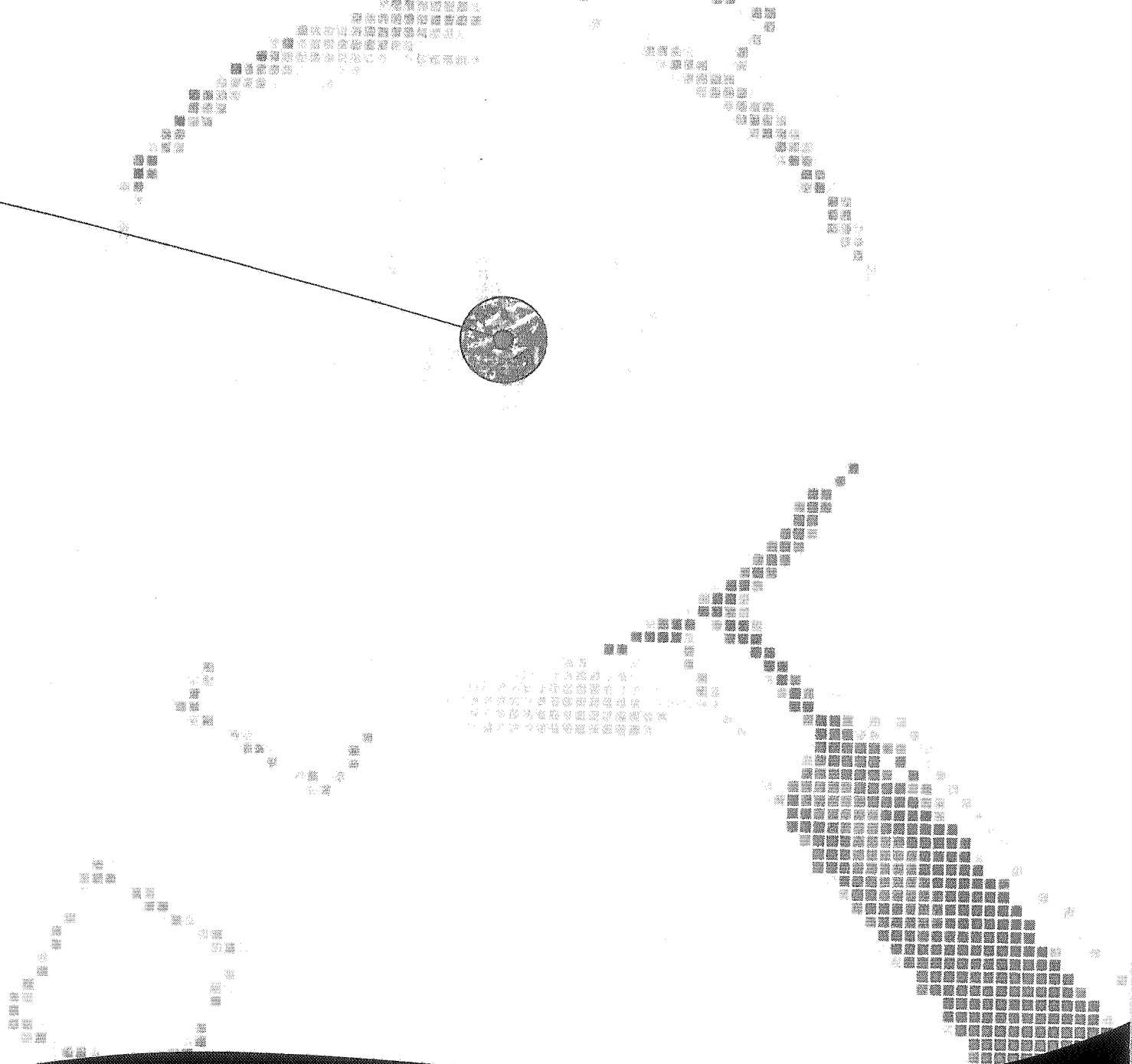


Herindelingscan van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw



PROVINCIE



Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

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

en

**PROVINCIE NOORD-HOLLAND
AFDELING ALGEMENE EN BESTUURSZAKEN**

Herindelingscan van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw

Den Haag/Haarlem, 31 maart 2008

Samenstellers:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

L.G.A. Mischgofsky-Smit

seniorinspecteur

Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden

Provincie Noord-Holland

Directie Subsidies, Handhaving en Vergunningen

Sector Handhaving

M.C.E. Beijk en D. Mahabir

Medewerkers Team toezicht Andere Overheden

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
1 Inleiding	15
1.1 Doel van de herindelingscan	15
1.2 Werkwijze	16
1.3 Kenmerken	17
1.4 Leeswijzer	17
2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Effect van de herindeling op de algemene uitkering	19
2.3 Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	21
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten	24
2.5 Preventief toezicht	25
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	26
2.7 Conclusies en aanbevelingen	28
3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal	31
3.1 Inleiding	31
3.2 Financieel beleid	31
3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenramingen en het BBV	32
3.2.2 Naleving van de financiële voorschriften	32
3.2.3 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen	33
3.2.4 Tijdige inzending en vaststelling van de begroting, jaarrekening en andere stukken	34
3.2.5 Financieel toezicht 2008	34
3.3 Begrotingspositie en meerjarenraming	35
3.3.1 Begrotingspositie in historisch perspectief	35
3.3.2 Begroting 2008 en meerjarenraming 2009-2011	36
3.3.3 Ontwikkelingen	38
3.4 Vermogenspositie	39
3.4.1 Weerstandscapaciteit	39
3.4.2 Risico's	41
3.4.3 Weerstandsvermogen	42
3.5 Jaarrekeningen	42
3.6 Onderwerpen uit de verplichte paragrafen	44
3.6.1 Onderhoud kapitaalgoederen	44
3.6.2 Grondbeleid	49
3.7 Conclusies en aanbevelingen	50

4 De eigen inkomsten vergeleken	55
4.1 Inleiding	55
4.2 De Fvw en belastingcapaciteit	55
4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fvw 2007	57
4.4 Gemeentelijke woonlastendruk	59
4.5 Overige heffingen	60
4.6 Conclusies	61
5 De nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken	63
5.1 Inleiding	63
5.2 De vergelijking met zichzelf	64
5.3 De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met de selectiegroep	76
5.4 Conclusies en aanbevelingen	85
6 Personeelsomvang en -kosten	89
6.1 Inleiding	89
6.2 Uitwerking	89
6.3 Conclusies	90
Bijlagen	
1a Gemeentelijke nettolasten Bennebroek vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	91
1b Gemeentelijke nettolasten Bloemendaal vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	105
1c Gemeentelijke nettolasten Bloemendaal nieuw vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds	117
2 Vergelijking nettolasten per cluster tussen de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep	119
3 De opbouw van de algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep	121
4 Begrotingsfuncties van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met de selectiegroep	123
5 Indeling functies naar clusters voor 2007	125
6a Checklist begroting 2008 Bennebroek op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	127
6b Checklist begroting 2008 Bloemendaal op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	131
7a Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor Bennebroek	135
7b Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor Bloemendaal	137
7c Nettolasten en baten per begrotingsfunctie voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw	139
8 Literatuur en links over herindeling	141

BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aanvraag

De provincie Noord-Holland en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 19 november 2007) van het college van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal in het kader van de voorgenomen gemeentelijke herindeling een herindelingscan uitgevoerd. De herindelingscan draagt sterk het karakter van een begrotingsscan. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO) en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan aangepast, door te werken met een fictieve gemeente Bloemendaal nieuw (de optelsom van de huidige samen te voegen gemeenten Bennebroek en Bloemendaal) en de afzonderlijke gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Bovendien is een hoofdstuk specifiek gewijd aan de financiële effecten van de gemeentelijke herindeling. Vrijwel alle berekeningen, met uitzondering van de beoordeling van de begrotingspositie 2008, zijn uitgevoerd op basis van gegevens 2007, als ware de herindeling per 2007 gerealiseerd. Dat is gedaan omdat op het moment van samenstellen van dit rapport nog niet over de vergelijkingsgegevens van de begrotingen 2008 van andere gemeenten kon worden beschikt. Er is dus afgezien van de mogelijke effecten die zich tussen 2007 en de beoogde datum van herindeling van 1 januari 2009 kunnen voordoen. Daarbij kan worden aangetekend dat met name het beeld van de begroting 2008 van de gemeente Bloemendaal afwijkt van 2007. Dat kan ook inhouden dat een aantal aanbevelingen die betrekking hebben op de begroting 2007 mogelijk inmiddels is gerealiseerd door de gemeenten in de begroting 2008.

Doel van deze herindelingscan is vierledig.

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

Ten tweede om inzicht te geven in de bestaande financiële positie van de twee huidige gemeenten, waarbij een eventuele financiële problematiek per gemeente zo veel mogelijk zichtbaar moet worden (onder andere op basis van de begroting 2008).

Ten derde om na te gaan hoe de virtuele begroting van de samengevoegde gemeenten, ofwel de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw, er in 2007 uitziet onder andere op het punt van de nieuwe algemene uitkering en inschatting van de nieuwe nettolasten op basis van de optelsom van de lasten 2007 van de twee bestaande gemeenten in vergelijking met een selectiegroep van gemeenten die gemiddeld genomen zoveel mogelijk lijkt op de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw. Deze selectiegroep bestaat uit de gemeenten Haren, Voorschoten, Waalre en Wassenaar.

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

De twee gemeenten staan vanaf maart 2007 onder preventief toezicht vanwege de Wet algemene regels herindeling (arhi).

Niet vrijblijvend en openbaar

Omdat de provincie verantwoordelijk is voor het toezicht(beleid) ten aanzien van de financiën van gemeenten is de provincie bij de aanvraag en de uitvoering van deze herindelingscan betrokken. De uitkomsten van dit onderzoek zijn niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven moeten de huidige gemeenten gezamenlijk laten weten wat met de uitkomsten (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor de onderhavige herindelingscan. In het geval dat de

herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de 'oude' gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren.

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

Belangrijkste bevindingen

Uitgangspunt voor de herindelingscan is de volgende centrale probleemstelling:
Hoe ziet de financiële positie van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw er uit?

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

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

Daling algemene uitkering

Als de herindeling per 2007 had plaatsgevonden dan zou na de herindeling de algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw op basis van de gegevens 2007 naar verwachting € 293.000 ofwel 2,4% (€ 13 per inwoner) lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen 2007 van de twee huidige gemeenten. Daar staat tegenover dat er ook lasten wegvallen, met name lasten die betrekking hebben op bestuurskosten (B&W, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris enzovoort).

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zal als de herindeling in 2009 plaatsvindt eenmalig een totaalbedrag van circa € 2,8 miljoen opleveren. Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen.

Frictiekosten

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

Effect op lasten woningen en niet-woningen

Wat het effect van de herindeling op de woonlasten van de inwoners van de twee gemeenten zal zijn is moeilijk te voorspellen. De woonlasten worden immers niet alleen bepaald door de OZB, maar ook door de hoogte en ontwikkelingen in de reinigings- en rioleringsrechten. Het resultaat van de harmonisatie van deze belastingen/heffingen zal ook afhankelijk zijn van beleidskeuzes aan de lastenkant (bijvoorbeeld nieuw rioolbeheerplan, manier van afvalinzameling alsmede de huidige inzamelings(infra)structuur), de wijze van lastentoerekening en de (meerjarige)

verwerking van de lasten en baten in de huidige meerjarenramingen. Bij de reinigingsrechten bepaalt daarnaast de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop tariefharmonisatie zal en kan plaatsvinden.

Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de beoogde herindeling in 2009 is van dit soort factoren afhankelijk.

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

Als de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per 1 januari 2007 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan zou het OZB-tarief € 2,24 voor woningen hebben bedragen (zie de tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van Bennebroek leiden tot een stijging van de OZB-lasten (was € 2,07) en voor de inwoners van Bloemendaal tot een lichte daling van de OZB-lasten (was € 2,27).

Bij eenzelfde handelwijze bij de niet-woningen zou het OZB-tarief € 9,04 voor niet-woningen hebben bedragen (zie de tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de bedrijven van Bennebroek leiden tot een stijging van de OZB-lasten (tarief was € 5,42) en voor de bedrijven van Bloemendaal tot een lichte daling van de OZB-lasten (was € 10,03).

Overigens bedragen de thans vastgestelde OZB-tarieven voor 2008 voor de gemeente Bennebroek voor woningen € 2,03 en voor niet-woningen € 5,38 en die van Bloemendaal respectievelijk € 1,99 en € 8,32.

Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Preventief toezicht

De gemeenten staan met ingang van de dag waarop een gemeente volgens een herindelingsontwerp, een herindelingsadvies of een voorstel van wet in aanmerking komt om te worden opgeheven onder financieel toezicht. Voor de gemeenten Bloemendaal en Bennebroek is vanaf maart 2007 het preventieve toezicht van toepassing. Dit gebeurt om het belang van de nieuwe gemeente te beschermen door onder andere het voorkomen van potverteren. Het ligt in de rede dat de provincie daarbij vooral zal letten op investeringen die een groot budgettair beslag leggen op de toekomst. Het preventieve toezicht geldt in de regel ook voor het eerste jaar na herindeling, omdat de begroting door de nieuwe gemeenteraad niet tijdig kan worden vastgesteld.

Overige financiële aandachtspunten

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

2. Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen van Bennebroek en Bloemendaal vanaf 2005, de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009 tot en met 2011 over de financiële positie van de te vormen gemeente Bloemendaal nieuw worden gezegd?

Voor het beoordelen van de financiële positie van gemeenten zijn van belang het weerstandsvermogen, het onderhoud van kapitaalgoederen, het grondbeleid, de begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening. Op basis van de beschikbare gegevens voor 2008 (voor een deel aangeleverd door de betrokken gemeenten) schat de provincie op dit moment de levensvatbaarheid van de nieuw te vormen gemeente positief in. Uit de cijferopstellingen komt naar voren dat de gemeenten binnen hun belastingpakket ruimte hebben om een hogere opbrengst te genereren. In hoeverre dat gaat gebeuren, is afhankelijk van een beslissing van de (nieuwe) gemeenteraad.

De gemeente Bennebroek heeft risico's systematisch geïnventariseerd en zoveel mogelijk gekwantificeerd. De gemeente Bloemendaal gaat dat nog doen, waarbij dan ook een relatie gelegd zal worden tussen de weerstandscapaciteit en de risico's, zoals dat wordt voorgeschreven in artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Gelet echter op de omvang van de weerstandscapaciteit, wordt verwacht dat de thans aangedragen risico's op dit moment en in de nabije toekomst weinig gevaar opleveren voor de financiële stabiliteit van de individuele gemeenten.

De financiële gevolgen van de actualisatie c.q. het opstellen van plannen voor het onderhoud zijn nog niet inzichtelijk. In de loop van 2008 zal hier meer duidelijkheid over komen, waarbij ook rekening wordt gehouden met het achterstallige onderhoud van de kapitaalgoederen.

De rekeningen laten batige saldi zien. Dit betekent per saldo een groei van het vermogen. Met de komst van de nieuwe gemeente zal moeten blijken in hoeverre deze lijn structureel is. Voor de toekomst worden echter meer neutrale resultaten verwacht.

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

Woonlasten meerpersoonshuishouden vergeleken met landelijk gemiddelde

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk 2007 voor burgers op basis van COELO blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB woningen, reiniging en riolering) van een meerpersoonshuishouden in Bennebroek en Bloemendaal op het hoge niveau ligt van respectievelijk € 775 en € 1.035. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming van € 627 op basis van COELO ligt de fictieve woonlastendruk in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met € 969 per huishouden € 342 hoger (zie paragraaf 4.4) De hoge woonlasten worden geheel veroorzaakt door de hoge gemiddelde waarde van de woningen. Het OZB-tarief voor de woningen ligt in zowel Bloemendaal als Bennebroek lager dan het rekkentarieff van het gemeentefonds en daarmee ook lager dan gemiddeld in het land.

Woonlasten meerpersoonshuishouden vergeleken met selectiegroep

Uit de vergelijking met de selectiegroep blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw bij een gelijkblijvende opbrengst hogere gemeentelijke woonlasten per meerpersoonshuishouding heft, namelijk € 969 tegen gemiddeld € 757 bij de selectiegroep. In het zogenaamde COELO-rapport neemt de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw plaats 476 in, waarbij de hoogste waarneming plaats 486 is. De selectiegroep zit gemiddeld op plaats 378.

Woonlasten per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2007 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB woningen en niet-woningen, riool- en afvalstoffenheffing/reinigingsrecht) voor de fictieve Bloemendaal nieuw € 100 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten te liggen. Hiervan is € 82 per inwoner meer OZB (woningen en niet-woningen) dan de selectiegroep (zie paragraaf 4.5). Uit nadere analyse blijkt dat dit geheel komt doordat de fictieve Bloemendaal nieuw een lager OZB-tarief in combinatie met een (veel) hogere OZB-waarde heeft per inwoner.

Overige heffingen per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

De overige heffingen (onder andere leges, toeristenbelasting, precariobelasting), liggen € 6 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegroep. Deze relatief hogere

gemeentelijke heffingen zijn vooral terug te voeren op de hogere baten toeristenbelasting (€ 16 per inwoner hoger) in combinatie met lagere baten leges bouwvergunningen (€ 11 per inwoner lager).

Redelijk peil artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw)

De feitelijke belastingopbrengst 2007 van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal is vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil (een minimaal te hanteren belasting peil bij de OZB en 100% dekking riool- en reinigingslasten) zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw (in het spraakgebruik: gemeente met een begrotingstekort onder curatele van het rijk) voor 2007. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2007 een aanvraag zouden hebben ingediend, voor wat betreft het onderdeel 'redelijk peil', beiden niet zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor Bennebroek, Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw afgerond respectievelijk € 0,5 miljoen, € 1,2 miljoen en € 1,7 miljoen lager dan de norm in 2007.

Maximering OZB-tarieven 2007 en 2008

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

Voor 2008 is in het bestuurlijk overleg een macronorm afgesproken van 3,75%.

4. Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de selectiegroep?

OZB-baten per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit de vergelijking van de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met de (norm) inkomsten van het gemeentefonds (de zogenaamde vergelijking met zichzelf) blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 0,7 miljoen ofwel € 33 per inwoner boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt enerzijds doordat het OZB-tarief voor woningen (iets) lager en anderzijds het tarief voor niet-woningen (veel) hoger is dan het rekkentarieff. Hierdoor kan de gemeente zich in principe een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden onder de vooronderstelling dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau liggen.

Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Verder blijkt uit deze vergelijkingen dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vooral hogere nettolasten respectievelijk lagere baten heeft op de clusters:

1. Wegen en water (€ 2,4 miljoen ofwel € 108 per inwoner meer).
2. Bestuursorganen (€ 1,5 miljoen ofwel € 69 per inwoner meer).
3. Groen (€ 1,1 miljoen ofwel € 51 per inwoner meer).
4. Openbare orde en veiligheid (€ 0,8 miljoen ofwel € 38 per inwoner meer).
5. Algemene ondersteuning (€ 0,6 miljoen ofwel € 27 per inwoner meer).

Dat kan Bloemendaal nieuw zich permitteren omdat zij meer baten dan wel lagere nettolasten heeft op met name de volgende clusters:

1. OZB (€ 0,7 miljoen ofwel € 33 per inwoner meer).
2. Overige eigen middelen exclusief mutaties reserves (€ 1 miljoen ofwel € 46 per inwoner).
3. Onttrekkingen aan reserves (€ 2 miljoen ofwel € 92 per inwoner).

4. Hogere algemene uitkering (€ 0,8 miljoen ofwel € 33 per inwoner).
5. Educatie (€ 0,5 miljoen ofwel € 24 per inwoner minder).
6. Riolering ((€ 0,5 miljoen ofwel € 24 per inwoner minder).
7. Werk en inkomen (0,3 miljoen ofwel € 14 per inwoner minder).
8. Er zijn tijdelijk (vermoedelijk meer dan 10 jaar) aflopende hogere baten uit de algemene uitkering van in 2007 € 37 per inwoner als gevolg van de suppletie-uitkering afschaffing OZB woningen gebruikers.

Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner vergeleken met selectiegroep

Uit de vergelijking van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met de selectiegroep blijkt dat de nieuwe gemeente vooral hogere nettolasten dan wel lagere baten heeft op de (sub)clusters:

1. Wegen (€ 2,0 miljoen ofwel € 88 per inwoner meer).
2. Bestuursorganen (€ 1,1 miljoen ofwel € 48 per inwoner meer).
3. Groen (€ 0,9 miljoen ofwel € 35 per inwoner meer).
4. Algemene uitkering (€ 0,5 ofwel € 51 per inwoner lager).
5. Overige eigen inkomsten (OEM, zoals baten nutsbedrijven, gelduitzettingen, bouwgrondexploitatie, toeristenbelasting, precario), exclusief mutaties reserves (€ 0,4 miljoen ofwel € 23 per inwoner minder).

Dat kan Bloemendaal nieuw zich permitteren omdat zij meer baten dan wel lagere nettolasten heeft op met name de volgende clusters:

1. OZB (€ 1,8 miljoen ofwel € 76 per inwoner meer).
2. Onttrekkingen aan reserves (€ 1,7 miljoen ofwel € 78 per inwoner meer).
3. Algemene ondersteuning (€ 0,2 miljoen ofwel € 13 per inwoner minder).
4. Werk en inkomen (€ 0,4 miljoen ofwel € 21 per inwoner minder).
5. Educatie (€ 0,5 miljoen ofwel € 29 per inwoner minder).
6. Riolering (€ 0,6 miljoen ofwel € 26 per inwoner minder).

Samengevat in tabelvorm

In de volgende tabel worden de grootste afwijkingen die zijn gevonden bij de vergelijking van de gemeente met zichzelf en het gemiddelde van de selectiegemeenten nog eens samengevat. Daar waar beide vergelijkingen dezelfde kant op wijzen zijn de cellen grijs gemarkeerd. Overigens wordt de vergelijking met zichzelf daarbij als de belangrijkste indicatie gezien voor de te nemen maatregelen om eventuele financiële problemen te voorkomen en/of te verminderen.

Tabel: Overzicht grootste afwijkingen

(Sub)cluster	Bloemendaal nieuw vergeleken met zichzelf	Verklaring	Bloemendaal nieuw vergeleken met de selectiegemeenten	Verklaring
OZB	+33	Hog OZB-tarief niet-woningen	+72	Hogere OZB-waarde per inwoner en hoger gemiddeld OZB-tarief (door hoog tarief niet-woningen)
Overige eigen middelen exclusief mutaties reserves	+46	Hoge baten op gelduitzettingen en precario bij Bennebroek	-23	Minder baten nutsbedrijven, gelduitzettingen en precario
Onttrekkingen aan reserves	+ 95	Hoge onttrekkingen reserves in Bloemendaal	+79	Hoge onttrekkingen reserves Bloemendaal
Algemene uitkering (a.u)	+36	Raming van beide gemeenten hoger en som van tweemaal a.u. is hoger dan eenmaal a.u.	-51	Hogere aftrek OZB en lager bedrag op maatstaven sociale structuur en klantenpotentieel en tijdelijke maatstaf suppletie OZB
Uitgavenclusters				
Wegen	-108	door hoge incidentele lasten Bloemendaal	-85	Hoge incidentele lasten Bloemendaal
Water	-3	Onjuiste boeking Bloemendaal	-3	Onjuiste boeking Bloemendaal
Bestuursorganen	-59	Onjuiste boeking Bloemendaal	-48	Onjuiste boeking Bloemendaal
Groen	-51	Veel groen en deels incidentele lasten Bloemendaal	-35	Veel groen en deels incidentele lasten Bloemendaal
Openbare orde en veiligheid	-38	Deels hoge incidentele lasten Bennebroek en deels (onjuiste) boeking overhead	-8	Deels onjuiste boeking Bloemendaal
Algemene ondersteuning	-27	Deels hoge incidentele lasten Bennebroek en deels (onjuiste) boeking overhead	+18	Deels onjuiste boeking Bloemendaal
Kunst Ontspanning	-12	Lasten strand	-1	
Maatschappelijke zorg	-11	Hoge lasten WVG Bloemendaal	+4	
Volkshuisvesting R/O en stadsvernieuwing	-11	Hoge lasten bestemmingsplannen in Bloemendaal	+7	
Bevolkingszaken	-11		-5	
Werk en inkomen	+14		+21	
Riolering	+24	BTW-effect	+26	
Educatie	+24	Schoolgebouwen vroeger afgeschreven	+29	Schoolgebouwen vroeger afgeschreven

Overige conclusies

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw moet uiteraard nog bepaald worden en is mede afhankelijk van beleidskeuzen van de nieuwe gemeenteraad. Als mogelijke indicatie is op verzoek van de twee gemeenten de personeelsomvang van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw heel ruwweg benaderd. Dat is gedaan door op basis van de ABP-gegevens per 31-12-2006 van de twee oude gemeenten de formatie op te tellen. Het aantal formatieplaatsen is inclusief burgemeester en wethouders (voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw tweemaal) en exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwijzend personeel.

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

De personeelsomvang van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per ultimo 2006 ligt met 7,1 formatieplaatsen per 1.000 inwoners onder het gemiddelde niveau van 7,4 van de selectiegroep, boven dat van de grootteklasse van 6,8 en boven het gemiddelde van 6,2 van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie.

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

De gemiddelde loonsom is in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met € 39.000 per formatieplaats gelijk aan dat van de groottegroep en de groep met een redelijke sociale structuur en redelijke centrumfunctie en ligt circa € 500 hoger dan van de selectiegroep.

Aanbevelingen

Hierna geven wij de aanbevelingen uit de begrotingsscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van de begrotingsscan. Er is onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen die betrekking hebben op het herindelingsproces in zijn algemeenheid en aanbevelingen die direct betrekking hebben op de financiële positie en functie van de beide gemeenten. Van deze laatste categorie wordt van de gemeente een reactie verwacht, die zal worden gemonitord door de provincie bij de normale procesgang van het financiële toezicht door de provincie op de gemeente(n).

Aanbevelingen over het herindelingsproces

1. Gebruik de herindeling om te kijken waar zo mogelijk efficiencyvoordelen zijn te realiseren, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op efficiencyvoordelen is belangrijk om de herindeling ook financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten voor zowel de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.
3. Maak afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel zo ook de grote, lopende projecten bij de fusiepartners. De eerste begroting die onder het herindelingsstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn. Informeer elkaar over nieuwe besluiten vooraf.
4. Ga bij de voorbereiding van de begroting van de fictieve gemeente Bloemendaal

nieuw na of de geconstateerde relatief hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de nieuwe raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houd daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten. Raam vervolgens nog stelposten voor nieuw beleid, waarover de nieuwe gemeenteraad dan nog kan beslissen.

5. Zorg dat de eigen 212 en 213 verordeningen worden nageleefd, stem ze zo mogelijk en wenselijk alvast op elkaar af en start tijdig met het opstellen van deze verordeningen voor de nieuwe gemeente.
6. Neem kennis van de circa dertig overige financiële aandachtspunten in paragraaf 2.6 en besteed daarbij in het bijzonder aandacht aan die betreffende beleidskaders en beheerplannen voor de kapitaalgoederen.

Aanbevelingen over de financiële positie en functie van beide gemeenten (in volgorde van belangrijkheid)

7. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), met extra aandacht voor de paragrafen:
 - onderhoud kapitaalgoederen (vaststellen onderhoudskaders, actuele beheerprogramma's, inventarisatie van achterstallig onderhoud en financiële vertaling van actuele beheerprogramma's en wegwerken achterstallig onderhoud in de begroting);
 - weerstandsvermogen (een zo realistisch en compleet mogelijke inventarisatie van de risico's, zoveel mogelijk gekwantificeerd en gerelateerd aan de beschikbare weerstandscapaciteit);
 - verbonden partijen;
 - grondbeleid.
8. Zorg dat het meerjarig verloop van de reserves en voorzieningen inzichtelijk wordt gemaakt, bijvoorbeeld door een gezamenlijke nota reserves en voorzieningen (de gemeente Bloemendaal heeft een nota reserves en voorzieningen vastgesteld in december 2005, Bennebroek in oktober 2007). Beoordeel daarbij alle (bestemmings) reserves en voorzieningen kritisch op hun toereikendheid.
9. Verbeter de toelichtingen in de jaarrekening, met name ten aanzien van de structurele en incidentele elementen, zodat een juist beeld kan worden gegeven van de structurele uitkomst van de jaarrekening.
10. Draag zorg voor het tijdig inzenden van de begrotingwijzigingen naar de provincie.
11. Zorg dat voor het onderdeel Fonds Werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstand zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven. Hoewel de gemeente geen tekort heeft op de bijstandslasten, kan zij mogelijk deze lasten die zij zelf moet opvangen nog verder terugdringen.
12. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaatskosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten, en saldo kostenplaatsen.
13. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw zelf een begrotingsanalyse uit.
14. Optimaliseer het plannings- en controlinstrumentarium zodat onder- en overschrijdingen van budgetten tijdig gesignaleerd kunnen worden waardoor de raad de allocatie van middelen tijdig in heroverweging kan nemen.

15. Informeer de raad regelmatig over de financiële ontwikkeling van grote projecten.

1 INLEIDING

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond de herindelingscan ten behoeve van de voorgenomen herindeling (samenvoeging) van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal tot de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw (Bloemendaal nieuw is de werknaam die door de twee gemeenten zelf gehanteerd wordt). Zo gaan wij in paragraaf 1.1 in op het doel van de herindelingscan en staat in paragraaf 1.2 de gevolgde werkwijze. Paragraaf 1.3 bevat de kenmerken van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep. En ten slotte bevat paragraaf 1.4 de leeswijzer van deze herindelingscan.

1.1 Doel van de herindelingscan

De herindelingscan draagt het karakter van een zogenaamde begrotingscan. Daarnaast is een apart hoofdstuk gewijd aan de effecten waarmee een gemeente te maken heeft als gevolg van een herindelingsproces. Een begrotingscan is een standaardproduct van de IFLO en de desbetreffende provincie. In dit geval zal de begrotingscan worden aangepast, in die zin dat zal worden gewerkt met een fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal.

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

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

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

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

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal hebben in verband met de voorgenomen herindeling tot Bloemendaal nieuw in november 2007 een herindelingscan aangevraagd. Overigens heeft de gemeente Bloemendaal eerder (in september 2004) een verzoek ingediend voor een reguliere begrotingscan. In overleg met de provincie Noord-Holland is indertijd besloten, vanwege de beperkte capaciteit, niet een volledige scan maar een quick scan uit te voeren. Dat betekent dat aan de financiële positie van de gemeente geen aandacht is geschonken. De IFLO heeft in april 2005 de quick scan gemaakt over de begroting 2005 van de

gemeente Bloemendaal. Een samenvatting van de resultaten daarvan staat opgenomen in bijlage 1b.

In aanvulling op de normale begrotingsscan zal in de herindelingscan aandacht worden besteed aan:

- de effecten van de herindeling op de algemene uitkering van het gemeentefonds;
- het doel en de berekening van de (tijdelijke) verdeelmaatstaf herindeling en duiding van mogelijke frictiekosten;
- de mogelijke effecten op de belastingen en de bijbehorende tarieven;
- een globale indicatie van de personeelsomvang in de nieuwe gemeente (op basis van de selectiegemeenten).

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

1.2 Werkwijze

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

Onderzoeksvraag 1

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

Onderzoeksvraag 2

Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen van Bennebroek en Bloemendaal vanaf 2005, de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009 tot en met 2011 over de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente Bloemendaal nieuw worden gezegd?

Onderzoeksvraag 3

Doen zich tussen de twee gemeenten en tussen de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw 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?

Onderzoeksvraag 4

Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de selectiegroep?

Uitgangspunt van onze werkwijze is de begroting 2007 en de gelijktijdig vastgestelde begrotingswijziging(en) en de jaarrekening 2006 van de twee gemeenten. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het onderzoek. De begrotingscijfers zijn door de gemeenten aangeleverd.

1.3 Kenmerken

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen 3 en 4 wordt uitgegaan van een selectiegroep. Op basis van de belangrijkste structuurkenmerken van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw is gezocht naar gemeenten die gemiddeld genomen vergelijkbaar zijn, verder te noemen de selectiegroep. Deze gemeenten zijn: Haren, Voorschoten, Waalre en Wassenaar. Deze structuurkenmerken zijn van belang omdat zij sterk bepalend zijn voor de toedeling van de middelen van het gemeentefonds.

Tabel: kenmerken Bloemendaal nieuw en selectiegemeenten

Selectiegemeenten	sociale structuur	centrumfunctie	inwoners	algemene uitkering per inwoner
Haren (provincie Groningen)	goed	weinig	19.107	770
Voorschoten (provincie Zuid-Holland)	goed	weinig	22.887	624
Waalre (provincie Noord-Brabant)	goed	weinig	16.487	557
Wassenaar (provincie Zuid-Holland)	goed	weinig	25.622	586
Bloemendaal nieuw (provincie Noord-Holland)	goed	zonder	22.105	552

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is specifiek gewijd aan de gevolgen van een eventuele herindeling voor de algemene uitkering en de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Daarbij is tevens aandacht besteed aan potentiële frictiekosten en overige aandachtspunten die financiële gevolgen kunnen hebben. In hoofdstuk 3 beantwoorden wij de tweede onderzoeksvraag door te focussen op de jaarrekeningen 2005 en 2006, de begrotingen 2006 tot en met 2008, de meerjarenraming 2009 – 2011, het weerstandsvermogen en de overige paragrafen. In hoofdstuk 4 vergelijken wij de twee gemeenten en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw onderling en met de selectiegroep op de punten belastingen en rechten en belastingdruk. Hoofdstuk 5 bevat de vergelijking op clusterniveau van de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met de algemene uitkering en met de selectiegroep. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de personeelsomvang en -kosten.

2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling

2.1 Inleiding

Een van de aandachtsvelden die bij een herindeling speelt en onderzoek vergt is het financiële. Dit onderzoek levert een bijdrage aan het in kaart brengen van de aandachtspunten die binnen het financiële veld aan de orde zijn. Het biedt de fusiepartners de kans in het herindelingsproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële verschillen die in dit onderzoek worden geconstateerd, opdat gericht nieuw beleid van de nieuwe gemeente kan worden bepaald en voorts inzicht wordt gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Daarmee biedt de herindeling en het bijbehorende proces een uitdaging die nieuwe kansen en mogelijkheden biedt voor de nieuwe gemeente¹.

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

2.2 Effect van de herindeling op de algemene uitkering

De algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw is naar verwachting € 293.000 lager dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Dat komt vooral omdat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw het vaste bedrag uiteraard maar éénmaal ontvangt. Daarnaast doen zich schaalearde effecten voor bij andere verdeelmaatstaven. In de navolgende tabel staan de eenheden van de maatstaven vermeld die voor deze herindelingscan zijn herberekend, omdat deze eenheden niet zonder bewerking voortvloeiën uit de optelsom van de eenheden van de afzonderlijke gemeenten (stand december 2007).

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

Tabel: herberekening eenheden algemene uitkering voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw

Eenheid	Fvw-eenheden 2007		Herberekende eenheden voor Bloemendaal nieuw
	Bennebroek	Bloemendaal	
meerkerningheid	1	4	4
omgevingsadressendichtheid	680	1.046	959
klantenpotentieel lokaal	3.020	9.060	12.470
klantenpotentieel regionaal	170	710	1.050
bodemfactor woonkern	1,00	1,00	1,00
bodemfactor buitengebied	1,00	1,00	1,00
bodemfactor gemeente	1,00	1,00	1,00
percentage slechte grond (%)	0	0	0

Doorrekening van de verschillen tussen de algemene uitkering van de twee afzonderlijke gemeenten en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw laat zien dat er enerzijds relevante nadelige verschillen zijn op de verdeelmaatstaven vast bedrag, bodemfactoren en kernen. Anderzijds zijn er schaalvoordelen bij de verdeelmaatstaven lokaal klantenpotentieel en omgevingsadressendichtheid. Samengevat in tabelvorm ontstaat het navolgende beeld.

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

Algemene uitkering huidige gemeenten en nieuwe gemeente voor 2007	
Algemene uitkering Bennebroek	2.857.000
Algemene uitkering Bloemendaal	9.641.000
Algemene uitkering vóór herindeling	12.498.000
Algemene uitkering na herindeling voor Bloemendaal nieuw	12.205.000
Mutatie algemene uitkering door herindeling	-293.000
Mutatie per inwoner	-13
Procentuele mutatie	-2,40%
Specificatie van maatstafmutaties van meer dan € 7.000	
Omgevingsadressendichtheid	8.000
Lokaal klantenpotentieel	24.000
Bodemfactoren in overige maatstaven	-18.000
Kernen	-21.000
Vast bedrag voor iedere gemeente	-293.000
Subtotaal	-300.000

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

In de praktijk blijkt verder dat ook op het terrein van het personeel zich

belangrijke ontwikkelingen voordoen, die in dit kader vragen om een nadere beschouwing en die minder concreet aan de geschetste ontwikkeling van de algemene uitkering valt te koppelen. Aan de ene kant biedt een herindeling de gelegenheid lasten- en schaalvoordelen te realiseren door uitvoeringsprocessen efficiënter in te richten en door de gemeentelijke organisatie goed te laten aansluiten op de omvang van de nieuwe gemeente. Aan de andere kant doen er zich ook lastenstijgingen voor die te maken hebben met de (kansen tot) kwalitatieve ontwikkeling van de gemeentelijke organisatie. Zo komen er soms nieuwe taken op de gemeente af, worden de fusiepartners gedurende het herindelingsproces veelal ambitieuzer of moet het functieniveau van het personeel worden opgeschaald.

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

Aanbeveling

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

2.3 Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

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

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

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw komt na de herindeling in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Op basis van de huidige gegevens (stand 2007) zou deze tijdelijke verdeelmaatstaf bij herindeling per 1-1-2009 voor de gemeente een bedrag opleveren van globaal € 2,8 miljoen volgens het gebruikelijk 40-20-20-20% betaalschema per achtereenvolgende jaren. In de navolgende tabel wordt een en ander inzichtelijk gemaakt.

Tabel: berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling (bedragen x € 1)

1	Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging	1.585.065	
2	Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt	1	
3	subtotaal maatstaf (1x2)		1.585.065
4	Vast bedrag per bij de samenvoeging betrokken inwoners op 1 jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente	53,29	
5	Aantal inwoners Bennebroek per 1-1-2007	5.131	
6	Aantal inwoners Bloemendaal per 1-1-2007	16.974	
7	Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken per 1-1-2007	22.105	
8	Het aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners per 1-1-2007	16.974	
9	Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald (7-8)	5.131	
10	subtotaal maatstaf (9x4)		273.431
11	Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor (3+10)		1.858.496
12	voorlopige uitkeringsfactor voor 2009 (stand septembercirculaire 2007)	1,494	
13	Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor (12x11)		2.776.593
14	per inwoner (13:22.105 inwoners)	126	
15	Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor		
16	1e jaar na de herindeling	0,4	1.110.637
17	2e jaar na de herindeling	0,2	555.319
18	3e jaar na de herindeling	0,2	555.319
19	4e jaar na de herindeling	0,2	555.319

Frictiekosten gemeentelijke herindeling

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer kosten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Zo bracht nauwkeurige beoordeling van de frictiekosten van een achtal herindelingen in Overijssel de Rfv in 2003 nog tot de conclusie dat daar de volledig aan de herindeling toegerekende kosten inderdaad voor 100% gedekt kunnen worden uit de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling². Daarnaast concludeerde de Rfv dat de gedeeltelijk toegerekende kosten gemiddeld voor die acht gemeenten voor 36% worden gedekt. Overigens verschilden die dekkingspercentages tussen de gemeenten onderling aanzienlijk. De oorzaken daarvan moeten gezocht worden in factoren als verschillend eigen beleid met betrekking tot de aanpak, verschillende (historisch gegroeide) omstandigheden en dergelijke. In het globale verdeelstelsel van het gemeentefonds worden die factoren niet meegewogen. Op basis van die onderzoeken is het daarom aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende

² Rfv, Advies Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, 2003.

driedeling³.

'(Nagenoeg) geheel' behorend tot frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatie-onderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als '(nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten.

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

'(Nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers vergelijkbare gemeenten hebben deze lasten ook c.q. de gemeente had ook de vrijheid om de uitgaven niet te doen. Te denken valt aan stijging personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, aanschaffen stemcomputers, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, gemiste OZB-inkomsten, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveau's, aanpassen afschrijvingsmethodieken en dergelijke. Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege periodieke voorlichting aan het eigen apparaat worden niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers er zijn dan geen extra lasten geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) worden eveneens beoordeeld als '(nagenoeg) niet' behorend tot de frictiekosten. Immers het zijn geen *tijdelijke* extra kosten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele lasten.

Frictiekosten behoren volgens de commissie BBV voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de fusiepartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten via de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente⁴. Overigens zal een niet te verwaarlozen deel van de frictiekosten zich voordoen

³ Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, BZK, IFLO, 1999.

Zie ook: Advies Financiële gevolgen Gemeentelijke herindeling, Rfv, 2003.

Zie ook: Investeren in verandering: een onderzoek naar de kosten die worden gemaakt bij gemeentelijke herindeling, A. de Lange, Enschede, 2001.

⁴ Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9, vraag 7.

na de herindeling (bijvoorbeeld extra wachtgelden, functiewaardering, extra opleidingen enzovoort).

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

Aanbeveling

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

2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de woonlasten

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

Als de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per 1 januari 2007 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan is het OZB-tarief € 2,24 (zie tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van Bennebroek leiden tot een stijging van de OZB-lasten en voor de inwoners van Bloemendaal tot een lichte daling van de OZB-lasten. Overigens bedragen thans de OZB-tarieven voor woningen 2008 voor de gemeente Bennebroek en Bloemendaal respectievelijk € 2,03 en € 1,99. Voor de niet woningen is dat respectievelijk € 5,38 en € 8,32. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Ook de andere belastingen en heffingen zullen tijdens de herindeling geharmoniseerd moeten worden. De beleidskeuzen die bij de retributies zoals de riool- en reinigingsrechten gemaakt moeten worden (en in het verleden gemaakt zijn), spelen een belangrijke rol bij de bepaling van het tarief. Bij de gemeente Bloemendaal werd bijvoorbeeld tot en met 2005 geen rioolrecht geheven. De gemeente hanteerde hogere OZB-tarieven om de lasten van het riool te dekken. Verder kan een op te stellen nieuw rioleringsplan met een bijgesteld ambitieniveau gevolgen hebben voor de tariefstelling, maar tevens biedt zo'n plan wellicht mogelijkheden om het tarief in een gewenste richting bij te sturen. Bij de reinigingsrechten bepalen bijvoorbeeld de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn

waarop (tarief)harmonisatie zal plaatsvinden. Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de herindeling is daarvan sterk afhankelijk en dus thans moeilijk te voorspellen.

Overigens heeft Toonen⁵ onder andere onderzocht wat de relatie is tussen lokale lastendruk en herindeling. Zijn conclusie is dat er geen sprake is van eenduidig negatieve of positieve effecten (bladzijden 103-107).

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

2.5 Preventief toezicht

Uit onderzoek blijkt dat gemeentelijke herindeling gepaard kan gaan met potverteren. Dit is het verschijnsel dat fusiepartners in de periode voorafgaand aan de herindeling meer investeringen doen, dan in een situatie zonder herindeling zou zijn gedaan. Dat zorgt voor een valse start voor de fusiegemeente. Blijkbaar kan het verschijnsel zich voordoen dat gemeentebesturen van fusiepartners de lopende zaken goed willen overdragen, waardoor er een sterke gerichtheid is op de belangen van de oude gemeente. De kans dat deze situatie zich voordoet is groter als er sprake is van verzet tegen de herindeling bij de fusiepartner. Besluiten waaraan bij potverteren moet worden gedacht zijn: beslissingen die leiden tot kapitaalvernietiging (investeringen die niet nodig zijn in de fusiegemeente), aanwenden van (stille) reserves (bijvoorbeeld verkoop van gronden), creatief omgaan met investeringen (via wijziging afschrijvingsmethode of versneld afschrijven), verlagen of bevriezen van belastingtarieven of het opmaken van reserves.

Het financieel toezicht bij herindeling dat door de provincie op grond van de Wet arhi wordt ingesteld, is er op gericht het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie als hoeder van dit belang toetst dan via dit specifieke herindelingstoezicht de financiële besluiten van de fusiepartners preventief. Veelal vindt tussen de fusiepartners overleg plaats over de financiële besluiten van de fusiepartners, maar hierbij bestaat het gevaar van non-interventiedrag en een akkoordverklaring bij voorbaat. Doordat los van de akkoordverklaring de provincie kan toetsen of financiële besluiten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente, kan de provincie voorkomen dat de nieuwe gemeente met een negatieve financiële erfenis wordt opgescheept. In het bijzonder kan dit herindelingstoezicht van belang zijn bij de eerste begroting van de afzonderlijke fusiepartners die aan het specifieke herindelingstoezicht is onderworpen. Hierin kunnen (voorbereidings)projecten zijn opgenomen waartoe eerder is besloten en die schadelijk zijn voor de financiële positie van de nieuwe gemeente. De mate waarin invulling wordt gegeven aan het overleg over de financiële besluiten van de fusiepartners, zal een rol spelen bij de wijze waarop de provincie invulling geeft aan het herindelingstoezicht.

Met name bij herindelingen met een breed draagvlak, doet zich een groeiproces voor waardoor het bestuurders en raadsleden steeds meer lukt over de schaal van de afzonderlijke fusiepartners heen te kijken. Dit betekent dat de belangen

⁵ Prof. Dr. Th.A.J. Toonen e.a., Gemeenten in ontwikkeling, Herindeling en kwaliteit, Utrecht, 1998.

van de fusiegemeente eerder en beter zijn gewaarborgd. Concreet voor het financiële beleidsveld betekent dit dat er goede afspraken gemaakt kunnen worden over de wijze waarop de financiële besluiten voorafgaand aan de herindeling getoetst worden aan het criterium 'het financiële belang van de nieuwe gemeente'. Dit kan bijvoorbeeld door de ambtelijke werkgroep Financiën hierover te laten adviseren aan de project- en/of stuurgroep. Met name in de beginperiode is daarbij van belang om ook de grote, lopende projecten aan genoemd criterium te toetsen en te beoordelen of het in het belang van de nieuwe gemeente is of ze doorgang moeten vinden. Bijvoorbeeld de eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt, kan daar een geschikt moment voor zijn.

Aanbeveling

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

2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling

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

Begroting algemeen

1. Stel voor het eerste jaar een begroting op, gebaseerd op 'aanvaard' beleid. Neem voor nieuw beleid eventueel een stelpost op.
2. Stel een meerjarenraming op, gebaseerd op aanvaard beleid.
3. De paragrafen waarin de raad de beleidskaders aangeeft zullen in het eerste jaar noodgedwongen op hoofdlijnen zijn gebaseerd op basis van de paragrafen van de oude gemeenten. Met name de beleidskaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen kunnen grote budgettaire gevolgen hebben. Start daarom alvast met het opstellen van beheerplannen voor alle kapitaalgoederen (of laat dat doen) voor de nieuwe gemeente, met diverse scenario's. Dan zijn die tijdig klaar en kan de nieuwe raad een kader vaststellen.
4. Inventariseer of de beheerplannen van kapitaalgoederen zijn verwerkt in de begroting en meerjarenraming.
5. Inventariseer het eventuele achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen en ga na of het eventuele inlopen hiervan in de meerjarenraming is verwerkt.
6. De frictiekosten van herindeling mogen niet worden geactiveerd en komen ten laste van de exploitatie.
7. Bij de voorbereiding van de balanspositie van de nieuwe gemeente dienen de volgende onderdelen een rol te spelen: waarderingsgrondslagen, activerings- en passiveringsmethoden, afschrijvingen (BTW-component), boekwaarden en investeringen, de verhouding reserves gedeeld door de boekwaarden, aandelen en deelnemingen. Tracht dit in de jaarrekening van

- het voorlaatste jaar voor herindeling al geüniformeerd te hebben.
8. Maak inzichtelijk hoe exploitatieresultaten van de twee gemeenten meerjarig worden beïnvloed door onttrekkingen/stortingen aan reserves/voorzieningen.
 9. Inventariseer in hoeverre plannen voor nieuw beleid zijn verwerkt in de meerjarenraming van de twee gemeenten (met name grote investeringsprojecten, die nog niet uitgevoerd worden).
 10. Inventariseer specifieke risico's in de twee gemeenten en bezie in hoeverre voor deze risico's al een voorziening is getroffen.
 11. Inventariseer hoe het komt dat de reinigingsrechten in de twee gemeenten verschillen en bepaal beleidskeuzen en ambitieniveaus ten aanzien van toekomstige wijze van inzameling, inclusief de gevolgen daarvan voor de tariefstelling.
 12. Maak verschillen in uitgangspunten/kaders duidelijk, zodat de raad wordt gewezen op keuzemogelijkheden.
 13. Loop door de begroting en inventariseer het hierin opgesloten beleid: is er nog sprake van inzet van 1/30 deel algemene reserve; BCF beleid; hoe worden subsidies afgerekend; ramen behoedzaamheidsreserve; rentetoerekening reserves; beleid uit verordeningen 212/213/213a; beleid nota reserves en voorzieningen; indeling kostenplaatsen.
 14. Zorg dat de gemeenten 'schoon over' gaan, dat wil zeggen rekeningen en begrotingen zijn opgesteld volgens de eisen die het BBV daaraan stelt.
 15. Zorg dat de financiële administratie ruim voor de herindeling op orde is, zodat de nieuwe gemeente niet met onbekende financiële risico's te maken krijgt.

Belastingen

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

Wethouders/personeel

18. De Wet arhi bepaalt dat de overgang van personeel onderwerp van overleg is met de vakcentrales (artikel 79).
19. Het wachtgeld van de voormalige wethouders dient door de nieuwe gemeente betaald te worden. De wachtgeldverplichtingen voor burgemeesters komen niet voor rekening van de gemeente.
20. De Wet arhi bevat bepalingen over de positie van de gemeentesecretaris, griffier, comptabele, kassier, ambtenaar van de burgerlijke stand, overige ambtenaren en onderwijzend personeel.
21. Beoordeel of en op welke wijze een vacaturestop noodzakelijk is en op welke wijze bij noodzakelijke vacatures vervulling intern, intergemeentelijk, regionaal of anderszins tijdelijk kan worden vervuld om inhuur van externen zo veel mogelijk te beperken.
22. Zoek naar methoden waardoor wachtgeld of andere regelingen zo beperkt mogelijk toegepast hoeven te worden.
23. Naast deze financieel getinte suggesties wordt ook verwezen naar hoofdstuk 5 uit de brochure *Inspelen op herindelingseffecten*⁶, waarin specifieke suggesties met betrekking tot de kwalitatieve ontwikkeling van de ambtelijke organisatie worden genoemd.

Gemeenschappelijke regelingen

24. Gemeenschappelijke regelingen waaraan uitsluitend gemeenten deelnemen die tot één nieuwe gemeente worden samengevoegd komen te vervallen op

⁶ *Inspelen op herindelingseffecten*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.

de datum van herindeling. De overige gemeenschappelijke regelingen blijven voorlopig van kracht. Wel dienen binnen zes maanden de uit de gewijzigde indeling voortvloeiende voorzieningen te worden getroffen, zoals een financiële regeling in verband met het uit- of toetreding van gemeenten.

Bestuurlijke en ambtelijke samenwerking

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

2.7 Conclusies en aanbevelingen

Daling algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw op basis van de gegevens 2007 naar verwachting € 293.000 ofwel 2,4% (€ 13 per inwoner) lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de twee huidige gemeenten. Daar staat tegenover dat er ook lasten wegvallen, met name lasten die betrekking hebben op bestuurskosten (B&W, raad, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris enzovoort).

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zal als de herindeling in 2009 plaatsvindt eenmalig een totaalbedrag van circa € 2,8 miljoen opleveren. Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen.

Frictiekosten

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

Effect op lasten woningen en niet-woningen

Wat het effect van de herindeling op de woonlasten van de inwoners van de twee gemeenten zal zijn is moeilijk te voorspellen. De woonlasten worden immers niet alleen bepaald door de OZB, maar ook door de hoogte en ontwikkelingen in de reinigings- en rioleringsrechten. Het resultaat van de harmonisatie van deze belastingen/heffingen zal ook afhankelijk zijn van beleidskeuzes aan de lastenkant (bijvoorbeeld nieuw rioolbeheerplan, manier van afvalinzameling alsmede de huidige inzamelings(infra)structuur), de wijze van kostentoe rekening en de (meerjarige) verwerking van de lasten en baten in de huidige meerjarenramingen. Bij de gemeente Bloemendaal werd bijvoorbeeld tot en met 2005 geen rioolrecht geheven. De gemeente hanteerde hogere OZB-tarieven om de lasten van het riool te dekken. Bij de reinigingsrechten bepalen daarnaast de afloop van de huidige contracten sterk de wijze en termijn waarop tariefharmonisatie zal en kan plaatsvinden. Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de beoogde herindeling in 2009 is van dit soort factoren afhankelijk. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de fusiedatum is een ongewis proces en problematisch vanwege de regelgeving omtrent de tariefsdifferentiatie tussen woningen en niet-woningen, de jaarlijkse herwaarderingen die voor de verschillende gemeenten verschillend kunnen uitpakken en de effecten van de macronorm ten aanzien van de OZB. Als de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per 1 januari 2007 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners, dan zou het OZB-tarief € 2,24 voor woningen hebben bedragen (zie de tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de inwoners van Bennebroek leiden tot een stijging van de OZB-lasten (was € 2,07) en voor de inwoners van Bloemendaal tot een lichte daling van de OZB-lasten (was € 2,27). Bij eenzelfde handelwijze bij de niet-woningen zou het OZB-tarief € 9,04 voor niet-woningen hebben bedragen (zie de tabel in paragraaf 4.2). Dat zou voor de bedrijven van Bennebroek leiden tot een stijging van de OZB-lasten (tarief was € 5,42) en voor de bedrijven van Bloemendaal tot een lichte daling van de OZB-lasten (was € 10,03). Overigens bedragen thans de OZB-tarieven in 2008 voor Bennebroek en Bloemendaal respectievelijk € 1,99 en € 2,03 voor de woningen en € 5,38 en € 8,32 voor de niet-woningen. Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeenteraad.

Preventief toezicht

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

Overige financiële aandachtspunten

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

Aanbevelingen

1. Gebruik de herindeling om te kijken waar zo mogelijk efficiencyvoordelen zijn te realiseren, via bijvoorbeeld herstructurering van functies/taken en verbeteren van automatisering. Koersen op efficiencyvoordelen is belangrijk om de herindeling ook financieel te laten slagen. De ervaring leert dat onvoldoende sturing hierop tot lastenstijging kan leiden.
2. Raam de frictiekosten voor zowel de periode voorafgaand aan als na het moment van herindeling, benoem steeds een budgetverantwoordelijke en confronteer de raming met de opbrengst van de maatstaf herindeling.
3. Maak afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel zo ook de grote, lopende projecten bij de fusiepartners. De eerste begroting die onder het herindelingsstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.
4. Er is een groot aantal aandachtspunten bij herindeling in paragraaf 2.6 genoemd dat als aanbeveling kan worden aangemerkt en waarvan het nuttig is deze op te volgen.

3 DE ONTWIKKELING VAN DE FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTEN BENNEBROEK EN BLOEMENDAAL

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we aan de hand van de gemeenterekeningen van Bennebroek en Bloemendaal vanaf 2005, de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009 tot en met 2011 de vragen beantwoorden of er sprake is van een gezonde financiële startsituatie van de nieuwe gemeente en hoe de structurele financiële positie van de nieuwe gemeente is.

Om deze vragen te beantwoorden wordt aandacht besteed aan de volgende onderdelen: het financieel beleid (paragraaf 3.2), de begrotingspositie en meerjarenraming (paragraaf 3.3), de vermogenspositie (paragraaf 3.4), de jaarrekeningen (paragraaf 3.5) en voor zover nodig de onderwerpen uit de verplichte paragrafen (paragraaf 3.6). Het hoofdstuk wordt afgesloten met de conclusies en aanbevelingen (paragraaf 3.7).

Het onderzoek voor deze herindelingscan is uitgevoerd in de maand februari 2008 op basis van het cijfermateriaal dat beschikbaar was per ultimo 2007. Concreet betekent dit dat gebruikt is gemaakt van de begroting 2008, de meerjarenraming 2009 – 2011 en de resultaten over de jaren 2005 - 2006.

3.2 Financieel beleid

De gemeente is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor een gezond financieel beleid. Als er geen gezond financieel beleid is en de gemeente voldoet niet aan een aantal formele eisen (uit de Gemeentewet, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en de verordeningen) dan kan er geen goed beeld worden verkregen van de financiële positie. De wetgever legt in artikel 189 van de Gemeentewet de verantwoordelijkheid voor het evenwicht in de begroting bij de gemeenteraad. Gedeputeerde Staten toetsen op basis van de Gemeentewet vervolgens of de begroting naar hun oordeel materieel in evenwicht is. De begroting en de jaarrekening dienen te zijn ingericht volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

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

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

Samenhangend beleid op deze terreinen vormt een randvoorwaarde voor een gezonde financiële positie. Het beleid op de afzonderlijke terreinen dient

onderbouwd en door de raad vastgesteld te zijn.

Wij besteden achtereenvolgens aandacht aan:

- De inrichting van de begroting en meerjarenraming, afgezet tegen de eisen van het BBV.
- De cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet.
- De tijdige inzending van de begroting, de jaarrekening en andere stukken.

3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV

Op 1 februari 2003 is het BBV in werking getreden. In het BBV zijn voorschriften vastgelegd over de wijze waarop de begroting moet worden ingedeeld en welke informatie moet worden verstrekt. De doelstelling van dit besluit is het verbeteren dan wel versterken van het inzicht van de raad in de financiële positie. Vanaf het begrotingsjaar 2004 dienen de begroting, de meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden aan het BBV te voldoen. In dit onderdeel wordt de begroting 2008 beoordeeld op het naleven van het BBV.

Artikel 7 van het BBV bepaalt dat de begroting bestaat uit een tweetal onderdelen: a) de beleidsbegroting en b) de financiële begroting.

De beleidsbegroting bestaat uit een programmaplan en de paragrafen. Het programmaplan bestaat uit de te realiseren programma's en het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen inclusief het bedrag voor onvoorzien. Een programma bestaat uit de zogenaamde drie W-vragen: wat zijn de beoogde maatschappelijke effecten, wat zal ervoor worden gedaan om de effecten te bereiken en wat mag het kosten?

Naast het programmaplan en de paragrafen verplicht het BBV ook tot het opstellen van een financiële begroting. Deze bestaat ten minste uit het overzicht van baten en lasten en de uiteenzetting van de financiële positie. In de toelichting moet informatie worden gegeven over de incidentele baten en lasten, welke in de begroting zijn opgenomen. Dit versterkt het inzicht in zowel de incidentele als de structurele effecten van de begroting en meerjarenraming. In de artikelen 7, 17 en 19 tot en met 23 van het BBV is opgenomen, waaraan de financiële begroting moet voldoen.

3.2.2 Naleving van de financiële voorschriften

De begrotingen 2008 van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal voldoen in grote lijnen aan de bepalingen van het BBV. De gemeenten hebben voor het jaar 2008 een beleidsbegroting en een financiële begroting gepresenteerd. Echter, niet alle onderdelen voldoen aan de minimale toelichtingseis. Een afzonderlijke financiële begroting (artikel 7 van het BBV) herkenbaar in de begrotingsstukken is niet aanwezig. Het heeft de voorkeur dit in een afzonderlijk hoofdstuk op te nemen met de inhoud van de artikelen 20 en 21 van het BBV.

Sinds de invoering van het BBV heeft de provincie ook de inrichting van de begroting en de meerjarenraming jaarlijks met de gemeenten besproken. In deze zogenaamde begrotingsgesprekken heeft de provincie steeds verwezen op de noodzaak om te voldoen aan de BBV-voorschriften.

Geconstateerd kan worden dat er sprake is van een groeiproces waarbij ieder jaar weer verbeteringen mogelijk zijn ten aanzien van de inrichting van de begroting en de meerjarenraming. Bij beide gemeenten kan een verbetering van de kwaliteit worden geconstateerd.

Voor detailinformatie van dit onderdeel wordt verwezen naar de bijlagen 6a en 6b. In deze bijlagen is per gemeente een checklist weergegeven op de aanwezigheid van de in het BBV voorgeschreven onderdelen.

3.2.3 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen

In paragraaf 3.2.1 is de begroting en meerjarenraming getoetst aan het BBV. De planning en controlcyclus van de gemeente bestaat echter uit meer documenten die onontbeerlijk 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 214 van de Gemeentewet);
- het periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur (artikel 213a van de Gemeentewet).

Verordening op grond van artikel 212 van de Gemeentewet

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle kan worden voldaan. De verordening bevat in ieder geval:

1. regels voor waardering en afschrijving van activa;
2. grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze worden geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
3. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

Verordening op grond van artikel 213 van de Gemeentewet

De accountant controleert de jaarrekening en geeft op basis hiervan een verklaring af waarin hij een oordeel geeft over de rechtmatigheid en het getrouwe beeld. Daarnaast gaat hij in zijn verslag in op zijn bevindingen. In het eerste lid van artikel 213 van de Gemeentewet wordt geregeld dat er binnen de gemeente regels worden gesteld die voldoende zorg voor de controle waarborgen. In de rest van artikel 213 wordt een aantal regels voor de accountantscontrole gesteld. Deze onderdelen van artikel 213 regelen dus dat er een externe controle is op de rechtmatigheid. De raad gebruikt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen om zich een oordeel te vormen over de wijze waarop het college zich van haar bestuursbevoegdheden heeft gekweten.

Verordening op grond van artikel 213a van de Gemeentewet

Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad stelt bij verordening regels hierover. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken. Bovendien stelt het college de rekenkamer of, indien geen rekenkamer is ingesteld, personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt haar, onderscheidenlijk hen, een afschrift van het verslag.

Bennebroek en Bloemendaal

Beide gemeenten hebben op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet verordeningen vastgesteld. De verordeningen zijn naar Gedeputeerde Staten gezonden en de verordeningen zijn voor kennis aangenomen. De gemeenten hebben inmiddels geconstateerd dat de verordeningen onderling niet veel verschillen. Met betrekking tot de naleving van de regels wordt verwezen naar de bevindingen van de accountant bij het jaarlijkse onderzoek in het kader van de jaarrekening. Deze bevindingen zijn nader toegelicht bij het onderdeel jaarrekening. Opgemerkt wordt dat de raad van de nieuwe gemeente de verordeningen op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet opnieuw moet opstellen. Geadviseerd wordt om de eventuele financiële gevolgen die kunnen ontstaan door het harmoniseren van de regelingen vooraf inzichtelijk te maken.

3.2.4 Tijdsige inzending en vaststelling van de begroting, jaarrekening en andere stukken

Naast de hiervoor toegelichte materieel inhoudelijke bepalingen bevat de Gemeentewet tevens regelgeving voor de tijdsige inzending aan Gedeputeerde Staten 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 begrotingsjaar. Overschrijding van de gestelde termijnen kan gevolgen hebben voor de vorm van het financiële toezicht op de gemeente.

Bennebroek en Bloemendaal

De vastgestelde begrotingen en de jaarrekeningen zijn tijdig ingezonden. Ook de afgelopen jaren hebben de gemeenten steeds aan de wettelijke termijnen voldaan. Een uitzondering hierop vormt tijdsige inzending van de begrotingswijzigingen (binnen 14 dagen na vaststelling door de raad).

3.2.5 Financieel toezicht 2008

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben op grond van de Wet arhi besloten de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal per 29 maart 2007 onder het preventieve begrotingstoezicht te plaatsen. Dit betekent dat met ingang van genoemde datum bepaalde besluiten van de gemeente vooraf goedkeuring behoeven van de provincie. In het algemeen zijn dit de besluiten die leiden tot nieuwe uitgaven, tot verhoging van bestaande uitgaven of tot verlaging van bestaande inkomsten van uw gemeente. Het betreft de volgende categorie besluiten:

- besluiten tot vaststelling van begrotingen en begrotingswijzigingen;

- besluiten betreffende het uitleenen van gelden en het waarborgen van geldelijke verplichtingen door anderen aan te gaan;
- besluiten tot het kopen, ruilen, vervreemden en bezwaren van onroerende zaken;
- besluiten betreffende zogenaamde PPS-overeenkomsten;
- besluiten betreffende belastingverordeningen;
- besluiten betreffende personeelsaangelegenheden.

Omdat nieuwe besluitvorming van direct belang kan zijn voor de nieuw te vormen gemeente, heeft de provincie de gemeenten geadviseerd om in het voortraject hiervan een en ander af te stemmen met de fusiegemeente.

Goedkeuring kan worden onthouden, indien een aangewezen besluit van een op te heffen gemeente naar het oordeel van Gedeputeerde Staten in strijd is met het financiële belang van de gemeente(n) waarvan het gebied van de op te heffen gemeente deel zal gaan uitmaken.

3.3 Begrotingspositie en meerjarenraming

De begrotingsposities van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal worden 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 op de begrotingssituatie van de afgelopen twee jaren (2006 en 2007). De uiteindelijke weerslag van de uitvoering van de begrotingen van de afgelopen twee jaren komt bij de jaarrekeningen aan de orde. In de tweede plaats wordt beoordeeld of de huidige begroting 2008 en de meerjarenraming 2009 tot en met 2011 materieel in evenwicht zijn. Dit wil zeggen, zijn de structurele lasten gedekt door structurele baten én is er sprake van reële baten en lasten. In de derde plaats wordt kort vooruitgeblikt naar ontwikkelingen die zich voordoen in de meerjarenraming en de mogelijke financiële consequenties die deze met zich meebrengen.

3.3.1 Begrotingspositie in historisch perspectief

Bennebroek

Begroting 2006

De begroting voor 2006 van de gemeente Bennebroek was niet materieel sluitend. Oorspronkelijk had de gemeente een begrotingstekort van € 304.723 geraamd. Dit bedrag heeft de gemeente omgebogen door de OZB-tarieven extra te verhogen (€ 57.000), een bedrag te onttrekken aan reserves (€ 152.613) en geen rente bij te schrijven aan de reserve Volkshuisvesting en herstructurering (€ 95.110).

De gemeente heeft in het jaar 2006 € 163.965 geraamd aan inkomsten precariobelasting op leidingen. Het betrof aanslagen voor water-, elektra- en gasleidingen. De gemeente heeft in 2004 voor het eerst aanslagen precario op leidingen opgelegd waartegen bewaar is gemaakt door de nutsbedrijven. De bezwarenprocedures zijn nog niet afgerond.

Begroting 2007

De begrotingsuitkomst voor 2007 was € 8.925 positief. Per saldo heeft de

gemeente € 182.827 onttrokken aan reserves. De onttrekking aan de reserves had voornamelijk betrekking op de incidentele lasten met betrekking tot herstel van de bestuurskracht van de gemeente.

Het college heeft geen extra dekkingsmaatregelen voorgesteld omdat de begrotingsuitkomsten voor de jaren 2008 - 2010 zich positief ontwikkelen en er nog geen duidelijkheid was over de bestuurlijke toekomst van de gemeente.

Bloemendaal

Begroting 2006

Om de begroting voor 2006 sluitend te maken was een onttrekking aan de flexibele algemene reserve van € 509.000 noodzakelijk. Onttrekkingen aan de reserves, bedoeld om de begroting in evenwicht te brengen, worden niet als structureel dekkingsmiddel aangemerkt. De begroting 2006 was daarom niet aan te merken als materieel in evenwicht.

In het kader van de posterioriteitendiscussie heeft de gemeente tot en met 2008 taakstellende bezuinigingen in de begroting geraamd tot een totaalbedrag van circa € 500.000. Hiervan is in 2006 een bedrag van € 279.000 gerealiseerd. Deze taakstelling heeft betrekking op de onderwerpen personeel (€ 109.000), inkoop (€ 33.000), subsidies (€ 29.000) en vakonderwijs (€ 50.000).

Begroting 2007

Uiteindelijk is voor begrotingstekorten in 2006 een bedrag van € 957.000 onttrokken aan de algemene reserve. De begrotingsuitkomst voor 2007 was € 315.000 positief. Wel heeft de gemeente een bedrag van € 88.800 ingeboekt als taakstelling na reorganisatie. Verder overtreffen de incidentele lasten (€ 638.000) de incidentele baten (€ 296.000).

De provincie heeft ingestemd met de inzet van incidentele middelen als onderdeel van het dekkingsplan om de begroting binnen de termijn van de meerjarenraming weer in evenwicht te brengen. De ombuigingsoperatie is taakstellend tot en met 2007.

3.3.2 Begroting 2008 en meerjarenraming 2009-2011

Begrotingsresultaat en meerjarenperspectief				
Gemeente	2008	2009	2010	2011
Bennebroek	€ 9.819	€ 121.239	€ 60.363	€ 96.011
Bloemendaal	€ 0	€ 111.000	€ 169.000	€ 381.000

Bennebroek

Begroting 2008

De uitkomst van de primitieve begroting voor 2008 was € 288.181 (negatief). De gemeente heeft incidenteel onttrokken aan reserves om uiteindelijk de begroting (inclusief de eerste begrotingswijziging) met een positief saldo van € 9.819 te kunnen presenteren.

De begroting voor 2008 bevat een aantal onzekerheden die overigens doorwerken in de jaren daarna zoals: de mogelijke financiële gevolgen van de onderhoudsplannen voor kapitaalgoederen en de nogal onzekere uitkomst van

de voorgenomen bouw van een multifunctionele accommodatie. Voor 2008 heeft de gemeente een bedrag van € 727.500 geraamd aan incidentele lasten. Deze extra incidentele lasten hebben onder andere betrekking op inhuur van personeel als gevolg van de personele stop in het kader van de herindeling.

De gemeente hanteert voor verschillende schoolgebouwen een afschrijvingstermijn van 60 jaar en voor het gemeentehuis 75 jaar. Dergelijke afschrijvingstermijnen komen niet meer overeen met de technische en economische levensduur en zijn dus te lang. Hierdoor is de begroting op dit punt niet reëel. In de gemeentelijke verordening 'financieel beleid en beheer gemeente Bennebroek 2003' heeft de raad aangegeven een afschrijvingstermijn van 40 jaar te hanteren voor genoemde gebouwen. Door afwijkende afschrijvingstermijnen voor de schoolgebouwen en het gemeentehuis te hanteren heeft de gemeente een hogere boekwaarde en minder lasten op de exploitatie.

De gemeente heeft voor het jaar 2008 budgettair rekening gehouden met nieuw beleid.

De financiële positie van de gemeente is op dit moment als redelijk te kwalificeren. De begroting voor 2008 is door de provincie nog niet goedgekeurd.

Meerjarenraming 2009-2011

De uitkomst van de meerjarenraming 2009 - 2011 is inclusief de ingeboekte stelposten positief. De gemeente heeft voor de periode 2009 - 2011 een totaalbedrag van € 975.409 aan stelposten geraamd. Het betreft het saldo van de doorberekende kostenplaatsen dat is ontstaan door een te hoge doorbelasting aan producten. Deze extra personeelslasten zijn volgens de gemeente incidenteel van karakter en komen na 2008 niet terug. De gemeente heeft rekening gehouden met nieuw beleid en verwacht efficiencyvoordelen te realiseren door de fusie.

Het meerjarenperspectief laat een voorzichtig positief beeld zien, maar met name de gevolgen van de actualisatie van onderhoudplannen en het opstellen van nieuwe beleidsplannen kunnen financieel negatieve gevolgen hebben. Daarnaast wordt voor een aantal jaren aanspraak gedaan op reserves en voorzieningen om de jaarlijkse exploitatie te ontlasten (hoofdzakelijk ten behoeve van herstel bestuurskracht).

Geadviseerd wordt voor een duurzaam perspectief te beschikken over een actueel beheerplan, dat financieel vertaald is naar de begroting en de meerjarenraming.

Bloemendaal

Begroting 2008

Om de begroting 2008 sluitend te maken was een onttrekking aan de flexibele algemene reserve (onderdeel algemene reserve) voor incidentele zaken noodzakelijk. De provincie heeft ingestemd met de inzet van deze incidentele middelen als onderdeel van het dekkingsplan om de begroting binnen de termijn van de meerjarenraming weer in evenwicht te brengen. De begroting voor 2008 is door de provincie nog niet goedgekeurd.

Ook deze gemeente hanteert de zelfde afschrijvingstermijnen voor alle gemeentelijke gebouwen die in gebruik zijn genomen voor 1 januari 2004. (zie begroting 2008 Bennebroek). Met andere woorden de begroting is op dit punt niet reëel.

Meerjarenraming 2009-2011

De meerjarenraming voor 2009-2011 vertoont een positief beeld.

Totaal beeld

Uit het vorenstaande valt het volgende op te maken:

- De gemeenten zijn zich de afgelopen jaren zeer bewust van de beperkte financiële mogelijkheden en zijn daardoor ook zeer terughoudend met het opvoeren van nieuw beleid.
- Er worden op begrotingsbasis regelmatig incidentele dekkingsmiddelen aangewend. Uitgangspunt dient te zijn een beleid waarbij structurele lasten worden gedekt door structurele baten.
- Beide gemeenten hanteren langere afschrijvingstermijnen voor gebouwen dan in het algemeen gebruikelijk is. Hierdoor is de begroting op dit punt niet reëel.
- Vanwege het deels ontbreken van actuele onderhoudsplannen kan het zijn dat niet alle onderhoudslasten in de begroting zijn verwerkt.

3.3.3 Ontwikkelingen

In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal mogelijke ontwikkelingen waar rekening mee moet worden gehouden bij de toekomstige begrotingen en meerjarenramingen, omdat deze ontwikkelingen van invloed zijn op de hoogte van de structurele baten en/of lasten.

Bennebroek

De gemeente Bennebroek is voornemens (en genooddaakt) enkele investeringen te plegen in het onderwijs en welzijnvoorzieningen. Daarnaast valt te verwachten dat ook de structurele onderhoudslasten zullen toenemen. Om het minimale onderhoudsniveau van de openbare ruimte op de langere termijn te garanderen, zullen structureel extra financiële middelen noodzakelijk zijn.

Het gevolg is dat naast de exploitatie ook de vermogenspositie van de gemeente onder druk komt te staan. Deze ontwikkeling heeft echter ook gevolgen voor de structurele ruimte. De reservepositie zal mogelijk sterk afnemen door het afdekken van de investeringen en risico's.

Bloemendaal

In de afgelopen periode heeft de gemeente fors geïnvesteerd in het wegwerken van achterstanden. De gemeente heeft de laatste jaren de begroting sluitend gemaakt door onttrekking aan de reserves. Hierdoor kan de vermogenspositie van de gemeente onder druk komen te staan. Zoals uit de jaarcijfers blijkt overtreffen de batige resultaten echter de nadelige uitkomsten van de begrotingen. Dit betekent dus nog steeds een groei van het (eigen) vermogen.

3.4 Vermogenspositie

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook noodzakelijk een beeld te vormen over de vermogenspositie. De vermogenspositie wordt beoordeeld op basis van reservepositie en risico's. De reservepositie is het eigen vermogen van de gemeente dat bestaat uit de algemene- en bestemmingsreserves én de stille reserves. Voor alle duidelijkheid, de voorzieningen behoren niet tot het eigen vermogen van de gemeente. Tegenover elke voorziening staat een verplichting. Een voorziening is dan ook niet vrij besteedbaar. De aanwezigheid van risico's bepaalt de mate waarin weerstandscapaciteit nodig is en dus de mate waarin het eigen vermogen geblokkeerd wordt voor weerstandscapaciteit. Voor reguliere risico's, die zich regelmatig voordoen en die veelal vrij goed meetbaar zijn, kan een voorziening worden getroffen of kan een verzekering worden afgesloten. Voor deze risico's is geen weerstandscapaciteit nodig.

3.4.1 Weerstandscapaciteit

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

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

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

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

- de resterende belastingcapaciteit;
- de in de begroting opgenomen ramingen voor structurele (dus cumulatief geraamde) onvoorziene uitgaven voor zover hier nog geen bestemming aan is gegeven;
- het structurele rekeningsaldo voor zover nog niet in de begroting verwerkt.

Bennebroek Bloemendaal

Incidentele weerstandscapaciteit

Incidentele weerstandscapaciteit (x 1.000)

Gemeente	2007	2008
Bennebroek	€ 2.326	€ 4.974
Bloemendaal	€ 6.444	€ 2.050

Bron begroting 2007 -2008

Bennebroek

De gemeente Bennebroek heeft per 1 januari 2008 een algemene reserve van € 4.974.000. Dit betekent zo'n € 2.270 per woonruimte. De omvang van de algemene reserve van Bennebroek heeft de laatste jaren forse wijziging ondergaan. De gemeente heeft vanaf 2006 tot 2008 incidenteel onttrokken aan de algemene reserve voor de dekking van de lasten van de Operatie herstel bestuurskracht gemeente Bennebroek. Deze operatie is bedoeld voor het nemen van maatregelen om de bestuurskracht te vergroten tot de fusiedatum. De incidentele weerstandscapaciteit is in 2008 gestegen ten opzichte van 2007 omdat de gemeente een aantal bestemmingsreserves heeft opgeheven. Het bedrag daarvan ad € 3.012.417 is toegevoegd aan de algemene reserve. Twee grote bestemmingsreserves die zijn opgeheven waren: volkshuisvesting ad € 1.766.466 en de bestemmingsreserve Herstructurering voorzieningen Bennebroek van € 1.152.086. De gemeente heeft op basis van een risicoanalyse een ondergrens van € 1.228.315 vastgesteld voor de algemene reserve.

Bloemendaal

De algemene reserve is per 1 januari 2008 begroot op € 6.287.000. Dit komt overeen met een bedrag van € 818 per woonruimte. De algemene reserve bestaat uit de bufferreserve, die constant € 2.050.000 bevat en een flexibele algemene reserve, per 1 januari 2008 begroot op € 4.237.000.

Bij de vaststelling van de programmabegroting 2008 zijn echter per saldo onttrekkingen aan de algemene reserve opgenomen tot € 4,1 mln. De flexibele algemene reserve zal na deze onttrekkingen bijna geheel zijn besteed. De incidentele weerstandscapaciteit zal dan alleen nog bestaan uit de algemene reserve van € 2.050.000.

Er bestaan geen algemene normen voor de bepaling van een minimale algemene reserve. De reden hiervoor is dat deze sterk afhankelijk is van de risico's die door de gemeente worden gelopen. De provincie heeft ook geen richtlijn voor een minimumnorm voor de algemene reserve van gemeenten geformuleerd. In het kader van een mogelijke aanvraag betreffende artikel 12 van de Fvw is overigens wel een minimumnorm opgesteld voor de algemene reserve. Deze norm komt op: 2% van de algemene uitkering plus de OZB-capaciteit en wordt bij een eventuele aanvraag geaccepteerd als maximale buffer en niet ingezet bij de sanering van de financiële positie.

Geadviseerd wordt om alle (bestemmings)reserves en voorzieningen kritisch op hun toereikendheid te beoordelen. Voor wat betreft de onderhoudsvoorzieningen dient daarbij een relatie te worden gelegd met een actueel beheerplan. Een goed onderbouwd oordeel of de reserves en voorzieningen voldoende zijn kan vervolgens pas hierna worden gegeven.

Structurele weerstandscapaciteit

In dit hoofdstuk wordt alleen de resterende belastingcapaciteit tot de structurele weerstandscapaciteit gerekend. 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 rioolrecht. De resterende capaciteit is berekend op basis van de uitgangspunten zoals

gehanteerd ingeval van een aanvraag op basis van artikel 12 van de Fww. Voor de afvalstoffenheffing en het rioolrecht wordt uitgegaan van volledige lastendeckking. Voor het rioolrecht wordt de opbrengst van de tijdelijke maatstaf riolering in mindering gebracht op de lasten, terwijl 50% van de lasten van straatreiniging hieraan wordt toegevoegd.

Structurele weerstandscapaciteit (x1.000)

Gemeente	2007	2008
Bennebroek	€ 503	€ 478
Bloemendaal	€ 1.223	€ 2.957

Bron begroting 2007 -2008

In de bovenstaande tabel is onder andere inzicht gegeven in de ontwikkeling van de resterende capaciteit van belastingheffing in de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Uit de cijferopstellingen komt naar voren dat de gemeenten binnen hun belastingpakket ruimte hebben om een hogere opbrengst te genereren. In hoeverre dat gaat gebeuren, is afhankelijk van een beslissing van de (nieuwe) gemeenteraad.

3.4.2 Risico's

Voor de beoordeling van de vermogenspositie en het weerstandsvermogen is het noodzakelijk inzicht te hebben in de (financiële) risico's. De risico's relevant voor de vermogenspositie en 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. Daarnaast gaat het om risico's die van materiële betekenis zijn voor het balanstotaal of de financiële positie. Om alle risico's in beeld te brengen is een risico-inventarisatie noodzakelijk. Het verdient aanbeveling daarbij jaarlijks een vaste systematiek te volgen om mogelijke risico's inzichtelijk te maken, beheersmaatregelen te nemen en risico's nader te kwantificeren.

Bennebroek

Bij het opstellen van de begroting 2008 heeft de gemeente de risico's geïnventariseerd. Deze opzet geeft in onze optiek een redelijk compleet beeld van alle risico's. Op basis van de risicoanalyse heeft de gemeente de noodzakelijke ondergrens voor de incidentele weerstandscapaciteit vastgesteld op een bedrag van € 1,2 miljoen (afgerond).

Bloemendaal

Er zijn enkele kwantificeerbare risico's opgenomen die feitelijk in de begroting en de meerjarenraming behoren te zijn verwerkt via de vorming van adequate voorzieningen of afwaardering van activa. De uitvoering van verkeerscirculatie maatregelen op gebiedsontsluitingswegen is via het voorstel bij de begroting 2008 afgeboekt van de flexibele algemene reserve. Verder wordt huisvesting onderwijs vermeld (zie onderhoud kapitaalgoederen, onderhoud gebouwen).

Van kwantificering van de risico's is in de begroting dan ook nog geen sprake. Ook wordt niet duidelijk aangegeven hoe groot de kans is dat het risico zich voordoet.

Naast een goede risicoanalyse is risicobeheersing (op welke wijze worden risico's zoveel mogelijk ondervangen, hoe wordt met risico's omgegaan) van belang. Het is echter niet voldoende als in de paragraaf weerstandsvermogen jaarlijks de risico's en de aanwezige capaciteit wordt opgenomen. Het is van belang dat er ook iets met de risico's gebeurt. In dat verband verdient het aanbeveling om aan te geven hoe met risico's wordt omgegaan.

3.4.3 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen is de relatie tussen de risico's die resteren na de beheersmaatregelen en de weerstandscapaciteit die de gemeente heeft om de niet begrote lasten die eventueel voortvloeien uit de risico's op te vangen. Het weerstandsvermogen geeft dus antwoord op de vraag in hoeverre een gemeente in staat is om nog niet afgedekte risico's op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van het beleid op het huidige niveau. Het doel van het geven van inzicht in het weerstandsvermogen voorkomt dat iedere tegenvaller leidt tot bezuinigingen.

De gemeente Bennebroek heeft de risico's systematisch geïnventariseerd en een relatie gelegd tussen de weerstandscapaciteit en de risico's, zoals dat wordt voorgeschreven in artikel 11 BBV. Bloemendaal gaat dit nog doen. Voor een gedegen oordeel over de toereikendheid van het weerstandsvermogen is volledig inzicht in en kwantificering van de risico's onontbeerlijk. Gelet echter op de omvang van de incidentele en structurele weerstandscapaciteit wordt verwacht dat de kans dat de aangedragen risico's op dit moment en in de nabije toekomst een gevaar opleveren voor de financiële stabiliteit van de nieuwe gemeente gering is.

Aanbevelingen

Geadviseerd wordt de paragraaf weerstandsvermogen aan te vullen met:

- een nadere beschrijving van de methodiek van risico-inventarisatie;
- een onderscheid naar incidentele en structurele risico's, omdat dit mede bepalend is voor de inzet van de weerstandscapaciteit;
- het formuleren van het beleid over de weerstandscapaciteit en de risico's. Dat beleid moet ook worden opgenomen in de nota weerstandsvermogen.

3.5 Jaarrekeningen

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is het rekeningresultaat van belang. Bij de beoordeling van het resultaat is het belangrijk om over een verschillenanalyse te beschikken, waarbij onderscheid wordt gemaakt in het structurele en het incidentele resultaat. Een goede analyse van de uitkomst van de jaarrekening is van groot belang voor de controlerende en de kaderstellende taak van de raad.

In deze paragraaf wordt daarom in het kort een beeld gegeven van de werkelijke ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal in de afgelopen jaren. Daarbij wordt ingegaan op de rekeningresultaten 2005 en 2006.

Tevens zal hierbij worden ingegaan op de vergelijking met het begrotingssaldo van het betreffende jaar en de kwaliteit van de toelichting op de eventuele verschillen. Daarnaast wordt kort ingegaan op de rechtmatigheid en

getrouwheid.

Bennebroek

Het rekeningsaldo 2005 van de gemeente wordt gepresenteerd met een saldo van € 1.724.383 negatief voor bestemming en € 509.974 negatief na bestemming. Het resultaat over 2005 komt redelijk overeen met het verwachte nadelige saldo van € 529.102 in de Najaarsnota 2005.

Het rekeningresultaat over het jaar 2006 voor bestemming bedraagt € 288.000 (negatief). In totaal heeft de gemeente in 2006 per saldo € 602.000 onttrokken aan de reserves waardoor het jaar afsluit met een batig saldo van € 314.000 (afgerond).

Het verschil in 2006 is onder andere ontstaan door een hogere algemene uitkering van het Rijk, lagere bijdrage aan derden en het toerekenen van de kosten voor Operatie herstel bestuurskracht. De kosten van de Operatie herstel bestuurskracht worden gedekt door onttrekking aan de reserves.

De kwaliteit van de toelichting op de verschillen tussen begroting en jaarrekening is in grote lijnen voldoende, onder de aantekening dat het onderscheid tussen structurele en incidentele lasten en baten kan worden verbeterd. In de jaarrekeningen wordt op hoofdlijnen ingegaan op de verschillen tussen rekening en begroting.

Vanwege ontoereikend uitgevoerde maatregelen van interne beheersing bij de gemeente Bennebroek in 2005, kon bij de accountantscontrole op rationele wijze niet de vereiste zekerheid worden verkregen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten en balansmutaties. Met betrekking tot de rechtmatigheid is er dan ook sprake van een oordeelsonthouding in 2005. De gemeente heeft interne maatregelen getroffen en in 2006 een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen.

Bloemendaal

Het rekeningsaldo over 2005 van de gemeente wordt gepresenteerd met een bedrag van € 2.068.000. Het rekeningresultaat over het jaar 2006 na bestemming bedraagt € 2.074.000 (batig).

Voor getrouwheid en rechtmatigheid heeft de gemeente over het jaar 2006, evenals over het jaar 2005, een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen.

Totaalbeeld van de jaarrekeningen 2005 en 2006

Uit het vorenstaande historische overzicht valt op te maken dat:

- er grote afwijkingen zijn tussen de realisatiecijfers en begrotingscijfers;
- de jaarresultaten grote verschillen vertonen;
- zoals ook bij de begrotingen al was geconstateerd worden er regelmatig incidentele dekkingsmiddelen aangewend. Op deze wijze wordt de structurele dekking naar de toekomst verschoven. Uitgangspunt dient te zijn een beleid waarbij structurele lasten worden gedekt door structurele baten afzonderlijk.

3.6 Onderwerpen uit de verplichte paragrafen

3.6.1 Onderhoud kapitaalgoederen

Kapitaalgoederen van een gemeente zijn duurzame goederen (productiemiddelen) die gebruikt worden om diensten te leveren en voorzieningen te verstrekken aan haar burgers. Voorbeelden van belangrijke kapitaalgoederen zijn wegen, riolering, water, groen en gebouwen. Voor het realiseren van op de diverse programma's geformuleerde doelen, zijn kapitaalgoederen vaak onmisbaar. Ze dienen zo lang mogelijk een bijdrage te leveren aan het doel waarvoor zij zijn aangeschaft of vervaardigd. Na de verkrijging van de kapitaalgoederen is het dan ook zaak deze zo goed mogelijk te beheren, ofwel 'in stand te houden'. Te meer omdat met kapitaalgoederen forse bedragen zijn gemoeid, ze maken immers een substantieel deel uit van de begroting. Een goed beheer is noodzakelijk om achterstallig onderhoud en mogelijk kapitaalvernietiging te voorkomen. Maar ook voor het hebben van een goed beeld van de financiële positie van de gemeente, is het noodzakelijk inzicht te hebben in de kapitaalgoederen. De verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft hiervoor een dwarsdoorsnede van de begroting.

Een kapitaalgoed kan op verschillende manieren worden beheerd. Ook zijn er vragen als: welke ontwikkelingen zijn te verwachten, hoe fraai moet het eruit (blijven) zien, hoe veilig moet het zijn, welk kwaliteitsniveau kiezen we c.q. streven we na? En een heel belangrijke vraag: wat betekent dit financieel? Het is de verantwoordelijkheid van de raad om vanuit zijn kaderstellende en controlerende taak hier invulling aan te geven. Het is dan ook aan de raad deze keuzes te maken en de bijbehorende kaders te stellen. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen dient actueel inzicht te geven in de vastgestelde beleidskaders.

De kaderstellende rol van de raad wordt ingevuld door middel van het eens in de vier jaar actualiseren van onderhoudsplannen. Hierbij is het mogelijk met een integrale beleidsnota kapitaalgoederen te werken. Net zoals het gemeentelijk rioleringsplan dat door de raad wordt vastgesteld, zien we steeds meer gemeenten een nota Integraal beheer openbare ruimte (IBOR) vaststellen. Bij een IBOR kan een integrale visie op de openbare ruimte worden ontwikkeld. Er worden verschillende scenario's uitgewerkt voor het kwaliteitsniveau en de daaraan verbonden lasten voor bijvoorbeeld wegen, riolering en groen. De beleidskeuzes kunnen per voorziening of gebied verschillen. De raad kiest hierbij voor het scenario met het gewenste kwaliteitsbeeld en de gewenste kwaliteitsnorm. Behalve een integrale nota is het ook mogelijk te kiezen voor uitwerking in afzonderlijke onderhoudsplannen per kapitaalgoed. Het belangrijkste is dat in de paragraaf een verwijzing naar de kaders is opgenomen met een korte samenvatting. Ook dient duidelijk te zijn of het gekozen ambitieniveau gevolgd wordt, of de bijbehorende financiële middelen zijn opgenomen en of al dan niet sprake is van achterstallig onderhoud. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud dient aangegeven te worden welke maatregelen zijn/worden getroffen.

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 onderhoudslasten te activeren. Onderhoud kan worden onderverdeeld in klein onderhoud en groot onderhoud. Klein onderhoud betreft regelmatig periodiek (in

principe jaarlijks) voorkomende onderhoudslasten. Deze lasten mogen daarom niet worden geactiveerd en dienen in het jaar van uitvoering ten laste van de exploitatie te worden gebracht. Lasten van groot onderhoud ontstaan na een langere gebruiksperiode en zijn veelal ingrijpend van aard. Zoals hiervoor aangegeven mogen ook lasten van groot onderhoud niet worden geactiveerd. Ze kunnen op twee wijzen worden verwerkt in de begroting:

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

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

In navolgende tabel zijn de voor uw gemeente relevante onderhoudsplannen opgenomen. Per onderhoudsplan wordt de looptijd en de status aangegeven, dat wil zeggen of het onderhoudsplan al dan niet is vastgesteld door de raad. Ook wordt aangegeven of de lasten volledig in de (meerjaren)begroting opgenomen zijn en of sprake is van mogelijk achterstallig onderhoud.

Uit het navolgende schema blijkt in hoeverre de gemeenten voldoen aan deze criteria.

	gemeente	
	Bennebroek	Bloemendaal
<i>wegen (1)</i>		
achterstalligheid	ja	ja
onderhoudsplannen	nee	nee
reële ramingen	nee	ja
<i>riolering</i>		
achterstalligheid	nee	nee
onderhoudsplannen	ja	ja
reële ramingen	ja	ja
<i>water (2)</i>		
achterstalligheid	nee	nee
onderhoudsplannen	nee	nee
reële ramingen	nee	nee
<i>groen (3)</i>		
achterstalligheid	nee	ja
onderhoudsplannen	nee	nee
reële ramingen	nee	nee
<i>gebouwen (4)</i>		
achterstalligheid	nee	nee
onderhoudsplannen	ja	ja
reële ramingen	ja	nee

* Bij 1, 2, 3, 4: bij wegen tellen mee bruggen, viaducten, tunnels en openbare verlichting. Het onderdeel water is inclusief baggeren, waterkanten, oevers en beschoeiingen. Het onderdeel groen bestaat uit openbaar groen en sportfaciliteiten. Tot de gebouwen worden alle openbare gebouwen en scholen gerekend.

** Bij 1: de gemeente voert jaarlijks visuele inspectie uit en begroot alle noodzakelijk onderhoudswerkzaamheden.

Achterstallig onderhoud

Binnen diverse kapitaalgoederen wordt achterstallig onderhoud geconstateerd. De ramingen voor de lasten voor de instandhouding van kapitaalgoederen dienen gebaseerd te zijn op actuele meerjarige onderhoudsplannen. De ramingen moeten voldoende zijn om het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau te handhaven en daarmee achterstallig onderhoud te voorkomen. Achterstallig onderhoud kan namelijk leiden tot kapitaalvernietiging. Daarnaast kan de gemeente aansprakelijk gesteld worden voor schade ontstaan door gevaarlijke situaties. Mogelijk zijn aansprakelijkstellingen niet (geheel) gedekt door de afgesloten WA-verzekering. Ter voorkoming van

kapitaalvernietiging dient de gemeente aan te geven op welke termijn en op welke wijze dit achterstallig onderhoud wordt ingelopen.

Geen actuele onderhoudsplannen

Om een goed inzicht te hebben in de financiële positie van de gemeente(n) is het van belang om te beschikken over actuele onderhoudsplannen. Een aantal onderhoudsplannen is niet meer actueel. Hierdoor kan er sprake van zijn dat de in de begroting geraamde onderhoudslasten niet meer reëel zijn. Onderhoudsplannen dienen maximaal om de vier jaar geactualiseerd te worden.

Onderhoudsplannen niet vastgesteld door de raad

Tevens is gebleken dat een aantal onderhoudsplannen niet vastgesteld is door de raad. Dit is in strijd met de kaderstellende rol van de raad wat betreft de kwaliteit en kwantiteit gekoppeld aan de daarvoor beschikbaar gestelde financiële middelen. Het is de verantwoordelijkheid van de raad om alle onderhoudsplannen vast te stellen.

Geen onderhoudsplannen aanwezig

Uit inventarisatie is gebleken, dat een aantal onderhoudsplannen niet aanwezig is. De raad heeft voor deze kapitaalgoederen geen kaders vastgesteld wat betreft de kwaliteit en kwantiteit gekoppeld aan de daarvoor benodigde financiële middelen. Kosten van groot onderhoud kunnen alleen dan ten laste van een gevormde voorziening gebracht worden, indien er een (recent) vastgesteld onderhoudsplan van het desbetreffende kapitaalgoed aanwezig is.

Ramingen begroting niet in overeenstemming met volgens onderhoudsplan benodigde middelen

In de begroting zijn onderhoudsbudgetten geraamd op basis van onder andere historische budgetgegevens. Hierdoor zijn de lasten die voortvloeien uit het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau niet meer in overeenstemming met de in de begroting opgenomen onderhoudsbudgetten. Ook door het ontbreken van onderhoudsplannen is het mogelijk dat de onderhoudsbudgetten niet toereikend zijn.

Behandeling per kapitaalgoed

Bennebroek

Wegen

Het onderhoudsplan voor wegen, kunstwerken en verlichting is niet actueel. De gemeenteraad heeft in 2008 extra budget beschikbaar gesteld voor het opstellen van onder andere een onderhoudsplan voor de wegen. Het reguliere budget voor het onderhoud van de wegen heeft de gemeente structureel verhoogd. Omdat de onderhoudsplannen niet regelmatig zijn geactualiseerd kan niet beoordeeld worden in hoeverre de ramingen reëel zijn.

Riolering

De gemeente heeft een Gemeentelijke Rioleringsplan voor de periode 2006 - 2010. Dit plan heeft de gemeente financieel vertaald en opgenomen in de begroting. De gevolgen van de wetswijziging in verband met de introductie van zorgplichten van de gemeenten voor het afvloeiend hemelwater en grondwater,

alsmede verduidelijking van de zorgplicht voor het afvalwater en aanpassing van het bijbehorende bekostigingsinstrument heeft de gemeente nog niet inzichtelijk gemaakt.

Openbaar groen

Een actueel onderhoudsplan voor de groenvoorziening heeft de gemeente nog niet. Er is geen sprake van achterstallig onderhoud en de gemeente verwacht eind 2008 een onderhoudsplan te kunnen presenteren. De gemeente is een groene gemeente en heeft regelmatig geïnvesteerd om het groene areaal op peil te houden.

Gebouwen

De gemeentelijke gebouwen verkeren in goede staat en er is geen sprake van achterstallig onderhoud. Het onderhoudsplan voor gebouwen wordt jaarlijks geactualiseerd.

Bloemendaal

Wegen

Hoewel het achterstallig onderhoud deels is ingelopen, is er nog wel voor € 1,45 miljoen achterstallig onderhoud. Het onderhoudsplan is niet meer actueel (1996-2005). Bij de behandeling van de begroting 2007 heeft de raad een motie aangenomen om in deze raadsperiode een plan van aanpak op te stellen om het wegennet op het door de raad gewenste kwaliteitsniveau te brengen (8 voor fiets- en voetpaden, 6 voor overige verhardingen). Deze benadering wijkt aanzienlijk af van de huidige strategie van rationeel wegbeheer. In 2007 is begonnen met een implementatietraject voor een beheerstrategie gebaseerd op kwaliteitsbeelden. De personele en financiële consequenties worden in de komende maanden onderzocht. De verwachting is dat in de begroting 2009 een voorstel zal worden gedaan voor wegbeheer volgens het gewenste kwaliteitsniveau.

Het vervangingsplan voor openbare verlichting moet in 2009 geactualiseerd en opnieuw vastgesteld worden.

Riolering

Het huidige GRP is geldig tot en met 2007. Het was de bedoeling dat in december 2007 een nieuw GRP zou worden aangeboden voor de periode 2008-2010. Dit is echter tot op heden nog niet vastgesteld.

Water

Ook voor het waterplan was het de bedoeling dat dit eind 2007 aan de raad zou worden aangeboden.

Aandachtspunt is de wet tot wijziging van de Gemeentewet, de Wet op de waterhuishouding en de Wet Milieubeheer in verband met de introductie van zorgplichten van gemeenten voor het afvloeiend hemelwater en grondwater, alsmede verduidelijking van de zorgplicht voor het afvalwater en aanpassing van het bijbehorende bekostigingsinstrument (Wet verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken) is in werking getreden op 1 januari 2008. De gemeenten hebben vanaf die dag de zorgplicht voor stedelijk afvalwater, hemelwater en structureel nadelige gevolgen van gemeentelijk watertaken per

diezelfde een nieuwe belastingbevoegdheid. De nieuwe rioolheffing kan vanaf 1 januari 2008 toegepast worden. Gemeenten hebben twee jaar de tijd om over te schakelen van het oude naar het nieuwe systeem. Gedurende 2008 en 2009 kunnen zij ervoor kiezen om rioolrechten als bedoeld in artikel 229 van de Gemeentewet te blijven heffen of de nieuwe heffing in te stellen. Na 1 januari 2010 kunnen geen rioolrechten meer geheven worden. Vanaf 2010 kunnen gemeenten uitsluitend de nieuwe belasting bedoeld in artikel 229 van de Gemeentewet toepassen.

Openbaar groen

In 1988 is een beheerplan openbaar groen vastgesteld. Het groen beleidskader is van 1996. In 1999 is het achterstallig onderhoud openbaar groen geïventariseerd. In 2007 is een beeldkwaliteitsplan door een extern bureau opgesteld. Aan de hand hiervan zal het onderhoudsniveau van het openbaar groen met de daarbij behorende lasten opnieuw worden bepaald. Besluitvorming in de raad wordt hierover in het eerste kwartaal van 2008 verwacht.

De gemeente onderhoudt alleen de sportaccommodatie voor de cricketclub.

Voor renovaties/groot onderhoud aan sportvelden worden door de raad afzonderlijke kredieten beschikbaar gesteld.

Gebouwen

Met de vaststelling van de voorjaarsnota 2006 is besloten de meerlasten van het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen (het verschil tussen de in de begroting opgenomen onderhoudsbudgetten en de benodigde middelen die volgen uit het meerjarenonderhoudsplan) ten laste te brengen van de flexibele algemene reserve. Er is becijferd dat in de periode 2008 tot en met 2011 € 256.000 ten laste van deze reserve wordt gebracht.

In de risicoparagraaf is opgenomen dat de gemeenteraad voor renovatie van het achterstallig onderhoud bij een aantal scholen € 4,53 miljoen heeft uitgetrokken. Een punt van aandacht blijft het (niet) reserveren ten behoeve van vervangende nieuwbouw van scholen. In de begroting is een budget/stelpost geraamd van circa € 400.000 voor de dekking van de kapitaallasten van nieuwbouw/verbouw. Inmiddels zijn er plannen in voorbereiding om voor een aantal miljoenen investeringen te plegen.

Dankzij de doordecentralisatie van de voorziening aanpassing van gemeente(n) naar schoolbesturen voortgezet onderwijs (per 1 januari 2005) is het risico voor de gemeente iets afgenomen.

Conclusie

Op onderdelen zijn er door de gemeenten op dit vlak nog slagen te maken. De financiële gevolgen van de actualisatie c.q. het opstellen van plannen voor het onderhoud zijn nog niet inzichtelijk. In de loop van 2008 zal hierin meer duidelijk komen.

3.6.2 Grondbeleid

Transparantie van grondbeleid is voor gemeenten om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en kansen. Deze risico's en kansen zijn van invloed op de financiële positie en de

vermogenspositie. In de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Immers via grondbeleid kan een nadere invulling aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens worden gegeven. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk. Over het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen actief en faciliterend grondbeleid. De gemeente voert actief grondbeleid wanneer ze zelf alle gronden aankoopt of in bezit heeft, deze gronden zelf bouwrijp maakt en vervolgens verkoopt aan derden. Voordeel van actief grondbeleid is dat de gemeente beter de regiefunctie kan vervullen. Ze kan zelf sturen en beheersen. Bij faciliterend grondbeleid wordt door de gemeente geen grond aangekocht. De gemeente probeert haar doelen te bereiken door het geven van heldere kaders via bestemmingsplannen en overleg met marktpartijen. Het voordeel van deze manier van grondbeleid is dat de gemeente veel minder risico's loopt. Die liggen immers voor een deel bij de marktpartijen. In de praktijk is vaak sprake van een combinatie van actief en passief grondbeleid.

Bennebroek

De gemeente heeft weinig mogelijkheden voor uitbreiding van de woningvoorraad of voor andere functies dan wonen. Activiteiten hebben voornamelijk betrekking op de aankopen ten behoeve van de Oude Kern. Het is een grootschalig project waarbij meerdere partijen grond inbrengen. De gemeente heeft aan een extern bureau opdracht gegeven om de financiële haalbaarheid van het project te toetsen.

Bloemendaal

De gemeente Bloemendaal voert een behoudende/passieve grondpolitiek. Het beleid is erop gericht de gemeente niet verder uit te breiden en zo het bijzondere woon- en leefmilieu te beschermen. Daar waar volgens een bestemmingsplan gebouwd mag worden, wordt dit zoveel mogelijk overgelaten aan het particulier initiatief.

Binnen de grondexploitaties van Bloemendaal zijn geen verliezen te verwachten.

Conclusie

Voor zover aanwezig werken de gemeenten met actuele kostprijberekeningen. Verliezen op grondexploitatie worden niet verwacht.

3.7 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Inrichting begroting en meerjarenraming

Geconstateerd is dat de begrotingen van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal nog niet geheel voldoen aan de voorschriften. In de bijlagen 6a en 6b is per gemeente door middel van een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnventariseerd.

Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen

Geconstateerd is dat beide gemeenten op grond van de artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet verordeningen hebben vastgesteld. De verordeningen zijn naar Gedeputeerde Staten gezonden en zijn voor kennisgeving aangenomen.

Tijdige inzending van begroting, rekening en andere stukken

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

Financieel toezicht 2008

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben op grond van de Wet arhi besloten de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal per 29 maart 2007 onder het preventieve begrotingstoezicht te plaatsen. Dit betekent dat met ingang van de genoemde datum bepaalde besluiten van de gemeenten vooraf goedkeuring behoeven van de provincie.

Financiële positie in historisch perspectief

De financiële positie van de twee gemeenten was in de afgelopen periode redelijk. De gemeenten hebben in de laatste jaren echter wel lasten gedekt door te onttrekken aan de algemene reserves. De gemeenten zijn zich hiervan de afgelopen jaren zeer bewust en daardoor ook zeer terughoudend met het opvoeren van nieuw beleid.

Begrotingspositie 2008 en meerjarenraming 2009-2011

De in de vorige alinea beschreven conclusie doet zich ook gelden voor het begrotingsjaar 2008. De begroting 2008 van beide gemeenten is ten opzichte van voorgaande jaren niet substantieel veranderd. Meerjarig worden positieve saldi geraamd. De gemeenten hebben echter met een aantal ontwikkelingen (lange afschrijvingstermijnen en de financiële consequenties van de onderhoudsplannen) nog geen rekening gehouden. Voor wat betreft het herstel van een materieel evenwicht op de begrotingen op termijn worden geen onoverkomelijke hindernissen voorzien.

Jaarrekeningen

De jaarrekeningen vertonen in het algemeen batige saldi. Dit betekent een groei van het vermogen. Met de komst van de nieuwe gemeente zal moeten blijken in hoeverre deze lijn structureel is. De toelichtingen in de jaarrekening dienen te worden verbeterd. Uit de jaarrekening blijkt nog te weinig wat de structurele en incidentele elementen zijn.

Weerstandsvermogen, risico's en weerstandscapaciteit

Kijkend naar de paragrafen weerstandsvermogen kan worden geconcludeerd dat de risico's van de gemeenten zijn geïnventariseerd. Er liggen echter nog niet voldoende kwantiteiten en berekeningen aan ten grondslag. Ook is niet duidelijk aangegeven hoe groot de kansen zijn dat de risico's zich voordoen.

Met betrekking tot de weerstandscapaciteit concluderen wij dat de beschikbare weerstandscapaciteit in beide gemeenten is berekend maar dat bij de gemeente Bloemendaal (nog) geen directe relatie is gelegd met gekwantificeerde risico's.

Onderhoud kapitaalgoederen

Wij hebben geconcludeerd dat de twee gemeenten nauwelijks over actuele beheersplannen beschikken. Over het algemeen wordt gewerkt op basis van fysieke inspectie.

Grondbeleid

In de begrotingen van de twee gemeenten is een paragraaf grondbeleid opgenomen. De gemeenten hebben weinig mogelijkheden voor uitbreiding van de woningvoorraad of voor andere functies dan wonen. De gemeente Bennebroek heeft een project in ontwikkeling onder de noemer Oude Kern. Het is een grootschalig project waarbij meerdere partijen grond inbrengen. De gemeente heeft aan een extern bureau opdracht gegeven om de financiële haalbaarheid van het project te toetsen. Uit de eerste berekeningen blijkt dat het project 'Oude Kern' financieel haalbaar is.

Aanbevelingen

1. De gemeenten dienen de geconstateerde omissies te herstellen. In het kader van de voorgenomen herindeling dient de financiële positie (mede) uit de inrichting van de begroting en de meerjarenraming te blijken.
2. Geadviseerd wordt om tijdig te starten met het opstellen van de genoemde verordeningen voor de nieuwe gemeente. In dit kader is het ook relevant om de gevolgen die kunnen ontstaan door onderlinge verschillen in de verordeningen tijdig inzichtelijk te maken.
3. Draag zorg voor het tijdig inzenden van de begrotingwijzigingen naar de provincie
4. Omdat nieuwe besluitvorming van direct belang kan zijn voor de nieuw te vormen gemeente, adviseren wij om in het voortraject hiervan een en ander af te stemmen met de partnergemeente.
5. Geadviseerd wordt een beleid te voeren waarbij de structurele lasten worden gedekt door structurele baten.
6. Aanbevolen wordt de onderhoudsplannen te actualiseren, deze financieel te vertalen en volledig te ramen in de begroting.
7. Hanteer reële afschrijvingentermijn voor alle gemeentelijke gebouwen.
8. Aanbevolen wordt een overzicht van de incidentele en structurele lasten en baten in de jaarrekeningen op te nemen zodat een juist beeld kan worden gegeven van de structurele uitkomst van de jaarrekening. Overigens staat dit ook opgenomen in de begrotingsvoorschriften. Ook de inrichting en het beheer van de organisatie dient verbeterd te worden zodat de uitkomsten beter voorspel- en beheersbaar worden.
9. Wij geven de gemeenten de aanbeveling om een paragraaf weerstandsvermogen op te stellen die naast een zo realistisch en compleet mogelijk beeld, ook de risico's zoveel mogelijk kwantificeert en daarmee direct te relateren aan de beschikbare weerstandscapaciteit.
10. Gelet op de (beperkte) omvang van de reservepositie en de terugloop hiervan verdient het (meerjarige) verloop van de reserves en de voorzieningen nadrukkelijk aandacht van de gemeente.
11. Wij geven de aanbeveling de beheerprogramma's voor zover dit nog niet

gebeurd is te actualiseren. Uit een 'technische' beoordeling zal moeten blijken in hoeverre de constatering, dat in sommige gevallen geen sprake is van achterstallig onderhoud, juist is.

12. Wij adviseren de financiële ontwikkeling van dit project regelmatig te actualiseren en de raad hierover te informeren.

4 DE EIGEN INKOMSTEN VERGELEKEN

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

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

Daarbij besteden wij aandacht aan de eigen heffingen en de 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.

4.2 De Fvw en belastingcapaciteit

De Fvw heeft als doel de algemene uitkering uit het gemeentefonds zo goed mogelijk te verdelen over de gemeenten, rekening houdend met kostenverschillen. Het belangrijkste principiële uitgangspunt hierbij is gelijke voorzieningencapaciteit bij gelijk OZB-tarief. Om die reden is als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds een zogenaamde 'inkomensmaatstaf' ingevoerd. Deze inkomensmaatstaf houdt grosso modo in dat de waarde van de onroerende zaken in elke gemeente gedeeltelijk wordt verrekend (in mindering worden gebracht op de algemene uitkering) tegen een uniform rekkentarie⁷. Voor het jaar 2007 bedragen deze rekkentarieven € 2,34 voor eigenaren van woningen, € 2,42 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,00 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde.

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

Bedoelde rekkentarieven kunnen worden afgezet tegenover de door de twee gemeenten voor het jaar 2007 gehanteerde tarieven. Uit de navolgende tabellen blijkt dat Bennebroek minder, Bloemendaal meer en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per saldo ook meer inkomsten genereert dan wanneer de rekkentarieven waren gehanteerd. Bennebroek heft afgerond theoretisch € 93.000 minder (feitelijk € 165.000 minder), Bloemendaal theoretisch € 428.000 meer (feitelijk € 241.000 meer) en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw theoretisch € 555.000 meer (feitelijk € 532.000 meer). Onder andere omdat bij de verevening niet voor iedere gemeente exact 100% rekening wordt gehouden met de OZB-capaciteit (zie voetnoot 8) wijken deze bedragen af van wat in bijlage 2A wordt genoemd als meer- respectievelijk minderinkomsten gemeentefonds (vrijstellingen en afrondingen per object zijn

⁷ De negatieve eigen inkomensmaatstaf wordt berekend op basis van 70% respectievelijk 80% van de waarde van niet-woningen en woningen, aangevuld met een bedrag van € 36,56 per woonruimte.

andere oorzaken van verschillen). Onder de vooronderstelling dat gemeenten ongeveer 5,4 % aan eigen overige inkomsten kunnen genereren kan Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich door de hogere inkomsten OZB ook navenant hogere nettolasten permitteren dan waar het gemeentefonds vanuit gaat.

Vergelijking OZB-opbrengst op basis van tarief gemeente, rekestarief en normtarief artikel 12 2007

Bennebroek	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken*	858.000.000	81.500.000	939.500.000
Aantal eenheden van € 2.500	343.200	32.600	375.800
Tarief per € 2.500 eenheden**	2,07	5,42	
Opbrengst	710.424	176.692	887.116
Gemiddeld tarief			2,36
Rekestarief gemeentefonds	2,34	5,42	
Opbrengst bij rekestarieven	803.088	176.692	979.780
Minderopbrengst ten opzichte van rekestarieven	-92.664	0	-92.664
Opbrengst OZB volgens begroting 2006			797.500
Normopbrengst artikel 12***			1.298.976
Geraamde opbrengst 2007			815.000
Onderdekking reiniging			19.000
Onderdekking riolering			0
Minderopbrengst ten opzichte van opbrengst bij minimumtarief****			0
Gecorrigeerde normopbrengst artikel 12*****			1.317.976
Minderopbrengst ten opzichte van normopbrengst artikel 12			502.976

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

** gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

*** normopbrengst artikel 12 =

als gewogen gemiddelde tarief 2006 < 3,70: (OZB-opbrengst 2006 * 3,70 / gemiddeld gewogen tarief 2006) * 1,0275

als gewogen gemiddelde tarief 2006 > 3,70: OZB-opbrengst 2006 * 1,0275

**** minimumtarief per aansluiting: 137

2.175 aansluitingen x 137 = 297.975 bij werkelijke kosten van 589.000

Vergelijking OZB-opbrengst op basis van tarief gemeente, rekestarief en normtarief artikel 12 2007

Bloemendaal	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken*	4.380.000.000	298.500.000	4.658.500.000
Aantal eenheden van € 2.500	1.744.000	119.400	1.863.400
Tarief per € 2.500 eenheden**	2,27	10,03	
Opbrengst	3.958.880	1.197.582	5.156.462
Gemiddeld tarief			2,77
Rekestarief gemeentefonds	2,34	5,42	
Opbrengst bij rekestarieven	4.080.960	647.148	4.728.108
Meer-minderopbrengst ten opzichte van rekestarieven	-122.080	550.434	428.354
Opbrengst OZB volgens begroting 2006			4.826.000
Normopbrengst artikel 12***			6.138.662
Geraamde opbrengst 2007			4.915.000
Onderdekking reiniging			0
Onderdekking riolering			0
Minderopbrengst ten opzichte van opbrengst bij minimumtarief****			0
Gecorrigeerde normopbrengst artikel 12*****			6.138.662
Minderopbrengst ten opzichte van normopbrengst artikel 12			1.223.662

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

** gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

*** normopbrengst artikel 12 =

als gewogen gemiddelde tarief 2006 < 3,70: (OZB-opbrengst 2006 * 3,70 / gemiddeld gewogen tarief 2006) * 1,0275

als gewogen gemiddelde tarief 2006 > 3,70: OZB-opbrengst 2006 * 1,0275

**** minimumtarief per aansluiting: 137

7374 aansluitingen x 137 = 1.010.238 versus werkelijke baten van 1.404.000

***** gecorrigeerd voor eventuele onderdekking reiniging en riolering en minderopbrengst ten opzichte van opbrengst bij minimumtarief

Vergelijking OZB-opbrengst op basis van tarieven gemeente, rekestarieven en normtarief artikel 12

2007

Bloemendaal nieuw	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken*	5.218.000.000	380.000.000	5.598.000.000
Aantal eenheden van € 2.500	2.087.200	152.000	2.239.200
Tarief per € 2.500 eenheden**	2,24	9,04	
Opbrengst	4.675.328	1.374.080	6.049.408
Gemiddeld tarief			2,70
Rekestarieven gemeentefonds	2,34	5,42	
Opbrengst bij rekestarieven	4.884.048	823.840	5.707.888
Meer-minderopbrengst ten opzichte van rekestarieven	-208.720	550.240	341.520
Opbrengst OZB volgens begroting 2006			5.623.500
Normopbrengst artikel 12***			7.423.975
Geraamde opbrengst 2007			5.730.000
Onderdekking reiniging			0
Onderdekking riolering			0
Minderopbrengst ten opzichte van opbrengst bij minimumtarief****			0
Gecorrigeerde normopbrengst artikel 12*****			7.423.975
Minderopbrengst ten opzichte van normopbrengst artikel 12			1.693.975

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

** gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten

*** normopbrengst artikel 12 =

als gewogen gemiddelde tarief 2006 < 3,70: (OZB-opbrengst 2006 * 3,70 / gemiddeld gewogen tarief 2006) * 1,0275

als gewogen gemiddelde tarief 2006 > 3,70: OZB-opbrengst 2006 * 1,0275

**** minimumtarief per aansluiting: 137

***** gecorrigeerd voor eventuele onderdekking reiniging en riolering en minderopbrengst ten opzichte van opbrengst bij minimumtarief

Tarieven OZB na herindeling

Uit bovenstaande tabellen blijkt ook dat bij een uitgangspunt van gelijkblijvende opbrengsten voor OZB woningen en niet-woningen bij herindeling in 2007 de tarieven voor inwoners van Bloemendaal na herindeling iets dalen (van € 2,27 naar € 2,24) en die voor Bennebroek voor woningen stijgen (van € 2,07 naar € 2,24). De tarieven van niet-woningen zullen voor bedrijven uit Bloemendaal iets dalen (van € 10,03 naar € 9,04) en die van Bennebroek flink stijgen (van € 5,42 naar € 9,04). Overigens zijn de OZB-tarieven in 2008 als gevolg van de waardewijzigingen thans gedaald naar € 2,03 en € 1,99 voor de woningen van Bennebroek en Bloemendaal en naar respectievelijk € 5,38 en € 8,32 voor de niet-woningen.

4.3 De opbrengsten van de belangrijkste heffingen in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met de normopbrengst ingevolge artikel 12 van de Fvw 2007

In geval van artikel 12 van de Fvw (gemeenten met een begrotingstekort die onder curatele van het rijk staan, wat hier niet aan de orde is) dienen de eigen heffingen uit het belastingpakket te voldoen aan het redelijk peil. Het belastingpakket bestaat uit de OZB en de riool- en afvalstoffenheffing. In het kader van het artikel 12-beleid stellen de fv-beheerders via de meicirculaire jaarlijks het redelijk peil vast. Bij het onderdeel OZB wordt een tarief per € 2.500 waarde OZB-capaciteit gehanteerd. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendekkendheid. Bij het onderdeel riolering wordt daarnaast uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Daaronder wordt verstaan de nettolasten verminderd met de inkomsten uit het cluster riolering, waaronder het bedrag van de tijdelijke verdeelmaatstaf riolering. Ten slotte geldt daarbij een minimumbedrag per aansluiting van € 137 voor 2007.

Op het onderdeel reiniging is in Bennebroek sprake van € 19.000 onderdekking op de reiniging; voor Bloemendaal is sprake van ten minste 100% lastendekkendheid. Ook voor de riolering is dat volgens de artikel 12-normen het geval. In de twee gemeenten wordt voldaan aan het minimumbedrag per

rioolaansluiting van € 137 in 2007. Dat betekent dat voor de OZB in Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw kan worden volstaan met een feitelijk door de gemeente geheven OZB-tarief dat ten minste overeenkomt met het redelijk peil. Voor Bennebroek dient het gewogen gemiddelde tarief iets hoger te liggen.

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

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

In de gemeente Bennebroek lag het gewogen gemiddelde OZB-tarief van € 2,33 in 2006 (ruim) onder de € 3,70. Derhalve dient in 2007 voldaan te worden aan een opbrengst die 2,75% ligt boven die van 2006 bij een fictief tarief van € 3,70. In de begroting 2006 werd een OZB-opbrengst geraamd van in totaal € 797.500. Voor 2007 dient de opbrengst dan minimaal € 1.298.976 te bedragen. In de begroting 2007 wordt een opbrengst van € 815.000 geraamd. Op grond van deze gegevens zou de gemeente Bennebroek in 2007 niet zijn toegelaten tot artikel 12 van de Fvw. Er is een minderopbrengst van ruim € 0,5 miljoen ten opzichte van de artikel 12-norm van het redelijk peil.

In de gemeente Bloemendaal lag het gewogen gemiddelde OZB-tarief van € 2,99 in 2006 ook (ruim) onder de € 3,70. Derhalve dient in 2007 voldaan te worden aan een opbrengst die 2,75% ligt boven die van 2006. In de begroting 2006 werd een OZB-opbrengst geraamd van in totaal € 4.826.000. Voor 2007 dient de opbrengst dan minimaal € 6.138.662 te bedragen. In de begroting 2007 wordt een opbrengst van € 4.915.000 geraamd. Op grond van deze gegevens zou de gemeente Bloemendaal in 2007 niet zijn toegelaten tot artikel 12 van de Fvw. Er is een minderopbrengst van ruim € 1,2 miljoen ten opzichte van de artikel 12-norm van het redelijk peil.

Naar het oordeel van de provincie hebben beide gemeenten een stijging van de OZB-opbrengst geraamd voor 2006-2007 van maximaal 2,75% (of minder), de maximaal toegestane stijging voor gemeenten die boven het zogenaamde drempeltarief zitten (Bennebroek 2,19%, Bloemendaal 0%). In 2007 is het drempeltarief gelijk aan het rekentarief 2007. Bennebroek zit daar ruim onder, Bloemendaal zit daar boven.

Overigens zijn de gemeenten voor de OZB 2007 wel gebonden aan de maximering van de stijging van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan dient er ontheffing te worden gevraagd bij de provincie. Voor 2007 hebben beide gemeenten deze ontheffing niet aangevraagd. Het absolute maximale OZB-tarief voor 2007 is vastgesteld op € 6,62 voor woningen eigenaren, € 6,68 voor niet-woningen gebruikers en € 8,29 voor niet-woningen eigenaren⁸.

⁸ Bron: Meicirculaire gemeentefonds 2006

De gemeenten Bennebroek en Bloemendaal zitten daaronder.

Voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw is sprake van 100% lastendeckendheid ten aanzien van de riolering en reiniging. Er is wel sprake van een minderopbrengst ten opzichte van het redelijk peil van artikel 12 van circa € 1,7 miljoen door een te laag gemiddeld OZB-tarief.

De gemeenten Bennebroek, Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw voldoen gezien het voorgaande niet aan de artikel 12-norm van het redelijk peil.

4.4 Gemeentelijke woonlastendruk

In de Atlas van de lokale lasten 2007 samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten, in Euro's per jaar per huishouden, per gemeente. In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de desbetreffende gemeente), reinigingsrecht/afvalstoffenheffing en rioolrecht, op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

De gegevens in de hierna volgende tabel zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2007 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de Atlas van de lokale lasten 2007 opgenomen bedragen van de twee gemeenten en die van de selectiegroep.

Tabel: lastendruk Bennebroek en Bloemendaal vergeleken met de selectiegroep.

Lastendruk volgens Coelo-atlas 2007 (website) voor meerpersoonshuishoudens						
gemeenten	gemeentelijke woonlasten	OZB opbrengst woningen	OZB tarief woningen	reinigingsrecht	rioolrecht	landelijke rangorde **
Bennebroek	775	315	2,07	243	217	451
Bloemendaal	1035	567	2,27	281	187	485
Bloemendaal nieuw (= gewogen gemiddelde)	969	504	2,24	271	195	476
Haren	649	275	2,65	219	155	300
Voorschoten	706	285	2,47	328	93	398
Waalre	634	228	1,74	276	130	265
Wassenaar	944	501	2,36	309	134	482
gewogen gemiddelde selectiegroep	757	343	2,35	287	128	378

* wijkt af van de gemiddelde waarde die wordt gebruikt bij de berekening van de algemene uitkering

** nummer 1 heeft de laagste woonlasten, nummer 486 de hoogste

De gemiddelde gewogen lastendruk van een meerpersoonshuishouden in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw van in totaal € 969 ligt € 342 boven de gemiddelde waarneming van € 627 en € 212 boven het gemiddelde van de selectiegroep. In het COELO-rapport nemen de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal (stand januari 2008) respectievelijk plaats 451 en 485 in. De

gemeenten in de selectiegroep zitten daar allemaal onder. De laagste waarneming in Nederland zit op nummer 1, de hoogste op 486 (Blaricum). De hoge woonlasten worden geheel veroorzaakt door de hoge gemiddelde waarde van de woningen. Het OZB-tarief voor de woningen ligt in zowel Bloemendaal als Bennebroek lager dan het rekestarief van het gemeentefonds en daarmee ook lager dan gemiddeld in het land.

In het herindelingsproces zullen de verschillen tussen de fusiegemeenten bij de belastingen en heffingen worden geharmoniseerd. Zo zou een fusiegemeente Bloemendaal nieuw per 1 januari 2007 die een opbrengst OZB voor de woningen respectievelijk niet-woningen raamt gelijk aan die opbrengst van de fusiepartners, tarieven moeten hanteren van € 2,24 respectievelijk € 9,04 (zie de tabel in paragraaf 4.2).

4.5 Overige heffingen

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

Tabel: heffingen vergeleken

Gemeentelijke heffingen per inwoner vergeleken met de selectiegroep

2007

	Haren per inwoner (x € 1)	Voorschoten per inwoner (x € 1)	Waalre per inwoner (x € 1)	Wassenaar per inwoner (x € 1)	gemiddelde selectiegroep per inwoner (x € 1)	Bloemendaal nieuw per inwoner (x € 1)	Verskil per inwoner (x € 1)
Secretarieleges	10	12	9	16	12	18	6
Leges bouwvergunningen	37	15	34	26	28	17	-11
Hondenbelasting	0	2	0	4	2	5	3
Parkeerbelasting	18	0	0	0	5	4	0
Toeristenbelasting	2	2	0	30	8	24	16
Forensenbelasting	2	0	0	0	1	0	-1
Baatbelasting	0	0	0	2	0	0	0
Precariobelasting	0	1	0	60	15	9	-7
Reclamebelasting	0	0	0	0	0	0	0
Subtotaal overige heffingen	69	33	43	137	71	77	6
Reinigingsrechten	91	123	106	135	114	103	-11
Rioolrecht	78	49	55	62	61	90	29
OZB	146	156	116	291	177	259	82
Subtotaal belastingpakket	315	328	278	488	352	452	100
Totaal-generaal	384	361	321	625	423	529	107

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

Als we kijken naar het totaal van de heffingen in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep dan blijken de heffingen per inwoner het meest te verschillen bij de leges bouwvergunningen (€ 11 per inwoner minder) en de toeristenbelasting (€ 16 per inwoner meer).

Bij het belastingpakket verschillen alle onderdelen fors: minder baten uit reinigingsheffingen (€ 11 per inwoner), meer baten uit rioolrecht (€ 29 per inwoner) en OZB woningen en niet-woningen (€ 82 per inwoner).

In vergelijking met de selectiegroep heeft de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 6 per inwoner hogere overige heffingen dan de selectiegroep en een € 100 per inwoner hoger belastingpakket namelijk € 452 per inwoner tegenover € 352 per inwoner gemiddeld in de selectiegroep. Dat laatste is geheel te

verklaren uit de hoge OZB-waarde per inwoner in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw.

4.6 Conclusies

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

COELO woonlasten 2007 voor meerpersoonshuishoudens

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk voor burgers op basis van COELO blijkt dat het totaal van de gemeentelijke woonlasten (OZB woningen, reiniging en riolering) van een meerpersoonshuishouden in Bennebroek en Bloemendaal respectievelijk € 775 en € 1035 bedragen. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming van € 627 ligt de fictieve woonlastendruk in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met € 969 daar € 342 boven. Voor de selectiegroep bedragen de woonlasten € 757 gemiddeld; dat is € 212 lager dan voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw.

Woonlasten en heffingen 2007 per inwoner vergeleken met selectiegemeenten

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2007 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB woningen en niet-woningen, riool- en afval-/reinigingsrecht) van de fictieve Bloemendaal nieuw € 100 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten te liggen (zie de tabel in paragraaf 4.5). De overige heffingen liggen € 6 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegroep.

Verder blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 82 per inwoner meer aan OZB (woningen en niet-woningen) ontvangt dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw (bij een gelijke OZB-opbrengst) een lager OZB-tarief (zie de tabel in paragraaf 4.4) en gelijktijdig een hogere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep (zie ook bijlage 3).

Redelijk peil artikel 12 Fvw 2007

Voorts is de feitelijke belastingopbrengst 2007 van de gemeenten Bennebroek, Bloemendaal en de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Fvw voor 2007. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeenten, in het theoretische geval dat zij in 2007 een aanvraag zouden hebben ingediend, allen niet zouden zijn toegelaten tot artikel 12. Per saldo liggen de opbrengsten die tot het redelijk peil behoren voor Bennebroek, Bloemendaal en Bloemendaal nieuw respectievelijk afgerond € 0,5 miljoen, € 1,2 miljoen en € 1,7 miljoen lager dan de norm in 2007.

Maximering OZB-tarieven 2007

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

OZB-lasten na herindeling

In het herindelingsproces zullen de verschillen tussen de fusiegemeenten bij de belastingen en heffingen worden geharmoniseerd. Als de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per 1 januari 2007 tot stand zou zijn gekomen en die gemeente een OZB-opbrengst woningen en niet-woningen raamt gelijk aan de opbrengst van de fusiepartners dan zouden de tarieven voor inwoners van Bloemendaal na herindeling iets lager zijn en die voor Bennebroek voor woningen 10% hebben moeten stijgen (van € 2,07 naar € 2,27) en die van niet-woningen bijna zelfs verdubbelen (€ 5,42 naar € 10,03).

Het werkelijke OZB-tarief na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe gemeente. Het resultaat van de harmonisatie van de andere belastingen/heffingen met relatief hoge opbrengsten zal ook afhankelijk zijn van beleidskeuzes aan de lastenkant (nieuw rioolbeheerplan, manier van afvalinzameling alsmede de huidige inzamelings(infra)structuur), de wijze van kostentoe rekening en de manier waarop lasten en baten in de meerjarenraming zijn verwerkt.

Of de woonlasten voor de burgers van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de beoogde herindeling in 2010 is daarvan sterk afhankelijk en dus thans moeilijk te voorspellen.

5 DE NETTOLASTEN VAN DE FICTIEVE GEMEENTE BLOEMENDAAL NIEUW VERGELEKEN

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vragen:

Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de selectiegroep?

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

De verdeling is kostengeoriënteerd en globaal, dat wil zeggen dat de verdeling aansluit bij de kostenverschillen tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen er verschillen zijn. Deze verschillen kunnen enerzijds ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, omstandigheden die geen of een onvoldoende rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen ook worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten (hoe is in het verleden bijvoorbeeld omgegaan met investeringen; zijn er investeringen direct afgeboekt van reserves). Daarom worden de vergelijkingen dan ook gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters (zie paragraaf 5.2).

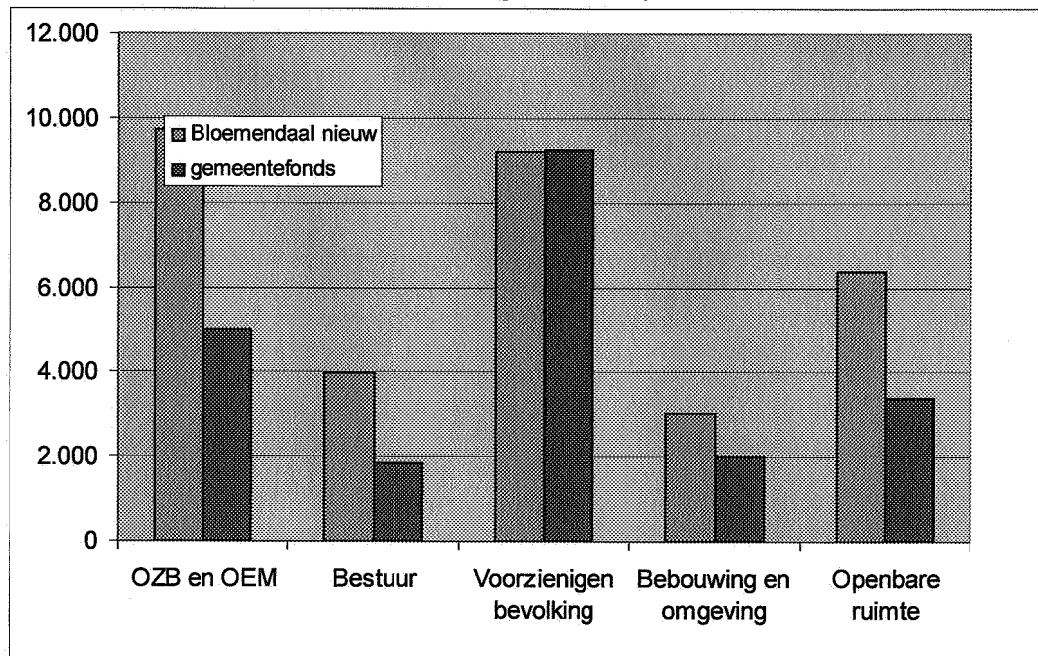
Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de werkelijke nettolasten van de gemeente. De zogenaamde 'werkelijke nettolasten' van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw bestaan in dit geval uit de opgetelde nettolasten per begrotingsfunctie van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal. Op deze wijze kan worden vastgesteld welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in de begrotingspositie van de fictieve gemeente. Hier wordt de gemeente eigenlijk vergeleken 'met zichzelf'. Daarna wordt een vergelijking gemaakt met een selectie van gemeenten met globaal dezelfde structuurkenmerken. In deze vergelijkingen wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de algemene uitkering over de betaalmaand januari 2007. In het geval van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw is, voor wat betreft de verdeelmaatstaven van de algemene uitkering, uitgegaan van de opgetelde eenheden van de twee gemeenten, met uitzondering van de verdeelmaatstaven meerkernigheid, omgevingsadressendichtheid, klantenpotentieel, bodemfactor en percentage slechte grond. Deze verdeelmaatstaven kennen namelijk schaaffecten die beïnvloed worden door wijziging van gemeentegrenzen en zijn daarom speciaal herberekend.

5.2 De vergelijking met zichzelf

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

In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters voor de twee gemeenten afzonderlijk en voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw. In grafiek 1 zijn de bestaande uitgavenclusters samengevoegd tot zogenaamde taakgebieden. Voor de 'eigen inkomsten' zijn in deze grafiek de inkomsten van zowel de OZB als de overige eigen middelen (OEM) opgenomen.

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



Hierna wordt eerst een toelichting gegeven per taakgebied. Vervolgens wordt in het kort ingegaan op de grootste afwijkingen per cluster. Daarbij wordt tevens aangegeven wat het macrobeeld landelijk is van het desbetreffende cluster op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport Gemeentefonds 2007 (POR2007). Het doel van het POR is tweeledig:

1. het biedt inzicht in de voortgang van de onderhoudsagenda van de beheerders van het gemeentefonds voor enig jaar;
2. het verschaft inzicht in de verdeling van de gelden uit het gemeentefonds

gedurende de afgelopen periode in relatie tot de ontwikkeling in de nettolastenstructuur bij de gemeenten.

Toelichting inkomstenclusters

Onroerende zaakbelasting

Het hier gepresenteerde onderdeel eigen inkomsten betreft zowel de onroerende zaakbelasting (OZB) als de overige eigen inkomsten (OEM). De opbrengst van de OZB is € 728.000 ofwel € 33 per inwoner hoger dan waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend.

Algemene uitkering

De geraamde algemene uitkering van de twee oude gemeenten opgeteld is € 91.000 hoger dan van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw. Dat komt vooral door het wegvallen van eenmaal het vaste bedrag en door ramingsverschillen.

Totaal overige eigen middelen (OEM)

Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 is er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd betrokken bij de verdeling. Omdat de mutaties reserves het beeld van de werkelijke eigen middelen in de betekenis van werkelijke baten oneigenlijk beïnvloeden is een berekening gemaakt van de OEM exclusief reserves. De OEM exclusief reserves bedraagt € 1.892.000. Het gemeentefonds gaat uit van een opbrengst OEM van € 875.000. De gemeente Bloemendaal nieuw genereert ruim € 1 miljoen ofwel € 46 per inwoner meer OEM dan het gemeentefonds veronderstelt.

Toelichting uitgavenclusters

Uit de voorgaande grafiek en bijlage 1C blijkt dat op het taakgebied *Bestuur* de nettolasten fors hoger liggen (€ 2.138.000 ofwel € 97 per inwoner) dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster **Bestuursorganen** (€ 1.531.000 ofwel € 69 per inwoner), maar ook door hogere nettolasten op het cluster **Algemene ondersteuning** (€ 607.000 ofwel € 27 per inwoner).

Op het taakgebied *Voorzieningen bevolking* liggen de nettolasten op het niveau van de inkomsten volgens het gemeentefonds. Op de clusters **Maatschappelijke zorg** (€ 11 per inwoner meer), **Kunst en ontspanning** (€ 12 per inwoner meer) en **Bevolkingszaken** (€ 11 per inwoner meer) is sprake van hogere nettolasten, hetgeen gecompenseerd wordt door lagere nettolasten op de clusters **Werk en inkomen** (€ 14 per inwoner minder) en **Educatie** (€ 24 per inwoner minder).

Op het taakgebied *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten per saldo € 1.026.000 ofwel € 46 per inwoner hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Op de clusters **Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing** (€ 11 per inwoner meer) en **Openbare orde en veiligheid** (€ 38 per inwoner meer) is sprake van hogere nettolasten.

Ten slotte is er op het taakgebied *Openbare ruimte* sprake van fors hogere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds (€ 2.985.000 ofwel € 135 per inwoner). Dit komt door hogere nettolasten op de clusters **Groen** (€ 51 per inwoner) en **Wegen en water** (€ 108 per inwoner), slechts

deels gecompenseerd door lagere lasten op het cluster **Riolering** (€ 24 per inwoner minder).

De grootste verschillen (\geq € 10 per inwoner) tussen de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de inkomsten volgens het gemeentefonds worden samengevat in de volgende tabel.

Tabel: Overzicht grootste afwijkingen bij de vergelijking van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met zichzelf

cluster	hogere lasten/lagere baten dan het gemeentefonds	lagere lasten/hogere baten dan het gemeentefonds
Inkomstenclusters		
Algemene uitkering		36
OZB		33
OEM		46
Mutaties reserves		95
Uitgavenclusters		
Wegen en water	108	
Bestuursorganen	69	
Groen	51	
Openbare orde en veiligheid	38	
Algemene ondersteuning	27	
Kunst en ontspanning	12	
Maatschappelijke zorg	11	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	11	
Bevolkingszaken	11	
Educatie		24
Riolering		24
Werk en inkomen		14

Hierna gaan wij kort in op deze clusters en signaleren we tevens de grootste afwijkingen tussen de twee huidige gemeenten. Voor een gedetailleerd overzicht van de clusters wordt verwezen naar de bijlagen 1a tot en met 1c

Inkomstenclusters

Cluster inkomsten, onderdeel Algemene uitkering

De geraamde algemene uitkering van de twee oude gemeenten opgeteld is € 791.000 hoger dan van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw.

Dat komt enerzijds omdat de oude gemeenten beide een hogere algemene uitkering hebben geraamd dan waarvan het gemeentefonds in januari 2007 uitging (zie bijlage 1a en 1b). Anderzijds komt het omdat de algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw lager is dan van de fusiegemeenten samen (zie paragraaf 2.2).

Dat komt vooral omdat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw het vaste bedrag uiteraard maar éénmaal ontvangt.

Tabel: cluster Algemene uitkering

hogere/lagere nettobaten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	791.000 +	36 per inwoner +
Bennebroek	143.000 +	28 per inwoner +
Bloemendaal	355.000 +	21 per inwoner +

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

Een niet te verwaarlozen element van de algemene uitkering is de tijdelijke suppletie-uitkering afschaffing OZB woningen gebruikers. Deze suppletie-uitkering is een aflopende uitkering en wordt verstrekt aan gemeenten die een nadelig effect hadden en hebben van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen en wordt (gedeeltelijk) betaald door de gemeenten met een voordelig effect (die krijgen dus een negatieve suppletie-uitkering). Voor de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal die respectievelijk als voor- en nadeelgemeenten tijdelijk wordt gecompenseerd zou het in 2007 zijn gegaan om een compensatie van € 91 per inwoner (daarmee zal de uitkering van Bennebroek uiteindelijk structureel stijgen) respectievelijk € 53 per inwoner (daarmee zal de uitkering van Bloemendaal uiteindelijk dalen). In de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zal de algemene uitkering per saldo hierdoor na 2007 nog met € 37 per inwoner dalen. Hierdoor is in de komende jaren (kan meer dan tien jaar duren) in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw slechts een deel van het reëel accres beschikbaar, hetgeen gevolgen heeft voor de financiële beleidsruimte.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw komt na de herindeling op basis van de huidige wet- en regelgeving in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. In totaliteit zou deze verdeelmaatstaf de gemeente bij een herindeling in januari 2009 een bedrag opleveren van globaal € 2,8 miljoen ofwel € 126 per inwoner (incidenteel), volgens het gebruikelijk 40-20-20-20% betaalschema voor de achtereenvolgende jaren.

Cluster inkomsten, onderdeel OZB

De opbrengst van de OZB is € 728.000 ofwel € 33 per inwoner hoger dan waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Door die hoge baten kan de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich ook meer lasten op de verschillende taakgebieden permitteren dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Tabel: cluster OZB

hogere/lagere baten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	728.000 +	33 per inwoner +
Bennebroek	82.000 -/-	16 per inwoner -/-
Bloemendaal	809.000 +	48 per inwoner +

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

In het gemeentefonds wordt voor 2007 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,34 voor eigenaren van woningen en van € 5,42 voor gebruikers/eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het OZB-tarief in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw bedraagt bij een veronderstelde gelijke opbrengst in 2007 gemiddeld € 2,27 voor de woningen en € 10,03 voor de niet-woningen (zie paragraaf 4.2). Het lagere tarief voor de

woningen in combinatie met het hogere tarief voor de niet-woningen in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw verklaart het verschil op dit onderdeel. Door de hogere OZB-inkomsten kan de gemeente zich ook navenant hogere nettolasten permitteren dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Macro gezien ligt het niveau van de OZB € 67 per inwoner boven het niveau dat in het gemeentefonds wordt verondersteld (POR2007). Er is wel sprake van een ongelijke verdeling daarvan over de groottegroepen. Voor de groottegroep van 20.000 – 50.000 inwoners, waartoe de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw behoort, is het verschil ongeveer € 18 per inwoner.

Cluster inkomsten, onderdeel OEM

Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 is er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd betrokken bij de verdeling. De OEM komt in de gemeente Bloemendaal nieuw uit op een bedrag van bijna € 4 miljoen, waarvan ruim € 2 miljoen aan mutaties reserves. Zonder die reserves zou de OEM dus een kleine € 2 miljoen hebben bedragen. Indien de 5,4% op de huidige omvang van de uitgavenclusters zou worden toegepast, zou de in de uitkering uit het gemeentefonds betrokken OEM voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw uitkomen op een bedrag van € 0,9 miljoen. Dit betekent dat de gemeente Bloemendaal nieuw ruim € 1 miljoen meer OEM (exclusief mutaties reserves) genereert dan het gemeentefonds veronderstelt. Daardoor kan ook de lastenkant in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw dus hoger zijn dan vanuit het gemeentefonds wordt geïndiceerd.

Tabel: cluster OEM exclusief mutaties reserves
hogere nettobaten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	1.018.000 +	46 per inwoner +
Bennebroek	527.000 +	103 per inwoner +
Bloemendaal	476.000 +	28 per inwoner +

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

Macro gezien ligt het niveau van de OEM € 67 per inwoner boven het niveau dat in het gemeentefonds wordt verondersteld (POR2007).

Uitgavenclusters

Taakgebied Bestuur: cluster Bestuursorganen

Het cluster Bestuursorganen heeft betrekking op de baten en lasten van;

- a. bezoldigingen, vergoedingen en tegemoetkomingen voor de burgemeester, de wethouders, de raadsleden en commissieleden;
- b. uitkeringen aan voormalige collegeleden of hun nabestaanden;
- c. representatie en overige uitgaven.

Kosten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe. Vanuit uiteenlopende boekingspraktijken kan er sprake zijn van enige samenhang met het cluster Algemene ondersteuning.

Tabel: cluster Bestuursorganen
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	2.138.000 -/-	69 per inwoner -/-
Bennebroek	8.000 -/-	2 per inwoner -/-
Bloemendaal	1.388.000 -/-	79 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Bij het cluster Bestuursorganen ligt het feitelijke nettolastenniveau € 1.531.000 ofwel € 69 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Deze hogere nettolasten worden vooral veroorzaakt door hoge lasten bij Bloemendaal. Deze worden volgens de gemeente voornamelijk veroorzaakt door een onterechte toerekening van het ambtelijk apparaat. Daarnaast zijn in dit geval hogere lasten niet vreemd want men kan verwachten dat de lasten van bestuursorganen van de twee gemeenten samen hoger liggen dan van één nieuwe gemeente.

Macro gezien geven de gemeenten op dit cluster ook meer uit dan er op basis van de verdeelmaatstaven wordt ontvangen (POR2007). Het ging voor het begrotingsjaar 2006 om een bedrag van circa € 9 per inwoner. De uitkomsten van het POR2006 waren reden voor een nader onderzoek. Toen gaven de cijfers namelijk aan dat de gemeenten rond de € 150 miljoen ofwel 40% meer lasten aan dit cluster hadden dan in het gemeentefonds werd verondersteld en dat dit verschil bij kleine gemeenten verhoudingsgewijs groter is. Daarbij was de indruk dat juist bij dit cluster de cijfers vertekend zijn door verschillen in de wijze waarop gemeenten de lasten en de baten boeken. Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat de afwijkingen tussen het ijkpunt van het gemeentefonds en de feitelijke nettolasten inderdaad voor het leeuwendeel worden veroorzaakt door de wijze van boeken en niet door structuurverschillen. Wanneer voor deze boekingsverschillen wordt gecorrigeerd, dan blijkt het ijkpunt nauw aan te sluiten bij de feitelijke nettolasten.

Taakgebied bestuur: 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 nettolasten in de sfeer van algemene ondersteuning zijn daarbij voor een belangrijk deel toegerekend aan diverse taakgebieden. Het gaat hier met name om lasten met betrekking tot huisvesting en personeel. Een ander deel van de lasten in deze sfeer is echter algemeen van aard en derhalve niet toegerekend aan de (andere) clusters, zoals bijvoorbeeld gemeentesecretaris, juridische zaken, financiën, voorlichting, onderzoek en statistiek. Deze lasten zijn tezamen ondergebracht in het cluster Algemene ondersteuning.

Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een afwijking geconstateerd. Er wordt ruim € 607.000 ofwel € 27 per inwoner meer geraamd aan nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Om dit te kunnen verklaren is gekeken naar de vergelijking van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal met zichzelf voor dit cluster (zie de bijlagen 1a en 1b inclusief toelichting). Dat levert het volgende beeld op.

Tabel: cluster Algemene ondersteuning
hogere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	607.000 -/-	27 per inwoner -/-
Bennebroek	500.000 -/-	97 per inwoner -/-
Bloemendaal	39.000 -/-	2 per inwoner -/-

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

Uit de toelichtingen bij de bijlagen 1a en 1b blijkt dat met name de gemeente Bennebroek hier hoge lasten heeft. Volgens de gemeente wordt van de hogere lasten ad € 607.000 € 100.000 veroorzaakt door incidentele kosten als gevolg van de operatie herstel bestuurskracht. Een bedrag van € 174.000 wordt veroorzaakt doordat Bennebroek de kosten die gemoeid zijn met de planning en controlcyclus hier heeft geraamd. Een bedrag van € 190.000 is het gevolg van het besluit om na de wijziging van de organisatiestructuur de kosten van het management op dit deelprogramma te ramen en niet op de kostenplaatsen. Een bedrag ad € 53.000 betreft kosten voor voormalig personeel. Een bedrag van € 125.000 wordt veroorzaakt door de kosten van juridische ondersteuning. Vooral de doorbelasting van overhead uit de kostenplaats financiën telt hier zwaar, omdat dit op basis van uren wordt gedaan. Het BBV eist dat de lasten zoveel mogelijk worden toegerekend aan de functies waarop ze betrekking hebben. Dat is hier niet optimaal gebeurd.

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Werk en inkomen

Het cluster Werk en inkomen omvat de (bijzondere) bijstand, de uitvoeringskosten bijstand, werkgelegenheidsmaatregelen en het gemeentelijke minimabeleid.

Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een afwijking geconstateerd in die zin dat € 299.000 ofwel € 14 per inwoner minder wordt geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Dit gaat ook op bij de vergelijking van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal met zichzelf voor dit cluster (zie de bijlagen 1a en 1b inclusief toelichting).

Tabel: cluster Werk en inkomen
lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	299.000 +	14 per inwoner +
Bennebroek	67.000 +	13 per inwoner +
Bloemendaal	232.000 +	14 per inwoner +

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

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Maatschappelijke zorg

Voor het cluster Maatschappelijke zorg wordt de hoogte van het nettolastenniveau voor een belangrijk deel bepaald door eigen gemeentelijk beleid. Dit cluster behoort tot de grotere nettolastenposten voor gemeenten. 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. Door de WMO is de thuiszorg overgegaan van de zorgkantoren (AWBZ) naar de gemeenten. De thuiszorg maakt dus nu ook deel uit van het takenpakket van de gemeenten, die thans ook al de Wet

voorzieningen gehandicapten (WVG) en de Welzijnswet uitvoeren (woningaanpassingen, aangepast vervoer, vrijwilligerswerk, buurthuizen enzovoort). Deze wetten zijn nu allemaal samengevoegd in de WMO. De geldstroom voor de WMO loopt via het gemeentefonds via een zogenaamde integratie-uitkering met een looptijd van twintig jaar (geleidelijke overgang van historische verdeling naar de algemene uitkering op grond van objectieve verdeelmaatstaven). Het budget voor 2007 is gebaseerd op de realisatie van 2005 en vervolgens zal een indexering worden toegepast op basis van het aantal extramurale 75-plussers en van loon- en prijsontwikkelingen. Op die manier telt de vergrijzing ook mee in het budget. Op basis van de septembercirculaire 2007 ontvangen de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal een WMO-uitkering voor 2007 van respectievelijk afgerond € 365.000 en € 1.094.000 ofwel respectievelijk € 71 en € 64 per inwoner⁹. De gemeente kan zelf tot op zekere hoogte de eigen bijdrage van de WMO-cliënten bepalen.

Voor het cluster Maatschappelijke zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 242.000 ofwel € 11 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Hier verschillen de gemeenten onderling in lastenniveau. Bennebroek heeft hier lagere nettolasten in tegenstelling tot Bloemendaal dat hier hogere lasten heeft dan het gemeentefonds aangeeft. De gemeente Bloemendaal geeft als verklaring dat de WMO budgettair neutraal wordt geboekt (€ 2 miljoen aan baten en lasten) en dat de hoge lasten derhalve betrekking hebben op de WVG.

Tabel: cluster Maatschappelijke zorg
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	242.000 -/-	11 per inwoner -/-
Bennebroek	142.000 +	28 per inwoner +
Bloemendaal	386.000 -/-	23 per inwoner -/-

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

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Educatie

Bij dit cluster gaat het om de lasten van onderwijs, inclusief de onderwijshuisvesting. Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een afwijking geconstateerd in die zin dat € 531.000 ofwel € 24 per inwoner minder wordt geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De vergelijking van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal met zichzelf voor dit cluster laat zien dat Bloemendaal er thans geld aan overhoudt en Bennebroek een gering bedrag tekort komt. De gemeente Bloemendaal geeft aan investeringen vóór 2004 vervroegd te hebben afgeschreven, waardoor er geen kapitaallasten meer in de begroting (verschil € 90.000) zitten. Verder zijn investeringen van € 4,5 miljoen in de periode 2002-2006 ten laste van een voorziening geboekt (die eerder gevormd is ten laste van de algemene reserve); derhalve ontbreken ook hiervoor kapitaallasten. Ten aanzien van nieuwe investeringen wordt er geen rente aan het beleidsveld toegerekend (verschil € 230.000). De kapitaallasten bestaan derhalve alleen uit afschrijvingen.

⁹ Septembercirculaire gemeentefonds van 2007

Tabel: cluster Educatie
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	531.000 +	24 per inwoner +
Bennebroek	19.000 -/-	4 per inwoner -/-
Bloemendaal	557.000 +	33 per inwoner +

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

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Kunst en ontspanning

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

Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 272.000 ofwel € 12 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Bij de vergelijking van de gemeenten Bennebroek en Bloemendaal met zichzelf voor dit cluster blijkt dat dit vooral door hogere lasten bij Bloemendaal komt. De gemeente Bloemendaal geeft aan dat dit wordt veroorzaakt door de lasten van het strand.

Macro gezien wordt op dit onderdeel ook meer uitgegeven dan de ijkpunten aangeven (POR2007). Dat komt vooral door het onderdeel Sport.

Tabel: cluster Kunst en ontspanning
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	272.000 -/-	12 per inwoner -/-
Bennebroek	4.000 -/-	1 per inwoner -/-
Bloemendaal	288.000 -/-	17 per inwoner -/-

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

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Bevolkingszaken

Dit cluster betreft burgerzaken, zoals afgifte rijbewijzen, paspoorten en burgerlijke stand. De nettolasten zijn hier hoger dan het gemeentefonds aangeeft. De legesopbrengsten dekken dus niet alle lasten. De gemeente Bennebroek geeft aan dat dit komt door de wijze van doorbelasten van externe producten. Volgens de gemeente Bloemendaal wordt dit veroorzaakt door de kosten van de burgerlijke stand (voornamelijk personeelslasten inclusief overhead) plus toerekening van de kosten van de trouwzaal.

Tabel: cluster Bevolkingszaken

hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	244.000 -/-	11 per inwoner -/-
Bennebroek	68.000 -/-	13 per inwoner -/-
Bloemendaal	162.000 -/-	10 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV)

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

Het lastenniveau van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw op het cluster VHROSV ligt bijna € 236.000 ofwel € 11 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Volgens de gemeente Bennebroek komt dit in Bennebroek waarschijnlijk door een doorbelasting van uren (€ 76.000) op woningexploitatie/woningbouw als gevolg van diverse werkzaamheden ten behoeve van de Oude kern.

De gemeente Bloemendaal geeft aan dat met betrekking tot bouwzaken de hogere nettolasten in Bloemendaal worden veroorzaakt door de relatief lage opbrengst van de bouwleges (inmiddels met € 60.000 verhoogd) en dat met betrekking tot de ruimtelijke ordening de meeste lasten betrekking hebben op personeelslasten (inclusief overhead) ten behoeve van bestemmingsplannen.

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

Tabel: cluster VHROSV

hogere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	236.000 -/-	11 per inwoner -/-
Bennebroek	45.000 -/-	9 per inwoner -/-
Bloemendaal	168.000 -/-	10 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

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

Het feitelijke nettolastenniveau van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw op het cluster OOV ligt € 839.000 ofwel € 38 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

Macro gezien wordt er op dit cluster eveneens een afwijking (ruim € 20 per

inwoner) met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR 2007). Volgens het POR2005 is in de groottegroep van 20.000-50.000 inwoners de afwijking circa € 15 per inwoner.

In het POR2007 wordt aangegeven dat de macro nettolasten van gemeenten het niveau van dit cluster, waarmee het gemeentefonds rekening houdt, steeds verder overschrijden.

Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- de algemene toename van de aandacht voor het thema veiligheid;
- de intentie uit het Bestuursakkoord nieuwe stijl om lasten aan veiligheid te intensiveren;
- de toenemende professionalisering.

Intussen is voor de periode 2007 tot en met 2009 alvast € 220 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds. Met ingang van 2008 is dit cluster herijkt.

De bovenstaande landelijke ontwikkelingen spelen ook in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een rol voor de negatieve afwijking en kunnen het verschil met de verdeelmaatstaven verklaren. Alle drie de (fictieve) gemeenten geven er fors meer aan uit dan de verdeelmaatstaven indiceren.

Tabel: cluster OOV

hogere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	839.000 -/-	38 per inwoner -/-
Bennebroek	172.000 -/-	34 per inwoner -/-
Bloemendaal	647.000 -/-	38 per inwoner -/-

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Riolering

Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt, waarbij overigens de tarieven niet hoger mogen zijn dan lastendeckendheid vraagt. Daarmee spelen de lasten van de riolering in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de bodemgesteldheid en het effect van het BTW-compensatiefonds (BCF). Wel speelt de tijdelijke maatstaf rioleringen nog mee (die dateert van vóór de Fvw), maar die is feitelijk een vergoeding voor de in de jaren tachtig van de vorige eeuw gedane investeringen die worden afgeschreven in 25 jaar.

Het cluster riolering heeft betrekking op de riolering en waterzuivering.

Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 531.000 ofwel € 24 per inwoner minder aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Beide gemeenten hebben lagere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Onder andere het zogenaamde BTW-effect speelt hier een rol (zie de bijlagen 1a en 1b).

Het BTW-effect hangt samen met het feit dat gemeenten een tarief mogen berekenen gelijk aan de lasten voor riolering inclusief de BTW, terwijl de lasten exclusief BTW moeten worden geraamd. Het lijkt dan of er sprake is van 'overdekking'.

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

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

Tabel: cluster Riolering
lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	531.000 +	24 per inwoner +
Bennebroek	34.000 -/-	7 per inwoner -/-
Bloemendaal	565.000 +	33 per inwoner +

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

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Groen

Bij het cluster Groen gaat het om zaken als groene sportvelden, openbaar groen en lijkbezorging (grafrechten, begraafrechten, onderhoud). Het openbaar groen is bij uitstek een terrein waarop de eigen beleidsvrijheid van de gemeente tot uitdrukking komt. Die beleidsvrijheid heeft zowel betrekking op de organisatie van het beheer, de gekozen onderhoudsfrequenties en/of onderhoudsmaatregelen als met de keuzes rond de hoeveelheid en het type areaal aan groen. Tegen de achtergrond van deze grote mate van beleidsvrijheid is als uitgangspunt bij de verdeling van de middelen van het gemeentefonds genomen dat een gemiddeld lastenniveau wordt gehonoreerd voor alle gemeenten.

Op dit cluster wordt bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 1.128.000 ofwel € 51 per inwoner meer aan nettolasten geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeente Bloemendaal heeft aanzienlijk hogere nettolasten dan Bennebroek. De gemeente Bloemendaal geeft als verklaring dat de hoge lasten voor € 230.000 betrekking hebben op eenmalige zaken en dat daarnaast de gemeente heel veel groen heeft. Dat laatste geldt ook voor Bennebroek.

Voorts heeft dit cluster een nauwe relatie met het cluster Wegen en water.

Macro gezien zijn de nettolasten op het cluster Groen circa € 10 per inwoner hoger dan de verdeelmaatstaven aangeven (POR2007).

Tabel: cluster Groen
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	1.128.000 -/-	51 per inwoner -/-
Bennebroek	65.000 -/-	13 per inwoner -/-
Bloemendaal	1.063.000 -/-	63 per inwoner -/-

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

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Wegen en water

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

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

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

- aanwezigheid van historisch water.

Bij de feitelijke nettolasten hebben gemeenten keuzevrijheden in de sfeer van het voorzieningenniveau en de organisatie van het onderhoud (bijvoorbeeld zelf doen of uitbesteden, frequentie van straatvegen). Verder kunnen er ook (indirecte) effecten uitgaan van keuzes die zijn gemaakt bij de aanleg van wegen (relatie met de grondexploitatie, kwaliteit van aangelegde voorzieningen).

Het feitelijke nettolastenniveau ligt in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 2.388.000 ofwel € 108 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Nadere analyse van de begrotingsfuncties leert dat dit met name wordt veroorzaakt door de hoge nettolasten van verkeersmaatregelen in Bloemendaal. Volgens de gemeente Bloemendaal is in de lasten begrepen een bedrag van € 2 miljoen wegens extra afschrijving plus een eenmalig bedrag van € 150.000 in verband met de bereikbaarheid van de kust.

Volgens de gemeente Bennebroek is er geen direct aanwijsbare oorzaak voor de hogere nettolasten op dit cluster. Het lastenniveau is wel lager dan bij de selectiegroep. Volgens de gemeente ligt de oorzaak wellicht in de opbouw van de algemene uitkering van Bennebroek (geen buitengebied).

Macro gezien wordt er op dit cluster een bedrag van € 8 per inwoner minder geraamd dan het ijkpunt aangeeft (POR2007). De dominante kostenveroorzaker is dichtheid (van bevolking en bebouwing). Van voordelige verschillen tussen ijkpunt en feitelijke nettolasten is sprake bij de zeer dunbevolkte gebieden (circa € 23 per inwoner) en dunbevolkte gebieden (circa € 6 per inwoner). Nadelige verschillen zijn te zien bij gebieden met een matige dichtheid en bij dichtbevolkte gebieden (beide rond € 5 per inwoner) en zeer dichtbevolkte gebieden (circa € 19 per inwoner).

Tabel: cluster Wegen en water
hogere/lagere nettolasten 2007 dan gemeentefonds aangeeft x € 1

Bloemendaal nieuw	2.388.000 -/-	108 per inwoner -/-
Bennebroek	153.000 -/-	30 per inwoner -/-
Bloemendaal	2.228.000 -/-	131 per inwoner -/-

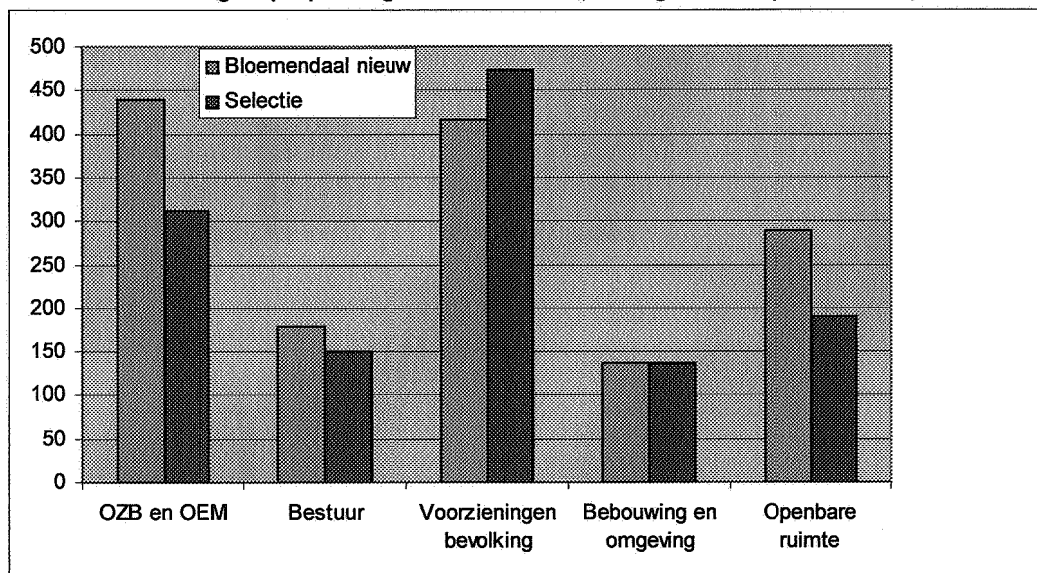
+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

-/- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

5.3 De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw vergeleken met de selectiegroep

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

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



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

Toelichting

De opbrengst **OZB** in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw is € 72 per inwoner hoger dan gemiddeld binnen de selectiegroep wordt ontvangen. De opbrengst van de **Overige eigen middelen (inclusief mutaties reserves)** is eveneens fors hoger, te weten € 55 per inwoner meer. De opbrengst van de **Overige eigen middelen exclusief de mutaties van de reserves** is lager: de selectiegemeenten hebben daar baten van € 109 per inwoner (€ 125 - € 16) terwijl dat voor de fusiegemeente gaat om een bedrag van € 85 per inwoner (€ 180 - € 95). De **algemene uitkering**, exclusief de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling, is € 51 per inwoner lager.

Op het taakgebied *Bestuur* zijn de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 30 per inwoner hoger dan gemiddeld bij de selectiegroep. Dit wordt geheel veroorzaakt door € 48 per inwoner hogere nettolasten op het cluster **Bestuursorganen**, terwijl daarentegen de nettolasten van het cluster **Algemene ondersteuning** € 18 per inwoner lager zijn.

Op het taakgebied *Voorzieningen bevolking* liggen de nettolasten in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 56 per inwoner lager dan het gemiddelde van de selectiegroep, wat vooral verklaard wordt door de lagere nettolasten op het cluster **Werk en inkomen** (€ 21 per inwoner minder) en het cluster **Educatie** (€ 29 per inwoner minder).

Bij het taakgebied *Bebouwing en omgeving* liggen de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw op het gemiddelde bij de selectiegroep. Ten slotte het taakgebied *Openbare ruimte*. Per saldo liggen de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 98 per inwoner boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep vooral door een combinatie van hogere nettolasten van € 35 per inwoner meer op het cluster **Groen** en € 85 per inwoner meer op

het subcluster **Wegen**. Op het cluster **Riolering** wordt € 26 per inwoner minder uitgegeven.

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen. Voor een overzicht van de clusters wordt verwezen naar bijlage 2.

De grootste verschillen (\geq € 10 per inwoner) tussen de fictieve nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep worden waargenomen op de (sub)clusters zoals weergegeven in de volgende tabel.

Tabel: grootste afwijkingen

(Sub)cluster	Hogere lasten/ lagere baten dan selectiegemeenten	Lagere lasten/ hogere baten dan selectiegemeenten
Inkomstenclusters		
OZB		72
OEM (inclusief mutaties reserves)		56
OEM (exclusief mutaties reserves)	23	
Algemene uitkering	51	
Uitgavenclusters		
Wegen	85	
Bestuursorganen	48	
Groen	35	
Educatie		29
Riolering		26
Werk en inkomen		21
Algemene ondersteuning		18

Toelichting afwijkingen inkomstenclusters

Cluster OZB

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

Tabel: cluster OZB (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster OZB	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Verskil
931	baten onroerendezaakbelasting gebruikers	12	13	9	33	18	22	4
932	baten onroerendezaakbelasting eigenaren	134	143	107	258	169	237	68
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	146	156	116	291	187	259	72

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw ontvangt per inwoner € 72 meer aan OZB dan de selectiegroep. Dat kan verklaard worden uit óf hogere tarieven dan de selectiegroep en/of een hogere OZB-waarde per inwoner. Uit de navolgende tabel blijkt dat zowel de totale OZB-waarde per inwoner in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw als ook het gemiddelde tarief (door het hogere tarief voor niet-woningen) fors hoger is dan gemiddeld in de selectiegroep (zie ook paragraaf 4.2).

Tabel: OZB-capaciteit vergeleken met selectiegroep

Waarden woningen en niet-woningen vergeleken met de selectiegroep		2007							
Gemeenten	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waardeverhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal waarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woning gebruik	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen
Haren	2.458	335	2.793	0,88	19.107	146.151	2,65	4,78	2,91
Voorschoten	2.980	266	3.246	0,92	22.887	141.805	2,47	6,98	2,84
Waalre	2.342	187	2.529	0,93	16.487	153.363	1,74	5,02	1,98
Wassenaar	6.491	678	7.169	0,91	25.622	279.779	2,36	8,84	2,97
Gemiddelde selectiegroep	3.668	366	3.934	0,91	21.026	180.275	2,31	6,41	2,87
Bloemendaal nieuw	5.218	380	5.598	0,93	22.105	253.246	2,27	10,03	2,80

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Cluster overige eigen middelen (OEM)

Tot dit cluster behoren een groot aantal functies. Deze functies hebben veelal betrekking op baten. Het gaat bijvoorbeeld om de overige gemeentelijke belastingen, maar ook om ontvangen dividenden, mutaties grondexploitatie en mutaties reserves. De totale OEM-baten, inclusief de mutaties van de reserves, bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zijn € 56 hoger dan bij de selectiegroep. Een reëler beeld van de OEM wordt gekregen als de mutaties van de reserves buiten beschouwing worden gelaten: immers onttrekkingen aan de reserves worden bij de OEM als baten gerekend, maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet beschouwd worden als een eigen inkomst. Daarom is in onderstaande tabel ook een vergelijking van de OEM-baten gemaakt, exclusief de mutaties in de reserves. Dan ziet het beeld er anders uit: de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw heeft dan € 23 per inwoner minder aan OEM dan de selectiegroep. De OEM in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw ontstaat vooral door rendement op gelduitzettingen en door baten uit toeristenbelasting. De lagere OEM-baten bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw kunnen voornamelijk worden verklaard door lagere baten op de begrotingsfunctie 914 'geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar' (waarop onder andere de bespaarde rente over het eigen vermogen en de voorzieningen wordt geboekt), bij nutsbedrijven en op baten precariobelastingen. De volgende tabel geeft de functies weer die tot dit cluster worden gerekend:

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

	Functies cluster Overige Eigen Inkomsten	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
310	handel en ambacht	-14	-6	0	-2	-5	1	6
330	nutsbedrijven	0	0	2	23	8	-2	-10
830	bouwgrondexploitatie	0	0	-3	1	0	5	5
911	geldleningen en uitzettingen korter dan een jaar	28	97	12	-1	35	0	-35
913	overige financiële middelen	16	21	14	45	26	21	-5
914	geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	0	0	96	1	19	36	17
934	baten baatbelasting	0	0	0	2	0	0	0
935	baten forensenbelasting	2	0	0	0	1	0	-1
936	baten toeristenbelasting 50%	1	1	0	15	5	12	7
937	baten hondenbelasting	0	2	0	4	2	5	3
939	baten precariobelasting	0	1	0	60	19	9	-10
980	mutaties reserves	33	51	20	-30	16	95	79
	Totaal	66	169	141	119	126	182	56
	Totaal exclusief mutaties reserves	33	118	121	149	110	87	-23

Cluster Algemene uitkering

De algemene uitkering van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw wordt € 51 per inwoner lager geraamd dan die van de selectiegroep. Dat blijkt uit de volgende tabel.

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

	Functies cluster Algemene uitkering	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
921	algemene uitkering gemeentefonds	763	628	573	600	639	588	-51
	Totaal	763	628	573	600	639	588	-51

Uit bijlage 3 blijkt dat op basis van de gegevens van het gemeentefonds dat verschil € 78 per inwoner bedraagt. De afwijking kan verklaard worden doordat bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de selectiegroep is uitgegaan van mogelijk een ander aantal eenheden, wellicht van een andere circulaire dan het gemeentefonds bij haar berekeningen voor 2007.

Het verschil van € 51 per inwoner is met name te verklaren door een hogere aftrek OZB (€ 50 per inwoner) en een lager bedrag per inwoner op de verdeelmaatstaven die betrekking hebben op de sociale structuur (€ 24 per inwoner), lokaal klantenpotentieel (€ 18 per inwoner) en leerlingen (voortgezet) speciaal onderwijs (€ 11 per inwoner) en een hoger bedrag op de tijdelijke maatstaf suppletie OZB (€ 32). De lagere algemene uitkering betekent niet dat de gemeente daarmee ongunstiger af is: over het algemeen staan tegenover een lagere algemene uitkering ook navenant lagere nettolasten.

Toelichting belangrijkste afwijkingen uitgavenclusters

Taakgebied Bestuur: cluster Bestuursorganen

De volgende tabel geeft weer welke functie tot dit cluster wordt gerekend.

Tabel: cluster Bestuursorganen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Bestuursorganen	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
001	bestuursorganen	-31	-44	-78	-30	-44	-55	-11
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-8	-13	-14	-16	-13	-50	-37
	Totaal	-40	-57	-92	-47	-57	-105	-48

Tot dit cluster worden gerekend de lasten van de raad, de raadscommissies en het college van burgemeester en wethouders. Uit de tabel blijkt dat de gemeente € 48 per inwoner hogere lasten dan de selectiegemeenten heeft. Een deel van de hoge lasten kan worden verklaard omdat de lasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw nu is samengesteld uit de optelsom van de huidige lasten van de twee gemeenten. Na herindeling zullen juist deze lasten dalen. Met name de gemeente Bloemendaal blijkt verantwoordelijk voor de hoge lasten. Voor het fors hogere lastenniveau van met name de raad/rekenkamer geeft de gemeente aan dat deze wordt veroorzaakt door een oneigenlijke toerekening van het ambtelijk apparaat.

Taakgebied Bestuur: cluster Algemene ondersteuning

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

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

	Functies cluster Algemene ondersteuning	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Verschil
002	bestuursondersteuning B&W	-57	-56	-68	-125	-79	-57	22
005	bestuurlijke samenwerking	-3	-14	-33	-14	-15	-11	4
922	algemene baten en lasten	6	0	-5	1	1	6	5
930	uitvoering wet WOZ	-8	-20	-8	-8	-11	4	15
940	lasten heffing en invordering belastingen	-9	-3	-11	-15	-10	-10	0
960	saldo kostenplaatsen	-13	14	-10	74	22	-6	-28
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	3	-3	0	0	0	-6	-6
	Totaal	-81	-82	-135	-85	-92	-80	12

Uit deze tabel blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 12 per inwoner lagere nettolasten raamt op dit cluster dan de selectiegroep. Dat verschil wordt vooral veroorzaakt doordat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw relatief lage nettolasten heeft op de functie bestuursondersteuning B&W en bij de uitvoering van de wet WOZ. Het is niet onwaarschijnlijk dat hier een verband kan worden gezien met de hogere nettolasten op het cluster Bestuursorganen.

Functie 990 geeft aan of de begroting al dan niet sluit met een overschot dan wel een tekort na toevoeging en onttrekkingen van reserves. De selectiegroep heeft gemiddeld een sluitende begroting, terwijl de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een tekort heeft van € 6 per inwoner.

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Werk en inkomen

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

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

	Functies cluster Werk en inkomen	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Verschil
610	bijstandsverlening	-23	-46	-3	-40	-30	-15	15
611	werkgelegenheid	-3	-2	-4	-15	-7	-6	1
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	0	0	1	1	0	6	6
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het rijk	0	0	0	0	0	-4	-4
614	gemeentelijk minimabeleid	-9	-17	-12	-15	-14	-10	4
	Totaal	-34	-65	-18	-69	-51	-29	22

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw heeft op dit cluster € 22 per inwoner lagere nettolasten geraamd dan de selectiegroep. Dat is ook niet bijzonder omdat volgens de gegevens van de algemene uitkering de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw ook minder bijstandsontvangers en huishoudens met een laag inkomen heeft dan de selectiegroep.

Fonds werk en inkomen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand per 1 januari 2004 is de gemeente volledig verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De gemeente ontvangt van het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW) een uitkering voor het inkomensdeel (bijstandsuitkeringen) van het Fonds werk en inkomen (FWI). Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over dat ze vrij kan besteden. Het landelijk budget van het inkomensdeel van het FWI voor 2007 is afhankelijk van het aantal bijstandsuitkeringen in 2005 en

bedraagt bijna € 4 miljard. Gemeenten met minder dan 30.000 inwoners worden in 2007 volledig bekostigd op basis van hun historische lasten¹⁰. Daarnaast ontvangt de gemeente een uitkering voor het zogenaamde werkdeel (gesubsidieerde banen) uit het FWI. Het landelijke budget voor het werkdeel bedraagt ruim € 1,5 miljard. Het geld dat de gemeente daarvoor ontvangt maar niet besteedt moet, met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, worden teruggegeven. Bij de zogenaamde meeneemregeling kan 75% van het jaarbedrag worden doorgeschoven naar het volgende jaar, maar cumulatie is niet toegestaan.

De Wet werk en bijstand (WWB) biedt gemeenten de mogelijkheid om eigen beleid te ontwikkelen op het terrein van reïntegratie/activering en bijstandsuitkeringen. Het is de gemeenteraad die de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid in een beleidskader vastlegt en daarbinnen de prioriteiten bepaalt. Vervolgens controleert de gemeenteraad of het college van Burgemeester en Wethouders dit beleid in de praktijk goed uitvoert. Om deze belangrijke rol van de gemeenteraad te ondersteunen, publiceert het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid per gemeente een overzicht van de bereikte resultaten. Dat gebeurt door middel van de zogenoemde Kernkaart Werk en Bijstand¹¹. Uit deze Kernkaart blijkt dat zowel Bennebroek als Bloemendaal in 2006 een overschot hadden bij de uitkeringen (respectievelijk 30% en 6%) en bij het budget voor de arbeidsreïntegratie (respectievelijk 79% en 62%).

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Educatie

De volgende twee tabellen geven de functies weer die tot dit cluster worden gerekend:

Tabel: cluster Educatie (onderwijshuisvesting) (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Educatie (onderwijshuisvesting)	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-97	-12	-8	-11	-30	-16	14
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	0	-54	-35	-34	-32	-13	19
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	0
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	0
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	0
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	-61	-19	-3	16
	Totaal	-97	-66	-43	-105	-81	-32	49

Tabel: cluster Educatie (overig) (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Educatie (overig)	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
420	openbaar basisonderwijs	-10	0	-1	-9	-6	-12	-6
422	bijzonder basisonderwijs	-3	0	-4	-5	-3	-14	-11
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0	0
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	-35	-21	-25	-20	-25	-27	-2
482	volwasseneneducatie	0	0	0	-1	0	0	0
	Totaal	-48	-22	-30	-35	-34	-53	-19

¹⁰ Handboek Financiële Verhouding, 21 juni 2007, blz. 43

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

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw geeft € 29 per inwoner minder uit aan educatie dan de selectiegroep. Uit voorgaande twee tabellen blijkt dat dit vooral komt omdat er minder geld wordt uitgegeven aan de huisvesting dan bij de selectiegroep met name bij de gemeente Bloemendaal. De gemeente geeft aan dat dit vooral komt omdat vervroegd is afgeschreven (vóór de invoering van het BBV) en investeringen ten laste van een voorziening zijn gebracht. Bovendien worden aan nieuwe investeringen geen rentelasten toegerekend.

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Riolering

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

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

	Functies cluster Riolering	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Verschil
722	riolering en waterzuivering	-78	-44	-56	-46	-55	-58	-3
726	baten rioolrechten	78	49	55	62	61	90	29
	Totaal	0	5	-1	16	6	32	26

De fictieve gemeente Bloemendaal nieuw heeft € 3 per inwoner lagere brutolasten aan de riolering dan de selectiegroep, maar daar staan gelijktijdig veel hogere baten aan rioolrechten tegenover. Per saldo houdt de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 26 per inwoner meer over aan de baten van de belastingen dan de selectiegroep.

Overigens verwacht de Stichting Rioned dat burgers binnen tien jaar twee keer zoveel rioolrechten (straks gemeentelijke (riool)heffing) moeten gaan betalen.

Als redenen voor deze verwachte kostenstijging geeft Rioned aan, dat:

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

De verwachting van Rioned dat de rioleringslasten de komende jaren een stijgende trend blijven vertonen, wordt indertijd gedeeld door staatssecretaris Van Geel. De mate waarin dit zal gebeuren acht hij echter van vele factoren afhankelijk. Zo wijst de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) in haar Nota 'Baas in eigen buis' er op dat de kosten voor rioolvervanging en onderhoud voor 30 tot 60% bepaald worden door de kosten van het openbreken van straten. Cruciaal voor de kosten is in hoeverre de gemeente er in slaagt om de rioleringsactiviteiten af te stemmen op andere ingrepen in de openbare ruimte¹².

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

¹² Tweede Kamer, 2005-2006, 28 966 en 30 300 B, nr. 6 (Brief van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 17 maart 2006 aan de Tweede Kamer over de waterketen).

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Groen

Bij het cluster groen gaat het om zaken als groene sportvelden, openbaar groen en lijkbezorging (grafrechten, begraafrechten, onderhoud). Het openbaar groen is bij uitstek een terrein waarop de eigen beleidsvrijheid van de gemeente tot uitdrukking komt. Die beleidsvrijheid heeft zowel betrekking op de organisatie van het beheer, de gekozen onderhoudsfrequenties en/of onderhoudsmaatregelen als met de keuzes rond de hoeveelheid en het type areaal aan groen.

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

Tabel: cluster Groen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Groen	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
531	groene sportvelden en terreinen	-11	0	-14	-2	-6	0	6
550	natuurbescherming	-2	0	-2	-3	-2	-10	-8
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-85	-67	-59	-92	-77	-114	-37
724	lijkbezorging	-7	-1	0	-3	-3	1	4
732	batens begraafplaatsrechten	0	0	0	0	0	0	0
	Totaal	-105	-68	-74	-100	-88	-123	-35

Uit de tabel blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw € 35 per inwoner meer aan nettolasten heeft aan Groen dan de selectiegroep. Dat hangt geheel samen met de hogere lasten van het onderhoud van openbaar groen. Beide gemeenten geven als verklaring het groene karakter van hun gemeenten en voor Bloemendaal deels incidentele lasten van € 230.000.

Taakgebied Openbare ruimte: subcluster Wegen

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

Tabel: subcluster Wegen (bedragen € 1 per inwoner)

	Functies subcluster Wegen	Haren	Voorschoten	Waalre	Wassenaar	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal nieuw	Vershil
210	wegen, straten en pleinen	-126	-71	-74	-81	-87	-72	15
211	verkeersmaatregelen te land	-7	-19	-10	-24	-16	-130	-114
214	parkeren	-15	0	0	0	-3	3	6
215	batens parkeerbelasting	18	0	0	0	4	4	0
936	batens toeristenbelasting 50%	1	1	0	15	5	12	7
	Totaal	-129	-90	-84	-90	-97	-183	-86

De hogere nettolasten op het subcluster wegen hangen vooral samen met de hogere nettolasten op de begrotingsfunctie verkeersmaatregelen bij de gemeente Bloemendaal. De gemeente geeft als verklaring een extra afschrijving van € 2 miljoen en een eenmalig bedrag van € 150.000 voor de bereikbaarheid van de kust.

Samengevat in tabelvorm

In de volgende tabel worden de grootste afwijkingen die zijn gevonden bij de vergelijking van de gemeente met zichzelf en het gemiddelde van de selectiegemeenten nog eens samengevat. Daar waar beide vergelijkingen dezelfde kant op wijzen zijn de cellen grijs gemarkeerd. Overigens wordt de vergelijking met zichzelf daarbij als de belangrijkste indicatie gezien voor de te nemen maatregelen om eventuele financiële problemen te voorkomen en/of te verminderen.

Tabel: Overzicht grootste afwijkingen

(Sub)cluster	Bloemendaal nieuw vergeleken met zichzelf	Bloemendaal nieuw vergeleken met de selectiegemeente n
Inkomstenclusters		
OZB	+33	+72
Overige eigen middelen exclusief mutaties reserves	+46	-23
Onttrekkingen aan reserves	+ 95	+16
Algemene uitkering	+36	-51
Uitgavencusters		
Wegen	-108	-85
Water		-3
Bestuursorganen	-69	-48
Groen	-51	-35
Openbare orde en veiligheid	-38	-8
Algemene ondersteuning	-27	+18
Kunst		-1
Ontspanning	-12	+9
Maatschappelijke zorg	-11	+4
Volkshuisvesting		+7
R/O en stadsvernieuwing	-11	+2
Bevolkingszaken	-11	-5
Werk en inkomen	+14	+21
Riolering	+24	+26
Educatie	+24	+29

5.4 Conclusies en aanbevelingen

Op de vraag 'Hoe verhouden de eigen inkomsten (OZB en overige heffingen) en de nettolasten van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering en hoe is dat beeld ten opzichte van de nettolasten van de selectiegroep?' kan het volgende worden geantwoord.

OZB-baten per inwoner vergeleken met gemeentefonds

Uit vergelijkingen blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 0,7 miljoen ofwel € 33 per inwoner boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor niet-woningen in beide gemeenten en dus ook in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw hoger is dan het rekkentarieff. Hierdoor kan de gemeente zich, mede in combinatie met de hogere baten uit de OEM van € 1 miljoen ofwel € 46 per inwoner, in principe een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden onder de vooronderstelling dat de baten eveneens op een gemiddeld niveau liggen.

OZB en overige heffingen per inwoner vergeleken met de selectiegroep

Verder blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw ruim € 1,8 miljoen ofwel € 72 per inwoner meer aan OZB ontvangt dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat de fictieve gemeente Bloemendaal

nieuw gemiddeld een hogere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep (respectievelijk € 253.000 en € 180.000 per inwoner) in combinatie met een gemiddeld hoger OZB-tarief voor niet-woningen. Bij de overige gemeentelijke heffingen heeft de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een opbrengst van € 77 per inwoner tegenover gemiddeld € 71 voor de selectiegroep. Deze relatief hogere gemeentelijke heffingen zijn vooral terug te voeren op de relatief hoge baten van de toeristenbelasting bij de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw, tegenover lagere baten bij de bouwleges.

Woonlasten per meerpersoonshuishouden volgens COELO

Uit de vergelijking met de selectiegroep blijkt dat de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw bij een gelijkblijvende opbrengst hogere gemeentelijke woonlasten per meerpersoonshuishouden heft, namelijk € 969 tegenover gemiddeld € 757 bij de selectiegroep. Op de website van het COELO neemt de gemeente Bennebroek en Bloemendaal plaats 451 en 485 in (gemiddeld plaats 476), waarbij de hoogste waarneming plaats 486 is. De selectiegroep zit gemiddeld op plaats 378.

Het OZB-tarief voor de woningen is in beide gemeenten in 2007 lager dan het rektarief en daardoor ook lager dan gemiddeld in Nederland. Overigens zijn de OZB-tarieven in 2008 voor de woningen in Bennebroek en Bloemendaal respectievelijk € 2,03 en € 1,99.

Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner vergeleken met gemeentefonds

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

1. Wegen en water (€ 2,4 miljoen ofwel € 108 per inwoner meer);
2. Bestuursorganen (€ 1,5 miljoen ofwel € 69 per inwoner meer);
3. Groen (€ 1,1 miljoen ofwel € 51 per inwoner meer);
4. Openbare orde en veiligheid (€ 0,8 miljoen ofwel € 38 per inwoner meer);
5. Algemene ondersteuning (€ 0,6 miljoen ofwel € 27 per inwoner meer).

Dat kan Bloemendaal nieuw zich permitteren omdat zij meer baten dan wel lagere nettolasten heeft op met name de volgende clusters:

1. OZB (€ 0,7 miljoen ofwel € 33 per inwoner meer);
2. Overige eigen middelen exclusief mutaties reserves (€ 1 miljoen ofwel € 46 per inwoner);
3. Onttrekkingen aan reserves (€ 2 miljoen ofwel € 92 per inwoner);
4. Algemene uitkering (€ 0,8 miljoen ofwel € 33 per inwoner);
5. Educatie (€ 0,5 miljoen ofwel € 24 per inwoner minder);
6. Riolering ((€ 0,5 miljoen ofwel € 24 per inwoner minder);
7. Werk en inkomen (0,3 miljoen ofwel € 14 per inwoner minder);
8. er zijn tijdelijk (vermoedelijk meer dan 10 jaar) aflopende hogere baten uit de algemene uitkering van in 2007 € 37 per inwoner als gevolg van de suppletie-uitkering afschaffing OZB woningen gebruikers.

Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner vergeleken met de selectiegroep

Uit de vergelijking van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met de selectiegroep blijkt dat de nieuwe gemeente vooral hogere nettolasten dan wel lagere baten heeft op de (sub)clusters:

1. Wegen (€ 2,0 miljoen ofwel € 85 per inwoner meer);
2. Bestuursorganen (€ 1,1 miljoen ofwel € 48 per inwoner meer);

3. Groen (€ 0,9 miljoen ofwel € 35 per inwoner meer);
4. Algemene uitkering (€ 0,5 ofwel € 51 per inwoner lager);
5. OEM exclusief mutaties reserves (€ 0,4 miljoen ofwel € 23 per inwoner minder).

Dat kan Bloemendaal nieuw zich permitteren omdat zij meer baten dan wel lagere nettolasten heeft op met name de volgende clusters:

1. OZB (€ 1,8 miljoen ofwel € 76 per inwoner meer);
2. Onttrekkingen aan reserves (€ 1,7 miljoen ofwel € 78 per inwoner meer);
3. Algemene ondersteuning (€ 0,3 miljoen ofwel € 18 per inwoner minder);
4. Werk en inkomen (€ 0,4 miljoen ofwel € 21 per inwoner minder);
5. Educatie (€ 0,5 miljoen ofwel € 29 per inwoner minder);
6. Riolering (€ 0,6 miljoen ofwel € 26 per inwoner minder).

Aanbeveling

Ga bij de voorbereiding van de begroting van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw na of de geconstateerde relatief hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de nieuwe raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten. Raam vervolgens nog stelposten voor nieuw beleid, waarover de nieuwe gemeenteraad dan nog kan beslissen.

Ga na of de lastentoe rekening aan producten bijstelling behoeft. Indien dat het geval is, wordt geadviseerd, in ieder geval, de vergelijking met zichzelf opnieuw te doen.

6 PERSONEELSOMVANG EN -KOSTEN

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de personeelsomvang van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw. Bij dit onderzoek worden de verschillen van de formatie weergegeven tussen de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw en de grootteklassen waartoe de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw behoort, de selectiegroep en de groep gemeenten met ongeveer eenzelfde sociale structuur en centrumfunctie.

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

6.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatie-model. Hoewel er in de meeste gemeenten sprake is van een sectorenmodel zijn er verschillen tussen de afdelingen die tot een bepaalde sector worden gerekend. Daarnaast zijn er verschillen in taakuitvoering tussen de verschillende afdelingen.

Voor wat betreft de formatiegegevens voor de vergelijkingsgroepen is in eerste instantie uitgegaan van de gegevens zoals ze bekend waren bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) naar de situatie per eind 2006. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel: formatieplaatsen en -kosten volgens gegevens ABP per 1-1-2007

	aantal formatie plaatsen	gemiddelde loonsom	aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners
Bloemendaal nieuw			
Bennebroek	30	38.000	5,8
Bloemendaal	127	39.000	7,5
Bloemendaal nieuw	158	39.000	7,1
groottegroep 20.000-50.000		39.000	6,8
goede sociale structuur zonder centrum functie		39.000	6,2
selectiegroep			
Haren	145	36.500	7,7
Voorschoten	167	37.500	7,3
Waalre	105	37.500	6,3
Wassenaar	207	43.000	8,1
gemiddelde		38.500	7,4

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

van de twee gemeenten.

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

Zoals in de inleiding al was aangegeven is er nogal wat verschil in organisatievorm tussen de verschillende gemeenten. Wel of geen sectoren en verschillen binnen sectoren. Naast het organisatorische verschil valt er ook een verschil te constateren in de taakuitvoering tussen afdelingen. Verder kan ook een recente herindeling de personeelsomvang negatief hebben beïnvloed. Zonder een uitgebreid organisatieonderzoek is het niet mogelijk aan te geven op welke te onderscheiden afdelingen zich verschillen voordoen en kan niets worden gezegd over mogelijke oorzaken van deze verschillen.

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

6.3 Conclusies


De personeelsomvang van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw per ultimo 2006 ligt met 7,1 formatieplaatsen per 1.000 inwoners onder het gemiddelde niveau van de selectiegroep, maar boven dat van de grootteklasse en het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie.

Aan de inzet van personeel van derden is in deze herindelingscan geen aandacht besteed. Een uitgebreid organisatieonderzoek is nodig om de verschillen per sector aan te kunnen geven, waarbij dan ook aandacht dient te worden besteed aan de mate van uitbesteding van taken en aan de inzet van personeel van derden. In dit kader is verder nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voor zover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen (voor de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw in dit geval dus tweemaal het college).

De gemiddelde loonsom is in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met € 39.000 per formatieplaats gelijk aan dat van de groottegroep, de groep met een zelfde sociale structuur en centrumfunctie en ligt circa € 500 hoger dan van de selectiegroep.

**BIJLAGE 1A GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN BENNEBROEK VERGELEKEN
MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS**

2007

Gemeente Bennebroek				
Jaar	2007			
Inwoners	5.131			
				
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	4.716	-3.754	962	187
Onroerende zaakbelasting	815	-897	-82	-16
Algemene uitkering	3.000	-2.857	143	28
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	901		901	176
OEM waarvan mutaties reserves	183		183	36
<u>Uitgavenclusters</u>	-4.707	3.757	-950	-185
Bestuur	-1.140	632	-508	-99
Bestuursorganen	-337	329	-8	-2
Algemene ondersteuning	-803	303	-500	-97
Voorzienigen bevolking	-1.863	1.975	112	22
Werk en inkomen	-126	193	67	13
Zorg	-873	1.015	142	28
Educatie	-395	376	-19	-4
Kunst en ontspanning	-319	315	-4	-1
Oudheid	-8	2	-6	-1
Bevolkingszaken	-142	74	-68	-13
Bebouwing en omgeving	-686	471	-215	-42
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-237	192	-45	-9
Reiniging	-19	-37	-56	-11
Openbare orde en veiligheid	-357	185	-172	-34
Fysiek milieu	-73	131	58	11
Openbare ruimte	-1.018	766	-252	-49
Riolering	0	-34	-34	-7
Groen	-448	383	-65	-13
Wegen en water	-570	417	-153	-30
Overigen	0	-87	-87	-17
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		-91	-91	-18
Diversen	0	4	4	1
Saldo na bestemming	9	3	12	2

Nettolasten Bennebroek vergeleken met de gemiddelde nettolasten van Bennebroek en Bloemendaal.

2007

Gemeente		Bennebroek		selectiegemeenten			
Jaar		2007					
Inwoners		5.131		Inwoners	11.053		
Cluster	bennebroek nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	bennebroek nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Vershil lasten per inw. (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstclusters	4.716	11.357	919	1.027	-108	-6.641	
Onroerende zaakbelastingen	815	2.865	159	259	-100	-2.050	
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	901	1.994	176	180	-5	-1.093	
OEM waarvan mutaties reserves	183	1.048	36	95	-59	-865	
Algemene uitkering	3.000	6.498	585	588	-3	-3.498	
Uitgavenclusters	-4.707	-11.284	-917	-1.021	104	6.577	
Bestuur	-1.140	-1.975	-222	-179	-43	835	
Bestuursorganen	-337	-1.163	-66	-105	39	826	
Algemene ondersteuning	-803	-813	-156	-74	-83	10	
Voorzieningen bevolking	-1.863	-4.610	-363	-417	54	2.747	
Werk en inkomen	-126	-320	-25	-29	4	194	
Maatschappelijke zorg	-873	-2.218	-170	-201	31	1.345	
Educatie	-395	-939	-77	-85	8	544	
Kunst	-6	-73	-1	-7	5	67	
Ontspanning	-313	-726	-61	-66	5	413	
Oudheid	-8	-76	-2	-7	5	68	
Bevolkingszaken	-142	-259	-28	-23	-4	117	
Bebouwing en omgeving	-686	-1.511	-134	-137	3	825	
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-73	-354	-14	-32	18	281	
Volkshuisvesting	-164	-140	-32	-13	-19	-24	
Reiniging	-19	99	-4	9	-13	-118	
Openbare orde & veiligheid	-357	-825	-70	-75	5	468	
Fysiek milieu	-73	-291	-14	-26	12	218	
Openbare ruimte	-1.018	-3.188	-198	-288	90	2.170	
Riolering	0	356	0	32	-32	-356	
Groen	-448	-1.354	-87	-122	35	906	
Wegen	-524	-2.023	-102	-183	81	1.499	
Water	-46	-168	-9	-15	6	122	
Saldo na bestemming	9	73	2	7	-5	-64	

© IFLO

De gemeente vergeleken met zichzelf waarbij:

- 1) de OEM niet evenredig is verdeeld over de uitgavenclusters maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 2) de mutaties reserves (functie 980) afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 3) het saldo van de baten en lasten na bestemming (functie 990) niet aan het cluster Algemene ondersteuning is toegerekend maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt

Toelichting bij gemeentelijke nettolasten Bennebroek

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen ($\geq \text{€ } 10$ per inwoner) bij de vergelijking met zichzelf. Daarbij worden tevens deze nettolasten van Bennebroek per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Bennebroek en Bloemendaal. Deze analyse dient ter ondersteuning van de analyse van de vergelijking van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met zichzelf en met die van de selectiegemeenten, aangezien de daar geconstateerde verschillen hun oorzaak vinden in de samenstellende delen van de nieuwe gemeente.

Inkomstencusters

Cluster inkomsten, onderdeel OZB.

In het gemeentefonds wordt voor 2007 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,34 voor eigenaren van een woning, € 2,42 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,00 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het OZB-tarief in de gemeente Bennebroek is voor de woningen lager en voor de niet-woningen gelijk aan het rekestarief (zie paragraaf 4,2). Het lagere tarief voor woningen verklaart het tekort van € 82.000 ofwel € 16 per inwoner op dit onderdeel.

Tabel: cluster OZB (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster OZB	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
931	baten onroerendezaakbelasting gebruikers	11	25	22	11	-11
932	baten onroerendezaakbelasting eigenaren	148	264	237	148	-89
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0
	Totaal	159	290	259	159	-100

Uit de vergelijking van Bennebroek met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal blijkt dat Bennebroek per inwoner € 100 per inwoner minder OZB genereert. Dat komt omdat zowel de waarde OZB per inwoner als het gemiddelde tarief in Bennebroek lager is dan in Bloemendaal. Dat is te zien in de volgende tabel.

Waarden woningen en niet-woningen vergeleken met de selectiegroep

2007

Gemeenten	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waardeverhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal waarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woning gebruik	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen
Bennebroek	858	82	940	0,91	5.131	183.103	2,07	5,42	2,36
Bloemendaal	4.360	299	4.659	0,94	16.974	274.449	2,27	10,03	2,77
Gemiddelde selectiegroep	2.609	190	2.799	0,92	11.053	228.776	2,17	7,73	2,56
Bennebroek	858	82	940	0,91	5.131	183.103	2,07	5,42	2,36

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Cluster eigen inkomsten, onderdeel OEM

De volgende tabel geeft weer welke functies tot dit cluster worden gerekend.

Tabel: cluster OEM (bedragen x € 1 per inwoner)

Functies cluster OEM	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
212 openbaar vervoer	0	0	0	0	0
220 zeehavens	0	0	0	0	0
230 luchtvaart	0	0	0	0	0
310 handel en ambacht	-4	3	1	-4	-5
311 baten marktgeden	0	0	0	0	0
320 industrie	0	0	0	0	0
330 nutsbedrijven	0	-3	-2	0	2
340 agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0
341 overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0
830 bouwgrondexploitatie	9	3	5	9	4
911 geldleningen en uitzettingen korter dan een jaar	-2	0	0	-2	-2
913 overige financiële middelen	7	25	21	7	-14
914 geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	93	18	36	93	57
933 baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0
934 baten baatbelasting	0	0	0	0	0
935 baten forensenbelasting	0	0	0	0	0
936 baten toeristenbelasting 50%	0	16	12	0	-12
937 baten hondenbelasting	4	5	5	4	-1
938 baten reclamebelasting	0	0	0	0	0
939 baten precariobelasting	33	1	9	33	24
980 mutaties reserves	36	113	95	36	-59
Totaal	176	182	182	176	-6
Totaal exclusief mutaties reserves	140	69	87	140	53

Uit de vergelijking met het gemeentefonds blijkt dat de gemeente Bennebroek een bedrag van € 176 per inwoner ofwel € 0,9 miljoen aan OEM genereert. Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd, via een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven, betrokken bij de verdeling. Als de 5,4% op de huidige omvang van de uitgavenclusters van het gemeentefonds zou worden toegepast, zou de in de uitkering uit het gemeentefonds betrokken OEM voor de gemeente Bennebroek uitkomen op een bedrag van bijna € 0,2 miljoen. Dit betekent dat de gemeente Bennebroek globaal een bedrag van € 0,7 miljoen ofwel € 136 per inwoner meer OEM zou genereren dan het gemeentefonds zou veronderstellen. Een reëler beeld van de OEM wordt gekregen als de mutaties van de reserves buiten beschouwing worden gelaten: immers onttrekkingen aan de reserves worden bij de OEM als baten gerekend, maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet beschouwd worden als een eigen inkomst. Voor Bennebroek gaat het om het onttrekken aan reserves van een bedrag van € 36 per inwoner ofwel € 183.000.

Daarom is in voorgaande tabel bij de vergelijking met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal ook een vergelijking van de OEM-baten gemaakt, exclusief de mutaties in de reserves.

De grootste verschillen doen zich voor bij de hogere baten voor Bennebroek van de gelduitzettingen (functie 914), precariobelasting en het interen op de reserves.

Cluster eigen inkomsten, onderdeel Algemene uitkering

De algemene uitkering van de gemeente Bennebroek wordt € 28 per inwoner hoger geraamd dan door het gemeentefonds en is € 8 per inwoner hoger dan het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal. Dat blijkt uit de volgende tabel.

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

	Funcies cluster Algemene uitkering	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
921	algemene uitkering gemeentefonds	585	589	588	585	-3
	Totaal	585	589	588	585	-3

De afwijking met de raming van het gemeentefonds kan verklaard worden doordat bij de gemeenten is uitgegaan van mogelijk een ander aantal eenheden, wellicht van een andere circulaire dan het gemeentefonds bij haar berekeningen voor 2007. De hogere algemene uitkering betekent niet dat de gemeente daarmee gunstiger af is: over het algemeen staan tegenover een hogere algemene uitkering ook navenant hogere nettolasten.

Uitgavenclusters

Taakgebied Bestuur: cluster Bestuursorganen

Het cluster Bestuursorganen heeft betrekking op de baten en lasten van;

- bezoldigingen, vergoedingen en tegemoetkomingen voor de burgemeester, de wethouders, de raadsleden en commissieleden;
- uitkeringen aan voormalige collegeleden of hun nabestaanden;
- representatie en overige lasten.

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

Bij het cluster Bestuursorganen ligt het feitelijke nettolastenniveau vrijwel op het niveau van de verdeelmaatstaven.

Macro gezien geven de gemeenten op dit cluster meer uit dan er op basis van de verdeelmaatstaven wordt ontvangen (POR2007). Het gaat voor het begrotingsjaar 2006 om een bedrag van circa € 9 per inwoner. De uitkomsten van het POR2006 waren reden voor een nader onderzoek. Toen gaven de cijfers namelijk aan dat de gemeenten rond de € 150 miljoen ofwel 40% meer lasten aan dit cluster hadden dan in het gemeentefonds werd verondersteld en dat dit verschil bij kleine gemeenten verhoudingsgewijs groter is. Daarbij was de indruk dat juist bij dit cluster de cijfers vertekend zijn door verschillen in de wijze waarop gemeenten de lasten en de baten boeken. Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat de afwijkingen tussen het ijkpunt van het gemeentefonds en de feitelijke nettolasten inderdaad voor het leeuwendeel worden veroorzaakt door de wijze van boeken en niet door structuurverschillen. Wanneer voor deze boekingsverschillen wordt gecorrigeerd, dan blijkt het ijkpunt nauw aan te sluiten bij de feitelijke nettolasten.

De navolgende tabel geeft de netto lasten voor Bennebroek per inwoner weer vergeleken met die van Bennebroek en Bloemendaal gemiddeld. Bennebroek heeft dus beduidend lagere lasten voor bestuursondersteuning Raad/rekenkamer. De hoge lasten van Bloemendaal worden volgens de gemeente veroorzaakt door een niet juiste toerekening van het ambtelijk apparaat (had geboekt moeten worden op begrotingsfunctie 002 Bestuursondersteuning B&W, cluster Algemene ondersteuning).

Tabel: cluster Bestuursorganen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcities cluster Bestuursorganen	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
001	bestuursorganen	-45	-58	-55	-45	10
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-21	-59	-50	-21	29
	Totaal	-66	-117	-105	-66	39

Taakgebied Bestuur: 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 nettolasten in de sfeer van algemene ondersteuning zijn daarbij voor een belangrijk deel toegerekend aan diverse taakgebieden. Het gaat hier met name om lasten met betrekking tot huisvesting en personeel. Een ander deel van de lasten in deze sfeer is echter algemeen van aard en derhalve niet toegerekend aan de (andere) clusters, zoals bijvoorbeeld gemeentesecretaris, juridische zaken, financiën, voorlichting, onderzoek en statistiek. Deze lasten zijn tezamen ondergebracht in het cluster Algemene ondersteuning.

Op dit cluster wordt de grootste afwijking geconstateerd: er wordt € 500.000 ofwel € 97 per inwoner meer uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

De volgende tabel geeft weer welke functies tot dit cluster worden gerekend

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

	Funcities cluster Algemene ondersteuning	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
002	bestuursondersteuning B&W	-174	-21	-57	-174	-117
005	bestuurlijke samenwerking	-1	-15	-11	-1	10
922	algemene baten en lasten	19	2	6	19	13
930	uitvoering wet WOZ	2	5	4	2	-2
940	lasten heffing en invordering belastingen	-5	-10	-9	-5	4
960	saldo kostenplaatsen	4	-9	-6	4	10
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-2	-7	-6	-2	4
	Totaal	-158	-55	-79	-157	-78

In de voorgaande tabel is de hoge last op bestuursondersteuning B&W opvallend. Dit komt bij Bennebroek omdat een aantal lasten niet specifiek worden toegerekend aan de functies. Dit is niet in overeenstemming met het BBV¹³. De gemeente Bennebroek geeft als verklaring van de hoge lasten dat € 100.000 wordt veroorzaakt door incidentele lasten als gevolg van de operatie herstel bestuurskracht. Een bedrag van € 174.000 wordt veroorzaakt doordat Bennebroek de kosten die gemoeid zijn met de planning en controlcyclus hier heeft geraamd. Een bedrag van € 190.000 is het gevolg van het besluit om na de wijziging van de organisatiestructuur de kosten van het management op dit deelprogramma te ramen en niet op de kostenplaatsen. Een bedrag ad € 53.000 betreft kosten voor voormalig personeel. Een bedrag van € 125.000 wordt veroorzaakt door de kosten van juridische ondersteuning. Vooral de doorbelasting van overhead uit de kostenplaats financiën telt hier zwaar, omdat dit op basis van uren wordt gedaan.

De extreem hoge nettolasten op bestuursondersteuning bij Bennebroek geven eveneens een vertekend beeld van de nettolasten op de overige functies/clusters. Bij een juiste toerekening zouden de nettolasten op bestuursondersteuning lager zijn en de nettolasten

¹³ Zie BBV, deel 2, Informatie voor derden, Toelichting functionele indeling gemeenten.

op de overige functies/clusters bijgevolg hoger. Dit werkt overeenkomstig door bij de vergelijking met de andere gemeenten en de selectiegroep.

Bloemendaal lijkt hier lagere lasten te hebben dan Bennebroek. Dit wordt echter veroorzaakt door de eerder genoemde onjuiste boeking van het ambtelijk apparaat door Bloemendaal.

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Werk en inkomen

Het cluster Werk en inkomen omvat de (bijzondere) bijstand, de uitvoeringskosten bijstand, werkgelegenheidsmaatregelen en het gemeentelijke minimabeleid. Op dit cluster wordt € 91.000 ofwel € 13 per inwoner minder uitgegeven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Bennebroek bijna even hoge nettolasten heeft aan bijstandsverlening als Bloemendaal per inwoner. Een verklaring daarvoor is dat Bennebroek en Bloemendaal beide een goede sociale structuur hebben.

	Funcities cluster Werk en inkomen	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
610	bijstandsverlening	-11	-16	-15	-11	4
611	werkgelegenheid	-7	-5	-6	-7	-1
612	inkomensvoorziening vanuit het rijk	1	7	6	1	-5
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het rijk	0	-5	-4	0	4
614	gemeentelijk minimabeleid	-7	-11	-10	-7	3
	Totaal	-25	-30	-29	-24	5

Fonds werk en inkomen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand per 1 januari 2004 is de gemeente volledig verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De gemeente ontvangt van het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid (SZW) een uitkering voor het inkomensdeel (bijstandsuitkeringen) van het Fonds Werk en Inkomen (FWI). Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over dat ze vrij kan besteden. Het landelijk budget van het inkomensdeel van het FWI voor 2007 is afhankelijk van het aantal bijstandsuitkeringen in 2005 en bedraagt bijna € 4 miljard. Gemeenten met minder dan 30.000 inwoners worden in 2007 volledig bekostigd op basis van hun historische uitgaven¹⁴. Daarnaast ontvangt de gemeente een uitkering voor het zogenaamde werkdeel (gesubsidieerde banen) uit het FWI. Het landelijke budget voor het werkdeel bedraagt ruim € 1,5 miljard. Het geld dat de gemeente daarvoor ontvangt maar niet besteedt moet, met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, worden teruggegeven. Bij de zogenaamde meeneemregeling kan 75% van het jaarbedrag worden doorgeschoven naar het volgende jaar, maar cumulatie is niet toegestaan.

De Wet werk en bijstand (WWB) biedt gemeenten de mogelijkheid om eigen beleid te ontwikkelen op het terrein van reïntegratie/activering en bijstandsuitkeringen. Het is de gemeenteraad die de hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid in een beleidskader vastlegt en daarbinnen de prioriteiten bepaalt. Vervolgens controleert de gemeenteraad of het college van Burgemeester en Wethouders dit beleid in de praktijk goed uitvoert. Om deze belangrijke rol van de gemeenteraad te ondersteunen, publiceert het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid per gemeente een overzicht van de bereikte resultaten. Dat gebeurt door middel van de zogenoemde Kernkaart Werk en Bijstand¹⁵.

¹⁴ Handboek Financiële Verhouding, 21 juni 2007, blz. 43

¹⁵ Zie <http://gemeenteloket.szw.nl/kernkaart>

Uit deze Kernkaart blijkt dat zowel Bennebroek als Bloemendaal in 2006 een overschot hadden bij de uitkeringen (respectievelijk 30% en 6%) als bij het budget voor de arbeidsreintegratie (respectievelijk 79% en 62%).

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster 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 WMO deel uit van dit cluster.

Voor het cluster Zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 28 per inwoner lager dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

Uit de navolgende tabel blijkt dat Bennebroek meer uitgeeft aan huishoudelijke verzorging dan de gemeente Bloemendaal en minder aan voorzieningen gehandicapten. De gemeente Bloemendaal heeft de WMO budgettair neutraal geboekt (lasten € 2 miljoen gelijk aan baten). De afwijking heeft volgens de gemeente Bloemendaal derhalve betrekking op de WVG (€ 1,3 miljoen).

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

	Functies cluster Maatschappelijke zorg	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-31	-43	-40	-31	9
621	vreemdelingen	-2	-6	-5	-2	3
622	huishoudelijke verzorging	-67	-57	-60	-67	-7
630	sociaal-cultureel werk	-3	-13	-11	-3	8
641	tehuizen	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-9	-6	-7	-9	-2
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-44	-70	-64	-44	20
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-6	-12	-11	-6	5
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-8	-2	-3	-8	-5
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-1	0	0	-1	-1
	Totaal	-170	-210	-201	-171	30

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Educatie

Bennebroek geeft € 4 per inwoner meer uit aan Educatie dan het gemeentefonds aangeeft. Opvallend is dat Bennebroek meer nettolasten heeft aan openbaar basisonderwijs en Bloemendaal aan bijzonder basisonderwijs.

De volgende tabellen geven weer welke functies tot dit cluster worden gerekend.

Tabel: cluster Educatie (onderwijshuisvesting) (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Educatie (onderwijshuisvesting)	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-7	-19	-16	-7	9
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-17	-12	-13	-17	-4
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0	-4	-3	0	3
	Totaal	-24	-34	-32	-24	8

Tabel: cluster Educatie (overig) (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Educatie (overig)	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
420	openbaar basisonderwijs	-23	-9	-12	-23	-11
422	bijzonder basisonderwijs	0	-18	-14	0	14
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-30	-27	-27	-30	-3
482	volwasseneneducatie	0	0	0	0	0
	Totaal	-53	-53	-53	-53	0

Bennebroek geeft € 10 per inwoner minder uit aan onderwijshuisvesting dan Bloemendaal. De gemeente Bloemendaal geeft aan relatief lage lasten te hebben aan onderwijshuisvesting vooral omdat zij veel investeringen vervoegd heeft afgeschreven.

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Kunst en ontspanning

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen voornamelijk bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan betreffende personen en instellingen, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, binnensportaccommodaties en zwembaden. De hoogte van deze 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 een 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). De gemeente geeft aan dit cluster evenveel uit dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Uit de navolgende tabellen blijkt Bennebroek meer geld uit te geven aan bibliotheek en sport dan Bloemendaal, maar minder aan overige creatieve voorzieningen. Bloemendaal geeft aan dat de hoge lasten bij overige creatieve voorzieningen te verklaren is uit lasten voor het strand.

Tabel: subcluster Ontspanning (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcities subcluster Ontspanning	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-27	-24	-24	-27	-3
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-8	-19	-16	-8	8
530	sport	-22	-9	-12	-22	-10
580	overige recreatieve voorzieningen	-4	-16	-13	-4	9
	Totaal	-61	-67	-65	-61	4

Tabel: subcluster Kunst (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcities subcluster Kunst	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
540	kunst	-1	-8	-7	-1	6
	Totaal	-1	-8	-7	-1	6

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster VHROSV

Het cluster VHROSV bevat de nettolasten van onder meer de bestemmingsplannen en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie. Het lastenniveau van de gemeente Bennebroek op het cluster VHROSV ligt € 9 per inwoner boven het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit taakgebied geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (Periodiek onderhoudsrapport, POR2006).

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

	Funcities subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
810	ruimtelijke ordening	-14	-37	-32	-14	18
821	stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0	0	0
	Totaal	-14	-37	-32	-14	18

Tabel: subcluster Volkshuisvesting (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcities subcluster Volkshuisvesting	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
820	woningexploitatie/woningbouw	-15	5	1	-15	-16
822	overige volkshuisvesting	-23	-33	-30	-23	7
823	bouwvergunningen	6	20	17	6	-11
	Totaal	-32	-7	-12	-32	-20

In vergelijking met Bloemendaal geeft Bennebroek per inwoner minder uit aan ruimtelijke ordening en meer aan woningexploitatie.

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Reiniging

Bennebroek heeft op dit cluster € 11 per inwoner hogere nettolasten dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Uit de navolgende tabel blijkt dat de gemeente Bennebroek per saldo € 4 per inwoner hogere lasten heeft en € 13 per inwoner lagere baten dan Bloemendaal. Gemeenten mogen op dit terrein hogere baten hebben dan lasten, omdat gemeenten een tarief mogen berekenen gelijk aan de nettolasten voor reiniging inclusief BTW, terwijl de nettolasten exclusief BTW moeten worden geraamd. Gemeenten kunnen de BTW terugvragen, maar hiervoor is het gemeentefonds bij de vorming van het BTW-compensatiefonds wel gekort.

Tabel: cluster Reiniging (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcies cluster Reiniging	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
721	afvalverwijdering en verwerking	-97	-93	-94	-97	-3
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	93	106	103	93	-10
	Totaal	-4	13	9	-4	-13

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

Het cluster OOV omvat de gemeentelijke netto lasten en batens voor brandweezorg en rampenbestrijding alsmede openbare orde en veiligheid. Tussen de feitelijke nettolasten van individuele gemeenten komen relatief grote verschillen voor afhankelijk van de personele bezetting. Zo is bijvoorbeeld het werken met vrijwilligers goedkoper dan het werken met beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van nettolasten aan voormalig personeel. Voorts kan van belang zijn in welke mate er een relatie is met de regionale samenwerking en in hoeverre er nog inspanningen zijn te verrichten in het kader van de versterking van de brandweer en de rampenbestrijding. Het feitelijke nettolastenniveau van de gemeente Bennebroek op het cluster OOV ligt € 172.000 ofwel € 34 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Landelijk gezien wordt er gemiddeld ook meer uitgegeven op dit cluster dan de verdeelmaatstaven aangeven.

Uit de navolgende tabel blijkt Bennebroek lagere nettolasten te hebben aan de brandweer dan gemeente Bloemendaal.

Tabel: cluster OOV (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcies cluster OOV	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-57	-56	-56	-57	-1
140	openbare orde en veiligheid	-13	-20	-19	-13	6
	Totaal	-70	-76	-75	-70	5

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Groen

De volgende tabel geeft weer welke functies tot dit cluster worden gerekend.

Tabel: cluster Groen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcies cluster Groen	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
531	groene sportvelden en terreinen	0	1	0	0	0
550	natuurbescherming	0	-13	-10	0	10
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-84	-123	-114	-84	30
724	lijkbegroening	-3	2	1	-3	-4
732	batens begraafplaatsrechten	0	0	0	0	0
	Totaal	-87	-133	-123	-87	36

De gemeente Bennebroek geeft per inwoner € 13 meer uit aan dit cluster dan het gemeentefonds aangeeft.

In vergelijking met Bloemendaal geeft zij € 46 minder uit per inwoner.

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Wegen en water

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

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

- aan structuurkenmerken gerelateerde verschillen in hoeveelheid areaal (onder andere door oppervlakte bebouwing, oppervlakte land en meerkernigheid);

- effecten van gebruikersintensiteit: dichtheid van de bebouwing van gemeenten en centrumfunctie;
- effecten van (slechte) bodemgesteldheid op de onderhoudskosten;
- aanwezigheid van een grote historische kern (> 40 hectare);
- aanwezigheid van historisch water.

Bij de feitelijke nettolasten hebben gemeenten keuzevrijheden in de sfeer van het voorzieningenniveau en de organisatie van het onderhoud (bijvoorbeeld zelf doen of uitbesteden, frequentie van straatvegen). Verder kunnen er ook (indirecte) effecten uitgaan van keuzes die zijn gemaakt bij de aanleg van wegen (relatie met de grondexploitatie, kwaliteit van aangelegde voorzieningen).

Het feitelijke lastenniveau ligt in de gemeente Bennebroek € 30 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Er is een samenhang mogelijk met het cluster Groen. Volgens de gemeente Bennebroek is er geen direct aanwijsbare oorzaak voor de hogere lasten.

Macro gezien wordt er op dit cluster een bedrag van € 8 per inwoner minder geraamd dan het ijkpunt aangeeft (POR2007). De dominante kostenveroorzaker is dichtheid (van bevolking en bebouwing). Van voordelige verschillen tussen ijkpunt en feitelijke nettolasten is sprake bij de zeer dunbevolkte gebieden (circa € 23 per inwoner) en dunbevolkte gebieden (circa € 6 per inwoner). Nadelige verschillen zijn te zien bij gebieden met een matige dichtheid en bij dichtbevolkte gebieden (beide rond € 5 per inwoner) en zeer dichtbevolkte gebieden (circa € 19 per inwoner).

Uit de vergelijking tussen Bennebroek en Bloemendaal blijkt dat Bloemendaal nog hogere lasten heeft op dit cluster. De lasten van Bennebroek zijn minder hoog dan die van Bloemendaal vooral door lagere lasten bij verkeersmaatregelen. Dat komt omdat Bloemendaal in 2007 veel incidentele lasten heeft aan de wegen.

Tabel: subcluster Wegen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies subcluster Wegen	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
210	wegen, straten en pleinen	-86	-68	-72	-86	-14
211	verkeersmaatregelen te land	-16	-165	-130	-16	114
214	parkeren	0	3	3	0	-3
215	baten parkeerbelasting	0	6	4	0	-4
936	baten toeristenbelasting 50%	0	16	12	0	-12
	Totaal	-102	-207	-183	-102	81

Tabel: subcluster Water (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies subcluster Water	Bennebroek	Bloemendaal	Gemiddelde selectiegroep	Bennebroek	Vershil
221	binnenhavens en waterwegen	0	-7	-6	0	6
223	veerdiensten	0	0	0	0	0
240	waterkering, afwatering en landaanwinning	-9	-10	-10	-9	1
	Totaal	-9	-17	-16	-9	7

Overigen

Bennebroek ontvangt in 2007 een aflopende suppletie-uitkering van € 91.000 ofwel € 18 per inwoner ter compensatie van de nadelige gevolgen van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen.

Conclusies

De vergelijking van Bennebroek met zichzelf en met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal is in het volgende schema samengevat:

(Sub)Cluster	Bennebroek vergeleken met zichzelf	Bennebroek vergeleken met Bennebroek en Bloemendaal gemiddeld
OZB	- 16	- 100
Overige eigen middelen, exclusief mutaties reserves	+103	+ 65
Mutaties reserves	+ 36	- 59
Algemene uitkering	+ 28	- 3
Bestuursorganen	- 2	+ 39
Algemene ondersteuning	- 97	- 83
Werk en inkomen	+ 13	+ 4
Maatschappelijke zorg	+ 28	+ 31
Educatie	- 4	+ 8
Kunst		+ 5
Ontspanning	} - 1	+ 5
Oudheid	- 1	+ 5
Bevolkingszaken	- 13	- 4
R/O en stadsvernieuwing		+ 18
Volkshuisvesting	} - 9	- 19
Openbare orde en veiligheid	- 34	+ 5
Fysiek milieu	+ 11	+ 12
Reiniging	- 11	- 13
Riolering	- 7	- 32
Groen	- 13	+ 35
Wegen		+ 81
Water	} - 30	+ 6

+ betekent per inwoner lagere nettolasten of hogere baten;

- betekent per inwoner hogere nettolasten of lagere baten

Aanbevelingen

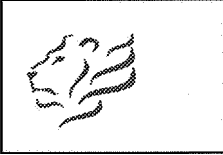
1. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het BBV.
2. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaatskosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten en saldo kostenplaatsen.
3. Zorg dat de voor het onderdeel Fonds werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden dat, met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven.
4. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw een

begrotingsanalyse uit.

5. Ga bij de voorbereiding van de begroting na of de geconstateerde relatief hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten.

BIJLAGE 1B GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN BLOEMENDAAL VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS

2007

Gemeente Bloemendaal				
Jaar	2007			
Inwoners	16.974			
				
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
Inkomstenclusters	17.998	-13.747	4.251	250
Onroerende zaakbelasting	4.915	-4.106	809	48
Algemene uitkering	9.996	-9.641	355	21
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	3.087		3.087	182
OEM waarvan mutaties reserves	1.913		1.913	113
Uitgavenclusters	-17.879	13.748	-4.131	-243
Bestuur	-2.828	1.440	-1.388	-82
Bestuursorganen	-1.988	639	-1.349	-79
Algemene ondersteuning	-840	801	-39	-2
Voorzienigen bevolking	-7.357	7.267	-90	-5
Werk en inkomen	-514	746	232	14
Zorg	-3.563	3.177	-386	-23
Educatie	-1.483	2.040	557	33
Kunst en ontspanning	-1.278	990	-288	-17
Oudheid	-143	100	-43	-3
Bevolkingszaken	-376	214	-162	-10
Bebouwing en omgeving	-2.335	1.574	-761	-45
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-751	583	-168	-10
Reiniging	217	-115	102	6
Openbare orde en veiligheid	-1.293	646	-647	-38
Fysiek milieu	-508	460	-48	-3
Openbare ruimte	-5.359	2.633	-2.726	-161
Riolering	712	-147	565	33
Groen	-2.259	1.196	-1.063	-63
Wegen en water	-3.812	1.584	-2.228	-131
Overigen	0	834	834	49
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		903	903	53
Diversen	0	-69	-69	-4
Saldo na bestemming	119	1	120	7

© IFLO

De gemeente vergeleken met zichzelf waarbij:

- 1) de OEM niet evenredig is verdeeld over de uitgavenclusters maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 2) de mutaties reserves (functie 980) afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 3) het saldo van de baten en lasten na bestemming (functie 990) niet aan het cluster Algemene ondersteuning is toegerekend maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt

Nettolasten Bloemendaal vergeleken met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal

2007

Gemeente Jaar Inwoners		Bloemendaal 2007 16.974		selectiegemeenten Inwoners 11.053		
Cluster	Bloemendaal nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	Bloemendaal nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Vershil lasten per inw. (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
Inkomstenclusters	17.998	11.357	1.060	1.027	33	6.641
Onroerende zaakbelastingen	4.915	2.865	290	259	30	2.050
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	3.087	1.994	182	180	1	1.093
OEM waarvan mutaties reserves	1.913	1.048	113	95	18	865
Algemene uitkering	9.996	6.498	589	588	1	3.498
Uitgavencusters	-17.879	-11.284	-1.053	-1.021	-32	-6.595
Bestuur	-2.828	-1.975	-167	-179	12	-853
Bestuursorganen	-1.988	-1.163	-117	-105	-12	-826
Algemene ondersteuning	-840	-813	-49	-74	24	-28
Voorzieningen bevolking	-7.357	-4.610	-433	-417	-16	-2.747
Werk en inkomen	-514	-320	-30	-29	-1	-194
Maatschappelijke zorg	-3.563	-2.218	-210	-201	-9	-1.345
Educatie	-1.483	-939	-87	-85	-2	-544
Kunst	-140	-73	-8	-7	-2	-67
Ontspanning	-1.138	-726	-67	-66	-1	-413
Oudheid	-143	-76	-8	-7	-2	-68
Bevolkingszaken	-376	-259	-22	-23	1	-117
Bebouwing en omgeving	-2.335	-1.511	-138	-137	-1	-825
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-635	-354	-37	-32	-5	-281
Volkshuisvesting	-116	-140	-7	-13	6	24
Reiniging	217	99	13	9	4	118
Openbare orde & veiligheid	-1.293	-825	-76	-75	-2	-468
Fysiek milieu	-508	-291	-30	-26	-4	-218
Openbare ruimte	-5.359	-3.188	-316	-288	-27	-2.170
Riolering	712	356	42	32	10	356
Groen	-2.259	-1.354	-133	-122	-11	-906
Wegen	-3.522	-2.023	-207	-183	-24	-1.499
Water	-290	-168	-17	-15	-2	-122
Saldo na bestemming	139	73	7	7	0	46

Voorgeschiedenis: resultaten quick scan 2005

Zoals eerder is opgemerkt in de Inleiding heeft de gemeente Bloemendaal in september 2004 een verzoek ingediend voor een begrotingsscan. In overleg met de provincie Noord-Holland is indertijd besloten, vanwege de beperkte capaciteit, niet een volledige scan maar een quick scan uit te voeren. Dat betekent dat aan de financiële positie van de gemeente geen aandacht is geschonken. De IFLO heeft in april 2005 de quick scan gemaakt over de begroting 2005 van de gemeente Bloemendaal. Samengevat werd het volgende geconstateerd:

1. Bij de vergelijking van de gemeente met **zichzelf** blijkt dat Bloemendaal een hogere opbrengst OZB heeft dan waar het gemeentefonds mee rekent. Dit komt omdat Bloemendaal het rioolrecht had geïncorporeerd via een opslag van € 0,79 in het tarief van de OZB.
2. Bij de vergelijking met **zichzelf** blijkt dat de nettolasten van de gemeente per saldo € 241.000 hoger zijn dan er op basis van het genormeerde verdeelmodel wordt ontvangen.

3. De afwijkingen in de zin van hogere nettolasten (> € 15 per inwoner) zijn te vinden op de navolgende clusters: Algemene ondersteuning, Openbare orde en veiligheid en Riolering. Het gaat om een totaalbedrag aan hogere nettolasten van circa € 1.708.000.
4. Daar staan afwijkingen tegenover in de zin van lagere nettolasten (> € 15 per inwoner) op de volgende clusters: Zorg (inclusief onderwijs) en Fysiek milieu. Hier zijn de nettolasten lager (in totaal circa € 1.083.000) dan er genormeerd wordt ontvangen.
5. Bij de vergelijking met de **selectiegroep** blijkt dat de opbrengst uit de algemene uitkering in Bloemendaal fors lager is. De afwijking is te verklaren door de hogere economische waarde van het onroerend goed. Dit komt tot uitdrukking via een hogere verlaging van de maatstaf OZB.
6. Uit de vergelijking met de **selectiegroep** blijkt dat Bloemendaal hogere inkomsten OZB heeft en hogere overige eigen inkomsten. Daarentegen heft de gemeente Bloemendaal geen rioolrecht. De hogere overige eigen inkomsten zijn het gevolg van beschikkingen over de reserves.
7. Uit de vergelijking met de **selectiegemeenten** blijkt dat Bloemendaal hogere nettolasten heeft (> € 15 per inwoner) op de (sub)clusters Riolering, Groen en Water. Bloemendaal heeft lagere nettolasten op het cluster Algemene ondersteuning.

Toelichting bij gemeentelijke nettolasten 2007 Bloemendaal

Hierna gaan wij kort in op de clusters met de grootste afwijkingen (\geq € 10 per inwoner) bij de vergelijking met zichzelf. Daarbij worden tevens deze nettolasten van Bloemendaal per inwoner vergeleken met die van het gemiddelde per inwoner in Bennebroek en Bloemendaal.

Deze analyse dient ter ondersteuning van de analyse van de vergelijking van de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw met zichzelf en met die van de selectiegemeenten, aangezien de daar geconstateerde verschillen hun oorzaak vinden in de samenstellende delen van de nieuwe gemeente.

Inkomstenclusters

Cluster inkomsten, onderdeel OZB.

In het gemeentefonds wordt voor 2007 een bedrag aan OZB verevend op basis van een tarief van € 2,34 voor eigenaren van een woning, € 2,42 voor gebruikers van niet-woningen en € 3,00 voor eigenaren van niet-woningen per € 2.500 economische waarde. Het OZB-tarief in de gemeente Bloemendaal is voor de woningen lager en voor de niet-woningen hoger dan het rekentarief (zie paragraaf 4.2). Per saldo resulteert dit in een meerinkomst van € 809.000 ofwel € 48 per inwoner op dit onderdeel.

Tabel: cluster OZB (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcies cluster OZB	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
931	baten onroerendezaakbelasting gebruikers	25	11	22	25	3
932	baten onroerendezaakbelasting eigenaren	264	148	237	264	27
941	lastenverlichting rijk	0	0	0	0	0
	Totaal	290	159	259	289	30

Uit de vergelijking van Bloemendaal met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal blijkt dat Bloemendaal per inwoner beduidend meer OZB genereert dan Bennebroek. Dat komt omdat zowel de waarde OZB per inwoner als het gemiddelde tarief in 2007 in Bloemendaal hoger is dan in Bennebroek. Dat is te zien in de volgende tabel.

Waarden woningen en niet-woningen vergeleken met de selectiegroep

2007

Gemeenten	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waardeverhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaal waarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woning gebruik	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen
Bloemendaal	4.360	299	4.659	0,94	16.974	274.449	2,27	10,03	2,77
Bennebroek	858	82	940	0,91	5.131	183.103	2,07	5,42	2,36
Gemiddelde selectiegroep	2.609	190	2.799	0,92	11.053	228.776	2,17	7,73	2,56
Bloemendaal	4.360	299	4.659	0,94	16.974	274.449	2,27	10,03	2,77

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Cluster inkomsten, onderdeel OEM

Uit de vergelijking met het gemeentefonds blijkt dat de gemeente Bloemendaal een bedrag van € 182 per inwoner aan OEM genereert. Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 er vanuit gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd, via een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven, betrokken bij de verdeling. Als de 5,4% op de huidige omvang van de uitgavenclusters zou worden toegepast, zou de in de uitkering uit het gemeentefonds betrokken OEM voor de gemeente Bloemendaal uitkomen op een bedrag van ruim € 0,7 miljoen. Dit betekent dat de gemeente Bloemendaal globaal een bedrag van € 2,4 miljoen ofwel € 140 per inwoner meer OEM zou genereren dan het gemeentefonds zou veronderstellen.

Een reëler beeld van de OEM wordt gekregen als de mutaties van de reserves buiten beschouwing worden gelaten: immers onttrekkingen aan de reserves worden bij de OEM als baten gerekend, maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet beschouwd worden als een eigen inkomst. Voor Bloemendaal gaat het om het onttrekken aan reserves van een bedrag van € 113 per inwoner ofwel € 1,9 miljoen tegenover € 36 per inwoner voor Bennebroek

Daarom is in voorgaande tabel bij de vergelijking met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal ook een vergelijking van de OEM-baten gemaakt, exclusief de mutaties in de reserves. Dan blijkt dat Bloemendaal beduidend minder OEM per inwoner heeft dan Bennebroek.

De grootste verschillen doen zich voor bij de lagere baten voor Bloemendaal van de gelduitzettingen (functie 914) en precariobelasting.

De functies die voor beide gemeenten relevant zijn voor de baten van de OEM staan in de volgende tabel.

Tabel: cluster OEM (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster OEM	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
212	openbaar vervoer	0	0	0	0	0
220	zeehavens	0	0	0	0	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	3	-4	1	3	2
311	baten marktgelden	0	0	0	0	0
320	industrie	0	0	0	0	0
330	nutsbedrijven	-3	0	-2	-3	-1
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	0	0	0	0
830	bouwgrondexploitatie	3	9	5	3	-2
911	geldeningen en uitzettingen korter dan een jaar	0	-2	0	0	0
913	overige financiële middelen	25	7	21	25	4
914	geldeningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	18	93	36	18	-18
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	0	0	0	0
936	baten toeristenbelasting 50%	16	0	12	16	4
937	baten hondenbelasting	5	4	5	5	0
938	baten reclamebelasting	0	0	0	0	0
939	baten precariobelasting	1	33	9	1	-8
980	mutaties reserves	113	36	95	113	18
	Totaal	182	176	182	181	-2
	Totaal exclusief mutaties reserves	69	140	87	68	-20

Uitgavenclusters

Taakgebied Bestuur: cluster Bestuursorganen

Bij de vergelijking met het gemeentefonds blijkt dat Bloemendaal hier € 1,4 miljoen ofwel € 79 per inwoner meer aan uitgeeft dan het gemeentefonds veronderstelt. De volgende tabel geeft weer welke functie tot dit cluster wordt gerekend.

Tabel: cluster Bestuursorganen (bedragen x € 1 per inwoner)

	Functies cluster Bestuursorganen	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
001	bestuursorganen	-58	-45	-55	-58	-3
006	bestuursondersteuning Raad/rekenkamer	-59	-21	-50	-59	-9
	Totaal	-117	-66	-105	-117	-12

Tot dit cluster worden gerekend de lasten van de raad en de raadscommissies en de lasten van burgemeester en wethouders. Uit de tabel blijkt dat de gemeente Bloemendaal hier fors hogere nettolasten heeft dan Bennebroek. Als reden voor het fors hogere lastenniveau van met name de bestuursondersteuning van raad/rekenkamer geeft de gemeente Bloemendaal aan dat deze voornamelijk worden veroorzaakt door een toerekening van het ambtelijk apparaat (14.500 uur). Deze toerekening moet naar functie 002, cluster Algemene ondersteuning.

Taakgebied Bestuur: 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 nettolasten in de sfeer van algemene ondersteuning zijn daarbij voor een belangrijk deel toegerekend aan diverse taakgebieden. Het gaat hier

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

Ook op dit cluster wordt bij de gemeente Bloemendaal nauwelijks een afwijking geconstateerd. Er wordt slechts € 2 per inwoner meer geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

De navolgende tabel geeft de nettolasten voor Bloemendaal per inwoner weer vergeleken met die van Bennebroek en Bloemendaal gemiddeld.

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

	Functies cluster Algemene ondersteuning	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
002	bestuursondersteuning B&W	-21	-174	-57	-21	36
005	bestuurlijke samenwerking	-15	-1	-11	-15	-4
922	algemene baten en lasten	2	19	6	2	-4
930	uitvoering wet WOZ	5	2	4	5	1
940	lasten heffing en invordering belastingen	-10	-5	-9	-11	-2
960	saldo kostenplaatsen	-9	4	-6	-9	-3
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	-7	-2	-6	-7	-1
	Totaal	-55	-158	-79	-56	23

Het meest opvallend is dat Bloemendaal veel lagere lasten heeft geboekt bij bestuursondersteuning B&W dan Bennebroek. Dat hangt wel samen met de onjuiste en daardoor te lage toerekening van het ambtelijk apparaat (zie toelichting bij cluster Bestuursorganen).

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster 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 WMO deel uit van dit cluster.

Voor het cluster Zorg ligt het feitelijk nettolastenniveau per saldo € 23 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. De gemeente Bloemendaal geeft aan dat de WMO neutraal is geboekt (lasten € 2 miljoen gelijk aan baten) en dat de afwijking derhalve betrekking heeft op WVG (€ 1,3 miljoen).

Uit de navolgende tabel blijkt dat Bloemendaal beduidend meer lasten per inwoner raamt aan Maatschappelijke zorg dan Bennebroek, met name bij de voorzieningen gehandicapten.

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

	Funcities cluster Maatschappelijke zorg	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-43	-31	-40	-43	-3
621	vreemdelingen	-6	-2	-5	-6	-1
622	huishoudelijke verzorging	-57	-67	-60	-57	3
630	sociaal-cultureel werk	-13	-3	-11	-13	-2
641	tehuizen	0	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-6	-9	-7	-6	1
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-70	-44	-64	-70	-6
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-12	-6	-11	-12	-1
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-2	-8	-3	-2	1
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	0	-1	0	0	0
	Totaal	-210	-170	-201	-209	-8

Taakgebied Voorzieningen bevolking: cluster Kunst en ontspanning

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen voornamelijk bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan betreffende personen en instellingen, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, binnensportaccommodaties en zwembaden. De hoogte van deze 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 een centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdeelmaatstaven gehonoreerd. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters Oudheid (musea) en Groen (buitensporten).

Het feitelijk nettolasten niveau van de gemeente Bloemendaal op het cluster kunst en ontspanning ligt € 288.000 ofwel € 17 inwoner boven het niveau van de verdeelmaatstaven.

Volgens de navolgende tabellen blijkt Bloemendaal per inwoner meer aan vormings- en ontwikkelingswerk en aan overige recreatieve voorzieningen uit te geven dan Bennebroek. Dit komt volgens de gemeente Bloemendaal door de lasten van het strand.

Tabel: subcluster Kunst (bedragen x 1 per inwoner)

	Funcities subcluster Kunst	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
540	kunst	-8	-1	-7	-8	-1
	Totaal	-8	-1	-7	-8	-1

Tabel: subcluster Ontspanning (bedragen x € 1 per inwoner)

	Funcities subcluster Ontspanning	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-24	-27	-24	-24	0
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-19	-8	-16	-19	-3
530	sport	-9	-22	-12	-9	3
580	overige recreatieve voorzieningen	-16	-4	-13	-16	-3
	Totaal	-67	-61	-65	-68	-3

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster VHROSV

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

Het feitelijke lastenniveau van de gemeente Bloemendaal op het cluster VHROSV ligt bijna € 168.000 ofwel € 10 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Macro gezien wordt er op dit cluster geen significante afwijking met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR2007).

Het blijkt uit de navolgende tabel dat Bloemendaal per inwoner hogere nettolasten heeft aan ruimtelijke ordening en lagere lasten aan overige volkshuisvesting. Met betrekking tot Bouwzaken worden de hogere netto lasten volgens de gemeente veroorzaakt door de relatief lage opbrengst van de bouwleges (inmiddels met € 60.000 verhoogd). Met betrekking tot Ruimtelijke ordening hebben de meeste lasten betrekking op personeelslasten (inclusief overhead) ten behoeve van bestemmingsplannen.

Tabel: subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (bedragen x 1 per inwoner)

	Functies subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
810	ruimtelijke ordening	-37	-14	-32	-37	-5
821	stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0	0	0
	Totaal	-37	-14	-32	-37	-5

Tabel: subcluster Volkshuisvesting (bedragen x 1 per inwoner)

	Functies subcluster Volkshuisvesting	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
820	woningexploitatie/woningbouw	5	-15	1	5	4
822	overige volkshuisvesting	-33	-23	-30	-33	-3
823	bouwvergunningen	20	6	17	20	3
	Totaal	-7	-32	-12	-8	4

Taakgebied Bebouwing en omgeving: cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

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

Het feitelijke nettolastenniveau van de fictieve gemeente Bloemendaal op het cluster OOV ligt € 647.000 ofwel € 38 per inwoner hoger dan het niveau van de verdeelmaatstaven.

Macro gezien wordt er op dit cluster eveneens een afwijking (ruim € 20 per inwoner) met het niveau van de verdeelmaatstaven waargenomen (POR 2007). Volgens het POR2005 is in de groottegroep van 20.000-50.000 inwoners de afwijking circa € 15 per inwoner.

In het POR2007 wordt aangegeven dat de macro nettolasten van gemeenten het niveau van dit cluster, waarmee het gemeentefonds rekening houdt, steeds verder overschrijden.

Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- de algemene toename van de aandacht voor het thema veiligheid;
- de intentie uit het Bestuursakkoord nieuwe stijl om lasten aan veiligheid te intensiveren;

- de toenemende professionalisering.

Intussen is voor de periode 2007 tot en met 2009 alvast € 220 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds. Met ingang van 2008 is dit cluster herijkt.

De bovenstaande landelijke ontwikkelingen spelen ook in de fictieve gemeente Bloemendaal nieuw een rol voor de negatieve afwijking en kunnen het verschil met de verdeelmaatstaven verklaren. Alle drie de (fictieve) gemeenten geven er fors meer aan uit dan de verdeelmaatstaven indiceren.

Uit de navolgende tabel blijkt dat de lasten voor openbare orde en veiligheid in Bloemendaal per inwoner iets hoger te zijn dan van de gemeente Bennebroek.

Tabel: cluster OOV (bedragen x 1 per inwoner)

	Functies cluster OOV	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
120	brandweer en rampenbestrijding	-56	-57	-56	-56	0
140	openbare orde en veiligheid	-20	-13	-19	-20	-1
	Totaal	-76	-70	-75	-76	-1

Taakgebied Openbare ruimte: cluster Riolering

Voor dit cluster geldt binnen het gemeentefonds het uitgangspunt dat de lasten door taakgerelateerde inkomsten moeten worden gedekt, waarbij overigens de tarieven niet hoger mogen zijn dan lastendeckendheid vraagt. Daarmee spelen de lasten van de riolering in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de bodemgesteldheid en het effect van het BCF. Wel speelt de tijdelijke maatstaf rioleringen nog mee (die dateert van vóór de Fvw), maar die is feitelijk een vergoeding voor de in de jaren tachtig van de vorige eeuw gedane investeringen die worden afgeschreven in 25 jaar.

De gemeente heeft op dit cluster € 33 per inwoner hogere nettobaten dan de verdeelmaatstaven aangeven. Dit hangt samen met het feit dat gemeenten een tarief mogen berekenen gelijk aan de lasten voor riolering inclusief de BTW, terwijl de lasten exclusief BTW moeten worden geraamd. Het lijkt dan of er sprake is van 'overdekking'.

Macro gezien komen de nettolasten tamelijk goed overeen met het ijkpunt. Daarbij is er wel een verschil tussen kleinere (< 20.000 inwoners) en grotere gemeenten (> 50.000 inwoners). Bij kleinere gemeenten liggen de lasten onder het niveau van het ijkpunt; dit is echter te verklaren vanuit de tijdelijke maatstaf rioleringen die in het ijkpunt is opgenomen. Bij grotere gemeenten liggen de lasten er boven (POR2007).

Uit de navolgende tabel blijken in de gemeente Bloemendaal de baten de nettolasten sterk te overstijgen, terwijl in de gemeente Bennebroek de lasten en baten elkaar in evenwicht houden. Aan de berekeningen voor Bloemendaal ligt ten grondslag het gemeentelijk rioleringsplan dat is opgesteld in 2003 en een looptijd heeft tot en met 2007.

Tabel: cluster Riolering (bedragen x 1 per inwoner)

	Functies cluster Riolering	Bloemendaal	Bennebroek	Gemiddelde selectiegroep	Bloemendaal	Vershil
722	riolering en waterzuivering	-41	-115	-58	-41	17
726	baten rioolrechten	83	115	90	83	-7
727	baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0
728	baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0
729	huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0
730	hemelwater	0	0	0	0	0
731	grondwater	0	0	0	0	0
	Totaal	42	0	32	42	-10

Overigen

Bloemendaal ontvangt in 2007 € 90.300 ofwel € 53 per inwoner aan een (aflopende) suppletie-uitkering voor het nadelige effect van de afschaffing van de OZB voor gebruikers van woningen.

Conclusies

De vergelijking van Bloemendaal met zichzelf en met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal is in het volgende schema samengevat:

(Sub)Cluster	Bloemendaal vergeleken met zichzelf	Bloemendaal vergeleken met het gemiddelde van Bennebroek en Bloemendaal
OZB	+ 48	+ 30
Overige eigen middelen (OEM) exclusief mutaties reserves	+ 28	- 20
mutaties reserves	+ 113	+ 18
Algemene uitkering	+ 21	+ 1
Bestuursorganen	- 79	- 12
Algemene ondersteuning	- 2	+ 24
Werk en inkomen	+ 14	- 1
Maatschappelijke zorg	- 23	- 9
Educatie	+ 33	- 2
Kunst	}- 17	- 2
Ontspanning		- 1
Oudheid	- 3	- 2
Bevolkingszaken	- 10	+ 1
R/O en stadsvernieuwing	}- 10	- 5
Volkshuisvesting		+ 6
Openbare orde en veiligheid	- 38	- 2
Fysiek milieu	- 3	- 4
Reiniging	+ 6	+ 4
Riolering	+ 33	+ 10
Groen	- 63	- 11
Wegen	}- 131	- 24
Water		- 2

+ betekent per inwoner lagere nettolasten of hogere baten;

- betekent per inwoner hogere nettolasten of lagere baten

Aanbevelingen

1. Zorg dat de begroting is ingericht volgens de eisen van het BBV.
2. Zorg voor een juiste en zoveel mogelijke gelijke wijze van toerekening van de apparaats- en rentekosten. Dit mede in relatie tot de hoge lasten bij het cluster algemene ondersteuning onder andere veroorzaakt door de hoge lasten van de functies bestuursondersteuning, algemene baten en lasten en (per saldo) hoge baten op saldo kostenplaatsen.
3. Zorg dat voor het onderdeel Fonds werk en inkomen de integratiebudgetten zoveel mogelijk worden aangewend teneinde de lasten voor de bijstandsuitgaven zoveel mogelijk te verminderen. Immers er wordt thans op het integratiebudget geld overgehouden, dat met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, moet worden teruggegeven.
4. Voer na de aanpassing van de apparaatskosten en juiste boekingen opnieuw een begrotingsanalyse uit.
5. Ga bij de voorbereiding van de begroting na of de geconstateerde relatief hoge dan wel lage nettolasten/baten bij de verschillende (sub)clusters (begrotingsfuncties) veroorzaakt worden door eigen beleid dan wel door objectieve factoren. Indien de oorzaak ligt in eigen beleid, maak dan duidelijk wat dit eigen beleid inhoudt en laat de raad dan beslissen of hij dit eigen beleid wil voortzetten. Houdt daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van boeken van lasten en baten.

**BIJLAGE 1C GEMEENTELIJKE NETTOLASTEN BLOEMENDAAL NIEUW
VERGELEKEN MET DE INKOMSTEN UIT HET GEMEENTEFONDS**

2007

Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
Inkomstenclusters				
	22.714	-17.207	5.507	249
Onroerende zaakbelasting	5.730	-5.002	728	33
Algemene uitkering	12.996	-12.205	791	36
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	3.988		3.988	180
OEM waarvan mutaties reserves	2.096		2.096	95
Uitgavenclusters				
	-22.586	17.209	-5.377	-243
Bestuur				
	-3.968	1.830	-2.138	-97
Bestuursorganen	-2.325	794	-1.531	-69
Algemene ondersteuning	-1.643	1.036	-607	-27
Voorzienigen bevolking				
	-9.220	9.244	24	1
Werk en inkomen	-640	939	299	14
Maatschappelijke zorg	-4.436	4.194	-242	-11
Educatie	-1.878	2.409	531	24
Kunst en ontspanning	-1.597	1.325	-272	-12
Oudheid	-151	103	-48	-2
Bevolkingszaken	-518	274	-244	-11
Bebouwing en omgeving				
	-3.021	1.995	-1.026	-46
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-988	752	-236	-11
Reiniging	198	-152	46	2
Openbare orde en veiligheid	-1.650	811	-839	-38
Fysiek milieu	-581	584	3	0
Openbare ruimte				
	-6.377	3.392	-2.985	-135
Riolering	712	-181	531	24
Groen	-2.707	1.579	-1.128	-51
Wegen en water	-4.382	1.994	-2.388	-108
Overigen				
	0	748	748	34
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		813	813	37
Diversen	0	-65	-65	-3
Saldo na bestemming	128	2	130	6

© IFLO

De gemeente vergeleken met zichzelf waarbij

- 1) de OEM niet evenredig is verdeeld over de uitgavenclusters maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 2) de mutaties reserves (functie 980) afzonderlijk zichtbaar is gemaakt
- 3) het saldo van de baten en lasten na bestemming (functie 990) niet aan het cluster Algemene ondersteuning is toegerekend maar afzonderlijk zichtbaar is gemaakt

Daarom bedraagt het verschil in lasten bij Algemene ondersteuning hier € 27 per inwoner in plaats van anders € 19 per inwoner.

BIJLAGE 2 VERGELIJKING NETTOLASTEN PER CLUSTER TUSSEN DE FICTIEVE GEMEENTE BLOEMENDAAL NIEUW EN DE SELECTIEGROEP

Gemeente vergeleken met selectiegemeenten		2007					
Gemeente Bloemendaal nieuw		selectiegemeenten					
Jaar	2007						
Inwoners	22.105	Inwoners 21.026					
Cluster	Bloemendaal nieuw nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	Bloemendaal nieuw nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verskil lasten per inw. (x € 1,-)	Verskil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstenclusters	22.714	19.998	1.027	951	76	2.715	
Onroerende zaakbelastingen	5.730	3.930	259	187	72	1.801	
Overige eigen middelen	3.988	2.627	180	125	55	1.360	
Algemene uitkering	12.996	13.442	588	639	-51	-446	
Uitgavenclusters	-22.714	-20.001	-1.028	-953	-75	-2.712	
Bestuur	-4.096	-3.152	-185	-150	-35	-944	
Bestuursorganen	-2.325	-1.197	-105	-57	-48	-1.129	
Algemene ondersteuning	-1.771	-1.956	-80	-93	13	185	
Voorzieningen bevolking	-9.220	-9.956	-418	-474	56	736	
Werk en inkomen	-640	-1.054	-29	-50	21	414	
Maatschappelijke zorg	-4.436	-4.307	-201	-205	4	-130	
Educatie	-1.878	-2.400	-85	-114	29	522	
Kunst	-146	-118	-7	-6	-1	-28	
Ontspanning	-1.451	-1.560	-66	-74	8	109	
Oudheid	-151	-121	-7	-6	-1	-30	
Bevolkingszaken	-518	-397	-23	-19	-4	-121	
Bebouwing en omgeving	-3.021	-2.887	-137	-138	1	-135	
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-708	-714	-32	-34	2	6	
Volkshuisvesting	-280	-414	-13	-20	7	134	
Reiniging	198	113	9	5	4	86	
Openbare orde & veiligheid	-1.650	-1.407	-75	-67	-8	-243	
Fysiek milieu	-581	-463	-26	-22	-4	-118	
Openbare ruimte	-6.377	-4.007	-288	-191	-97	-2.370	
Riolering	712	127	32	6	26	586	
Groen	-2.707	-1.833	-122	-87	-35	-874	
Wegen	-4.046	-2.052	-183	-98	-85	-1.993	
Water	-336	-248	-15	-12	-3	-88	
Saldo	0	0	0	0	0	0	

Voor de toelichting op deze tabel wordt verwezen naar paragraaf 5.3.

BIJLAGE 3 DE OPBOUW VAN DE ALGEMENE UITKERING VAN DE FICTIEVE GEMEENTE BLOEMENDAAL NIEUW EN DE SELECTIEGROEP

Vergelijking algemene uitkering met selectie

2007

Gemeente		Bloemendaal nieuw		Selectiegemeenten		
Jaar	2007					
Inwoners	22.105			Inwoners	21.026	
Woonruimten	10.255			Woonruimten	9.962	
Verdeelmaatstaf	Inkomsten Bloemendaal nieuw (x f 1000)	Inkomsten selectie (x f 1000)	Bloemendaal nieuw inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Selectie inkomsten per inwoner (x € 1,-)	Verskil per inwoner (x € 1,-)	Verskil absoluut (x € 1.000)
Onroerende zaakbelastingen *	-4.483	-3.227	-203	-153	-50	-1256
Inwoners	3.826	3.639	173	173	0	187
Inwoners < 20 jaar	1.644	1.578	74	75	-1	66
Inwoners > 64 jaar	547	475	25	23	2	72
Inwoners 75 - 85	68	57	3	3	0	11
Inwoners waddengemeenten	0	0	0	0	0	0
Huishoudens met een laag inkomen	660	792	30	38	-8	-132
Bijstandsonvangers	276	377	12	18	-6	-101
Schaafactoren uitvoeringskosten bijstand	492	600	22	29	-7	-108
Uitkeringsontvangers	171	144	8	7	1	27
Minderheden	117	176	5	8	-3	-59
Eenouderhuishoudens	92	100	4	5	-1	-8
Lokaal klantenpotentieel	870	1.203	39	57	-18	-333
Regionaal klantenpotentieel	27	144	1	7	-6	-117
Leerlingen (voortgezet) speciaal onderwijs	39	281	2	13	-11	-242
Leerlingen voortgezet onderwijs	600	495	27	24	3	105
Extra groei jongeren	44	0	2	0	2	44
Extra groei leerlingen voortgezet onderwijs	0	29	0	1	-1	-29
Land	190	156	9	7	2	34
Binnenwater	3	8	0	0	0	-5
Buitenwater	16	8	1	0	1	8
Overlengte (incl. bodemfactoren)	42	67	2	3	-1	-25
Bodemfactoren in overige maatstaven	943	913	43	43	0	30
Oppervlak bebouwd	85	90	4	4	0	-5
Woonruimten	2.412	2.343	109	111	-2	69
Oppervlak historische kernen	0	0	0	0	0	0
Lengte historisch water	0	0	0	0	0	0
Historische woningen in bewoonde oorden	104	39	5	2	3	65
Historische woningen in historische kernen	0	0	0	0	0	0
Stadsvernieuwing	17	18	1	1	0	-1
Omgevingsadressendichtheid	793	927	36	44	-8	-134
Kernen	85	43	4	2	2	42
Bedrijfsvestigingen	157	131	7	6	1	26
Vast bedrag voor iedere gemeente	293	293	13	14	-1	0
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0	0	0	0
Vast bedrag Baarle-Nassau	0	0	0	0	0	0
Rioleringen *	68	39	3	2	1	29
Monumenten *	0	12	0	1	-1	-12
Suppletie uitkering*	-113	-37	-5	-2	-3	-76
Suppletie OZB*	813	111	37	5	32	702
Herindeling *	0	0	0	0	0	0
Artikel 12-uitkering / ICL bijdrage Lelystad	0	0	0	0	0	0
WJUV*	7	3	0	0	0	4
Precario*	0	0	0	0	0	0
Correctie VHROSV*	-33	-35	-1	-2	1	2
De Pater-vd Meer*	48	10	2	0	2	38
Opvoeden in buurt*	0	0	0	0	0	0
Knelpunt verd. Pr*	0	0	0	0	0	0
Tsioc*	0	0	0	0	0	0
WMO*	1.285	1.287	58	61	-3	-2
Totaal algemene uitkeringen	12.205	13.289	552	630	-78	-1.084

* Zonder uitkeringsfactor (=1,383)

© FLO

BIJLAGE 4 **BEGROTINGSFUNCTIES VAN DE FICTIEVE GEMEENTE**
BLOEMENDAAL NIEUW VERGELEKEN MET DE SELECTIEGROEP

Vergelijkingfuncties met selectie							2007
Gemeente	Bloemendaal nieuw	Selectiegemeenten					
Jaar	2007	2007					
Woonruimten	10.250	Woonruimten	8.862	Woonruimten	8.862	Woonruimten	8.862
Inwoners	22.105	Inwoners	21.026	Inwoners	21.026	Inwoners	21.026
Functie	Nettolasten Bloemendaal nieuw (x € 1.000)	Nettolasten Selectie (x € 1.000)	Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner (x € 1,-)	Nettolasten selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)	
Hoofdfunctie 0: Algemeen bestuur							
001, bestuursorganen	-1.219	-919	-55	-44	-11	-301	
002, bestuursondersteuning	-1.258	-1.671	-57	-79	22	413	
003, burgerzaken	-911	-649	-41	-31	-10	-262	
004, baten secretarieleges burgerzaken	393	253	18	12	6	141	
005, bestuurlijke samenwerking	-254	-319	-11	-15	4	85	
006 bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	-1.168	-278	-50	-13	-37	-828	
Totaal hoofdfunctie 0	-4.355	-3.583	-196	-170	-26	-772	
Hoofdfunctie 1: Openbare orde en veiligheid							
120, brandweer en rampenbestrijding	-1.237	-1.014	-56	-48	-8	-223	
140, overige beschermende maatregelen	-413	-393	-19	-19	0	-20	
Totaal hoofdfunctie 1	-1.650	-1.407	-75	-67	-8	-243	
Hoofdfunctie 2: Verkeer, vervoer en waterstaat							
210, wegen, straten en pleinen	-1.589	-1.840	-72	-87	15	251	
211, verkeersmaatregelen te land	-2.860	-337	-130	-16	-114	-2.543	
212, openbaar vervoer	0	0	0	0	0	0	
214, parkeren	59	-70	3	-3	6	129	
215, baten parkeerbelasting	98	88	4	4	0	10	
220, zeehavens	0	0	0	0	0	0	
221, binnenhaven en waterwegen	-124	-4	-6	0	-6	-120	
223, veerdiensten	0	0	0	0	0	0	
230, luchtvaart	0	0	0	0	0	0	
240, waterkering, afwatering en landaanwinning	-212	-244	-10	-12	2	32	
Totaal hoofdfunctie 2	-4.648	-2.407	-210	-114	-97	-2.242	
Hoofdfunctie 3: Economische zaken							
310, handel en ambacht	25	-115	1	-5	6	140	
311, baten marktgelden	0	0	0	0	0	0	
320, industrie	0	0	0	0	0	0	
330, nutsbedrijven	-44	158	-2	8	-10	-202	
340, agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	
341, overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	-1	0	0	0	1	
Totaal hoofdfunctie 3	-19	43	-1	3	-4	-62	
Hoofdfunctie 4: Onderwijs							
420, openbaar basisonderwijs	-266	-116	-12	-6	-6	-150	
421, openbaar basisonderwijs, huisvesting	-352	-635	-16	-30	14	283	
422, bijzonder basisonderwijs	-303	-80	-14	-3	-11	-243	
423, bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-288	-668	-13	-32	19	380	
430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0	
431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	
432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0	
433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	-2	0	0	0	2	
440, openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	
441, openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	
442, bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	
443, bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-63	-390	-3	-19	16	327	
480, gemeenschappelijke baten/lasten van het onderwijs	-606	-520	-27	-25	-2	-86	
482, volwasseneneducatie	0	-8	0	0	0	8	
Totaal hoofdfunctie 4	-1.878	-2.400	-85	-115	30	522	
Hoofdfunctie 5: Cultuur en recreatie							
510, openbaar bibliotheekwerk	-540	-528	-24	-25	1	-12	
511, vormings- en ontwikkelingswerk	-364	-178	-16	-8	-8	-186	
530, sport	-261	-679	-12	-32	20	418	
531, groene sportvelden en terreinen	10	-120	0	-6	6	130	
540, kunst	-146	-118	-7	-6	-1	-28	
541, oudheidkunde/musea	-151	-121	-7	-6	-1	-30	
550, natuurbescherming	-215	-35	-10	-2	-8	-180	
560, openbaar groen en openluchtrecreatie	-2.516	-1.625	-114	-77	-37	-891	
580, overige recreatieve voorzieningen	-286	-175	-13	-8	-5	-111	
Totaal hoofdfunctie 5	-4.469	-3.579	-203	-170	-33	-890	

Functie	Nettolasten Bloemendaal nieuw (x € 1.000)	Nettolasten Selectie (x € 1.000)	Nettolasten Bloemendaal nieuw per inwoner (x € 1,-)	Nettolasten selectie per inwoner (x € 1,-)	Vershil per inwoner (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
Hoofdfunctie 6: Sociale voorz. en maatsch. Dienstverlening						
610, bijstandverlening	-338	-635	-15	-30	15	297
611, werkgelegenheid	-122	-138	-6	-7	1	16
612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	131	6	6	0	6	125
613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	-80	0	-4	0	-4	-80
614, gemeentelijk minimabeleid	-231	-287	-10	-14	4	56
620, maatschappelijke begeleiding en advies	-887	-650	-40	-31	-9	-238
621, vreemdelingen	-113	-46	-5	-2	-3	-67
622, huishoudelijke verMaatschappelijke zorging	-1.321	-1.356	-60	-64	4	35
630, sociaal-cultureel werk	-242	-446	-11	-21	10	204
641, tehuzen	0	0	0	0	0	0
650, kinderdagopvang	-154	-152	-7	-7	0	-3
651, dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0
652, voorzieningen gehandicapten	-1.410	-1.261	-64	-60	-4	-149
Totaal hoofdfunctie 6	-4.767	-4.964	-216	-236	20	197
Hoofdfunctie 7: Volksgezondheid en milieu						
711, ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0
712, verpleginrichtingen	0	0	0	0	0	0
714, openbare gezondheidsMaatschappelijke zorg	-238	-384	-11	-18	7	146
715, jeugdgezondheidsMaatschappelijke zorg, uniform deel	-67	-7	-3	0	-3	-60
716, jeugdgezondheidsMaatschappelijke zorg, maatwerk deel	-4	-6	0	0	0	2
721, afvalverwijdering en -verwerking	-2.077	-2.326	-94	-111	17	249
722, riolering en waterzuivering	-1.281	-1.157	-58	-55	-3	-124
723, milieubeheer	-581	-463	-26	-22	-4	-118
724, lijkeMaatschappelijke zorging	14	-53	1	-3	4	67
725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	2.275	2.438	103	116	-13	-163
726, baten rioolrechten	1.893	1.283	90	61	29	710
727, baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0
728, baten rioolheffing grond-en hemelwater	0	0	0	0	0	0
729, huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0
730, hemelwater	0	0	0	0	0	0
731, grondwater	0	0	0	0	0	0
732, baten begraafplaatsrechten	0	0	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 7	34	-674	2	-32	34	708
Hoofdfunctie 8: Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting						
810, ruimtelijke ordening	-708	-706	-32	-34	2	-2
820, woningexploitatie/woningbouw	14	-8	1	0	1	22
821, stads- en dorpsvernieuwing	0	-9	0	0	0	9
822, overige volkshuisvesting	-671	-973	-30	-46	16	302
823, bouwvergunningen	377	566	17	27	-10	-189
830, bouwgrondexploitatie	103	-9	5	0	5	112
Totaal hoofdfunctie 8	-885	-1.137	-39	-53	14	252
Hoofdfunctie 9: Financiering en algemene dekkingsmiddelen						
911, geldeningen en uitbetalingen korter dan 1 jaar	-10	736	0	35	-35	-746
913, overige financiële middelen	463	548	21	26	-5	-85
914, geldeningen en uitbetalingen langer of gelijk aan 1 jaar	789	402	36	19	17	387
921, algemene uitkeringen gemeentefonds	12.896	13.442	588	639	-51	-446
922, algemene baten en lasten	133	17	6	1	5	116
930, uitvoering Wet WOZ	85	-236	4	-11	15	321
931, baten onroerende-zaakbelastingen gebruikers	482	381	22	18	4	101
932, baten onroerende-zaakbelastingen eigenaren	5.248	3.549	237	169	68	1.699
933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	1	3	0	0	0	-2
934, baten baalbelasting	0	10	0	0	0	-10
935, baten forensenbelasting	0	11	0	1	-1	-11
936, baten toeristenbelasting	533	213	24	10	14	320
937, baten hondenbelasting	109	41	5	2	3	89
938, baten reclamebelasting	0	0	0	0	0	0
939, baten precario-belasting	189	392	9	19	-10	-203
940, lasten heffingen en invordering gemeentelijke belastingen	-210	-200	-10	-10	0	-10
941, lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0
960, saldo kostenplaatsen	-139	457	-6	22	-28	-596
970, saldo van de rekening vóór bestemming	1.967	343	89	16	73	1.624
Totaal hoofdfunctie 9 (vóór bestemming)	22.636	20.108	1.025	956	69	2.528
980, mutaties reserves	2.096	344	95	16	79	1.752
990, saldo van de rekening (na bestemming)	-128	-4	-6	0	-6	-124
Totaal hoofdfunctie 9 (na bestemming)	22.637	20.105	1.025	956	69	2.532

Voor de toelichting op deze tabel wordt verwezen naar paragraaf 5.1.

BIJLAGE 5 INDELING FUNCTIES NAAR CLUSTERS VOOR 2007

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
Inkomstenclusters		
Eigen inkomsten	OZB	931, baten onroerende-zaakbelasting gebruikers 932, baten onroerende-zaakbelasting eigenaren 941, lastenverlichting rijk
	Overige eigen middelen (exclusief mutaties reserves)	212, openbaar vervoer 220, zeehavens 230, luchtvaart 310, handel en ambacht 311, baten marktgelden 320, industrie 330, nutsbedrijven 340, agrarische productie en ontginning 341, overige agrarische zaken, jacht en visserij 830, bouwgrondexploitatie 911, geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar 913, overige financiële middelen 914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar 933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen 934, baten baatbelasting 935, baten forensenbelasting 936, baten toeristenbelasting (voor 50%) 937, baten hondenbelasting 938, baten reclamebelasting 939, baten precariobelasting
	Mutaties reserves	980, mutaties reserves die verband houden met de hoofdfuncties 0 tot en met 9
	nvt Algemene uitkering	921, algemene uitkering gemeentefonds
Uitgavenclusters		
Werk en inkomen	Werk en inkomen	610, bijstandsverlening 611, werkgelegenheid 612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk 613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk 614, gemeentelijk minimabeleid
Educatie	Onderwijshuisvesting	421, openbaar basisonderwijs, onderwijshuisvesting 423, bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting 431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 441, openbaar voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting 443, bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting
	Overige educatie	420, openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 422, bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 440, openbaar voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 442, bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 480, gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs 482, volwasseneneducatie
Maatschappelijke zorg	Maatschappelijke zorg	620, maatschappelijke begeleiding en advies 621, vreemdelingen 622, huishoudelijke verzorging 630, sociaal/cultureel werk 641, tehuzen 650, kinderdagopvang 651, dagopvang gehandicapten 652, voorzieningen gehandicapten 711, ambulancevervoer 712, verpleeginrichtingen 714, openbare gezondheidszorg 715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel 716, jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel
Kunst en ontspanning	Kunst	540, kunst
	Ontspanning	510, openbaar bibliotheekwerk 511, vormings- en ontwikkelingswerk 530, sport 580, overige recreatieve voorzieningen
Oudheid	Oudheid	541, oudheidkunde/musea
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Volkshuisvesting	820, woningexploitatie/woningbouw 822, overige volkshuisvesting 823, bouwvergunningen
	Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810, ruimtelijke ordening 821, stads- en dorpsvernieuwing

Reiniging	Reiniging	721, afvalverwijdering en verwerking
		725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing
Riolering	Riolering	722, riolering gecombineerd
		726, baten rioolrechten
		727, baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		728, baten rioolheffing grond- en hemelwater
		729, huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		730, hemelwater
Groen	Groen	731, grondwater
		531, groene sportvelden en terreinen
		550, natuurbescherming
		560, openbaar groen en openluchtrecreatie
		724, lijkbezorging
Wegen en water	Wegen	732, baten begraafplaatsrechten
		210, wegen, straten en pleinen
		211, verkeersmaatregelen te land
		214, parkeren
		215, baten parkeerbelasting
		936, baten toeristenbelasting (voor 50%)
	Water	221, binnenhavens en waterwegen
		223, veerdiensten
		240, waterkering, afwatering en landaanwinning
Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	120, brandweer en rampenbestrijding
		140, openbare orde en veiligheid
Fysiek milieu	Fysiek milieu	723, milieubeheer
Bevolkingszaken	Bevolkingszaken	003, burgerzaken
		004, baten secretarieleges burgerzaken
Bestuursorganen	Bestuursorganen	001, bestuursorganen
		006, bestuursondersteuning raad en rekenkamer(funcctie)
Algemene ondersteuning	Algemene ondersteuning	002, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders
		005, bestuurlijke samenwerking
		922, algemene baten en lasten
		930, uitvoering Wet WOZ
		940, lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen
		960, saldo van kostenplaatsen
990, saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming		

**BIJLAGE 6A CHECKLIST BEGROTING 2008 BENNEBROEK OP AANWEZIGHEID
VIA BBV VOORGESCHREVEN ONDERDELEN**

GEMEENTE BENNEBROEK					
art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/n	Eventuele actie
8	programmabegroting				
		programmaplannen 3 w's		ja	Doelen zijn niet smart geformuleerd
	overzicht dekkingsmiddelen				
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		ja	
		algemene uitkering		ja	
		dividend		nee	
		saldo financieringsfunctie		ja	
		saldo BTW-compensatiefonds		nee	
		overige algemene dekkingsmiddelen		ja	
10	paragraaf	lokale heffingen			
			geraamde inkomsten	ja	
			beleid	nee	
			nettolastendruk	ja	
			kwijtscheldingsbeleid	ja	
11	paragraaf	weerstandvermogen			
			weerstandscapaciteit	ja	
			risico's	ja	
			beleid	ja	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	ja	
			riolering	ja	
			water	ja	
			groen	ja	
			gebouwen	ja	
			beleidskader plannen	nee	
			financiële vertaling	nee	
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	ja	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			
			beleidsvoornemens	ja	
15	paragraaf	verbonden partijen			
			visie op partijen in relatie tot programma's	ja	
			beleidsvoornemens	ja	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	ja	
			uitvoering grondbeleid	n.v.t	
			actuele prognose resultaten	nee	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	nee	
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	nee	

17	overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		ja	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		ja	
		bedrag voor onvoorzien		ja	
		resultaat voor bestemming		ja	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		ja	
		geraamd resultaat na bestemming		ja	
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		nee	
20	uiteenzetting van de financiële positie				
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		nee	
		arbeidskosten		nee	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		nee	
		de financiering		nee	
		verloop van reserves en voorzieningen		ja	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		ja	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorig begrotingsjaar		ja	
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		ja	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		nee	
		arbeidskosten		nee	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		ja	
		de financiering		nee	
		verloop van reserves en voorzieningen		ja	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		ja	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorige MJB		nee	
66	productramingen				
		uitwerking programma's in producten		ja	
		per product de netto lasten/baten en het saldo		ja	
		verdelingsprincipe		ja	
		totalen sluiten aan met programma's		ja	
67	toelichting productramingen				
68		overzicht kapitaallasten		ja	
			afschrijvingen	ja	
			rente	ja	

71	informatie van derden				
		conversietabel producten-programma's		ja	
		conversietabel producten-functies		ja	
		gegevens voor 15-11 bij GS		ja	

**BIJLAGE 6B CHECKLIST BEGROTING 2008 BLOEMENDAAL OP AANWEZIGHEID
VIA BBV VOORGESCHREVEN ONDERDELEN**

GEMEENTE BLOEMENDAAL					
art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/n	Eventuele actie is vet gedrukt
8	programmabegroting				
		programmaplannen 3 w's		J	
	overzicht dekkingsmiddelen			J	Opgenomen in 1.9 (blz. 59);
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		J	
		algemene uitkering		J	
		dividend		J	
		saldo financieringsfunctie		J	
		saldo BTW-compensatiefonds		J	
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
10	paragraaf	lokale heffingen		J	Opgenomen in 2.2 (blz. 88);
			geraamde inkomsten	J	
			beleid	J	
			nettolastendruk	J	
			kwijtscheldingsbeleid	J	
11	paragraaf	weerstandsvermogen		J	Opgenomen in 2.1 (blz. 80);
			weerstandscapaciteit	J	
			risico's	J	
			beleid	N	Opnemen beleid omtrent de weerstandscapacite it en de risico's!
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen		J	Opgenomen in 2.3 (blz. 94);
			wegen	J	
			riolering	J	
			water	J	
			groen	J	
			gebouwen	J	
			beleidskader plannen	J	
			financiële vertaling	J	
13	paragraaf	financiering		J	Opgenomen in 2.6 (blz. 109);
			conform Wet fido (zie handreiking)	J	
14	paragraaf	bedrijfsvoering		J	Opgenomen in 2.5 (blz. 105);
			beleidsvoornemens	J	
15	paragraaf	verbonden partijen		J	Opgenomen in 2.7 (blz. 112);
			visie op partijen in relatie tot programma's	N	
			beleidsvoornemens	J	

16	paragraaf	Grondbeleid		J	Opgenomen in 2.4 (blz. 104);
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	N	
			uitvoering grondbeleid	J	
			actuele prognose resultaten	N	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	N	
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	N	
17	overzicht baten/lasten			J/N	Baten opgenomen in 3.5 en lasten in 3.6 (blz. 127); Opnemen overzicht baten/lasten volgens onderstaande indeling.
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		N	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		J	
		bedrag voor onvoorzien		J	
		resultaat voor bestemming		N	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		N	
		geraamd resultaat na bestemming		N	
19	toelichting overzicht baten/lasten			J/N	Blz. 116 is veel informatie opgenomen. Opnemen toelichting volgens voorschriften.
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		J	Blz. 150
20	uiteenzetting van de financiële positie			J/N	Veel informatie opgenomen. Opnemen volgens voorschriften.
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		N	Blz. 116
		arbeidskosten		J	Blz. 148
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		J	Blz. 146
		de financiering		J	Blz. 134
		verloop van reserves en voorzieningen		J	Blz. 136
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie			J/N	Opnemen volgens voorschriften.
		grondslag ramingen		J	Blz. 117
		ontwikkelingen ten opzichte van vorig begrotingsjaar		N	

22	meerjarenraming			J	Blz. 121
		gevolgen 3 jaren		J	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		N	
		arbeidskosten		N	Niet meerjarig opgenomen.
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		J	
		de financiering		J	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		J	
		ontwikkelingen ten opzichte van vorige MJB		J	Blz. 124
66	productramingen			J	Apart boekwerk.
		uitwerking programma's in producten		J	
		per product de netto lasten/baten en het saldo		J	
		verdelingsprincipe		N	
		totalen sluiten aan met programma's		N	
67	toelichting productramingen			J	
68		overzicht kapitaallasten		J	Apart aangeleverd. Vertrouwelijk.
			afschrijvingen	J	
			rente	N	Geen rente meer toegerekend.
71	informatie van derden				
		conversietabel producten- programma's		N	Niet aangetroffen!
		conversietabel producten-functies		J	Apart aangeleverd.
		gegevens voor 15-11 bij GS		J	

BIJLAGE 7A NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR BENNEBROEK

Gemeente **Bennebroek** Jaar **2007**

		x € 1.000,-	x € 1.000,-			
Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
200	Bestuursorganen	234		4		-230
201	Bestuursondersteuning	900		5		-895
202	Burgerzaken	194		0		-194
203	Baten secretarieleges burgerzaken	15		67		52
204	Bestuurlijke samenwerking	5		0		-5
205	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	107		0		-107
TOTAAL hoofdfunctie 0		1.455		76		-1.379
210	Brandweer en rampenbestrijding	292		1		-291
211	Openbare orde en veiligheid	66		0		-66
TOTAAL hoofdfunctie 1		358		1		-357
220	Wegen, straten en pleinen	444		3		-441
221	Verkeersmaatregelen te land	83		0		-83
222	Openbaar vervoer	0		0		0
223	Parkeren	0		0		0
224	Baten parkeerbelasting	0		0		0
225	Zeehavens	0		0		0
226	Binnenhavens en waterwegen	0		0		0
227	Veerdiensten	0		0		0
228	Luchtvaart	0		0		0
229	Waterkering, atwatering en landaanwinning	47		1		-46
TOTAAL hoofdfunctie 2		574		4		-570
310	Handel en ambacht	20		0		-20
311	Baten marktgelden	0		0		0
312	Industrie	0		0		0
313	Nutsbedrijven	0		0		0
314	Agrarische productie en ontginning	0		0		0
315	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0		0		0
TOTAAL hoofdfunctie 3		20		0		-20
400	Openbaar basisonderwijs	124		6		-118
401	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	40		3		-37
402	Bijzonder basisonderwijs	0		0		0
403	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	91		3		-88
404	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0		0		0
405	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0		0		0
406	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0		0		0
407	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0		0		0
408	Openbaar voortgezet onderwijs	0		0		0
409	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0		0		0
410	Bijzonder voortgezet onderwijs	0		0		0
411	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	0		0		0
412	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	154		2		-152
413	Volwasseneneducatie	0		0		0
TOTAAL hoofdfunctie 4		409		14		-395
500	Openbaar bibliotheekwerk	146		9		-137
501	Vormings- en ontwikkelingswerk	43		0		-43
502	Sport	212		101		-111
503	Groene sportvelden en terreinen	0		0		0
504	Kunst	6		0		-6
505	Oudheidkundemusea	8		0		-8
506	Natuurscherming	0		0		0
507	Openbaar groen en openluchtrecreatie	445		14		-431
508	Overige recreatieve voorzieningen	22		0		-22
TOTAAL hoofdfunctie 5		882		124		-758

310	Bijstandsverlening	485	427	-58
311	Werkgelegenheid	472	435	-37
312	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	3	8	5
313	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0
314	Gemeentelijk minimaalbeleid	49	13	-36
315	Maatschappelijke begeleiding en advies	158	1	-157
316	Vreemdelingen	8	0	-8
317	Huishoudelijke verzorging	429	84	-345
318	Sociaal-cultureel werk	17	0	-17
319	Tehuizen	0	0	0
320	Kinderdagopvang	51	7	-44
321	Dagopvang gehandicapten	0	0	0
322	Voorzieningen gehandicapten	282	56	-226
TOTAAL hoofdfunctie 6		1.954	1.031	-923
323	Ambulancevervoer	0	0	0
324	Verpleeginrichtingen	0	0	0
325	Openbare gezondheidszorg	31	0	-31
326	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	91	50	-41
327	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	4	0	-4
328	Afvalverwijdering en -verwerking	500	4	-496
329	Riolering en waterzuivering	589	0	-589
330	Milieubeheer	86	13	-73
331	Lijkbezorging	26	9	-17
332	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	477	477
333	Baten rioolrechten	0	589	589
334	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
335	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0
336	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
337	Hemelwater	0	0	0
338	Grondwater	0	0	0
339	Baten begraaftplaatsrechten	0	0	0
TOTAAL hoofdfunctie 7		1.327	1.142	-185
340	Ruimtelijke ordening	73	0	-73
341	Woningexploitatie/woningbouw	78	0	-78
342	Stads- en dorpsvernieuwing	0	0	0
343	Overige volkshuisvesting	122	6	-116
344	Bouwvergunningen	0	30	30
345	Bouwgrondexploitatie	11	55	44
TOTAAL hoofdfunctie 8		284	91	-193
346	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	10	0	-10
347	Overige financiële middelen	0	35	35
348	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	8	486	478
349	Algemene uitkering gemeentefonds	0	3.000	3.000
350	Algemene baten en lasten	40	135	95
351	Uitvoering Wet WOZ	23	31	8
352	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	0	55	55
353	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	0	760	760
354	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0
355	Baten baatbelasting	0	0	0
356	Baten forensenbelasting	0	0	0
357	Baten toeristenbelasting	0	0	0
358	Baten hondenbelasting	0	20	20
359	Baten reclamebelasting	0	0	0
360	Baten precariobelasting	0	171	171
361	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	26	0	-26
362	Lastenverlichting rijk	0	0	0
363	Saldo kostenplaatsen	-20	0	20
364	Saldo van de rekening voor bestemming	0	173	173
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		87	4.886	4.779
365	Mutaties reserves	276	459	183
366	Saldo van de rekening na bestemming	9	0	-9
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		372	5.152	4.780
Totaal begrotingsaldo		7.635	7.635	0
		7.635	7.635	0
Totaal clusters				0

BIJLAGE 7B NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR BLOEMENDAAL

Gemeente
Bloemendaal

Jaar
2007

		x € 1.000,-		x € 1.000,-			
Functie	Omschrijving	Lasten volgens CBS	Lasten volgens eigen gegevens	Lasten waarmee gerekend wordt	Baten volgens eigen gegevens	Baten waarmee gerekend wordt	Saldo
001	Besluursorganen	999	999	999		10	-989
002	Besluursondersteuning	363	363	363		0	-363
003	Burgerzaken	722	722	722		5	-717
004	Baten secretariegereguleerder	64	64	64		405	341
005	Bestuurlijke samenwerking	249	249	249		0	-249
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer	999	999	999		0	-999
TOTAAL hoofdfunctie 0				3.398		420	-2.978
007	Brandweer en rampenbestrijding	946		946		0	-946
008	Openbare orde en veiligheid	488		488		141	-347
TOTAAL hoofdfunctie 1				1.434		141	-1.293
009	Wegen, straten en pleinen	1.702		1.702		554	-1.148
010	Verkeersmaatregelen te land	2.797		2.797		0	-2.797
011	Openbaar vervoer	0		0		0	0
012	Parkeren	161		161		220	59
013	Baten parkeerbelasting	0		0		98	98
014	Zeehavens	0		0		0	0
015	Binnenhavens en waterwegen	124		124		0	-124
016	Veerdiensten	0		0		0	0
017	Luchtvaart	0		0		0	0
018	Waterkering, afwatering en landaanwinning	174		174		8	-166
TOTAAL hoofdfunctie 2				4.958		880	-4.078
019	Handel en ambacht	25		25		70	45
020	Baten marktgelden	0		0		0	0
021	Industrie	0		0		0	0
022	Nutsbedrijven	44		44		0	-44
023	Agrarische productie en ontginning	0		0		0	0
024	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	0		0		0	0
TOTAAL hoofdfunctie 3				69		70	1
025	Openbaar basisonderwijs	148		148		0	-148
026	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	315		315		0	-315
027	Bijzonder basisonderwijs	303		303		0	-303
028	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	200		200		0	-200
029	Openbaar (voorgezet) speciaal onderwijs	0		0		0	0
030	Openbaar (voorgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0		0		0	0
031	Bijzonder (voorgezet) speciaal onderwijs	0		0		0	0
032	Bijzonder (voorgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0		0		0	0
033	Openbaar voorgezet onderwijs	0		0		0	0
034	Openbaar voorgezet onderwijs, huisvesting	0		0		0	0
035	Bijzonder voorgezet onderwijs	0		0		0	0
036	Bijzonder voorgezet onderwijs, huisvesting	63		63		0	-63
037	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	491		491		37	-454
038	Volwasseneneducatie	0		0		0	0
TOTAAL hoofdfunctie 4				1.820		37	-1.483
039	Openbaar bibliotheekwerk	403		403		0	-403
040	Vormings- en ontwikkelingswerk	512		512		191	-321
041	Sport	270		270		120	-150
042	Groene sportvelden en terreinen	3		3		13	10
043	Kunst	140		140		0	-140
044	Oudheidkundemusea	143		143		0	-143
045	Natuurbescherming	215		215		0	-215
046	Openbaar groen en openluchtrecreatie	2.383		2.383		298	-2.085
047	Overige recreatieve voorzieningen	278		278		14	-264
TOTAAL hoofdfunctie 5				4.347		638	-3.711

810	Bijstandsverlening	1.856	1.856	1.576	-280
811	Werkgelegenheid	432	432	347	-85
812	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	91	91	217	126
813	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	80	80	0	-80
814	Gemeentelijk minimaalbeleid	196	196	1	-195
815	Maatschappelijke begeleiding en advies	810	810	80	-730
816	Vreemdelingen	190	190	85	-105
817	Huishoudelijke verzorging	1.324	1.324	348	-976
818	Sociaal-cultureel werk	235	235	10	-225
819	Tehuizen	0	0	0	0
820	Kinderdagopvang	198	198	88	-110
821	Dagopvang gehandicapten	0	0	0	0
822	Voorzieningen gehandicapten	1.371	1.371	187	-1.184
TOTAAL hoofdfunctie 6			6.783	2.939	-3.844
711	Ambulancevervoer	0	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0	0
713	Openbare gezondheidszorg	241	241	34	-207
714	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	220	220	194	-26
715	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	0	0	0	0
716	Afvalverwijdering en -verwerking	1.850	1.850	69	-1.581
717	Riolering en waterzuivering	694	694	2	-692
718	Milieubeheer	536	536	28	-508
719	Lijkbezorging	269	269	300	31
720	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	0	1.798	1.798
721	Baten rioolrechten	0	0	1.404	1.404
722	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0
723	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0
724	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0
725	Hemelwater	0	0	0	0
726	Grondwater	0	0	0	0
727	Baten begraaftplaatsrechten	0	0	0	0
TOTAAL hoofdfunctie 7			3.810	3.829	219
810	Ruimtelijke ordening	727	727	92	-635
811	Woningexploitatie/woningbouw	85	85	177	92
812	Stads- en dorpsvernieuwing	5	5	5	0
813	Overige volkshuisvesting	573	573	18	-655
814	Bouwenvergunningen	0	0	347	347
815	Bouwgrondexploitatie	52	52	111	59
TOTAAL hoofdfunctie 8			1.442	750	-692
811	Geldeningen en uitkeringen korter dan 1 jaar	0	0	0	0
812	Overige financiële middelen	148	148	576	428
813	Geldeningen en uitkeringen langer of gelijk aan 1 jaar	5	5	316	311
814	Algemene uitkering gemeentefonds	7	7	10.003	9.996
815	Algemene baten en lasten	-38	-38	0	38
816	Uitvoering Wet WOZ	0	0	77	77
817	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	0	0	427	427
818	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	0	0	4.488	4.488
819	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	1	1
820	Baten baatbelasting	0	0	0	0
821	Baten forensenbelasting	0	0	0	0
822	Baten toeristenbelasting	0	0	533	533
823	Baten hondenbelasting	0	0	89	89
824	Baten reclamebelasting	0	0	0	0
825	Baten precarioelasting	0	0	18	18
826	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	184	184	0	-184
827	Lastenverlichting rijk	0	0	0	0
828	Saldo kostenplaatsen	159	159	0	-159
829	Saldo van de rekening voor bestemming	0	0	1.794	1.794
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)			465	18.322	17.857
810	Mutaties reserves	1.683	1.683	3.596	1.913
811	Saldo van de rekening na bestemming	119	119	0	-119
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)			2.267	20.124	17.857
Totaal begrotingsaldo			29.826	29.826	0
			29.826	29.826	0
Totaal clusters					0

BIJLAGE 7C NETTOLASTEN EN BATEN PER BEGROTINGSFUNCTIE VOOR DE FICTIEVE GEMEENTE BLOEMENDAAL NIEUW

Gemeente
Bloemendaal nieuw

Jaar
2007

		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		1.233		14	-1.219
002	Bestuursondersteuning		1.263		5	-1.258
003	Burgerzaken		916		5	-911
004	Baten secretarieleges burgerzaken		79		472	393
005	Bestuurlijke samenwerking		254		0	-254
006	Bestuurlijke ondersteuning raad en rekenkamer		1.106		0	-1.106
	TOTAAL hoofdfunctie 0		4.851		496	-4.355
100	Brandweer en rampenbestrijding		1.238		1	-1.237
101	Openbare orde en veiligheid		554		141	-413
	TOTAAL hoofdfunctie 1		1.792		142	-1.650
200	Wegen, straten en pleinen		2.146		557	-1.589
201	Verkeersmaatregelen te land		2.880		0	-2.880
202	Openbaar vervoer		0		0	0
203	Parkeren		161		220	59
204	Baten parkeerbelasting		0		98	98
205	Zeehavens		0		0	0
206	Binnenhavens en waterwegen		124		0	-124
207	Veerdiensten		0		0	0
208	Luchtvaart		0		0	0
209	Waterkering, afwatering en landaanwinning		221		9	-212
	TOTAAL hoofdfunctie 2		5.532		884	-4.648
300	Handel en ambacht		45		70	25
301	Baten marktgelden		0		0	0
302	Industrie		0		0	0
303	Nutsbedrijven		44		0	-44
304	Agrarische productie en ontginning		0		0	0
305	Overige agrarische zaken, jacht en visserij		0		0	0
	TOTAAL hoofdfunctie 3		89		70	-19
400	Openbaar basisonderwijs		272		6	-266
401	Openbaar basisonderwijs, huisvesting		355		3	-352
402	Bijzonder basisonderwijs		303		0	-303
403	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting		291		3	-288
404	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs		0		0	0
405	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting		0		0	0
406	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs		0		0	0
407	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting		0		0	0
408	Openbaar voortgezet onderwijs		0		0	0
409	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting		0		0	0
410	Bijzonder voortgezet onderwijs		0		0	0
411	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting		63		0	-63
412	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs		645		39	-606
413	Volwasseneneducatie		0		0	0
	TOTAAL hoofdfunctie 4		1.929		51	-1.878
500	Openbaar bibliotheekwerk		549		9	-540
501	Vormings- en ontwikkelingswerk		555		191	-364
502	Sport		482		221	-261
503	Groene sportvelden en terreinen		3		13	10
504	Kunst		146		0	-146
505	Oudheidkunde/musea		151		0	-151
506	Natuurscherming		215		0	-215
507	Openbaar groen en openlucht recreatie		2.828		312	-2.516
508	Overige recreatieve voorzieningen		300		14	-286
	TOTAAL hoofdfunctie 5		5.229		760	-4.469

810	Bijstandsverlening	2.341	2.003	-338
811	Werkgelegenheid	904	782	-122
812	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	94	225	131
813	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	80	0	-80
814	Gemeentelijk minimaabeleid	245	14	-231
820	Maatschappelijke begeleiding en advies	968	81	-887
821	Vreemdelingen	198	85	-113
822	Huishoudelijke verzorging	1.753	432	-1.321
823	Sociaal-cultureel werk	252	10	-242
824	Tehuizen	0	0	0
825	Kinderdagopvang	249	95	-154
826	Dagopvang gehandicapten	0	0	0
827	Voorzieningen gehandicapten	1.653	243	-1.410
TOTAAL hoofdfunctie 6		8.737	3.970	-4.767
828	Ambulancevervoer	0	0	0
829	Verpleeginrichtingen	0	0	0
830	Openbare gezondheidszorg	272	34	-238
831	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	311	244	-67
832	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	4	0	-4
833	Afvalverwijdering en -verwerking	2.150	73	-2.077
834	Riolering en waterzuivering	1.283	2	-1.281
835	Milieubeheer	622	41	-581
836	Lijkbezorging	295	309	14
837	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	2.275	2.275
838	Baten rioolrechten	0	1.993	1.993
839	Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
840	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0
841	Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0
842	Hemelwater	0	0	0
843	Grondwater	0	0	0
844	Baten begraafplaatsrechten	0	0	0
TOTAAL hoofdfunctie 7		4.937	4.971	34
845	Ruimtelijke ordening	800	92	-708
846	Woningexploitatie/woningbouw	163	177	14
847	Stads- en dorpsvernieuwing	5	5	0
848	Overige volkshuisvesting	695	24	-671
849	Bouwvergunningen	0	377	377
850	Bouwgrondexploitatie	63	166	103
TOTAAL hoofdfunctie 8		1.728	641	-885
851	Geldleningen en uitzettingen korter dan 1 jaar	10	0	-10
852	Overige financiële middelen	148	611	463
853	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan 1 jaar	13	802	789
854	Algemene uitkering gemeentefonds	7	13.003	12.996
855	Algemene baten en lasten	2	135	133
856	Uitvoering Wet WOZ	23	108	85
857	Baten onroerende-zaakbelasting gebruikers	0	482	482
858	Baten onroerende-zaakbelasting eigenaren	0	5.248	5.248
859	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	1	1
860	Baten baatbelasting	0	0	0
861	Baten forensenbelasting	0	0	0
862	Baten toeristenbelasting	0	533	533
863	Baten hondenbelasting	0	109	109
864	Baten reclamebelasting	0	0	0
865	Baten precarioelasting	0	189	189
866	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	210	0	-210
867	Lastenverlichting rijk	0	0	0
868	Saldo kostenplaatsen	139	0	-139
869	Saldo van de rekening voor bestemming	0	1.967	1.967
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		552	23.188	22.636
870	Mutaties reserves	1.959	4.055	2.096
871	Saldo van de rekening na bestemming	128	0	-128
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		2.639	25.276	22.637
Totaal begrotingssaldo		37.461	37.461	0
		37.461	37.461	0
Totaal clusters				0

BIJLAGE 8 LITERATUUR EN LINKS OVER HERINDELING

Literatuur

- Drs. J.M.J. Berghuis, prof. dr. M. Herweijer, mr.drs. W.J.M. Pol, Effecten van herindeling, Groningen 1995.
- Besturen en communiceren in meerkernige gemeenten, samenstelling SGOB, Den Haag 1996.
- Inspelen op herindelingeffecten, uitgave Directoraat-generaal Openbaar Bestuur, Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie, ministerie van BZK, juni 1997.
- Prof. dr. Th.A.J. Toonen, dr. M.J.E.M. van Dam, drs. M.C.S. Glim, dr. G.J. Wallagh, Gemeenten in ontwikkeling, Herindeling en kwaliteit, Utrecht, 1998.
- Gemeentelijke herindeling als proces van culturele modernisering, dr. M. Boogers en prof.dr. P.W. Tops, in Bestuurswetenschappen, 1998, nummer 6.
- Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling, ministerie van BZK, november 1998.
- Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden, ministerie van BZK, 1999.
- Schaafeffecten in de inkomsten en uitgaven van gemeenten, dr. P. Bordewijk, in B&G-blad mei/juni 1999.
- Herindeling op een goudschaaltje, drs. L.N. van der Ploeg, in B&G-blad, maart 2002.
- Beleidskader gemeentelijke herindeling, bijlage bij brief van 18 december 2002, kenmerk BW2002/u101476.
- Onderzoek redelijkheid verdeelmaatstaf herindeling, Rfv, 2003.
- Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting, prof.dr. J.H.J. van den Heuvel e.a., in Openbaar bestuur, januari 2003.
- Gemeentelijke herindeling en de kwaliteit van de dienstverlening, drs. H.M. ter Beek e.a., in: Openbaar bestuur, april 2003.
- Gemeenten na herindeling financieel op achterstand?, D. Vermaas RA MGA, in B&G-blad, september 2003.
- Besluitvorming over gemeentelijke herindeling. Onderzoek naar het effect op het functioneren van de nieuwe gemeente, dr. C.J. Lako, in Bestuurswetenschappen, 2004, nummer 4.
- Handreiking administratief-organisatorische aspecten gemeentelijke herindeling, uitgave beschikbaar via de provinciale financieel toezichthouder, recentste uitgave 2004.
- Effecten van gemeentelijke herindeling (de betekenis van gemeentelijke herindeling voor de afstand tussen burger en bestuur), dr. M.E.L. de Koning, in: Openbaar Bestuur, augustus 2004.
- Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering, samenstelling SGBO in opdracht van de VNG, Den Haag 2005.
- Repertorium van Nederlandse gemeenten 1812-2006, Ad van der Meer en Onno Boonstra, Den Haag 2006.
- Afstand en nabijheid, een evaluatie van de rol van de provincie Utrecht in het proces van gemeentelijke herindeling tot gemeente Utrechtse Heuvelrug, USBO advies, Utrecht 2006.
- Bestuurskracht van gemeenten: meten, vergelijken en beoordelen,
- A.F.A. Korsten, K. Abma, J.M.L.R. Schutgens, Delft 2007.
- Gemeentelijke herindeling en de burger, M.J. Otto, Openbaar Bestuur, nr. 10, 2007, p. 11-14.

Wetgeving en regelgeving

- Wet algemene regels herindeling
- Beleidskader financieel toezicht bij herindeling van de provinciale financieel toezichthouder

Links

- www.vng.nl, kies beleidsvelden, burger en bestuurlijke organisatie, herindeling
- www.minbzk.nl, kies onderwerpen openbaar bestuur, lokaal bestuur, gemeentelijke herindeling
- www.wikipedia.nl, trefwoord: gemeentelijke herindeling in Nederland
- www.metatopos.org, alle Nederlandse gemeenten, plaatsnamen enzovoorts op internet
- www.sdu.nl/staatscourant, kies gemeentenindex voor herindelingen vanaf 1999 en kerngegevens Nederlandse gemeenten

