuinigingen 2013-2015 zorgen er voor dat de totale nettolasten op de uitgavenclusters in 2012 dalen met € 8,5 miljoen. De baten op de inkomstenclusters stijgen in 2012 met € 1,4 miljoen.

#### *Nieuwe ombuigingen noodzakelijk*

De reeds ingezette bezuinigingen zijn echter niet genoeg. Dit wordt veroorzaakt door het in de jaarrekening 2011 becijferde eenmalige zeer grote tekort op de grondexploitatie van € 146 miljoen waarmee in de begroting 2012 nog geen rekening is gehouden. Dit verlies zal een negatieve algemene reserve tot gevolg hebben. Apeldoorn wordt geadviseerd uit te gaan van een aanzuivering van de reservepositie in 10 jaar. Dit resulteert in een annuïtaire jaarlast van € 17,5 miljoen per jaar (€ 146 miljoen, 3,4%).

Het vorenstaande betekent dat er een bedrag van structureel € 17,5 miljoen aan dekkingsmiddelen dient te worden gevonden om op termijn een sluitende begroting te presenteren. De ontoereikende weerstandscapaciteit bemoeilijkt daarbij een geleidelijk oplopende afdekking van dit grondbedrijfstekort. Als rekening wordt gehouden met de maximale extra opbrengsten bij de lokale heffingen van € 5,9 miljoen (€ 4,9 OZB en € 1,0 miljoen afvalstoffenheffing), dan dient nog voor een bedrag van € 11,6 miljoen aan extra dekking te worden gevonden.

Aanvullend op deze problematiek zijn er ontwikkelingen waarmee de gemeente bij de begroting 2013 rekening zal moeten houden zoals de doorwerking van de normeringssystematiek (doorwerking bezuinigingen rijksbegroting op gemeentefonds) en/of het effect van de ontwikkeling van de gemeentelijke CAO-afspraken.

#### *Welke taakstelling is in potentie mogelijk?*

Op basis van de 'vergelijking met zichzelf' is berekend welke omvang van bezuinigingen mogelijk is op basis van de gemeentefondsverdeling. Bij de berekening van de taakstelling wordt onderscheid gemaakt tussen de op termijn volgens de gemeentefondsverdeling maximaal en minimaal te realiseren bezuiniging. Concluderend wordt de bezuinigingstaakstelling op basis van de actuele stand van de gemeentefondsnormering, afhankelijk van het uiteindelijke begrotingstekort, ingeschat op een potentieel bedrag van maximaal € 20,9 miljoen en minimaal € 7,1 miljoen.

#### *Aanmerkelijk tekort*

Indien Apeldoorn ondanks alle inspanningen er niet in zou slagen om tot een sluitend financieel perspectief te komen en de gemeente wil een aanvraag indienen die resulteert in de toelating tot de artikel 12-procedure moet er sprake zijn van een aanmerkelijk tekort. Daar is sprake van indien het tekort zich gedurende het begrotingsjaar én de drie daarop volgende jaren bevindt op een niveau dat hoger ligt dan 2% van de som van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB-capaciteit. Voor Apeldoorn komt dit drempelbedrag uit op afgerond € 3,7 miljoen.

#### *Verschillen per cluster*

Tegen deze achtergrond biedt de verschillenanalyse per cluster Apeldoorn een handvat om te komen tot een concretisering van de ombuigingstaakstelling waarbij het streven van de gemeente er op gericht dient te zijn om een lastenniveau te realiseren overeenkomstig de indicatie van het gemeentefonds. Indien de gemeente daar niet in slaagt moet verklaard worden wat de achterliggende

oorzaken daarvan zijn omdat geconstateerd wordt dat Apeldoorn nog op verschillende clusters meer lasten kent dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

Voor wat betreft de verklaringen van de oorzaken van de afwijkingen is afgesproken dat de doorlooptijd van de begrotingsscan te kort is om deze verklaringen in het rapport op te nemen. Het college van B&W zal daarom met een separate reactie op de scan komen met of ombuigingsvoorstellen of verklaringen voor de achterliggende oorzaken van de afwijkingen.

Tabel 0.1 geeft een toelichting op de verschillen op de clusters in 2012. Tevens wordt een beeld wordt geschetst van de gemeenten behorende tot de selectiegroep alsmede van de 50.000+-gemeenten en van het landelijk macrobeeld landelijk op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 (POR2012).

**Tabel 0.1 Nettolasten van Apeldoorn vergeleken**

	Afwijking norm GF met nettolasten						Verklaring afwijking Apeldoorn met norm GF
	Apel- doorn 2011*	Apel- doorn 2012	Apel- doorn 2012*	Gem. selec- tie- groep	POR 2012: 50.000 +	POR 2012: Lan- delijk	
<b>Inkomstenclusters</b>							
OZB	72	97	97	37	70	41	De OZB-tarieven zijn in Apeldoorn hoger dan de rekkentarieven waar het gemeentefonds rekening meehoudt. Vooral de tarieven niet-woningen dragen bij aan de meeropbrengst ten opzichte van het gemeentefonds. Het POR laat zien dat ook landelijk de afwijking toeneemt met de grootte van de gemeente. De OZB-groei 2011-2012 van € 25 per inwoner is met name het gevolg van de OZB-opbrengststijging met 10%.
Algemene uitkering	4	8	8	1	nvt	nvt	Het verschil nettoramings-gemeentefonds wordt veroorzaakt door een verschil in uitgangspunten: de begrotingsscan gaat uit van de decembercirculaire 2011 en de gemeente heeft nog niet al de effecten van de september- en decembercirculaire 2011 verwerkt. Dit nadeel verwerkt Apeldoorn volgens de gebruikelijke werkwijze in de begroting 2013.
OEM (Overige Eigen Middelen)	22	49	28	42	41	39	De OEM liggen boven het niveau die het gemeentefonds veronderstelt, doordat de OEM niet genormeerd is. De ongecorrigeerde OEM van Apeldoorn is hoger dan die van andere gemeenten. Doordat de bespaarde rente niet wordt ingezet als structureel dekkingsmiddel maar wordt toegevoegd aan de reserves, is de gecorrigeerde OEM flink lager. De gemeente wordt geadviseerd kritisch naar de inzet van de reserves (zie ook hoofdstuk 2) en de bespaarde rente te kijken.
Mutaties reserves	0	168	-50	106	nvt	nvt	Ongecorrigeerd onttrekt Apeldoorn een bedrag van € 26,2 miljoen ofwel € 168 per inwoner aan de reserves, waarvan € 13,2 miljoen ter dekking van het begrotingstekort 2012. Dit is € 62 per inwoner meer dan de selectiegemeenten. Na correctie door de overheveling van de reservemutaties naar de clusters waar de reservemutatie verband mee houdt resteert een eenmalige storting van € 7,75 miljoen. Ook in relatie tot dit cluster wordt gewezen op het belang om de inzet van reserves te beoordelen op nut en noodzaak met als doel vrijvallende middelen in te zetten ter versterking van de algemene reserve.
<b>Uitgavenclusters</b>							
Bestuursorganen	-32	-31	-30	-16	-10	-11	Apeldoorn geeft € 30 per inwoner meer uit dan de gemeentefondsverdeling. Dat is in lijn met het landelijke beeld en de vergelijking met de selectiegemeenten, maar Apeldoorn zit wel ruim boven het landelijk beeld en boven het gemiddelde van de selectiegroep. Zowel op de functie bestuursorganen als bestuursondersteuning raad en rekenkamer geeft Apeldoorn meer uit dan het gemiddelde van de selectiegroep.

+ lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves (2011 en 2012) en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012)

	Afwijking norm GF met nettolasten						Verklaring afwijking Apeldoorn met norm GF
	Apel- doorn 2011*	Apel- doorn 2012	Apel- doorn 2012*	Gem. selec- tie- groep	POR 2012: 50.000 +	POR 2012: Lan- delijk	
Algemene ondersteuning	23	6	22	3	nvt	nvt	De structurele nettolasten liggen op dit cluster € 22 per inwoner lager dan het gemeentefonds veronderstelt. Ook de selectiegemeenten hebben met € 3 per inwoner lagere lasten dan het gemeentefonds indiceert, maar de onderschrijding van Apeldoorn is aanzienlijk groter. Apeldoorn heeft vooral lagere lasten op de functies bestuursondersteuning en algemene baten en lasten. Het geraamde begrotingssaldo van € 1,6 miljoen ofwel € 10 per inwoner is de resultante van het negatieve saldo 2012 (€ 13,2 miljoen) en de ombuigingen 2013-2015 (€ 14,8 miljoen). Dit saldo maakt onderdeel van het cluster algemene ondersteuning maar wordt separaat zichtbaar gemaakt.
Werk en inkomen	-44	-35	-32	-41	-27	-18	De voor de bezuinigingen 2013-2015 gecorrigeerde nettolasten op dit cluster liggen € 32 per inwoner boven het niveau van het gemeentefonds. Ook macro blijkt dat gemeenten € 18 per inwoner meer uitgeven dan het gemeentefonds vergoedt. Voor grotere gemeenten is die negatieve afwijking met € 27 per inwoner echter groter (€ 31 per inwoner bij de 100.000+ gemeenten). De nettolasten van selectiegroep liggen zelfs € 41 per inwoner hoger dan het gemeentefonds. Ten opzichte van de selectiegroep heeft Apeldoorn hogere lasten op de functies participatiebudget en minimabeleid.
Maatschappelijke zorg	39	28	52	36	17	13	Na correctie van stortingen in de reserves (€ 2 per inwoner, € 0,3 miljoen) en de bezuinigingen tot aan 2015 (€ 26 per inwoner, € 4,0 miljoen) liggen de nettolasten in Apeldoorn op dit cluster € 52 per inwoner lager dan de gemeentefondsverdeling. Ook het macrobeeld laat een grote onderschrijding zien, maar de onderschrijding van Apeldoorn is wel aanzienlijk omvangrijker. Hogere lasten dan de selectiegemeenten heeft Apeldoorn vooral op de functies huishoudelijke verzorging en jeugdgezondheidszorg, uniform en maatwerkdeel. Op de overige functies heeft Apeldoorn lagere nettolasten dan de selectiegemeenten.
Educatie	-43	-34	-25	19	18	17	Apeldoorn overschrijdt op dit cluster de gemeentefondsverdeling met € 25 per inwoner (€ 3,8 miljoen). Anders dan in Apeldoorn wordt er zowel landelijk als bij de selectiegemeenten, op dit cluster juist minder uitgegeven dan de gemeentefondsverdeling aangeeft (POR2012). Ten opzichte van de selectiegemeenten heeft Apeldoorn vooral meer nettolasten op functie 480, gemeenschappelijke baten en lasten.
Kunst en ontspanning	-28	-48	-26	-32	-38	-19	Vooral de bezuinigingen uit de periode 2013-2015 van (€ 19 per inwoner) zorgen voor een aanzienlijke daling van de nettolasten in 2012. Deze nettolastendaling wordt grotendeels niet gedaan door een hogere subsidie aan de schouwburg en overheveling van accommodatiekosten van de functie algemene baten en lasten naar sport. Met het eindresultaat van € 26 per inwoner meer nettolasten dan de gemeentefondsverdeling overschrijdt Apeldoorn weliswaar deze normering, maar doet Apeldoorn het beter dan het gemiddelde van de selectiegemeenten en de grote gemeenten, maar minder dan het landelijke macrobeeld.
Oudheid	-24	-24	-12	-18	-16	-11	Na correctie voor de nog te realiseren bezuiniging ligt het nettolastenniveau van dit cluster € 12 per inwoner boven de gemeentefondsverdeling. Dat is vergelijkbaar met het landelijke macrobeeld maar beter dan in vergelijking met de selectiegemeenten.
Bevolkingszaken	1	1	2	-5	-10	-9	Het nettolastenniveau van Apeldoorn op dit cluster ligt net iets lager dan het gemeentefonds. Daarmee voert Apeldoorn deze taak tegen een laag lastenniveau uit, want het lastenniveau van de selectiegemeenten en alle POR-gemeenten is € 7 resp. € 11 per inwoner hoger dan dat van Apeldoorn.

+ lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves (2011 en 2012) en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012)



	Afwijking norm GF met nettolasten						Verklaring afwijking Apeldoorn met norm GF
	Apel- doorn 2011*	Apel- doorn 2012	Apel- doorn 2012*	Gem. selec- tie- groep	POR 2012: 50.000 +	POR 2012: Lan- delijk	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-27	-74	-10	-48	9	-2	Voor de als incidenteel bestempelde investeringen en de nog te realiseren bezuiniging, wordt het nettolastenniveau met € 58 respectievelijk 7 per inwoner gecorrigeerd. Het structurele nettolastenniveau dat resteert ligt € 10 per inwoner boven het gemeentefonds. De selectiegemeenten doen het een stuk slechter, doordat hun nettolasten € 48 boven het gemeentefonds liggen. Maar dat het beter kan blijkt uit het landelijk macrobeeld dat € 2 hoger ligt dan het gemeentefonds of van de grote gemeenten dat zelfs € 9 lager ligt dan het gemeentefonds. Naar aanleiding van de rechtstreekse dekking van de omvangrijke investeringen via de reserves (dekking BROA-reserve etcetera), wordt de gemeente geadviseerd de voor- en nadelen te onderzoeken van het activeren van de (als onvermijdelijk en onuitstelbaar betitelde) investeringen. De gedachte is dat activeren (op korte termijn) financiële ruimte creëert alsmede kansen biedt tot versterking van de vermogenspositie. Tevens dient aandacht te worden besteed aan de voorwaarden waaronder kan/moet worden teruggekeerd naar direct afschrijven, omdat meer activeren de financiële flexibiliteit beperkt.
Reiniging	-18	-19	-18	1	-9	-7	Het voor de onttrekking aan de reserve gecorrigeerde nettolastenniveau op reiniging ligt € 18 per inwoner boven het gemeentefonds. Door dit te corrigeren voor de geraamde BTW (€ 13 per inwoner, € 2,0 miljoen) resteert een lastenniveau van € 5 per inwoner boven het gemeentefonds. Deze overschrijding wordt veroorzaakt door de gemeentefondssystematiek. Apeldoorn brengt alle lasten die bij de tariefbepaling zijn betrokken lastendekkend in rekening. Onder verwijzing naar paragraaf 3.3 wordt geadviseerd conform artikel 12-beleid ook de kwijtgescholden afvalstoffenheffing bij de bepaling van de lastendekkende tarieven te betrekken.
Openbare orde en veiligheid	-2	-15	-12	-21	-16	-14	De nettolasten voor dit cluster liggen € 12 per inwoner boven het niveau dat het gemeentefonds voorziet. Als dit lastenniveau wordt afgezet tegen de selectiegroep of het landelijke macrobeeld dan doet Apeldoorn het op dit cluster allerminst slecht.
Fysiek milieu	-5	-6	-1	1	3	6	Apeldoorn heeft op het cluster Fysiek milieu na realisatie van de bezuinigingen 2013-2015 een nettolastenniveau dat bijna gelijk is aan het gemeentefonds. De selectiegemeenten en vooral het macrobeeld hebben echter een lastenniveau dat lager is dan dat van het gemeentefonds.
Riolering	-11	-20	-10	-4	-5	-6	Net als bij reiniging resteert na correctie van de onttrekking aan de reserve een nettolastenniveau dat de indruk wekt dat er geen sprake is van lastendekkendheid. De resterende overschrijding wordt echter veroorzaakt door de gemeentefondssystematiek. Worden ook de geraamde BTW en de niet op de reiniging geraamde lasten voor straatvegen (50%) gecorrigeerd (€ 9 respectievelijk € 7 per inwoner, € 1,4 respectievelijk € 1,0 miljoen), dan resteert een overschrijding van het gemeentefonds van € 6 per inwoner.
Groen	-19	-23	-10	26	-6	-11	Apeldoorn heeft op het cluster Groen een nettolastenniveau dat hoger is dan het gemeentefonds. Na correctie van de reservemutaties voor de investeringsprojecten en van de komende bezuinigingen bedraagt de overschrijding € 10 per inwoner. Daarmee wijkt Apeldoorn wat ongunstiger af in vergelijking met het macrobeeld bij de grotere gemeenten. De selectiegemeenten doen het met nog minder en onderschrijden op dit cluster maar liefst € 26 per inwoner.

+ lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves (2011 en 2012) en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012)

	Afwijking norm GF met nettolasten						Verklaring afwijking Apeldoorn met norm GF
	Apel- doorn 2011*	Apel- doorn 2012	Apel- doorn 2012*	Gem. selec- tie- groep	POR 2012: 50.000 +	POR 2012: Lan- delijk	
Wegen en water	26	-39	25	-97	-23	-8	Op het cluster wegen heeft Apeldoorn een opvallend laag nettolastenniveau dat met € 25 per inwoner lager ligt dan het gemeentefonds. Zowel de selectiegemeenten als de gemeenten in het macrobeeld hebben nettolasten die hoger liggen dan het gemeentefonds. Op grond van het POR blijkt dichtheid (van bevolking en bebouwing) de dominante kostenveroorzaker te zijn. Uit nadere analyse van de te verwachten kosten blijken die in Apeldoorn hoger te zijn dan het huidige structurele lastenniveau. In dit verband wordt verwezen naar hoofdstuk 2 waar wordt geadviseerd de onderhoudsplannen te actualiseren ter voorkoming van achterstallig onderhoud en kapitaalvernietiging. Hierbij wordt aangetekend dat in de berekening van de minimale en maximale bezuinigingsinspanning rekening wordt gehouden met een nettolastenniveau voor Wegen en water overeenkomstig de gemeentefondsverdeling. Met de vorming van onderhoudsvoorzieningen is nog geen rekening gehouden.

+ lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves (2011 en 2012) en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012)

## Overige conclusies

### Personeelsomvang

Het goed vergelijken van de personele bezetting van een gemeente is zeer moeilijk. De analyse van de personeelsomvang en –kosten is dan ook niet meer dan een indicatie. Aan de inzet van personeel van derden of de mate van uitbesteding is in de begrotingsscan namelijk geen aandacht besteed. Voor een analyse van de verschillen tussen bijvoorbeeld verschillende sectoren en/of afdelingen is een diepgaander onderzoek noodzakelijk. Een dergelijk (organisatie) onderzoek valt evenwel buiten de doelstelling van deze begrotingsscan.

Voor wat betreft de formatiegegevens voor de vergelijkingsgroepen is uitgegaan van de gegevens zoals ze bekend waren bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) per eind 2010. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

**Tabel 0.2 Vergelijk fte's en loonsom met selectie-, inwoner- en sscf-groep 2012**

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: Apeldoorn</b>	9,1				46.855		
<b>selectiegroep</b>	8,1	2,1	5,3	10,5	46.972	45.464	49.958
<b>groottegroep: 150.000 - 250.000</b>	10,6	2,8	8,4	16,8	47.367	45.464	50.071
<b>sscf**: redelijk - sterk</b>	8,4	0,8	7,4	10,1	44.897	42.371	46.855

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

\*\* sscf = sociale structuur en centrumfunctie

De personeelsomvang van de gemeente Apeldoorn (inclusief B&W en beroepsbrandweer) per ultimo 2010 ligt op 9,1 formatieplaatsen (fte) per 1.000 inwoners. Ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep is dat 1 fte per 1.000 inwoners hoger. Ten opzichte van de groottegroep van 150.000 tot 250.000 inwoners is de personeelsomvang van Apeldoorn 1,5 fte per 1.000 inwoners lager. Het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie ligt op 8,4 fte. Dat is 0,7 fte per 1.000 inwoners lager dan bij de gemeente Apeldoorn.

De gemiddelde loonsom is in Apeldoorn met € 46.855 per formatieplaats op een vergelijkbaar niveau met de loonsom van de selectiegroep. De loonsom van de groep met eenzelfde redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie is lager (€ 1.958 per formatieplaats) en de loonsom van de groottegroep is hoger (€ 512 per formatieplaats).

Zoals aangegeven zijn bovenstaande cijfers per ultimo 2010. Recentere cijfers zijn nu niet beschikbaar. Dat betekent dat de effecten van de voorgestelde daling van het aantal fte nog niet is meegenomen in de cijfers. De verwachte daling van het aantal fte door de taakstellende bezuinigingen is met ingang van de begroting 2014 circa 200 fte. In de begroting 2012 is al rekening gehouden met een daling in de jaren 2011 en 2012 van 82 fte. In de meerjarenraming is voor de jaren 2013 en 2014 nog een taakstellende bezuiniging opgenomen voor circa 118 fte. Een daling van 200 fte betekent dat Apeldoorn eind 2014 naar verwachting over 7,8 fte per 1.000 inwoners beschikt. Op basis van de gemiddelde loonsom van € 46.855 per formatieplaats ultimo 2010 resulteert dit in een verlaging van de loonkosten met € 9,4 miljoen.

### **Aanbevelingen**

Hieronder staan de aanbevelingen uit de begrotingsscan weergegeven. Deze aanbevelingen zijn bedoeld om het inzicht van de gemeenteraad in de financiële positie van de gemeente te vergroten. Hiermee zal de raad beter in staat zijn inhoud te geven aan haar budgetrecht. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van de begrotingsscan.

### **Ontwikkeling financiële positie(hoofdstuk 2)**

1. Neem een specifiek overzicht van incidentele baten en lasten op in (meerjaren)begroting en jaarrekening.
2. Breng het verloop van de reserves en voorzieningen en de voorgenomen uitbreidings- en vervangingsinvesteringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut bij de begroting meerjarig in beeld.
3. Breng de mate van toerekening van apparaatskosten in overeenstemming met de te verwachten investeringen/projecten en afnemende activiteiten binnen het grondbedrijf. Vermeden moet worden dat een verminderde toerekening de begrotingspositie nadelig beïnvloed.
4. Beschrijf de systematiek omtrent de wijze van inventarisatie en bepaling van de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Ga over tot een kwantificering (eventueel in bandbreedtes) van alle in beeld gebrachte risico's, zodat een cijfermatige bepaling van het weerstandsvermogen mogelijk wordt. Formuleer de noodzakelijk te achten incidentele en structurele weerstandscapaciteit waarbij een relatie wordt gelegd met de ontwikkeling van de risico's en stel deze vast.
5. Betrek bij de inschatting en weging van de risico's van het grondbedrijf nadrukkelijk de periodieke bijstelling van de paragraaf weerstandsvermogen binnen de financiële cyclus. Betrek hierbij ook het verloop van de bufferreserves grondbedrijf.
6. Beoordeel alle bestemmingsreserves en voorzieningen op nut en noodzaak, mede in het licht van de criteria onvermijdelijk en onuitstelbaar van de daaraan gerelateerde uitgaven, met het doel de algemene reserve zo veel mogelijk te versterken.

7. Tref maatregelen om het weerstandsvermogen weer op een toereikend peil te brengen.
8. Definieer bestuurlijk in elke raadsperiode het gewenste onderhoudsniveau in de openbare ruimte. Relateer dit kwaliteitsniveau aan de in de begroting 2012-2015 gerapporteerde onderhoudsachterstand. Pas vervolgens de onderhoudsbudgetten hierop aan.
9. Maak onderhoudsplannen actueel en verwerk de hier uit voortvloeiende lasten in de begroting. Hetzelfde geldt voor vervangingsinvesteringen.

### **De eigen inkomsten vergeleken (hoofdstuk 3)**

10. Verhoog de OZB tot tenminste 150% van het gemiddelde landelijke OZB-tarief als een van de maatregelen die bijdraagt aan de aanzuivering van de algemene reserve.
11. Zorg voor vaststelling van lastendeckende tarieven voor de afvalstoffenheffing door de volledige kwijtschelding in de tariefberekening te betrekken. Maak de lastendeckendheid inzichtelijk aan de hand van de gelijknamige VNG-modellen voor kostenonderbouwing en leg uitgangspunt en eindresultaat vast, bijvoorbeeld in de paragraaf Lokale Heffingen.
12. Streef naar bezuinigingen op de clusters Reiniging en Riolering met als doel de stijging van de woonlasten als gevolg van andere aanbevelingen waar mogelijk te beperken.

### **De nettolasten vergeleken (hoofdstuk 4)**

13. Hanteer overeenkomstig de basisregel in de artikel 12-handleiding een termijn van 10 jaar bij de aanzuivering van de negatieve algemene reserve aangezien de negatieve stand wordt veroorzaakt door verliezen in de grondexploitatie.
14. Verklaar waarom er bij verschillende (sub)clusters sprake is van relatief hoge nettolasten en ga na op welke (sub)clusters er verdere ombuigingen kunnen plaatsvinden om zo extra dekking te vinden voor het ontstane extra tekort uit de grondexploitatie dat wordt becijferd op € 17,5 miljoen (10 jarige annuïteit, € 146 miljoen, 3,4%), met als doel te komen tot een sluitende begroting.
15. Onderzoek, in aanvulling op het advies om nut en noodzaak van de bestemmingsreserves en voorzieningen door te lichten, of de resterende, als onvermijdelijk en onuitstelbaar betitelde investeringen geactiveerd kunnen worden, met als doel de middelen uit onder meer de BROA-reserve vrij te spelen voor de versterking van het weerstandvermogen. Besteed daarbij aandacht aan de voorwaarden waaronder kan/moet worden teruggekeerd naar in een keer afschrijven, omdat activeren op langere termijn de financiële flexibiliteit beperkt

# 1 Inleiding

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

## 1.1 Doel van de begrotingsscan

Doel van deze scan is een oordeel te vormen over de financiële situatie van Apeldoorn en te inventariseren welke mogelijkheden de gemeente heeft om de financiële situatie te verbeteren. Uitkomsten en aanbevelingen van deze begrotingsscan moeten de raad ondersteunen in het maken van keuzes bij de opstelling van de begroting 2013-2016. Het alternatief is het doen van een verzoek tot een aanvullende uitkering op zijn vroegst met ingang van 2013. Omdat Apeldoorn onder het preventieve toezicht van de provincie Gelderland valt, zullen de conclusies en aanbevelingen van deze scan input zijn voor overleg tussen de provincie en de gemeente.

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

De begrotingsscan is niet vrijblijvend. De gemeente is verantwoordelijk voor het vervolg. Om deze reden is een reactie van de gemeente over de wijze waarop zij denkt om te gaan met de opgenomen aanbevelingen aan de provinciale toezichthouder (en een afschrift aan BZK) noodzakelijk. De wijze waarop de gemeente omgaat met de aanbevelingen wordt gemonitord door de toezichthouder.

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

Mochten de uitkomsten van dit rapport er toe leiden dat de gemeente Apeldoorn een aanvraag op grond van artikel 12 indient, dan is het van belang dat de gemeente kennis heeft van het artikel 12-beleid. Indien de gemeente Apeldoorn besluit ten laste van het gemeentefonds en daarmee ten laste van de overige gemeenten een aanvullende uitkering aan te vragen, zijn de onderstaande uitgangspunten van toepassing. Deze liggen vast in de artikel 12-handleiding.

- Een gemeente is in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor haar financiële positie. Als het begrotingsevenwicht ernstig is verstoord moet zij zelf maatregelen nemen. Ook indien een artikel 12-aanvraag wordt ingediend zal er een uiterste financiële inspanning van de gemeente zelf worden verlangd.
- Indien er in meer of mindere mate sprake is van gevolgen van eigen beleid zal op de eigen inspanning van de gemeente bij het oplossen van de problematiek een zwaarder accent liggen, dan wanneer het relevante tekort veroorzaakt is door niet-beïnvloedbare budgetoverschrijdingen. In uiterste instantie kan een en ander betekenen dat de gemeente hoewel zij een relevant tekort heeft, geen aanvullende uitkering krijgt. Dit laatste zal met name het geval zijn indien

er van de gemeente redelijkerwijs verwacht kan worden dat zij inderdaad ook in staat is op eigen kracht de voorliggende problematiek op te lossen.

- Tekorten in de grondexploitatie kunnen niet vanzelfsprekend op het gemeentefonds worden afgewenteld. Ten eerste hangt dit af van de mate waarin de historische uitgaven onontkoombaar en onuitstelbaar zijn geweest en in hoeverre de gemeente een en ander kan worden aangerekend. Ten tweede speelt hierbij mee welke mogelijkheden de gemeente zelf heeft om de lasten in de toekomst te kunnen opvangen.
- Lasten van tekorten op de grondexploitatie en van stads- en dorpsvernieuwing, waar geen economisch nut meer tegenover staat, kunnen in de regel in een periode van minimaal 5 jaar dan wel maximaal 10 jaar worden afgeschreven. Hier is gekozen voor een periode langer dan 5 jaar, omdat juist dit soort tekorten conjunctuurgevoelig zijn.
- De Financiële-verhoudingswet bepaalt dat een gemeente, wil zij in aanmerking komen voor een aanvullende uitkering, met de bestaande algemene middelen niet in de noodzakelijke behoeften kan voorzien. In de praktijk komt het erop neer dat een artikel 12-gemeente in zijn totaliteit maximaal moet kunnen doen wat vergelijkbare gemeenten gemiddeld ook kunnen met de reguliere algemene uitkering en de eigen inkomsten (gelijke voorzieningencapaciteit). Er dient door de gemeente hard te worden gemaakt waarom zij niet met de algemene uitkering en de eigen inkomsten kan uitkomen.

## 1.2 Werkwijze

Deze begrotingsscan bestaat uit drie analyses. Als eerste wordt gekeken naar de ontwikkeling van de financiële positie in de gemeente Apeldoorn. Hiervoor worden de begrotingen en meerjarenramingen, de jaarrekeningen, de weerstandscapaciteit van de afgelopen jaren en de kaders van de financiële voorschriften onderzocht. In de tweede analyse wordt de belastingdruk van de gemeente Apeldoorn vergeleken met de selectiegroep. En in de derde analyse worden de nettolasten van Apeldoorn op clusterniveau met de toedeling van middelen uit het gemeentefonds vergeleken evenals met de nettolasten van de gemeenten in de selectiegroep. De drie analyses zijn te vatten in de volgende onderzoeksvragen:

Onderzoeksvraag 1

*Wat kan over de financiële positie van de gemeente Apeldoorn worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2009?*

Onderzoeksvraag 2

*Doen zich tussen de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?*

Onderzoeksvraag 3

*Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de gemeente Apeldoorn zich in 2011 en 2012 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep?*

### **Basisgegevens**

Zwaartepunt in dit onderzoek ligt bij de begroting 2012 zoals die in november 2011 is vastgesteld, inclusief de eerste begrotingswijziging en de jaarrekening 2010 van de gemeente Apeldoorn. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het

onderzoek. De gebruikte begrotingscijfers 2011 en 2012 zijn door de gemeente aangeleverd (bijlage 5A en 5B).

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

### 1.3 Kenmerken

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen twee en drie wordt uitgegaan van een selectiegroep. Voor de samenstelling van deze selectiegroep is gezocht naar gemeenten die op basis van de verdeelmaatstaven inwoners, woonruimten, klantenpotentieel lokaal, jongeren en omgevingsadressendichtheid gemiddeld genomen zoveel mogelijk op Apeldoorn lijken. Daarbij is gekeken naar:

- gemeenten met een (zoveel mogelijk) vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie; en
- gemeenten uit dezelfde regio of provincie die zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn.

Op basis hiervan is een zodanige groep van gemeenten samengesteld waarbij de individuele gemeenten zoveel mogelijk gelijkenis vertonen met Apeldoorn en tevens het verschil in algemene uitkering uit het gemeentefonds per inwoner tussen Apeldoorn en de selectiegroep zo klein mogelijk is. De selectiegroep is na afstemming met de gemeente als volgt samengesteld: Amersfoort, Breda, Ede en Zaanstad.

In tabel 1.3 staan de belangrijkste structuurkenmerken van de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep. Weliswaar is de selectiegroep samengesteld met als doel de vorming van een groep die gemiddeld genomen zo veel mogelijk lijkt op Apeldoorn, toch zijn er enkele verschillen tussen Apeldoorn en de selectiegroep waarvan het belangrijk is om ze te onderkennen. Hoewel het aantal inwoners van Apeldoorn circa 8% hoger is dan dat van de selectiegroep, is dit geen probleem omdat de begrotingsscan bij vergelijkingen bedragen per inwoner hanteert.

#### **Absoluut vermelde structuurkenmerken**

Alle structuurkenmerken die niet per 1.000 inwoners maar absoluut staan vermeld, moeten worden vergeleken vanuit de wetenschap dat Apeldoorn 8% meer inwoners heeft. Dan blijkt bijvoorbeeld dat er bij de **OZB-capaciteit** voor woningen en niet-woningen een afwijking van meer dan 8% optreedt. Zowel voor de woningen als de niet-woningen ligt de OZB-capaciteit in Apeldoorn hoger dan die in de selectiegroep. Dat wil zeggen, dat in Apeldoorn de totale economische waarde van zowel woningen als niet-woningen hoger is dan in de selectiegroep, wat wordt bevestigd door de hogere totale waarde (woningen en niet-woningen) per inwoner.

**De bebouwingsstructuur** van Apeldoorn vertoont in vergelijking met het gemiddelde van de selectiegroep ook een aantal verschillen. Apeldoorn is in verhouding met de selectiegroep 130% groter qua oppervlakte. Ook het aantal kernen van Apeldoorn is hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep, maar op de plekken met bebouwing wel iets minder compact (lagere omgevingsadressendichtheid en meer bebouwd oppervlak).

**Tabel 1.3 Kerngegevens Apeldoorn en selectiegroep 2012**

Structuurkenmerken	Amersfoort	Breda	Ede	Zaansstad	Gemiddelde Selectiegroep	Apeldoorn	Afwijking
Aantal inwoners	146.592	174.599	108.285	146.940	144.104	156.199	8%
Aantal woonruimtebezetting*	2,23	2,09	2,30	2,21	2,19	2,10	-4%
<b>Onroerende zaak belastingen</b>							
OZB-capaciteit woningen	12.471.200.000	15.863.600.000	9.036.800.000	10.037.600.000	11.852.300.000	13.240.000.000	12%
OZB-capaciteit niet-woningen	2.793.700.000	3.823.750.000	1.980.650.000	2.185.400.000	2.695.875.000	3.107.300.000	15%
Waarde woningen (x € 1 mln.)	15.589	19.830	11.296	12.547	14.815	16.550	12%
Waarde niet-woningen (x € 1 mln.)	3.991	5.463	2.830	3.122	3.851	4.439	15%
Waarde totaal (x € 1 mln.)	19.580	25.292	14.126	15.669	18.667	20.989	12%
Aandeel woningen in waarde totaal	80%	78%	80%	80%	80%	79%	-1%
Waarde totaal per inwoner (x € 1)	133.568	144.858	130.447	106.635	128.877	134.373	4%
<b>volumina sociale structuur per 1000 inwoners</b>							
Huishoudens met een laag inkomen	122	137	106	139	126	134	7%
Bijstandontvangers	18	20	12	17	17	17	1%
Uitkeringsontvangers	76	68	64	84	73	82	12%
Minderheden	99	75	52	138	91	46	-49%
<b>volumina bevolkingsopbouw per 1000 inwoners</b>							
Inwoners < 20 jaar	266	228	266	236	249	233	-7%
Inwoners > 64 jaar	120	157	152	153	145	170	17%
Inwoners 75 - 85 jaar	40	54	54	48	49	57	17%
<b>volumina centrumfunctie per 1000 inwoners</b>							
Lokaal klantenpotentieel	1.148	1.113	1.015	1.072	1.087	1.044	-4%
Regionaal klantenpotentieel	1.603	1.574	1.039	1.138	1.339	1.582	18%
<b>volumina bebouwingsstructuur</b>							
Oppervlakte land	6.279	12.644	31.824	7.382	14.532	33.989	134%
Woonruimten	65.856	83.700	46.995	66.353	65.726	74.307	13%
Omgevingsadressendichtheid	136.980	159.616	67.344	120.895	121.209	122.235	1%
Kernen	3	4	19	7	8	17	106%
Weglengte in km's**	659	1.006	1.042	598	826	1.272	54%
Bedrijfsvestigingen	7.755	10.265	6.870	7.275	8.041	7.980	-1%
<b>volumina Leerlingen per 1000 inwoners</b>							
Leerlingen speciaal onderwijs	40	45	31	17	33	42	25%
Leerlingen voortgezet onderwijs	76	49	34	47	51	60	16%
Extra groei jongeren	11	0	0	0	3	0	-100%
Extra groei leerlingen voortgezet onderwijs	2	0	0	3	1	0	-100%

\* Berekend

\*\* Gegevens CBS

### Relatief vermelde structuurkenmerken

Het aantal huishoudens met een laag inkomen en uitkeringsontvanger is in Apeldoorn iets hoger dan gemiddeld in de selectiegroep, terwijl het aantal bijstandontvangers ongeveer gelijk is. Het aantal minderheden daarentegen is aanzienlijk lager dan gemiddeld in de selectiegroep. Op basis van de per saldo lagere gemeentefondsuitkering per inwoner voor deze verdeelmaatstaven (zie bijlage 1) wordt geconcludeerd dat de **sociale structuur** van Apeldoorn iets beter is dan het gemiddelde van de selectiegroep.

Verder blijkt bijvoorbeeld uit de aantallen jongeren en ouderen dat de **bevolkingsopbouw** in Apeldoorn meer vergrijsd is, vergeleken met het gemiddelde in de selectiegroep. Voor wat betreft het klantenpotentieel ligt het lokale klantenpotentieel op een lager niveau dan dat van de selectiegroep. Het omgekeerde geldt voor het regionaal klantenpotentieel. Op basis van de per saldo vergelijkbare gemeentefondsvergoeding voor deze maatstaven volgens bijlage 1 kan samenvattend worden geconcludeerd dat de **centrumfunctie** van Apeldoorn vergelijkbaar is aan dat van de selectiegroep.



In Apeldoorn is er geen sprake van extra groei van het aantal jongeren en leerlingen voortgezet onderwijs per 1.000 inwoners. Die ligt in Apeldoorn lager dan in de selectiegroep waar vooral Amersfoort en Zaanstad extra groei kennen. Het aantal leerlingen voortgezet onderwijs per 1.000 inwoners ligt in Apeldoorn daarentegen hoger dan gemiddeld in de selectiegemeenten door de (grotere) scho(o)l(en) voor speciaal en voortgezet onderwijs.

Voor wat betreft de **bodemgesteldheid** geldt tenslotte dat die in Apeldoorn beter is dan het gemiddelde van de selectiegroep. Alleen in Zaanstad is er sprake van een bodemfactor. Dat desondanks Apeldoorn per inwoner een vergelijkbaar bedrag ontvangt op maatstaven met bodemfactoren (zie bijlage 1) wordt veroorzaakt door het grotere areaal van Apeldoorn. Voor een verdere typering van de gemeente Apeldoorn verwijzen wij naar de publicatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) Gemeente Op Maat 2010, Apeldoorn op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

#### **1.4 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt de eerste onderzoeksvraag beantwoord door te focussen op de (meerjaren)begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2009, de weerstandscapaciteit en de verschillende financiële voorschriften. In hoofdstuk 3 wordt de gemeente Apeldoorn vergeleken met de selectiegroep op de punten belastingen/rechten en belastingdruk. Hoofdstuk 4 bevat de vergelijking op clusterniveau met de algemene uitkering uit het gemeentefonds en met de nettolasten van de gemeenten uit de selectiegroep. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de personeelsomvang en -kosten.



## **2 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeente Apeldoorn**

### **2.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag.

**'Wat kan over de financiële positie van de gemeente Apeldoorn worden gezegd aan de hand van de (meerjaren)begrotingen en jaarrekeningen vanaf 2009 tot op heden?'**

Om dit beeld te kunnen geven, wordt aandacht besteed aan de volgende onderdelen: financieel beleid (paragraaf 2.2), begroting en meerjarenraming (paragraaf 2.3), grondbedrijf (paragraaf 2.4), weerstandsvermogen (paragraaf 2.5), jaarrekeningen (paragraaf 2.6), onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 2.7), financiële ratio's (paragraaf 2.8) en bevolkingsdaling (paragraaf 2.9).

Het onderzoek voor dit hoofdstuk van de begrotingscan is uitgevoerd in de periode februari 2012 tot en met april 2012 op basis van het cijfermateriaal dat in de genoemde periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van de begrotingen 2009 tot en met 2012 en de daarmee samenhangende meerjarenramingen en de jaarrekeningen 2009 en 2010.

### **2.2 Financieel beleid**

In eerste instantie is een gemeente zelf verantwoordelijk voor een gezond financieel beleid. In artikel 189 van de Gemeentewet legt de wetgever de verantwoordelijkheid voor het evenwicht in de begroting bij de gemeenteraad. Op basis van artikel 203 van de Gemeentewet toetsen Gedeputeerde Staten (GS) jaarlijks of de begroting naar hun oordeel in evenwicht is. De begroting en de jaarrekening dienen te zijn ingericht volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Bij de begrotingsbeoordeling hanteren GS als toezichthouder de criteria die in het gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar Toezicht' zijn vastgesteld.

Bij de beoordeling van de financiële positie van een gemeente neemt de begroting een centrale plaats in. Van belang is de vraag of er al dan niet sprake is van een structureel evenwichtige financiële situatie in een gemeente. Dit houdt in dat het beleid van een gemeente er op gericht moet zijn dat de structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Het financieel beleid van een gemeente komt mede tot uitdrukking in de verplichte paragrafen op grond van het BBV. Ook kan in dit verband nog worden gewezen op verplichte verordeningen op grond van artikel 212 en 213 van de Gemeentewet waarin bepaalde kaders van het financieel beleid worden gesteld.

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

In Apeldoorn zijn de meerjarenramingen geïntegreerd in de jaarlijks door de gemeenteraad vast te stellen begroting. In de benaming van het begrotingsstuk gaat het altijd over de begroting 2012-2015 of 2011-2014 en niet over de begroting 2011 of 2012. De gemeenteraad stelt uitsluitend de ramingen in het basisjaar (eerste jaarschijf) formeel vast. Getuige het feit dat ombuigingen veelal meerjarig worden opgezet is het wel zo dat de raad bij de vaststelling van een

begroting tevens instemt met de meerjarenramingen en op die manier ook meerjarig richting geeft. Echter bij de daarop volgende begroting worden deze meerjarenramingen altijd aangepast aan de dan weer actuele situatie. De begroting van Apeldoorn omvat 1 boekwerk en kent de volgende basisindeling:

1. Nota van aanbidding
2. Meerjarenprogrammabegroting
3. Financiële beschouwingen
4. Paragrafen
5. Bijlagen

In het onderdeel meerjarenprogrammabegroting 2012-2015 zijn ook afzonderlijke overzichten opgenomen inzake:

- lopend nieuw beleid en lopende ombuigingen;
- nieuwe ombuigingen;
- aanvullende dekkingsmiddelen;
- ombuigingen voortvloeiend uit de kerntakendiscussie;
- onontkoombare ontwikkelingen.

Ieder begrotingsprogramma omvat de baten en lasten van de eerste jaarschijf. In de meerjarenramingen zijn de baten en lasten gesaldeerd opgenomen. Nieuwe ontwikkelingen, waaronder nieuwe ombuigingen, worden bij het desbetreffende programma nader toegelicht.

Via het onderdeel financiële beschouwingen wordt in feite inhoud gegeven aan de in het BBV verplichte gestelde 'financiële begroting'. Met als basis het vorige ijkmoment (de vorige begroting of de voorjaarsnota) worden de belangrijkste mutaties aangegeven en ook toegelicht. De begroting van Apeldoorn omvat geen apart overzicht van incidentele baten en lasten.

De op grond van het BBV verplichte paragrafen (lokale heffingen, weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid) zijn opgenomen in elke begroting en jaarrekening. De aspecten grondbedrijf, weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen en financiering worden hierna uitgediept in de paragrafen 2.4, 2.5, 2.7 en 2.8. Voor het onderwerp lokale heffingen wordt korthedshalve verwezen naar hoofdstuk 3 van deze begrotingsscan. Een nadere beschrijving van de aspecten bedrijfsvoering en verbonden partijen wordt in het kader van deze begrotingsscan niet oppoortuun geacht.

De bijlagen van de begroting van Apeldoorn omvatten de volgende overzichten:

- meerjarige prognose van de ontwikkeling van de algemene reserve;
- meerjarige prognose van een tweetal bestemmingsreserves;
- totaal overzicht eerste jaarschijf van baten en lasten, mutaties reserves, resultaat voor bestemming en resultaat na bestemming;
- overzicht jaarlijks terugkerende arbeidskosten 1<sup>e</sup> jaarschijf;
- overzicht kapitaallasten en nieuwe investeringen 1<sup>e</sup> jaarschijf;
- staat van reserves en voorzieningen 1<sup>e</sup> jaarschijf;
- overzicht belangrijkste kerngegevens.

### **Conclusies**

- De begrotingen en jaarrekeningen omvatten geen specifiek overzicht van incidentele baten en lasten. Echter aan de hand van de onderdelen 2 (meerjarenprogrammabegroting) en 3 (financiële beschouwingen) van de begroting bestaat wel voldoende inzicht in de in de (meerjaren)begroting opgenomen incidentele posten. In de verschillenanalyse van de jaarrekening wordt ingegaan op het al dan niet incidentele karakter van de geconstateerde verschillen.

- Er wordt geen meerjarig inzicht verstrekt in het verwachte verloop van alle reserves en voorzieningen en de voorgenomen uitbreidings- en vervangingsinvesteringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut. Hierbij wordt aangetekend dat van de algemene reserve en enkele belangrijke bestemmingsreserves wel een meerjarige prognose in de begroting wordt opgenomen. Tevens wordt opgemerkt dat bij de daadwerkelijke verantwoording van investeringen het afschrijvingsbeleid wordt toegesneden op het in het BBV gemaakte onderscheid tussen investeringen met economisch dan wel maatschappelijk nut. De jaarlijkse vrijval van kapitaallasten van routine-investeringen vormt tevens het budgettair kader waaruit nieuwe routine-investeringen afgedekt moeten worden. Binnen dit kader moeten de afwegingen worden gemaakt en is het dus mogelijk dat bepaalde vervangingen eerder of later dan gepland plaatsvinden. Opzet en inhoud van begroting, jaarrekening en verplichte paragrafen voldoen in overwegende mate aan de in het BBV gestelde eisen.

#### **Aanbevelingen**

- Neem een specifiek overzicht van incidentele baten en lasten op in (meerjaren)begroting en jaarrekening.
- Breng het verloop van alle reserves en voorzieningen bij de begroting meerjarig in beeld.

### **2.2.2 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen**

In paragraaf 2.2.1 zijn de begroting en meerjarenraming getoetst aan het BBV. De planning- en controlecyclus bestaat echter uit meer documenten die van belang zijn voor een verantwoord financieel beleid. Zo dient op grond van de Gemeentewet de raad verordeningen vast te stellen voor:

- de uitgangspunten van het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 212 van de Gemeentewet);
- de controle op het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 van de Gemeentewet).

De nu geldende verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet heeft de gemeenteraad op 12 januari 2006 vastgesteld. Op basis van deze verordening brengen B & W twee tussentijdse rapportages uit (veelal in juni en in oktober). In deze rapporten wordt de raad en de toezichthouder inzicht verstrekt in aanzienlijke afwijkingen van de door de raad vastgestelde ramingen van het lopende jaar. Daarmee ontstaat een geactualiseerd beeld van het te verwachten jaarresultaat. Deze tussenrapportages kennen geen meerjarige opzet. Wel vormen de tussenrapportages input voor eventueel noodzakelijk te achten beleidsaanpassingen om bepaalde budgettaire kaders te realiseren en/of te herijken. De geldende verordening ex artikel 212 voorziet tevens in de jaarlijkse opstelling van een voorjaarsnota. Een dergelijke nota heeft wel een meerjarige doorwerking en omvat mede de kaderstelling voor de eerstvolgende (meerjaren)begroting. Bij bijzondere omstandigheden (zoals raadsverkiezingen met daaruit voortvloeiende uitwerkingen van coalitieakkoorden) komt het voor dat in overleg met de raad wordt afgezien van de opstelling van een voorjaarsnota. De accountant toetst nadrukkelijk of het ambtelijk apparaat en B & W zich houden aan de in de verordening ex artikel 212 neergelegde verplichtingen.

De nu geldende verordening ex artikel 213 van de Gemeentewet is voor het laatst aangepast op 26 februari 2009. De accountant controleert de jaarrekening en geeft op basis hiervan een verklaring af waarin een oordeel wordt gegeven over de rechtmatigheid en het getrouwe beeld. In artikel 213 van de Gemeentewet wordt geregeld dat er binnen de gemeente regels worden gesteld die voldoende zorg aan controle waarborgen. Ook worden in artikel 213 regels gesteld voor de

accountantscontrole. Artikel 213 van de Gemeentewet regelt dus dat er wordt voorzien in een externe controle op de rechtmatigheid. De gemeenteraad gebruikt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen om zich een oordeel te vellen over de wijze waarop B & W zich van haar bestuursbevoegdheden heeft gekweten.

GS hebben geen op- of aanmerkingen over de verordeningen ex artikel 212 en 213.

### 2.2.3 Tijds vaststelling en inzending van begroting en jaarrekening

Naast de hiervoor toegelichte materieel inhoudelijke bepalingen bevat de Gemeentewet tevens regelgeving voor de tijdige inzending aan GS van zowel de vastgestelde begroting als de jaarrekening. De termijn voor de vastgestelde begroting is daarbij gesteld op uiterlijk 15 november van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient. Voor de vastgestelde jaarrekening geldt 15 juli van het jaar, volgend op het jaarrekeningjaar. Overschrijding van de gestelde termijnen kan gevolgen hebben voor de vorm van het financieel toezicht op de gemeente.

In de periode 2009 tot op heden zijn alle vastgestelde begrotingen en jaarrekeningen binnen de wettelijke termijnen toegezonden aan GS. Ook de in deze jaren vastgestelde begrotingswijzigingen zijn ter kennisname toegezonden aan GS.

## 2.3 Begroting en meerjarenraming

De begrotingspositie van de gemeente Apeldoorn wordt beoordeeld aan de hand van zowel het verleden, het heden als de toekomst. In de eerste plaats wordt ingegaan op de financiële positie in historisch perspectief, waarbij teruggeblikt wordt vanaf de begrotingssituatie 2009. De uiteindelijke weerslag van de uitvoering van begrotingen in de afgelopen jaren komt in de paragraaf 2.6 (jaarrekeningen) aan de orde. In de tweede plaats wordt beoordeeld of de huidige begroting 2012 en de meerjarenraming 2013 tot en met 2015 materieel in evenwicht zijn. Dit wil zeggen, zijn de structurele lasten gedekt door structurele baten en is er sprake van reële baten en lasten.

### 2.3.1 Financiële positie in historisch perspectief

In tabel 2.3.1 is op basis van de begroting en de meerjarenraming over de afgelopen drie jaren het begrotingsbeeld weergegeven.

**Tabel 2.3.1 Gepresenteerd begrotingssaldo in historisch perspectief (bedragen x € 1000)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Begroting 2009</b>							
Gepresenteerd saldo	844	2072	951	503			
<b>Begroting 2010</b>							
Gepresenteerd saldo		-9922	-3151	-6044	2466		
<b>Begroting 2011</b>							
Gepresenteerd saldo			-6761	-11646	-1410	1671	

#### (Meerjaren)begroting 2009-2012

Apeldoorn presenteert een volledig sluitende begroting 2009-2012. Om dit sluitende karakter te realiseren zullen in de periode 2009-2012 ombuigingen tot een totaal bedrag van € 7,3 miljoen tot stand gebracht moeten worden. Ruwweg

60% van de bezuinigingen zijn voldoende onderbouwd. De hardheid van de bezuinigingen is nog onvoldoende bij: taakstellingen vastgoed, brandweer en enkele specifieke reducties gemeentelijke taken en het doorsluizen van rijkskortingen binnen het beleidsveld sociale zaken. Op basis van de begroting 2009-2012 komt Apeldoorn in 2009 in aanmerking voor repressief toezicht. In de daartoe strekkende brief van GS van 20 november 2008 wordt ingegaan op de volgende aspecten:

- hardheid, realisering en monitoren ingeboekte (taakstellende) ombuigingen;
- bezwaar tegen de structurele inzet van grondbedrijfswinst ad € 0,4 miljoen.

### **(Meerjaren)begroting 2010-2013**

De negatieve uitkomsten van de eerste drie jaarschijven van de begroting 2010-2013 staan in schril contrast met de over de hele linie sluitend gepresenteerde begroting 2009-2012. Oorzaak: de negatieve effecten van de toen om zich heen grijpende economische crisis.

Om de aflopende tekorten in 2010 tot en met 2012 af te dekken moet er voor € 16,7 miljoen aan de algemene reserve worden onttrokken (algemene reserve loopt daardoor terug van € 29,1 miljoen naar € 11,5 miljoen). Om tot een sluitende begroting in 2013 te kunnen komen, zijn er voor € 13,3 miljoen nieuwe ombuigingen in de begroting 2010-2013 opgenomen. Inclusief nog lopende bezuinigingstrajecten ligt er voor de periode 2010-2013 een ombuigingspakket van € 16,7 miljoen op tafel. Hiervan moet vanaf 2011 nog € 10,8 miljoen concreet worden ingevuld en staat van € 2,8 miljoen de haalbaarheid niet vast.

Het forse bedrag van deze nog in te vullen € 10,8 miljoen vormt de aanleiding voor een op 20 november 2009 gehouden bestuurlijk overleg tussen GS en het College van B&W. In dit overleg schetsen B&W aanpak en proces van en bestuurlijke betrokkenheid bij de nieuwe ombuigingen van € 10,8 miljoen. Uitgangspunt: bij de coalitievorming in maart/april 2010 zal er duidelijkheid komen over de opties en zullen er bestuurlijke keuzes worden gemaakt. Vervolgens worden de ombuigingen concreet verwerkt in de begroting 2011-2014.

Overigens is in dit bestuurlijk overleg ook de positie van het grondbedrijf en het weerstandsvermogen geagendeerd en besproken. Hierbij wordt van de zijde van het gemeentebestuur medegedeeld dat de winstprognose van het grondbedrijf is afgenomen met € 50 miljoen tot € 20 miljoen. De bufferreserve binnen het grondbedrijf slinkt van € 12 miljoen tot een kleine € 4 miljoen.

Bij brief van 18 december 2009 delen GS het gemeentebestuur mede dat Apeldoorn in 2010 in aanmerking komt voor repressief toezicht. Hierin komt naar voren dat de gewisselde informatie GS, naar de kennis van dat moment, voldoende vertrouwen geeft dat een structureel sluitende begroting in 2013 realiseerbaar is.

### **(Meerjaren)begroting 2011-2014**

Ten opzichte van het al sterk verslechterde beeld van de begroting 2010-2013 is in de begroting 2011-2014 sprake van een verdere achteruitgang. Om de toegenomen problematiek te beteugelen worden de bezuinigingsinspanningen in de begroting 2011-2014 verder opgevoerd. Om in 2014 tot een structureel sluitend perspectief te komen is er in de begroting 2011-2014 voor € 21,7 miljoen aan bezuinigingen ingeboekt (€ 3,4 miljoen lopende taakstellingen en € 18,3 miljoen aan nieuw ingevulde bezuinigingen). Belangrijk verschil met de vorige begroting is wel dat er in de begroting 2011-2014 in het geheel geen algemeen geformuleerde bezuinigingsstelposten meer zijn opgenomen. Geconcludeerd kan worden dat de bij de begroting 2010-2013 nog niet ingevulde taakstelling van € 10,8 miljoen in de begroting 2011-2014 volledig is geconcretiseerd.

De in de begroting 2011-2014 ingeboekte bezuinigingen zijn vooral 'intern' van karakter en zullen een forse impact hebben op het gemeentelijke apparaat. Hier blijft het echter niet bij. In de begroting 2011-2014 wordt een kerntakendiscussie aangekondigd die € 13,4 miljoen aan 'externe' bezuinigingen moet opleveren. De opbrengst van deze kerntakendiscussie is niet cijfermatig verwerkt in de begroting 2011-2014. Deze dekkingsmiddelen worden nodig geacht om verwachte nadelen met betrekking tot het gemeentefonds en/of decentralisatieoperaties in de periode 2012 tot en met 2015 volledig af te kunnen dekken. De uitkomst/invulling van de kerntakendiscussie zal zijn weerslag vinden in de voorjaarsnota 2011/begroting 2012-2015. De in de periode 2011 t/m 2015 door Apeldoorn te leveren bezuinigingsinspanning kan daarmee worden gecijferd op € 22 miljoen + € 13 miljoen = € 35 miljoen. Na afdekking van de in de begroting 2011-2014 in de jaarschijven 2011 t/m 2013 geraamde begrotingstekorten resteert er een algemene reserve van € 17,6 miljoen.

In aanmerking nemende de in meerjarenperspectief sluitende begroting 2011-2014, delen GS per brief van 18 november 2010 het gemeentebestuur mede dat Apeldoorn in 2011 in aanmerking komt voor het repressief toezicht. In deze brief wordt niet alleen ingegaan op invulling, proces en monitoren van alle ingezette en voorgenomen bezuinigingen. In samenhang met de aanhoudende vraaguitval in de bouw- en vastgoedmarkt en de omvang van de toerekening van apparaatskosten wordt de alsmaar sterk oplopende boekwaarde binnen het grondbedrijf tevens als risico geïdentificeerd.

### **Conclusie**

De begroting 2009-2012 wordt over de hele linie sluitend gepresenteerd. Van de begrotingen 2010-2013 en 2011-2014 wordt uitsluitend de laatste jaarschijf sluitend gepresenteerd. Ondanks forse verhogingen van te leveren bezuinigingsinspanningen (van € 7,3 miljoen naar € 16,7 miljoen en verder naar € 21,7 miljoen) is sprake van alsmaar verslechterende begrotingspositie in de jaren 2009 tot en met 2011.

## **2.3.2 Begroting 2012 en meerjarenraming 2013-2015**

### **Voorjaarsnota 2011**

In de voorjaarsnota 2011 worden de kaders voor de begroting 2012-2015 gesteld en worden de structurele effecten van het in januari 2011 naar buiten gebrachte tekort op het grondbedrijf van € 68 miljoen verwerkt. Afdekking van dit tekort in de jaarrekening 2010 betekent een flinke verzwakking van de totale reservepositie. Er resteert een nagenoeg uitgeputte algemene reserve. GS gaan niet in op het verzoek van het gemeentebestuur om een eenmalige bijdrage van € 20 miljoen ter versteviging van de financiële buffer van de gemeente.

Tevens worden in de voorjaarsnota 2011 de uitkomsten van de gevoerde kerntakendiscussie tot een bedrag van € 9,8 miljoen vertaald in min of meer concrete bezuinigingen. De raad heeft het voorstel van B&W gevolgd om minder ver te gaan dan de aanvankelijke 'raadsopdracht' van € 13 miljoen.

Bij de WMO vormen de voor dit doel via de algemene uitkering te ontvangen middelen in Apeldoorn tevens het uitgavenkader. Door een rijkskorting is in 2010 een tekort op de WMO ontstaan van € 3 miljoen. Via een aantal specifieke structurele maatregelen is Apeldoorn er in geslaagd dit gat te dichten. Op de al in de begroting 2011-2014 ingeboekte bezuinigingen wordt wegens gebleken onhaalbaarheid een verlies genomen van € 1,4 miljoen. Dit betreft: behouden onafhankelijke bezwarencommissie openbare orde en rampenbestrijding; minder bezuinigen op milieutaken; intrekking bezuiniging stichting Woonkeus; schrappen bezuiniging WABO; lagere bezuiniging maatschappelijk onroerend goed.



Nadat in juni 2011 bestuurlijk overleg tussen B&W en GS heeft plaatsgevonden nemen GS, bij brief van 13 juli 2011, de voorjaarsnota 2011 voor kennisgeving aan. GS spreken hun zorg uit over de nagenoeg uitgeputte algemene reserve mede in relatie tot het hoge risicoprofiel van het grondbedrijf. Tevens geven GS aan dat bepaalde bezuinigingen (vastgoed) onvoldoende zijn onderbouwd.

### **Begroting 2012-2015**

De kern van de beoordeling van de financiële positie in deze begrotingsscan ligt in de toets van de begroting 2012-2015 zoals die door de raad is vastgesteld. Kernvraag is of en zo ja op welke onderdelen de begroting 2012-2015 nog ruimte laat voor verdergaande bezuinigingen.

In tabel 2.3.2 is op basis van de door de raad vastgestelde begroting 2012-2015 het begrotingsbeeld weergegeven. De in november 2011 bekend geworden tekorten binnen het grondbedrijf, die in de jaarrekening 2011 nader zijn becijferd op € 146 miljoen, zijn niet verwerkt in de vastgestelde begroting 2012-2015.

**Tabel 2.3.2 Gepresenteerd begrotingssaldo (bedragen x € 1.000)**

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>Begroting 2012-2015</b>				
Gepresenteerd saldo	-13.295	315	5.877	5.817

De jaarschijf 2012 van de vastgestelde begroting 2012-2015 vertoont een fors tekort. De jaarschijf 2013 is sluitend. In 2014/2015 is sprake van behoorlijke overschotten. Let wel; om in 2014/2015 tot dit gezonde meerjarenperspectief te komen is er voor € 29 miljoen aan bezuinigingen ingeboekt. Daarnaast is de aanvankelijk aangehouden jaarlijkse prijsstijging verlaagd van 2,75 % tot 0,75 %. Deze maatregel genereert een oplopende structurele dekking van € 5,9 miljoen in 2015. De omvang van het besloten bezuinigingspakket heeft drastische gevolgen voor de gemeentelijke taakuitoefening (intern reductie 200 fte op een totaal van 1.500 fte; extern forse kortingen op voorzieningen en subsidies). Van deze € 29 miljoen is er € 4,6 miljoen gerealiseerd in 2011, zodat er nog voor ruim € 24 miljoen in de periode 2012 t/m 2015 daadwerkelijk omgebogen moet worden. Na afdekking van het begrotingstekort in 2012 resteert er een algemene reserve € 7,2 miljoen.

In aanmerking nemende de actuele risico's (bezuinigingstaakstellingen, decentralisatie rijkstaken en grondbedrijf) in samenhang met matige macro-economische vooruitzichten, is ook het gemeentebestuur er zich van bewust dat de algemene reserve te laag is. Het is dan ook niet meer dan logisch dat de geraamde begrotingsoverschotten in 2014/2015 worden gebruikt om de algemene reserve op een hoger peil te brengen. Teneinde toekomstige beslagen op de kwetsbare algemene reserve te vermijden heeft het gemeentebestuur zich ingaande 2013 intern vastgelegd op een financieel kader dat tekorten in tussenliggende jaren in meerjarenbegrotingen uitsluit.

De voor 2012 besloten tijdelijke OZB-verhoging van 10% (waarvan 1,9% inflatiecorrectie) levert per jaar € 3 miljoen op. Na opheffing van deze tijdelijke verhoging zal het bedrag van structureel € 3 miljoen worden gevonden door een extra bezuiniging op de ambtelijke organisatie. Deze opbrengststijging betekent in 2012/2013 een tekortreductie en in 2014/2015 een vergroting van het geraamde begrotingsoverschot. Aangezien Apeldoorn begrotingsuitkomsten direct verreken met de algemene reserve, betekent deze OZB-stijging in 2012 een forse en zeer welkome impuls (4 x € 3 miljoen = € 12 miljoen) voor de algemene reserve.

De in meerjarenperspectief sluitende beeldvorming van de begroting 2012-2015 wordt geheel overschaduwd door de in november 2011 naar buiten gebrachte nieuwe tekorten binnen het grondbedrijf die inmiddels in de jaarrekening 2011 nader zijn becijferd op € 146 miljoen.

### **Toezichtsvorm 2012 en gedeeltelijke goedkeuring begroting 2012-2015**

De in november 2011 bekend geworden nieuwe omvangrijke tekorten binnen het grondbedrijf zijn niet opgenomen in de vastgestelde begroting 2012-2015. Feitelijk is sprake van een niet reële begroting 2012-2015. Om deze reden kan Apeldoorn in 2012 niet in aanmerking komen voor repressief toezicht en besluiten GS op 20 december 2011 de gemeente Apeldoorn in 2012 onder het preventief toezicht te stellen. De gemeenteraad ziet geen aanleiding tegen dit besluit van GS bezwaar aan te tekenen.

Het instellen van preventief toezicht beoogt niet het opheffen van de gemeentelijke autonomie. Instelling van het preventief toezicht beoogt wel GS de mogelijkheid te bieden het aangaan van nieuwe financiële verplichtingen te belemmeren. De door GS in het kader van preventief toezicht toe te passen toetsing richt zich dus met name op nieuwe uitgaven/verplichtingen. Nieuwe (vervangings)uitgaven die niet wettelijk verplicht en/of niet onuitstelbaar/niet onontkoombaar zijn komen niet voor goedkeuring in aanmerking.

De financiële problematiek in Apeldoorn wordt veroorzaakt door een eenmalig maar zeer groot dekkingsprobleem binnen het grondbedrijf. Los hiervan is sprake van een begroting 2012-2015 die voldoet aan de minimale vereisten voor repressief toezicht in 2012. Als zodanig zijn er dan ook geen argumenten om goedkeuring te onthouden aan de door de raad vastgestelde jaarschijf 2012.

Wel zijn de in de jaarschijf 2012 opgenomen nieuwe uitgaven door GS aan een uitdrukkelijke toetsing onderworpen. Deze toetsing heeft geresulteerd in het volgende besluit van GS:

1. Goedkeuring van de jaarschijf 2012 van de begroting 2012-2015 met uitzondering van de beide hierna opgesomde posten:
  - a. Storting in de reserve BROA ten behoeve van cofinanciering van nieuwe projecten ad € 5.750.000;
  - b. Storting in de bestemmingsreserve HBO ad € 500.000.
2. Voor kennisgeving aannemen van de jaarschijven 2013 tot en met 2015 van de begroting 2012-2015.

Naast de gedeeltelijke goedkeuring van de jaarschijf 2012 wordt in de daartoe strekkende brief ingegaan op de volgende aspecten:

- hardheid, verloop en monitoren ingeboekte bezuinigingen;
- omvang en ontwikkeling toerekening apparaatskosten;
- weerstandsvermogen en beheersing risico's.

### **Conclusie**

Exclusief de al in 2011 gerealiseerde bezuinigingen en de toegepaste verlaging van de geraamde prijsindex in 2012-2015 loopt de in de begrotingsperiode 2012-2015 te leveren bezuinigingsinspanning verder op naar ruim € 24 miljoen. Daarnaast wordt de OZB tijdelijk met 10 % verhoogd, hetgeen een extra structurele opbrengst van € 3 mln genereert. Na opheffing van deze tijdelijke verhoging zal het bedrag van structureel € 3 mln worden gevonden door een extra bezuiniging op de ambtelijke organisatie. De begroting 2012-2015 is in meerjarenperspectief sluitend met een minimaal weerstandsvermogen. Los daarvan is sprake van een fors ongedekt tekort binnen het grondbedrijf. De aanwezige weerstandscapaciteit is onvoldoende om dit grondbedrijfstekort af te dekken.

Vanwege het ongedekte tekort binnen het grondbedrijf hebben GS zich genoodzaakt gezien de gemeente Apeldoorn in 2012 onder het preventief toezicht

te plaatsen. GS hebben besloten de jaarschijf 2012 van de begroting 2012-2015 goed te keuren. Een tweetal stortingen in bestemmingsreserves ter grootte van in totaal € 6.250.000 worden door GS buiten deze goedkeuring gelaten. De jaarschijven 2013 tot en met 2015 van de begroting 2012-2015 zijn door GS voor kennisgeving aangenomen.

## **2.4 Grondbedrijf**

### **2.4.1 Tekortproblematiek grondbedrijf**

In het kader van de behandeling van de jaarrekening analyseert de toezichthouder ook de resultaten, prognoses en risico's binnen het grondbedrijf. Hierbij baseert de toezichthouder zich op openbare informatie die voor derden beschikbaar is. Door gemeenten becijferde exploitatieresultaten worden hierbij als uitgangspunt genomen waarbij positieve resultaten als winstpotentie worden beschouwd. De binnen de lopende plannen aanwezige restcapaciteit wordt afgezet tegenover de bij de provincie beschikbare planningsinformatie omtrent de te verwachten gronduitgifte. Eventuele hieruit naar voren komende overcapaciteit wordt als een risicofactor meegenomen in de analyse.

In dit kader zijn de laatste jaren voorraadrisico's onderkend doch deze risico's werden gecompenseerd door de toen nog veronderstelde winstpotentie in de lopende plannen.

In het begin van 2011 heeft Apeldoorn de grondbedrijfproblematiek nadrukkelijk onder ogen gezien en is de gemeente naar buiten getreden met een te nemen nadeel van € 68 miljoen (minder winst en verlies). In de jaarrekening 2010 is per saldo een verlies verantwoord van € 49,8 miljoen. Hiervan is een bedrag van € 12,7 miljoen bestemd voor afdekking van het gecalculeerde verlies op het woningbouwcomplex Zuidbroek. Het resterende verlies ad € 37,1 miljoen kan volledig worden verklaard door afwaarderingen / voorzieningen op diverse (toekomstige) bedrijventerreinen.

Dit nadeel van € 68 miljoen vormt de aanleiding voor de raad om over te gaan tot een 'raadsonderzoek naar het grondbedrijf in de gemeente Apeldoorn'. In het kader van dit onderzoek heeft de vanuit de raad samengestelde onderzoekscommissie een aantal (ex)bestuurders en ambtenaren onder ede verhoord.

Begin november 2011, enkele dagen voor vaststelling van de begroting 2012-2015, delen B&W de raad schriftelijk mede dat de onontkoombare neerwaartse bijstelling van de woningbouwproductie leidt tot nieuwe tekorten binnen het grondbedrijf van tientallen miljoenen euro's. In de tweede helft van november 2011 rapporteren B&W dat dit nieuwe tekort binnen het grondbedrijf op dat moment wordt ingeschat op een bedrag van € 75 miljoen tot € 135 miljoen.

Onmiddellijk is duidelijk dat de binnen het grondbedrijf per 31-12-2010 nog aanwezige bufferreserve van € 10 miljoen en de per 31-12-2012 op € 7 miljoen begrote algemene reserve verre van toereikend zijn om dit nieuwe tekort volledig op te kunnen vangen.

Medio januari 2012 komt de onderzoekscommissie met het uitvoerige onderzoeksrapport 'De grond wordt duur betaald' naar buiten. Het rapport is gebaseerd op de volgende onderzoeksvragen.

- a. Het raadsonderzoek dient een helder beeld te geven van de regelgeving en de gemeentelijke (beleids)kaders die (als uitgangspunt) van toepassing waren tijdens de onderzoeksperiode januari 2001 – maart 2011.

- b. Het raadsonderzoek dient in te gaan op de wijze waarop het college is omgegaan met de (beleids)kaderstelling bij de uitvoering en realisatie van het grondbeleid.
- c. Het raadsonderzoek dient te bestuderen in welke mate de raad in staat is gesteld zijn controlerende taak uit te voeren.

Vanuit de beantwoording van de geschetste onderzoeksvragen worden in het onderzoeksrapport voor het ontstaan van de zeer omvangrijke tekorten de volgende oorzaken genoemd:

- overprogrammering van bedrijven- en woningbouwterreinen;
- planoptimisme waarbij onvoldoende oog was voor de teruglopende vraag naar bouw kavels;
- programmeren en als taakstelling inboeken van winstnemingen om bestuurlijke ambities in het voorzieningenniveau waar te kunnen maken (grondbedrijf als geldmachine);
- het tussentijds kiezen voor nieuwe inbreidingslocaties terwijl een groot uitleggebied (Zuidbroek) met een hoge boekwaarde in tijd werd opgeschoven;
- onvoldoende sturing op de hoge toerekening van apparaatskosten;
- geen periodieke herijking van de noodzakelijk te achten omvang van de bufferreserve;
- onvoldoende aandacht / negeren van ambtelijke waarschuwingen;
- in zijn algemeenheid onvoldoende aandacht voor risico's verbonden aan grondexploitatie;
- onvoldoende informatievoorziening aan raad en daarmee ook aan derden.

Het onderzoeksrapport is primair zeer kritisch over het functioneren van de eigen gemeentelijke organen (B&W, raad en ambtelijke organisatie). Echter ook over de rol van externe partijen zoals de provincie Gelderland (planvorming woningbouw en bedrijventerrein en financieel toezicht) en de accountant worden enkele kritische kanttekeningen geplaatst. Het over het onderzoeksrapport gehouden raadsdebat heeft geleid tot het vertrek van alle wethouders.

Het meewerken aan het realiseren van bouwlocaties voor woningen en bedrijven behoort tot het reguliere takenpakket van gemeenten. De wijze waarop deze taak gestalte wordt gegeven is een keuze van elke individuele gemeente. Daarbij is een passieve meer faciliterende rol opvatting een optie. Er kan ook worden gekozen voor actieve grondpolitiek. Het aankopen en vervolgens met winst verkopen van bouwgrond kan financieel lucratief zijn voor gemeenten, doch dit brengt ook financiële risico's met zich mee. De beleidsmatige invulling van de lokale grondpolitiek behoort tot de autonomie van gemeenten. Het is de individuele gemeente die bepaalt of en zo ja tot welk niveau risico's binnen de grondexploitatie worden genomen. In het verlengde hiervan is elke gemeente verantwoordelijk voor het beheersbaar houden van de genomen risico's. Het is evident dat de crisis in de bouw- en vastgoedmarkt na 2008 er voor heeft gezorgd dat risico's in het grondbedrijf zich tot reële verliezen hebben ontwikkeld.

De in 2011 gerapporteerde tekorten binnen het grondbedrijf van ruwweg € 68 miljoen + € 146 miljoen (jaarrekening 2011) = € 214 miljoen vormen de aanleiding voor het vervaardigen van deze begrotingsscan.

Van het verloop van de totale boekwaarde binnen het grondbedrijf vanaf 31 december 2006 kan het volgende overzicht worden verstrekt:

31 december 2006:	€ 170 miljoen;
31 december 2007:	€ 187 miljoen;
31 december 2008:	€ 195 miljoen;
31 december 2009:	€ 234 miljoen;
31 december 2010:	€ 205 miljoen (na verwerking van het nadeel van € 68 miljoen).

Uit dit overzicht blijkt dat de grootste toename in de jaren 2009 en 2010 samenvalt met de toen heersende vraaguitval in de vastgoedmarkt.

### **Conclusie**

Het financieel toezicht op het grondbedrijf is gebaseerd op openbare informatie. Uit deze informatie blijkt de laatste jaren een oplopend risicoprofiel. Deze risico's werden gecompenseerd door de veronderstelde en inmiddels niet reëel gebleken winstpotentie.

Beleidsmatige invulling van de lokale grondpolitiek behoort tot de autonomie van gemeenten. Het in dit kader al dan niet tot een bepaald niveau nemen van financiële risico's is een verantwoordelijkheid van de individuele gemeente. Dit geldt evenzeer voor het beheersbaar houden van deze risico's.

In 2011 heeft een vanuit de gemeenteraad samengestelde commissie een onderzoek naar het grondbedrijf van Apeldoorn ingesteld. Het in januari 2012 uitgebrachte onderzoeksrapport is primair zeer kritisch over het functioneren van de eigen gemeentelijke organen.

Gerelateerd aan de omvang van in de periode 2006-2010 opgebouwde boekwaarde kan het door de gemeente in 2011 gerapporteerde totaaltekort binnen het grondbedrijf van ruwweg € 214 miljoen als exorbitant worden gekwalificeerd. Uiteraard heeft de vanaf 2008 heersende crisis in de bouw- en vastgoedmarkt in belangrijke mate bijgedragen aan de tekortproblematiek.

### **2.4.2 Toerekening apparaatskosten**

Bij de brieven ter afdoening van de begrotingen 2011-2014 en 2012-2015 zijn GS ingegaan op de hoogte van de toerekening van apparaatskosten aan het grondbedrijf. In de begroting 2011 bedraagt deze toerekening € 5,6 miljoen. In de begroting 2012 loopt de toerekening op naar € 5,8 miljoen. Zeker in het licht van de actuele tekortproblematiek binnen het grondbedrijf betekent een dergelijke jaarlijkse verhoging van de boekwaarde een ongewenste toename van het risicoprofiel binnen het grondbedrijf. De gemeente onderkent het belang om dit risico te reduceren. In de jaarrekening 2012 wordt al een forse afname verwacht van het aantal toegerekende uren aan het grondbedrijf. Momenteel werkt de gemeente aan een nadere analyse. De mate van toerekening wordt toegesneden op de te verwachten afnemende activiteiten binnen het grondbedrijf. In de komende MPB 2013-2016 wordt rekening gehouden met een afname van het aantal toegerekende uren door de dienst Ruimtelijke Ontwikkeling met 45% in de laatste jaarschijf 2016. Daarnaast zal er de komende jaren ook een afname te zien zijn van de toerekening van apparaatskosten aan investeringen en projecten. Teruglopende investeringen en projecten, hetgeen blijkt uit de projectenscan die de gemeente nagenoeg heeft afgerond, zullen leiden tot lagere doorberekening van apparaatskosten. Vermeden moet worden dat een dergelijke ontwikkeling de begrotingspositie nadelig beïnvloed.

### **Aanbeveling**

Breng de mate van toerekening van apparaatskosten in overeenstemming met de te verwachten investeringen/projecten en afnemende activiteiten binnen het grondbedrijf. Vermeden moet worden dat een verminderde toerekening de begrotingspositie nadelig beïnvloed.

## **2.5 Weerstandsvermogen**

### **2.5.1 Algemeen**

In het BBV is voorgeschreven dat in de begroting en het jaarverslag een paragraaf weerstandsvermogen moet worden opgenomen. Het weerstandsvermogen wordt bepaald door de mate waarin de gemeente in staat is financiële risico's en tegenvallers op een zodanige wijze op te vangen dat het op dat moment bestaande voorzieningenniveau ongewijzigd kan blijven. Door aandacht voor het weerstandsvermogen kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigingen.

Het weerstandsvermogen bestaat uit enerzijds de weerstandscapaciteit en anderzijds de risico's waarvoor de gemeente nog geen maatregelen heeft getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie. Naast de inventarisatie van de weerstandscapaciteit en de risico's bevat de paragraaf tevens het beleid omtrent beide. Omdat de risico's die gemeenten lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een goede relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Gemeenten dienen daarom zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

Voor de afdekking van de tekortbegrotingen (2010, 2011 en 2012) en ook de grondexploitatiekortingen (bij de jaarrekening 2010) is in Apeldoorn dit 'appeltje voor de dorst' overigens meermaals en in forse mate aangesproken. Vanwege de dreigende uitputting van de algemene reserve heeft het gemeentebestuur bij de jaarrekening 2010 maatregelen moeten treffen.

Beide onderscheiden elementen van het weerstandsvermogen worden hierna afzonderlijk belicht.

### **2.5.2 Weerstandscapaciteit**

De weerstandscapaciteit van een gemeente is het totaal van middelen en mogelijkheden die kunnen worden ingezet voor het opvangen van niet begrote financiële tegenvallers. Daarbij is het onderscheid tussen incidentele en structurele tegenvallers van belang. Incidentele tegenvallers kunnen uit incidentele middelen gedekt worden. Tegenvallers met een structureel karakter dienen echter binnen de ruimte van de begroting of uit aanvullende structurele maatregelen te worden opgevangen. De weerstandscapaciteit kan in navolging daarvan ook nader worden onderscheiden in structurele en incidentele weerstandscapaciteit.

#### **Structurele weerstandscapaciteit**

De structurele weerstandscapaciteit wordt gevormd door de volgende middelen:

- de resterende belastingcapaciteit;
- de in de begroting opgenomen ramingen voor structurele onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven;
- nieuwe bezuinigingsmaatregelen;
- het structurele jaarrekeningsaldo voor zover dat nog niet in de begroting is verwerkt.

Hiervan is alleen de resterende belastingcapaciteit in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2012-2015 van Apeldoorn nader uitgewerkt.

Er wordt in 2012 voor ruim € 3,8 miljoen aan bespaarde rente bijgeschreven op een aantal reserves (voornamelijk op basis van een rentepercentage van 3,1%).

Aan de voorzieningen wordt geen rente toegevoegd. In het bestedingsplan van de reserves is rekening gehouden met deze rentetoevoegingen. Aanwending van deze rentetoevoegingen ter vergroting van de begrotingsruimte is op dit moment niet reëel omdat het leidt tot negatieve reserves. Indien de aanwending van de reserves wijzigingen ondergaat ofwel wordt beperkt kan daarmee een bijdrage worden geleverd aan de noodzakelijke versterking van de algemene reserve.

#### *Resterende belastingcapaciteit*

De resterende belastingcapaciteit geeft inzicht in de mogelijkheden van het gemeentebestuur voor nog te heffen lokale lasten. Hierbij wordt rekening gehouden met OZB, afvalstoffenheffing en rioolheffing.

In het algemeen wordt deze belastingcapaciteit berekend op basis van de uitgangspunten voor het redelijk peil van de eigen inkomsten zoals die worden gehanteerd in geval van een aanvraag op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet. Voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing wordt daarbij uitgegaan van volledige kostendekking.

Apeldoorn berekent zelf de OZB-capaciteit als het verschil tussen de door het Rijk jaarlijks vast te stellen macronorm voor OZB-verhogingen (2012: +3,75%) en de werkelijk geraamde OZB-verhoging (2012: + 10%; 2013-2015: + 1,9%).

Bij beide berekeningen is de resterende belastingcapaciteit in 2012 nihil. In meerjarig perspectief bezien komt de macronorm-methode wel tot een OZB-capaciteit, terwijl bij de artikel 12-norm deze consequent nihil blijft.

Mede door de vastgestelde OZB-verhoging van 10% ligt het belastingpeil in 2012 boven het minimumpeil op basis artikel 12. Daarbij is rekening gehouden met een onderdekking op de afvalstoffenheffing van afgerond € 1 miljoen aangezien de geraamde kwijtschelding door de gemeente niet in de dekking is betrokken. De relevante BTW is betrokken in het kostenverhaal van reiniging en riolering. Verder is in overeenstemming met de standaard 50% van de kosten van het vegen van de wegen in de rioleringslasten meegenomen. Overigens bestaat er voor een individuele gemeente geen wettelijke bovengrens voor de bepaling van OZB-tarieven.

#### **Incidentele weerstandscapaciteit**

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

- de algemene reserve en de reserves waaraan de raad een bestemming heeft gegeven die kan worden gewijzigd;
- de stille reserves, voor zover deze op korte termijn materieel te maken zijn;
- het incidentele jaarrekeningsaldo dat nog niet aan de algemene reserve is toegevoegd.

De bestemmingsreserves (totaal circa € 97 miljoen exclusief algemene reserve grondbedrijf) worden niet in de weerstandscapaciteit betrokken. Verder zijn er voorzieningen beschikbaar met een totaalsaldo van € 7,2 miljoen. Iedere vier jaar stelt de raad de kaders voor reserves en voorzieningen vast. Dit is op 16 december 2010 bij de vaststelling van de nota reserves en voorzieningen 2010 voor de laatste maal gebeurd. Ook zijn daarbij de bestemmingsreserves doorgelicht met het oog op de versterking van de algemene reserve. Voor afdekking van het nog ongedekte grondexploitatietekort dient met behulp van deze begrotingsruimte te worden gevonden in de exploitatiebegroting of in het vermogen. In dat verband is het thans opnieuw raadzaam alle aanwezige bestemmingsreserves en voorzieningen op nut en noodzaak te beschouwen.

**Tabel 2.5.2.1 Ontwikkeling incidentele weerstandscapaciteit Apeldoorn**

	Jaarrekening 2009	Jaarrekening 2010	Begroting			
	saldo 31-12-2009	saldo 31-12-2010	2012	2013	2014	2015
Algemene reserve (na saldobestemming)	35.590.411	-1.311.462	19.811.100	7.221.100	8.335.000	15.300.400
Egalisatiereserve bouwleges	-946.651	-1.158.588	-1.758.600	-1.097.600	-436.000	225.000
Totaal	34.643.760	-2.470.050	18.052.500	6.123.500	7.899.000	15.525.400

Apeldoorn rekent de algemene reserve en een enkele egalisatiereserve tot het buffervermogen. Het verloop van dit buffervermogen (saldi per 1 januari van het begrotingsjaar) wordt weergegeven in tabel 2.5.2.1.

Als gevolg van afdekking van het negatieve jaarrekeningsaldo 2010 komt de algemene reserve negatief te staan. Om de weerstandsbuffer aan te vullen is bij de vaststelling van de jaarrekening 2010 besloten de gehele reserve kapitaallasten Omnisport (€ 30,5 miljoen) en het intern belegde deel van de reserve VNB-gelden (€ 13,6 miljoen) over te hevelen naar de algemene reserve. Via de voorjaarsnota 2011 zijn de structurele nadelen van deze maatregelen geheel doorvertaald in de begroting 2012-2015.

Hierdoor loopt de algemene reserve aanvankelijk zelfs weer op naar € 42,8 miljoen maar rekening houdend met beschikkingen en claims in het jaar 2011 wordt de algemene reserve begin 2012 geraamd op € 19,8 miljoen.

Als gevolg van de afdekking van het geraamde begrotingstekort in 2012 (€ 13,3 miljoen) zal de algemene reserve vervolgens verder dalen naar € 7,2 miljoen. Hierbij is overigens geen rekening gehouden met de in § 2.3.2 buiten de goedkeuring van de begroting gelaten stortingen in 2 bestemmingsreserves ter grootte van in totaal € 6,3 miljoen. Dit kan nog positief op het aangegeven reservesaldo doorwerken. De vanaf 2013 weer geraamde begrotingsoverschotten worden toegevoegd aan de algemene reserve en kunnen in dit kader een forse impuls voor het weerstandscapaciteit betekenen. Deze positieve uitkomsten kunnen mede worden gerealiseerd dankzij de voor de komende jaren besloten bezuinigingsmaatregelen, maar ook de extra OZB-verhoging in 2012 draagt daaraan bij.

Door de saldomutaties in de algemene reserve is de afgelopen jaren de weerstandscapaciteit van Apeldoorn flink in beweging.

Naast de in aanmerking genomen incidentele weerstandscapaciteit beschikt Apeldoorn over een Algemene reserve Grondbedrijf met de volgende saldi:

**Tabel. 2.5.2.2 Ontwikkeling algemene reserve grondbedrijf**

	Jaarrekening 2009	Jaarrekening 2010	Begroting			
	saldo 31-12-2009	saldo 31-12-2010	2012	2013	2014	2015
Algemene reserve Grondbedrijf (na saldobestemming)	10.541.961	10.204.476	10.612.700	11.037.200		

Deze algemene reserve grondbedrijf kan in dit kader ook worden beschouwd als een weerstandsbuffer voor de grondexploitatieisico's. Een prognose van het verloop van deze reserve, die gebaseerd was op geactualiseerde exploitatieberekeningen per 1-1-2011, liet nog een verdubbeling van dit reservesaldo zien per eind 2015 en een verviervoudiging per eind 2022. Dit scenario is inmiddels achterhaald door de nog te verwerken gevolgen van de terugval van het woningbouwprogramma. De hiermee gepaard gaande nieuwe tekorten voor het grondbedrijf worden in de jaarrekening 2011 becijferd op € 146 miljoen. De algemene reserve van het grondbedrijf is zonder meer ontoereikend om deze grondexploitatietekorten op te kunnen vangen. Maar ook de in beeld gebrachte weerstandscapaciteit kan deze tekorten niet afdekken.



Op grond van het voorgaande komen wij tot een direct beschikbare weerstandscapaciteit van bijna € 17 miljoen. Hierbij is nog geen rekening gehouden met het nog niet gedekte tekort binnen het grondbedrijf.

<b>Structurele weerstandscapaciteit:</b>		
Resterende belastingcapaciteit	0 mln.	
Post onvoorzien	0,18 mln.	0,18 mln.
<b>Incidentele weerstandscapaciteit:</b>		
Algemene reserve (na tekortafdekking 2012)	7,22 mln.	
Egalisatiereserve bouwleges	-1,10 mln.	
Algemene reserve grondbedrijf	<u>10,61 mln.</u>	
		<u>16,73 mln.</u>
<b>Totale weerstandscapaciteit</b>		<b>16,91 mln.</b>

### 2.5.3 Risico's

De risico's relevant voor het weerstandsvermogen zijn die risico's die niet anderszins zijn te ondervangen. Reguliere risico's, risico's die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn, hoeven niet in de paragraaf weerstandsvermogen te worden opgenomen. Hiervoor kunnen immers verzekeringen worden afgesloten of voorzieningen worden gevormd. Het verdient aanbeveling daarbij jaarlijks een vaste systematiek te volgen om mogelijke risico's inzichtelijk te maken, beheersmaatregelen te nemen en risico's nader te kwantificeren.

In de nota risicomanagement 2010 zijn uitgangspunten geformuleerd om te komen tot kwantificering van de financiële risico's. Risico's met een hoog, midden en laag risicoprofiel worden meegewogen voor respectievelijk 50%, 25% en 10%. Volgens deze uitgangspunten worden de risico's in de (meerjaren)begroting 2012-2015 van Apeldoorn gekwantificeerd op een totaalbedrag van € 9,4 miljoen. Hierbij wordt opgemerkt dat in enkele gevallen de risico's als pm-posten zijn vermeld en dus niet zijn gekwantificeerd. Als gevolg hiervan is een cijfermatige duiding van het totale risico niet mogelijk. Inmiddels is Apeldoorn bezig met een nieuwe opzet van het risicomanagement.

Apeldoorn zet meer in op een goede beheersing/sturing van de risico's (proactieve houding). Het managen van de in omvang en/of kans relevante risico's is belangrijker dan een min of meer exacte cijfermatige benadering van de risico's.

### 2.5.4 Beleid over het weerstandsvermogen

Iedere gemeente kent zijn eigen risicoprofiel en zal dus zelf een beleidslijn over het noodzakelijk geachte weerstandsvermogen moeten bepalen. Dit blijkt in de praktijk een zeer weerbarstige materie te zijn.

In december 2010 heeft de raad de nota risicomanagement vastgesteld. In dezelfde raadsvergadering heeft de raad ingestemd met de Nota reserves en voorzieningen 2010. De nota risicomanagement bevat de concretisering van het beleid dat in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting 2010 was aangekondigd.

Met inbegrip van het nog niet gedekte tekort van het grondbedrijf is de conclusie dat de risico's hoger zijn dan de beschikbare weerstandscapaciteit. Apeldoorn zal maatregelen moeten treffen om het weerstandsvermogen weer op peil te brengen.

Aangezien niet alle risico's zijn gekwantificeerd is een oordeel over de mate van de toereikendheid van het weerstandsvermogen moeilijk te geven.

### **Conclusie**

Vanwege het slechts beschrijvend duiden van een beperkt aantal in beeld gebrachte risico's is het weerstandsvermogen niet cijfermatig te bepalen. Met inbegrip van de forse financiële problematiek binnen het grondbedrijf zijn de risico's zondermeer hoger dan de weerstandscapaciteit.

### **Aanbevelingen**

Beschrijf de systematiek omtrent wijze van inventarisatie en bepaling risico's in de paragraaf weerstandsvermogen. Ga over tot een kwantificering (eventueel in bandbreedtes) van alle in beeld gebrachte risico's, zodat een cijfermatige bepaling van het weerstandsvermogen mogelijk wordt. Formuleer de noodzakelijk te achten incidentele en structurele weerstandscapaciteit waarbij een relatie wordt gelegd met de ontwikkeling van de risico's.

Betrek de inschatting en weging van de grondbedrijf risico's nadrukkelijk bij de periodieke bijstelling van de paragraaf weerstandsvermogen binnen de financiële cyclus. Betrek hierbij ook het verloop van de bufferreserves grondbedrijf.

Beoordeel alle bestemmingsreserves en voorzieningen op nut en noodzaak met het doel de algemene reserve zo veel mogelijk te versterken.

Tref maatregelen om het weerstandsvermogen weer op een toereikend peil te brengen.

## **2.6 Jaarrekeningen**

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is het resultaat van de jaarrekening van belang. In de jaarrekeningen van Apeldoorn is een verschillenanalyse opgenomen waarbij het structurele dan wel incidentele karakter van de geconstateerde verschillen wordt aangegeven. Echter verschillen in urentoerekening van (eigen) personeel worden niet of slechts summier toegelicht wat de duiding van de wel gesignaleerde verschillen bemoeilijkt. Afwijkingen ten opzichte van de begroting kleiner dan € 0,1 miljoen worden niet nader toegelicht. Mede in aanmerking nemende de omvang van de gemeente valt aan een dergelijke globaliteit van de verschillenanalyse nauwelijks te ontkomen. Aan de met behulp van deze verschillenanalyse becijferde 'structurele' uitkomsten van de jaarrekeningen kan dan ook niet meer dan een indicatieve waarde worden toegekend.

In deze paragraaf wordt in het kort een beeld gegeven van de ontwikkeling van de resultaten van de jaarrekeningen over 2009 en 2010. De in tabel 2.6 opgenomen cijfers bestaan uit de volgende componenten:

- jaarrekeningresultaat gepresenteerd door gemeente;
- beïnvloeding jaarrekeningresultaat door tekort grondbedrijf;
- jaarrekeningresultaat gepresenteerd door gemeente exclusief nadeel grondbedrijf;
- 'structureel' jaarrekeningresultaat volgens de toezichthouder;
- begrotingssaldo volgens gemeente;
- 'structureel' begrotingssaldo volgens de toezichthouder.

**Tabel 2.6 Overzicht uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2009-2010  
(bedragen x € 1.000)**

Jaar	Rekeningresultaat volgens gemeente	Invloed tekort grondbedrijf op rekeningresultaat	Rekeningresultaat volgens gemeente excl. tekort grondbedrijf	Structureel rekeningresultaat volgens toezichthouder	Begrotingssaldo volgens gemeente	Structureel begrotingssaldo volgens toezichthouder
2009	5900	1700	7600	2622	844	-354
2010	-47589	49821	2232	-3536	-9922	-3005

Uit deze tabel blijken de volgende verschillen op begrotingsbasis en jaarrekeningsbasis.

	2009	2010
• Jaarrekeninguitkomst exclusief grondbedrijf gunstiger volgens gemeente ten opzichte van begroting	+ 6.756	+ 12.154
• 'Structureel' jaarrekeningsresultaat toezichthouder gunstiger (2009) en ongunstiger (2010) ten opzichte van begroting	+ 2.976	- 531

#### **Accountantsverslag 2009**

De toonzetting van het accountantsverslag 2009 is overwegend positief. De accountant constateert dat de interne beheersing binnen de gemeente Apeldoorn 'van voldoende tot goed niveau is', waarbij de financiële beheersing en verantwoording binnen de diensten voor verbetering vatbaar is. Op het gebied van inkoop en aanbestedingen zijn fouten (€ 1,8 miljoen) en onzekerheden (€ 2,6 miljoen) geconstateerd. Aangezien deze geconstateerde tekortkomingen binnen de door de raad vastgestelde controletoleranties blijven heeft dit geen consequenties voor het eindoordeel van de accountant. Verder gaat de accountant uitvoerig in op het toegenomen risicoprofiel binnen het grondbedrijf. Overigens stemt de accountant in met de in de jaarrekening 2009 weergegeven waarderingen, exploitatieresultaten, winst- en verliesnemingen binnen het grondbedrijf.

#### **Accountantsverslag 2010**

Uiteraard wordt in het accountantsverslag 2010 uitvoerig ingegaan op de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de waarderingen van de diverse complexen binnen het grondbedrijf. De genomen verliezen, gedane afwaarderingen en getroffen voorzieningen van per saldo € 49,8 miljoen hebben de instemming van de accountant (PWC). De door de gemeente gekozen werkwijze voldoet aan het BBV.

Verder is de accountant kritisch over het te laat gereed zijn van de nota MPG 2011 (meerjarenprogramma grondexploitatie). Voor wat betreft de rechtmatigheid zijn op het gebied van Europese aanbestedingsrichtlijnen tekortkomingen voor € 2,3 miljoen en onzekerheden voor € 1 miljoen geconstateerd. Aangezien de geconstateerde tekortkomingen binnen de door de raad vastgestelde controletoleranties blijven, heeft dit geen consequenties voor het eindoordeel van de accountant.

Voor het overige is de toonzetting van het accountantsverslag 2010 overwegend positief. De interne beheersing ontwikkelt zich positief. In dit kader wijst de accountant op de in 2010 tot stand gebrachte nota's risicomanagement, reserves en voorzieningen en grondbeleid. Volgens de accountant is Apeldoorn op tijd begonnen met de noodzakelijke ombuigingsprocessen en de gemeenteraad is hierbij op intensieve wijze betrokken.

#### **Conclusie**

Exclusief de op jaarrekeningbasis opgenomen nadelen van het grondbedrijf vallen de resultaten van de jaarrekeningen met inbegrip van de hierin aanwezige

incidentele effecten behoorlijk mee ten opzichte van de door de gemeente gepresenteerde begrotingsresultaten. De door de toezichthouder becijferde 'structurele' uitkomsten van jaarrekening en begroting wijken in relatief beperkte mate af.

Over de jaarrekeningen 2009 en 2010 heeft de accountant voor zowel de getrouwheid als voor de rechtmatigheid een goedkeurende verklaring afgegeven.

## **2.7 Onderhoud kapitaalgoederen**

Het beheer van kapitaalgoederen (wegen, water, groen, riolering, gebouwen, sportfaciliteiten etc.) is belangrijk omdat er directe invloed is op het woon-, leef- en werkklimaat van iedereen. Ook is er een substantieel deel van de begroting mee gemoeid. De raad heeft met de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de mogelijkheid kaders te stellen voor dit onderhoud. Er is enige keuzevrijheid bij het onderhoud van kapitaalgoederen. De raad kan kiezen uit kwaliteitsniveaus bij onderhoud, elk met een eigen kostenplaatje. Het is in dat verband aan te bevelen dat de raad zich binnen een periode van vier jaar tenminste één keer buigt over de vraag welke kwaliteitsniveaus passend worden gevonden.

Voor het goed in beeld hebben van de toekomstige lasten van het onderhoud van kapitaalgoederen is het hanteren van een actueel beheerplan, dat financieel vertaald is naar de begroting en de meerjarenraming, onmisbaar. Een goed beheer is noodzakelijk om achterstallig onderhoud en mogelijk kapitaalvernietiging te voorkomen. Bij het ontbreken van een financiële vertaling naar de begroting en meerjarenraming is niet goed vast te stellen of de opgenomen onderhoudsraming reëel is. In dat geval kan dit aspect een rol spelen bij de overwegingen om een gemeente al dan niet onder preventief financieel toezicht te stellen.

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

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

Optie 1 heeft als nadeel dat er jaarlijks, grote fluctuaties kunnen plaatsvinden. Bij optie 2 wordt er voorafgaand aan de onderhoudsactiviteiten een voorziening gevormd. Voorwaarde is wel, dat er een recent meerjarig onderhoudsplan van het desbetreffend kapitaalgoed vastgesteld is door de raad. Deze voorziening wordt systematisch gedoteerd met zodanige bedragen, dat deze over de gehele looptijd van het onderhoudsplan voldoende is voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. Door het onderhoudsplan periodiek te herzien kan worden vastgesteld of de voorziening nog toereikend is en/of de onderhoudssystematiek aanpassing behoeft.

In tabel 2.7 zijn de voor Apeldoorn relevante onderhoudsplannen opgenomen.

Apeldoorn kent al een aantal jaren achterstand in het onderhoud van bepaalde kapitaalgoederen (met name wegen). Zo is de raad in 2007 al akkoord gegaan met het Deltaplan Verhardingen. Op grond van dat plan is in 2007 en 2008 € 7 miljoen

gestoken in het wegwerken van achterstanden in het onderhoud van wegen en is vanaf 2009 het structurele onderhoudsbudget met € 1 miljoen opgehoogd. Mede als uitvloeisel van een rekenkameronderzoek in 2007 is in 2009 een Kadernotitie beheer openbare ruimte (groen en grijs) verschenen. De achterstanden op het gebied van beheer en onderhoud van de openbare ruimte zijn daarin opnieuw geïnventariseerd. Deze notitie is destijds door de raad vastgesteld.

Tabel 2.7 is gebaseerd op de technische norm. De structurele gelden voor onderhoud van asfalt zijn in de begroting 2011 met € 0,6 miljoen verhoogd. Ook is de opgetreden vorstschade in 2009 en 2010 aangepakt. In de begroting 2010-2013 is voor reconstructies voor 2010 eenmalig € 1,5 miljoen gereserveerd. Deze middelen zijn ingezet voor de Arnhemseweg. Daarbij is het tot op heden gebleven. Voor de in de Kadernotitie voorziene structurele verhoging op nieuwe uitbreidingen ontbreken op dit moment de dekkingsmiddelen.

**Tabel 2.7 Onderhoudsplannen kapitaalgoederen**

Soort plan	Datum plan	Vastgesteld door raad	Volledig in begroting vertaald	Achterstallig onderhoud
Wegenonderhoud	2009	Ja	Nee	Ja
Openbare verlichting	2012 ?	Moet nog	Nee	Ja
Riolering	2011	Ja	Ja	Nee
Gemeentelijke gebouwen	2010	Ja	Ja	beperkt
Schoolgebouwen	2011	Ja	Ja	Nee
Groen	2009	Ja	Nee	Ja
Sportvelden	nee	nee	Deels geprivatiseerd	Nee
Water	2005	Ja	Ja	Nee
Bruggen	2010	Nee	Nee	Ja
Baggeren	2003	Nee	Ja	Nee
Begraafplaatsen	2002	Ja	Ja	Nee
Automatisering	2002/2003	Nee	Ja	Ja
Markeringen	Nee	Nee	Nee	Ja
Verkeersborden	Nee	Nee	Nee	Ja
VRI's (verkeers regelinstallatie)	1999	Ja	Nee	Ja

Ondanks de getroffen maatregelen blijven er dus onderhoudsachterstanden bestaan. Het beeld bij de begroting 2012-2015 is als volgt:

- er is een incidentele achterstand op het onderhoud van verhardingen van ca. € 6 miljoen;
- er is een structurele achterstand op het onderhoud grijs en groen van € 4,7 miljoen per jaar;
- er is geen structureel budget voor uitvoeren van herinrichtingen en reconstructies; benodigd is ongeveer € 2 miljoen per jaar.

Bij de voorjaarsnota 2011 is het onderhoudsbudget wederom verhoogd met € 0,6 miljoen. Hierdoor loopt de structurele onderhoudsachterstand terug tot € 4,1 miljoen. De in de begroting 2012-2015 doorgevoerde verlaging van de jaarlijkse prijsindex van 2,75 % naar 0,75 % betekent wel een korting op de onderhoudsbudgetten van 4 maal 2 % = 8 %. Dit komt neer op een korting van 4 x € 125.000 = € 0,5 miljoen structureel.

### Conclusies

Er is in Apeldoorn sprake van achterstallig onderhoud op bepaalde kapitaalgoederen (met name wegen), maar niet duidelijk is wat daarvan de consequenties zijn. Zo is onduidelijk of dit acuut leidt tot kapitaalvernietiging. Ook

is het beleid betreffende het achterstallig onderhoud niet helder. Er is niet aangegeven of en wanneer het achterstallig onderhoud wordt weggewerkt en of hiervoor de vorming van voorzieningen noodzakelijk is. Apeldoorn zal moeten kijken naar het noodzakelijke onderhoudsniveau van alle kapitaalgoederen. Ook dient daarbij het onderhoudsareaal te worden betrokken en worden bezien of dit in omvang kan worden teruggebracht. Het noodzakelijke onderhoudsniveau dient kapitaalvernietiging te voorkomen.

### Aanbevelingen

Definieer bestuurlijk in elke raadsperiode het gewenste onderhoudsniveau in de openbare ruimte. Relateer dit kwaliteitsniveau aan de in de begroting 2012-2015 gerapporteerde onderhoudsachterstand. Pas vervolgens de onderhoudsbudgetten hierop aan.

Maak onderhoudsplannen actueel en verwerk de hier uit voortvloeiende lasten in de begroting. Hetzelfde geldt voor vervangingsinvesteringen.

## 2.8 Financiële ratio's

Op basis van balansgegevens per 31-12-2010 en in 2010 gedane aflossingen en afschrijvingen zijn in onderstaande tabel een aantal financiële ratio's in beeld gebracht van Apeldoorn en de selectiegemeenten.

**Tabel 2.8 Financiële ratio's**

Gemeente	Apeldoorn	Amersfoort	Breda	Zaanstad	Ede	Gemiddeld (inclusief Apeldoorn)	Gemiddeld (exclusief Apeldoorn)
<b>Nettoschuld/exploitatie 2009 (VNG)</b>	128	165	108	106	106	123	121
<b>Financieringssaldo (VA-EV-LVV)</b>	-149.055	-193.154	-41.329	68.840	-86.162	-80.172	-62.951
<b>Gouden balansregel (VP/VA)</b>	1,23	1,30	1,07	0,88	1,25	1,15	1,13
<b>Solvabiliteit (EV/VA)</b>	0,25	0,22	0,18	0,25	0,37	0,26	0,26
<b>Investeringsratio (BW/AFS)</b>	19,02	20,09	18,74	34,22	23,17	23,05	24,06
<b>Financieringsratio (AFS/AFL)</b>	0,65	0,80	0,99	0,63	1,21	0,86	0,91
<b>Investeringen per inw. (BW/inw)</b>	3.432	2.047	2.324	3.845	1.717	2.673	2.483
<b>Investeringen maatsch. nut per inw.</b>	87	393	182	593	363	324	383
<b>Afschrijvingslast per inwoner (AFS/inw)</b>	180	102	124	112	74	119	103

VA= vaste activa

EV= eigen vermogen

LVV= lang vreemd vermogen

VP= vaste passiva

BW= boekwaarde investeringen

AFS= afschrijvingen

AFL= aflossingen

inw= inwoners

Nadere duiding in de tabel in beeld gebrachte ratio's:

- Nettoschuld/exploitatie: Hier wordt de schuldpositie van de gemeente uitgedrukt in een percentage van de omvang van de jaarlijkse exploitatie. Een hoog cijfer duidt op een relatief hoge schuld.
- Financieringssaldo ook wel genoemd financieringstructuur: betreft uitkomst van vaste activa -/- eigen vermogen -/- lang vreemd vermogen. Uitkomst aanwezige financiering overstijgt de omvang van de vaste activa. Verklaring kan zijn dat aanzienlijk deel van het vreemd vermogen dient als financiering van de boekwaarde binnen het grondbedrijf.

- Gouden balansregel: betreft uitkomst van vaste passiva gedeeld door vaste activa. Een uitkomst boven het cijfer 1 geeft aan dat het aanwezige eigen en vreemd vermogen het bedrag van de te financieren vaste activa overstijgt. De positieve uitkomst vormt een bevestiging van het feit dat een deel van het aangetrokken vreemd vermogen fungeert als financiering voor de boekwaarde van het grondbedrijf.
- Solvabiliteit: betreft uitkomst van eigen vermogen gedeeld door vaste activa. Deze uitkomst geeft aan de mate waarin de gemeente de investeringen (exclusief grondbedrijf) financiert met eigen vermogen.
- Investeringsratio: betreft uitkomst boekwaarde investeringen (exclusief grondbedrijf) gedeeld door de jaarlijkse afschrijvingen. Daarmee wordt de gemiddelde afschrijvingstermijn van de investeringen in beeld gebracht.
- Financieringsratio: betreft de uitkomst van het totaal van de afschrijvingen gedeeld door de het totaal van de aflossingen in een bepaald jaar. Bij een uitkomst lager dan het cijfer 1 is er sprake van hogere aflossingen dan afschrijvingen. In een dergelijk geval schieten de vrijvallende middelen wegens afschrijvingen tekort om het investeringsvolume op peil te houden. Om in een dergelijke situatie het investeringsvolume op peil te houden moet er nieuw vreemd vermogen worden aangetrokken.

De laatste 3 in de tabel tot uitdrukking gebrachte ratio's betreffen kengetallen per inwoner.

De cijfers in de tabel geven aanleiding tot de volgende kanttekeningen. Gerelateerd aan de omvang van de exploitatie in 2009 heeft Apeldoorn relatief een hoge netto schuld. De gemiddelde afschrijvingstermijn van de investeringen (investeringsratio) ligt onder het groepsgemiddelde. Deels kan dit een verklaring zijn voor de gemiddeld hoge afschrijvingslast per inwoner. Relatief heeft Apeldoorn een lage boekwaarde van investeringen met een maatschappelijk nut. Echter de totale boekwaarde van de investeringen (inclusief investeringen met maatschappelijk nut) is relatief hoog.

Let wel als de jongste verliezen binnen het grondbedrijf van € 146 miljoen (jaarrekening 2011) in de balans per 31 december 2011 tot uitdrukking zijn gebracht zal dit leiden tot een verslechterde solvabiliteit (gouden balansregel).

## 2.9 Bevolkingsontwikkeling

Bevolkingskrimp staat sinds 2009 nadrukkelijk op de bestuurlijke agenda. Het Rijk heeft samen met het IPO en de VNG in 2009 het Interbestuurlijk Actieplan Bevolkingsdaling opgesteld. De toenemende aandacht blijkt onder meer uit een hausse aan artikelen, symposia en rapporten. In Gelderland speelt bevolkingskrimp in de Achterhoek, de Stedendriehoek, meer lokaal in Rivierenland en in de randen van de Stadsregio. Bevolkingsdaling kan voor gemeenten aanzienlijke financiële gevolgen hebben.

Hoewel de regio Stedendriehoek niet als topkrimpregio (Parkstad Limburg, Noord-oost Groningen en Zeeuws Vlaanderen) of anticipeerregio (o.a. Achterhoek) (Interbestuurlijke Voortgangsrapportage Bevolkingsdaling, juni 2011) is aangemerkt, komt bevolkingskrimp op termijn wel voor. Door de zeer recente Bevolkingsprognose Gelderland 2012 (maart 2012) wordt dit bevestigd. Deze prognose laat de volgende ontwikkeling in inwoners en huishoudens zien.

**Tabel 2.9 Bevolkingsontwikkeling Apeldoorn**

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Aantal inwoners	155.726	156.671	156.995	157.037	156.697	155.753	154.058	151.980	150.072
Aantal huishoudens	67.265	68.822	69.685	70.688	70.901	70.557	69.833	68.952	68.118

De laatste gegevens uit Apeldoorn laten zien dat de bevolkingsomvang in 2011 is gegroeid tot 156.950 inwoners per 1 januari 2012. Dit aantal ligt hoger dan waar de prognose van uit gaat. De groeitrend die in 2008 is ingezet zet daarmee door.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in Apeldoorn na 2025 een bevolkingsdaling wordt voorzien. Na 2030 wordt ook een krimp van het aantal huishoudens verwacht. Afname van het aantal inwoners heeft onder meer gevolgen voor het voorzieningenniveau of de kosten daarvan en de hoogte van de gemeentefondsuitkering. Het treffen van maatregelen voor het dekken van de nadelige gevolgen hiervan is thans niet aan de orde. De geprognosticeerde bevolkingsgroei in de periode 2010 tot 2015 (+0,84 %) ligt wel dicht in de buurt van een stabiel blijvende bevolkingsontwikkeling. Stabiel blijven van een stad zorgt bijvoorbeeld voor vergrijzing en vraagt aangepaste voorzieningen.

In de begroting 2012-2015 wordt rekening gehouden met een beperkte inwoner- en woonruimtegroei, die aansluit bij de realiteit van dit moment.



### 3 De eigen inkomsten vergeleken

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord:

**'Doen zich tussen de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?'**

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

#### 3.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit

De hoogte van de algemene uitkering uit het gemeentefonds hangt mede af van de belastingcapaciteit van een gemeente. Het idee daarachter is eenvoudig: naar mate een gemeente meer onroerende zaakbelastingen kan heffen, is er minder geld uit het gemeentefonds nodig. Met het betrekken van de belastingcapaciteit in de verdeling van het gemeentefonds wordt de fiscale draagkracht van een gemeente in de beoordeling betrokken.

De belastingcapaciteit is afhankelijk van de waarde van de onroerende zaken in een gemeente. Hoe hoger de waarde, hoe hoger de belastingcapaciteit, hoe hoger de 'OZB-aftrekpost' in de algemene uitkering. Bij de berekening van de 'OZB-aftrekpost' wordt een voor alle gemeenten gelijk rekestarief gebruikt. Door de tarieven van Apeldoorn in 2012 af te zetten tegen het rekestarief kan worden bepaald in hoeverre de gemeente meer of minder inkomsten genereert.

**Tabel 3.2 Vergelijking OZB-opbrengst op basis van tarieven gemeente, rekestarief en normtarief artikel 12**

Apeldoorn	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken <sup>1</sup>	16.550.000.000	4.439.000.000	20.989.000.000
Tarief als percentage van de WOZ-waarde <sup>2</sup>	0,1152	0,4845	
<b>Opbrengst op basis van waarde gemeentefonds</b>	<b>19.065.600</b>	<b>21.506.955</b>	<b>40.572.555</b>
Rekestarieven gemeentefonds als percentage van de WOZ-waarde	0,0963	0,2337	
<b>Opbrengst bij rekestarieven</b>	<b>15.937.650</b>	<b>10.373.943</b>	<b>26.311.593</b>
<b>Meeropbrengst ten opzichte van de rekestarieven</b>	<b>3.127.950</b>	<b>11.133.012</b>	<b>14.260.962</b>
Gemiddeld tarief OZB gemeente als percentage van de WOZ-waarde			0,1596
Normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw als percentage van de WOZ-waarde			0,1432
Correctie normtarief voor onderdekking reiniging			0,0038
Correctie normtarief voor onderdekking riolering			0,0000
Gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw			0,1470
Normopbrengst OZB op basis van gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw			37.382.896
Opbrengst OZB volgens begroting <sup>3</sup>			39.379.000
<b>Meeropbrengst ten opzichte van normopbrengst</b>			<b>1.996.104</b>

1. gegevens algemene uitkering gemeentefonds

2. gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

3. geraamd op functies 931 en 932

Het rekestarief wordt bepaald op basis van een uniform percentage van de WOZ-waarde. Voor het jaar 2012 bedraagt dit tarief 0,0963 voor eigenaren van woningen, 0,1043 voor gebruikers van niet-woningen en 0,1294 voor eigenaren van niet-woningen (zie meicirculaire 2011).

Voor 2012 is het percentage dat Apeldoorn voor eigenaren van woningen hanteert met 0,1152 wat hoger dan het rekesttarief van 0,0963. Het percentage voor niet-woningen bedroeg in Apeldoorn 0,4845 en dat is aanzienlijk hoger dan het rekesttarief van 0,2337. Uit tabel 3.2 blijkt dat Apeldoorn in 2012 per saldo bijna € 14,3 miljoen ofwel 54% meer inkomsten via de OZB binnenhaalt dan wanneer de rekesttarieven worden gehanteerd. In 2011 was dit € 10,0 miljoen. De toename met € 4,3 miljoen wordt vooral verklaard door de tijdelijke stijging van de OZB-tarieven in 2012 met 10%. Deze meeropbrengst van € 14,3 miljoen is voor 78% afkomstig van de niet-woningen en wordt verklaard doordat de tarieven voor niet-woningen 107% boven de rekesttarieven liggen, terwijl het tarief van de woningen 20% boven het rekesttarief ligt.

Voor een deel kan deze zogenaamde tariefdifferentiatie worden toegeschreven aan de verschillen in waardeontwikkeling tussen de woningen en de niet-woningen. Voor een ander deel lijkt het er op dat Apeldoorn, net als een flink aantal andere gemeenten, bewust er voor kiest om een relatief groot deel van de OZB via de niet-woningen binnen te halen. Er zijn in 2012 26 gemeenten (van de 415) in Nederland waar het gebruikers- en eigenarentarief voor de niet-woningen hoger is dan in het Apeldoornse tarief van 0,4845. Voor het gemiddelde OZB-tarief van Apeldoorn van 0,1596 geldt dat er 43 gemeenten zijn met een hoger tarief.

### **3.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de gemeente Apeldoorn vergeleken met de normopbrengst ingeval van een artikel 12-aanvraag**

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering in geval van een artikel 12-aanvraag dienen de eigen heffingen uit het belastingpakket tenminste te voldoen aan het redelijk peil. Het belastingpakket bestaat uit de OZB, het rioolrecht en de afvalstoffenheffing. Jaarlijks stellen de beheerders van het gemeentefonds via de meicirculaire het redelijk peil vast.

Bij het onderdeel OZB wordt voor 2012 een percentage van 0,1432 van de WOZ-waarde gehanteerd. Het percentage voor 2013 bedraagt 0,1540 en zou neerkomen op een stijging van 7,5%. Deze stijging van het normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 wordt mede verklaard door de waardedaling van het onroerend goed in de voorliggende periode.

Dit normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 wordt bepaald door een opslag van 20% toe te passen op het werkelijk gewogen landelijk gemiddelde 'OZB-tarief' in het jaar t-1. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendeckendheid. Bij het onderdeel riolering wordt daarnaast uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Daaronder wordt verstaan het saldo van lasten en baten vermindert met de inkomsten uit het cluster riolering, waaronder het bedrag van de tijdelijke maatstaf rioleringen. 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.

Op de onderdelen reiniging en riolering is op basis van de toelichting door de gemeente, gebleken dat er naar de artikel 12-maatstaven nog geen sprake is van volledige lastendeckendheid op het onderdeel afvalstoffenheffing. In de tariefsberekening van de afvalstoffenheffing is namelijk niet overeenkomstig artikel 12-beleid de kwijtschelding van de afvalstoffenheffing betrokken. Het niet betrekken van de kwijtschelding in de afvalstoffenheffing is conform de huidige besluitvorming in de gemeenteraad van Apeldoorn. Bij de rioolheffing is de kwijtschelding met ingang van 2012 overigens wel in de tariefberekening betrokken. Bij de kwijtschelding van de afvalinzameling gaat het om een bedrag

van bijna € 1,0 miljoen. De gemeente wordt geadviseerd om de kwijtschelding voor de afvalstoffenheffing bij de bepaling van het tarief mee te nemen.

Van de zijde van de gemeente is aangegeven dat eerder onderzoek heeft aangetoond dat Apeldoorn, voor zover fiscaal mogelijk, lasten maximaal toerekent bij de bepaling van deze en andere belastingtarieven. Deze werkwijze sluit goed aan bij het uitgangspunt van artikel 12 dat verlangt dat alle exploitatie- en kapitaallasten inclusief BTW en kwijtscheldingen worden betrokken in het tarief. Bij deze, maar ook bij andere heffingen is het van belang dat die lastendekking per heffing jaarlijks wordt vastgesteld aan de hand van de VNG-modellen voor kostenonderbouwing. Vervolgens kan het resultaat daarvan in de begroting, bijvoorbeeld de paragraaf Lokale Heffingen, inzichtelijk worden gemaakt.

Nu is geconstateerd dat er naar artikel 12-maatstaven geen sprake is van volledige lastendekking van de afvalstoffenheffing geldt er voor de OZB een verhoogd OZB-tarief voor toelating tot artikel 12. Uit tabel 3.2 blijkt dat het verhoogde OZB-tarief voor Apeldoorn in 2012 0,1470 bedraagt. Met het door Apeldoorn gehanteerde gemiddelde OZB-tarief van 0,1596 voldoet de gemeente voor wat betreft het belastingpakket dus aan de toelatingseis voor artikel 12. Het gemiddelde OZB-tarief in Apeldoorn van 0,1596 ligt 34% boven gemiddelde landelijk OZB-tarief in 2012 en ruim 11% boven het normtarief OZB voor toelating tot artikel 12.

### **3.4 Gemeentelijke woonlastendruk**

In de Atlas van de lokale lasten 2012 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). Het overzicht laat zien hoeveel een meerpersoonshuishouden zijnde een huiseigenaar betaalt aan OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de desbetreffende gemeente), de rioolrechten en de afvalstoffenheffing.

De tariefgegevens in tabel 3.4 zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2012 overgenomen en de woningwaarde is bepaald via de gemeentefondsgegevens. Het gaat daarbij om de in de (digitale) Atlas van de lokale lasten 2012 opgenomen tarieven van de gemeente Apeldoorn en die van de selectiegroep.

Uit tabel 3.4a blijkt dat de woonlastendruk in 2012 voor een meerpersoonshuishouden in de selectiegroep gemiddeld € 23 ofwel 3,4% lager is dan in Apeldoorn. Dat wordt veroorzaakt doordat het OZB-tarief en het tarief voor de afvalstoffenheffing per huishouden in Apeldoorn wat hoger liggen. De rioolrechten en de gemiddelde OZB-waarde van een woning in Apeldoorn zorgen voor een matigend effect op de woonlastendruk.

In de landelijke rangorde neemt de gemeente Apeldoorn de 209<sup>e</sup> plaats in waarmee de woonlastendruk in Apeldoorn als gemiddeld is te classificeren. Ten opzichte van de gemiddelde lokale lasten in Nederland van € 693 is de woonlastendruk in Apeldoorn bijna 1% lager.

Uitgaande van dit actuele beeld in tabel 3.4a, biedt de gemiddelde maar (voor een potentiële artikel 12-gemeente) gematigde woonlastendruk in Apeldoorn, ruimte voor een OZB-verhoging, als een van de maatregelen om bij te dragen aan de aanzuivering van de algemene reserve.

Apeldoorn wordt daarom geadviseerd een deel van de benodigde dekkingsmiddelen, te vinden in een verhoging van de OZB tot tenminste 150% van

het gemiddelde landelijke OZB-tarief. Bij de verhoging tot 150% wordt er van uit gegaan dat de kwijschelding dan volledig en kostendekkend in de afvalstoffenheffing is verwerkt.

Een OZB-stijging tot bijvoorbeeld 150% van het gemiddelde landelijke tarief betekent dat het gemiddelde OZB-tarief in Apeldoorn stijgt van 0,1596 tot 0,179. Indien dit tarief in 2012 zou zijn gehanteerd blijven er van de 43 gemeenten met een hoger gemiddeld OZB-tarief nog 20 gemeenten over, waarvan circa 5 gemeenten dat hoge OZB-tarief hebben als gevolg van onderdekking op rioolheffing en afvalstoffenheffing.

De eigen verantwoordelijkheid van de gemeente om maatregelen te nemen gericht op financiële gezondmaking en de uiterste inspanning die van een gemeente mag worden verlangd, zeker als een artikel 12-aanvraag zou worden ingediend, rechtvaardigen deze eventueel door te voeren OZB-stijging.

**Tabel 3.4a Gemeentelijke lastendruk 2012 vergeleken met de selectiegroep**

Gemeenten	Afvalstoffenheffing meerpersoons huishouden* (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2)	Rioolrecht eigenaren* (3)	OZB-tarief eigenaren w oningen** (4)	Gemiddelde OZB-waarde woning (5)	Gemiddelde OZB opbrengst w oningen** (4x5=6)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+6)	Verskil tov Apeldoorn	Landelijke rangorde meerpersoons huishouden***
Amersfoort	223	53	67	0,0970	236.713	230	573	-16,8%	32
Breda	328	160	0	0,0870	236.912	206	695	0,9%	224
Ede	234	55	111	0,0995	240.366	239	640	-7,0%	109
Zaanstad	261	254	0	0,1252	189.095	237	752	9,3%	328
<b>Gemiddelde selectiegroep</b>	<b>262</b>	<b>131</b>	<b>44</b>	<b>0,1022</b>	<b>225.771</b>	<b>228</b>	<b>665</b>	<b>-3,4%</b>	<b>173</b>
<b>Apeldoorn</b>	<b>273</b>	<b>159</b>	<b>0</b>	<b>0,1152</b>	<b>222.725</b>	<b>257</b>	<b>688</b>	<b>0,0%</b>	<b>209</b>
Hoogste waarneming						Blaricum	1150	67,1%	415
Laagste waarneming						Ermelo	492	-28,5%	1
Gemiddelde waarneming							693	0,7%	208

\* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten 2012 of recentere gegevens uit de digitale COELO-atlas 2012

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

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

**Tabel 3.4b Gemeentelijke lastendruk 2012 bij verhoging gemiddelde OZB-tarief in Apeldoorn tot 150% van landelijk gemiddelde OZB-tarief via OZB tarief w oningen**

Gemeenten	Afvalstoffenheffing meerpersoons huishouden* (1)	Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2)	Rioolrecht eigenaren* (3)	OZB-tarief eigenaren w oningen** (4)	Gemiddelde OZB-waarde woning (5)	Gemiddelde OZB opbrengst w oningen** (4x5=6)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+6)	Verskil tov Apeldoorn	Landelijke rangorde meerpersoons huishouden***
<b>Apeldoorn</b>	<b>273</b>	<b>159</b>	<b>0</b>	<b>0,1451</b>	<b>222.725</b>	<b>323</b>	<b>755</b>	<b>nvt</b>	<b>330</b>

Een OZB-stijging tot 140% is op grond van de artikel 12-handleiding in de regel mogelijk. Voor uitzonderingsgevallen is een hogere opslag tot bijvoorbeeld 150% niet uitgesloten<sup>3</sup>. Wordt de grondexploitatie als oorzaak van de financiële problematiek in Apeldoorn betrokken dan is er voldoende aanleiding om een OZB-verhoging tot 150% aanvaardbaar te achten en daarvoor een bijzonder voorschrift voor te stellen, indien de gemeente artikel 12 heeft aangevraagd. Maar het staat de gemeente ook vrij om deze verhoging zonder bijzonder voorschrift door te voeren.

De OZB-meeropbrengst bij een verhoging tot 150% van het gemiddelde landelijke tarief wordt voor 2012 geraamd op € 4,9 miljoen. Uit tabel 3.4b blijkt wat het gevolg is van een dergelijke verhoging indien de volledige meeropbrengst wordt

<sup>3</sup> Zie pagina 11 van de artikel 12-handleiding

gerealiseerd via het eigenarentarief OZB voor de woningen. Het zou in 2012 resulteren in een stijging van dit tarief met bijna 26%. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de verwachte stijging van het normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van 7,5% in 2013. Op welke wijze de verhoging tot 150% van het gemiddelde landelijke tarief uiteindelijk wordt verdeeld over de verschillende OZB-tarieven is overigens volledig aan de gemeente.

In reactie op de tariefstijgingen die enkele aanbevelingen tot gevolg hebben, wordt in overweging gegeven op de clusters Reiniging en Riolering te streven naar bezuinigingen waardoor de stijging van de woonlastendruk zo mogelijk wordt beperkt.

### 3.5 Overige heffingen

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

Bij de opbrengst in tabel 3.5 is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatiereserves of andere mogelijke baten, het gaat uitsluitend om de heffing van belastingen en rechten. De totale opbrengst wordt uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

**Tabel 3.5 Gemeentelijke heffingen per inwoner vergeleken met de selectiegroep 2012**

	Amers- foort per inw. ( x € 1)	Breda per inw. ( x € 1)	Ede per inw. ( x € 1)	Zaanstad per inw. ( x € 1)	gemiddelde selectie- groep per inw. ( x € 1)	Apeldoorn per inw. ( x € 1)	Vershil per inw. ( x € 1)
Secretarieleges	13	10	11	10	11	10	-1
Leges bouwvergunningen	26	28	32	31	29	34	5
Hondenbelasting	4	5	7	3	4	5	0
Parkeerbelasting	19	75	16	20	35	26	-9
Toeristenbelasting	0	0	5	1	1	8	7
Forensenbelasting	0	0	6	0	1	0	-1
Baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0
Precariobelasting	1	2	0	2	1	4	3
Reclamebelasting	0	0	2	2	1	0	-1
<b>Subtotaal overige heffingen</b>	<b>64</b>	<b>119</b>	<b>78</b>	<b>69</b>	<b>84</b>	<b>88</b>	<b>3</b>
Afvalstoffenheffing	87	132	101	117	111	106	-5
Rioolrecht	70	66	95	130	89	71	-18
Onroerendezaakbelastingen	199	173	182	192	186	252	66
<b>Subtotaal belastingpakket</b>	<b>356</b>	<b>372</b>	<b>377</b>	<b>439</b>	<b>386</b>	<b>429</b>	<b>43</b>
<b>Totaal-generaal</b>	<b>420</b>	<b>491</b>	<b>455</b>	<b>509</b>	<b>470</b>	<b>517</b>	<b>47</b>

Als we kijken naar het totaal van de heffingen, onderdeel overige heffingen, in de gemeente Apeldoorn en de selectiegroep, dan moet worden geconstateerd dat de gemeente Apeldoorn hieruit gemiddeld € 3 per inwoner meer aan inkomsten genereert. De hogere heffingen worden vooral verklaard door de hogere toeristenbelasting, bouwleges en precariobelasting. Dit effect wordt voor een belangrijk deel te niet gedaan door de lagere parkeerbelastingen.

Bij de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend realiseert Apeldoorn € 43 per inwoner meer belastingopbrengsten. Dit wordt meer dan volledig veroorzaakt door het niveau van de onroerendezaakbelastingen, in het bijzonder voor wat betreft de OZB-tarieven voor de niet-woningen zoals blijkt uit tabel 3.2.



## 4 De nettolasten vergeleken

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de volgende vraag beantwoord:

***'Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de gemeente Apeldoorn zich in 2011 en 2012 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de (gemeenten in de) selectiegroep?'***

Na een korte inleiding in paragraaf 4.2 op het referentiekader dat bij deze clusteranalyse wordt gehanteerd, wordt in paragraaf 4.3 de vergelijking van de nettolasten van Apeldoorn met de clusters van de algemene uitkering op basis van bijlage 2 toegelicht. Om een verdere analyse van de verschillen per cluster in paragraaf 4.4 mogelijk te maken, zijn de bijlagen 3A, 3B en 3C over 2012 en 4A, 4B en 4C over 2011 met verschillende vergelijkingen van Apeldoorn met de selectiegroep opgenomen. Voor samenstelling en kenmerken van de selectiegroep wordt verwezen naar paragraaf 1.2.

### 4.2 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, kostengeoriënteerd, 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 en vinden er grote onttrekkingen plaats in reserves en voorzieningen).

De vergelijkingen in paragraaf 4.3 en 4.4 worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters. Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van Apeldoorn 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 Apeldoorn. Dit wordt de gemeente vergeleken 'met zichzelf' genoemd. Deze vergelijking tussen nettolasten en gemeentefondsverdeling sluit het best aan bij de specifieke kenmerken van een gemeente en is daardoor het belangrijkste. Een dergelijke vergelijking is ook gemaakt voor de gemeenten in de selectiegroep. Deze vergelijking zorgt voor een verdere inkleuring van het beeld. 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 betaalmaanden februari 2011 en 2012.

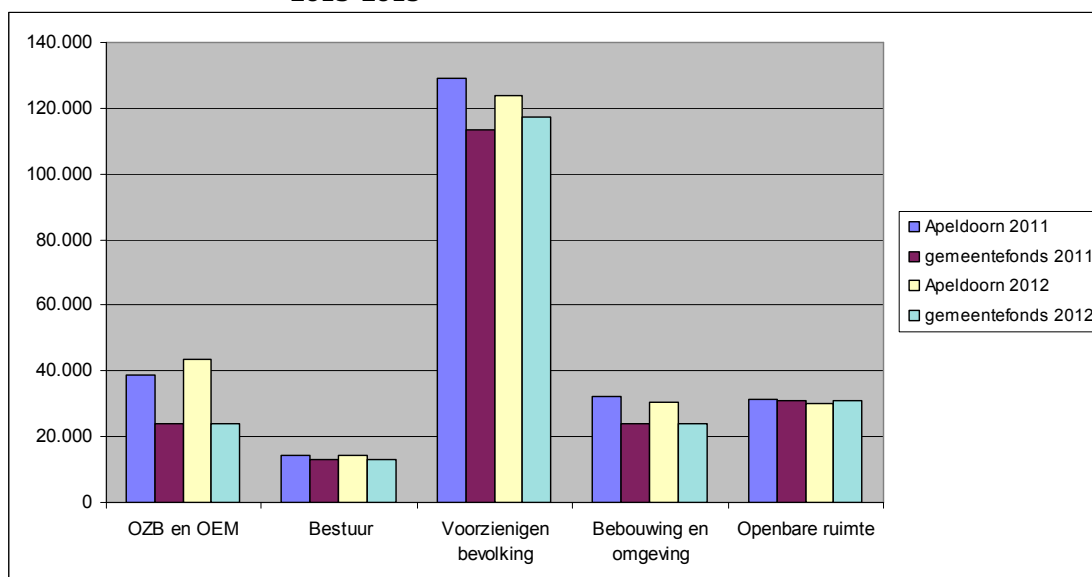
Bij de als norm gehanteerde gemeentefondsverdeling moet de volgende kanttekening worden gemaakt. Sinds 1997 is het huidige systeem voor de

gemeentefinanciën praktijk. De gemeentefondsbeheerders bereiden een grote onderhoudsoperatie voor: de zogenaamde herijking van het gemeentefonds. Aan de Tweede Kamer is medegedeeld dat deze niet eerder dan in 2014 zal worden ingevoerd. Een van de redenen van de operatie is dat de gemeentelijke uitgaven sinds enkele jaren hoger zijn dan het genormeerde bedrag, de feitelijke inkomsten uit OZB en OEM hoger zijn dan de norminkomsten en er niet beoogde verschillen tussen gemeentetypen zijn. Dit verschijnsel komt ook naar voren in de navolgende paragrafen. Mede daarom worden naast de vergelijking met het gemeentefonds ook vergelijkingen met de selectiegemeenten en met groepen van gemeenten uit het POR (Periodiek Onderhoudsrapport) betrokken om het nettolastenniveau van de gemeente nader in te kleuren. Uitgangspunt blijft echter dat een gemeente met de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de eigen inkomsten moet kunnen uitkomen. Daarom dient de gemeente hard te maken waarom de algemene uitkering en de eigen inkomsten niet volstaan.

### 4.3 De vergelijking met zichzelf

Een van de uitgangspunten van het verdeelstelsel van de Fwv 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.

**Grafiek 4.3.1 Vergelijking van de begrotingen 2011 en 2012 van de gemeente Apeldoorn met het gemeentefonds op metaclusterniveau (bedragen x € 1.000) gecorrigeerd voor reservemutaties en bezuinigingen 2013-2015**



#### Inzicht in de structurele nettolasten

Vertrekpunt voor de nettolasten in deze clustervergelijking van Apeldoorn in beide jaren is de stand van de vastgestelde begroting inclusief de eerste begrotingswijziging. Op dit vertrekpunt zijn correcties aangebracht om te komen tot de gecorrigeerde, structurele nettolasten die vergeleken kunnen worden met de (structurele) gemeentefondsverdeling. Het betreft de volgende twee correcties, te weten:



- de overheveling van reservemutaties van het cluster Mutaties reserves naar het cluster waarmee een reservemutatie verband houdt; en
- de verwerking van de bezuinigingen uit de jaarschijven 2013 tot en met 2015 in de jaarschijf 2012., waarmee realisatie van de bezuinigingen wordt verondersteld

#### *Correctie voor reservemutaties*

In bijlage 3D en 4D staan de clusters en functies opgesomd waar de reservemutaties in 2012 respectievelijk 2011 betrekking op hebben. Deze reservemutaties zijn op de oorspronkelijke nettolasten 2012 (bijlage 3F) en 2011 (bijlage 4E) in mindering gebracht.

#### *Correctie bezuinigingen 2013 tot en met 2015*

In bijlage 3E staan de clusters en functies opgesomd waar de voorgenomen bezuinigingen uit de jaarschijven 2013-2015 neerslaan. Deze bezuinigingen zijn op de oorspronkelijke nettolasten 2012 (bijlage 3F) in mindering gebracht.

#### *Structurele nettolasten 2012 en 2011*

Het eindresultaat, de structurele nettolasten 2012 en 2011, staat vermeld in bijlage 2 en de daarop gebaseerde grafiek 4.3.1. De bestaande clusters zijn samengevoegd tot zogenaamde metaclusters.

Over de structurele nettolasten zijn vervolgens de volgende opmerkingen te maken:

- in het vervolg van dit hoofdstuk waar staat 'nettolasten 2012 of 2011' wordt bedoeld: de structurele nettolasten die geschoond zijn voor de reservemutaties 2012 respectievelijk 2011 en waarbij de bezuinigingen 2013-2015 in de nettolasten 2012 zijn verwerkt;
- alleen daar waar de ontwikkeling van de nettolasten van 2011 naar 2012 relevant is, is deze vergelijking opgenomen;
- de doeluitkeringen blijven binnen de scan buiten beschouwing doordat baten en lasten op één en dezelfde functie worden geraamd en door saldering geen effect hebben op de (gesaldeerde) nettolasten.

#### **Ontwikkelingsrichting op de metaclusters**

Uit bijlage 2 blijkt dat de uitgavenclusters van Apeldoorn in 2011 structureel optellen tot € 207,3 miljoen aan nettolasten. In 2012 zien we een daling van deze structurele lasten met € 8,5 miljoen tot € 198,7 miljoen. Deze daling doet zich vooral voor op het metacluster **Voorzieningen bevolking** (€ 5,2 miljoen) door dalende lasten op al de samenstellende clusters met uitzondering van het cluster Maatschappelijke zorg. De nettolasten van het metacluster **Bebouwing en omgeving** dalen € 1,8 miljoen door hogere bouwleges en lastendaling op de verschillende clusters. Binnen het metacluster **Openbare ruimte** (€ 1,5 miljoen) dalen de nettolasten vooral op het cluster Groen. De verwerking in 2012 van de voorgenomen bezuinigingen 2013 tot en met 2015 spelen niet alleen een belangrijke rol bij de lastendaling maar ook bij de daling van het saldo (tekort 2012 € 13,2 miljoen + bezuinigingen 2013-2015 € 14,8 miljoen = saldo nettolasten 2012 € 1,6 miljoen).

Bijlage 2 laat verder zien dat de systematiek van het gemeentefonds uitgaat van een stijging van het structurele nettolastenniveau met € 3,6 miljoen van € 183,7 miljoen in 2011 naar € 187,3 miljoen in 2012. De overschrijding van het nettolastenniveau daalt van 2011 (€ 23,6 miljoen) naar 2012 (€ 11,4 miljoen) met € 12,2 miljoen. Per inwoner komt deze daling van de overschrijding overeen met een bedrag van € 78 per inwoner (van € 152 per inwoner in 2011 naar € 73 per inwoner in 2012).

Gelijktijdig met de daling van de nettolasten van € 8,5 miljoen bij de uitgavenclusters zien we in de kolom 2012 ten opzichte van 2011 een stijging van de inkomstenclusters met € 1,4 miljoen. Zo genereert Apeldoorn € 4,2 miljoen meer op het cluster **Onroerendezaakbelastingen** (OZB) door de tijdelijke tariefstijging van 10%. Ook wordt een stijging van de **Algemene uitkering** (inclusief integratie- en decentralisatie-uitkeringen) geraamd van € 4,0 miljoen die vooral wordt verklaard door de nieuwe decentralisatie-uitkering Centra Jeugd en Gezin binnen het cluster Maatschappelijke zorg. Het inkomstencluster **Overige eigen middelen** (OEM) stijgt met € 0,9 miljoen. Deze omvangrijke inkomstenstijgingen worden teniet gedaan door de daling van de inkomsten op het cluster **Mutaties reserves** met € 7,7 miljoen in 2012 doordat Apeldoorn incidenteel voor dit bedrag een storting in de BROA-reserve raamt.

### **Toelichting metaclusters grafiek 4.3.1 en bijlage 2**

Voor het overzicht van de metaclusters en de clusters waaruit zij zijn opgebouwd alsmede de navolgende cijfervergelijkingen wordt verwezen naar bijlage 2. Daaruit blijkt dat in 2011 en in 2012 op het merendeel van de metaclusters en clusters de nettolasten nog hoger liggen dan het gemeentefonds indiceert. Wel nemen de verschillen tussen de nettolasten en het gemeentefonds in de jaarschijf 2012 met € 12,2 miljoen af.

Op het metacluster *Bestuur* liggen de nettolasten in 2012 € 1,3 miljoen ofwel € 8 per inwoner hoger dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt voor € 30 per inwoner veroorzaakt doordat het cluster **Bestuursorganen** hogere nettolasten heeft, terwijl op het cluster **Algemene ondersteuning** de nettolasten € 22 lager liggen. Van 2011 naar 2012 doen zich slechts beperkt verschuivingen voor.

Op het metacluster *Voorzieningen bevolking* liggen de nettolasten in 2012 hoger dan het gemeentefonds indiceert en wel € 6,4 miljoen ofwel € 41 per inwoner. Dit komt vooral door de hogere nettolasten op de clusters **Werk en inkomen**, **Educatie**, **Kunst en ontspanning** en **Oudheid** (respectievelijk € 32, € 25, € 26 en € 12 per inwoner). Op het cluster **Maatschappelijke zorg** is er sprake van lagere nettolasten ten opzichte van de inkomsten uit het gemeentefonds (€ 52 per inwoner). Van 2011 naar 2012 'verbetert' het verschil nettolasten-gemeentefonds op al de clusters binnen dit metacluster.

Op het metacluster *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten in 2012 € 6,4 miljoen ofwel € 41 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Dit komt met name op het conto van de clusters **Volkshuisvesting**, **ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VROSV)**, **Reiniging** en **Openbare orde en veiligheid (OOV)** (respectievelijk € 10, € 18 en € 12 per inwoner hoger). Van 2011 naar 2012 wordt de afwijking tussen de nettolasten en de gemeentefondsvergoeding op dit metacluster kleiner, wat vooral komt door het cluster **VROSV**. De overschrijding op het cluster **OOV** wordt groter.

Alleen op het metacluster *Openbare ruimte* is er in 2012 sprake van lagere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (€ 0,8 miljoen ofwel € 5 per inwoner). Dit komt door de lagere nettolasten op het cluster **Wegen en water** (€ 25 per inwoner). Hogere nettolasten komen naar voren op de clusters **Riolering** en **Groen** (beiden € 10 per inwoner). Binnen dit metacluster daalt de overschrijding nettolasten-gemeentefonds van 2011 naar 2012 met name op het cluster **Groen**.

Voor toelichtingen en verklaringen van het niveau en de ontwikkeling van de nettolasten wordt verwezen naar paragraaf 4.4.

### **Nieuwe ombuigingen noodzakelijk**

Zoals hiervoor aangegeven zijn de nettolasten op de uitgavenclusters van 2011 naar 2012 met ruim € 8,5 miljoen gedaald. Apeldoorn verklaart het onder meer door de € 24,4 miljoen aan structurele bezuinigingen uit de periode 2012-2015, waarvan een bedrag van € 14,8 miljoen betrekking heeft op de jaarschijven 2013-2015.

De reeds ingezette bezuinigingen zijn echter niet genoeg. Dit wordt veroorzaakt door het in de jaarrekening 2011 becijferde eenmalige zeer grote tekort op de grondexploitatie van € 146 miljoen waarmee in de begroting 2012 nog geen rekening is gehouden. Dat betekent dat het enorme verlies van € 146 miljoen in de jaarrekening 2011 ten laste van het resultaat zal worden gebracht en langs die weg resulteert in de eliminatie van de vorig jaar al aanzienlijk aangetaste reservepositie en onvermijdelijk een negatieve algemene reserve tot gevolg zal hebben. Het is noodzakelijk dat deze negatieve reserve wordt aangezuiverd. Als overeenkomstig de basisregel in de artikel 12-handleiding wordt uitgegaan van een aanzuivering van de reservepositie in 10 jaar met € 146 miljoen, komt dit neer op een annuïtaire jaarlast van € 17,5 miljoen bij een rentepercentage van 3,4% waarvoor de gemeente dekkingsmiddelen dient te vinden.

Apeldoorn is in november 2011 bij de indicatieve berekening van de gevolgen van de grondexploitatie voor de financiële positie van de gemeente uitgegaan van een termijn van 7 jaar. De gemeente wordt geadviseerd op dit moment uit te gaan van een termijn van 10 jaar bij de aanzuivering van de reservepositie. Omdat niet binnen de termijn van de meerjarenraming aanzuivering van het (noodzakelijke) weerstandvermogen wordt gerealiseerd zal dit onvermijdelijk tot preventief financieel toezicht door de provincie leiden. Maar aangezien de oorzaak van de op te lossen financiële problematiek gelegen is in de grondexploitatie, zal zowel in de situatie van preventief toezicht als bij een artikel 12-aanvraag, toepassing van die 10-jaars termijn voor de hand liggen. Op grond van artikel 12-jurisprudentie en eerdere versies van de artikel 12-handleiding, is het bovendien mogelijk dat eenmaal binnen een artikel 12-procedure, de afwikkelingstermijn bepaald kan worden op bijvoorbeeld 20 jaar, met als doel de gemeente zich eerst maximaal te laten inspannen de financiële problemen zelf op te lossen in plaats van ze af te wentelen op de collectiviteit. Deze opvatting wordt bevestigd door recente adviezen van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)<sup>4</sup>. Bij een eerdere aanpassing van de artikel 12-handleiding in 2002 zijn vergelijkbare detailleringen, hoe om te gaan met grondexploitatieproblematiek bij een artikel 12-verzoek, niet meer opgenomen, omdat het streven toen gericht was op een drastische beperking van de handleiding. Dat betekent allerm minst dat het artikel 12-beleid op dit terrein wezenlijk is gewijzigd.

Uitgaande van het in de rekening 2011 uiteindelijk becijferde tekort van € 146 miljoen, betekent het vorenstaande dat er een bedrag van structureel € 17,5 miljoen (10 jarige annuïteit van 3,4%) aan dekkingsmiddelen dient te worden gevonden om uiterlijk in 2016 een sluitende begroting te presenteren. De ontoereikende weerstandscapaciteit bemoeilijkt een geleidelijk oplopende afdekking van dit grondbedrijfstekort. Als rekening wordt gehouden met de maximale extra opbrengsten bij de lokale heffingen van € 5,9 miljoen (€ 4,9 OZB en € 1,0 miljoen afvalstoffenheffing), dan dient nog voor een bedrag van € 11,6 miljoen aan extra dekking te worden gevonden.

Aanvullend op deze problematiek zijn er ontwikkelingen waarmee de gemeente bij de begroting 2013 rekening zal moeten houden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de effecten van de doorwerking van extra rijksbezuinigingen als

---

<sup>4</sup> Adviezen van de Rfv van 26 maart 2012 en 16 april 2012 inzake het artikel 12-rapport Boarnsterhim en de actualisatie van de artikel 12-handleiding. Kijk op [www.rfv.nl](http://www.rfv.nl) onder actueel.

gevolg van de normeringssystematiek (trap op, trap af) en/of het effect van de ontwikkeling van de gemeentelijke CAO-afspraken ten opzichte van de CAO-sectoren met gevolgen voor de rijksbegroting.

Tegen deze achtergrond biedt de verschillenanalyse per cluster in paragraaf 4.4 Apeldoorn een handvat om te komen tot een concretisering van de ombuigingstaakstelling waarbij het streven van de gemeente er op gericht dient te zijn om een lastenniveau te realiseren overeenkomstig de indicatie van het gemeentefonds. Indien de gemeente daar niet in slaagt moet verklaard worden wat de achterliggende oorzaken daarvan zijn omdat geconstateerd wordt dat Apeldoorn nog op verschillende clusters meer lasten kent dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

Voor wat betreft de verklaringen van de oorzaken van de afwijkingen is afgesproken dat de doorlooptijd van de begrotingsscan te kort is om deze verklaringen in het rapport op te nemen. Het college van B&W zal daarom met een separate reactie op de scan komen met of ombuigingsvoorstellen of verklaringen voor de achterliggende oorzaken van de afwijkingen.

**Tabel 4.3.2 Taakstelling (maximaal-minimaal) ten opzichte van gemeentefonds op de uitgavenclusters gecorrigeerd voor OEM (bedragen x € 1000)**

Clusters	Vershil 2012 met GF (€ x 1000)	Mutaties reserves (€ x 1000)	Vershil 2012 structureel met GF (€ x 1000)	Geraamde bezuinigingen in 2013 t/m 2015 (€ x 1000)	Te bezuinigen bedrag (€ x 1000)
Vindplaats gegeven	Bijlage 3F	Bijlage 3D	A-B=C	Bijlage 3E	C-D
	A	B	A-B=C	D	C-D
<b>Bestuur</b>	<b>-4.852</b>	<b>0</b>	<b>-4.852</b>	<b>-188</b>	<b>4.664</b>
Bestuursorganen	-4.852	0	-4.852	-188	4.664
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>-22.051</b>	<b>-756</b>	<b>-21.295</b>	<b>-6.424</b>	<b>14.871</b>
Werk en inkomen	-5.476	0	-5.476	-443	5.033
Educatie	-5.385	-338	-5.047	-1.200	3.847
Kunst en ontspanning	-7.458	-418	-7.040	-2.904	4.136
Oudheid	-3.732	0	-3.732	-1.877	1.855
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-14.900</b>	<b>-9.209</b>	<b>-5.691</b>	<b>-2.033</b>	<b>3.658</b>
VHROSV	-11.611	-9.009	-2.602	-1.035	1.567
Openbare orde en veiligheid	-2.339	0	-2.339	-410	1.929
Fysiek milieu	-950	-200	-750	-588	162
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-9.617</b>	<b>-10.355</b>	<b>738</b>	<b>-1.595</b>	<b>-2.333</b>
Groen	-3.587	-912	-2.675	-1.140	1.535
Wegen en water	-6.030	-9.443	3.413	-455	-3.868
<b>Maximaal te bezuinigen</b>	<b>-51.420</b>	<b>-20.320</b>	<b>-31.100</b>	<b>-10.240</b>	<b>20.860</b>
<b>Bestuur</b>	<b>879</b>	<b>-2.348</b>	<b>3.227</b>	<b>-185</b>	<b>-3.412</b>
Algemene ondersteuning	879	-2.348	3.227	-185	-3.412
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>4.490</b>	<b>277</b>	<b>4.213</b>	<b>-4.230</b>	<b>-8.443</b>
Maatschappelijke zorg	4.392	277	4.115	-4.036	-8.151
Bevolkingszaken	98	0	98	-194	-292
<b>Overig</b>	<b>3.405</b>	<b>1.559</b>	<b>1.846</b>	<b>-103</b>	<b>-1.949</b>
Overige eigen middelen (OEM)	7.665	3.381	4.284	-103	-4.387
Reiniging	-3.029	-258	-2.771	0	2.771
Riolering	-3.084	-1.564	-1.520	0	1.520
Overigen	1.853	0	1.853	0	-1.853
<b>Minimaal te bezuinigen</b>	<b>-42.646</b>	<b>-20.832</b>	<b>-21.814</b>	<b>-14.758</b>	<b>7.056</b>

### Welke taakstelling is in potentie mogelijk?

Belangrijk bij de clusteranalyse is de vraag welke omvang van bezuinigingen mogelijk is op basis van de gemeentefondsverdeling. Dit inzicht wordt geboden door tabel 4.3.2 waarbij wordt gestart met het verschil tussen de nettolasten 2012 volgens de begroting 2012 inclusief de eerste begrotingswijziging en het gemeentefonds (bijlage 3F). Dit 'verschil 2012 met GF' wordt in de tabel 4.3.2 gecorrigeerd voor de reservemutaties (bijlage 3D) en de bezuinigingen 2013-2015 (bijlage 3E) waarna het structurele lastenniveau 2012 resteert dat op basis van de (meerjaren)begroting 2012-2015 eind 2015 wordt gerealiseerd.

Bij de berekening van de taakstelling wordt onderscheid gemaakt tussen de op termijn volgens de gemeentefondsverdeling maximaal en minimaal te realiseren bezuiniging. De maximale bezuiniging gaat uit van de huidige situatie en veronderstelt dat de overschreden clusters worden teruggebracht tot nihil. Hierbij zijn alleen de overschrijdingen op de clusters Reiniging en Riolering niet betrokken, gezien de constatering over de lastendeckendheid in paragraaf 3.3 van de afvalstoffenheffing en de rioolrechten. De minimale taakstelling houdt ook rekening met de onderschrijdingen op de clusters en het feit dat de OEM niet genormeerd zijn terwijl de werkelijke OEM wel voor hogere lasten zorgen.

Tabel 4.3.2 laat zien dat op de nettolasten 2012 nog een bedrag van maximaal € 20,9 miljoen kan worden omgebogen (= 4,1% van de totale baten inclusief onttrekkingen aan de reserves). Als tevens rekening wordt gehouden met de overschreden clusters en de bestedingsmogelijkheden die de OEM volgens de gemeentefondssystematiek biedt, is er sprake van een bezuiniging van minimaal € 7,1 miljoen (1,4% van de totale baten inclusief onttrekkingen aan de reserves in 2012). Concluderend wordt de bezuinigingsstaakstelling op basis van de actuele stand van de gemeentefondsnormering, afhankelijk van het uiteindelijke begrotingstekort, potentieel ingeschat op een bedrag van maximaal € 20,9 miljoen en minimaal € 7,1 miljoen.

#### **Aanmerkelijk tekort**

Indien Apeldoorn ondanks alle inspanningen er niet in zou slagen om tot een sluitend financieel perspectief te komen en de gemeente wil een aanvraag indienen die resulteert in de toelating tot de artikel 12-procedure moet er sprake zijn van een aanmerkelijk tekort. In het tweede lid van artikel 12 Fvw staat dat een aanvullende uitkering slechts wordt verleend 'indien de algemene middelen van de gemeente aanmerkelijk en structureel tekort zullen schieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien, terwijl de eigen inkomsten van de gemeente zich op een redelijk peil bevinden'. Voor wat betreft de vraag het redelijk peil en of Apeldoorn daaraan voldoet wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

Van een aanmerkelijk én structureel tekort is volgens artikel 23 van het Besluit sprake indien het tekort zich gedurende het begrotingsjaar én de drie daarop volgende jaren bevindt op een niveau dat hoger ligt dan 2% van de som van de uitkering uit het gemeentefonds (algemene uitkering plus decentralisatie- en integratie-uitkeringen) en de OZB-capaciteit. Voor Apeldoorn komt dit drempelbedrag uit op afgerond € 3,7 miljoen.

#### **4.4 Toelichting op verschillen per cluster**

Tabel 4.4.1 geeft de afwijkingen op de clusters in 2012 uit bijlage 2 weer tussen de nettolasten en de gemeentefondsverdeling. Net als in de vorige paragraaf zijn deze verschillen gecorrigeerd voor de reservemutaties en de bezuinigingen 2013-2015.

De verschillen worden na de tabel per cluster toegelicht, waarbij tevens een beeld wordt geschetst van de gemeenten behorende tot de selectiegroep alsmede van de 50.000+-gemeenten en van het landelijk macrobeeld op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 (POR2012).

In deze scan is gekozen voor de groep 50.000+, omdat de groep omvangrijker en daarmee statistisch robuuster is, maar ook omdat Apeldoorn ook over kenmerken beschikt die minder kenmerkend zijn voor 100.000+ steden. Binnen de selectiegemeenten komt dit onder meer naar voren op de maatstaf omgevingsadressendichtheid (zie tabel 1.3). Overigens is daar waar dat relevant is wel de specifieke ontwikkeling van 100.000+-gemeenten vermeld.

**Tabel 4.4.1 Overzicht afwijkingen gemeente Apeldoorn in 2012 vergeleken met zichzelf (x € 1 per inwoner)**

Clusters	Hogere lasten	Lagere baten	Lagere lasten	Hogere baten
	dan het gemeentefonds		dan het gemeentefonds	
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>				
OZB				€ 97
Algemene uitkering				€ 8
OEM				€ 28
Mutaties reserves		€ 50		
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>				
Bestuursorganen	€ 30			
Algemene ondersteuning			€ 22	
Werk en inkomen	€ 32			
Maatschappelijke zorg			€ 52	
Educatie	€ 25			
Kunst en ontspanning	€ 26			
Oudheid	€ 12			
Bevolkingszaken			€ 2	
Volkshuisvesting, ruimtelijke Ordening en stadsvernieuwing	€ 10			
Reiniging	€ 18			
Openbare orde en veiligheid	€ 12			
Fysiek milieu	€ 1			
Riolering	€ 10			
Groen	€ 10			
Wegen en water			€ 25	

### **Inkomstenclusters**

#### **Cluster OZB**

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven via een percentage van de WOZ-waarde (80% WOZ-waarde woningen en 70% WOZ-waarde niet woningen). De OZB-tarieven in Apeldoorn zijn hoger dan de rekentarieven en dit verklaart waarom Apeldoorn in 2012 € 15,2 miljoen ofwel € 97 per inwoner meer raamt op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt. Uit tabel 3.2 blijkt dat dit voor het grootste deel wordt verklaard door de OZB-tarieven voor de niet-woningen<sup>5</sup>. Uit de tweede kolom van tabel 4.4.2 blijkt dat er geen reservemutaties zijn geraamd met een relatie tot dit cluster en ook in de jaarschijven 2013-2015 zijn er geen ombuigingen met gevolgen voor dit cluster. Om tot dit structurele niveau van de OZB-raming in Apeldoorn te komen zijn er dus geen correcties doorgevoerd.

De meerontvangsten zijn in lijn met het landelijke beeld. De bevindingen in het POR2012 zijn dat de geraamde OZB-inkomsten van gemeenten duidelijk hoger (€ 41 per inwoner) liggen dan het niveau waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. Voor de grotere gemeenten is dit verschil met € 70 nog groter (€ 98 per inwoner bij de 100.000+ gemeenten). Apeldoorn raamt nog € 60 per

<sup>5</sup> In paragraaf 3.2 worden de rekentarieven gemeentefonds vergeleken met de tarieven van Apeldoorn op basis van de WOZ-waarden gemeentefonds. In paragraaf 4.3 wordt het gemeentefonds (= de negatieve eigen inkomstenmaatstaf die wordt berekend op basis van 80% respectievelijk 70% van de waarde van woningen en niet-woningen, aangevuld met een bedrag van € 36,56 per woonruimte) vergeleken met wat is geraamd op functies 931 en 932.

inwoner meer OZB boven de gemeentefondsverdeling dan het gemiddelde van de selectiegemeenten al boven het gemeentefonds ramen.

**Tabel 4.4.2 Cluster OZB**

**Hogere/lagere nettobaten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b>						
<b>OZB</b>	97	97+0+0=97	37	70	41	60

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Uit bijlage 2 blijkt dat ten opzichte van 2011 er in 2012 sprake is van een stijging van € 25 per inwoner als gevolg van de OZB-opbrengststijging met 10%. Deze stijging beschouwt de gemeente volgens de begroting 2012 als tijdelijk, want door bezuinigingsvoorstellen in de bedrijfsvoering is de gemeente voornemens deze OZB-stijging weer te elimineren. Verdere stijgingen van de OZB-belastingtarieven boven inflatieniveau worden op dit moment niet voorzien in de (meerjaren)begroting 2012-2015.

Indien Apeldoorn de artikel 12-status aanvraagt, kan een belastingvoorschrift worden opgelegd. Op grond van de analyse in paragraaf 3.4 wordt Apeldoorn geadviseerd een OZB-verhoging tot tenminste 150% van het gemiddelde landelijke OZB-tarief te betrekken bij de maatregelen om de algemene reserve aan te zuiveren. Hiertoe kan de gemeente Apeldoorn ook zelf zonder artikel 12-aanvraag besluiten.

#### **Algemene uitkering**

Het verschil wordt veroorzaakt door een verschil in gehanteerde uitgangspunten. Apeldoorn hanteert de meicirculaire 2011 aangevuld met enkele (budgettaire neutrale) wijzigingen uit de septembercirculaire 2011. De scan gaat uit van de decembercirculaire 2011. De volledige effecten van de september- en decembercirculaire 2011, waaronder het resterende nadeel van € 1,2 miljoen (€ 8 per inwoner) verwerkt Apeldoorn volgens de gebruikelijke werkwijze in de begroting 2013.

#### **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 de eerste kolom blijkt dat Apeldoorn ongecorrigeerd € 49 per inwoner meer raamt dan het gemeentefonds verondersteld. In de tweede kolom van tabel 4.4.3 wordt per saldo € 21 per inwoner op de geraamde OEM gecorrigeerd. Deze correctie heeft met name betrekking op de storting in de reserves van de bespaarde rente en vormt de tegenhanger van de op functie 914 geraamde bespaarde rente. (Dit deel van) de bespaarde rente wordt namelijk ingezet voor de versterking van het vermogen en daartoe gestort in de reserves in plaats van ingezet als structureel dekkingsmiddel. Deze en enkele kleinere reservemutaties alsmede een nog te realiseren ombuiging leiden tot een gecorrigeerd structureel niveau van de OEM van € 28 per inwoner.

In bijlage 2 lijkt het vervolgens alsof Apeldoorn € 28 per inwoner meer aan OEM heeft dan het gemeentefonds verondersteld. 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 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Dit betekent dat het totaal van de in de scan als norm gehanteerde gemeentefondsverdeling 5,4% lager wordt ingeschat dan dat zij in feite is.

De feitelijke OEM komt in Apeldoorn uit op een bedrag van € 4,4 miljoen ofwel € 28 per inwoner. Als de 5,4% op de genormeerde huidige omvang van de uitgavenclusters zou worden toegepast, zou de OEM voor Apeldoorn uitkomen op een bedrag van circa € 10,1 miljoen (€ 65 per inwoner). Dit betekent dat de feitelijke OEM in Apeldoorn € 5,7 miljoen ofwel € 37 per inwoner beneden het niveau van het gemeentefonds ligt.

**Tabel 4.4.3 Cluster OEM**

**Hogere/lagere nettobaten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster OEM</b>	49	49-22+1=28	42	41	39	-14

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Uit de derde kolom blijkt dat de groep selectiegemeenten gemiddeld € 42 per inwoner aan OEM genereert. De OEM van Apeldoorn ligt € 14 per inwoner lager dan dat gemiddelde. Uit bijlage 3C blijkt dat de hogere baten of lagere lasten zich in Apeldoorn voordoen op de functies 913, overige financiële middelen (€ 31 meer baten per inwoner), 830, bouwgrondexploitatie (€ 21 minder lasten per inwoner) en 330, nutsbedrijven (€ 11 meer baten per inwoner). Hogere lasten of lagere baten doen zich voor op de functies 914, lang uitgezet geld (€ 68 minder baten per inwoner) en 310, handel en ambacht (€ 13 minder lasten per inwoner).

Afsluitend wordt verwezen naar hoofdstuk 2 waar geadviseerd wordt kritisch naar de inzet van de reserves te kijken omdat zowel de vrijval van reserves als de bespaarde rente kunnen bijdragen aan de noodzakelijke versterking van de algemene reserve.

#### **Mutaties reserves**

De mutaties reserves worden in deze analyse als een apart cluster beschouwd. Immers onttrekkingen aan de reserves worden als baten in de exploitatie gerekend (en toevoegingen aan de reserves als lasten), maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet beschouwd worden als een eigen inkomst. Het cluster beschikt daarom ook niet over een ijkpunt, omdat per saldo wordt verondersteld dat de nettolasten op dit cluster nihil zijn.

Apeldoorn onttrekt in 2012 per saldo een bedrag van € 26,2 miljoen ofwel € 168 per inwoner aan de reserves ten gunste van de exploitatie. Door, zoals in de vorige paragraaf is beschreven, alle reservemutaties over te hevelen van dit cluster naar het cluster waarmee een reservemutatie verband houdt, wordt een bedrag van € 34,0 miljoen ofwel € 218 per inwoner gecorrigeerd. Het resterende bedrag op het cluster van € 7,75 miljoen ofwel € 50 per inwoner betreft de eenmalige storting in de BROA-reserve ten laste van de exploitatie. Omdat er geen baten tegenover deze storting staan is er geen cluster waar deze reservemutatie naar kan worden overgeheveld.



Een specificatie van de reservemutaties in 2012 en 2011 en het verband daarvan met de verschillende clusters is opgenomen in de bijlagen 3D respectievelijk 4D. De geraamde onttrekking aan de algemene reserve ter dekking van het begrotingstekort bedraagt € 13,2 miljoen.

**Tabel 4.4.4 Cluster Mutaties reserves  
Hogere/lagere nettobaten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage Cluster	Gemeente- fonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeente- fonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeente- fonds – selectie- groep / 3A	Gemeente- fonds - POR2012 50.000+	Gemeente- fonds - POR2012 Landelijk	Selectie- groep – Apeldoorn* / 3A
<b>Mutaties reserves</b>	168	168-218+0= -50	106	nvt	Nvt	-155

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Volgens de laatste kolom onttrekt Apeldoorn in 2012 € 155 per inwoner minder aan de reserves dan het gemiddelde van de selectiegroep. Dat cijfer wordt beïnvloed door de correctie van € 218 per inwoner met als doel te komen tot een meer structureel begrotingsbeeld. In werkelijkheid onttrekt Apeldoorn € 62 per inwoner meer dan de selectiegemeenten aan de reserves. Uit bijlage 3A blijkt echter dat er grote verschillen zijn tussen de selectiegemeenten.

Onder verwijzing naar hoofdstuk 2 wordt het advies herhaald om de inzet van reserves te beoordelen op nut en noodzaak met als doel vrijvallende middelen in te zetten voor de versterking van de algemene reserve.

### **Uitgavenclusters**

#### **Cluster Bestuursorganen**

Binnen het cluster Bestuursorganen gaat het om de kosten voor bestuurders van een gemeente inclusief de kosten voor de dualisering (waaronder invoering griffie en rekenkamerfunctie). Gemeenten hebben onder meer de volgende uitgaven op het gebied van Bestuursorganen:

- bezoldiging college Burgemeester en Wethouders (inclusief representatie- en onkosten, exclusief doorberekende apparaatskosten);
- vergoedingen gemeenteraad en raadscommissies (inclusief representatie- en onkosten, exclusief doorberekende apparaatskosten) evenals de vergoedingen en overige personele kosten van de leden (niet raadsleden) van functionele en territoriale commissies (art 96 gemeentewet) exclusief doorberekende apparaatskosten;
- wachtgelden;
- netto lasten griffie (inclusief doorberekende apparaatskosten);
- netto lasten rekenkamer rekenkamerfunctie, inclusief doorberekende apparaatskosten en kosten van door externen uitgevoerde onderzoeken.

Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen dus niet thuis op dit cluster.

Volgens de eerste kolom van tabel 4.4.5 wordt op dit cluster in Apeldoorn een afwijking geconstateerd van € 31 per inwoner (€ 4,9 miljoen) ten opzichte van het gemeentefonds. Tot aan 2015 wordt nog € 0,2 miljoen op dit cluster bezuinigd. Er vinden geen aan dit cluster gerelateerde reservemutaties plaats. Na correctie in de tweede kolom bedraagt de afwijking dan € 30 per inwoner.

**Tabel 4.4.5 Cluster Bestuursorganen**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster Bestuursorganen</b>	-31	-31+0+1=-30	-16	-10	-11	-14

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

De meeruitgaven zijn in lijn met het landelijke beeld. Uit het POR2012 blijkt dat gemeenten gemiddeld € 11 per inwoner meer uitgeven dan het gemeentefonds verondersteld. Dat betekent wel dat Apeldoorn ruim boven dat niveau zit met € 30 per inwoner aan meeruitgaven.

Ook de selectiegroep raamt volgens tabel 4.4.2 meer aan nettolasten dan het veronderstelde niveau in het gemeentefonds, namelijk gemiddeld € 16 per inwoner. Uit bijlage 3C blijkt dat Apeldoorn op zowel de functie bestuursorganen als bestuursondersteuning raad en rekenkamer meer uitgeeft dan het gemiddelde van de selectiegroep.

#### **Cluster Algemene ondersteuning**

Voor de omvang van het cluster Algemene ondersteuning zijn in het verdeelstelsel globale normen ontwikkeld op basis van het aantal inwoners, het aantal woonruimten en een vast bedrag. De feitelijke lasten in de sfeer van de algemene ondersteuning zijn daarbij voor een belangrijk deel toegerekend aan diverse taakgebieden. Het gaat daarbij voornamelijk om lasten met betrekking tot huisvesting en personeel. Onverdeelde lasten die hier verband mee houden horen hier dus niet thuis. Een ander deel van de lasten in deze sfeer is echter algemeen van aard en daarom niet toegerekend aan de clusters, zoals juridische zaken, gemeentesecretaris, voorlichting, onderzoek en statistiek etcetera. Deze lasten zijn samen ondergebracht in het cluster Algemene ondersteuning.

**Tabel 4.4.6 Cluster Algemene ondersteuning**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster Algemene ondersteuning</b>	6	6+15+1=22	3	nvt	nvt	nvt

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

De eerste kolom van tabel 4.4.6 laat zien dat Apeldoorn op dit cluster € 6 per inwoner minder besteedt dan het gemeentefonds aangeeft. In de tweede kolom wordt € 15 per inwoner gecorrigeerd vanwege incidentele lasten waarvoor wordt onttrokken uit de reserves, in het bijzonder op de functie bestuursondersteuning. Ook is er in de meerjarenbegroting al besloten nog € 0,2 miljoen (€ 1 per inwoner) op dit cluster te bezuinigen. Na deze correcties liggen de structurele lasten € 22 per inwoner lager dan de gemeentefondsnorm.

Ook de selectiegemeenten ramen gemiddeld minder dan het gemeentefonds veronderstelt, namelijk € 3 per inwoner volgens kolom 3 van de tabel. Als de nettolasten van Apeldoorn in bijlage 3C worden vergeleken met de nettolasten van

de selectiegroep dan heeft Apeldoorn lagere nettolasten vooral op de functies 002, bestuursondersteuning, en 922, algemene baten en lasten (€ 7 respectievelijk € 20 per inwoner). Apeldoorn heeft € 10 per inwoner hogere nettolasten dan de selectiegemeenten op de functie 980 saldo kostenplaatsen.

De hogere lasten op functie 990, saldo van baten en lasten, van € 10 per inwoner (€ 1,6 miljoen) betreffen de afstorting van het geraamde positieve saldo aan de algemene reserve. Dit positieve saldo is het resultaat van het negatieve begrotingssaldo van € 13,2 miljoen en het totaal van de ombuigingen in de jaarschijven 2013-2015 van € 14,8 miljoen. In bijlage 2 maakt dit saldo geen onderdeel uit van het cluster algemene ondersteuning, maar staat het vermeld onder het saldo na bestemming.

In het POR worden de lasten van het cluster Algemene ondersteuning toegerekend aan de andere clusters naar rato van hun omvang. In het POR2012 is dan ook geen landelijk beeld van dit cluster opgenomen.

### Cluster Werk en inkomen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (Wwb) per 1 januari 2004 is de gemeente volledig verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De Wwb kent twee budgetten: een budget voor uitkeringen (het inkomensdeel) en een budget voor re-integratie (voorheen het werkdeel, nu onderdeel van het participatiebudget). Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over op het inkomensdeel dat ze vrij kan besteden. Het geld dat de gemeente ontvangt voor het re-integratiebudget maar niet besteedt, moet worden teruggegeven met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling. Bij de zogenaamde meeneemregeling kan 25% van het jaarbedrag worden doorgeschoven naar het volgende jaar, maar cumulatie is niet toegestaan<sup>6</sup>.

Het cluster Werk en inkomen is een in 2006 nieuw geïntroduceerd cluster en heeft betrekking op de nettolasten van bijstand, werkgelegenheid, inkomensvoorziening en minimabeleid. Vooral de omvang van deze laatste post wordt in belangrijke mate bepaald door het gemeentelijk beleid.

**Tabel 4.4.7a Cluster Werk en inkomen**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn*/ 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b>						
<b>Werk en inkomen</b>	-35	-35+0+3=-32	-41	-27	-18	8

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

De geraamde nettolasten liggen volgens de eerste kolom van tabel 4.4.7a € 35 per inwoner (€ 5,0 miljoen) boven het niveau van het gemeentefonds. Tot aan 2015 wordt nog € 0,4 miljoen op functie 612, inkomensvoorzieningen vanuit het rijk, bezuinigd. In relatie tot dit cluster vinden er geen reservemutaties plaats. Dit betekent dat na de correctie in de tweede kolom Apeldoorn € 32 per inwoner meer nettolasten heeft dan de gemeentefondsverdeling aangeeft.

Macro gezien blijkt uit het POR2012 dat gemeenten € 18 per inwoner meer uitgeven dan het gemeentefonds vergoedt. Voor grotere gemeenten is die

<sup>6</sup> De beschrijving is hoe de huidige regeling werkt. Indien de nieuwe wet 'Werken naar Vermogen' wordt ingevoerd zal een en ander veranderen. Of en wanneer dit gebeurt is thans echter onduidelijk.

negatieve afwijking met € 27 per inwoner echter groter (€ 31 per inwoner bij de 100.000+ gemeenten).

Volgens de derde kolom van tabel 4.4.7a liggen de nettolasten van de selectiegroep op gemiddeld € 41 per inwoner boven het veronderstelde niveau van het gemeentefonds. Bij vergelijking van de nettolasten per inwoner van Apeldoorn met de selectiegroep (bijlage 3C) blijkt dat Apeldoorn in 2012 hogere nettolasten heeft dan het gemiddelde van de selectiegroep op de functies 623, participatiebudget en 614, gemeentelijk minimabeleid (€ 10 respectievelijk € 4 meer per inwoner). Apeldoorn heeft lagere lasten op de functies 610, bijstandsverlening, 611, werkgelegenheid, en 612, inkomensvoorziening vanuit het rijk (€ 14, € 6 respectievelijk € 3 per inwoner).

**Tabel 4.4.7b Hoeveelheden maatstaven gemeentefonds sociale structuur selectiegemeenten**

Structuurkenmerken	Amersfoort	Breda	Elde	Zaanstad	Gemiddelde Selectiegroep	Apeldoorn	Afwijking
<b>volumina sociale structuur</b>							
Huishoudens met een laag inkomen	17.860	23.910	11.500	20.470	18.435	20.980	14%
Bijstandontvangers	2.587	3.530	1.315	2.488	2.480	2.651	7%
Uitkeringsontvangers	11.209	11.889	6.919	12.397	10.604	12.820	21%
Minderheden	14.515	13.015	5.625	20.205	13.340	7.260	-46%
<b>volumina sociale structuur per 1000 inwoners</b>							
Huishoudens met een laag inkomen	122	137	106	139	126	134	7%
Bijstandontvangers	18	20	12	17	17	17	1%
Uitkeringsontvangers	76	68	64	84	73	82	12%
Minderheden	99	75	52	138	91	46	-49%

De hoeveelheden van de maatstaven waarmee bij de verdeling van het gemeentefonds rekening wordt gehouden voor wat betreft de sociale structuur zijn weergegeven in tabel 4.4.7b.

#### **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 is een cluster waarin de gemeente een hoge mate van beleidsvrijheid heeft, wat leidt tot grote verschillen per gemeente. Het cluster Maatschappelijke zorg is het grootste van de binnen het gemeentefonds te onderscheiden beleidsterreinen.

In Apeldoorn ligt het nettolastenniveau op dit cluster € 28 per inwoner (€ 4,4 miljoen) lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Apeldoorn voegt in relatie tot dit cluster per saldo € 2 per inwoner (€ 0,3 miljoen) toe aan reserves, wat incidenteel tot lagere lasten op dit cluster leidt. Daarnaast bezuinigt de gemeente op dit cluster tot 2015 een bedrag van ruim € 4,0 miljoen. Dit resulteert per saldo in een correctie van € 24 per inwoner waarmee Apeldoorn op dit cluster € 52 minder nettolasten heeft dan het gemeentefonds indiceert.

Volgens tabel 4.4.8 heeft de selectiegroep gemiddeld € 36 per inwoner aan lagere nettolasten dan het gemeentefonds voorspelt. Volgens bijlage 3C raamt Apeldoorn meer nettolasten dan het gemiddelde van de selectiegroep op de functies 622, huishoudelijke verzorging, 620, maatschappelijke begeleiding en advies en 652 voorzieningen gehandicapten (€ 15, € 5 respectievelijk € 3 per inwoner). Op de

overige functies heeft Apeldoorn lagere nettolasten. De lagere nettolasten van Apeldoorn ten opzichte van de selectiegroep zijn opvallend, aangezien uit bijlage 1 blijkt dat Apeldoorn € 15 per inwoner meer ontvangt via de algemene uitkering voor de WMO dan de selectiegemeenten.

**Tabel 4.4.8 Cluster Maatschappelijke zorg**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeente- fonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeente- fonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeente- fonds – selectie- groep / 3A	Gemeente- fonds - POR2012 50.000+	Gemeente- fonds - POR2012 Landelijk	Selectie- groep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b> <b>Maatschappelijke zorg</b>	28	28-2+26=52	36	17	13	16

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Landelijk gezien geeft het POR2012 aan dat gemeenten minder uitgeven dan het niveau van het gemeentefonds, namelijk € 13 per inwoner. Voor de grotere gemeenten is dat afgerond € 17 per inwoner minder dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

#### Cluster Educatie

Het 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.

**Tabel 4.4.9 Cluster Educatie**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeente- fonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeente- fonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeente- fonds – selectie- groep / 3A	Gemeente- fonds - POR2012 50.000+	Gemeente- fonds - POR2012 Landelijk	Selectie- groep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b> <b>Educatie</b>	-34	-34+2+8 => -25 (afgerond)	19	18	17	-43

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Volgens de eerste kolom van tabel 4.4.9 heeft Apeldoorn € 34 per inwoner (€ 5,4 miljoen) meer lasten op het cluster Educatie dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Na de correcties voor de reservemutaties (€ 2 per inwoner, € 0,3 miljoen) en de bezuinigingen (€ 1,2 miljoen, € 8 per inwoner) tot aan 2015 resteert in de kolom een overschrijding van € 25 per inwoner (€ 3,8 miljoen).

De selectiegroep besteedt gemiddeld € 19 per inwoner minder aan deze taak dan het gemeentefonds vergoedt (zie derde kolom). Apeldoorn heeft vooral meer nettolasten dan het gemiddelde van de selectiegemeenten op de functie 480, gemeenschappelijke baten en lasten. Dit wordt veroorzaakt doordat Apeldoorn substantiële kosten verantwoordt voor onderwijshuisvesting op 480 zoals uitgaven gymlokalen en vleugelscholen.

Anders dan in Apeldoorn wordt er macro, net als bij de selectiegemeenten, op dit cluster juist minder uitgegeven dan de ijkpunten aangeven (POR2012).

### 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 hoogte van deze nettolasten hangt mede samen met de omvang/licging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Kleine gemeenten geven in het algemeen relatief minder uit op dit taakgebied, grote gemeenten (met centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdeelmaatstaven gehonoreerd. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters Oudheid (musea) en Groen (buitensporten).

Apeldoorn geeft op dit cluster € 48 per inwoner (€ 7,5 miljoen) meer uit dan het gemeentefonds indiceert (eerste kolom tabel 4.4.10). Als wordt gecorrigeerd voor de reservemutaties (€ 3 per inwoner ofwel € 0,4 miljoen ter dekking van investeringslasten en deels voor uitgaven voor sport en plaatsing kunstobjecten) en de bezuinigingen tot aan 2015 (€ 19 per inwoner, € 2,9 miljoen) resteert een overschrijding van € 26 per inwoner (tweede kolom).

Ook alle gemeenten uit de selectiegroep hebben hogere lasten dan het gemeentefonds vergoedt, gemiddeld € 32 per inwoner (derde kolom tabel 4.4.10). Apeldoorn heeft dus na realisatie van de voorgenomen bezuinigingen een kleinere overschrijding ten opzichte van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten. Deze lagere nettolasten zijn volgens bijlage 3C in het bijzonder zichtbaar op de functie 511, vormings- en ontwikkelingswerk (€ 23 per inwoner). Hogere nettolasten doen zich voor op met name de functies 540, kunst, 510, openbaar bibliotheekwerk, en 530, sport (€ 8, € 5 respectievelijk € 4).

**Tabel 4.4.10 Cluster Kunst en ontspanning**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn*/ 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster Kunst en ontspanning</b>	-48	-48+3+19=-26	-32	-38	-19	5

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Van 2011 naar 2012 dalen de nettolasten voor Apeldoorn per saldo met € 0,4 miljoen ofwel € 3 per inwoner. De daling doet zich vooral voor op de functie waar de bezuinigingen uit de periode 2013-2015 neerslaan, te weten 540, kunst, en 530, sport. De lastendaling wordt echter grotendeels te niet gedaan door de hogere subsidie aan de schouwburg (€ 6 per inwoner, € 0,6 miljoen) en de lastenverschuiving van functie 922, algemene baten en lasten, naar functie 530, sport (€ 12 per inwoner, € 0,9 miljoen).

Macro gezien wordt op dit onderdeel juist € 19 per inwoner meer uitgegeven dan de ijkpunten aangeven (POR2012). Dat komt vooral door een sterke groei van het onderdeel sport. De verschillen tussen feitelijke en geijkte uitgaven voor sport en oudheid lopen op met de gemeentegrootte en ook met het toenemen van de centrumfunctie van een gemeente. Bedraagt de overschrijding bij de € 50.000+ gemeenten € 38 per inwoner, bij de 100.000+ is de overschrijding € 50 per inwoner. Dit cluster heeft bovendien een relatie met het cluster Oudheid, omdat er een grijs gebied is tussen voorzieningen voor kunst en ontspanning enerzijds en de musea die onder het cluster Oudheid vallen anderzijds.

### Cluster Oudheid

De lasten op dit cluster worden voornamelijk bepaald door Musea. Ook de subsidies die verstrekt worden aan eigenaren van monumentale panden vallen onder dit cluster. Apeldoorn heeft € 24 per inwoner (€ 3,7 miljoen) hogere lasten op dit cluster dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Apeldoorn bezuinigt in de komende drie jaar € 12 per inwoner (€ 1,9 miljoen) op dit cluster. Er zijn geen reservemutaties in relatie tot dit cluster. Na deze correctie zijn de nettolasten op dit cluster € 12 per inwoner hoger dan het gemeentefonds veronderstelt.

Volgens tabel 4.4.11 liggen de nettolasten van de selectiegemeenten gemiddeld € 18 per inwoner hoger dan het gemeentefonds. Daarmee beschikken de selectiegemeente over een grotere overschrijding ten opzichte van het gemeentefonds dan Apeldoorn.

**Tabel 4.4.11 Cluster Oudheid**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds - POR2012 50.000+	Gemeentefonds - POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b>						
<b>Oudheid</b>	-24	-24+0+12=-12	-18	-16	-11	6

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Het macrobeeld op dit cluster is vergelijkbaar met dat van Kunst en ontspanning: macro wordt op oudheid € 11 per inwoner meer uitgegeven dan de ijkpunten aangeven (POR2012). Bij grotere gemeenten neemt de overschrijding van het ijkpunt verder toe tot een bedrag van € 16 per inwoner. Dat betekent dat Apeldoorn op het landelijk niveau zit met € 12 per inwoner aan meeruitgaven en onder het niveau van de grote gemeenten.

### Bevolkingszaken

Het cluster Bevolkingszaken heeft betrekking op de lasten in verband met:

- de burgerlijke stand;
- het bevolkingsregister;
- de afgifte van reisdocumenten, rijbewijzen en verklaringen;
- verkiezingen;
- huisnummering en straatnaamgeving.

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

**Tabel 4.4.12 Cluster Bevolkingszaken**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds - POR2012 50.000+	Gemeentefonds - POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b>						
<b>Bevolkingszaken</b>	1	1+0+1=2	-5	-10	-9	7

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Het nettolastenniveau van het cluster Bevolkingszaken ligt na correctie voor een bezuiniging van € 1 per inwoner (€ 0,2 miljoen) € 2 lager dan het gemeentefonds veronderstelt.

De gemeenten uit de selectiegroep hebben daarentegen gemiddeld hogere lasten dan het gemeentefonds vergoedt, gemiddeld € 5 per inwoner (derde kolom tabel 4.4.12). Apeldoorn heeft dus inclusief de voorgenomen bezuinigingen een gunstigere uitgangspositie ten opzichte van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten. Deze lagere nettolasten doen zich volgens bijlage 3C voor op de functie 003, burgerzaken. De baten op functie 004, baten secretarieleges, liggen juist iets lager dan gemiddeld bij de selectiegemeenten.

Als Apeldoorn wordt vergeleken met het landelijke beeld dan blijkt uit het POR2012 dat de gemeente lagere nettolasten heeft dan het landelijke gemiddelde van € 9 per inwoner aan meeruitgaven ten opzichte van het gemeentefonds.

### **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.

De eerste kolom van tabel 4.4.13 laat zien dat het feitelijke nettolastenniveau van Apeldoorn op het cluster VHROSV € 74 per inwoner (€ 11,6 miljoen) hoger ligt dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

In de tweede kolom wordt € 65 per inwoner gecorrigeerd vanwege de reservemutaties, in het bijzonder voor functie 810 ruimtelijke ordening. Voor € 9,5 miljoen betreft het lasten in verband met investeringen die worden gedekt uit de BROA-reserve en daardoor incidenteel van karakter zijn, zoals de wijkontwikkelingsplannen voor Zevenhuizen (€ 3,8 miljoen) en Zuid (€ 0,8 miljoen), en de investeringen voor de kanaalzone (€ 2,3 miljoen), het ondergronds brengen van hoogspanningslijnen (€ 2,1 miljoen), de binnenstad (€ 0,3 miljoen) en de plattelandsontwikkeling (€ 0,2 miljoen). Ook is er in de meerjarenbegroting al besloten nog € 7 per inwoner (€ 1,0 miljoen) op dit cluster te bezuinigen. Na deze correcties liggen de structurele lasten € 10 per inwoner boven de gemeentefondsverdeling.

**Tabel 4.4.13 Cluster VHROSV**

**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

<b>A – B/bijlage</b>	<b>Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F</b>	<b>Gemeentefonds – Apeldoorn*/ 3F-3D-3E=2</b>	<b>Gemeentefonds – selectiegroep / 3A</b>	<b>Gemeentefonds – POR2012 50.000+</b>	<b>Gemeentefonds – POR2012 Landelijk</b>	<b>Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A</b>
<b>Cluster</b>						
<b>VHROSV</b>	-74	-74+58+7=> -10 (afgerond)	-48	9	-2	38

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

#### *Activeren of direct afschrijven*

Indien deze incidentele investeringslasten zouden worden geactiveerd (20 jarige annuïteit, 3,1%) resulteert dit in een structurele jaarlast van ruim € 0,6 miljoen ofwel € 4 per inwoner. Per saldo zou deze wijziging van de verantwoordingssystematiek een daling van de nettolasten van circa € 54 per inwoner (€ 58-€ 4) betekenen

Op basis van deze constatering wordt dan ook geadviseerd in vervolg op de aanbeveling om de bestemmingsreserves te beoordelen op nut en noodzaak, mede



in het licht van de onvermijdelijkheid en onuitstelbaarheid (O&O-toets) van de daarmee verband houdende lasten, te onderzoeken of de resterende, wel als O&O-betitelde investeringen door middel van activering verantwoord kunnen worden. Hierdoor komen de aanwezige middelen uit de BROA reserve beschikbaar voor de versterking van het weerstandvermogen. Door de stijging van de kapitaallasten neemt op termijn wel de flexibiliteit van de begroting af. Het is daarom verstandig om als hiervoor wordt gekozen vooraf te bepalen wanneer en onder welke voorwaarden wordt teruggekeerd naar het systeem van 'direct afschrijven ten laste van de exploitatie'.

Uit tabel 4.4.13 blijkt dat ook de selectiegemeenten meer nettolasten hebben dan het gemeentefonds indiceert. Gemiddeld liggen de nettolasten van de selectiegemeenten € 48 boven het gemeentefonds. Geschoond voor de incidentele component liggen de structurele nettolasten van Apeldoorn op het laagste niveau in vergelijking met de gemeenten uit de selectiegroep. In welke mate de nettolasten van de selectiegroep worden beïnvloed door incidentele componenten is niet bekend. Uit bijlage 3C blijkt dat in vergelijking met het gemiddelde van de selectiegroep Apeldoorn op de functie ruimtelijke ordening € 7 per inwoner hogere nettolasten heeft. Lagere nettolasten heeft Apeldoorn op de functies 821, stads- en dorpsvernieuwing, 823, bouwvergunningen, en 820, woningexploitatie/woningbouw (€ 29, € 5 respectievelijk € 4 per inwoner).

Landelijk gezien liggen de nettolasten op dit cluster € 2 per inwoner hoger dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Het nettolastenniveau van grotere gemeenten ligt € 9 per inwoner lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat (€ 20 voor 100.000+ gemeenten). De nettolasten van Apeldoorn liggen dus ondanks de correctie voor reservemutaties en komende bezuinigingen toch hoger dan het macrobeeld.

### **Cluster Reiniging**

De uitgaven hebben betrekking op het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval en bedrijfsafval. Net als op het cluster riolering, geldt voor dit cluster het uitgangspunt dat binnen het gemeentefonds de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt (=100% lastendeckking). 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. Dit betekent dat het gemeentefonds veronderstelt dat op dit cluster de baten hoger zijn dan de lasten (=overdekking ofwel nettobaten) doordat de batenraming inclusief BTW is en de lastenraming exclusief BTW. In Apeldoorn lijkt sprake van het omgekeerde, namelijk dat de lasten hoger zijn dan de baten. Dit wordt veroorzaakt door de twee navolgende effecten.

Apeldoorn raamt de lasten inclusief een bedrag van circa € 2,0 miljoen BTW en raamt op basis daarvan een 100% kostendekkend opbrengst afvalstoffenheffing. Dit moet op dit cluster resulteren in een saldo omstreeks nihil. Dat er toch (netto)lasten in Apeldoorn worden geraamd wordt veroorzaakt doordat uit de egalisereserve huisvuilrechten een bedrag van € 0,3 miljoen wordt onttrokken, met als gevolg een nettolastenniveau ter grootte van de mutatie van de egalisereserve.

Als het vorenstaande wordt toegepast op de geraamde nettolasten die volgens de eerste kolom van tabel 4.4.14 € 19 per inwoner (€ 2,70 miljoen) boven het niveau van het gemeentefonds liggen, dan wordt allereerst de onttrekking gecorrigeerd van per saldo € 2 per inwoner (€ 0,3 miljoen) aan de reserve huisvuilrechten. Correcties voor bezuinigingen op dit cluster doen zich niet voor tot 2015. Het resultaat is dat de nettolasten op dit cluster € 18 per inwoner hoger zijn dan het gemeentefonds veronderstelt.

Dit hogere nettolastenniveau wordt verklaard door de raming inclusief BTW ter grootte van € 13 per inwoner (€ 2,0 miljoen), terwijl het gemeentefonds uitgaat van ramingen exclusief verrekenbare BTW. De resterende afwijking van het lastenniveau wordt veroorzaakt door de gemeentefondssystematiek, aangezien alle lasten die Apeldoorn bij de tariefbepaling in rekening wil brengen lastendekkend zijn doorberekend.

**Tabel 4.4.14 Cluster Reiniging**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
Cluster						
Reiniging	-19	-19+2+0 => -18 (afgerond)	1	-9	-7	-18

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Gemiddeld zijn de nettolasten van de selectiegemeenten € 1 lager dan het gemeentefonds. Dit lagere nettolastenniveau op het cluster wordt verklaard doordat bij de selectiegemeenten volgens bijlage 3C conform de veronderstelling de baten op de functie afvalstoffenheffing (inclusief BTW) flink hoger liggen dan de lasten op de functie afvalverwijdering (exclusief BTW).

Landelijk gezien geeft het POR2012 aan dat gemeenten € 7 per inwoner meer uitgeven dan het niveau van het gemeentefonds. Voor grotere gemeenten loopt die overschrijding ten opzichte van de gemeentefondsnorm op tot een bedrag van € 9 per inwoner. Apeldoorn wijkt in 2012 na correctie in gunstige zin af van dat macrobeeld.

Onder verwijzing naar paragraaf 3.3 is het nog relevant op te merken dat Apeldoorn nog niet conform bestaand artikel 12-beleid de kwijtgescholden afvalstoffenheffing betreft bij de bepaling van lastendekkende tarieven.

#### **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 grote verschillen voor afhankelijk van de personele invulling. Het werken met veel vrijwilligers is goedkoper dan het werken met 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.

Apeldoorn heeft € 15 per inwoner (€ 2,3 miljoen) hogere lasten op dit cluster dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Apeldoorn bezuinigt in de komende drie jaar € 3 per inwoner (€ 0,4 miljoen) op dit cluster. Er zijn geen reservemutaties in relatie tot dit cluster. Na deze correctie zijn de nettolasten op dit cluster € 12 per inwoner hoger dan het gemeentefonds veronderstelt.

De gemeenten uit de selectiegroep hebben een nog iets hoger lastenniveau: gemiddeld € 21 per inwoner hogere lasten dan het gemeentefonds vergoedt. Uit bijlage 3C blijkt dat in vergelijking met de gemiddelde nettolasten van de selectiegroep Apeldoorn op de functie openbare orde en veiligheid € 12 per inwoner lagere nettolasten en op de functies brandweer en rampenbestrijding evenals opsporing explosieven € 6 respectievelijk € 4 per inwoner hogere nettolasten heeft.

Dat de gemeente Apeldoorn op dit cluster € 12 meer uitgeeft dan het niveau van de verdeelmaatstaven is conform het landelijke beeld. Macro gezien wordt er op dit cluster een negatieve afwijking van ongeveer € 14 per inwoner met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2012). Voor grotere gemeenten is de negatieve afwijking met het gemeentefonds met € 16 per inwoner nog iets groter.

**Tabel 4.4.15 Cluster OOV**

**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds - POR2012 50.000+	Gemeentefonds - POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster OOV</b>	-15	-15+0+3=-12	-21	-16	-14	9

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

### Fysiek milieu

Het cluster Fysiek milieu bestaat uit één functie: milieubeheer. Binnen het cluster zijn de onderdelen omgevingsbeheer, bodem, luchtkwaliteit, geluidhinder, duurzaamheid en energie, ongediertebestrijding en overige milieutaken te onderscheiden.

Het nettolastenniveau van het cluster Fysiek milieu ligt na correctie voor de aan dit cluster gerelateerde reservemutaties van € 1 (€ 0,2 miljoen) en bezuinigingen van € 4 per inwoner (€ 0,6 miljoen) € 1 hoger dan het gemeentefonds veronderstelt (zie tweede kolom tabel 4.4.16).

De gemeenten uit de selectiegroep hebben daarentegen gemiddeld lagere nettolasten dan de gemeentefondsvergoeding, gemiddeld € 1 per inwoner (derde kolom tabel 4.4.16). Apeldoorn heeft dus inclusief de voorgenomen bezuinigingen een iets nadeliger uitgangspositie ten opzichte van het gemeentefonds dan de selectiegemeenten. Als Apeldoorn wordt vergeleken met het landelijke beeld dan blijkt uit het POR2012 dat de Apeldoorn hogere nettolasten heeft dan het landelijke gemiddelde van € 6 per inwoner aan minderuitgaven ten opzichte van het gemeentefonds.

**Tabel 4.4.16 Cluster Fysiek milieu**

**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds - POR2012 50.000+	Gemeentefonds - POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster Fysiek milieu</b>	-6	-6+1+4=-1	1	3	6	-2

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

### Cluster Riolering

Bij het cluster riolering geldt hetzelfde als bij het cluster Reiniging voor de verwerking van de BTW en de verrekening via de reserve, in dit geval de reserve riolering. Bovendien komt daar een correctie voor de in de tarieven betrokken kosten voor straatvegen bij.

**Tabel 4.4.17 Cluster Riolering**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Riolering</b>	-20	-20+10+0=-10	-4	-5	-6	-6

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Dit betekent dat in tabel 4.4.17 een correctie is aangebracht van € 10 per inwoner (€ 1,6 miljoen) voor de onttrekking aan de reserve riolering. Dit leidt incidenteel tot lagere lasten op dit cluster. Correcties voor bezuinigingen op dit cluster doen zich niet voor tot 2015. Het resultaat van dit alles is dat de nettolasten op dit cluster € 10 per inwoner hoger zijn dan het gemeentefonds veronderstelt.

Dit hogere nettolastenniveau wordt verklaard door de raming van de BTW-component ter grootte van € 9 per inwoner (€ 1,4 miljoen) en de wel in de tarieven betrokken, maar de niet op het cluster Riolering geraamde kosten voor straatvegen van € 7 per inwoner (€ 1,0 miljoen). Per saldo resulteert dit in circa € 6 per inwoner aan lagere lasten dan het gemeentefonds veronderstelt.

Landelijk gezien liggen de nettolasten op dit cluster € 6 per inwoner hoger dan waar het gemeentefonds van uitgaat. De selectiegemeenten zitten met gemiddeld € 4 per inwoner hogere lasten dan de gemeentefondsmaatstaven in de buurt van dit macrobeeld. Apeldoorn wijkt in 2012 na correctie in gunstige zin af van het macrobeeld met € 6 per inwoner lagere lasten dan het gemeentefonds.

### Cluster Groen

Het cluster Groen heeft betrekking op groene sportvelden, natuurbescherming, openbaar groen en lijkbezorging (grafrechten, begraafrechten, onderhoud). De beleidsvrijheid van gemeenten komt zowel tot uitdrukking in de organisatie van het beheer (uitbesteden of zelf doen, gekozen onderhoudsfrequentie) als in de keuzes rond de hoeveelheid en het type areaal aan groen. Zo blijkt dat gemeenten met een grote oppervlakte aan openbaar groen vaak relatief goedkoop groen beheren (extensief onderhoud), terwijl gemeente met een beperkt areaal groen veelal duurder groen hebben (intensief onderhoud). Binnen het gemeentefonds wordt een gemiddeld nettolastenniveau gehonoreerd voor alle gemeenten.

**Tabel 4.4.18 Cluster Groen**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Groen</b>	-23	-23+6+7=-10	26	-6	-11	-36

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Het nettolastenniveau van het cluster Groen is na correctie van € 6 per inwoner (€ 0,9 miljoen) voor reservemutaties die verband houden met dit cluster en voor de bezuinigingen 2013-2015 van € 7 per inwoner (€ 1,0 miljoen), € 10 hoger dan de gemeentefondsverdeling aangeeft.

De gecorrigeerde reservemutaties hebben voor bijna het gehele bedrag betrekking op een onttrekking aan de BROA reserve ter dekking van investeringslasten voor de herinrichting van het Brinkpark en het herstel van de Eendrachtspreng.

Uit het POR 2012 blijkt dat macro gezien de nettolasten op dit cluster € 11 per inwoner hoger liggen dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Bij grotere gemeenten loopt die overschrijding ten opzichte van de gemeentefondsnorm terug naar € 6 per inwoner. Op het cluster Groen wijkt Apeldoorn dus in negatieve zin af van het macrobeeld.

De selectiegemeenten wijken met gemiddeld € 26 per inwoner lagere lasten dan de gemeentefondsmaatstaven positief af van zowel Apeldoorn als het macrobeeld. Uit bijlage 3C blijkt dat het hogere nettolastenniveau van Apeldoorn vooral zit bij functie 560 openbaar groen en openluchtrecreatie.

### 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).

**Tabel 4.4.19a Cluster Wegen en water**  
**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/selectiegroep x € 1**

A – B/bijlage	Gemeentefonds – Apeldoorn/ 3F	Gemeentefonds – Apeldoorn* / 3F-3D-3E=2	Gemeentefonds – selectiegroep / 3A	Gemeentefonds – POR2012 50.000+	Gemeentefonds – POR2012 Landelijk	Selectiegroep – Apeldoorn* / 3A
<b>Cluster</b>						
<b>Wegen en water</b>	-39	-39+60+3=> 24 (afgerond)	-97	-23	-8	121

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds/selectiegroep

\* gecorrigeerd voor mutaties reserves en bezuinigingen 2013-2015

Volgens de eerste kolom van tabel 4.4.19a, kent Apeldoorn hogere lasten voor het cluster Wegen en water dan waar het gemeentefonds vanuit gaat namelijk € 39 per inwoner (€ 6,0 miljoen). In de tweede kolom wordt € 60 per inwoner (€ 9,4 miljoen) gecorrigeerd, waarvan € 7,0 miljoen betrekking heeft op de reserve BROA, zoals infrastructuur Oostzijde stad/Omnisport en aanleg transferium Barnewinkel. Ook wordt € 3 per inwoner (€ 0,5 miljoen) gecorrigeerd vanwege de bezuinigingen 2013-2015. Na deze correcties liggen de (structurele) nettolasten € 24 per inwoner lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

Het nettolastenniveau van de selectiegroep loopt erg uiteen maar veelal hebben de selectiegemeenten een veel hoger lastenniveau dan Apeldoorn: gemiddeld € 97 per inwoner hogere lasten dan het gemeentefonds vergoedt (derde kolom tabel 4.4.19a). In vergelijking met de selectiegroep geeft Apeldoorn volgens bijlage 3C op de functies 210, wegen straten en pleinen, en 211, verkeersmaatregelen te land, € 93 respectievelijk € 21 per inwoner minder uit dan het gemiddelde van de selectiegroep.

Macro gezien wordt er op dit cluster een bedrag van € 8 per inwoner meer geraamd dan het gemeentefonds aangeeft (POR2012), maar er treden grote verschillen op tussen grote en kleine gemeenten. Uit het POR blijkt al jaren dat vooral grotere gemeenten relatief meer uitgeven. Zo blijken grotere gemeenten € 23 per inwoner meer uit te geven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De factor grootte zegt echter niet alles over de kosten van dit cluster. De dominante kostenveroorzaker is dichtheid (van bevolking en bebouwing) en niet grootte. Gemeenten die zeer dun of dun bevolkt zijn, geven gemiddeld circa € 23 respectievelijk € 7 per inwoner minder uit dan het ijkpunt. Gemeenten die zeer

dichtbevolkt zijn geven gemiddeld ongeveer € 20 per inwoner meer uit dan het ijkpunt.

Uit de vergelijking van het cluster Wegen en water met het gemeentefonds blijkt dat het structurele lastenniveau na correctie een stuk lager ligt. Hieruit kan ook de eerder geconstateerde achterstand van het wegenonderhoud verklaard worden. Er kunnen echter ook andere factoren meespelen, zoals bijvoorbeeld de verhouding groen en verharding (vergelijk cluster groen) en de kostentoe rekening aan de verschillende clusters. In dit verband wordt verwezen naar hoofdstuk 2 waar wordt geadviseerd de onderhoudsplannen te actualiseren ter voorkoming van achterstallig onderhoud en kapitaalvernietiging. Hierbij wordt aangetekend dat in de berekening van de minimale en maximale bezuinigingsinspanning rekening wordt gehouden met een nettolastenniveau voor Wegen en water overeenkomstig de gemeentefondsverdeling.

**Tabel 4.4.19b Vergelijking nettolasten wegen en weglengte met geschatte nettolasten en weglengte**

Gemeente	Apeldoorn	Gemiddelde selectiegroep
<b>Nettolasten Wegen (duizenden euro's)*</b>	<b>16.175</b>	<b>31.142</b>
<b>Weglengte in km**</b>	<b>1.272</b>	<b>826</b>
OAD woonruimten/1000	122.235	121.209
Weglengte in km (incl. rekenfactor bodem)	1.272	868
Landhectare bftot	33.989	15.049
Oppervlakte bebouwd kom en niet kom	908	734
Kernen aantal	17	8
<b>Ad 1:</b>		
<b>Geschatte nettolasten Wegen (duizenden euro's)***</b>	<b>23.973</b>	<b>19.228</b>
<b>Ad 2:</b>		
<b>Geschatte weglengte****</b>	<b>1.228</b>	<b>789</b>
<b>Ad 3:</b>		
<b>Geschatte nettolasten Wegen CROW-systematiek (duizenden euro's)*****</b>	<b>12.720</b>	<b>8.681</b>

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

\*\* Gegevens CBS

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

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

\*\*\*\*\* Berekend via  $10.000 * \text{weglengte in km}$  (inclusief rekenfactor bodem)

Aanvullend kunnen nog een drietal vergelijkingen worden gemaakt waardoor eventuele verschillen in (netto)lasten op het subcluster Wegen verder verklaard kunnen worden:

1. Er is een sterke samenhang tussen de nettolasten van het subcluster Wegen enerzijds en de omgevingsadressendichtheid (OAD) en kilometer weglengte (inclusief rekenfactor bodem) anderzijds. De bedragen per eenheid zijn € 8.691 per kilometer weglengte en € 93 per eenheid OAD.
2. Op basis van een drietal verdeelmaatstaven van het gemeentefonds (hectare land, oppervlakte bebouwd en aantal kernen) is het mogelijk een schatting te maken van het aantal kilometers weg in een gemeente. De eenheden zijn

0,015 \* het aantal hectaren land, 0,83 per 1000 vierkante meter totale oppervlakte bebouwd en 1,20 \* het aantal kernen.

3. Op basis van de CROW<sup>7</sup>-systematiek is berekend dat voor het beheer en onderhoud van wegen inclusief rehabilitatie<sup>8</sup> gemiddeld tussen € 8.000 en € 10.000 per kilometer weglengte (inclusief bodemfactor) per jaar nodig is. Exclusief rehabilitatie is dat tussen de € 4.000 en € 6.000 per jaar.

Tabel 4.4.13b geeft de resultaten weer van bovengenoemde drie vergelijkingen. Hieruit blijkt dat Apeldoorn, na correctie van de incidentele lasten ter grootte van € 9,4 miljoen tot het structurele nettolastenniveau van €16,6 miljoen beschikt over een lager lastenniveau op het cluster Wegen dan verwacht mag worden op basis van OAD en kilometers weglengte (ad 1) maar over een hoger nettolastenniveau dan verwacht op basis van de CROW-systematiek (ad 3). Het aantal kilometers weglengte is met 1272 kilometer hoger dan wat verwacht mag worden op basis van hectare land, oppervlakte bebouwd en aantal kernen (ad 2). Bij de selectiegemeenten zijn de nettolasten juist meer dan verwacht mag worden zowel op basis van OAD en kilometers weglengte als op basis van de CROW-systematiek. Het aantal kilometers weglengte is bij de selectiegroep iets hoger dan wat geschat is.

---

<sup>7</sup> CROW: kennisplatform voor infrastructuur, verkeer en openbare ruimte.

<sup>8</sup> Onder rehabilitatie van een weg wordt verstaan maatregelen om de kwaliteit van de verharding weer op het gewenste niveau te brengen zonder de inrichting van de weg aan te passen, en waarbij de levensduur wordt verlengd.





## 5 Personeelsomvang en -kosten

### 5.1 Inleiding

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

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

### 5.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatie-model. Hoewel er in de meeste gemeenten sprake is van een directie- of sectorenmodel zullen er verschillen zijn in de wijze waarop het organisatie-model in het concrete geval is vormgegeven. Daarnaast zijn er verschillen in taakuitvoering tussen de verschillende organisatorische eenheden.

Voor wat betreft de formatiegegevens voor de vergelijkingsgroepen is in eerste instantie uitgegaan van de gegevens zoals ze bekend waren bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) per eind 2010. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

**Tabel 6.2 Vergelijk fte's en loonsom met selectiegroep, inwonergroep en sscf-groep 2012**

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: Apeldoorn</b>	9,1				46.855		
<b>selectiegroep</b>	8,1	2,1	5,3	10,5	46.972	45.464	49.958
<b>groottegroep: 150.000 - 250.000</b>	10,6	2,8	8,4	16,8	47.367	45.464	50.071
<b>sscf**: redelijk - sterk</b>	8,4	0,8	7,4	10,1	44.897	42.371	46.855

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

\*\* sscf = sociale structuur en centrumfunctie

Het aantal fte's is inclusief burgemeester en wethouders en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwyzend personeel.

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

een gemeente uitermate moeilijk. Het overzicht is dan ook niet meer dan een indicatie.

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

### **5.3 Conclusie**

De personeelsomvang van de gemeente Apeldoorn (inclusief B&W en beroepsbrandweer) per ultimo 2010 ligt op 9,1 formatieplaatsen (fte) per 1.000 inwoners. Ten opzichte van het gemiddelde van de selectiegroep is dat 1 fte per 1.000 inwoners hoger. Ten opzichte van de groottegroep van 150.000 tot 250.000 inwoners is de personeelsomvang van Apeldoorn 1,5 fte per 1.000 inwoners lager. Het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie ligt op 8,4 fte. Dat is 0,7 fte per 1.000 inwoners lager dan bij de gemeente Apeldoorn.

De gemiddelde loonsom is in Apeldoorn met € 46.855 per formatieplaats op een vergelijkbaar niveau met de loonsom van de selectiegroep. De loonsom van de groep met eenzelfde redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie is lager (€ 1.958 per formatieplaats) en de loonsom van de groottegroep is hoger (€ 512 per formatieplaats).

Zoals aangegeven zijn bovenstaande cijfers per ultimo 2010. Recentere cijfers zijn nu niet beschikbaar. Dat betekent dat de effecten van de voorgestelde daling van het aantal fte nog niet is meegenomen in de cijfers. De verwachte daling van het aantal fte door de taakstellende bezuinigingen is met ingang van de begroting 2014 circa 200 fte. In de begroting 2012 is al rekening gehouden met een daling in de jaren 2011 en 2012 van 82 fte. In de meerjarenraming is voor de jaren 2013 en 2014 nog een taakstellende bezuiniging opgenomen voor circa 118 fte. Een daling van 200 fte betekent dat Apeldoorn eind 2014 naar verwachting over 7,8 fte per 1.000 inwoners beschikt. Op basis van de gemiddelde loonsom van € 46.855 per formatieplaats ultimo 2010 resulteert dit in een verlaging van de loonkosten met € 9,4 miljoen.


## Bijlage 1 De opbouw van de algemene uitkering 2012 van Apeldoorn en de selectiegroep

Verdeelmaatstaf	Inkomsten Apeldoorn	Inkomsten selectie	Apeldoorn inkomsten per inwoner	Selectie inkomsten per inwoner	Verschil per inwoner	Verschil absoluut
	( x f 1000 )	( x f 1000 )	( x € 1.-- )	( x € 1.-- )	( x € 1.-- )	( x € 1.000 )
Onroerendezaakbelasting woningen*	-12.750	-11.414	-82	-79	-3	-469
Onroerendezaakbelasting niet-woningen gebruikers*	-3.241	-2.812	-21	-20	-1	-156
Onroerendezaakbelasting niet woningen eigenaren* inwoners	-4.086	-3.592	-26	-25	-1	-156
Krimp	31.501	29.062	202	202	0	0
kernen > 500 adressen	0	0	0	0	0	0
belastingcapaciteit niet woningen eigenaren (mln)	213	117	1	1	0	0
Jongeren	1.490	1.310	10	9	1	156
Ouderen	12.374	12.115	79	84	-5	-781
Ouderen 75-85 jaar	3.346	2.652	21	18	3	469
Huishoud. met een laag inkomen	374	295	2	2	0	0
Huishoud. met een laag inkomen (drempel)	2.755	2.421	18	17	1	156
Bijstandsontvangers	7.477	6.546	48	45	3	469
ABW schaalnadeel	6.047	5.657	39	39	0	0
ABW schaalvoordeel	150	147	1	1	0	0
Uitkeringsontvangers	5.339	5.007	34	35	-1	-156
Minderheden	2.108	1.743	13	12	1	156
Eenouderhuishoudens	3.534	6.494	23	45	-22	-3436
Lokaal klantenpotentieel	968	980	6	7	-1	-156
Regionaal klantenpotentieel	12.689	12.251	81	85	-4	-625
Leerlingen SO	5.783	4.620	37	32	5	781
Leerlingen VO	3.110	2.352	20	16	4	625
Extra groei jongeren	6.501	5.261	42	37	5	781
Extra groei leerlingen VO	0	105	0	1	-1	-156
Land	0	64	0	0	0	0
Land * bodemfactor gemeente	1.687	721	11	5	6	937
Land * bodemfactor totaal	1.532	678	10	5	5	781
Binnenwater	0	-2	0	0	0	0
Buitenwater	8	21	0	0	0	0
Opp. beb. bin. kom. * bodemf. kom	0	0	0	0	0	0
Opp. beb. bui. kom. * bo.f.bui. kom	3.572	3.225	23	22	1	156
Oppervlakte bebouwing totaal	488	353	3	2	1	156
Woonruimten	657	531	4	4	0	0
Woonruimten * bo.f. bebouw. kom	20.054	17.738	128	123	5	781
Woonruimten * bodem totaal	3.120	2.983	20	21	-1	-156
Opp. histor. kernen < 40 ha	0	272	0	2	-2	-312
Opp. histor. kernen 40-65 ha	0	66	0	0	0	0
Opp. histor. kernen > 65 ha	0	112	0	1	-1	-156
Lengte historisch water	0	0	0	0	0	0
Hist. aant. woning. in bew. oorden	0	99	0	1	-1	-156
Hist. aant. woning. in hist. kernen	532	466	3	3	0	0
isv (a)	0	879	0	6	-6	-937
isv (b)	80	90	1	1	0	0
Omgevingsadressendichtheid *wr/1000	67	82	0	1	-1	-156
Omgevingsadressendichtheid *bodem totaal	11.675	11.577	75	80	-5	-781
Oeverlengte * bod.fac.totale gem.	0	4	0	0	0	0
Oeverl. * dichth. * bod.fac.totale gem.	22	44	0	0	0	0
kernen aantal	51	688	0	5	-5	-781
Kernen * bo.fac.buiten beb. kom	247	120	2	1	1	156
Bedrijfsvestigingen	383	196	2	1	1	156
Nieuwbouwwoningen	1.382	1.393	9	10	-1	-156
Vast bedrag voor iedere gemeente	776	0	5	0	5	781
Vast bedrag Nassau	418	418	3	3	0	0
Vast bedrag Waddengemeenten	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners <2500	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners 2501-7500	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners >7500	0	0	0	0	0	0
groeikernen	0	0	0	0	0	0
<b>Uitkeringen:*</b>						
Riolering	164	85	1	1	0	0
Herindeling	0	0	0	0	0	0
Suppletie-uitkeringen	1.339	925	9	6	3	469
Art. 12	0	0	0	0	0	0
Extra- en correctiebedragen	0	0	0	0	0	0
WMO	15.430	12.050	99	84	15	2343
Integratie-uitkeringen	15	29	0	0	0	0
Decentralisatie-uitkeringen	13.726	12.352	88	86	2	312
<b>Totaal algemene uitkeringen</b>	<b>163.108</b>	<b>149.576</b>	<b>1.044</b>	<b>1.038</b>	<b>6</b>	<b>937</b>

\* Zonder uitkeringsfactor



**Bijlage 2 Clustervergelijking 2011 en 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging gecorrigeerd voor reservemutaties en bezuinigingen 2013-2015 (alleen 2012) en de inkomsten uit het gemeentefonds**

Cluster	Netto lasten 2012	Netto lasten 2011	Gemeente fonds uitkering 2012	Gemeente fonds uitkering 2011	Vershil 2012	Vershil 2011	Vershil per inw. 2012	Vershil per inw. 2011
	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1.000)	(x € 1)	(x € 1)
<b>Gemeente</b>	Apeldoorn							
<b>Jaar</b>	2011 en 2012							
<b>Inwoners 2012</b>	156.199							
<b>Inwoners 2011</b>	155.726							
 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties								
<b>Inkomstenclusters</b>	<b>200.328</b>	<b>198.919</b>	<b>-187.295</b>	<b>-183.653</b>	<b>13.033</b>	<b>15.266</b>	<b>83</b>	<b>98</b>
Onroerendezaakbelastingen	39.379	35.165	-24.185	-23.922	15.194	11.243	97	72
Algemene uitkering	164.312	160.290	-163.110	-159.731	1.202	559	8	4
Overige eigen middelen (OEM)	4.387	3.464	0	0	4.387	3.464	28	22
Mutaties reserves	-7.750	0	0	0	-7.750	0	-50	0
<b>Uitgavencusters</b>	<b>-198.738</b>	<b>-207.274</b>	<b>187.295</b>	<b>183.656</b>	<b>-11.443</b>	<b>-23.618</b>	<b>-73</b>	<b>-152</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-14.542</b>	<b>-14.567</b>	<b>13.290</b>	<b>13.165</b>	<b>-1.252</b>	<b>-1.402</b>	<b>-8</b>	<b>-9</b>
Bestuursorganen	-8.480	-8.777	3.816	3.853	-4.664	-4.924	-30	-32
Algemene ondersteuning	-6.062	-5.790	9.474	9.312	3.412	3.522	22	23
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>-123.865</b>	<b>-129.096</b>	<b>117.437</b>	<b>113.611</b>	<b>-6.428</b>	<b>-15.485</b>	<b>-41</b>	<b>-99</b>
Werk en inkomen	-19.189	-20.086	14.156	13.216	-5.033	-6.870	-32	-44
Maatschappelijke zorg	-49.806	-48.396	57.957	54.535	8.151	6.139	52	39
Educatie	-28.936	-31.946	25.089	25.245	-3.847	-6.701	-25	-43
Kunst en ontspanning	-21.782	-22.226	17.646	17.804	-4.136	-4.422	-26	-28
Oudheid	-2.465	-4.343	610	617	-1.855	-3.726	-12	-24
Bevolkingszaken	-1.687	-2.099	1.979	2.194	292	95	2	1
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-30.367</b>	<b>-32.120</b>	<b>23.938</b>	<b>23.956</b>	<b>-6.429</b>	<b>-8.164</b>	<b>-41</b>	<b>-52</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-11.471	-11.920	9.904	7.764	-1.567	-4.156	-10	-27
Reiniging	-63	-116	-2.708	-2.728	-2.771	-2.844	-18	-18
Openbare orde en veiligheid	-13.784	-14.379	11.855	14.021	-1.929	-358	-12	-2
Fysiek milieu	-5.049	-5.705	4.887	4.899	-162	-806	-1	-5
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-29.964</b>	<b>-31.491</b>	<b>30.777</b>	<b>31.045</b>	<b>813</b>	<b>-446</b>	<b>5</b>	<b>-3</b>
Riolering	203	71	-1.723	-1.642	-1.520	-1.571	-10	-10
Groen	-13.992	-15.460	12.457	12.552	-1.535	-2.908	-10	-19
Wegen en water	-16.175	-16.102	20.043	20.135	3.868	4.033	25	26
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.853</b>	<b>1.879</b>	<b>1.853</b>	<b>1.879</b>	<b>12</b>	<b>12</b>
Herindeling			0	0	0	0	0	0
Suppletie OZB			1.339	1.339	1.339	1.339	9	9
Diversen	0	0	514	540	514	540	3	3
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>1.590</b>	<b>-8.355</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>1.590</b>	<b>-8.352</b>	<b>10</b>	<b>-54</b>

© BZK



**Bijlage 3A Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Apeldoorn ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds**

	Amers- foort	Breda	Ede	Zaan-stad	gemiddelde selectie- groep	Apel- doorn	Apel- doorn	Apel- doorn	
	verschil nettolasten met au inwoner ( x € 1)	verschil nettolasten met au inwoner ( x € 1)	verschil nettolasten met au inwoner ( x € 1)	verschil nettolasten met au inwoner ( x € 1)	verschil nettolasten met au per inwoner ( x € 1)	nettolast en nettolast 1000	algeme- ne uitkering 1000	nettolast en met au inwoner ( x € 1)	Verskil per inwoner ( x € 1)
Inwoners	146.592	174.599	108.285	146.940				156.199	
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>209</b>	<b>26</b>	<b>184</b>	<b>355</b>	<b>186</b>	<b>200.328</b>	<b>-187.295</b>	<b>83</b>	<b>-103</b>
Onroerendezaakbelastingen	48	7	33	66	37	39.379	-24.185	97	60
Algemene uitkering	18	-27	-14	30	1	164.312	-163.110	8	6
Overige eigen middelen (OEM)	-7	30	94	65	42	4.387	0	28	-14
Mutaties reserves	150	16	72	194	106	-7.750	0	-50	-155
<b><u>Uitgavencusters</u></b>	<b>-209</b>	<b>-26</b>	<b>-184</b>	<b>-355</b>	<b>-186</b>	<b>-200.328</b>	<b>187.295</b>	<b>-83</b>	<b>103</b>
Bestuursorganen	-25	-6	0	-31	-16	-8.480	3.816	-30	-14
Algemene ondersteuning	25	32	-105	27	3	-7.652	9.474	12	8
Werk en inkomen	-76	9	-26	-75	-41	-19.189	14.156	-32	8
Maatschappelijke zorg	39	6	32	70	36	-49.806	57.957	52	16
Educatie	24	5	54	4	19	-28.936	25.089	-25	-43
Kunst en ontspanning	-27	-65	-18	-8	-32	-21.782	17.646	-26	5
Oudheid	-26	-17	-13	-13	-18	-2.465	610	-12	6
Bevolkingszaken	-5	-10	-9	4	-5	-1.687	1.979	2	7
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-19	-31	-70	-81	-48	-11.471	9.904	-10	38
Reiniging	3	9	-18	3	1	-63	-2.708	-18	-18
Openbare orde en veiligheid	-28	-10	-7	-38	-21	-13.784	11.855	-12	9
Fysiek milieu	-9	15	28	-27	1	-5.049	4.887	-1	-2
Riolering	-1	-4	-25	9	-4	203	-1.723	-10	-6
Groen	9	20	20	56	26	-13.992	12.457	-10	-36
Wegen en water	-110	20	-36	-266	-97	-16.175	20.043	25	121
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie OZB	14	-1	8	6	6	0	1.339	9	2
Diversen	4	3	3	3	3	0	514	3	0
<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>

**Bijlage 3B Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep**

Gemeente		Apeldoorn		selectiegemeenten		
Jaar	2012					
Inwoners	156.199			Inwoners	144.104	
Cluster	Apeldoorn nettolasten ( x € 1.000)	Selectie nettolasten ( x € 1.000)	Apeldoorn nettolasten per inwoner ( x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner ( x € 1,-)	Verschil lasten per inw. ( x € 1,-)	Verschil absoluut ( x € 1.000)
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>200.328</b>	<b>197.842</b>	<b>1.283</b>	<b>1.373</b>	<b>-90</b>	<b>-14.119</b>
Onroerendezaakbelastingen	39.379	26.831	252	186	66	10.296
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	4.387	5.993	28	42	-14	-2.110
Mutaties reserves	-7.750	15.256	-50	106	-155	-24.287
Algemene uitkering	164.312	149.762	1.052	1.039	13	1.981
<b><u>Uitgavencusters</u></b>	<b>-198.738</b>	<b>-197.844</b>	<b>-1.272</b>	<b>-1.373</b>	<b>101</b>	<b>15.712</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-14.542</b>	<b>-14.081</b>	<b>-93</b>	<b>-98</b>	<b>5</b>	<b>721</b>
Bestuursorganen	-8.480	-6.019	-54	-42	-13	-1.956
Algemene ondersteuning	-6.062	-8.062	-39	-56	17	2.676
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>-123.865</b>	<b>-114.250</b>	<b>-793</b>	<b>-793</b>	<b>0</b>	<b>-25</b>
Werk en inkomen	-19.189	-19.018	-123	-132	9	1.425
Maatschappelijke zorg	-49.806	-46.879	-319	-325	6	1.007
Educatie	-28.936	-20.770	-185	-144	-41	-6.423
Kunst	-7.714	-5.948	-49	-41	-8	-1.266
Ontspanning	-14.068	-14.915	-90	-103	13	2.099
Oudheid	-2.465	-4.073	-16	-28	12	1.950
Bevolkingszaken	-1.687	-2.648	-11	-18	8	1.183
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-30.367</b>	<b>-30.525</b>	<b>-194</b>	<b>-212</b>	<b>17</b>	<b>2.720</b>
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-8.844	-11.333	-57	-79	22	3.440
Volkshuisvesting	-2.627	-3.907	-17	-27	10	1.608
Reiniging	-63	2.541	0	18	-18	-2.817
Openbare orde & veiligheid	-13.784	-13.001	-88	-90	2	308
Fysiek milieu	-5.049	-4.825	-32	-33	1	181
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-29.964</b>	<b>-38.988</b>	<b>-192</b>	<b>-271</b>	<b>79</b>	<b>12.297</b>
Riolering	203	594	1	4	-3	-441
Groen	-13.992	-7.422	-90	-52	-38	-5.947
Wegen	-16.175	-31.142	-104	-216	113	17.582
Water	0	-1.018	0	-7	7	1.103
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>1.590</b>	<b>-2</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>1.592</b>

© BZK



**Bijlage 3C Clustervergelijking 2012 op functieniveau tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep**

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Onroerendzaakbelastingen</u>								
931	baten onroerendzaakbelasting gebruikers	37	31	34	35	34	57	23
932	baten onroerendzaakbelastingen eigenaren	162	142	148	157	152	195	43
941	lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0	0
	<b>Totaal</b>	<b>199</b>	<b>173</b>	<b>182</b>	<b>192</b>	<b>186</b>	<b>252</b>	<b>66</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Algemene uitkering</u>								
921	algemene uitkering gemeentefonds	1068	1032	904	1120	1039	1052	13
	<b>Totaal</b>	<b>1068</b>	<b>1032</b>	<b>904</b>	<b>1120</b>	<b>1039</b>	<b>1052</b>	<b>13</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)</u>								
212	openbaar vervoer	-1	-1	0	0	-1	-1	0
220	zeehavens	0	0	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	-11	-32	-8	-20	-19	-31	-12
311	baten marktgeden	2	2	0	2	1	2	1
320	industrie	0	0	7	0	1	0	-1
330	nutsbedrijven	0	0	0	0	0	11	11
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	0	0
830	bouwgrondexploitatie	-39	0	-16	-30	-21	0	21
911	geldeningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	-1	0	0	0	0
913	overige financiële middelen	-14	3	4	19	3	34	31
914	geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	53	51	91	86	68	0	-68
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	1	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	0	6	0	1	0	-1
936	baten toeristenbelasting 50%	0	0	3	1	1	4	3,5
937	baten hondenbelasting	4	5	7	3	4	5	1
938	baten reclamebelasting	0	0	2	2	1	0	-1
939	baten precariobelasting	1	2	0	2	1	4	3
	<b>Totaal</b>	<b>-7</b>	<b>30</b>	<b>94</b>	<b>65</b>	<b>40</b>	<b>28</b>	<b>-11</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies Mutaties reserves</u>								
980	mutaties reserves	150	16	72	194	106	-50	-156
	<b>Totaal</b>	<b>150</b>	<b>16</b>	<b>72</b>	<b>194</b>	<b>106</b>	<b>-50</b>	<b>-156</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<b>Funcities cluster Bestuursorganen</b>								
001	bestuursorganen	-42	-22	-24	-51	-35	-42	-7
006	bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-7	-8	-5	-7	-7	-13	-6
<b>Totaal</b>		<b>-49</b>	<b>-31</b>	<b>-29</b>	<b>-58</b>	<b>-42</b>	<b>-55</b>	<b>-13</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<b>Funcities cluster Algemene ondersteuning</b>								
002	bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	-50	-9	-157	-52	-58	-51	7
005	bestuurlijke samenwerking	-2	-5	0	0	-2	-2	0
922	algemene baten en lasten	29	-15	7	34	13	33	20
930	uitvoering Wet WOZ	-15	-12	-8	-10	-11	-10	1
940	lasten heffing en invordering belastingen	-11	-10	-5	-4	-8	-8	0
960	saldo kostenplaatsen	16	21	0	0	10	0	-10
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	0	0	0	0	0	-10	-10
<b>Totaal</b>		<b>-33</b>	<b>-29</b>	<b>-163</b>	<b>-31</b>	<b>-56</b>	<b>-48</b>	<b>8</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<b>Funcities cluster Werk en inkomen</b>								
610	bijstandsverlening	-81	-37	-54	-49	-54	-40	14
611	werkgelegenheid	-10	-5	-6	-13	-8	-2	6
612	inkomensvoorziening vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	3	3
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-61	-39	-21	-68	-49	-53	-4
623	participatiebudget	-17	-14	-13	-37	-21	-31	-10
<b>Totaal</b>		<b>-169</b>	<b>-95</b>	<b>-95</b>	<b>-167</b>	<b>-132</b>	<b>-123</b>	<b>9</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<b>Funcities cluster Maatschappelijke zorg</b>								
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-70	-125	-75	-72	-88	-93	-5
621	vreemdelingen	-3	0	-2	0	-1	0	1
622	huishoudelijke verzorging	-70	-88	-78	-107	-86	-101	-15
630	sociaal-cultureel werk	-48	-40	-37	-43	-42	-28	14
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-19	-13	-3	-2	-10	-7	3
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-36	-69	-45	-41	-49	-52	-3
711	ambulancevervoer	0	0	1	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-27	-21	-13	-19	-20	-16	4
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-25	-13	-15	-14	-17	-15	2
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-11	-16	-18	0	-11	-9	2
<b>Totaal</b>		<b>-310</b>	<b>-385</b>	<b>-286</b>	<b>-299</b>	<b>-324</b>	<b>-321</b>	<b>3</b>

Functies subcluster Onderwijshuisvesting		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-28	-8	-13	-53	-26	-14	12
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-38	-100	-32	-29	-54	-28	26
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-1	0	0	-8	-2	-2	0
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-19	-12	-11	-8	-13	-12	1
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	-9	0	-6	0	-3	-13	-10
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-11	0	10	-8	-3	-28	-25
<b>Totaal</b>		<b>-107</b>	<b>-121</b>	<b>-51</b>	<b>-105</b>	<b>-101</b>	<b>-97</b>	<b>4</b>

Functies cluster Overige educatie		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
420	openbaar basisonderwijs	-1	-2	0	-5	-2	0	2
422	bijzonder basisonderwijs	-14	-1	-2	0	-4	0	4
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	-5	-1	0	1
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	-15	-11	-16	0	-10	0	10
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-22	-18	-20	-36	-24	-86	-62
482	volwasseneneducatie	-7	0	0	0	-2	-1	1
<b>Totaal</b>		<b>-60</b>	<b>-32</b>	<b>-39</b>	<b>-46</b>	<b>-43</b>	<b>-87</b>	<b>-44</b>

Functies subcluster Kunst		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
540	kunst	-50	-59	-15	-31	-41	-49	-8
<b>Totaal</b>		<b>-50</b>	<b>-59</b>	<b>-15</b>	<b>-31</b>	<b>-41</b>	<b>-49</b>	<b>-8</b>

Functies subcluster Ontspanning		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-24	-35	-28	-24	-28	-33	-5
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-26	-42	-27	-13	-28	-5	23
530	sport	-46	-43	-47	-47	-45	-49	-4
580	overige recreatieve voorzieningen	-1	-2	-6	0	-2	-4	-2
<b>Totaal</b>		<b>-96</b>	<b>-123</b>	<b>-108</b>	<b>-85</b>	<b>-103</b>	<b>-91</b>	<b>12</b>

Functies cluster Oudheid		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
541	oudheidkunde/musea	-39	-29	-15	-27	-28	-16	12
<b>Totaal</b>		<b>-39</b>	<b>-29</b>	<b>-15</b>	<b>-27</b>	<b>-28</b>	<b>-16</b>	<b>12</b>

Functies cluster Bevolkingszaken		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
003	burgerzaken	-32	-33	-32	-20	-29	-21	8
004	baten secretarieleges burgerzaken	13	10	11	10	11	10	-1
<b>Totaal</b>		<b>-19</b>	<b>-23</b>	<b>-22</b>	<b>-10</b>	<b>-18</b>	<b>-11</b>	<b>7</b>

Functies subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
810	ruimtelijke ordening	-44	-28	-94	-50	-50	-57	-7
821	stads- en dorpsvernieuwing	-10	-44	-1	-49	-29	0	29
<b>Totaal</b>		<b>-54</b>	<b>-72</b>	<b>-95</b>	<b>-99</b>	<b>-79</b>	<b>-57</b>	<b>22</b>

Functies subcluster Volkshuisvesting		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
820	woningexploitatie/woningbouw	0	2	1	-19	-4	0	4
822	overige volkshuisvesting	-49	-49	-51	-60	-52	-51	1
823	bouwvergunningen	26	28	32	31	29	34	5
<b>Totaal</b>		<b>-23</b>	<b>-19</b>	<b>-18</b>	<b>-47</b>	<b>-27</b>	<b>-17</b>	<b>10</b>

Functies cluster Reiniging		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
721	afvalverwijdering en verwerking	-68	-106	-102	-97	-93	0	93
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	87	132	101	117	111	0	-111
<b>Totaal</b>		<b>19</b>	<b>26</b>	<b>-2</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>0</b>	<b>-18</b>

Functies cluster Openbare orde en veiligheid		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-74	-61	-64	-74	-68	-74	-6
140	openbare orde en veiligheid	-25	-23	-7	-30	-22	-10	12
160	opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	-4	-4
<b>Totaal</b>		<b>-99</b>	<b>-84</b>	<b>-71</b>	<b>-104</b>	<b>-90</b>	<b>-88</b>	<b>2</b>

Functies cluster Fysiek milieu		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershill
723	milieubeheer	-40	-19	-5	-65	-33	-32	1
<b>Totaal</b>		<b>-40</b>	<b>-19</b>	<b>-5</b>	<b>-65</b>	<b>-33</b>	<b>-32</b>	<b>1</b>

Functies subcluster Wegen		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershill
210	wegen, straten en pleinen	-110	-94	-139	-393	-183	-90	93
211	verkeersmaatregelen te land	-105	-12	-21	-12	-37	-16	21
214	parkeren	-19	-69	-17	-13	-32	-2	30
215	baten parkeerbelasting	19	75	16	20	35	0	-35
936	baten toeristenbelasting 50%	0	0	3	1	1	4	4
<b>Totaal</b>		<b>-214</b>	<b>-101</b>	<b>-159</b>	<b>-397</b>	<b>-217</b>	<b>-104</b>	<b>113</b>

Functies cluster Riolering		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershill
722	riolering en waterzuivering	-61	-60	-111	-59	-70	0	70
726	baten rioolrechten	70	66	95	130	89	1	-88
727	baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0
728	baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0
729	huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	-45	-11	0	11
730	hemelwater	0	0	0	-15	-4	0	4
731	grondwater	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>9</b>	<b>7</b>	<b>-16</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>3</b>

Functies subcluster Water		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershill
221	binnenhavens en waterwegen	0	-2	0	-5	-2	0	2
223	veerdiensten	0	0	0	0	0	0	0
240	waterkering, afwatering en landaanwinning	-9	0	-8	-4	-5	0	5
<b>Totaal</b>		<b>-10</b>	<b>-2</b>	<b>-8</b>	<b>-9</b>	<b>-7</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

Functies cluster Groen		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershill
531	groene sportvelden en terreinen	-10	-8	-17	0	-8	-7	1
550	natuurbescherming	0	0	-6	0	-1	-1	0
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-59	-51	-33	-22	-42	-82	-40
724	lijkbezorging	-22	-1	-9	-6	-9	0	9
732	baten begraafplaatsrechten	23	0	9	7	10	0	-10
<b>Totaal</b>		<b>-68</b>	<b>-60</b>	<b>-56</b>	<b>-22</b>	<b>-50</b>	<b>-90</b>	<b>-40</b>

**Bijlage 3D Overzicht (incidentele) baten en lasten per cluster die verband houden met de reservemutaties in 2012**

Cluster	Functie naam	Bedrag (x € 1.000)	Bedrag per inwoner
<b>Inkomstenclusters</b>		<b>-€ 3.381</b>	<b>-€ 22</b>
Overige eigen middelen	830 Bouwgrondexploitatie	€ 375	
Overige eigen middelen	913 Overige financiële middelen	€ 45	
Overige eigen middelen	914 Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk dan 1 jaar	-€ 3.801	
<b>Totaal</b>		<b>-€ 3.381</b>	<b>-€ 22</b>
<b>Uitgavenclusters</b>		<b>€ 24.213</b>	<b>€ 155</b>
<b>Bestuur</b>			
Algemene ondersteuning	002 Bestuursondersteuning	€ 1.837	
Algemene ondersteuning	922 Algemene baten en lasten	€ 474	
Algemene ondersteuning	960 Saldo kostenplaatsen	€ 37	
<b>Totaal</b>		<b>€ 2.348</b>	<b>€ 15</b>
<b>Voorzieningen bevolking</b>			
Maatschappelijke zorg	620 Maatschappelijke begeleiding en advies	€ 492	
Maatschappelijke zorg	630 Sociaal-cultureel werk	-€ 769	
<b>Totaal</b>		<b>-€ 277</b>	<b>-€ 2</b>
Educatie	440 Openbaar voortgezet onderwijs	-€ 10	
Educatie	480 Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs	€ 348	
<b>Totaal</b>		<b>€ 338</b>	<b>€ 2</b>
Kunst	540 Kunst	€ 253	
Ontspanning	530 Sport	€ 165	
<b>Totaal</b>		<b>€ 418</b>	<b>€ 3</b>
<b>Bebouwing en omgeving</b>			
Volkshuisvesting	822 Overige volkshuisvesting	-€ 528	
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810 Ruimtelijke ordening	€ 9.537	
<b>Totaal</b>		<b>€ 9.009</b>	<b>€ 58</b>
Reiniging	721 Afvalverwijdering en verwerking	€ 16.819	
Reiniging	725 Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	-€ 16.561	
<b>Totaal</b>		<b>€ 258</b>	<b>€ 2</b>
Fysiek milieu	723 Milieubeheer	€ 200	
<b>Totaal</b>		<b>€ 200</b>	<b>€ 1</b>
<b>Openbare ruimte</b>			
Riolering	722 Riolering en waterzuivering	€ 12.440	
Riolering	726 Baten rioolrechten	-€ 10.876	
<b>Totaal</b>		<b>€ 1.564</b>	<b>€ 10</b>
Groen	531 Groene sportvelden	€ 39	
Groen	560 Openbaar groen en openluchtrecreatie	€ 837	
Groen	724 Lijkbezorging	€ 1.680	
Groen	732 Baten begraafplaatsrechten	-€ 1.644	
<b>Totaal</b>		<b>€ 912</b>	<b>€ 6</b>
Wegen en water	210 Wegen, straten en pleinen	€ 1.446	
Wegen en water	211 Verkeersmaatregelen te land	€ 8.241	
Wegen en water	214 Parkeren	€ 3.895	
Wegen en water	215 Baten parkeerbelasting	-€ 4.139	
<b>Totaal</b>		<b>€ 9.443</b>	<b>€ 60</b>
<b>Saldo voor bestemming</b>		<b>€ 20.832</b>	<b>€ 133</b>
<b>Mutaties reserves</b>			
Mutaties reserves	980 Mutaties reserves ivm hoofdfuncties	-€ 34.000	
<b>Totaal</b>		<b>-€ 34.000</b>	<b>-€ 218</b>
<b>Bestuur</b>			
Algemene ondersteuning	990 Saldo van de rekening na bestemming	€ 13.168	
<b>Totaal</b>		<b>€ 13.168</b>	<b>€ 84</b>
<b>Saldo na bestemming</b>		<b>€ 0</b>	<b>€ 0</b>

**Bijlage 3E      Overzicht bezuinigingen per cluster in de jaarschijven 2013 tot en met 2015**

<b>Bezuinigingen op de clusters van 2013-2015</b>				<b>Bedrag</b>	<b>Bedrag</b>
<b>Cluster</b>	<b>Functie</b>	<b>naam</b>		<b>(x € 1.000)</b>	<b>per inwoner</b>
<b>Inkomstenclusters</b>				<b>€ 103</b>	<b>€ 1</b>
Overige eigen middelen	310	Handel en ambacht		€ 103	
<b>Totaal</b>				<b>€ 103</b>	<b>€ 1</b>
<b>Uitgavenclusters</b>				<b>€ 14.655</b>	<b>€ 94</b>
<b>Bestuur</b>					
Bestuursorganen	001	Bestuursorganen		€ 188	
<b>Totaal</b>				<b>€ 188</b>	<b>€ 1</b>
Algemene ondersteuning	002	Bestuursondersteuning		€ 185	
<b>Totaal</b>				<b>€ 185</b>	<b>€ 1</b>
<b>Voorzieningen bevolking</b>					
Werk en inkomen	612	Inkomensvoorzieningen vanuit het rijk		€ 443	
<b>Totaal</b>				<b>€ 443</b>	<b>€ 3</b>
Maatschappelijke zorg	620	Maatschappelijke begeleiding en advies		€ 810	
Maatschappelijke zorg	622	Huishoudelijke verzorging		€ 74	
Maatschappelijke zorg	630	Sociaal-cultureel werk		€ 2.273	
Maatschappelijke zorg	652	Voorzieningen gehandicapten		€ 591	
Maatschappelijke zorg	714	Openbare gezondheidszorg		€ 288	
<b>Totaal</b>				<b>€ 4.036</b>	<b>€ 26</b>
Educatie	480	Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs		€ 1.200	
<b>Totaal</b>				<b>€ 1.200</b>	<b>€ 8</b>
Kunst	540	Kunst		€ 968	
Ontspanning	511	Vormings- en ontwikkelingswerk		€ 248	
Ontspanning	530	Sport		€ 1.688	
<b>Totaal</b>				<b>€ 2.904</b>	<b>€ 19</b>
Oudheid	541	Oudheidkunde/musea		€ 1.877	
<b>Totaal</b>				<b>€ 1.877</b>	<b>€ 12</b>
Bevolkingszaken	003	Bevolkingszaken		€ 194	
<b>Totaal</b>				<b>€ 194</b>	<b>€ 1</b>
<b>Bebouwing en omgeving</b>					
Volkshuisvesting	822	Overige volkshuisvesting		€ 182	
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810	Ruimtelijke ordening		€ 853	
<b>Totaal</b>				<b>€ 1.035</b>	<b>€ 7</b>
Openbare orde en veiligheid	120	Brandweer en rampenbestrijding		€ 137	
Openbare orde en veiligheid	140	Openbare orde en veiligheid		€ 273	
<b>Totaal</b>				<b>€ 410</b>	<b>€ 3</b>
Fysiek milieu	723	Milieubeheer		€ 588	
<b>Totaal</b>				<b>€ 588</b>	<b>€ 4</b>
<b>Openbare ruimte</b>					
Groen	560	Openbaar groen en openluchtrecreatie		€ 1.140	
<b>Totaal</b>				<b>€ 1.140</b>	<b>€ 7</b>
Wegen en water	211	Verkeersmaatregelen te land		€ 455	
<b>Totaal</b>				<b>€ 455</b>	<b>€ 3</b>
<b>Saldo voor bestemming</b>				<b>€ 14.758</b>	<b>€ 94</b>
<b>Bestuur</b>					
Algemene ondersteuning	990	Saldo van de rekening na bestemming		-€ 14.758	
<b>Totaal</b>				<b>-€ 14.758</b>	<b>-€ 94</b>
<b>Saldo na bestemming</b>				<b>€ 0</b>	<b>€ 0</b>

**Bijlage 3F Clustervergelijking 2012 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging en de inkomsten uit het gemeentefonds**

<b>Gemeente</b>	Apeldoorn
<b>Jaar</b>	2012
<b>Inwoners</b>	156.199



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

<b>Cluster</b>	<b>Netto lasten</b> ( x € 1.000 )	<b>Gemeente fonds uitkering</b> ( x € 1.000 )	<b>Vershil</b> ( x € 1.000 )	<b>Vershil per inw.</b> ( x € 1 )
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>237.606</b>	<b>-187.295</b>	<b>50.311</b>	<b>322</b>
Onroerendezaakbelastingen	39.379	-24.185	15.194	97
Algemene uitkering	164.312	-163.110	1.202	8
Overige eigen middelen (OEM)	7.665	0	7.665	49
Mutaties reserves	26.250	0	26.250	168
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-237.606</b>	<b>187.295</b>	<b>-50.311</b>	<b>-322</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-17.263</b>	<b>13.290</b>	<b>-3.973</b>	<b>-25</b>
Bestuursorganen	-8.668	3.816	-4.852	-31
Algemene ondersteuning	-8.595	9.474	879	6
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-134.998</b>	<b>117.437</b>	<b>-17.561</b>	<b>-112</b>
Werk en inkomen	-19.632	14.156	-5.476	-35
Maatschappelijke zorg	-53.565	57.957	4.392	28
Educatie	-30.474	25.089	-5.385	-34
Kunst en ontspanning	-25.104	17.646	-7.458	-48
Oudheid	-4.342	610	-3.732	-24
Bevolkingszaken	-1.881	1.979	98	1
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-41.867</b>	<b>23.938</b>	<b>-17.929</b>	<b>-115</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-21.515	9.904	-11.611	-74
Reiniging	-321	-2.708	-3.029	-19
Openbare orde en veiligheid	-14.194	11.855	-2.339	-15
Fysiek milieu	-5.837	4.887	-950	-6
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-43.478</b>	<b>30.777</b>	<b>-12.701</b>	<b>-81</b>
Riolering	-1.361	-1.723	-3.084	-20
Groen	-16.044	12.457	-3.587	-23
Wegen en water	-26.073	20.043	-6.030	-39
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>1.853</b>	<b>1.853</b>	<b>12</b>
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	1.339	1.339	9
Diversen	0	514	514	3
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



**Bijlage 4A Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van de selectiegroep ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds en van Apeldoorn ten opzichte van de inkomsten uit gemeentefonds**

	Amers-foort	Breda	Ede	Zaan-stad	gemiddelde selectie-groep	Apel-doorn	Apel-doorn	Apel-doorn	
	netto-lasten met au inwoner ( x € 1)	netto-lasten met au inwoner ( x € 1)	netto-lasten met au inwoner ( x € 1)	netto-lasten met au inwoner ( x € 1)	netto-lasten met au per inwoner ( x € 1)	netto-lasten ( x € 1000)	algemene uitkering ( x € 1000)	netto-lasten met au inwoner ( x € 1)	Vershil per inwoner ( x € 1)
Inwoners	144.862	173.299	107.756	145.332				155.726	
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>169</b>	<b>132</b>	<b>132</b>	<b>181</b>	<b>154</b>	<b>198.919</b>	<b>-183.653</b>	<b>98</b>	<b>-56</b>
Onroerendezaakbelastingen	43	5	28	59	33	35.165	-23.922	72	40
Algemene uitkering	-19	3	-25	10	-6	160.290	-159.731	4	10
Overige eigen middelen (OEM)	21	24	34	179	64	3.464	0	22	-42
Mutaties reserves	125	100	96	-66	63	0	0	0	-63
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-169</b>	<b>-132</b>	<b>-132</b>	<b>-181</b>	<b>-154</b>	<b>-198.919</b>	<b>183.653</b>	<b>-98</b>	<b>56</b>
Bestuursorganen	-50	-4	0	-17	-18	-8.777	3.853	-32	-13
Algemene ondersteuning	2	-9	-113	6	-22	2.565	9.312	76	99
Werk en inkomen	-30	-7	-11	-46	-24	-20.086	13.216	-44	-21
Maatschappelijke zorg	28	-37	33	62	18	-48.396	54.535	39	22
Educatie	24	-16	31	4	8	-31.946	25.245	-43	-51
Kunst en ontspanning	-17	-59	-20	-1	-26	-22.226	17.804	-28	-2
Oudheid	-26	-18	-16	-13	-18	-4.343	617	-24	-6
Bevolkingszaken	-6	-10	-5	7	-4	-2.099	2.194	1	4
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-23	-12	-31	-59	-30	-11.920	7.764	-27	4
Reiniging	6	8	-17	3	1	-116	-2.728	-18	-20
Openbare orde en veiligheid	5	5	-8	-34	-7	-14.379	14.021	-2	5
Fysiek milieu	-13	11	26	-13	2	-5.705	4.899	-5	-7
Riolering	0	-8	-8	11	-1	71	-1.642	-10	-9
Groen	7	7	17	58	22	-15.460	12.552	-19	-41
Wegen en water	-95	16	-24	-158	-64	-16.102	20.135	26	90
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie OZB	14	-1	8	6	6	0	1.339	9	2
Diversen	7	3	4	3	4	0	540	3	-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>

-/- is hogere nettolasten dan de algemene uitkering

Let op: saldo van de begroting (functie 990) is in dit overzicht toegerekend aan het cluster algemene ondersteuning

**Bijlage 4B Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep**

Gemeente		Apeldoorn		selectiegemeenten		
Jaar		2011		Inwoners	142.812	
Inwoners		155.726				
Cluster	Apeldoorn nettolasten	Selectie nettolasten	Apeldoorn nettolasten per inwoner	Selectie nettolasten per inwoner	Verschil lasten per inw.	Verschil absoluut
	( x € 1.000)	( x € 1.000)	( x € 1,-- )	( x € 1,-- )	( x € 1,-- )	( x € 1.000)
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>198.919</b>	<b>191.770</b>	<b>1.277</b>	<b>1.343</b>	<b>-65</b>	<b>-10.193</b>
Onroerendezaakbelastingen	35.165	25.848	226	181	45	6.980
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	3.464	9.208	22	64	-42	-6.577
Mutaties reserves	0	9.019	0	63	-63	-9.835
Algemene uitkering	160.290	147.696	1.029	1.034	-5	-761
<b><u>Uitgavenclusters</u></b>	<b>-207.274</b>	<b>-191.771</b>	<b>-1.331</b>	<b>-1.343</b>	<b>12</b>	<b>1.838</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-14.567</b>	<b>-17.808</b>	<b>-94</b>	<b>-125</b>	<b>31</b>	<b>4.851</b>
Bestuursorganen	-8.777	-6.288	-56	-44	-12	-1.921
Algemene ondersteuning	-5.790	-11.520	-37	-81	43	6.772
<b>Voorzieningen bevolking</b>	<b>-129.096</b>	<b>-111.488</b>	<b>-829</b>	<b>-781</b>	<b>-48</b>	<b>-7.526</b>
Werk en inkomen	-20.086	-16.061	-129	-112	-17	-2.573
Maatschappelijke zorg	-48.396	-46.081	-311	-323	12	1.851
Educatie	-31.946	-22.396	-205	-157	-48	-7.525
Kunst	-7.602	-5.493	-49	-38	-10	-1.612
Ontspanning	-14.624	-14.621	-94	-102	8	1.319
Oudheid	-4.343	-4.164	-28	-29	1	198
Bevolkingszaken	-2.099	-2.674	-13	-19	5	816
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-32.120</b>	<b>-27.719</b>	<b>-206</b>	<b>-194</b>	<b>-12</b>	<b>-1.895</b>
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-8.607	-9.368	-55	-66	10	1.608
Volkshuisvesting	-3.313	-3.648	-21	-26	4	665
Reiniging	-116	2.658	-1	19	-19	-3.014
Openbare orde & veiligheid	-14.379	-12.691	-92	-89	-3	-540
Fysiek milieu	-5.705	-4.670	-37	-33	-4	-613
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-31.491</b>	<b>-34.757</b>	<b>-202</b>	<b>-243</b>	<b>41</b>	<b>6.409</b>
Riolering	71	896	0	6	-6	-906
Groen	-15.460	-8.133	-99	-57	-42	-6.592
Wegen	-16.102	-26.538	-103	-186	82	12.836
Water	0	-982	0	-7	7	1.071
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>-8.355</b>	<b>-1</b>	<b>-54</b>	<b>0</b>	<b>-54</b>	<b>-8.354</b>

© BZK

**Bijlage 4C Clustervergelijking 2011 op functieniveau tussen de nettolasten van Apeldoorn en van de selectiegroep**

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Onroerendzaakbelastingen</u>								
931	baten onroerendzaakbelasting gebruikers	36	32	34	36	34	50	16
932	baten onroerendzaakbelastingen eigenaren	158	137	143	150	147	176	29
941	lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0	0
	<b>Totaal</b>	<b>193</b>	<b>169</b>	<b>178</b>	<b>186</b>	<b>181</b>	<b>226</b>	<b>45</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Algemene uitkering</u>								
921	algemene uitkering gemeentefonds	1046	1067	888	1092	1034	1029	-5
	<b>Totaal</b>	<b>1046</b>	<b>1067</b>	<b>888</b>	<b>1092</b>	<b>1034</b>	<b>1029</b>	<b>-5</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)</u>								
212	openbaar vervoer	-2	0	0	0	0	0	0
220	zeehavens	0	0	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	-9	-34	-10	-17	-19	-35	-16
311	baten marktgeden	2	2	0	2	1	2	1
320	industrie	0	0	0	0	0	0	0
330	nutsbedrijven	1	0	0	109	28	15	-13
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0	0	0
830	bouwgrondexploitatie	-8	0	2	-16	-6	0	6
911	geldeningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	-2	0	0	0	0
913	overige financiële middelen	-15	4	3	17	2	28	26
914	geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	46	45	24	75	49	0	-49
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	1	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	0	6	0	1	0	-1
936	baten toeristenbelasting 50%	0	0	2	1	1	4	3
937	baten hondenbelasting	4	5	6	3	4	5	1
938	baten reclamebelasting	0	0	2	2	1	0	-1
939	baten precariobelasting	1	3	0	2	2	4	2
	<b>Totaal</b>	<b>21</b>	<b>24</b>	<b>34</b>	<b>179</b>	<b>64</b>	<b>22</b>	<b>-41</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies Mutaties reserves</u>								
980	mutaties reserves	125	100	96	-66	63	0	-63
	<b>Totaal</b>	<b>125</b>	<b>100</b>	<b>96</b>	<b>-66</b>	<b>63</b>	<b>0</b>	<b>-63</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Bestuursorganen</u>								
001	bestuursorganen	-68	-21	-24	-38	-38	-44	-6
006	bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-6	-8	-5	-6	-6	-13	-7
<b>Totaal</b>		<b>-74</b>	<b>-29</b>	<b>-28</b>	<b>-44</b>	<b>-44</b>	<b>-57</b>	<b>-13</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Algemene ondersteuning</u>								
002	bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	-50	-16	-156	-85	-68	-55	13
005	bestuurlijke samenwerking	-2	-4	0	0	-2	-2	0
922	algemene baten en lasten	26	-30	-1	48	9	41	32
930	uitvoering Wet WOZ	-14	-19	-1	-10	-12	-11	1
940	lasten heffing en invordering belastingen	-11	-9	-12	-4	-9	-8	1
960	saldo kostenplaatsen	-5	9	0	0	1	-2	-3
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	0	0	0	0	0	54	54
<b>Totaal</b>		<b>-56</b>	<b>-69</b>	<b>-171</b>	<b>-52</b>	<b>-81</b>	<b>17</b>	<b>98</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Werk en inkomen</u>								
610	bijstandsverlening	-27	-40	-43	-27	-34	-43	-9
611	werkgelegenheid	-27	-1	-4	-3	-8	-2	6
612	inkomensvoorziening vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimabeleid	-59	-49	-20	-70	-52	-51	1
623	participatiebudget	-5	-20	-13	-34	-18	-34	-16
<b>Totaal</b>		<b>-117</b>	<b>-110</b>	<b>-80</b>	<b>-134</b>	<b>-112</b>	<b>-130</b>	<b>-18</b>

		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
<u>Functies cluster Maatschappelijke zorg</u>								
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-55	-138	-64	-69	-85	-95	-10
621	vreemdelingen	-3	0	-2	0	-1	0	1
622	huishoudelijke verzorging	-71	-96	-76	-90	-84	-89	-5
630	sociaal-cultureel werk	-59	-65	-38	-61	-58	-47	11
641	tehuizen	0	0	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-17	-8	-9	-2	-9	-6	3
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-52	-72	-54	-41	-56	-54	2
711	ambulancevervoer	0	0	8	0	2	0	-2
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-29	-22	-12	-18	-21	-17	4
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-13	-4	-1	-2	-5	-2	3
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-1	-9	-13	0	-5	-1	4
<b>Totaal</b>		<b>-300</b>	<b>-414</b>	<b>-261</b>	<b>-283</b>	<b>-322</b>	<b>-311</b>	<b>11</b>

Functies subcluster Onderwijshuisvesting		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-29	-1	-11	-55	-24	-14	10
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-43	-111	-40	-31	-60	-27	33
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-3	0	0	-8	-3	-5	-2
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-15	-6	-11	0	-8	-14	-6
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	-4	0	-6	0	-2	-10	-8
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-11	0	-6	-8	-6	-27	-21
<b>Totaal</b>		<b>-105</b>	<b>-118</b>	<b>-74</b>	<b>-102</b>	<b>-103</b>	<b>-97</b>	<b>6</b>

Functies cluster Overige educatie		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
420	openbaar basisonderwijs	-2	-2	-1	-2	-2	0	2
422	bijzonder basisonderwijs	-14	-1	-2	0	-4	0	4
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	-4	-1	0	1
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	-16	-12	-15	-8	-13	0	13
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-21	-42	-21	-37	-32	-107	-75
482	volwasseneneducatie	-12	0	0	0	-3	-1	2
<b>Totaal</b>		<b>-65</b>	<b>-58</b>	<b>-40</b>	<b>-51</b>	<b>-55</b>	<b>-108</b>	<b>-53</b>

Functies subcluster Kunst		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
540	kunst	-40	-60	-15	-29	-38	-49	-11
<b>Totaal</b>		<b>-40</b>	<b>-60</b>	<b>-15</b>	<b>-29</b>	<b>-38</b>	<b>-49</b>	<b>-11</b>

Functies subcluster Ontspanning		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-24	-35	-28	-25	-28	-33	-5
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-23	-36	-27	-13	-25	-7	18
530	sport	-49	-43	-51	-43	-46	-51	-5
580	overige recreatieve voorzieningen	-1	-4	-6	-1	-3	-2	1
<b>Totaal</b>		<b>-98</b>	<b>-118</b>	<b>-112</b>	<b>-82</b>	<b>-102</b>	<b>-93</b>	<b>9</b>

Functies cluster Oudheid		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
541	oudheidkunde/musea	-39	-31	-17	-27	-29	-28	1
<b>Totaal</b>		<b>-39</b>	<b>-31</b>	<b>-17</b>	<b>-27</b>	<b>-29</b>	<b>-28</b>	<b>1</b>

Functies cluster Bevolkingszaken		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
003	burgerzaken	-34	-35	-32	-19	-30	-25	5
004	baten secretarieleges burgerzaken	13	10	13	10	11	12	1
<b>Totaal</b>		<b>-21</b>	<b>-25</b>	<b>-19</b>	<b>-9</b>	<b>-19</b>	<b>-13</b>	<b>6</b>

Functies subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
810	ruimtelijke ordening	-42	-21	-49	-35	-35	-55	-20
821	stads- en dorpsvernieuwing	-11	-38	-1	-64	-31	0	31
<b>Totaal</b>		<b>-52</b>	<b>-59</b>	<b>-50</b>	<b>-98</b>	<b>-66</b>	<b>-55</b>	<b>11</b>

Functies subcluster Volkshuisvesting		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
820	woningexploitatie/woningbouw	0	-1	-4	-13	-4	0	4
822	overige volkshuisvesting	-64	-44	-53	-53	-53	-52	1
823	bouwvergunningen	32	27	33	35	32	30	-2
<b>Totaal</b>		<b>-32</b>	<b>-17</b>	<b>-24</b>	<b>-30</b>	<b>-25</b>	<b>-22</b>	<b>3</b>

Functies cluster Reiniging		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
721	afvalverwijdering en verwerking	-73	-109	-103	-91	-94	-1	93
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	96	134	103	111	113	0	-113
<b>Totaal</b>		<b>23</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>-1</b>	<b>-20</b>

Functies cluster Openbare orde en veiligheid		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-75	-61	-78	-94	-76	-73	3
140	openbare orde en veiligheid	-15	-17	-2	-15	-13	-12	1
160	opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	-7	-7
<b>Totaal</b>		<b>-90</b>	<b>-77</b>	<b>-80</b>	<b>-108</b>	<b>-89</b>	<b>-92</b>	<b>-3</b>

Functies cluster Fysiek milieu		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
723	milieubeheer	-44	-23	-8	-51	-33	-37	-4
<b>Totaal</b>		<b>-44</b>	<b>-23</b>	<b>-8</b>	<b>-51</b>	<b>-33</b>	<b>-37</b>	<b>-4</b>

Functies subcluster Wegen		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
210	wegen, straten en pleinen	-125	-99	-128	-283	-158	-83	75
211	verkeersmaatregelen te land	-78	-11	-24	-15	-31	-21	10
214	parkeren	-18	-73	-17	-10	-33	-3	30
215	baten parkeerbelasting	20	77	17	16	36	0	-36
936	baten toeristenbelasting 50%	0	0	2	1	1	4	3
<b>Totaal</b>		<b>-201</b>	<b>-106</b>	<b>-151</b>	<b>-291</b>	<b>-186</b>	<b>-104</b>	<b>82</b>

Functies cluster Riolering		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
722	riolering en waterzuivering	-61	-63	-92	-54	-66	-1	65
726	baten rioolrechten	70	66	92	121	86	1	-85
727	baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0
728	baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0
729	huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	-41	-10	0	10
730	hemelwater	0	0	0	-14	-3	0	3
731	grondwater	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal</b>		<b>9</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

Functies subcluster Water		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
221	binnenhavens en waterwegen	0	-2	0	-5	-2	0	2
223	veerdiensten	0	0	0	0	0	0	0
240	waterkering, afwatering en landaanwinning	-10	0	-7	-5	-5	0	5
<b>Totaal</b>		<b>-10</b>	<b>-2</b>	<b>-7</b>	<b>-9</b>	<b>-7</b>	<b>0</b>	<b>7</b>

Functies cluster Groen		Amersfoort	Breda	Ede	Zaanstad	Gemiddelde selectiegroep	Apeldoorn	Vershil
531	groene sportvelden en terreinen	-12	-8	-18	0	-9	-2	7
550	natuurbescherming	0	0	-8	0	-1	-2	-1
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-58	-64	-34	-23	-46	-95	-49
724	lijkbezorging	-22	-2	-9	-5	-9	0	9
732	baten begraafplaatsrechten	21	0	9	7	9	0	-9
<b>Totaal</b>		<b>-71</b>	<b>-74</b>	<b>-60</b>	<b>-21</b>	<b>-56</b>	<b>-99</b>	<b>-43</b>

**Bijlage 4D Overzicht (incidentele) baten en lasten per cluster die verband houden met de reservemutaties in 2011**

Cluster	Functie naam	Bedrag (x € 1.000)	Bedrag per inwoner
<b>Inkomstenclusters</b>		<b>-€ 4.971</b>	<b>-€ 32</b>
Overige eigen middelen	830 Bouwgrondexploitatie	€ 977	
Overige eigen middelen	913 Overige financiële middelen	€ 163	
Overige eigen middelen	914 Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk dan 1 jaar	-€ 6.111	
<b>Totaal</b>		<b>-€ 4.971</b>	<b>-€ 32</b>
<b>Uitgavenclusters</b>		<b>€ 21.204</b>	<b>€ 136</b>
<b>Bestuur</b>			
Bestuursorganen	001 Bestuursorganen	€ 156	
<b>Totaal</b>		<b>€ 156</b>	<b>€ 1</b>
Algemene ondersteuning	002 Bestuursondersteuning	€ 1.216	
Algemene ondersteuning	922 Algemene baten en lasten	€ 1.451	
Algemene ondersteuning	960 Saldo kostenplaatsen	-€ 325	
<b>Totaal</b>		<b>€ 2.342</b>	<b>€ 15</b>
<b>Voorzieningen bevolking</b>			
Werk en inkomen	611 Werkgelegenheid	€ 358	
Werk en inkomen	614 Gemeentelijk minimabeleid	€ 480	
<b>Totaal</b>		<b>€ 838</b>	<b>€ 5</b>
Maatschappelijke zorg	620 Maatschappelijke begeleiding en advies	-€ 144	
Maatschappelijke zorg	630 Sociaal-cultureel werk	€ 385	
Maatschappelijke zorg	716 Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	€ 60	
<b>Totaal</b>		<b>€ 301</b>	<b>€ 2</b>
Educatie	440 Openbaar voortgezet onderwijs	-€ 30	
Educatie	480 Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs	-€ 82	
<b>Totaal</b>		<b>-€ 112</b>	<b>-€ 1</b>
Kunst	540 Kunst	€ 130	
Ontspanning	530 Sport	€ 110	
<b>Totaal</b>		<b>€ 240</b>	<b>€ 2</b>
<b>Bebouwing en omgeving</b>			
Volkshuisvesting	822 Overige volkshuisvesting	-€ 177	
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810 Ruimtelijke ordening	€ 10.874	
<b>Totaal</b>		<b>€ 10.697</b>	<b>€ 69</b>
Reiniging	721 Afvalverwijdering en verwerking	€ 18.345	
Reiniging	725 Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	-€ 17.798	
<b>Totaal</b>		<b>€ 547</b>	<b>€ 4</b>
Openbare orde en veiligheid	140 Openbare orde en veiligheid	€ 85	
<b>Totaal</b>		<b>€ 85</b>	<b>€ 1</b>
Fysiek milieu	723 Milieubeheer	€ 576	
<b>Totaal</b>		<b>€ 576</b>	<b>€ 4</b>
<b>Openbare ruimte</b>			
Riolering	722 Riolering en waterzuivering	€ 11.042	
Riolering	726 Baten rioolrechten	-€ 10.810	
<b>Totaal</b>		<b>€ 232</b>	<b>€ 1</b>
Groen	560 Openbaar groen en openluchtrecreatie	€ 87	
Groen	724 Lijkbezorging	€ 2.046	
Groen	732 Baten begraafplaatsrechten	-€ 1.644	
<b>Totaal</b>		<b>€ 489</b>	<b>€ 3</b>
Wegen en water	210 Wegen, straten en pleinen	€ 1.240	
Wegen en water	211 Verkeersmaatregelen te land	€ 4.260	
Wegen en water	214 Parkeren	€ 3.715	
Wegen en water	215 Baten parkeerbelasting	-€ 4.402	
<b>Totaal</b>		<b>€ 4.813</b>	<b>€ 31</b>
<b>Saldo voor bestemming</b>		<b>€ 16.233</b>	<b>€ 104</b>



<b>Cluster</b>	<b>Functie naam</b>	<b>Bedrag (x € 1.000)</b>	<b>Bedrag per inwoner</b>
<b>Mutaties reserves</b>			
Mutaties reserves	980 Mutaties reserves ivm hoofdfuncties	-€ 24.588	-€ 158
<b>Totaal</b>		<b>-€ 24.588</b>	
<b>Algemene ondersteuning</b>			
Algemene ondersteuning	990 Saldo van de rekening na bestemming	€ 8.355	
<b>Totaal</b>		<b>€ 8.355</b>	<b>€ 54</b>
<b>Saldo na bestemming</b>		<b>€ 0</b>	<b>€ 0</b>

**Bijlage 4E Clustervergelijking 2011 tussen de nettolasten van Apeldoorn conform vastgestelde begroting inclusief eerste wijziging en de inkomsten uit het gemeentefonds**

Gemeente	Apeldoorn
Jaar	2011
Inwoners	155.726



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

Cluster	Netto lasten ( x € 1.000 )	Gemeente fonds uitkering ( x € 1.000 )	Verschil ( x € 1.000 )	Verschil per inw. ( x € 1 )
<b><u>Inkomstenclusters</u></b>	<b>228.478</b>	<b>-183.653</b>	<b>44.825</b>	<b>288</b>
Onroerendezaakbelastingen	35.165	-23.922	11.243	72
Algemene uitkering	160.290	-159.731	559	4
Overige eigen middelen (OEM)	8.435	0	8.435	54
Mutaties reserves	24.588	0	24.588	158
<b><u>Uitgavencusters</u></b>	<b>-228.478</b>	<b>183.656</b>	<b>-44.822</b>	<b>-288</b>
<b>Bestuur</b>	<b>-17.065</b>	<b>13.165</b>	<b>-3.900</b>	<b>-25</b>
Bestuursorganen	-8.933	3.853	-5.080	-33
Algemene ondersteuning	-8.132	9.312	1.180	8
<b>Voorzienigen bevolking</b>	<b>-130.363</b>	<b>113.611</b>	<b>-16.752</b>	<b>-108</b>
Werk en inkomen	-20.924	13.216	-7.708	-49
Maatschappelijke zorg	-48.697	54.535	5.838	37
Educatie	-31.834	25.245	-6.589	-42
Kunst en ontspanning	-22.466	17.804	-4.662	-30
Oudheid	-4.343	617	-3.726	-24
Bevolkingszaken	-2.099	2.194	95	1
<b>Bebouwing en omgeving</b>	<b>-44.025</b>	<b>23.956</b>	<b>-20.069</b>	<b>-129</b>
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-22.617	7.764	-14.853	-95
Reiniging	-663	-2.728	-3.391	-22
Openbare orde en veiligheid	-14.464	14.021	-443	-3
Fysiek milieu	-6.281	4.899	-1.382	-9
<b>Openbare ruimte</b>	<b>-37.025</b>	<b>31.045</b>	<b>-5.980</b>	<b>-38</b>
Riolering	-161	-1.642	-1.803	-12
Groen	-15.949	12.552	-3.397	-22
Wegen en water	-20.915	20.135	-780	-5
<b>Overigen</b>	<b>0</b>	<b>1.879</b>	<b>1.879</b>	<b>12</b>
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	1.339	1.339	9
Diversen	0	540	540	3
<b>Saldo na bestemming</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

## Bijlage 5A Aangeleverd cijfermateriaal gemeente Apeldoorn begroting 2012 inclusief eerste begrotingswijziging

Gemeente  
Apeldoorn

Jaar  
2012

[Voor vragen](#)

Standaard wordt gerekend met gegevens CBS. Als eigen gegevens worden ingevuld, wordt daarmee gerekend.  
NP= NIET publiceerbaar, vul eigen gegevens in.

G4 en artikel 12-gemeenten kunnen niet vergeleken worden met de soortgenoten, groottegroep en provincie. Wel met selectiegemeenten.

Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	x € 1.000,-		x € 1.000,-		Saldo
			Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt		
001	Bestuursorganen	6.709	6.709				-6.709
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	14.855	14.855	4.854	4.854	0	-10.001
003	Burgerzaken	3.458	3.458		5	5	-3.453
004	Baten secretarieelge burgerzaken	799	799	2.371	2.371	0	1.572
005	Bestuurlijke samenwerking	379	379		0	0	-379
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	1.959	1.959		0	0	-1.959
<b>TOTAAL hoofdfunctie 0</b>			<b>28.159</b>	<b>615</b>	<b>7.230</b>	<b>7.230</b>	<b>-20.929</b>
120	Brandweer en rampenbestrijding	12.317	12.317		615	615	-11.702
140	Openbare orde en veiligheid	2.841	2.841		945	945	-1.896
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven	746	746	150	150	0	-596
<b>TOTAAL hoofdfunctie 1</b>			<b>15.904</b>	<b>150</b>	<b>1.710</b>	<b>1.710</b>	<b>-14.194</b>
210	Wegen, straten en pleinen	16.226	16.226	767	767	0	-15.459
211	Verkeersmaatregelen te land	11.367	11.367	189	189	0	-11.178
212	Openbaar vervoer	86	86	0	0	0	-86
214	Parkeren	8.726	8.726	4.498	4.498	0	-4.228
215	Baten parkeerbelasting			4.139	4.139	0	4.139
220	Zeehavens					0	0
221	Binnenhavens en waterwegen					0	0
223	Vaerdiensten					0	0
230	Luchtvaart					0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning					0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 2</b>			<b>36.405</b>	<b>9.593</b>	<b>9.593</b>	<b>9.593</b>	<b>-26.812</b>
310	Handel en ambacht	5.704	5.704	682	682	0	-5.022
311	Baten marktgelden			350	350	0	350
320	Industrie					0	0
330	Nutsbedrijven	18	18	1.710	1.710	0	1.692
340	Agrarische productie en ontginning					0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij					0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 3</b>			<b>5.722</b>	<b>2.742</b>	<b>2.742</b>	<b>2.742</b>	<b>-2.980</b>
420	Openbaar basisonderwijs	0	0		0	0	0
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	2.235	2.235	67	67	0	-2.168
422	Bijzonder basisonderwijs					0	0
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	4.570	4.570	119	119	0	-4.451
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs					0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	347	347			0	-347
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs					0	0
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	1.919	1.919	4	4	0	-1.915
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0			0	0
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	2.072	2.072			0	-2.072
442	Bijzonder voortgezet onderwijs					0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	4.366	4.366			0	-4.366
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	24.066	24.066	9.028	9.028	0	-15.038
482	Volwasseneneducatie	117	117			0	-117
<b>TOTAAL hoofdfunctie 4</b>			<b>39.692</b>	<b>9.218</b>	<b>9.218</b>	<b>9.218</b>	<b>-30.474</b>
510	Openbaar bibliotheekwerk	5.089	5.089			0	-5.089
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	1.018	1.018			0	-1.018
530	Sport	11.675	11.675	2.220	2.220	0	-9.455
531	Groene sportvelden en terreinen	1.301	1.301	242	242	0	-1.059
540	Kunst	11.902	11.902	2.967	2.967	0	-8.935
541	Oudheidkunde/musea	5.426	5.426	1.084	1.084	0	-4.342
550	Natuurbescherming	385	385	165	165	0	-220
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	16.519	16.519	1.803	1.803	0	-14.716
580	Overige recreatieve voorzieningen	607	607			0	-607
<b>TOTAAL hoofdfunctie 5</b>			<b>53.922</b>	<b>8.481</b>	<b>8.481</b>	<b>8.481</b>	<b>-45.441</b>
610	Bijstandsverlening	43.605	43.605	37.376	37.376	0	-6.229
611	Werkgelegenheid	25.427	25.427	25.091	25.091	0	-336
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk					0	0
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk					0	0
614	Gemeentelijk minimabeleid	8.479	8.479	272	272	0	-8.207
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	16.930	16.930	1.153	1.153	0	-15.777
621	Vreemdelingen					0	0
622	Huishoudelijke verzorging	18.649	18.649		2.821	2.821	-15.828
623	Participatiebudget	13.905	13.905	9.045	9.045	0	-4.860
630	Sociaal-cultureel werk	8.962	8.962	3.146	3.146	0	-5.816
641	Tehuizen					0	0
650	Kinderdagopvang	1.165	1.165	114	114	0	-1.051
651	Dagopvang gehandicapten					0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	8.993	8.993	351	351	0	-8.642
<b>TOTAAL hoofdfunctie 6</b>			<b>146.115</b>	<b>79.369</b>	<b>79.369</b>	<b>79.369</b>	<b>-66.746</b>
711	Ambulancevervoer		0		0	0	0
712	Verpleeginrichtingen		0		0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	2.750	2.750			0	-2.750
716	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	2.369	2.369			0	-2.369
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	1.332	1.332			0	-1.332
721	Afvalverwijdering en -verwerking	20.441	20.441	3.559	3.559	0	-16.882
722	Riolering en waterzuivering	12.614	12.614	147	147	0	-12.467
723	Milieubeheer	6.066	6.066	229	229	0	-5.837
724	Lijkbezorging	1.976	1.976	283	283	0	-1.693
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing			16.561	16.561	0	16.561
726	Baten rioolrechten			11.106	11.106	0	11.106
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater					0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater					0	0
729	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater					0	0
730	Hemelwater					0	0
731	Grondwater					0	0
732	Baten begraaftplaatsrechten			1.644	1.644	0	1.644
<b>TOTAAL hoofdfunctie 7</b>			<b>47.548</b>	<b>1.644</b>	<b>33.529</b>	<b>33.529</b>	<b>-14.019</b>

Standaard wordt gerekend met gegevens CBS. Als eigen gegevens worden ingevuld, wordt daarmee gerekend.  
NP= NIET pubiceerbaar, vul eigen gegevens in.

G4 en artikel 12-gemeenten kunnen niet vergeleken worden met de soortgenoten, groottegroep en provincie. Wel met selectiegemeenten.

Functie	Omschrijving	x € 1.000,-		x € 1.000,-		Saldo
		Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	
810	Ruimtelijke ordening	20.229	20.229	995	995	-19.234
820	Woningexploitatie/woningbouw		0		0	0
821	Stads- en dorpsvernieuwing		0		0	0
822	Overige volkshuisvesting	7.910	7.910	336	336	-7.574
823	Bouwvergunningen		0	5.293	5.293	5.293
830	Bougrondexploitatie	50.375	50.375		50.000	-375
<b>TOTAAL hoofdfunctie 8</b>			<b>78.514</b>		<b>56.624</b>	<b>-21.890</b>
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar		0		0	0
913	Overige financiële middelen	110	110	5.350	5.350	5.240
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	4.075	4.075	7.876	7.876	3.801
921	Algemene uitkering gemeentefonds		0	164.312	164.312	164.312
922	Algemene baten en lasten	3.038	3.038	7.642	7.642	4.604
930	Uitvoering Wet WOZ	1.604	1.604		0	-1.604
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers		0	8.958	8.958	8.958
932	Baten onroerendezaakbelasting eigenaren		0	30.421	30.421	30.421
935	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen		0		0	0
934	Baten baatbelasting		0		0	0
935	Baten forensenbelasting		0		0	0
936	Baten toeristenbelasting		0	1.307	1.307	1.307
937	Baten hondenbelasting		0	771	771	771
938	Baten reclamebelasting		0		0	0
939	Baten precariobelasting		0	640	640	640
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	1.233	1.233		0	-1.233
941	Lastenverlichting Rijk		0		0	0
960	Saldo kostenplaatsen	-18	-18		0	18
970	Saldo van de rekening voor bestemming		0		0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)</b>			<b>10.042</b>		<b>227.277</b>	<b>217.235</b>
980	Mutaties reserves	50.575	50.575	76.825	76.825	26.250
990	Saldo van de rekening na bestemming		0		0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)</b>			<b>60.617</b>		<b>304.102</b>	<b>243.485</b>
<b>Totaal begrotingssaldo</b>			<b>512.598</b>		<b>512.598</b>	<b>0</b>
			512.598		512.598	0
<b>Totaal clusters</b>						<b>0</b>

# Bijlage 5B Aangeleverd cijfermateriaal gemeente Apeldoorn begroting 2011 inclusief eerste begrotingswijziging

Gemeente  
**Apeldoorn**

Jaar  
2011

[Voor vragen](#)

Standaard wordt gerekend met gegevens CBS. Als eigen gegevens worden ingevuld, wordt daarmee gerekend.

NP= NIET publiceerbaar, vul eigen gegevens in.

G4 en artikel 12-gemeenten kunnen niet vergeleken worden met de soortgenoten, groottegroep en provincie. Wel met selectiegemeenten.

		x € 1.000,-		x € 1.000,-		
Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
001	Bestuursorganen	6.933	6.933		0	-6.933
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	10.166	10.166	435	435	-9.731
003	Burgerzaken	3.933	3.933	5	5	-3.928
004	Baten secretariële burgerzaken	1.003	1.003	2.832	2.832	1.829
005	Bestuurlijke samenwerking	374	374		0	-374
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	2.000	2.000		0	-2.000
<b>TOTAAL hoofdfunctie 0</b>			24.409		3.272	-21.137
120	Brandweer en rampenbestrijding	11.576	11.576	252	252	-11.324
140	Openbare orde en veiligheid	2.823	2.823	810	810	-2.013
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven	1.127	1.127		0	-1.127
<b>TOTAAL hoofdfunctie 1</b>			15.526		1.062	-14.464
210	Wegen, straten en pleinen	14.888	14.888	687	687	-14.201
211	Verkeersmaatregelen te land	7.714	7.714	139	139	-7.575
212	Openbaar vervoer	69	69		0	-69
214	Parkeren	6.516	6.516	2.410	2.410	-4.106
215	Baten parkeerbelasting		0	4.402	4.402	4.402
220	Zeehavens		0		0	0
221	Binnenhavens en waterwegen		0		0	0
223	Veerdiensten		0		0	0
230	Luchtvaart		0		0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning		0		0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 2</b>			29.167		7.638	-21.549
310	Handel en ambacht	6.127	6.127	671	671	-5.456
311	Baten marktgelden		0	367	367	367
320	Industrie		0		0	0
330	Nutsbedrijven		0	2.331	2.331	2.331
340	Agrarische productie en ontginning		0		0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij		0		0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 3</b>			6.127		3.369	-2.758
420	Openbaar basisonderwijs	4	4		0	-4
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	2.211	2.211	67	67	-2.144
422	Bijzonder basisonderwijs		0		0	0
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	4.160	4.160	17	17	-4.143
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs		0		0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	793	793		0	-793
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs		2.200		0	-2.200
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	2.200	2.200	15	15	-2.185
440	Openbaar voortgezet onderwijs	4	4		0	-4
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	1.631	1.631		0	-1.631
442	Bijzonder voortgezet onderwijs		0		0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	4.187	4.187		0	-4.187
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	21.441	21.441	4.810	4.810	-16.631
482	Volwasseneneducatie	112	112		0	-112
<b>TOTAAL hoofdfunctie 4</b>			36.743		4.909	-31.834
510	Openbaar bibliotheekwerk	5.158	5.158		0	-5.158
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	1.079	1.079		0	-1.079
530	Sport	8.414	8.414	298	298	-8.116
531	Groene sportvelden en terreinen	384	384		0	-384
540	Kunst	7.732	7.732		0	-7.732
541	Oudheidkunde/musea	4.433	4.433	90	90	-4.343
550	Natuurbescherming	355	355	76	76	-279
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	17.237	17.237	2.362	2.362	-14.875
580	Overige recreatieve voorzieningen	381	381		0	-381
<b>TOTAAL hoofdfunctie 5</b>			45.173		2.826	-42.347
610	Bijstandsverlening	42.957	42.957	36.228	36.228	-6.729
611	Werkgelegenheid	26.762	26.762	26.165	26.165	-597
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk		0		0	0
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk		0		0	0
614	Gemeentelijk minimabeleid	8.539	8.539	170	170	-8.369
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	15.556	15.556	950	950	-14.606
621	Vreemdelingen		0		0	0
622	Huishoudelijke verzorging	16.640	16.640	2.773	2.773	-13.867
623	Participatiebudget	17.784	17.784	12.555	12.555	-5.229
630	Sociaal-cultureel werk	8.921	8.921	1.198	1.198	-7.723
641	Tehuizen		0		0	0
650	Kinderdagopvang	1.112	1.112	153	153	-959
651	Dagopvang gehandicapten		0		0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	8.738	8.738	345	345	-8.393
<b>TOTAAL hoofdfunctie 6</b>			147.009		80.537	-66.472
711	Ambulancevervoer		0		0	0
712	Vropleginrichtingen		0		0	0
714	Openbare gezondheidszorg	2.664	2.664		0	-2.664
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	2.242	2.242	1.942	1.942	-300
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	1.458	1.458	1.273	1.273	-185
721	Afvalverwijdering en -verwerking	20.703	20.703	2.242	2.242	-18.461
722	Riolering en waterzuivering	11.345	11.345	145	145	-11.200
723	Milieubeheer	6.553	6.553	272	272	-6.281
724	Lijkbezorging	2.091	2.091	36	36	-2.055
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing		0	17.798	17.798	17.798
726	Baten rioolrechten		0	11.039	11.039	11.039
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater		0		0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater		0		0	0
729	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater		0		0	0
730	Hemelwater		0		0	0
731	Grondwater		0		0	0
732	Baten begraafplaatsrechten		0	1.644	1.644	1.644
<b>TOTAAL hoofdfunctie 7</b>			47.056		36.391	-10.665

Standaard wordt gerekend met gegevens CBS. Als eigen gegevens worden ingevuld, wordt daarmee gerekend.  
NP= NIET publiceerbaar, vul eigen gegevens in.

G4 en artikel 12-gemeenten kunnen niet vergeleken worden met de soortgenoten, groottegroep en provincie. Wel met selectiegemeenten.

		x € 1.000,-		x € 1.000,-		
Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
810	Ruimtelijke ordening	20.867	20.867	1.386	1.386	-19.481
820	Woningexploitatie/woningbouw	0	0	0	0	0
821	Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0	0	0
822	Overige volkshuisvesting	8.297	8.297	448	448	-7.849
823	Bouwvergunningen	0	0	4.713	4.713	4.713
830	Bougrondexploitatie	50.977	50.977	50.000	50.000	-977
<b>TOTAAL hoofdfunctie 8</b>			<b>80.141</b>		<b>56.547</b>	<b>-23.594</b>
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0	0	0
913	Overige financiële middelen	98	98	4.261	4.261	4.163
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	4.505	4.505	10.616	10.616	6.111
921	Algemene uitkering gemeentefonds	0	0	160.290	160.290	160.290
922	Algemene baten en lasten	7.473	7.473	12.376	12.376	4.903
930	Uitvoering Wet WOZ	1.720	1.720	0	0	-1.720
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	0	7.776	7.776	7.776
932	Baten onroerendezaakbelasting eigenaren	0	0	27.389	27.389	27.389
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0	0	0
934	Baten baatbelasting	0	0	0	0	0
935	Baten forensenbelasting	0	0	0	0	0
936	Baten toeristenbelasting	0	0	1.131	1.131	1.131
937	Baten hondenbelasting	0	0	771	771	771
938	Baten reclamebelasting	0	0	0	0	0
939	Baten precariobelasting	0	0	628	628	628
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	1.275	1.275	0	0	-1.275
941	Lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0
960	Saldo kostenplaatsen	0	0	65	65	65
970	Saldo van de rekening voor bestemming	0	0	0	0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)</b>			<b>15.071</b>		<b>225.303</b>	<b>210.232</b>
980	Mutaties reserves	48.035	48.035	72.623	72.623	24.588
990	Saldo van de rekening na bestemming	0	0	0	0	0
<b>TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)</b>			<b>63.106</b>		<b>297.926</b>	<b>234.820</b>
<b>Totaal begrotingssaldo</b>			<b>494.477</b>		<b>494.477</b>	<b>0</b>
			494.477		494.477	0
<b>Totaal clusters</b>						<b>0</b>