

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

en

**PROVINCIE FRYSLÂN
STAFBUREAU ONDERSTEUNING BESTUUR EN DIRECTIE
ONDERDEEL FINANCIËEL TOEZICHT**

Herindelingsscan Noordwest-Fryslân 2012/2013

Den Haag/Leeuwarden, 19 maart 2013

Samenstellers

Provincie Fryslân
Stafbureau Ondersteuning Bestuur en Directie
Onderdeel Financieel Toezicht
H.J. Kemper, coördinator gemeentefinanciën
C. Veltman, adviseur gemeentefinanciën
C. Brouwer, adviseur gemeentefinanciën

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Afdeling Financieel en Informatiestelsel
drs. B.H.F. Driessen, senior adviseur
mr. T.P.M. van der Lelij, senior adviseur

Externe ondersteuning
J.A. Bouwmeester

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen	5
1 Inleiding	23
1.1 Aanleiding tot de herindelingsscan	23
1.2 Doel van de herindelingsscan	23
1.3 Procesgang van de herindelingsscan	23
1.4 Werkwijze financiële onderzoek nieuw te vormen gemeente	24
1.5 Structuurkenmerken bestaande en nieuw te vormen gemeenten	25
2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling	27
2.1 Inleiding	27
2.2 Herindeling en de algemene uitkering	27
2.3 Fricatiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	29
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de belastingen	31
2.5 Het financieel belang van de nieuwe gemeente	35
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	36
3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel	39
3.1 Inleiding	39
3.2 Het financiële beleid	39
3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV	40
3.2.2 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen	42
3.2.3 Tijdige inzending en vaststelling begroting, jaarrekening en andere stukken	45
3.3 Begroting en meerjarenraming	45
3.3.1 Financiële positie in historisch perspectief	46
3.3.2 Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016	48
3.3.3 Bevolkingsdaling	51
3.3.4 Ontwikkelingen	51
3.4 Vermogenspositie	52
3.4.1 Weerstandscapaciteit	53
3.4.2 Risico's	57
3.4.3 Weerstandsvermogen	58
3.4.4 Ratio's	59
3.5 Jaarrekeningen	62
3.6 Onderwerpen uit de verplichte paragrafen	64
3.6.1 Lokale heffingen	65
3.6.2 Onderhoud kapitaalgoederen	66
3.6.3 Verbonden partijen	73
3.6.4 Grondbeleid	74
4 De eigen inkomsten vergeleken	77
4.1 Inleiding	77
4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	77
4.3 Overige belastingen/heffingen	78

5	De nettolasten van Noordwest-Fryslân vergeleken	81
5.1	Inleiding	81
5.2	De vergelijking met zichzelf	82
6	Personeelsomvang en -kosten	107
6.1	Inleiding	107
6.2	Uitwerking	107
Bijlagen:		
1	Literatuur en links over herindeling	109
2	Opbouw algemene uitkering Franekeradeel, Harlingen, het Bildt, Menameradiel en Noordwest-Fryslân	111
3	Financiële aandachtspunten bij herindeling	113
4	Checklist begroting 2012 op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen	
A	Franekeradeel	115
B	Harlingen	116
C	Het Bildt	117
D	Menameradiel	118
5	Relevante BBV-voorschriften met betrekking tot de begroting en de meerjarenraming	123
6	-1 De nettolasten (begroting 2012 na wijziging) vergeleken met het gemeentefonds;	
A	Franekeradeel	127
B	Harlingen	129
C	Het Bildt	131
D	Menameradiel	133
E	Noordwest-Fryslân	135
	-2 Reservemutaties en incidentele baten en lasten 2012 per cluster	
A	Franekeradeel	128
B	Harlingen	130
C	Het Bildt	132
D	Menameradiel	134
E	Noordwest-Fryslân	136
7	Indeling functies naar clusters	137
8	Lasten en -baten per begrotingsfunctie: Franekeradeel, Harlingen, Het Bildt, Menameradiel en Noordwest-Fryslân	139
9	Herberekening eenheden algemene uitkering	141
10	Mutatie algemene uitkering	143
11	Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling per 2013	145
12	Ontwikkeling reserves en voorzieningen 2012 Franekeradeel, Harlingen, Het Bildt en Menameradiel van ultimo 2008 tot en met 2011	147

Bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Aanleiding tot de herindelingsscan

De provincie Fryslân en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek (brief van 28 januari 2013) van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel een herindelingsscan uitgevoerd. De gemeenten zijn met elkaar in gesprek om te beoordelen of een herindeling per 1 januari 2016 kans van slagen heeft. De uiterste opleverdatum van de herindelingsscan is bepaald op 1 april 2013, aangezien in Harlingen de gemeenteraad heeft besloten dat de inwoners in juni 2013 via een referendum zich mogen uitspreken over de herindeling van hun gemeente. De scan is daardoor uitgevoerd in de zeer korte tijdsperiode februari-begin maart 2013 en is voor een belangrijk deel gebaseerd op de cijferanalyse van de definitieve begroting 2012, dus inclusief alle begrotingswijzigingen. Daar waar mogelijk is de begroting 2013 in de analyse betrokken.

Deze herindelingsscan draagt sterk het karakter van een begrotingsscan aangevuld met een deel dat zich specifiek richt op de financiële gevolgen van een herindeling. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de afdeling Financieel en Informatiestelsel van het ministerie van BZK en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan omgevormd tot een herindelingsscan, door te werken met de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân en de afzonderlijke fusiepartners Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel.

Doel herindelingsscan

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

Procesgang herindelingsscan

Niet vrijblijvend en openbaar

Omdat de provincie verantwoordelijk is voor het toezicht(beleid) ten aanzien van de financiën van gemeenten, is de provincie Fryslân bij de aanvraag en de uitvoering van deze herindelingsscan betrokken. De scan is niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingsscan. In het geval dat de herindeling niet doorgaat geldt dit ook voor de vier 'oude' gemeenten, voor zover het gaat om de hen betreffende conclusies en aanbevelingen. De provincie Fryslân zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. Deze herindelingsscan is net als een begrotingsscan in principe een openbaar document en zal op de internetsite

www.rijksoverheid.nl worden geplaatst op een moment dat openbaarmaking aansluit op de behandeling van de herindelingsscan door de gemeenteraden¹.

Inzet gemeenten

Eén van de uitgangspunten bij de werkwijze van de herindelingsscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan BZK en de provincie aan te leveren. Het concept van het eindrapport is aan de gemeenten voorgelegd voor een zo goed mogelijke controle op eventuele feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Ook is de gemeenten verzocht om zo mogelijk een (begin van een) verklaring te geven voor opmerkelijke constatering. Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend: Franekeradeel, de heren Groustra en Schotanus; Harlingen, de heren Ebbens en Tichelaar; het Bildt, de heer Van Tuijl en mevrouw Bouma; Menameradiel, de heren Van der Leij en Zijlstra. De heer IJkema, gemeentesecretaris van Menameradiel, is vanuit de stuurgroep Noordwest-Fryslân verantwoordelijk voor de realisatie van de herindelingsscan.

Belangrijkste bevindingen

De herindelingsscan heeft als centrale probleemstelling:

'Geef een beeld van de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân door onderzoek naar de financiële positie van de huidige gemeenten en verschaft inzicht in de belangrijkste financiële effecten van een herindeling.'

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

1. *Wat zijn de belangrijkste financiële gevolgen die zich bij een herindeling voordoen?;*
2. *Wat kan aan de hand van de begroting 20132, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de gemeenterekeningen vanaf 2009 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân worden gezegd?;*
3. *Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2012 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de herindeling betrokken gemeenten?;*
4. *Wat zijn de verschillen tussen de twee huidige gemeenten onderling en de nieuw te vormen gemeente bij de belastingen/heffingen en de personeelsomvang?*

Hierna wordt op deze vier onderzoeksvragen nader ingegaan.

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

Daling algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de heringedeelde gemeenten op basis van de gegevens 2012 structureel lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de huidige gemeenten. Dat wordt vooral veroorzaakt doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu alle vier de herindelingspartners dit bedrag nog hebben. Voor

¹ Zoek op de site www.rijksoverheid.nl of bijvoorbeeld google via de term 'financiële scans gemeenten' of ga direct naar <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-financien/financiele-scans> en ga naar het daar vermelde overzicht

een nadere detaillering van de wijziging van de algemene uitkering wordt verwezen naar bijlage 10.

Voor alle duidelijkheid: de nieuwe gemeente Noordwest-Fryslân krijgt een even hoge algemene uitkering als vergelijkbare andere gemeenten met dezelfde structuurkenmerken. Zie voor de structuurkenmerken van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente paragraaf 1.5.

Tabel 0.1 Mutatie algemene uitkering bij herindeling afgerond x € 1.000

Nieuw te vormen gemeente	Optelsom algemene uitkering vòòr fusie	Algemene uitkering na fusie	Vershil absoluut	Vershil in % ten opzichte van algemene uitkering voor fusie	Vershil per inwoner x € 1
Noordwest-Fryslân	64.023	62.072	-1.951	-3,05%	-32

De verschillen per inwoner zijn, naast het vaste bedrag (afgerond € 1,3 miljoen), vooral het gevolg van het effect van schaalfactoren bij de verdeelmaatstaven Wet werk en bijstand (ruim € 0,6 miljoen). Zie paragraaf 2.2 voor meer informatie.

Ontwikkelingen aan de lastenkant

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

Personeelsomvang

Verder doen zich kosten- en schaaffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Gebruikmakend van kengetallen van de vergelijkbare groottegroepen is onderstaande indicatieve formatie berekend voor de nieuw te vormen gemeente uitgedrukt in fulltime-equivalenten (fte) (stand gegevens ABP december 2010) met een bijbehorende loonsom (peil 2010, exclusief werkgeverslasten).

Tabel 0.2 Overzicht aantal fte's en loonsom huidige gemeenten en herindelingsgemeente

Gemeenten/ fusiegemeente	Huidig gemiddelde aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare groottegroep	Sociale structuur - centrumfunctie	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare sociale structuur- centrumfunctie	Huidige gemiddelde loonsom	Indicatieve gemiddelde loonsom conform de groottegroep
Franekeradeel	5,5	6,9	redelijk-redelijk	7,2	42.691	44.327
Harlingen	8,7	6,6	zwak-sterk	10,9	42.473	43.574
Het Bildt	6,0	6,6	redelijk-weinig	7,0	42.979	43.574
Menameradiel	5,1	6,6	goed-weinig	6,4	42.242	43.574
Noordwest-Fryslân	6,3	8,6	redelijk-redelijk	7,2	42.582	45.336

De per december 2010 geregistreerde formatie van de nieuw te vormen gemeente in de vorm van een optelling van de feitelijke formatie van de oude gemeenten, ligt overigens onder de indicatie van zowel de groottegroep van 8,6 fte als van gemeenten met vergelijkbare sociale structuur-centrumfunctie van 7,2 fte. Bij dit

alles is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, de inzet van personeel van derden, enzovoorts. Zie hoofdstuk 6 voor meer informatie.

Frictiekosten

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

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om de nieuwe gemeente Noordwest-Fryslân in de frictiekosten tegemoet te komen. Deze tijdelijke maatstaf zou op basis van de inwonersgegevens van 2012 uitkomen op de volgende bedragen. Hierbij is gerekend met een uitkeringsfactor voor het jaar 2013 van 1,468 (conform de septembercirculaire gemeentefonds 2012). Indien de beheerders van het gemeentefonds in komende circulaires een andere uitkeringsfactor vaststellen, dan wijzigt ook de opbrengst van de tijdelijke verdeelmaatstaf.

Tabel 0.3 Opbrengst tijdelijke maatstaf herindeling per 1-1-2013

Fusiegemeente	Totale opbrengst tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	
	Absolute bedrag x € 1	Bedrag per inwoner x € 1
Noordwest-Fryslân	13.064.182	213

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

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

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat momenteel een aanpassing van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt voorbereid. De aanpassing betreft een tegemoetkoming voor die herindelingen waarbij sprake is van een kostenverhogende opsplitsing van één van de fusiepartners over twee of meerdere nieuw te vormen gemeenten. De aanpassing van de maatstaf is echter niet van toepassing op de herindelingsvariant Noordwest-Fryslân waar in deze scan van wordt uitgegaan.

Effect op de belastingen

Bij de navolgende belastingharmonisaties wordt steeds uitgegaan van de gegevens van 2012 en is een gelijkblijvende opbrengst het uitgangspunt.

Harmonisatie OZB-tarieven

Bij harmonisatie van de OZB-tarieven blijkt volgens tabel 0.4 dat bij de woningen de tarieven vooral in Harlingen stijgen en in het Bildt en Franekeradeel dalen. Bij de niet-woningen is de situatie omgekeerd en dalen juist de tarieven in Harlingen en stijgen ze vooral in Franekeradeel en in mindere mate bij de andere twee. Het resultaat van beide effecten middelt grotendeels uit, blijkt uit de tariefmutaties van het gemiddelde OZB-tarief.

Tabel 0.4 Harmonisatie-effect op de OZB-tarieven bij herindeling

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	Mutatie OZB-tarief woningen	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde)	Mutatie OZB-tarief niet-woningen	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)	Mutatie gem. OZB-tarief w.-n.-w.
Franekeradeel	1.567	360	1.926	0,1269	-5,5%	0,2654	16,3%	0,1287	3,3%
Harlingen	1.535	590	2.124	0,0988	17,8%	0,3556	-12,2%	0,1331	0,0%
Het Bildt	728	147	875	0,1527	-27,0%	0,3050	3,8%	0,1526	-14,6%
Menameradiel	1.026	144	1.170	0,1191	0,9%	0,2995	5,5%	0,1258	5,5%
Noordwest-Fryslân	4.855	1.239	6.094	0,1202		0,3169		0,1332	

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Harmonisatie woonlasten voor de gemeente (Coelo)

Tabel 0.5 geeft inzicht in het harmonisatie-effect op de woonlasten volgens de berekeningswijze van het Coelo. Dit is van belang omdat gemeenten jaarlijks op grond van de Coelo-lijst onderling worden vergeleken en gerangschikt. Uit de tabellen 0.4 en 0.5 blijkt dat voor de huidige gemeenten in 2012 de OZB-tarieven voor de woningen en het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing het hoogste zijn in het Bildt en de rioolheffing het hoogste is in Menameradiel (€ 240).

Harmonisatie zorgt er voor dat het OZB-tarief voor woningeigenaren in het Bildt volgens tabel 0.4 ruim 27% daalt, maar doordat volgens tabel 0.5 tegelijkertijd de gemiddelde OZB-waarde per woning in het Bildt met 13% stijgt resteert een daling van de gemiddelde OZB-opbrengst van 11%. In Harlingen is deze beweging geheel tegenover gesteld. Het OZB-tarief stijgt met ruim 17%, terwijl de gemiddelde OZB-waarde per woning 13% daalt, waarna de gemiddelde OZB-opbrengst stijgt met 6%. De effecten bij de twee andere fusiepartners zijn veel beperkter en liggen tussen deze twee uitersten in.

Daarnaast stijgt volgens tabel 0.5 in Harlingen de rioolheffing met 28% terwijl die in Menameradiel daalt met 15%. Bij het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing ligt de tariefmutatie dicht bij elkaar, tussen een daling van 5% (het Bildt) en een stijging van 9% (Franekeradeel).

Tabel 0.5 Gemiddelde harmonisatie-effect op de woonlasten per woning (woonruimte) bij herindeling

Gemeenten	Reinigingsrecht* (1)	Mutatie Reinigingsrecht	Rioolrecht* (2)	Mutatie Rioolrecht	Gemiddelde OZB w waarde per woning**	Mutatie Gemiddelde OZB w waarde per woning	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (3)	Mutatie Gemiddelde OZB opbrengst woningen	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3)	Mutatie Woonlasten meerpersoons huishouden
Franekeradeel	229	9%	235	-13,6%	161.395	7,4%	205	2%	669	-1,3%
Harlingen	248	0%	158	28,7%	199.156	-13,0%	197	6%	602	9,6%
Het Bildt	261	-5%	181	12,1%	153.199	13,1%	234	-11%	676	-2,4%
Menameradiel	259	-4%	240	-15,4%	175.175	-1,1%	209	0%	708	-6,7%
Noordwest-Fryslân	249		203		173.269		208		660	

* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

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

*** Uitgangspunt is gelijkblijvende opbrengsten OZB, riool en reiniging bij fusie

Harmonisatie woonlasten voor de inwoners

Inwoners ondervinden alleen het effect van de tariefharmonisaties. De WOZ-waarde verandert voor een individuele woningeigenaar immers niet door een herindeling. Het woonlasteneffect voor een inwoner uit elk van de fusiegemeenten is daarom in beeld gebracht in tabel 0.6 voor een fictieve woning met een WOZ-

waarde van € 175.000 (=gemiddelde WOZ-waarde van een woning in Noordwest-Fryslân).

Uit deze tabel blijkt dat een dergelijke woningeigenaar in het Bildt, Menameradiel en Franekeradeel respectievelijk € 47, € 45 en € 24 per jaar minder gaat betalen en in Harlingen € 83 meer.

Tabel 0.6 Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 175.000 (meerpersoonshuishouden)

Gemeenten	Reinigingsrecht	Rioolheffing	OZB bij WOZ-waarde € 175.000	Woonlasten meerpersoonshuishouden bij WOZ-waarde € 175.000	Mutatie woonlasten absoluut	Mutatie woonlasten in procenten
Franekeradeel	229	235	222	686	-24	-3,5%
Harlingen	248	158	173	579	83	14,4%
Het Bildt	261	181	267	709	-47	-6,6%
Menameradiel	259	240	208	707	-45	-6,4%
Noordwest-Fryslân	249	203	210	662		

Harmonisatie belastingen niet-woningen

De harmonisatie-effecten bij een gebruiker/eigenaar van een niet-woning zijn omgekeerd aan die bij de woonlasten. Door het rioolrecht wordt die uitkomst enigszins gematigd. Het totale effect van de herindeling op de lasten voor de gebruiker/eigenaar van een fictief bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000 is in beeld gebracht in tabel 0.7. Hieruit blijkt dat een gebruiker/eigenaar van een bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000 in Franekeradeel, het Bildt en Menameradiel respectievelijk € 143, € 46 en € 5 per jaar meer gaat betalen en in Harlingen € 70 minder.

Tabel 0.7 Mutatie bedrijfslasten bij eigenaren/gebruikers van een bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000

Gemeenten	Reinigingsrecht	Rioolheffing	OZB bij WOZ-waarde € 300.000	Bedrijfslasten bij WOZ-waarde € 300.000	Mutatie bedrijfslasten absoluut	Mutatie bedrijfslasten in procenten
Franekeradeel	229	235	796	1260	143	11,3%
Harlingen	248	158	1067	1473	-70	-4,8%
Het Bildt	261	181	915	1357	46	3,4%
Menameradiel	259	240	899	1398	5	0,4%
Noordwest-Fryslân	249	203	951	1403		

Verder van belang bij belastingharmonisatie

Uiteraard is de bepaling en vaststelling van de OZB-tarieven na een herindeling een taak van de nieuwe raad. De ontwikkeling van de tarieven kan worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan beleidsintensivering, een nieuw rioleringsplan of, bij de afvalheffingen/reinigingsrechten, aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten.

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van hertaxaties en tariefmutaties de harmonisatie-effecten bij de herindelingspartners in de komende jaren wijzigen. Of de woonlasten voor de inwoners van de oude gemeenten dus uiteindelijk zullen dalen of stijgen na de herindeling is daar sterk afhankelijk van. Voorbereiding van de harmonisatie van belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling is aan te bevelen. Volledige harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en een beoogde herindelingsdatum ligt echter minder voor de hand. Als tussenoplossing kan daar waar mogelijk worden gekozen voor het naar elkaar toegroeien van de OZB-tarieven.

Alles overziend is bij de harmonisatie van de belastingen het volgende van belang. Zoals uit de voorgaande analyse blijkt, resulteert een harmonisatie die uitgaat van

gelijkblijvende opbrengsten in tegengestelde effecten bij de verschillende fusiepartners voor enerzijds de woonlasten en anderszijds de lasten voor bedrijven. Gezien de omvang van de effecten wordt geadviseerd op korte termijn een aanvaardbaar perspectief voor zowel de woonlasten als de lasten voor bedrijven in combinatie met de harmonisatie van de overige heffingen (zie hoofdstuk 4) te ontwikkelen. Hiervoor zijn in potentie mogelijkheden door kostenreducties door te voeren op de beleidsterreinen riolering en afvalverwijdering (via harmonisatie van afschrijvingstermijnen, dienstverlening en/of ambities) en door de harmonisatie van OZB voor de niet-woningen en de overige heffingen te betrekken bij de harmonisatie van de woonlasten. Bij die heffingen worden voornamelijk de fusiepartners Franekeradeel, het Bildt en Menameradiel geconfronteerd met lastenverzwaringen.

Effect op specifieke uitkeringen

Het is mogelijk dat zich na een herindeling schaaffecten voordoen ten aanzien van specifieke uitkeringen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de per 1 januari 2012 in werking getreden Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten. Met de invoering van deze gebundelde uitkering krijgen gemeenten één budget voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de WWB, de IOAW, de IOAZ, het Bbz 2004 en het WWIK².

Een voorbeeld van een schaaffect dat zich kan voordoen is dat het aandeel dat een gemeente uit het macrobudget krijgt van deze gebundelde uitkering voor gemeenten in verschillende grootteklassen verschillend wordt vastgesteld. Kleine gemeenten (maximaal 25.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van de historische verdeling. Grote gemeenten (meer dan 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van objectieve gegevens van de desbetreffende gemeente (objectieve verdeling).

Middelgrote gemeenten (25.000 tot 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat is vastgesteld deels op basis van de historische verdeling en deels op basis van de objectieve verdeling. Na een eventuele herindeling is het mogelijk dat een (nieuwe) gemeente per 2013 in een andere categorie gaat vallen. Dit betekent dat het budgetaandeel op basis van andere gegevens berekend zal worden. Dit zal leiden tot een verschil met de optelsom van de individuele budgetten.

Noordwest-Fryslân heeft volgens de gegevens van 1 januari 2012 61.344 inwoners en behoort daardoor na de herindeling tot de zogenaamde grote gemeenten voor deze regeling.

Het financiële belang van de nieuwe gemeente

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

Overige financiële aandachtspunten

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

² Bron: www.gemeenteloket.szw.nl

herindeling betrokken gemeenten wordt hierdoor verbeterd. Door deze harmonisatie wordt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van een nieuwe gemeente vergemakkelijkt. Verder is inzicht in eventuele achterstanden bij beheer en onderhoud van belang gezien de investeringen die gepaard gaan met het wegwerken ervan. Denk hierbij aan kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties. Tot slot wordt de suggestie gedaan om bij de soms noodzakelijke uittreding uit gemeenschappelijke regelingen of andere organisaties naast het bepalen van de uittredingskosten vooral ook oog te hebben voor maatregelen of afspraken die de uittredingslasten kunnen beperken. Zie voor een overzicht van dit soort aanbevelingen bijlage 3.

2. Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de gemeenterekeningen vanaf 2009 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente worden gezegd?

Om deze vraag te beantwoorden is 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 onderwerpen uit de verplichte paragrafen (paragraaf 3.6). In deze paragraaf wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste conclusies en worden de diverse in dit hoofdstuk gedane aanbevelingen op een rij gezet.

Financieel beleid (Algemeen) (paragraaf 3.2)

Bij de opstelling van de begroting van een eventueel nieuw te vormen gemeenten zal harmonisatie van bepaalde onderdelen uit de begroting plaats moeten vinden. Het gevolg hiervan is dat de begroting opnieuw ingericht zal moeten worden. In deze begroting dient er aandacht te zijn voor het uniformeren van de waardegrondslagen zoals die zijn vastgelegd in de verordeningen. Ook zal aandacht gevraagd moeten worden gevraagd voor de beleidsmatige onderdelen zoals het beleid voor activeren, afschrijven, reserveren en het treffen van voorzieningen. Bijzondere aandacht verdient de rentecomponent met name daar waar het gaat om rentetoevoeging aan de reserves of aan de exploitatie. Bij de betrokken gemeenten wordt hier verschillend mee omgegaan.

Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV (paragraaf 3.2.1)

De opzet van de begrotingen is bij de betrokken gemeenten in grote lijnen hetzelfde. De begrotingen voldoen nog niet geheel aan de voorschriften van het BBV. In bijlage 4 is via een checklist de aanwezigheid op de in het BBV voorgeschreven onderdelen geïnterpreteerd. Wij adviseren aan de hand van deze lijst de begroting aan te vullen met de ontbrekende onderwerpen.

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

Alle gemeenten hebben op grond van artikelen 212, 213 en 213a van de Gemeentewet verordeningen vastgesteld. Uit tabel 3.2.2 blijkt dat niet alle hieruit voortvloeiende nota's tijdig zijn vastgesteld en dat de uniformering ontbreekt. Opmerkelijk is dat de rekenkamers in het Bildt en Menameradiel hun werkzaamheden wegens bezuinigingen hebben beëindigd. Voor de financieel toezichthouder is dit overigens geen aanleiding geweest om de gemeente hierop te wijzen, omdat het ontbreken van een rekenkamer/rekenkamerfunctie geen invloed heeft om de sluitendheid van de begroting.

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

De begrotingen en jaarrekeningen van de gemeenten zijn binnen de wettelijk voorgeschreven termijn naar de provincie gezonden.

Begrotingspositie en meerjarenraming

Financiële positie in historisch perspectief (paragraaf 3.3.1)

In de jaren 2010 tot en met 2012 hebben de gemeenten een sluitende begroting aangeboden. Wegens de moeilijke economische omstandigheden heeft de provinciaal toezichthouder geadviseerd om het accent te leggen op de eerste jaarschijf van de begroting. De meerjarenramingen vertoonden over het algemeen grote tekorten. Om steeds weer tot een sluitende 1e jaarschijf te komen zijn er enorme ombuigingstaakstellingen gerealiseerd met beleidsarme begrotingen. De vermogensposities zijn over het algemeen vrij stabiel gebleven. De toezichthouder heeft de afgelopen jaren geconstateerd dat de gemeenten financieel weerbaar zijn en in staat zijn geweest om grote ombuigingstaakstellingen te bewerkstelligen.

Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016 (paragraaf 3.3.2)

De vastgestelde begrotingen 2013 van de gemeenten zijn allemaal sluitend aangeboden. Met uitzondering van de gemeente Menameradiel geldt dit ook voor het meerjarenperspectief. Om tot een sluitende begroting te komen was bij alle gemeenten een behoorlijke bezuinigingstaakstelling noodzakelijk. De gemeenten Harlingen en Franekeradeel hebben reeds middelen in de meerjarenbegroting opgenomen voor de gevolgen van het regeerakkoord. De gemeenten het Bildt en Menameradiel hebben hierop nog niet geanticipeerd. De gemeente Franekeradeel heeft bij het opstellen van de begroting rekening gehouden met incidentele baten en lasten. Bij de overige gemeenten ontbreekt dit overzicht. Voor nieuw beleid zijn er weinig middelen beschikbaar gesteld. In de nieuw te vormen gemeente zal een structureel sluitende begroting het uitgangspunt moeten zijn. Daarnaast zal de algemene reserve voldoende moeten zijn om de incidentele en ook deels de structurele risico's op te kunnen vangen. Uit de presentatie van de gemeenten blijkt dat de algemene reserve stabiel blijft en de neiging heeft tot een lichte stijging.

Ontwikkelingen (paragraaf 3.3.3)

Voor nieuwe ontwikkelingen zijn er weinig middelen beschikbaar. De eerste zorg van de gemeenten in deze economische omstandigheden is om de begrotingen structureel op orde te houden. De grootste ontwikkelingen zijn waarneembaar in de gemeenten Franekeradeel en Harlingen. In Franeker zijn plannen ontwikkeld voor het gebiedsproces Franeker-Harlingen en het masterplan watersportkern Franeker. In Harlingen is men doende met de ombouw van de N31 naar een verdiepte en verdubbelde weg met aquaduct en het masterplan toegangspoort Harlingen. Naast deze projecten wordt er in de gemeenten vooral geïnvesteerd in kapitaalgoederen (Menameradiel en Franekeradeel) en scholen (het Bildt en Franekeradeel). De investeringen zijn afgedekt binnen de begroting van de betrokken gemeenten. Aangezien er sprake is van een beperkt investeringsniveau en de investeringen zijn afgedekt binnen de begrotingen zullen er bij een eventuele harmonisatie weinig problemen ontstaan.

Weerstandsvermogen, risico's en weerstandscapaciteit (paragraaf 3.4.1-3.4.3)

De paragraaf weerstandsvermogen wordt door de gemeente verschillend ingevuld. Uniform in de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit is het meenemen van het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve. De gemeente Harlingen en Menameradiel hebben hier het vrij aanwendbare deel van de bestemmingsreserve aan toegevoegd alsmede een bedrag voor onvoorzien incidenteel. Uniform bij de structurele weerstandscapaciteit is dat de post onvoorzien is meegenomen. De gemeente Franekeradeel beschikt als enige gemeenten over onbenutte belastingcapaciteit.

Bij de gemeenten Franekeradeel en Harlingen kan geen match worden gemaakt tussen de weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen. Er wordt wel een opsomming gemaakt van de belangrijkste risico's maar deze worden niet financieel

vertaald. Bij de gemeente Menameradiel is hier wel aandacht voor en de gemeente het Bildt voldoet na een risico-inventarisatie aan de daarvoor gestelde criteria.

Ratio's (paragraaf 3.4.4)

De vaste financieringsmiddelen zijn voldoende om de vaste activa de financieren, Harlingen maakt hiervoor ook gering gebruik van kort vreemd vermogen. De financieringsratio is bij alle gemeenten voldoende. Men is in staat om met de vrijvallende afschrijvingen de jaarlijkse aflossingen te kunnen voldoen. De gemiddelde afschrijvingstermijn is bij 3 gemeenten rond het landelijk gemiddelde. Harlingen wijkt hiervan af. De reden hiervoor is dat Harlingen veel extra heeft afgeschreven in 2011 op grond en gebouwen.

Jaarrekeningen (paragraaf 3.5)

De jaarrekeningen over de jaren 2009 tot en met 2011 van de gemeenten Franekeradeel, het Bildt en Menameradiel sluiten na bestemming met een positief saldo. De gemeente Harlingen presenteert voor de jaren 2010 en 2011 negatieve saldi. Opvallend is het aanzienlijke negatieve saldo voor bestemming van de gemeente Franekeradeel en Harlingen in het jaar 2010. Het negatieve saldo (€ 7,1 miljoen) van Franekeradeel kan o.a. worden toegerekend aan een balansverkortings van € 2,5 miljoen, bijdrage aan de voorziening wegen € 1 miljoen en de afkoop van de zuidelijke rondweg aan de provincie van € 5 miljoen. Het negatieve saldo van de gemeente Harlingen (€ 16 miljoen) werd veroorzaakt door het instellen van een voorziening voor de N 31 (€ 12 miljoen) en de afwaardering van de Spaansen grond (€ 5 miljoen).

Onderwerpen uit de verplichte paragrafen

Lokale heffingen (paragraaf 3.6.1)

Niet alle gemeenten hebben een visie ontwikkeld betreffende de lokale heffingen. De beleidsmatige onderbouwing is meestal in de paragrafen ondergebracht. Uit tabel 3.6.1 blijkt dat er veel differentiatie aanwezig is in de tarieven. Om tot een eensluidend tarief te komen zal er een behoorlijke bijstelling plaats moeten vinden. Overigens zijn er voldoende aanknopingspunten om tot uniformering van de tarieven te komen.

Onderhoud kapitaalgoederen (paragraaf 3.6.2)

De gemeenten beschikken over actuele (verplichte) beheerplannen die financieel zijn vertaald in de begroting. Alleen bij het onderdeel water ontbreekt bij alle vier gemeenten een beheerplan. Wel beschikken drie gemeenten over een baggerplan. Het ontbreken van een beheerplan is thans toegestaan omdat de individuele gemeenten over weinig water beschikken. Gezien de omvang van de nieuw te vormen gemeente is het noodzakelijk dat er een beheerplan water wordt opgesteld.

Verbonden partijen (paragraaf 3.6.3)

In de paragraaf verbonden partijen wordt door alle gemeenten ingegaan op de mogelijke risico's die verbonden partijen met zich mee kunnen brengen. Door drie gemeenten is het beleid opgenomen in de paragraaf, alleen de gemeente het Bildt, heeft een beleid betreffende de verbonden partijen opgesteld.

Grondbeleid (paragraaf 3.6.4)

De grondexploitatie van de gemeenten het Bildt en Menameradiel zijn beperkt van omvang en lopen nauwelijks risico's. De boekwaarde in de gemeente Harlingen is behoorlijk afgebouwd. Met nog één lopend complex loopt de gemeente weinig risico's. Het risicoprofiel van Franekeradeel is ongunstiger omdat deze gemeente afhankelijk is van markt- en overige partijen.

3. Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2012 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de nieuw te vormen gemeente betrokken gemeenten?

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

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

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

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

Tabel 0.8 geeft een overzicht van de clusters waar volgens de vergelijking met zichzelf de nieuw te vormen gemeente, en daarmee veelal ook de huidige gemeenten, meer nettolasten raamt dan waar het gemeentefonds van uitgaat:

Tabel 0.8 Overzicht negatieve verschillen tussen structurele nettolasten Noordwest-Fryslân en gemeentefonds op clusterniveau (x € 1)

Cluster	F	Ha	HB	M	POR			Nw-F	Toelichting
					10-20	50-100	L		
Algemene ondersteuning	50	-73	-120	-127	X	X	X	-52	De lastenraming ligt boven het veronderstelde niveau van het gemeentefonds. Vooral de methodiek van doorbelasting wordt als verklaring door de gemeenten genoemd. Franekeradeel rekent nauwelijks toe (doorbelasting) aan deze functie. Dat verklaart voor een groot deel het verschil met de andere gemeenten.

Cluster	F	Ha	HB	M	POR			Nw-F	Toelichting
					10-20	50-100	L		
Bestuursorganen	-15	-32	-26	-13	-13	-11	-11	-30	Het structurele nettolastenniveau van alle fusiepartners ligt hoger dan het gemeentefonds voorspelt. Een terugkerende verklaring hiervoor zou de doorbelasting kunnen zijn. Afgezet tegen het macrobeeld doen de fusiepartners, behalve Menameradiel, het slechter dan het macrobeeld. In de nieuw te vormen gemeente loopt dit beeld nog verder negatief op. Dit komt omdat de lagere inkomsten al zijn betrokken, maar de lastendaling bijvoorbeeld van wege het vervallen van 3 van de 4 vaste bedragen nog niet.
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-36	-22	-24	-19	-24	-2	-2	-28	Al de vier gemeenten hebben hogere nettolasten dan het gemeentefonds veronderstelt. Franekeradeel en Harlingen verklaren dit door de hoge kosten van vergunningverlening en handhaving. Harlingen verantwoordt hier ook de kosten van gebouw en niet voor de openbare dienst bestemd. Daarmee heeft ook de nieuwe gemeente een hoger nettolastenniveau dan het gemeentefonds, terwijl het macrobeeld is dat grotere gemeente minder afwijken. Wellicht biedt de grotere omvang van de gemeente kansen om schaalvoordelen te realiseren.
Werk en inkomen	-36	-26	24	-8	-7	-22	-18	-27	Met uitzondering van het Bildt, ramen de fusiepartners hogere nettolasten dan het gemeentefonds. Ondanks de lagere raming in Het Bildt wijkt behalve de andere 3 fusiepartners ook de nieuwe gemeente in negatieve zin af van het macrobeeld. Franekeradeel wijkt binnen het cluster af doordat de gemeente alle ambtelijke uren raamt op bijstandsverlening en daar dus wat meer nettolasten heeft. Op minimabeleid en participatiebudget zijn er daarom wat minder nettolasten.
Bevolkingszaken	-23	-35	-1	-10	-10	-13	-9	-20	Het hoge nettolastenniveau in vooral Harlingen en in iets mindere mate Franekeradeel tellen door de relatieve zwakte van beide gemeenten flink mee in de nieuwe gemeente die daardoor ook een hoog nettolastenniveau kent. Met uitzondering van Het Bildt is het nettolastenniveau gelijk aan (Menameradiel) of negatiever dan het macrobeeld. De hogere kosten in Harlingen worden vooral toegeschreven aan het klantcontactcentrum.
Groen	-13	-34	-7	-9	-10	-9	-11	-16	Al de vier gemeenten hebben hogere nettolasten per inwoner dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit beeld wijkt bovendien gemiddeld in negatieve zin af van het macrobeeld/POR.
Educatie	-13	-22	4	10	14	27	17	-7	Franekeradeel en Harlingen hebben hogere nettolasten dan het gemeentefonds veronderstelt. Doordat Franekeradeel de enige gemeente is waar speciaal onderwijs is gehuisvest zijn de kosten voor onderwijshuisvesting daar het grootst. Harlingen heeft hoge kosten voor het openbaar basisonderwijs en verklaart dat uit hoge apparaatskosten. Het Bildt en Menameradiel ramen daarnaast een lager nettolastenniveau dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. Door de relatieve zwakte van Franekeradeel en Harlingen liggen ook in de nieuwe gemeente de nettolasten hoger dan het gemeentefonds. Zowel de fusiepartners als de nieuw te vormen gemeente wijken negatief af van het macrobeeld.

Cluster	F	Ha	HB	M	POR			Nw-F	Toelichting
					10-20	50-100	L		
Reiniging	-11	6	-10	1	-7	-6	-7	-4	Het gemeentefonds gaat er van uit dat de lasten worden gedekt door de baten. Omdat de lasten exclusief btw zijn en in de heffing ook de btw in rekening wordt gebracht is er idealiter sprake van overdekking door dit btw-effect. Het beeld varieert wat bij de verschillende fusiepartners. Wellicht kan de kostendekking nog iets omhoog, maar gemiddeld is het beeld positiever dan het macrobeeld.
Oudheid	-4	7	-4	-2	-7	-12	-11	-1	De nettolasten van de fusiepartners en de nieuw te vormen gemeente liggen net iets boven dat van het gemeentefonds. Dit beeld wijkt positief af ten opzichte van het macrobeeld.

+ lagere nettolasten/hogere nettobaten dan het gemeentefonds

- hogere nettolasten/lagere nettobaten dan het gemeentefonds

Tabel 0.9 laat zien waar de nieuw te vormen gemeente minder nettolasten (of meer nettobaten) raamt dan waar het gemeentefonds van uitgaat:

Tabel 0.9 Overzicht positieve verschillen tussen structurele nettolasten Noordwest-Fryslân en gemeentefonds op clusterniveau (x € 1)

Cluster	F	Ha	HB	M	POR			Nw-F	Toelichting
					10-20	50-100	L		
Maatschappelijke zorg	79	94	11	60	5	30	13	65	De nettolasten op dit cluster wijken in al de vier gemeenten en de nieuw te vormen gemeente positief af van het gemeentefonds. Dat beeld komt overeen met het POR/macrobeeld, maar de positieve afwijking is veel groter dan het macrobeeld.
Overige eigen middelen (OEM)	35	49	76	13	44	33	39	41	De structurele baten op dit cluster worden vooral verklaard door de ramingen voor bespaarde rente op functie 914. De hoogte van deze ramingen ligt ongeveer rond het landelijke beeld: niets afwijkend dus. Doordat zowel Franekeradeel als Harlingen hun algemene reserve meer vrij besteedbaar willen maken, zal de raming voor de bespaarde rente in de komende jaren naar verwachting dalen.
Algemene uitkering	-5	31	0	-14	X	X	X	35	Franekeradeel en Menameradiel ramen structureel lagere baten. Harlingen hogere en het Bildt gelijk. Verklaring daarvoor is dat de gemeenten ramen na wijziging. Deze eindejaarsraming wordt vergeleken met de gemeentefonds-berekening begin 2012. Dat vervolgens de raming van de nieuwe gemeente hoger ligt wordt veroorzaakt door de daling van het gemeentefonds als gevolg van de herindeling, zoals toegelicht in paragraaf 2.2, terwijl de optelsom van de gemeentelijke ramingen nog geen rekening houdt met deze daling.
Onroerendezaakbelastingen	22	18	43	20	22	44	41	24	De (gemiddelde) OZB-tarieven in de nieuw te vormen gemeente liggen, net als bij de fusiepartners, hoger dan de rektarieven, waardoor de nettobaten hoger liggen. Deze hogere raming ten opzichte van het gemeentefonds komt overeen met de het macrobeeld van de groep 10.000-20.000 inwoners. De nettobaten liggen lager dan het macrobeeld in de groep van de nieuw te vormen gemeente.
Fysiek milieu	7	8	16	15	7	6	6	10	Het nettolastenniveau is lager dan het gemeentefonds voor zowel de fusiepartners als de nieuwe gemeente. Dit lasten niveau wijkt bovendien gunstig af ten opzichte van het macrobeeld.

Cluster	F	Ha	HB	M	POR			Nw-F	Toelichting
					10-20	50-100	L		
Mutaties reserves	-99	387	70	-20	X	X	X	75	Franekeadeel en Menameradiel storten in de reserves ten laste van de exploitatie. Harlingen en Het Bildt onttrekken aan de reserves ten gunste van de exploitatie. Zie voor een toelichting verder op het gelijknamige cluster in hoofdstuk 5.
Wegen en water	0	4	33	-1	6	-13	-8	6	Met uitzondering van het Bildt wijken de nettolasten niet veel af van waar het gemeentefonds van uitgaat. De fusiepartners geven aan dat er beheerplannen zijn opgesteld conform de CROW normering. Dit kan een verklaring zijn voor de geringe afwijking. Wel opvallend is de flink lagere raming van Het Bildt ten opzichte van het gemeentefonds.
Openbare orde en veiligheid	9	8	10	-1	-17	-21	-14	3	Met uitzondering van Menameradiel is er sprake van lagere nettolasten dan het gemeentefonds veronderstelt. Bovendien wijkt dit erg positief af van het macrobeeld.
Riolering	5	13	-26	1	-5	-6	-6	1	Dit cluster werk hetzelfde als het cluster riolering. De lasten moeten door de baten worden gedekt. Dat is het geval, waarbij het beeld nog iets positiever is dan het macrobeeld.
Kunst en ontspanning	-2	-26	-4	43	0	-26	-19	2	Harlingen en het Bildt ramen de meeste uitgaven per inwoner voor sportvoorzieningen, Franekeadeel voor kunst, met name Theater De Koornbeurs € 500.000 en subsidie aan muziekverenigingen € 35.000. De plussen en minnen vallen in de nieuwe gemeente tegen elkaar weg: het nettolastenniveau in de nieuwe gemeente ligt omstreeks het niveau van het gemeentefonds.

+ lagere nettolasten/ hogere nettobaten dan het gemeentefonds

- hogere nettolasten/ lagere nettobaten dan het gemeentefonds

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

Onderdeel belastingen/heffingen

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

Harlingen heeft de meeste (9) inkomstenbronnen. Menameradiel de minste (6). Dit komt ook tot uitdrukking in het subtotale aan baten overige heffingen; Harlingen € 95 per inwoner, Franekeadeel € 49, het Bildt € 22 en Menameradiel € 19. Bij de overige heffingen is de parkeerbelasting de grootste bron van inkomsten, terwijl deze uitsluitend wordt geheven in Franekeadeel en Harlingen. Toeristen-, honden- en precariobelasting worden alleen geheven door Harlingen. Franekeadeel is de enige gemeente waar reclamebelasting wordt geheven, de opbrengst wordt gestort in een ondernemersfonds. Het Bildt en Menameradiel heffen beiden forensenbelasting. Indien de inkomsten uit de heffing van parkeer-, precario-, toeristen, honden en reclamebelasting worden geëlimineerd dan zijn de onderlinge verschillen aanmerkelijk kleiner, namelijk: Franekeadeel € 20, Harlingen € 23, het Bildt € 21 en Menameradiel € 18 per inwoner.

Van de heffingen uit het belastingpakket valt de hogere opbrengst aan OZB per inwoner in Harlingen op. Dit wordt veroorzaakt door hogere tarieven voor de niet-woningen, de grotere totale waarde van de niet-woningen, het grotere aantal

recreatiewoningen en de hogere gemiddelde woningwaarde. De hogere OZB-opbrengst per inwoner in Harlingen wordt gematigd door de lagere OZB-tarieven voor de woningen.

Het ontwikkelingsperspectief van de woonlasten voor de huishoudens en gebruikers/eigenaren van niet-woningen is al bij de beantwoording van vraag 1 in deze samenvatting aan de orde gekomen.

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân ligt op basis van gegevens van het ABP per eind 2010 met 6,3 bezette formatieplaatsen per 1.000 inwoners 2,3 fte lager dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep en 0,9 fte per 1.000 inwoners lager dan het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie.

De gemiddelde loonsom over 2010 is in Noordwest-Fryslân met € 42.582 per formatieplaats lager dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep.

Uit gegevens van de personeelsomvang blijkt dat de gemeente Harlingen ten opzichte van Menameradiel over meer fte's (3,6 fte per 1.000 inwoners meer) beschikt. Dit wordt toegeschreven aan zowel de grotere centrumfunctie, waaraan de zeehaven een wezenlijke bijdrage aan levert, als de zwakkere sociale structuur van Harlingen. Beide factoren resulteren in een hogere vergoeding uit het gemeentefonds en het daarmee verband houdende bredere takenpakket. Het Bildt is de gemeente die met 6,0 fte per 1.000 inwoners na Harlingen over het op één na grootste aantal fte's per 1.000 inwoners beschikt. De gemeente verklaart dit doordat 7 fte weliswaar in dienst zijn van Het Bildt, maar worden ingezet voor de andere herindelingsscans

Aan de mate van uitbesteding of de inzet van personeel van derden is in deze herindelingsscan geen aandacht besteed. Verder is nog van belang om te vermelden dat voor de nieuwe gemeente door de totaliseringsmethodiek het college van b&w tweemaal is opgenomen.

Tot slot

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

Naast aandacht voor overeenkomsten en (accent)verschillen tussen de huidige gemeenten is er bij een herindeling ook veel discussie over de risico's en kansen. Dit rapport reikt suggesties aan om via onder meer harmonisatie op de onderzochte aspecten gericht te sturen. Het herindelingsproces is daar een goed moment voor. Dit rapport biedt echter ook de gelegenheid de verschillen uit te vergroten en te benadrukken, maar dan moet worden bedacht dat dit rapport nu juist is bedoeld zodat daar bij het feitelijke herindelingsproces rekening mee kan worden gehouden.

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

Een nieuwe gemeente die door herindeling ontstaat krijgt in ieder geval een algemene uitkering die vergelijkbaar is met soortgelijke gemeenten, waardoor zij over een gelijkwaardige voorzieningencapaciteit kunnen beschikken bij een gelijke

belastingdruk. Of de voorzieningen in de gemeenten daadwerkelijk hetzelfde zijn is daarbij niet relevant: dat is een kwestie van gemeentelijk beleid. Waar het om gaat is dat gemeenten een gelijkwaardige uitgangspositie hebben en niet vanwege bepaalde structuurkenmerken een voor- of nadeel ondervinden. De belastingcapaciteit wordt ook bij die afweging betrokken.

Naast de financiële uitgangspositie van de nieuw te vormen gemeente zal het vooral van de politieke keuzes en het beleid van de nieuw te vormen gemeente afhangen of een gezonde financiële positie kan worden gecontinueerd of dat een minder gezonde financiële positie kan worden verbeterd.

Aanbevelingen

Hierna geven wij de aanbevelingen en aandachtspunten uit de herindelingscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van de herindelingscan. Er is onderscheid gemaakt tussen aandachtspunten 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.

Algemene aandachtspunten voor het herindelingsproces (hoofdstuk 2)

1. Stuur op daling algemene uitkering

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

2. Beheers de frictiekosten

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

3. Bereid harmonisatie belastingen snel voor via evenwichtig voorstel

Bereid de harmonisatie van de belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de herindelingdatum is echter minder voor de hand liggend. Als tussenoplossing kan, daar waar mogelijk, worden gekozen voor het naar elkaar laten toegroeien van de OZB-tarieven. Het besluit over de OZB-tarieven na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe raad.

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

Ontwikkel bovendien op korte termijn een aanvaardbaar perspectief voor de woonlasten in combinatie met de harmonisatie van de overige heffingen, omdat er sprake is opvallende maar tegengestelde effecten. Maak daarbij gebruik van de gesignaleerde mogelijkheden om te komen tot een harmonisatieperspectief voor alle heffingen gericht op een zo evenwichtig mogelijke verdeling over de fusiepartners van de lastenverlichtingen en –verzwaringen, ofwel de harmonisatie-effecten, bij de verschillende heffingen.

4. Heb oog voor het financieel belang van de nieuwe gemeente

Implementeer de met de provincie te maken afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel aan de hand van dat criterium ook of de grote, lopende of toekomstige projecten bij de fusiepartners doorgang moeten vinden. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.

5. Harmoniseer het financieel beleid = gemak bij de financiële fusie

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

6. Inventariseer achterstanden bij beheer en onderhoud

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

7. Bepaal positie bij verbonden partijen: uittreden of blijven

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

Aanbevelingen over de financiële positie en functie van de fusiepartners gemeenten (hoofdstuk 3)

8. Schenk bij de nieuw op te stellen begroting aandacht aan de waardegrondslagen, het beleid voor activeren, afschrijven, reserveren en het treffen van voorzieningen waarin de rentecomponent wordt betrokken
9. Start vroegtijdig met het opstellen van de verordeningen en breng ze in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) met gebruik van de checklijst in bijlage 4.
10. Inventariseer de (toekomstige) bezuinigingstaakstellingen en plaats deze in het perspectief van integraal beleid.
11. Geef meerjarig inzicht in de incidentele baten en lasten zodat er zicht kan worden gegeven op een structureel sluitende begroting
12. Monitor de verwachte daling van de bevolkingsomvang met het oog op de financiële gevolgen en het aanpassen van het voorzieningenniveau
13. Schenk aandacht aan het versterken van de reservepositie.
14. Stel een paragraaf weerstandsvermogen op waarin de risico's gekwantificeerd en geïnventariseerd worden en in relatie worden gebracht met de benodigde weerstandscapaciteit

15. Formuleer een gezamenlijk beleid betreffende de lokale heffingen en harmoniseer de belastingtarieven
16. Geef aandacht aan het periodieke herijken van de paragraaf kapitaalgoederen en stel een beheerplan water op
17. Stel een paragraaf verbonden partijen op waarbij aandacht wordt besteed aan de cijfermatige onderbouwing en de risico's.
18. Monitor en actualiseer tijdig de grondexploitatie en neem tijdig maatregelen en volg nauwlettend de ontwikkelingen op de kapitaalmarkt en de woningmarkt.

Aanbevelingen over de nettolasten van de fusiepartners (hoofdstuk 5)

19. Ga bij de voorbereiding van de begroting van een eventuele nieuwe gemeente na of de geconstateerde 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 beslissen of dit eigen beleid voortgezet moet worden. Houd daarbij uiteraard rekening met mogelijke verklaringen van verschillen door de wijze van verantwoorden van lasten en baten.

1 Inleiding

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond deze herindelingscan naar de voorgenomen herindeling van de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel tot de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân.

In paragraaf 1.1 gaan wij in op de aanleiding tot deze herindelingscan. Het doel van deze herindelingscan staat in paragraaf 1.2. Paragraaf 1.3 gaat in op het karakter van de herindelingscan en paragraaf 1.4 schenkt aandacht aan de werkwijze. Paragraaf 1.5 bevat de structuurkenmerken van de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân.

1.1 Aanleiding tot de herindelingscan

In het kader van de discussie over de bestuurlijke toekomst van Noordwest-Fryslân zijn de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt, en Menameradiel met elkaar in gesprek met als doel om te beoordelen of een gezamenlijk herindelingscan met als herindelingsdatum 1 januari 2016 kans van slagen heeft. Om inzicht te verkrijgen in de financiële kant van een herindeling als input voor het besluitvormingsproces, hebben de colleges van burgemeester en wethouders van deze gemeenten, de provincie Fryslân en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) per brief van 28 januari 2013 verzocht een herindelingscan op te stellen. De uiterste opleverdatum van de herindelingscan is bepaald op 1 april 2013, aangezien in Harlingen de gemeenteraad heeft besloten dat de inwoners in juni 2013 via een referendum zich mogen uitspreken over de herindeling van hun gemeente. De herindelingscan moet meer informatie opleveren over onder meer de financiële gevolgen van een herindeling alsmede meer inzicht bieden in de overeenkomsten en verschillen in de financiële positie van de fusiepartners. In verband met de korte doorlooptijd is vooruitlopend op de ontvangst van het officiële verzoek op 30 januari 2013 een startbijeenkomst georganiseerd waarin afspraken zijn gemaakt over de planning, de werkverdeling en de afstemmingsmomenten. Dit resulteert in een geplande oplevering van de herindelingscan in de eerste helft van maart.

1.2 Doel van de herindelingscan

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

1.3 Procesgang van de herindelingsscan

Karakter van de herindelingsscan

Deze herindelingsscan draagt sterk het karakter van een begrotingsscan aangevuld met een deel dat zich specifiek richt op de financiële gevolgen van een herindeling. Een begrotingsscan is een standaardproduct van de afdeling Financieel en Informatiestelsel van het ministerie van BZK en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingsscan omgevormd tot een herindelingsscan, door te werken met de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân en de afzonderlijke fusiepartners Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel.

Niet vrijblijvend en openbaar

Omdat de provincie verantwoordelijk is voor het toezicht(beleid) ten aanzien van de financiën van gemeenten, is de provincie Fryslân bij de aanvraag en de uitvoering van deze herindelingsscan betrokken. De scan is niet vrijblijvend. Immers, zoals in de brochure 'De begrotingsscan: werkwijze' is aangegeven, moet de (nieuwe) gemeente laten weten wat met de uitkomsten van de scan (aanbevelingen/conclusies) wordt gedaan. Dit geldt ook voor deze herindelingsscan. 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 Fryslân zal de follow-up van de gemeentelijke reactie(s) als financieel toezichthouder monitoren. Deze herindelingsscan is net als een begrotingsscan in principe een openbaar document en zal, op www.rijksoverheid.nl worden geplaatst op een moment dat openbaarmaking aansluit op de behandeling van de herindelingsscan door de gemeenteraden³.

Inzet gemeenten

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

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

Per gemeente hebben de volgende personen daarvoor als aanspreekpunt gediend: Franekeradeel, de heren Groustra en Schotanus; Harlingen, de heren Ebbens en Tichelaar; het Bildt, de heer Van Tuijl en mevrouw Bouma; Menameradiel, de heren Van der Leij en Zijlstra. De heer IJkema, gemeentesecretaris van Menameradiel, is vanuit de stuurgroep Noordwest-Fryslân verantwoordelijk voor de realisatie van herindelingsscan.

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

1.4 Werkwijze financiële onderzoek nieuw te vormen gemeente

In deze herindelingsscan staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

³ Zoek op de site www.rijksoverheid.nl of bijvoorbeeld google via de term 'financiële scans gemeenten' of ga direct naar <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-financien/financiële-scans> en ga naar het daar vermelde overzicht

Onderzoeksvraag 1

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

Onderzoeksvraag 2

Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de gemeenterekeningen vanaf 2009 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente worden gezegd?

Onderzoeksvraag 3

Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2012 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de herindelingsscan betrokken gemeenten?

Onderzoeksvraag 4

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

Uitgangspunt van onze werkwijze is voor de begroting 2012 inclusief vastgestelde begrotingswijzigingen en de jaarrekeningen 2006 tot en met 2011 van de herindelingspartners. De uiterste aanleverdatum van 1 april 2013 betekende namelijk dat geen herindelingsscan kon worden opgesteld op basis van de begroting 2013, aangezien de analysegegevens om een dergelijke scan 2013 op te stellen pas in de loop van maart 2013 beschikbaar komen. Daar waar mogelijk is natuurlijk de begroting 2013 in de analyse betrokken. De begrotingscijfers zijn door de vier gemeenten aangeleverd.

1.5 Structuurkenmerken bestaande en nieuw te vormen gemeenten

De structuurkenmerken van gemeenten worden weerspiegeld in de ongeveer 60 verdeelmaatstaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Belangrijke verdeelmaatstaven zijn onder andere aantal inwoners, woonruimten, omgevingsadressendichtheid, aantal jongeren < 20 jaar, klantenpotentieel lokaal en huishoudens met een laag inkomen. De structuurkenmerken zijn van belang omdat zij sterk bepalend zijn voor de toedeling van de middelen van het gemeentefonds. In tabel 1.5 zijn de belangrijkste structuurkenmerken van de vier herindelingspartners en de nieuw te vormen gemeente opgenomen.

Op basis van de gegevens in tabel 1.5 constateren wij ten aanzien van de individuele gemeenten dat:

- De waarde van de niet-woningen (bedrijven) het grootst is in Harlingen, mede als gevolg waarvan de totale waarde OZB per inwoner het hoogste is in Harlingen.
- De sociale structuur van Menameradiel als goed kan worden gekenmerkt en die van Harlingen als zwak. Het Bildt en Franekeradeel nemen met een redelijke sociale structuur een middenpositie in.
- De bevolking van Menameradiel en het Bildt wat jonger van samenstelling is dan die van Franekeradeel en Harlingen.
- De centrumfunctie van Harlingen sterk is en van Franekeradeel redelijk. Het Bildt en Menameradiel hebben weinig centrumfunctie. Vooral het grotere regionale klantenpotentieel ligt daaraan ten grondslag.
- Er tussen de fusiepartners verschillende onderlinge verschillen zijn op het onderdeel bebouwingsstructuur. Zo is het oppervlak van Franekeradeel en het Bildt beduidend groter dan dat van Menameradiel en Harlingen. Is de meerkernigheid van Harlingen het kleinst en het stedelijk karakter van Harlingen en Franekeradeel het grootst op basis van de omgevingsadressendichtheid en de bedrijfsvestigingen.

- Franekeradeel als enige gemeente leerlingen speciaal onderwijs heeft en Menameradiel als enige gemeente geen leerlingen voortgezet onderwijs heeft.

In bijlage 2 staat de vertaling van deze structuurkenmerken naar de omvang van de uitkering uit het gemeentefonds. De verschillen in structuur hebben namelijk gevolgen voor de kosten van de fusiepartners. Deze kostenverschillen rechtvaardigen de verschillen in omvang tussen de vier gemeenten van de uitkering uit het gemeentefonds.

Tabel 1.5 Structuurkenmerken van de bestaande gemeenten en de fictieve gemeente 2012

Structuurkenmerken	Franekeradeel	Heerlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân
Aantal inwoners	20.755	15.878	10.937	13.774	61.344
Onroerende zaak belastingen					
Waarde woningen (x € 1 mln.)	1.567	1.535	728	1.026	4.855
Waarde niet-woningen (x € 1 mln.)	360	590	147	144	1.239
Waarde totaal (x € 1 mln.)	1.926	2.124	875	1.170	6.094
Aandeel woningen in waarde totaal	81%	72%	83%	88%	80%
Waarde totaal per inwoner (x € 1)	92.797	133.770	79.958	84.906	99.341
volumina sociale structuur per 1000 inwoners					
Huishoudens met een laag inkomen	154	174	149	114	149
Bijstandontvangers	18	26	18	10	18
Uitkeringsontvangers	82	81	68	52	73
Minderheden	12	18	9	4	11
volumina bevolkingsopbouw per 1000 inwoners					
Inwoners < 20 jaar	242	234	255	256	245
Inwoners > 64 jaar	166	186	160	153	167
Inwoners 75 - 85 jaar	50	57	51	48	52
volumina centrumfunctie per 1000 inwoners					
Lokaal klantenpotentieel	980	1.096	859	774	944
Regionaal klantenpotentieel	756	1.092	232	119	627
volumina bebouwingsstructuur					
Oppervlakte land	10.269	2.503	9.237	6.887	28.896
Oppervlakte bebouwd kom	117	89	56	69	329
Oppervlakte bebouwd niet-kom	63	26	40	38	168
Oppervlakte bebouwd totaal	179	114	95	105	493
Woonruimten	9.706	7.705	4.752	5.857	28.020
Omgevingsadressendichtheid	6.222	7.713	1.326	1.535	16.952
Kernen	11	2	9	10	32
Bedrijfsvestigingen	1.185	970	620	765	3.540
volumina Leerlingen					
Leerlingen speciaal onderwijs	438	0	0	0	438
Leerlingen voortgezet onderwijs	866	1.200	597	0	2.663

2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende vraag:

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

Het beantwoorden van deze vraag biedt de herindelingspartners de kans om tijdens het herindelingsproces, desgewenst gericht te sturen op de financiële effecten die in deze herindelingscan naar de nieuw te vormen gemeente worden geconstateerd. Zo kan het (nieuwe) beleid van de nieuwe gemeente beter worden bepaald en wordt inzicht gekregen in de bouwstenen van de op te stellen begroting van de nieuwe gemeente. Verder kunnen de in dit financiële onderzoek gesignaleerde risico's die zich kunnen voordoen tijdens het transformatieproces tot één nieuwe gemeentelijke organisatie, door hun bekendheid beter worden beheerst en/of in een gewenste richting worden bijgebogen. Vanuit dit perspectief van stuurbaarheid biedt herindeling en het bijbehorende proces tevens de uitdaging om de aandienende kansen en mogelijkheden voor de nieuwe gemeente te verzilveren⁴.

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

2.2 Herindeling en de algemene uitkering

Verschil algemene uitkering vóór en na herindeling

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

Uit tabel 2.2.1 blijkt dat de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente circa € 2 miljoen (gegevens februari 2012) lager is dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de herindelingspartners. De daling van de algemene uitkering kan in belangrijke mate worden verklaard doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag straks maar éénmaal wordt ontvangen, terwijl nu de vier herindelingspartners dit bedrag nog hebben. De nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân krijgt dus te maken met een daling van de algemene uitkering van driemaal dit vaste bedrag (afgerond € 1,3 miljoen). Naast de daling van het vaste bedrag betreft het nadelige verschil vooral de verdeelmaatstaven voor de

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

schaalfactoren bijstand (ruim € 0,6 miljoen) en in mindere mate bij de maatstaf buitenwater (€ 99.000). Voordelige verschillen doen zich voor op de verdeelmaatstaven lokaal en regionaal klantenpotentieel (afgerond € 8.000 respectievelijk € 30.000) en omgevingsadressendichtheid (€ 15.000).

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

Tabel 2.2.1 Mutatie algemene uitkering bij de nieuw te vormen gemeente gegevens 2012 (x 1.000)

Nieuw te vormen gemeente	Optelsom algemene uitkering vòòr fusie	Algemene uitkering na fusie	Vershil absoluut	Vershil in % ten opzichte van algemene uitkering voor fusie	Vershil per inwoner x € 1
Noordwest-Fryslân	64.023	62.072	-1.951	-3,05%	-32

Ontwikkelingen aan de lastenkant

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

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

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

In tabel 2.2.2 staat aangegeven hoe groot de gemiddelde formatieomvang per 1.000 inwoners is van gemeenten uit een vergelijkbare groottegroep en gemeenten met eenzelfde sociale structuur en centrumfunctie, voor de vier fusiepartners en de nieuw te vormen gemeente en de daarbij horende gemiddelde loonsom per formatieplaats (gegevens ABP december 2010).

Tabel 2.2.2 Vergelijking formatieplaatsen en loonsom voor de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente 2012

Gemeenten/ fusiegemeente	Huidig gemiddelde aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare groottegroep	Sociale structuur - centrumfunctie	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare sociale structuur- centrumfunctie	Huidige gemiddelde loonsom	Indicatieve gemiddelde loonsom conform de groottegroep
Franekeadeel	5,5	6,9	redelijk-redelijk	7,2	42.691	44.327
Harlingen	8,7	6,6	zwak-sterk	10,9	42.473	43.574
Het Bildt	6,0	6,6	redelijk-weinig	7,0	42.979	43.574
Menameradiel	5,1	6,6	goed-weinig	6,4	42.242	43.574
Noordwest-Fryslân	6,3	8,6	redelijk-redelijk	7,2	42.582	45.336

Dit betekent dat de formatie van Noordwest-Fryslân bij de start naar verwachting lager zal zijn dan de formatie die je verwacht bij een gemeente met deze kenmerken. Hierbij is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding (bijvoorbeeld gemeenschappelijke regeling dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noordwest Fryslân), de inzet van personeel van derden, de mate waarin taken door gemeenschappelijke regelingen worden uitgevoerd enzovoorts. Voor meer informatie hierover verwijzen wij naar hoofdstuk 6.

Aanbeveling

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

2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Frictiekosten

Uit diverse onderzoeken bij heringedeelde gemeenten blijkt dat gemeenten meer lasten aan de herindeling toeschrijven dan bedrijfseconomische principes rechtvaardigen. Een nauwkeurige beoordeling van de frictiekosten van een achttal herindelingen in Overijssel bracht de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv) in 2003 nog tot de conclusie dat daar de volledig aan de herindeling toegerekende lasten inderdaad voor 100% gedekt kunnen worden uit de verdeelmaatstaf herindeling⁵. Daarnaast concludeerde de Rfv dat de gedeeltelijk toegerekende lasten 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 verschillende eigen beleid met betrekking tot de aanpak, verschillende (historisch gegroeide) omstandigheden en dergelijke. In het globale verdeelstelsel van het gemeentefonds worden die factoren niet meegewogen. Voor 2009 en later is de tijdelijke verdeelmaatstaf verruimd, in die zin dat er een hoger bedrag wordt uitgekeerd dan voorheen.

Op basis van de hiervoor genoemde onderzoeken is het aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling⁶: '(Nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra

⁵ 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.

⁶ Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, BZK, IFLO, 1999.

kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen⁷, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, dan horen deze lasten ook te worden meegenomen als '(nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten.

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

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

Volgens de commissie Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) behoren frictiekosten voorafgaand aan de herindeling verantwoord te worden ten laste van de exploitatie van de herindelingspartners. Door deze verantwoordingswijze zullen de frictiekosten als vermindering van de algemene reserve terecht komen bij de nieuwe gemeente⁸.

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

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

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

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

⁸ Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9, vraag 7.

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

De nieuw te vormen gemeente komt na de herindeling die wordt beoogd per 1 januari 2016 in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Om een indicatie te geven is de omvang van deze maatstaf op basis van het aantal inwoners per 1 januari 2012 berekend. In tabel 2.3 staat aangegeven wat dat voor de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân bij een herindeling per 1 januari 2016 oplevert. Het bedrag zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen. In bijlage 11 wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de tijdelijke verdeelmaatstaf wordt berekend. De opbrengst van deze tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt heringedeeld en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is.

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou op basis van de inwonersgegevens 2012 (op basis van de uitkeringsfactor voor 2013, te weten 1,468 conform de septembercirculaire gemeentefonds 2012) uitkomen op afgerond € 13,1 miljoen.

Tabel 2.3 Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling bij herindeling per 1 januari 2013 (gegevens 2012)

Fusiegemeente	Totale opbrengst tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	
	Absolute bedrag x € 1	Bedrag per inwoner x € 1
Noordwest-Fryslân	13.064.182	213

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

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat momenteel een aanpassing van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt voorbereid. De aanpassing heeft alleen betrekking op herindelingen waarbij sprake is van een opsplitsing van één van de fusiepartners over twee of meerdere nieuw te vormen gemeenten. De wijziging van de herindelingsmaatstaf is bedoeld om tegemoet te komen aan de extra kosten die een splitsing van een gemeente ten opzichte van een 'reguliere' herindeling met zich meebrengt. De aanpassing van de maatstaf is niet van toepassing op de herindelingsvariant Noordwest-Fryslân waar nu mee wordt gewerkt.

Aanbeveling

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

2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de belastingen

Door de herindeling zullen de verschillen in de belastingtarieven tussen de herindelingspartners geharmoniseerd moeten worden. De Wet algemene regels

herindeling (arhi) geeft op dat gebied in de artikelen 28 tot en met 30 voorschriften. Wat betekent dit in de praktijk voor de belastingtarieven?

Harmonisatie van de OZB-tarieven

Als eerste nemen wij daartoe de OZB onder de loep. Wij gaan er hierbij van uit dat de nieuwe gemeente een gelijkblijvend ambitieniveau als vertrekpunt heeft. Op basis daarvan is een besluit om de totale OZB-opbrengst van de nieuwe gemeente gelijk te houden, aangevuld met een eventuele prijsindexatie, aannemelijk en in de praktijk veel voorkomend. De volgende stap is dan de bepaling van het uniforme OZB-tarief in de nieuwe gemeente. Het effect van het OZB-tarief van een fusiepartner op het OZB-tarief in de nieuwe gemeente wordt bepaald door de waarde van de woningen of niet woningen in de betreffende gemeente ten opzichte van de andere gemeenten en de mate waarin die gemeente afwijkt van het gemiddelde OZB-tarief. Dit resulteert dan voor de ene gemeente in een lastenstijging en voor de andere gemeente in een lastendaling van de OZB.

In tabel 2.4.1 is berekend wat het OZB-tarief woningen, het OZB-tarief niet-woningen alsmede het gemiddelde OZB-tarief zou zijn geweest als de nieuw te vormen gemeente op 1 januari 2012 tot stand zou zijn gekomen en een OZB-opbrengst voor de woningen en niet-woningen raamt gelijk aan de totale opbrengst van de herindelingspartners.

Daaruit blijkt dat bij de woningen de tarieven vooral in Harlingen stijgen en in het Bildt en Franekeradeel dalen. Bij de niet-woningen is de situatie omgekeerd en dalen juist de tarieven in Harlingen en stijgen ze vooral in Franekeradeel en in mindere mate bij de andere twee. Het resultaat van beide effecten middelt grotendeels uit, blijkt uit de tariefmutaties van het gemiddelde OZB-tarief.

Tabel 2.4.1 Harmonisatie-effect op de OZB-tarieven bij herindeling

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	Mutatie OZB-tarief woningen	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde)	Mutatie OZB-tarief niet-woningen	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)	Mutatie gem. OZB-tarief w.+n.-w.
Franekeradeel	1.567	360	1.926	0,1269	-5,5%	0,2654	16,3%	0,1287	3,3%
Harlingen	1.535	590	2.124	0,0988	17,8%	0,3556	-12,2%	0,1331	0,0%
Het Bildt	728	147	875	0,1527	-27,0%	0,3050	3,8%	0,1526	-14,6%
Menameradiel	1.026	144	1.170	0,1191	0,9%	0,2995	5,5%	0,1258	5,5%
Noordwest-Fryslân	4.855	1.239	6.094	0,1202		0,3169		0,1332	

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Harmonisatie woonlasten voor de gemeente (Coelo)

In tabel 2.4.2 is voor de woonlasten waarvan de berekeningswijze vergelijkbaar is met die van het COELO, het harmonisatie-effect van de herindeling in beeld gebracht. Dit is voor de gemeente van belang omdat gemeenten jaarlijks op grond van de Coelo-lijst onderling worden vergeleken en gerangschikt. Hierbij is op basis van de gegevens 2012 een gelijkblijvende opbrengst als uitgangspunt genomen. Uit de tabellen blijkt dat voor de huidige gemeenten in 2012 de OZB-tarieven voor de woningen en het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing het hoogste zijn in het Bildt en de rioolheffing het hoogste is in Menameradiel (€ 240).

Dit alles betekent dat het OZB-tarief voor woningeigenaren in het Bildt volgens tabel 2.4.1 met ruim 27% (van 0,1527 naar 0,1202) zou dalen, maar door stijging van de gemiddelde OZB-waarde per woning van 13% resteert uiteindelijk een daling van de gemiddelde OZB-opbrengst van 11%. De beweging in Harlingen is geheel tegenover gesteld. Terwijl het OZB-tarief stijgt met ruim 17% (van 0,0988% naar 0,1202%) daalt de OZB-waarde per woning 13% en resteert een stijging van de gemiddelde OZB-opbrengst van 6%. De effecten bij de twee andere fusiepartners zijn veel beperkter en liggen tussen deze twee uitersten in.

Daarnaast stijgt volgens tabel 2.4.2 in Harlingen de rioolheffing met 28% (van € 158 naar € 203) terwijl die in Menameradiel daalt met 15% (van € 240 naar € 203). Bij het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing ligt de verandering van de tarieven dicht bij elkaar, het varieert van een daling van 5% (van € 261 naar € 249) voor de gemeente het Bildt tot een stijging van 9% (van € 229 naar € 249) voor de gemeente Franekeradeel.

Tabel 2.4.2 Gemiddelde harmonisatie-effect op de woonlasten per woning (woonruimte) bij herindeling

Gemeenten	Reinigingsrecht* (1)	Mutatie Reinigingsrecht	Rioolrecht* (2)	Mutatie Rioolrecht	Gemiddelde OZB waarde per woning**	Mutatie Gemiddelde OZB waarde per woning	Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (3)	Mutatie Gemiddelde OZB opbrengst woningen	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3)	Mutatie Woonlasten meerpersoons huishouden
Franekeradeel	229	9%	235	-13,6%	161.395	7,4%	205	2%	669	-1,3%
Harlingen	248	0%	158	28,7%	199.156	-13,0%	197	6%	602	9,6%
Het Bildt	261	-5%	181	12,1%	153.199	13,1%	234	-11%	676	-2,4%
Menameradiel	259	-4%	240	-15,4%	175.175	-1,1%	209	0%	708	-6,7%
Noordwest-Fryslân	249		203		173.269		208		660	

* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

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

*** Uitgangspunt is gelijkblijvende opbrengsten OZB, riool en reiniging bij fusie

Harmonisatie woonlasten voor de inwoners

Naast het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing wijzigen voor een heringedeelde gemeente bij de herindeling de gemiddelde OZB-lasten per woning (woonruimte) zowel door het geharmoniseerde tarief als door een verandering in de gemiddelde woningwaarde. Een woningeigenaar ondervindt alleen het effect van de tariefharmonisaties. De WOZ-waarde verandert voor een individuele woningeigenaar immers niet door een herindeling.

Het totale effect van de herindeling op de woonlasten voor de individuele burger is daarom in beeld gebracht in tabel 2.4.3 voor een fictieve woning met een WOZ-waarde van € 175.000. De WOZ-waarde van € 175.000 komt globaal overeen met de gemiddelde WOZ-waarde van een woning in Noordwest-Fryslân (berekend als WOZ-waarde woningen volgens gegevens gemeentefonds januari 2012 gedeeld door het aantal woonruimten).

Tabel 2.4.3 Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 175.000 (meerpersoonshuishouden)

Gemeenten	Reinigingsrecht	Rioolheffing	OZB bij WOZ-waarde € 175.000	Woonlasten meerpersoons- huishouden bij WOZ-waarde € 175.000	Mutatie woonlasten absoluut	Mutatie woonlasten in procenten
Franekeradeel	229	235	222	686	-24	-3,5%
Harlingen	248	158	173	579	83	14,4%
Het Bildt	261	181	267	709	-47	-6,6%
Menameradiel	259	240	208	707	-45	-6,4%
Noordwest-Fryslân	249	203	210	662		

Uit deze tabel blijkt dat een eigenaar van een woning met een WOZ-waarde van € 175.000 in het Bildt, Menameradiel en Franekeradeel respectievelijk € 47, € 45 en € 24 per jaar minder gaat betalen en in Harlingen € 83 meer.

Volgens de gegevens van de Atlas van de Lokale lasten 2012 bedragen de woonlasten van een meerpersoonshuishouden in Franekeradeel € 684 (rangnummer 184), in Harlingen € 578 (rangnummer 23), in het Bildt € 690 (rangnummer 202) en in Menameradiel € 718 (rangnummer 265)⁹. Deze bedragen verschillen van de in de tabellen genoemde bedragen doordat het Coelo bij de gemiddelde woonlasten uitgaat van het WOZ-gegeven **woning** en BZK de

⁹ Rangnummer 1 heeft de laagste woonlasten

woonlasten berekend met behulp van het algemene uitkering-gegeven **woonruimte**. De nieuwe gemeente Noordwest-Fryslân zou in de Atlas van de Lokale lasten 2012 met de woonlasten van een meerpersoonshuishouden van € 662 plaats 138 innemen.

Harmonisatie belastingen niet-woningen

Ook bij de niet-woningen doen zich harmonisatie-effecten voor. Zoals hiervoor al is geconstateerd, zijn deze effecten in de OZB omgekeerd aan die bij de woonlasten, waardoor de aangetroffen uitkomst tegengesteld is aan die bij de woonlasten. Door het rioolrecht wordt die uitkomst enigszins gematigd. Het totale effect van de herindeling op de lasten voor de gebruiker/eigenaar van een fictief bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000 is in beeld gebracht in tabel 2.4.4.

Uit deze tabel blijkt dat een eigenaar/gebruiker van een bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000 in Franekeradeel, het Bildt en Menameradiel respectievelijk € 143, € 46 en € 5 per jaar meer gaat betalen en in Harlingen € 70 minder.

Tabel 2.4.4 Mutatie bedrijfslasten bij eigenaren/gebruikers van een bedrijfspand met een WOZ-waarde van € 300.000

Gemeenten	Reinigings-recht	Riool-heffing	OZB bij WOZ-waarde € 300.000	Bedrijfs-lasten bij WOZ-waarde € 300.000	Mutatie bedrijfslasten absoluut	Mutatie bedrijfslasten in procenten
Franekeradeel	229	235	796	1260	143	11,3%
Harlingen	248	158	1067	1473	-70	-4,8%
Het Bildt	261	181	915	1357	46	3,4%
Menameradiel	259	240	899	1398	5	0,4%
Noordwest-Fryslân	249	203	951	1403		

Verder van belang bij belastingharmonisatie

Uiteraard is de bepaling en vaststelling van de OZB-tarieven na een herindeling een taak van de nieuwe raad. Deze raad moet de nieuwe OZB-tarieven op grond van de Wet arhi binnen drie maanden na de herindeling met terugwerkende kracht vaststellen. De voorbereiding van de besluitvorming van de harmonisatie geschiedt veelal door een ambtelijke werkgroep belastingen.

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

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

Vanzelfsprekend zullen als gevolg van hertaxaties en tariefmutaties de harmonisatie-effecten bij de herindelingspartners in de komende jaren wijzigen. Of de woonlasten voor de inwoners van de oude gemeenten dus zullen dalen of stijgen na de herindeling is daarvan sterk afhankelijk.

Alles overziend is bij de harmonisatie van de belastingen het volgende van belang. Zoals uit de voorgaande analyse blijkt, resulteert een harmonisatie die uitgaat van gelijkblijvende opbrengsten in tegengestelde effecten bij de verschillende fusiepartners voor enerzijds de woonlasten en anderszijds de lasten voor bedrijven. Gezien de omvang van deze effecten wordt geadviseerd op korte termijn een aanvaardbaar perspectief voor zowel de woonlasten als de lasten voor bedrijven in combinatie met de harmonisatie van de overige heffingen (zie hoofdstuk 4) te ontwikkelen. Hiervoor dienen zich de navolgende mogelijkheden aan:

- harmoniseer allereerst aan de lastenkant het beleidsterrein riolering op een zodanige manier dat dit resulteert in een lastendaling en daarmee een acceptabele tariefharmonisatie van de rioolheffingen (harmoniseer afschrijvingstermijnen, beperk eventueel de ambitie en/of de dienstverlening);
- onderzoek of, in lijn met een meer landelijke trend, er ook lastenverlichtingen mogelijk zijn bij de afvalstoffenheffing, door de harmonisatie te combineren met een kritische doorlichting van de lastenkant van het beleidsterrein afvalverwijdering; het harmoniseren van afschrijvingstermijnen en beperken van ambities en/of dienstverlening gericht op kostenreducties en resulterend in een verlaging van de afvalstoffenheffing geeft de mogelijkheid om een deel van de stijging van het rioolrecht op te vangen;
- bekijk de harmonisatie van de OZB voor de woningen en voor de niet-woningen als één geheel door ze met elkaar in verband te brengen;
- vervolmaak het harmonisatieperspectief voor alle heffingen door ook de overige heffingen uit hoofdstuk 4 daarin te betrekken, waardoor de mogelijk wordt gecreëerd om lastenverlichtingen en –verzwaringen ofwel de harmonisatie-effecten evenwichtiger te verdelen.

Aanbeveling

Bereid de harmonisatie van de belastingenverordeningen voorafgaand aan de herindeling voor. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de herindelingdatum is echter minder voor de hand liggend. Als tussenoplossing kan, daar waar mogelijk, worden gekozen voor het naar elkaar laten toegroeien van de OZB-tarieven. Het besluit over de OZB-tarieven na herindeling is uiteraard ter bepaling van de nieuwe raad.

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

Ontwikkel bovendien op korte termijn een aanvaardbaar perspectief voor de woonlasten in combinatie met de harmonisatie van de overige heffingen, omdat er sprake is van opvallende maar tegengestelde effecten. Maak daarbij gebruik van de designaleerde mogelijkheden om te komen tot een harmonisatieperspectief voor alle heffingen gericht op een zo evenwichtig mogelijke verdeling over de fusiepartners van de lastenverlichtingen en –verzwaringen, ofwel de harmonisatie-effecten, bij de verschillende heffingen.

2.5 Het financiële belang van de nieuwe gemeente

Het financieel toezicht bij herindeling dat door de provincie Fryslân op grond van de Wet Algemene regels herindeling (arhi) zal worden ingesteld op de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel nadat een herindelingsontwerp is vastgesteld, is erop gericht 'potverteren' te voorkomen door

het belang van de nieuwe gemeente te beschermen. De provincie toetst via dit specifieke herindelingstoezicht de financiële besluiten van de herindelingspartners preventief.

De provincie zal naar verwachting met de besturen van de vier genoemde gemeenten afspraken maken over de wijze waarop het herindelingstoezicht in praktische zin wordt ingevuld. De provincie toetst of financiële besluiten niet strijdig zijn met het financiële belang van de nieuwe gemeente.

Aanbeveling

Implementeer de met de provincie te maken afspraken over de wijze waarop de (financiële) besluiten van de fusiepartners worden getoetst aan het (financiële) belang van de nieuwe gemeente. Beoordeel aan de hand van dat criterium ook of de grote, lopende of toekomstige projecten bij de fusiepartners doorgang moeten vinden. De eerste begroting die onder het herindelingstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.

2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling

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

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

Harmonisatie financieel beleid

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

Deze harmonisatie heeft natuurlijk wel effecten op de financiële positie, in casu de reservepositie van de individuele herindelingspartners, maar het betreft hier veelal

effecten die vroeg of laat onontkoombaar zijn. Bovendien vergemakkelijkt het straks, zowel de consolidatie van de eindbalans van oude gemeenten tot de beginbalans van de nieuwe gemeente als het opstellen van de eerste begroting van de nieuwe gemeente. Belangrijke terreinen waarop harmonisatie in meer uniformiteit voor de nieuwe gemeente moet resulteren, zijn:

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

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

Overige harmonisaties

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

Beheer en onderhoud

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

Harmonisatie gemeentelijke beleidsterreinen

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

Gemeenschappelijke regelingen

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

Aanbevelingen

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

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

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

Vorbereiding van de harmonisatie van belastingverordeningen voorafgaand aan de herindeling is aan te bevelen. Harmonisatie van de OZB-tarieven tussen nu en de herindelingsdatum ligt echter minder voor de hand. Als tussenoplossing kan daar waar mogelijk worden gekozen voor het naar elkaar toegroeien van de OZB-tarieven.

3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Franekeradeel, Harlingen het Bildt en Menameradeel

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag:

'Wat kan aan de hand van de begroting 2013, de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 en de gemeenterekeningen vanaf 2009 over de financiële positie van de gemeenten worden gezegd?'

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

Dit hoofdstuk heeft in afwijking tot de resterende herindelingscan betrekking op het jaar 2013. Het onderzoek voor deze herindelingscan in de periode februari tot begin maart 2013 op basis van het cijfermateriaal dat in die periode beschikbaar was. Concreet betekent dit dat gebruik is gemaakt van de begrotingen 2010 tot en met 2013, inclusief de meerjarenramingen en de jaarrekeningen 2009 tot en met 2011.

3.2 Het financiële 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 het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, de Gemeentewet en de eigen verordeningen) 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 Gemeentewet¹⁰ vervolgens of de begroting naar hun oordeel in evenwicht is. De begroting en de jaarrekening dienen te zijn ingericht volgens het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Bij de begrotingsbeoordeling hanteren Gedeputeerde Staten als toezichthouder de criteria die in het Gemeenschappelijk financieel toezichtkader 'Zichtbaar toezicht' van 2008 zijn vastgesteld.

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 onder andere in dat het beleid van de gemeente erop gericht moet zijn dat er sprake is van materieel evenwicht waarbij tenminste de structurele lasten worden gedekt door de structurele baten en alle onderhoudskosten van kapitaalgoederen in de begroting zijn verwerkt.

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

¹⁰ Artikel 203 Gemeentewet.

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:

- Toetsing van de begroting en meerjarenraming aan de eisen van het BBV.
- De cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen op grond van 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

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 2013 beoordeeld op het naleven van het BBV. In bijlage 2 staan (in de checklist begroting 2013 op aanwezigheid via BBV voorgeschreven onderdelen) de resultaten van deze beoordeling.

Artikel 7 van het BBV bepaalt dat de begroting bestaat uit een tweetal onderdelen:

- a) de beleidsbegroting;
- b) de financiële begroting.

Voor de relevante artikelen¹¹ verwijzen wij u naar bijlage 3.

Beleidsbegroting

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?

Bevindingen

Alle betrokken gemeenten hebben een beleids- en een financiële begroting. In de beleidsbegroting is aandacht besteed aan de drie W vragen en zijn er effect- en prestatie-indicatoren vastgesteld. De hoeveelheid programma's zijn verschillend, Franekeradeel (9), het Bildt (10), Harlingen (6) en Menameradiel (11). Verder worden de volgende afwijkingen geconstateerd:

- gemeente het Bildt heeft geen bedrag voor onvoorzien in de begroting opgenomen;
- gemeente Menameradiel brengt de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen niet expliciet in beeld.

Paragrafen

Het BBV schrijft in artikel 9 een zevental paragrafen voor. In de daarop volgende artikelen is de inhoud van de diverse paragrafen nader uitgewerkt. De zeven verplichte paragrafen zijn: lokale heffingen, weerstandvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid.

¹¹ Artikelen 7 tot en met 23 van het BBV.

Bevindingen

Alle gemeenten beschikken over de 7 verplichte paragrafen. De gemeente het Bildt heeft er een extra paragraaf "subsidies" aan toegevoegd. Bij de beoordeling van de begrotingen is geconstateerd dat niet alle gemeenten voldoen aan de eisen van het BBV. De bijlage 4 (checklist begroting 2013) geeft een overzicht van de toetsing aan de artikelen 10 tot en met 16 van het BBV. Hierna worden de belangrijkste bevindingen samengevat:

Franekeradeel

- bij de paragraaf kapitaalgoederen ontbreekt een door de raad vastgesteld beheerplan water.

Harlingen

- het beleid ten aanzien van lokale heffingen is niet opgenomen in een paragraaf of een afzonderlijke nota. De uitgangspunten worden jaarlijks in de begroting vastgesteld;
- het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is niet opgenomen in de paragraaf of in een aparte nota. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn alleen de risico's geïnventariseerd;
- in de paragraaf kapitaalgoederen geeft de gemeente aan dat voor de verschillende onderdelen een beheerplan is vastgesteld.

het Bildt

- het beleid ten aanzien van het weerstandsvermogen is opgenomen in een aparte nota "Weerstandsvermogen en Risicomanagement";
- de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen gaat onvoldoende in op de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting. Er is ook geen aandacht voor achterstallig onderhoud;
- in de paragraaf grondbeleid wordt geen overzicht gegeven van actuele prognoseresultaten. Tevens is er geen onderbouwing van geraamde winstnemingen.

Menameradiel

- bij de paragraaf lokale heffingen is geen overzicht opgenomen van de geraamde inkomsten. De uitgangspunten worden jaarlijks in de begroting vastgesteld;
- in de paragraaf weerstandsvermogen zijn de risico's gekwantificeerd en gekwalificeerd. Men heeft een relatie gelegd tussen de aanwezige weerstandcapaciteit en benodigde weerstandsvermogen.

Financiële begroting

Naast het programmaplan en de paragrafen verplicht het BBV ook tot het opstellen van een financiële begroting. Deze bestaat tenminste uit het overzicht van baten en lasten en de uiteenzetting van de financiële positie. In de toelichting moet een overzicht 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.

Bevindingen

Franekeradeel

- geen opmerkingen

Harlingen

- het resultaat voor- en na bestemming is niet opgenomen in de financiële begroting maar in een apart hoofdstuk Financiële Perspectief.

- de uiteenzetting over de financiële positie bevat geen informatie over arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume en er is geen aandacht besteed aan investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut;
- de toelichting op de meerjarenraming bevat geen informatie over belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van meerjarenraming van het vorige begrotingsjaar

het Bildt

- het overzicht incidentele baten en lasten ontbreekt;
- de uiteenzetting over de financiële positie bevat geen informatie over arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume en er is geen aandacht besteed aan investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut;
- de toelichting op de meerjarenraming bevat geen informatie over belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorige begrotingsjaar.

Menameradiel

- de onttrekkingen en toevoegingen aan reserves en voorzieningen zijn niet zichtbaar opgenomen.
- de uiteenzetting over de financiële positie bevat geen informatie over arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume en er is geen aandacht besteed aan investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut;
- de toelichting op de meerjarenraming bevat geen informatie over belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van meerjarenraming van het vorige begrotingsjaar.

3.2.2 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen

In paragraaf 3.2.1 worden 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 organisatie¹²;
- de controle op het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie¹³;
- het periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur¹⁴.

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;

¹² Artikel 212 van de Gemeentewet.

¹³ Artikel 213 van de Gemeentewet.

¹⁴ Artikel 213a van de Gemeentewet.

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.

Bevindingen

Alle gemeenten hebben op grond van artikel 212 van de Gemeentewet een verordening vastgesteld. De meeste verordeningen zijn in 2003/2004 vastgesteld. Bij de gemeente Harlingen heeft een actualisatie plaatsgevonden. In de verordeningen is aangegeven dat de gemeenten de navolgende nota's een maal in de vier jaar zullen vaststellen:

Belangrijke nota's met directe financiële gevolgen die in het kader van artikel 212 zijn vastgesteld.

Tabel 3.2.2

	<i>Weerstands vermogen</i>	<i>Reserves en Voorzieningen</i>	<i>Lokale heffingen</i>	<i>Onderhoud Kapitaal goederen</i>	<i>Subsidies</i>	<i>Grond beleid</i>	<i>Verbonden partijen</i>
Franekeradeel	10-01-'13	04-04'13	02-12-'10	05-04-'12	01-12-'11	n.v.t	n.v.t
Harlingen	januari '12	januari '12	jaarlijks	n.v.t.	n.v.t.	2011	12-05'10
het Bildt	27-09-'07	10-11-'11	24-01-'13	14-06-'12	20-04-'11	28-9-'06	12-05'10
Menameradiel	2009	2011	22-12-'05	2011	n.v.t.	jan '08	nee

Opmerkingen:

Franekeradeel

Het proces om een nieuwe nota reserves en voorzieningen vast te stellen is in 2012 gestart. De raadscommissie heeft zich inmiddels uitgesproken over een aantal beleidskeuzes. Deze beleidskeuzes zijn in de nieuwe nota, die in de raad van 4 april 2013 wordt vastgesteld, verwerkt. In de financiële verordening is aangegeven dat het beleid en kaders van het grondbeleid en verbonden partijen jaarlijks in de paragrafen worden weergegeven.

Harlingen

De uitgangspunten m.b.t. het weerstandsvermogen zijn opgenomen in de nota reserves en voorzieningen die een keer in de vier jaar wordt vastgesteld. Een voorstel lokale heffingen wordt jaarlijks bij de begroting aan de raad aangeboden. Met betrekking tot onderhoud kapitaalgoederen is niet in verordening 212 opgenomen dat er een notitie onderhoud kapitaalgoederen moet worden opgesteld en vastgesteld. Voor de afzonderlijke kapitaalgoederen heeft de gemeente een beheerplan vastgesteld.

het Bildt

De (bijgestelde) nota Weerstandsvermogen en risicomanagement en de nota grondbeleid dienen tenminste eens in de vier jaar aan de raad te worden aangeboden. De gemeente heeft aangegeven dat de nota Weerstandsvermogen en risicomanagement in de 1e helft van 2013 zal worden geactualiseerd. De (bijgestelde) nota reserves en voorzieningen dient jaarlijks aan de raad te worden aangeboden. In alle drie gevallen is de termijn overschreden.

Menameradiel

De notitie lokale heffingen is in 2005 vastgesteld. Op grond van artikel 212 moet deze notitie een maal in de vier jaar geactualiseerd worden. In dit geval is de termijn overschreden. Het opstellen van een nota subsidies is niet opgenomen in

de verordening 212 van de gemeente. Het beleid m.b.t. de kapitaalgoederen is in verschillende notities vastgelegd.

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.

Bevindingen

De verordeningen van de gemeenten zijn in november 2003 vastgesteld.

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.

Bevindingen

De verordeningen van de gemeenten zijn in 2003 vastgesteld.

Rekenkamercommissie Franekeradeel

De rekenkamercommissie bestaat uit 3 personen en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De commissie is samengesteld uit externe leden en kan zelfstandig onderzoeken verrichten. De verordening rekenkamercommissies is in de gemeenteraadsvergadering van 12 mei 2005 vastgesteld. De commissie heeft de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar:

- klachtenonderzoek, planschade, burgerjaarverslagen, subsidiebeleid, behandeling verbonden partijen, onderwijshuisvesting en grote projecten.

Rekenkamercommissie Harlingen

De gemeente Harlingen heeft een eigen rekenkamercommissie. De commissie is samengesteld uit externe leden. De verordening op de rekenkamercommissie is in maart 2008 vastgesteld.

De meest recente onderzoeken zijn:

- onderzoek Hannemahuis (gemeentelijk museum)
- onderzoek onderwijsbeleid (evaluatie 2006-2011)
- onderzoek grondbeleid

Rekenkamercommissie het Bildt

Tot 1 januari 2012 werkte de gemeente wat de rekenkamer betreft samen met de gemeenten Ferwerderadiel, Menameradiel en Leeuwarderadeel. De vier gemeenten hadden een gezamenlijke onafhankelijke rekenkamercommissie in de vorm van een personele unie. Door bezuinigingen bij de vier Middelsee gemeenten is besloten geen krediet meer beschikbaar te stellen voor de rekenkamer. Dit is voor de rekenkamer aanleiding geweest om te besluiten haar werkzaamheden voor de Middelsee gemeenten per 1 januari 2012 te beëindigen.

De afgelopen jaren zijn de volgende onderzoeken uitgevoerd:

- 2009 bouwleges ;
- 2010 vergelijking financiële soliditeit in de Middelsee gemeenten;
- 2011 handhavingsbureau Middelsee gemeenten.

Door voornoemde bezuiniging is vanaf 2012 geen onderzoek meer gedaan.

Rekenkamercommissie Menameradiel

De verordening op de rekenkamercommissie is in juni 2008 vastgesteld. Zoals hiervoor bij het Bildt is aangegeven werkt de rekenkamercommissie samen met de gemeenten Ferwerderadiel, het Bildt en Leeuwarderadeel. Ook in deze gemeente wordt in verband met de bezuinigingen geen verder onderzoek meer gedaan. Zie voor de onderzoeken van de rekenkamer bij hetgeen bij de gemeente het Bildt is opgenomen.

3.2.3 Tijdsige inzending en vaststelling begroting, jaarrekening en andere stukken

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

Bevindingen

De vastgestelde begrotingen 2013 en jaarrekeningen 2011 van alle betrokken gemeenten zijn tijdig ingezonden. Ook hebben de gemeenten in de afgelopen jaren steeds aan de wettelijke termijn voldaan. Doordat de jaarrekeningen steeds binnen de wettelijke termijn worden vastgesteld is het mogelijk de structurele effecten binnen de nieuwe begroting te verwerken.

3.3 Begroting en meerjarenraming

De begrotingspositie van de betrokken gemeenten 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 jaren. De uiteindelijke weerslag van de uitvoering van begrotingen in de afgelopen jaren komt in paragraaf 3.5 (Jaarrekeningen) aan de orde. In de tweede plaats wordt beoordeeld of de huidige begroting 2013 en de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 materieel in evenwicht is. Dit wil zeggen, zijn de structurele lasten gedekt door structurele baten én is er sprake van reële lasten en baten. In de derde plaats wordt kort vooruitgeblkt naar ontwikkelingen die zich voordoen in de meerjarenraming en de mogelijke financiële consequenties die deze met zich meebrengen.

3.3.1 Financiële positie in historisch perspectief

Bevindingen

Franekeradeel

In tabel 3.3.1a wordt op basis van de begroting en het meerjarenperspectief het begrotingsbeeld over de afgelopen jaren weergegeven. Vermeld zijn de saldi na bestemming.

Tabel 3.3.1a

(x 1000)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Begroting 2010	35	205	455	705		
Begroting 2011		60	-/-233	-/-702	-/-600	
Begroting 2012			1	-/-5	+95	-/-734

De begrotingspositie van de gemeente is de laatste jaren vrij stabiel maar ook kwetsbaar. De begrotingpresentatie is inzichtelijk en transparant en er worden, indien nodig, tijdig maatregelen genomen. Uit de tabel kan worden opgemaakt dat de gemeente de laatste jaren koerst op een sluitende eerste jaarschijf. Dit beleid is overeenkomstig het advies van de provinciaal toezichthouder zoals neergelegd in de begrotingscirculaire. Voor het jaar 2012 lijkt de eerste jaarschijf, op het eerste gezicht, bescheiden. Dit is echter niet het geval, omdat het saldo wordt beïnvloed door eenmalige uitgaven. Op het niet sluitend meerjarenperspectief heeft de gemeente goed geanticipeerd. Om jaarlijks tot een sluitende te komen zijn er in fasen bezuinigingstaakstellingen doorgevoerd en gerealiseerd. Daarnaast heeft de gemeente nog ruimte gevonden om de kapitaal-goederen op orde te brengen en afwaarderingen binnen het grondbedrijf mogelijk te maken. Om meer structurele ruimte te vinden is ertoe besloten om de rente van de algemene reserve grotendeels als structureel dekkingsmiddel in te zetten. Hiermee is de financiële positie van de gemeente kwetsbaar geworden omdat de algemene reserve hiermee wordt geblokkeerd.

De algemene reserve van de gemeente was in de afgelopen jaren vrij stabiel en is steeds boven het door de raad vastgestelde minimum van € 10 miljoen gebleven. Wel hebben zich er in het jaar 2010 mutaties voorgedaan. De positie van de overige reserves is gedaald door een afdracht van bijna € 5 miljoen aan de provincie.

Harlingen

In tabel 3.3.1b wordt op basis van de begroting en het meerjarenperspectief het begrotingsbeeld over de afgelopen jaren weergegeven. Vermeld zijn de saldi na bestemming.

Tabel 3.3.1b

(x 1000)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Begroting 2010	42	-/- 190	-/-340	-/-520		
Begroting 2011		673	275	-/-160	-/-363	
Begroting 2012			630	309	256	23

De gemeente heeft over 2010 een sluitende begroting ingediend. De meerjarenbegroting is niet sluitend. De gemeente geeft in de begroting 2010 aan om in 2011 met ombuigingsvoorstellen te komen om een financieel gezonde gemeente te blijven.

In 2011 is er een beleidsarme begroting vastgesteld. De begroting is sluitend, het meerjarenperspectief laat wel een tekort zien. In de perspectiefnota 2011 zijn ombuigingen opgenomen om de gevolgen van de economische crisis en de lagere inkomsten uit het gemeentefonds te compenseren. Deze zijn verwerkt in de begroting 2012. De begroting 2012 is sluitend evenals de jaarschijven 2013 – 2016

(2016 € 22.000). Overigens is in dit saldo nog behoorlijk ruimte opgenomen voor nieuw beleid (€ 600.000). De algemene reserve is in die jaren gestegen van € 6,8 mln. naar € 12,6 miljoen.

het Bildt

In tabel 3.3.1c wordt op basis van de begroting en het meerjarenperspectief het begrotingsbeeld over de afgelopen jaren weergegeven. Vermeld zijn de saldi na bestemming.

Tabel 3.3.1c

(x 1000)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Begroting 2010	141	71	34	38		
Begroting 2011		20	-/-430	-/-920	-/-1.408	
Begroting 2012			240	67	88	50

De gemeente heeft in 2010 een in alle jaarschijven sluitende begroting aangeboden. Wel was het financieel perspectief, als gevolg van de economische crisis en de uitkomsten van de meicirculaire, ten opzichte van de begroting 2009 drastisch verslechterd. In 2010 is de notitie "Ombuigingen" gemeente het Bildt door de gemeenteraad vastgesteld. Dit was het startpunt van een traject om te komen tot een breed gedragen bezuinigingspakket. Dit heeft in 2011 zijn beslag gekregen.

De begroting 2011 was alleen in de 1e jaarschijf materieel sluitend (begrotingsoverschot € 20.000). De meerjarenramingen lieten forse tekorten zien oplopend van € 430.401 in 2012 tot € 1.407.769 in 2014. In de begrotingsbrief van de provincie is destijds de zorg uitgesproken over de omvang van dit tekort. In deze saldi was wel rekening gehouden met een rijkskorting van 10%. In de aanloop naar de begroting 2012 is de gemeente met een voorlopig bezuinigingsvoorstel de discussie aangegaan met de inwoners en maatschappelijke organisaties, met als doel de financiële problemen het hoofd te bieden. Resultaat van bovenstaande aanpak is geweest dat de gemeente er in is geslaagd voor 2012 een (in alle jaarschijven) materieel sluitende begroting aan te bieden. In de saldi waren forse bezuinigingen opgenomen oplopend tot € 928.000 in 2015. Door de toezichthouder is het doorlopen bezuinigingstraject als gedegen beoordeeld en de opgenomen bedragen als realistisch. In deze periode is de omvang van de algemene reserve afgenomen met € 1.200.000. Als bijzondere mutatie geldt dat in 2012 voor de realisatie van de Bildtse onderwijscampus ten laste van de algemene reserve een bestemmingsreserve is ingesteld van € 4 miljoen.

Menameradiel

In tabel 3.3.1d wordt op basis van de begroting en het meerjarenperspectief het begrotingsbeeld over de afgelopen jaren weergegeven. Vermeld zijn de saldi na bestemming.

Tabel 3.3.1d

(x 1000)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Begroting 2010	0	-/-302	-/-640	-/-913		
Begroting 2011		106	-/-258	-/-497	-/-713	
Begroting 2012			142	-/-74	-/-284	-/-473

De begroting 2010 was sluitend terwijl de jaarschijven in de meerjarenplanning een fors negatief beeld lieten zien. De begroting 2011 had een positief saldo van € 106.000. De meerjarenplanning liet nog een tekort zien van -/- € 713.000. In het voorjaar 2011 is de nota ombuigingen 2012 – 2014 vastgesteld, waarin voorstellen tot ca € 1 miljoen zijn opgenomen. De begroting 2012 sloot ook met een positief

saldo van € 142.000 . De meerjarenbegroting laat weer een niet sluitend beeld zien.

De gemeente kiest er voor om de bezuinigingsvoorstellen in de 1e jaarschijf van de begroting te verwerken. Voorstellen die pas een effect hebben in latere jaren worden in de tellingen niet meegenomen. De gemeente heeft bij het opstellen van de meerjarenbegroting rekening gehouden met de junicirculaire. Daarnaast heeft de gemeente financieel gezien in deze jaren geen rekening gehouden met de gevolgen van de rijksbezuinigingen en de decentralisatie van taken van rijk naar gemeenten. De reden hiervoor is dat de gemeente van mening is dat de decentralisaties budgettair neutraal door de begroting zullen lopen.

3.3.2 Begroting 2013 en meerjarenraming 2014-2016

De kern van de beoordeling van de financiële positie in deze herindelingscan ligt in de beoordeling van de formele begroting 2013 en de meerjarenraming 2014-2016. Beoordeeld wordt of de huidige begroting 2013 en de meerjarenraming 2014 tot en met 2016 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 tabel 3.3a en 3.3b is op basis van de begroting 2013 en meerjarenraming voor 2014 tot en met 2016 het gepresenteerde begrotingssaldo weergegeven en de correcties daarop van de incidentele baten en lasten en eventuele overige correcties leidend tot het structurele saldo (naar het oordeel van de toezichthouder), alsmede de ombuigingen en de ruimte voor nieuw beleid voor dat jaar.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de begroting 2013 (is er sprake van materieel evenwicht?) en de meerjarenraming 2014-2016 (is er sprake van duurzaam financieel evenwicht?) en op de toezichtvorm 2013.

Bevindingen

Algemeen

De gemeenten hebben de begroting 2013 en de meerjarenraming 2014-2016 onder onzekere omstandigheden opgesteld. Naast de economische omstandigheden zijn er tijdens de voorbereidingen van de begroting 2e Kamerverkiezingen gehouden. In de demissionaire periode is het lenteakkoord gesloten. De gevolgen van dit lenteakkoord zijn meegenomen in de junicirculaire 2012. Overeenkomstig de richtlijnen van de provincie zijn de begrotingen opgesteld op basis van de junicirculaire. De gevolgen van het nieuwe regeerakkoord zijn niet meegenomen bij de toetsing door de toezichthouder.

N.B. Voor de leesbaarheid van de tabellen en de vergelijkbaarheid van de gemeenten zijn de middelen die zijn vrijgemaakt voor de toekomstige decentralisaties ondergebracht bij overige correcties.

Franekeradeel

De begroting 2013 zoals die is vastgesteld in de raadsvergadering van 1 november 2012 laat een positief beeld zien. Met uitzondering van de laatste jaarschijf 2016 is de meerjarenraming positief. Om tot deze positieve saldi te komen heeft de gemeente een aantal behoorlijke bezuinigingstaakstellingen in fasen uitgevoerd. De 1e fase bedroeg € 1,8 miljoen en de 2e fase € 1,06 miljoen. Voor de jaarschijf 2013 moet nog een taakstelling van € 353.000 worden gerealiseerd. In 2016 is er sprake van een tekort van € 147.000. Dit saldo is inclusief een nog te realiseren bezuinigen van € 530.000 (1e fase) en € 183.000 (2e fase). In totaal moet er in 2016 dus nog € 860.000 worden bezuinigd. In de begrotingsbrief aan de gemeenten is aangegeven dat de opgenomen bezuinigingsmaatregelen op hardheid, haalbaarheid en volgbaarheid worden beoordeeld. Bij de gemeente Franekeradeel is dit het geval. De ruimte voor nieuw beleid is vastgesteld op € 125.000 (cumulatief) per jaar. De ruimte voor nieuwe beleid is inmiddels

grotendeels ingevuld en wordt gebruikt als sluitpost voor nog te realiseren bezuinigingen.

De gemeente heeft voor de korting van specifieke uitkeringen en decentralisaties van het Rijk, structurele bedragen opgenomen in de meerjarenbegroting.

Tabel 3.3.2a Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2013	2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	8	594	8	-146
Incidentele baten	794			
Incidentele lasten	876	163	0	0
Incidentele mutatie	+572			
Overige correcties	0	150	300	450
Structureel saldo*	662	907	308	304
Nieuw beleid	125	250	375	500

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten +/- overige correcties

Harlingen

Tabel 3.3.2b Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2013	2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	37	372	141	102
Incidentele baten				
Incidentele lasten				
Overige correcties	0	240	480	720
Structureel saldo*	37	612	621	822
Nieuw beleid				

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten +/- overige correcties

De begroting laat voor de gehele periode een sluitend perspectief zien. Daarnaast heeft de gemeente voor de korting van specifieke uitkeringen en decentralisaties van het Rijk, alsmede een verwachte korting van de algemene uitkering, structurele bedragen opgenomen in de meerjarenbegroting. De gemeente presenteert een klein saldo. Daarnaast is er ruimte in de begroting aanwezig om de kortingen in de toekomst op te kunnen vangen.

het Bildt

Tabel 3.3.2c Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2013	2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	164	83	93	248
Incidentele baten	1.480	366	82	5
Incidentele lasten	1.523	434	20	17
Overige correcties	0	0	0	0
Structureel saldo*	207	152	31	260
Nieuw beleid	83	83	83	83

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten +/- overige correcties

De gemeente heeft niet geanticipeerd op de gevolgen van het nieuwe regeerakkoord. De verwachting is dat de voorgenomen kortingen op de algemene uitkering en de decentralisaties een forse impact zullen hebben op het meerjarenperspectief.

Menameradiel

De begroting 2013 is sluitend. De meerjarenbegroting laat een tekort zien. Overigens heeft de gemeente tot een aantal bezuinigingen besloten die nog niet financieel zijn vertaald in de meerjarenbegroting. De onttrekkingen uit de bestemmingsreserves vinden deels plaats voor het dekken van investeringen in activa met economisch nut. In de begroting is geen rekening gehouden met de financiële gevolgen van de decentralisaties van het Rijk en de risico's met betrekking tot de rijksbezuinigingen. De reden hiervoor is dat de gemeente van mening is dat de decentralisaties budgettair neutraal door de begroting zullen lopen. Het meerjareninvesteringsplan is financieel vertaald in de meerjarenbegroting.

Tabel 3.3.2d Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2013	2014	2015	2016
Gepresenteerd saldo	50	-48	-350	-182
Incidentele baten				
Incidentele lasten				
Overige correcties				
Structureel saldo*	50	-48	-350	-182
Nieuw beleid	62	78	94	110

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten +/- overige correcties

Toezichtsvorm 2013

Volgens artikel 203 van de Gemeentewet behoeft de begroting van een gemeente goedkeuring indien deze naar het oordeel van Gedeputeerde Staten niet in evenwicht is en het volgens de meerjarenraming niet aannemelijk is dat het evenwicht binnen de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. Dit is het zogenaamde preventieve toezicht. Als de begroting naar het oordeel van GS in evenwicht is of het volgens de meerjarenramingen aannemelijk is dat het evenwicht binnen de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht, behoeft de begroting van een gemeente geen goedkeuring en is er sprake van repressief toezicht. De begroting moet niet alleen formeel boekhoudkundig, maar ook materieel in evenwicht zijn. Dit houdt in dat de structurele lasten en de daar tegenoverstaande structurele baten tenminste met elkaar in evenwicht zijn. Dit geldt ook voor de eenmalige lasten en de eenmalige baten en dat er een reële begroting dient te liggen. In het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'Zichtbaar Toezicht' zijn de belangrijkste uitgangspunten weergegeven ter bepaling van het evenwicht in de begroting.

Bevindingen

Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel

De gemeenten hebben de vastgestelde begrotingen en jaarrekeningen tijdig ingezonden en hebben daar de afgelopen jaren ook steeds aan voldaan. Bij de beoordeling van de begrotingen is geconstateerd dat er sprake was van reëel sluitende begrotingen. De begrotingen zijn door Gedeputeerde staten dan ook voor kennisgeving aangenomen en is het repressief toezicht op de begrotingen van toepassing verklaard. Bij de gemeente Franekeradeel zijn opmerkingen gemaakt betreffende de stagnatie op de woningmarkt en de daaruit voortvloeiende risico's in het grondbedrijf en het doorschuiven van groot onderhoud tot na de planperiode.

Bij de gemeente Menameradiel is de aandacht gevestigd op de sluitendheid van de jaarschijven 2015 en 2016.

3.3.3 Bevolkingsdaling

Vergrijzing en ontgroening bepalen de komende jaren de bevolkingsontwikkeling met als gevolg dat het aantal inwoners in veel regio's daalt. Dit is een ontwikkeling die zich in diverse provincies voordoet en ook in de provincie Fryslân. Het Rijk kent twee typen aandachtsgebieden te weten; topkrimpgebieden en anticipeergebieden. De anticipeergebieden in Fryslân zijn Noordwest- en Noordoost Fryslân.

Tabel 3.3.3 Ontwikkeling aantal inwoners op 1 januari

Gemeenten	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Franekeradeel	20.542	20.579	20.597	20.755	20.512	20.472
Harlingen	15.567	15.689	15.809	15.878	15.844	15.858
Het Bildt	10.933	10.887	10.908	10.937	10.798	10.669
Menameradiel	13.710	13.708	13.748	13.774	13.773	13.731

Uit de prognoses van het Rijk blijkt dat de bevolking tot 2030 met 3% zal dalen. De provinciale prognoses geven zelfs een daling aan van 9%. Bevolkingsdaling betekent meer dan een daling van het aantal inwoners omdat meestal ook de samenstelling van de bevolking verandert. Ontgroening en vergrijzing zorgen voor een andere dynamiek doordat er relatief meer ouderen en minder jongeren zijn. Dit heeft gevolgen voor de ontwikkeling van de vraag naar- en het aanbod van zorg, onderwijs en andere voorzieningen. De bevolkingsdaling leidt tot een afnemend draagvlak voor voorzieningen en een verslechterde financiële positie van gemeenten. De consequenties zijn het snelst zichtbaar in de algemene uitkering waar de verschillende verdeelmaatstaven afnemen en financiële gevolgen met zich mee brengen. De demografische ontwikkelingen hebben ook betrekking op de veranderde woning- en grondvoorraad. Het Rijk wil de provincie Fryslân en de gemeenten ondersteunen bij het formuleren en uitwerken van het krimpbeleid en wil expliciet aansluiten bij de lopende processen. Binnen de regio Noordwest-Fryslân wordt door de provincie en de gemeenten toegewerkt naar een streekagenda. Het doel van deze streekagenda is om gezamenlijk, provincie, wetterskip, gemeenten en maatschappelijke organisaties, de concrete doelen en ambities van de regio aan te pakken. Ook zullen er afspraken worden gemaakt over de uitvoering en financiering van de gezamenlijke opgaven.

3.3.4 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.

Bevindingen

Franekeradeel

De prioriteit van de gemeente is het op orde brengen en houden van de structurele begrotingspositie. De in ontwikkeling zijn projecten liggen voornamelijk op het gebied van de grondexploitatie zoals Waddenglas, Franeker Zuid, Kie 1 en 2. Deze projecten komen bij de grondexploitatie aan de orde en kunnen hier buiten beschouwing worden gelaten. Resteren nog het gebiedsproces Franeker en Harlingen, het masterplan watersportkern Franeker en de investeringen in het kader van het IHP. Het gebiedsproces Franeker-Harlingen heeft betrekking op de herstelschade van gas- en zoutwinning wegens bodemdaling. Dit project wordt gedeeld met een groot aantal partijen. Het totale plan bevat ongeveer € 46 miljoen

aan maatregelen. Voor de periode 2014-2017 hebben de partijen een zachte toezegging uitgesproken. De inspanningsverplichting voor Franekeradeel is € 1,1 miljoen. Het masterplan watersportkern Franeker is een samenwerking tussen de gemeente en de provincie. De plannen richten zich op het aantrekkelijker en toegankelijker maken van Franeker als watersportkern. De gemeenteraad heeft de ambitie omarmt maar dit betekent niet dat de maatregelen in het plan onverkort tot uitvoering zullen komen.

Met betrekking tot het Integraal Huisvestingsplan 2013-2017 zijn er concrete plannen voor de clustering van twee scholen in Achlum, de clustering van de Korendrager, de Fûgelflecht en de Kleyenburg in één MFA in Franeker Oost en de clustering van de beide scholen in Sexbierum.

Harlingen

De ombouw van de N31 naar een verdiepte en verdubbelde autoweg, voorzien van een aquaduct, onder het Van Harinxmakanaal door is een grote investering. Daarnaast zal de gemeente het Masterplan toegangspoort Harlingen uitvoeren. Beide ontwikkelingen zijn reeds vertaald in de begroting en meerjarenbegroting. De gemeente draagt voor 10% bij in de kosten van de N31. Dat is nu geraamd op € 14 miljoen. Wanneer er zich tegenvallers voordoen deelt de gemeente hier voor 10% in mee. Ontwikkelingen die nog niet financieel zijn vertaald zijn de gebiedsontwikkeling rondom de verdiepte N31 en de ontwikkeling van het waterfront. Voor de financiële risico's m.b.t. CV/BV Westergo heeft de gemeente een voorziening opgenomen. Momenteel lopen er besprekingen met de BNG en provincie Fryslân hoe verder te gaan met de ontwikkeling.

het Bildt

De belangrijkste projecten zijn de bouw van de Bildtse onderwijscampus (totale kosten € 8,2 miljoen, waarvan de gemeente € 6 miljoen investeert) en het bijdragen in de kosten voor het realiseren van een multifunctioneel centrum in Minnertsga (€ 1,7 miljoen). Met name de investering in de onderwijscampus legt een groot beslag op zowel de vermogenspositie van de gemeente als op de structurele ruimte.

Menameradiel

In de meerjareninvesteringsplanning zijn voornamelijk investeringen in de kapitaalgoederen opgenomen voor ca € 5 miljoen de periode 2013 – 2016. Deze zijn volledig verwerkt in het meerjarenperspectief.

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 de drie R's: Reservepositie, Risico's en Ratio's. De reservepositie is het eigen vermogen van de gemeente dat bestaat uit de algemene- en bestemmingsreserves én de stille reserves. 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. Voor alle overige niet voorzienbare (!) risico's dient de gemeente te allen tijde weerstandscapaciteit te bezitten om de uitvoering van het beleid niet in gevaar te brengen.

De ratio's belichten de vermogensbestanddelen en de financieringspositie van uw gemeente nader. De financieringspositie en -structuur zijn een belangrijk onderdeel

binnen de financiën van elke gemeente vanwege de rentekosten die hiermee gemoeid zijn. Een stabiel treasurybeleid brengt evenwicht binnen uw financiële positie.

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 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 ten koste gaat van bestaande taken. De middelen die dat vermogen 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.

Bevindingen

Algemeen

In de tabellen 3.4.1a tot en met 3.4.1h worden per gemeente de bovenstaande middelen die de incidentele respectievelijk structurele weerstandscapaciteit kunnen bepalen weergegeven. De gegevens in de tabellen zijn ontleend aan de begroting 2013.

Franekeradeel

In het jaar 2008 is middels het vaststellen van de notitie reserves & voorzieningen het beleid omtrent de weerstandscapaciteit vastgelegd. Hoewel er geen algemene normen zijn voor de bepaling van een minimale omvang van de algemene reserve is deze omvang door de gemeente bepaald op € 500 per inwoner. Op basis van het aantal inwoners, ruim 20.000, komt het streefbedrag hiermee op € 10 miljoen. In de paragraaf weerstandsvermogen is voldoende aandacht besteed aan de incidentele- en structurele weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit van Franekeradeel bestaat uit de volgende elementen:

Tabel 3.4.1a Incidentele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Vrij deel algemene reserve	1.036	1.138	1.206	1.279
Stille reserve	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Onvoorzien				
Totaal incidentele WC	1.036	1.138	1.206	1.279

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt in het begrotingsjaar 2013 € 11.070.000. Van dit bedrag wordt € 34.000 afgetrokken vanwege aangegane verplichtingen, zodat er een bedrag van € 11.036.000 resteert. Aangezien de rente van € 10 miljoen wordt gebruikt als dekkingsmiddel binnen de exploitatie bedraagt het vrij besteedbare deel van de algemene reserve ruim € 1 miljoen. Dit wordt opgevangen door in de begroting een stelpost op te nemen voor derving van rente inkomsten van € 120.000 in 2012 tot € 360.000 in 2016.

Stille reserves

De stille reserves worden bij de gemeente gevormd door de aandelen en vaste activa. De aandelen die de gemeente in bezit heeft zijn niet vervreemdbaar (BNG, afvalsturing). Omdat een aantal gronden en gebouwen (activa) monumenten en daarom moeilijk verkoopbaar zijn worden ze niet als stille reserve meegenomen.

Bestemmingsreserves

De bestemmingsreserves worden niet in de weerstandscapaciteit betrokken omdat deze reserves niet vrij aanwendbaar zijn.

Tabel 3.4.1b Structurele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Resterende belasting- capaciteit	105	33	68	102
Onvoorzien	25	25	25	25
Totaal structurele WC	130	58	93	127

Resterende belastingcapaciteit

De resterende belastingcapaciteit is berekend op basis van de ruimte in de rioolrechten. De afvalstoffenheffing is kostendekkend en biedt geen ruimte voor verhoging. In de OZB-tarieven is ten opzichte van de artikel 12 norm (0,1540) een beperkte ruimte aanwezig. Deze ruimte is niet in de tabel opgenomen.

Harlingen

De uitgangspunten die de gemeente hanteert met betrekking tot het weerstandsvermogen zijn opgenomen in de nota reserves en voorzieningen die in januari 2012 door de raad is vastgesteld. In deze nota is vastgelegd dat de minimale omvang van de algemene reserve € 5 miljoen bedraagt.

Tabel 3.4.1c Incidentele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Vrij deel algemene reserve	5.000	5.000	5.000	5.000
Stille reserve	0	0	0	0
Onvoorzien	37	372	141	102
Totaal incidentele WC	5.037	5.372	5.141	5.102

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt 1 januari 2013 € 12,5 miljoen. Een deel van de reserve wordt niet uitgegeven en het restant is vrij besteedbaar. De rente van de volledige algemene reserve wordt gebruikt als dekkingsmiddel in de exploitatie waardoor de reserve niet vrij aanwendbaar is. Dit wordt opgevangen door in de begroting een stelpost op te nemen voor derving van rente inkomsten van € 70.000 in 2012 tot € 210.000 in 2016.

Stille reserves

De stille reserves worden gevormd door aandelen en vaste activa. De aandelen die de gemeente in bezit heeft zijn niet vrij verhandelbaar.

Onvoorzien

De hier genoemde bedragen hebben betrekking op de begrotingssaldi van de betreffende jaren. Deze bedragen worden eenmalig aangewend.

Bestemmingsreserves

In de nota reserves en voorzieningen, vastgesteld door de raad op 11 januari 2012, is van een aantal bestemmingsreserves aangegeven dat zij vrij aanwendbaar zijn. Voor andere reserves (de dekkingsreserves) geldt dit niet. Voor een juiste vergelijking worden de bestemmingsreserves niet in de weerstandscapaciteit betrokken omdat deze reserves een specifiek beleidsdoel hebben.

Tabel 3.4.1d Structurele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Resterende belasting- capaciteit	0	0	0	0
Onvoorzien	30	60	90	120
Totaal structurele WC	30	60	90	120

Resterende belastingcapaciteit

In de OZB-tarieven is ten opzichte van de artikel 12 norm (0,1540) een beperkte ruimte aanwezig. Deze ruimte is niet in de tabel opgenomen.

het Bildt

Het beleid inzake het weerstandsvermogen en risicomanagement is vastgelegd in:

- de Financiële verordening 2003 (van september 2003), en
- de nota Weerstandvermogen en risicomanagement gemeente het Bildt, welke op 27 september 2007 door de raad is vastgesteld.

De gemeente gebruikt in eerste instantie de incidentele weerstandscapaciteit om zowel incidentele als structurele tegenvallers te dekken. Mochten zich gedurende een jaar structurele tegenvallers voordoen, zonder dat daar meevallers tegenover staan, dan zullen deze eerst incidenteel worden afgedekt middels de incidentele weerstandscapaciteit. Vervolgens zal hiervoor bij de eerstvolgende begroting dekking gezocht moeten worden. Lukt dit niet dan rest de structurele weerstandscapaciteit als dekkingsmiddel. Hierbij heeft de raad bepaald dat, ter dekking van de structurele risico's, de minimaal aanwezige structurele weerstandscapaciteit € 200.000 dient te bedragen.

Tabel 3.4.1e Incidentele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Vrij deel algemene reserve	1.429	1.876	2.358	2.817
Stille reserve	0	0	0	0
Onvoorzien	0	0	0	0
Totaal incidentele WC	1.429	1.876	2.358	2.817

In de paragraaf weerstandsvermogen is aangegeven dat de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit voor het Bildt bestaat uit:

- - vrij aanwendbare deel van de algemene reserve;
- - de begrotingspost onvoorzien;
- - stille reserves.

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt op 1 januari 2013 € 3.145.923. Het vrij aanwendbare deel bedraagt € 1.429.276. Opgemerkt wordt dat de opstelling in de meerjaren van het vrije deel van de algemene reserve is gebaseerd op hetgeen staat vermeld in de begroting 2013. Hierbij is rekening gehouden met een

toevoeging van de bespaarde rente. Dit is niet meer reëel omdat de rentelasten van de Bildtse onderwijscampus hieruit gedekt moeten worden.

Onvoorzien

Er is geen bedrag voor onvoorzien in de begroting opgenomen.

Stille reserves

De gemeente beschikt niet over stille reserves.

Tabel 3.4.1f Structurele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Resterende belasting- capaciteit	0	0	0	0
Onvoorzien	208	152	31	260
Totaal structurele WC	208	152	31	260

In de paragraaf weerstandsvermogen is aangegeven dat de beschikbare structurele weerstandscapaciteit voor het Bildt bestaat uit:

- begrotingsruimte;
- onbenutte belastingcapaciteit;
- ombuigingen.

In de begroting 2013 is aangegeven dat er geen structurele weerstandscapaciteit aanwezig is. Hierbij werd uitgegaan van een tekortbegroting 2013, exclusief de eerste begrotingswijziging. In samenspraak tussen gemeente en provincie zijn de gegevens van de structurele weerstandscapaciteit onderbouwd en ingevuld.

Onvoorzien

De vermelde begrotingsruimte is gebaseerd op de saldi van de begroting 2013, inclusief de gelijktijdig vastgestelde 1e begrotingswijziging en na correctie van de incidentele baten en lasten. De vraag kan gesteld worden in hoeverre deze ruimte ook feitelijk beschikbaar is. De gemeente heeft in de begroting 2013 immers nog geen rekening gehouden met de nadelige gevolgen van de rijksbezuinigingen en decentralisaties.

Resterende belastingcapaciteit

Voor de OZB is een vergelijking gemaakt met de artikel 12 norm (0,1540). Geconstateerd is dat er geen onbenutte OZB-capaciteit aanwezig is. Voor de afvalstoffenheffing is sprake van kostendekkendheid. Deze rechten leveren dus geen bijdrage aan de structurele weerstandscapaciteit. Op basis van de gegevens in de primitieve begroting 2013 is er voor de rioolrechten sprake van een onderdekking (€ 159.176). Hierbij is echter geen rekening gehouden met het nieuwe GRP 2013 – 2017, zoals dat in november 2012 door de raad is vastgesteld. Als de gevolgen (via begrotingswijziging) zijn vertaald is er sprake van kostendekkendheid. Ook de rioolrechten leveren dus geen bijdrage aan de structurele weerstandscapaciteit.

Menameradiel

De gemeente heeft een inventarisatie gemaakt van de weerstandscapaciteit.

Tabel 3.3.1g Incidentele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Vrij deel algemene reserve	4.015	4.015	4.015	4.015
Stille reserve	0	0	0	0
Onvoorzien	74	74	74	74
Totaal incidentele WC	4.089	4.089	4.089	4.089

Algemene reserve

De algemene reserve bedraagt per 1 januari 2013 € 6.450.949. Een deel van deze algemene reserve is vrij aanwendbaar (€ 4.015.281).

Bestemmingsreserves

Een klein deel van de bestemmingsreserve is vrij aanwendbaar. Voor een juiste vergelijking worden de bestemmingsreserves niet in de weerstandscapaciteit betrokken omdat deze reserves een specifiek beleidsdoel hebben.

Onvoorzien

De post onvoorzien incidenteel wordt meegenomen onder de incidentele weerstandscapaciteit. Het betreft hier de rente die wordt toegerekend aan de voorzieningen die ten gunste van de exploitatie worden gebracht

Vrij aanwendbare bestemmingsreserve en stille reserves

De bestemmingsreserves bedragen € 2,9 mln. Voor een klein deel betreft het niet bekleemde bestemmingsreserves (€ 707.000). Voor een juiste vergelijking worden de bestemmingsreserves niet in de weerstandscapaciteit betrokken omdat deze reserves een specifiek beleidsdoel hebben.

Tabel 3.3.1h Structurele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	2013	2014	2015	2016
Resterende belasting- capaciteit	330	330	330	330
Onvoorzien	31	31	31	31
Totaal structurele WC	361	361	361	361

Resterende belastingcapaciteit

Voor de OZB capaciteit is een vergelijking gemaakt met de artikel 12 norm (rekentarief 0,1540) . Uit deze berekening is gebleken dat de onbenutte belastingcapaciteit € 330.000 bedraagt.

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.

Bevindingen

Franekeradeel

In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de risico's geïnventariseerd. De risico's zijn echter niet cijfermatig bepaald, waardoor het inzicht in de benodigde weerstandscapaciteit beperkt is. De gemeente heeft onder anderen de volgende risico's benoemd:

- Materieel begrotingsevenwicht, kapitaallasten, juridische bijstand, garantieverplichtingen, BTW compensatiefonds, leerlingenvervoer, onderhoud kapitaalgoederen, sociale zekerheid, WMO, bedrijventerreinen, ziekteverzuim, Wet wia, vroegpensioen en levensloop, pensioenen en wachtgeld wethouders,

WW en bovenwettelijk WW, behoedzaamheidsreserve en Wet houdbare overheidsfinanciën.

Harlingen

De risicoparagraaf heeft geen opbouw waarin het risico, de kans van voordoen van het risico en het gevolg van het risico is opgenomen. Wel benoemt de gemeente een aantal risico's, zoals de normeringsystematiek/algemene uitkering van het Rijk en de gevolgen van de decentralisaties van het Rijk. De risicoparagraaf kan worden verbeterd wanneer de risico's worden gekwantificeerd. Overigens vertaalt men deze risico's ook in de begroting. Daarnaast geeft men aan een risico te lopen m.b.t. het bijstandsbudget

het Bildt

Basis voor de risico-inventarisatie en het bepalen van de noodzakelijke weerstandscapaciteit is de op 27 september 2007 vastgestelde nota Weerstandsvermogen en risicomanagement. De benodigde weerstandscapaciteit is destijds vastgesteld aan de hand van een uitgebreide risico-inventarisatie. De afdelingen hebben hun eigen risico's, inclusief de kans van optreden en financiële gevolgen geïnventariseerd. Op basis van dit risicoprofiel is uitgerekend hoeveel weerstandscapaciteit nodig is. Vanaf 2007 is de risico-inventarisatie op deze wijze uitgevoerd en steeds bijgesteld. In de paragraaf weerstandsvermogen 2013 zijn de risico's helder gerubriceerd en berekend. Per risico is een procentuele kans met geschat financieel gevolg aangegeven. Als grote risico's worden garantstellingen (€ 1.000.000), bodemsanering (€ 200.000) en algemene uitkering genoemd (€ 300.000).

Menameradiel

Menameradiel heeft de risico's geïnventariseerd waarbij men uitgaat van het risico, de beheersmaatregelen die worden genomen, de kans van optreden, het financieel gevolg van het risico en wat ten laste komt van het weerstandsvermogen. De belangrijkste specifieke risico's die de gemeente signaleert zijn de financiële verantwoordelijkheid bij de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs, de risico's bij verbonden partijen, zoals Sociale dienst Noordwest-Fryslân en Empatec (WSW). Verder worden de rijksbezuinigingen genoemd en de decentralisaties van het Rijk naar gemeenten. Deze laatste wordt genoemd maar niet financieel vertaald in de risicoanalyse. De gemeente heeft als uitgangspunt dat de decentralisaties 'budgettair neutraal' zullen verlopen. In totaliteit heeft men heeft voor € 892.500 aan risico's benoemd.

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 kosten 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 ombuigingen.

Bevindingen

Franekeradeel.

Voor de uitgangspunten van het weerstandsvermogen wordt verwezen naar de nota's reserves en voorzieningen. In de begroting is geen verband gelegd tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en het benodigde weerstandsvermogen. De minimum omvang van de algemene reserve is vastgesteld op € 10 miljoen.

Harlingen

Voor de uitgangspunten van het weerstandsvermogen wordt verwezen naar de nota reserves en voorzieningen van 2011. In de begroting wordt geen verband gelegd tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en het benodigde weerstandsvermogen. De minimum omvang van de algemene reserve is vastgesteld op € 5 miljoen.

het Bildt

Op 10 november 2011 heeft de raad de nota reserves en voorzieningen vastgesteld. De minimale omvang van de algemene reserve is vastgesteld op € 686.670. Er is geen nadere onderbouwing van dit bedrag gegeven. Geconstateerd kan worden dat de gemeente ruimschoots voldoet aan de eigen norm. Stand van de algemene reserve per 1 januari 2013 is € 3.145.923.

De relatie tussen de paragraaf weerstandsvermogen en de programma's is niet inzichtelijk gemaakt. Ontwikkelingen die het weerstandsvermogen (kunnen) beïnvloeden zijn onvoldoende uitgewerkt. Ook een meerjarig inzicht is in onvoldoende mate uitgewerkt in deze paragraaf.

De gemeente geeft op een pragmatische wijze uitvoering aan het risicomanagement, waarbij 2x per jaar bij de begroting en de jaarrekening het proces risicomanagement wordt doorlopen. Er is geen systeem van risicomanagement, welke is ingebed in de werkprocessen, met het doel om nieuwe risico's beter te kunnen herkennen en daarop in te spelen.

Menameradiel

De gemeente heeft de risico's financieel vertaald. Men heeft dit vergeleken met de aanwezige weerstandscapaciteit. Hieruit blijkt dat de ratio 5,86 bedraagt. Dit betekent dat men de berekende risico's 5,86 maal kan dragen. Volgens de beoordelingstabel is dit voldoende. Echter er is geen meerjarenrisicoanalyse gemaakt. Dit zou de resultaten kunnen beïnvloeden.

3.4.4 Ratio's

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

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

De cijfers voor de berekening van deze ratio's zijn opgenomen in tabel 3.4.4. Afwijkende waarden zijn een aanleiding tot verdieping, met als doel een verklaring te geven voor de afwijking.

Tabel 3.4.4 Financiële ratio's

Bedragen X € 1.000	Jaarrekening 2011			
	Franeke- radeel	Harlingen	het Bildt	Menameradiel
(1) Vaste activa	40.601	65.502	15.377	30.272
(2) Vlottende activa	23.226	10.008	7.581	13.213
(3) Totaal Activa	63.827	75.510	22.958	43.485
(4) Eigen vermogen	23.092	38.513	11.756	9.105
(5 a) Lang vreemd vermogen (leningen)	26.369	3.092	4.951	25.653
(5 b) idem voorzieningen	9.314	22.263	4.300	4.027
(6) Kort vreemd vermogen	5.052	11.642	1.951	4.700
(7) Totaal passiva	63.827	75.510	22.958	43.485
(8) Kasgeldlimiet: 8,5 % van (13)	5.037	5.460	2.449	1.982
(9) Boekwaarde investeringen	39.526	59.549	14.694	20.002
(10) Afschrijvingslasten	2.090	12.735	987	1.238
(11) Ontvangen aflossingen	15	486	3	1.305
(12) Betaalde aflossingen	1.545	877	354	827
(13) Begrotingstotaal 2011	59.259	64.231	28.808	23.317
A) Financieringssaldo: (1) -/- (4) -/- (5)	-18.173	1.634	-5.630	-8.513
B) Gouden balansregel: (1) / ((4) + (5))	0,69	1,03	0,73	0,78
C) Solvabiliteit: (4) / (1)	0,57	0,59	0,76	0,3
D) Investeringsratio: (9) / (10)	18,91	4,68	14,89	16,16
E) Financieringsratio: ((10) + (11)) / (12)	1,36	15,08	2,8	3,07

Financieringssaldo

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

*Bevindingen***Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel**

Tabel 3.4.4 laat zien dat het Bildt, Franekeradeel en Menameradiel in 2011 een financieringsoverschot hadden. Voor Harlingen was dit niet het geval. Het betreft hier een gering tekort van € 1,6 mln. Dit is toegestaan omdat het ruim binnen de kasgeldlimiet valt.

Gouden balansregel

De financieringsstructuur komt ook naar voren in de gouden balansregel. Hierin wordt de ideale verhouding tussen het totaal van de vaste activa en de vaste financieringsmiddelen weergegeven. De looptijd van het vermogen dient daarbij zoveel mogelijk te zijn afgestemd op de omlooptijd van de activa. De bedrijfseconomische norm voor particuliere bedrijven is 1, dat wil zeggen dat alle vaste activa zijn gefinancierd met eigen vermogen en lang vreemd vermogen. Voor

gemeenten ligt de norm hoger omdat gemeenten een deel van de vaste investeringen (tot de kasgeldlimiet) mogen financieren met kort vreemd vermogen.

Bevindingen

Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel

De gemeente Harlingen zit met 1,03 het dichtst tegen de bedrijfseconomische norm. De andere drie gemeenten hebben meer lang vermogen dan nodig voor de vaste activa. De afwijkende waarde bij Franekeradeel kan worden verklaard, doordat de boekwaarden van de grondexploitaties onder de vlottende activa zijn gepresenteerd, maar lang zijn gefinancierd.

Solvabiliteit

Deze ratio geeft de mate weer waarin de gemeente haar investeringen door middel van eigen middelen financiert. Er zijn verschillende manieren om deze ratio uit te rekenen. De hier gekozen manier is het eigen vermogen te delen door de vaste activa.

Bevindingen

Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel

Zoals aangegeven in tabel 3.4.4 is de solvabiliteit van het Bildt met 76% het grootst. De gemeenten Harlingen en Franekeradeel hebben een vergelijkbare solvabiliteit van ruim boven de 50%. Bij Menameradiel schommelt het rond de 30%. De lagere solvabiliteit kan worden verklaard uit de leningen u/g. De gemeente heeft voor € 10 miljoen leningen verstrekt aan derden. Indien deze buiten beschouwing worden gelaten stijgt de solvabiliteit naar 45%. Overigens kan verder van het Bildt worden gezegd dat de solvabiliteit is gestegen (10% in 2 jaar). Bij Franekeradeel en Harlingen is de solvabiliteit de afgelopen 2 jaren met ca 20% afgenomen. Menameradiel is constant gebleven.

Investeringsratio

De investeringsratio geeft de gemiddelde resterende afschrijvingstermijn weer. De ratio wordt bepaald door de boekwaarde (exclusief grondexploitatie, hypothecaire geldleningen aan personeel, deelnemingen en beleggingen en kapitaalverstrekkingen woningbouw) per 1 januari te delen door de geraamde afschrijvingslasten. Een relatief lange afschrijvingstermijn kan duiden op een zekere financiële problematiek bij een gemeente. Door het hanteren van lange afschrijvingstermijnen kunnen lasten immers worden verschoven naar de toekomst.

Bevindingen

Franekeradeel Harlingen, het Bildt en Menameradiel

De gemeente Harlingen heeft een afwijkende investeringsratio ten opzichte van de andere gemeenten. De reden hiervoor is dat Harlingen veel extra heeft afgeschreven in 2011 op grond en gebouwen. Daarnaast blijkt dat Franekeradeel in 2011 de langste gemiddelde afschrijvingstermijnen heeft. Dit is te verklaren uit de intensieve investeringen die de gemeente het afgelopen decennia heeft gedaan in activa met een lange afschrijvingstermijn (scholen, sporthal, sportterreinen). Daarnaast hanteert de gemeente het beleid om investeringen met een korte levensduur niet te activeren maar te dekken uit eenmalige middelen. Dit geldt ook voor investeringen die geen economisch nut vertegenwoordigen. Deze worden zoveel mogelijk uit eenmalige middelen gedekt.

Financieringsratio

Omdat de gemeenten schulden hebben vinden ook aflossingen plaats. Dit is van invloed op deze ratio. De relatie tussen vrijkomende middelen (afschrijving en ontvangen aflossingen op verstrekte leningen) en de betaalde aflossingen op lang vreemd vermogen is een indicator voor het vermogen van de gemeente om het investeringsvolume op peil te houden zonder nieuw vreemd vermogen aan te

trekken. In een 'normale situatie' lopen de afschrijvingen en aflossingen nagenoeg parallel. Wanneer voldoende geld aanwezig is, hoeven de gemeenten geen beroep te doen op (extra) vreemd vermogen om investeringen te financieren.

Bevindingen

Franekeradeel Harlingen, het Bildt en Menameradiel

De financieringsratio van de gemeenten ligt boven de 1. Dat betekent dat er meer middelen vrijkomen (afschrijvingen) dan er afgelost moet worden. Harlingen valt hier uit de toon vanwege de extra afschrijvingen over 2011. Franekeradeel heeft het meest geringe overschot. (1,36). Hierbij moet worden opgemerkt dat de gemeente een aflossingstermijn heeft van ongeveer 17 jaar. Het landelijk gemiddelde ligt ook rond de 17 jaar.

3.5 Jaarrekeningen

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeenten 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 in de afgelopen jaren. Daarbij wordt ingegaan op de rekeningresultaten 2009 tot en met 2011. Tevens zal hierbij worden ingegaan op de vergelijking met het begrotingssaldo van het betreffende jaar en de kwaliteit van toelichting op de eventuele verschillen. Daarnaast wordt kort ingegaan op de rechtmatigheid en getrouwheid, waarbij de opmerkingen van de accountant die de provinciale toezichthouders van belang achten, worden besproken.

Bevindingen

Algemeen

Voor alle gemeenten zijn goedkeurende accountantsverklaringen verstrekt bij de jaarrekeningen 2009 tot en met 2011 ten aanzien van de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid. De jaarrekeningen zijn opgesteld in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Een overzicht van de reserves en voorzieningen over de jaren 2008 tot en met 2011 is te vinden in bijlage 12.

Franekeradeel

De jaarrekening 2009 laat een wisselende beeld zien. Aan de ene kant is er een positief saldo van € 1.556.000 en aan de andere kant is er een voorziening getroffen voor bedrijventerrein Kie van € 413.000. Bij de begroting werd het saldo op nihil geraamd. Het verschil tussen het saldo voor- en na bestemming is het gevolg van veel toevoegingen en onttrekkingen waaronder een storting van Essent van € 1,5 miljoen. Het structurele voordeel is € 61.000. De overige voordelen zijn incidenteel van aard zoals een lagere WVG, hogere bouwleges, hogere algemene uitkering, onvoorzien eenmalig en lagere kapitaallasten.

Tabel 3.5a Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2009-2011 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2009	-/- 913	1.556	0
2010	-/- 7.159	1.266	0
2011	-/-1.828	403	0

De jaarrekening 2010 sluit met een voordelig saldo van € 1.266.261. Het rekeningsresultaat is toegevoegd aan de voorziening kademuren en damwanden. Het resultaat voor bestemming bedroeg € 7.159.000 negatief. Dit verschil kan worden toegerekend aan de balansvermindering van € 2,5 miljoen, een bijdrage aan de voorziening wegen € 1 miljoen en een afkoop aan de provincie (zuidelijke rondweg) van € 4,5 miljoen. Het structurele voordeel is € 10.000. Het positieve resultaat is voornamelijk het gevolg van lagere kapitaallasten, uitgaven professorenbuurt, onvoorzien eenmalig en hogere algemene reserve. In 2010 werd opnieuw een voorziening getroffen van € 462.000 ten behoeve van Kie/Esso. De algemene reserve (€ 11,6 miljoen) en een voorzieningen (€ 4,5 miljoen) zijn hierbij op peil gebleven.

Het verslagjaar 2011 is afgesloten met een voordelig saldo van € 402.933. Het structurele voordeel bedroeg € 11.000. Het resultaat werd wederom sterk beïnvloed door incidentele posten waaronder, lagere kosten WMO, hogere algemene uitkering, onvoorzien eenmalig en lagere kapitaallasten. De donatie in de onderhoudsvoorziening wegen van € 2 miljoen heeft het saldo sterk beïnvloed. De algemene reserve is vrij stabiel gebleven en het voorzieningenniveau is met € 4,3 miljoen toegenomen.

Harlingen

In 2009 is het rekeningsaldo positief. Dit wordt veroorzaakt door lagere kapitaallasten en het niet uitvoeren van werkzaamheden. Vooral het rekeningresultaat van 2010 is opvallend. Dit wordt veroorzaakt door het instellen van een voorziening voor de N31 (ca. € 12 miljoen) en het treffen van een voorziening met betrekking tot de "Spaansen" grond met € 5 miljoen. Bij de jaarrekening 2011 zijn vele mutaties in de reserves. In totaliteit is er voor ca € 3,6 miljoen meer onttrokken dan toegevoegd. Met betrekking tot het rekeningsresultaat moet nog aangetekend worden dat het resultaat feitelijk € 1.448.000 lager is. Dit betreft nog niet uitgevoerde werken die in 2012 worden uitgevoerd.

Tabel 3.5b Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2009-2011 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2009	4.097	2.635	0
2010	-/- 15.999	-/- 1.103	0
2011	-/- 3.745	-/- 107	733

Het eigen vermogen van de gemeente is de afgelopen jaren fors gedaald van € 58 miljoen naar € 38 miljoen. Deels wordt dit veroorzaakt door het afwaarderen van grond. Daarnaast zijn er ten laste van het eigen vermogen middelen via een voorziening gereserveerd (€ 12 miljoen) ten behoeve van de investering in de N31.

het Bildt

De jaarrekening 2009 sluit met een positief resultaat van € 747.000. Bij de begroting 2009 werd een positief resultaat geraamd van € 212.000. Het positieve resultaat is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten, zoals niet benutte stelposten, vertraging in realisatie en een voordeel in de afrekening dienst SoZaWe.

De jaarrekening 2010 sluit met een positief resultaat van € 697.000. Bij de begroting 2010 werd een positief resultaat geraamd van € 141.000. Het positieve resultaat is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten, zoals een hogere algemene uitkering, lagere WMO-lasten en niet bestede stelposten.

Hiertegenover stond een forse incidentele last als gevolg van niet voorziene kosten in verband met het proces Van Harenhuis.

Tabel 3.5c Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2009-2011 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2009	587	747	212
2010	1.052	697	141
2011	440	426	20

De jaarrekening 2011 sluit met een positief saldo van € 426.000. Op begrotingsbasis was een saldo van € 20.000 geraamd. Net als in voorgaande jaren wordt het batig resultaat met name veroorzaakt door incidentele factoren. Genoemd kunnen worden een hogere algemene uitkering, niet benutte stelposten en een voordeel in de afrekening van de Dienst SoZaWe. Hiernaast was er een hogere last voor het wegenonderhoud.

Het werkelijk resultaat is in alle gevallen hoger dan begroot. Tevens is de verklaring voor een deel te vinden in dezelfde begrotingsposten (algemene uitkering, dienst SoZaWe en niet benutte stelposten).

Menameradiel

De jaarrekening 2009 sluit met een positief resultaat van € 1,2 miljoen. Bij de begroting 2009 werd een positief resultaat verwacht van € 427.000. Het positieve resultaat is voornamelijk het gevolg van incidentele componenten, zoals verkoop aandelen Essent en een uitkering van het IZA.

De jaarrekening 2010 sluit met een positief resultaat van € 0,5 miljoen. Dit wordt veroorzaakt door het uitstellen van investeringen die ten laste van de algemene reserve waren geraamd. Het rekeningresultaat over 2011 was beduidend hoger dan geraamd. De accountant heeft aangegeven dat de gemeente in het vervolg de begroting eerder moet bijstellen om dergelijke grote afwijkingen te voorkomen. Het batige saldo wordt met name veroorzaakt door een groot aantal incidentele mee- en tegenvallers.

Tabel 3.5d Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2009-2011 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2009	1.215	1.592	427
2010	-/- 989	512	223
2011	673	1.517	106

3.6 Onderwerpen uit de verplichte paragrafen

In deze paragraaf komen de onderwerpen aan de orde zoals die beschreven worden in de door het BBV voorgeschreven verplichte paragrafen. Artikel 9 van het BBV bepaalt namelijk dat in de beleidsbegroting paragrafen worden opgenomen, waarin de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot beheersmatige aspecten en lokale heffingen. Doel van de paragrafen is dat onderwerpen die versnipperd in de begroting staan worden gebundeld in een overzicht, waardoor de raad voldoende inzicht krijgt. De paragrafen geven een dwarsdoorsnede van de begroting. De onderwerpen die het betreft zijn: lokale heffingen, weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid. Vrijwel alle onderwerpen spelen in alle gemeenten. Met de genoemde onderwerpen is telkens een financieel belang

gemoeid. De paragrafen geven daardoor extra informatie voor de beoordeling van de financiële positie op de korte en de lange termijn.

In deze paragraaf komen de onderwerpen lokale heffingen, onderhoud kapitaalgoederen, verbonden partijen en grondbeleid aan de orde. Het onderwerp weerstandsvermogen is al uitgebreid aan de orde gekomen bij de vermogenspositie (paragraaf 3.4). Ook het onderwerp financiering is al behandeld bij de ratio's (paragraaf 3.4.4). Voor wat betreft de bedrijfsvoering is in het kader van de begrotingsscan alleen het financiële beleid van belang. Het financiële beleid is beschreven in paragraaf 3.2. Onderzoek naar andere onderdelen van de bedrijfsvoering zoals informatisering, automatisering, communicatie, organisatie en facilitaire dienstverlening valt buiten het kader van deze herindelingscan.

3.6.1 Lokale heffingen

De lokale heffingen vormen een belangrijk onderdeel van de baten van gemeenten en zijn daarom een integraal onderdeel van het gemeentelijk beleid. Een overzicht van de lokale heffingen en daarmee meer inzicht is daarom van belang voor de integrale afweging tussen beleid en baten.

Tabel 3.6.1 Vastgestelde tarieven 2013 (in % en €)

	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel
OZB eigenaren woningen	0,1341%	0,1057%	0,1717%	0,1278%
OZB eigenaren niet-woningen	0,1581%	0,2092%	0,1932%	0,1839%
OZB gebruikers niet-woningen	0,1265%	0,1739%	0,1431%	0,1308
Afvalstoffenheffing eenpersoonshh	206,19	183,12	189,00	200,25
Afvalstoffenheffing meerpersoonshh	229,10	243,12	259,00	267,00
Rioolheffing eenpersoonshh	214,58	160,80	138,00	196,35
Rioolheffing meerpersoonshh	238,42	160,80	189,00	252,00

Bevindingen

Franekeradeel

In de nota Lokale lasten 2010 is het tariefbeleid van de gemeente vastgesteld. Een van de onderdelen is dat de tarieven jaarlijks worden geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex van het CBS en/of het inflatiecijfer van het CPB binnen het kader van kostendekking. Dit betekent in 2013 een verhoging met 1,5 % voor zowel de OZB als de rioolrechten. Met betrekking tot de rioolrechten is m.i.v. 2010 een nieuwe verordening rioolrecht vastgesteld als gevolg van de invoering van de Wet gemeentelijke watertaken en een wijziging in de Gemeentewet.

In juni 2011 heeft de raad besloten om een reclamebelasting in te voeren. De opbrengst van deze belasting komt niet ten gunste van de begroting, maar in een ondernemersfonds gestort. In september 2012 is aan de raad een verordening kwijtschelding aangeboden waarbij iets meer beleidsvrijheid wordt genomen dan de ministeriële kwijtscheldingsregeling.

Harlingen

De gemeente heeft geen visie vastgesteld m.b.t. de lokale heffingen. In de verordening art 212 is opgenomen dat de raad jaarlijks een voorstel, voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, retributies, leges, rechten etc., vaststelt. Verder worden er geen eisen gesteld ten aanzien van de paragraaf lokale lasten. De gebruikersbelasting rioolheffing wordt pas geheven bij een waterverbruik van meer dan 400m³. Dit heeft als doel dat gezinnen niets wordt opgelegd.

het Bildt

Het eigen beleid met betrekking tot de lokale heffingen is vastgesteld in de 'nota lokale heffingen 2013-2016', vastgesteld door de raad van 24 januari 2013. Onderstaand de in deze nota opgenomen kaders voor de jaren 2013-2016.

OZB

In november 2012 heeft de raad besloten de OZB-opbrengst jaarlijks te laten stijgen met 2% om de begroting 2013 t/m 2016 sluitend te krijgen. Deze stijging komt bovenop de stijging zoals in november 2011 vastgesteld (te weten 1,875% per jaar) en de jaarlijkse bijstelling voor inflatie.

Afvalstoffenheffing

Het streven is om de kosten voor het inzamelen (en verwerken) verder naar beneden te brengen waardoor de afvalstoffenheffing evenals in 2013 nog verder omlaag kan.

Rioolrechten

De berekening van een kostendeekkende opbrengst rioolheffingen is voor 2013 gebaseerd op het GRP 2013 t/m 2017. Evenals voorgaande planperioden is voorgesteld met ingang van 2013 niet ineens een 100% kostendeekkend tarief in te voeren, maar de rioolheffing in 2013 te verhogen naar € 186 en deze vervolgens jaarlijks met € 3 te verhogen tot het einde van de planperiode.

Menameradiel

De gemeenteraad heeft het beleid op de lokale heffingen in 2005 vastgesteld. De OZB stijgt in 2013 met 3 % en de gemiddelde belastingdruk met 2%.

3.6.2 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 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 haar 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 kan worden 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 kosten 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

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

1. Kosten in het jaar van uitvoering direct ten laste van de exploitatie brengen.
2. Kosten 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 vastgesteld is door de raad. Deze voorziening wordt systematisch gedoteerd met zodanige bedragen, dat deze over de gehele looptijd van het onderhoudsplan voldoende is voor het bekostigen van de uitvoering van het onderhoud. Op deze wijze worden kosten over een langere periode gemiddeld en blijven grote fluctuaties in de kosten achterwege.

In onderstaande tabellen zijn de voor de gemeenten Franekeradeel 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 begroting en meerjarenraming opgenomen zijn en of sprake is van mogelijk achterstallig onderhoud. In de laatste kolom wordt aangegeven of er negatieve onderhoudsvoorzieningen voorkomen volgens de begroting en meerjarenraming.

Franekeradeel

Algemeen

In 2012 zijn de beheerplannen Wegen, Bruggen, Kademuren, Damwanden en beschoeiingen, Groenvoorzieningen, Sportvelden en Gebouwen bijgesteld en opnieuw vastgesteld door de raad. Het beheerplan Openbare verlichting is nieuw toegevoegd. Deze plannen dienen als uitgangspunt voor het vaststellen van het onderhoud voor de komende jaren en de hierbij behorende financiële middelen. Het uitgangspunt voor alle beheerplannen is sober en doelmatig. Gelijktijdig met het vaststellen van de beheerplannen heeft de raad besloten om de alternatieven voor de uitvoering van het groot onderhoud uit te voeren en de tekorten op de voorzieningen weg te werken met de overschotten op de jaarrekeningen.

Tabel 3.6.2a Aanwezige onderhoudsplannen Franekeradeel

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad	Datum	Financiële vertaling begroting	Achterstallig Onderhoud	Negatieve onderhouds reserve
Wegen	Ja	05-04'12	Ja	Nee	Nee
Water (baggerplan)	Nee	2002	Nee	Nee	Nee
Riolering	Ja	02-12'06	Ja	Nee	Nee
Kunstwerken/bruggen	Ja	05-04'12	Ja	Nee	Nee
Gebouwen	Ja	05-04'12	Ja	Nee	Nee
Groenvoorziening	ja	05-04'12	Ja	Nee	Nee

Samengevat zijn de ontwikkelingen voor de komende jaren, op basis van de beheerplannen, als volgt:

- Er is voldoende budget voor regulier onderhoud t/m 2016 voor alle kapitaalgoederen
- De voorzieningen zijn op peil
- Jaarlijkse inspectie bepaalt welke maatregelen uit de beheerplannen naar voren worden gehaald of kunnen worden doorgeschoven.

In artikel 12 van het BBV wordt aangegeven dat de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen tenminste de volgende kapitaalgoederen bevat:

Beheerplan wegen.

Het beheerplan wegen is vastgesteld door de raad in april 2012 en heeft betrekking op de periode 2012-2016. De uitgangspunten zijn om de bestaande infrastructuur in stand te houden op het kwaliteitsniveau zoals aangegeven in de CROW systematiek. Door jaarlijkse inspectie wordt bepaald wat het benodigde onderhoud is. Daarnaast wordt er een voorziening wegen getroffen voor het groot onderhoud. De beheerplannen worden om de twee jaar vastgesteld. Bij het opstellen van het beheerplan wegen was het budget voor regulier onderhoud aanvankelijk onvoldoende en was de voorziening voor groot onderhoud niet afdoende gevuld. In de begroting 2013 is zowel het regulier- als groot onderhoudsbudget voldoende afgedekt.

Water

In 2002 is er een baggerplan opgesteld. Met de uitvoering van dit plan was € 3,5 miljoen gemoeid. Naar aanleiding van dit plan is een prioriteitenlijst voor baggerwerkzaamheden opgesteld. Er zijn ontwikkelingen gaande met het wetterskip Fryslân over de overdracht van stedelijk water. Dit kan alleen het geval zijn indien onderdelen van de beroepsvaart overgedragen kunnen worden aan de provincie. Wel moet dan een bruidschat worden meegegeven.

Beheerplan Riolering

Het huidige rioleringsplan geldt voor de periode 2007-2012. Met ingang van 2013 moet de gemeente beschikken over een Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan.

Kunstwerken/bruggen

Het beheerplan bruggen is in 2012 opgesteld. De gemeente heeft 146 bruggen in beheer. Naast veiligheid is er rekening gehouden met de functionaliteit, de ligging van de brug. De gehanteerde levensduur is gebaseerd op de door de raad vastgestelde nota waarderen, activeren en afschrijven. Jaarlijks wordt 20% van alle bruggen aan een inspectie onderworpen en maatregelen getroffen indien noodzakelijk.

Beheerplan Gebouwen

De gemeente heeft 34 gebouwen in eigendom. Voor de jaren 2012-2021 is hiervoor een beheerplan opgesteld. De belangrijkste gebouwen zijn in 2011 geïnspecteerd en opgenomen in een beheersysteem. Het uitgangspunt is om het huidige kwaliteitsniveau te handhaven en het voorkomen van achterstallig onderhoud. Voor de monumentale gebouwen en molens heeft monumentenzorg Fryslân een periodiek instandhoudingsplan opgesteld voor de termijn 2009-2014. De gemeente voert een actief beleid voor verkoop van woningen welke geen bijdrage leveren aan het uitvoeren van gemeentelijk taken.

In 2012 is het Integraal Huisvestingsplan geactualiseerd. In dit plan zijn voor de jaren 2013-2017 een aantal concrete projecten benoemd. Uitvoering van deze projecten blijft afhankelijk van het door de raad beschikbaar gestelde krediet.

Groen

De gemeente heeft een oppervlakte van 175,8 ha groen en beschikt over 91 ha te maaien bermen en heeft 10.500 bomen in onderhoud. Er wordt gewerkt volgens het beheerplan Groen. Dit beheerplan is voor de planperiode 2012-2016 opgesteld. Voor het reguliere onderhoud is voldoende budget aanwezig. Het groot onderhoud van het stadspark is doorgeschoven tot buiten de planperiode.

Harlingen

Tabel 3.6.2b Aanwezige onderhoudsplannen Harlingen

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad	Datum	Financiële vertaling begroting	Achterstallig Onderhoud	Negatieve onderhouds reserve
Wegen	Ja	2010/2014	Ja	Nee	Nee
Water	Ja	2010/2014	Ja	Nee	Nee
Riolering	Ja	2009/2013	Ja	Nee	n.v.t.
Kunstwerk/bruggen	Ja	2010/2014	Ja	Nee	Nee
Gebouwen	ja		Ja	Nee	Nee
Groenvoorziening	Ja	2007	Ja	Nee	n.v.t.

Wegen

Het beheerplan wegen is in 2010 door de raad vastgesteld en heeft betrekking op de periode 2011-2014. Het benodigde budget aan onderhoud is opgenomen in de begroting.

Water

In oktober 2010 is het geactualiseerde baggerplan door de gemeenteraad vastgesteld. Dit beheerplan geeft inzicht in de te verwachten kosten over de periode 2010 tot 2025 voor het op diepte houden van de verschillende vaarwegen en waterlopen in eigendom en of beheer van de gemeente Harlingen. De lasten worden gedekt uit een voorziening. De 'overdracht stedelijk water' wordt in het tweede halfjaar ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Riolering

In 2009 is het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) 2009-2013 door de raad vastgesteld. In de begroting 2013 is hiervoor € 1,6 miljoen opgenomen. De lasten worden volledig gedekt uit de heffing van rioolrechten.

Kunstwerken, bruggen en duikers

In oktober 2010 is het geactualiseerde beheerplan "Bruggen en Duikers" door de gemeenteraad vastgesteld. Dit beheerplan geeft inzicht in de te verwachten kosten over de periode 2010 tot en met 2023 voor het instand houden van de duikers en vaste- en beweegbare bruggen. De lasten worden gedekt uit een voorziening,

damwanden, kades, steigers en havendammen binnenhavens. Het beheerplan infrastructuur haven is door de gemeenteraad in 2010 vastgesteld. Dit beheerplan geeft inzicht in de te verwachten kosten voor het in stand houden van de diverse damwanden, steigers, havenpiers enz. In de zeehaven voor de periode 2010 tot en met 2024. De lasten zijn volledig verwerkt in de begroting en meerjarenraming.

Gebouwen

Het groot onderhoud wordt uitgevoerd aan de hand van het meerjarenonderhoudsplan. De lasten zijn volledig verwerkt in de begroting en meerjarenraming. Voor enkele gebouwen worden de lasten gedekt uit een onderhoudsvoorziening. Het nieuwe gebouwenbeheerplan wordt in het tweede halfjaar aan de raad ter vaststelling aangeboden. Hiervoor zal een voorziening in het leven worden geroepen.

Groen

De gemeente beschikt over een Kwaliteitsvisie Groen met bijbehorend ambitieniveau. Het ambitieniveau betekent voor zowel technische staat en verzorging een onderhoudsniveau "hoog" voor de binnenstad en de parken als ook voor de begraafplaatsen. Voor dorpen en wijken, bedrijventerreinen, buitengebied, sportvelden en overig geldt een onderhoudsniveau van "basis". Het groenonderhoud wordt uitgevoerd door eigen medewerkers van de gemeente en medewerkers van WSWbedrijf Empatec op basis van het groenbeheerprogramma. De lasten van het groenbeheerprogramma zijn verwerkt in de begroting en de meerjarenbegroting.

het Bildt

Tabel 3.6.2c Aanwezige onderhoudsplannen het Bildt

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad	Datum	Financiële vertaling begroting	Achterstallig Onderhoud	Negatieve onderhouds voorziening/ reserve
Wegen	Ja	26-11'09	Ja	Nee	Nee
Water	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Riolering	Ja	13-12' 12	Ja (via wijz)	Nee	Ja
Kunstwerk/bruggen	Ja	12-05'10	ja	Nee	Nee
Gebouwen	Ja	24-01 '13	Ja	Nee	Nee
Groenvoorziening	Ja	03-02-'10	Ja	Nee	Nee

Algemeen

De raad heeft op 14 juni 2012 voor het eerst een kadernota onderhoud kapitaalgoederen vastgesteld. In deze integrale nota zijn de beleidskaders vastgesteld.

Wegen

Het beheerplan wegen is op 26 november 2009 door de raad vastgesteld. In 2009 is tevens besloten voor het onderhoudsniveau de normen voor rationeel wegbeheer toe te passen van de Stichting Studiecentrum Wegenbouw. Als norm is het technische kwaliteitsniveau door de raad in 2009 vastgesteld op een niveau waarbij de wegen moeten voldoen aan een veilig en functioneel wegennet. Op basis van de in de primitieve begroting 2013 opgenomen budgetten zou dit niveau (in theorie) in 2014 bereikt zijn. In de 1e wijziging op de begroting 2013 heeft de raad echter besloten structureel € 50.000 op het wegenonderhoud te willen bezuinigen. Hierdoor ontstaat het risico op het ontstaan van achterstallig onderhoud. In aansluiting op bovenstaande heeft de provincie de gemeente gevraagd inzichtelijk te maken in hoeverre verlaging van het onderhoudsbudget gevolgen heeft voor het vastgestelde kwaliteitsniveau c.q. het opgestelde beheerplan. De gemeente is

momenteel bezig te onderzoeken wat de gevolgen voor het onderhoudsniveau op termijn zijn.

Riolering

Door de verbreding van de zorgplichten en omdat het bestaande GRP (27 november 2008) van het Bildt in 2012 afliep heeft de raad op 13 december 2012 een nieuw GRP vastgesteld. Het verbrede GRP geeft aan hoe de gemeente in de planperiode 2013 – 2017 met de drie zorgplichten (stedelijk afvalwater, afvloeiend hemelwater en grondwatermaatregelen) omgaat. De vaststelling van het verbrede GRP heeft plaatsgevonden na vaststelling van de begroting 2013. Hierdoor is er in de begroting feitelijk sprake van onderdekking (baten € 809.744, lasten € 968.920). Als de financiële gevolgen van het nieuw vastgestelde GRP via begrotingswijziging zijn verwerkt is hier geen sprake meer van. Er is geen sprake van achterstallig onderhoud.

Kunstwerken/bruggen

In 2010 heeft de gemeente omtrent kunstwerken/bruggen integraal beleid ontwikkeld. Hiertoe is een inventarisatie uitgevoerd en is de staat van onderhoud vastgesteld. Het onderhouds- en beheerplan is op 12 mei 2010 door de raad vastgesteld. Voor het klein (jaarlijks) onderhoud is een structureel budget in de begroting opgenomen. Voor de toekomstige kosten van het cyclisch onderhoud is een voorziening getroffen. Voor het vervangen en dergelijke van kunstwerken, bruggen en kades is geen budget geraamd. Daarvoor worden afzonderlijke kredieten aan de raad gevraagd.

Gebouwen

In 2012 is het gebouwenbeheer geactualiseerd. In vervolg hierop heeft de raad op 24 januari 2013 het beheerplan gebouwen 2013 – 2022 vastgesteld. Dit ter vervanging van het in 2005 vastgestelde plan. De uit het plan voortvloeiende lasten zijn financieel vertaald. Het budget voor regulier onderhoud is in de begroting opgenomen, voor groot onderhoud is een voorziening aanwezig, terwijl een aantal investeringen worden geactiveerd (o.a. renovatie, aanleg/vervanging technische installaties). De lasten hiervan worden gedekt door verlaging van de toevoeging aan de voorziening. Uit de financiële opzet van het beheerplan gebouwen blijkt dat deze verlaging mogelijk is.

Voor het bepalen van het onderhoudsniveau heeft de gemeente gebruik gemaakt van de in Nederland gebruikelijke NEN2767 standaard. Hierbij heeft de raad het gewenste onderhoudsniveau vastgesteld op conditie(score) 3 (scores lopen op van 1 t/m 6, waarbij 1 zeer goed en 6 zeer slecht is). De beschikbaar gestelde budgetten zijn hier ook op gebaseerd.

Groen

Het groenbeheerplan is door de raad vastgesteld op 3 februari 2010. Hierbij is uitgegaan van het onderhoudsniveau 'brons'.

In de Perspectiefnota 2012 – 2015 is een structurele bezuiniging van € 50.000 op het budget doorgevoerd. De gemeente heeft niet inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen hiervan zijn op het vastgestelde onderhoudsniveau.

Aandachtspunt onderhoud schoolgebouwen

De openbare basisscholen in het Bildt zijn qua eigendom en beheer per 1 januari 2008 volledig overgedragen aan Onderwijsgroep Fier. Dit betekent dat de gemeente geen directe en actieve bemoeienis meer heeft met het onderhoud en beheer van de openbare basisscholen. De gemeente is echter nog wel financieel verantwoordelijk voor de bekostiging van het groot onderhoud aan de buitenzijde. De gemeente heeft er dus belang bij dat de onderhoudswerkzaamheden goed en periodiek uitgevoerd worden. Er is echter geen controlemechanisme waardoor de gemeente geen zicht heeft op de kwaliteit van het door de schoolbesturen uitgevoerde onderhoud.

De hierboven geschetste situatie brengt risico's met zich mee ten aanzien van het onderhoud van schoolgebouwen. Geadviseerd wordt met onderwijsgroep Fier tot samenwerking te komen met betrekking tot het beheer van schoolgebouwen. De openbare basisscholen in Menameradiel zijn ook qua eigendom en beheer overgedragen aan Onderwijsgroep Fier.

Menameradiel

Wegen

Het vigerende beleidsplan Beheer Wegen is door de raad vastgesteld in februari 2011. Het beleid is erop gericht om de kwaliteit op de wegen op niveau 'laag' uit te voeren. Met uitzondering van de winkelstraten welke op niveau basis worden onderhouden.

Water

In 2002 is het Baggerplan vastgesteld. In 2010 hebben er nieuwe metingen plaatsgevonden en is het beleid op het gebied van integraal waterbeheer gezamenlijk met het wetterskip neergelegd in het waterplan Menameradiel "visie op water". Het merendeel van de wateren in het buitengebied is in beheer en onderhoud bij wetterskip Fryslân. De kosten hiervan zijn opgenomen in het rioleringsplan.

Tabel 3.6.2d Aanwezige onderhoudsplannen Menameradiel

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad	Datum	Financiële vertaling begroting	Achterstallig Onderhoud	Negatieve onderhouds reserve
Wegen	Ja	2011	Ja	Nee	Nee
Water/baggeren	Ja	2002	ja	Nee	Nee
Riolering	Ja	2012	Ja	Nee	Nee
Kunstwerk/bruggen	Ja	2011	Ja	Nee	Nee
Gebouwen	Ja	2010	Ja	Nee	Nee
Groenvoorziening	Ja	2012	Ja	Nee	Nee

Riolering

De raad heeft in november 2012 het vernieuwd GRP 2013 – 2018 vastgesteld. In het beleid heeft de gemeente voor de volgende uitgangspunten gekozen. In stand houden wat goed functioneert en datgene verbeteren wat niet goed functioneert. Het beleid leidt er toe dat de werkzaamheden grotendeels op niveau "basis" worden uitgevoerd. De bijbehorende kosten zijn vertaald in het bijbehorende beheerplan en opgenomen in de begroting.

Kunstwerken

In 2011 is hiervoor een beheerplan opgesteld. De lasten hiervan zijn voor € 100.000 structureel opgenomen in de begroting.

Gebouwen

De structurele gevolgen van de vorming van de voorzieningen voor gebouwonderhoud zijn de in de nota gebouwonderhoud verwerkt. Deze nota wordt jaarlijks geactualiseerd.

Groen

In 2007 heeft de gemeenteraad de kwaliteitskeuze voor het openbaar groen vastgesteld. Dit beleid zorgde voor een groot aantal meldingen. In 2012 heeft de raad het beleid gewijzigd. Dit hield in dat het groenonderhoud op niveau basis wordt uitgevoerd, met uitzondering van de bedrijventerreinen en het buitengebied. Die gebieden zullen op onderhoudsniveau laag worden onderhouden.

3.6.3 Verbonden partijen

Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Van een financieel belang is sprake als de gemeente geen verhaal heeft als de partij failliet gaat (niet mogelijk bij gemeenschappelijke regeling) of als de gemeente aansprakelijk wordt gesteld als de partij tekorten heeft of haar verplichtingen niet nakomt. Van een bestuurlijk belang is sprake als een wethouder, raadslid of ambtenaar van de gemeente namens de gemeente in het bestuur van de partij plaatsneemt of namens de gemeente stemt. Verbonden partijen verdienen om grofweg drie redenen de aandacht. Ten eerste omdat een verbonden partij doelen van de gemeente moet realiseren en het risico bestaat dat bepaalde doelen niet gerealiseerd worden. Ten tweede omdat een verbonden partij financiële risico's voor de gemeente met zich mee brengt. Ten derde omdat er bestuurlijk-organisatorische risico's zijn. Dit uit zich vooral doordat de gemeente minder informatie en mogelijkheden kan hebben om bij te sturen, omdat de verbonden partij op afstand staat van de gemeente. Bovendien is er sprake van dubbele rollen. De gemeente is zowel bestuurder/eigenaar van de verbonden partij, als haar opdrachtgever/klant.

Bevindingen

Franekeradeel

In de financiële verordening 212 is aangegeven dat voor verbonden partijen gekozen is voor een paragraaf en niet voor een vierjaarlijkse beleidsnotitie. De paragraaf is ingericht overeenkomstig de lijn van het rapport van de rekenkamer (2008). Men geeft zicht op het doel, activiteiten, financieel belang, het eigen vermogen, het vreemde vermogen en het resultaat op de laatst bekende jaarrekening.

Harlingen

De gemeente heeft een paragraaf verbonden partijen. Men heeft geen specifieke nota voor verbonden partijen vastgesteld. De verbonden partijen zijn gesplitst in publiekrechtelijke en privaatrechtelijke partijen. Men geeft zicht op het doel, activiteiten, financieel belang het eigen vermogen, het vreemde vermogen en het resultaat op de laatst bekende jaarrekening. In de raadsvergadering van 14 maart 2013 zal een Nota Verbonden Partijen aan de raad ter vaststelling worden aangeboden.

het Bildt

De gemeente het Bildt heeft het eigen beleid inzake de verbonden partijen vastgelegd in de Nota verbonden partijen van 12 mei 2010. De gemeente geeft in de paragraaf per verbonden partij inzicht in het soort regeling, doel, betrokken partijen, financieel- en bestuurlijk belang en eventuele ontwikkelingen.

Menameradiel

De gemeente heeft geen specifieke beleid voor de verbonden partijen vastgesteld. De informatie over verbonden partijen is opgenomen in de paragraaf. In de paragraaf is een visie opgenomen ten aanzien van de verschillende verbonden partijen. In de paragraaf wordt niet ingegaan op de mogelijke risico's die verbonden partijen met zich mee kunnen brengen.

3.6.4 Grondbeleid

Transparantie van grondbeleid is voor de gemeente om twee redenen van belang. In de eerste plaats vanwege het financiële belang en de risico's en kansen. Deze risico's en kansen zijn van invloed op de financiële positie en de vermogenspositie. In de tweede plaats vanwege de relatie met de doelstellingen zoals aangegeven in de programma's. Immers via grondbeleid kan een nadere invulling aan het uitvoeren van bepaalde beleidsvoornemens worden gegeven. Er zijn verschillende vormen van grondbeleid mogelijk. Over het algemeen wordt onderscheid gemaakt tussen actief en passief 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 passief 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.

Bevindingen

Franekeradeel

De paragraaf grondbeleid is een kruising tussen een paragraaf en een beleidsnotitie.

Het eerste deel geeft de door de raad gestelde kaders aan en het tweede deel geeft inzicht in de wijze waarop het college binnen die kaders opereert. In de paragraaf zijn de uitgangspunten van de raad en het college weergegeven.

Binnen de grondexploitatie lopen momenteel zes complexen en een aantal complexen met nog niet in exploitatie genomen bouwgronden. Als gevolg van de economische omstandigheden loopt de gemeente risico's door een stagnerende verkoop. De totale boekwaarde van de gemeente bedraagt € 16,5 miljoen. De grootste risico's lopende de volgende drie langlopende projecten:

- Bedrijventerrein Kie
Kie is een bedrijfsterrein aan de zuidwestkant van Franeker met 8,8 ha gemeentelijke bouwrijpe kavels. Het complex zit nog tot 2019 in de exploitatie en heeft te maken met tegenvallende verkopen. In de jaren 2009 t/m 2011 zijn er geen kavels verkocht en is de looptijd verlengd. De vooruitzichten voor het jaar 2013 zijn sterk afhankelijk van de economische omstandigheden. De boekwaarde bedraagt per 31-12-2011 € 2,5 miljoen. Indien de looptijd opnieuw in negatieve zin moet worden bijgesteld zullen de verliezen toenemen.
- Waddenglas
Het Waddenglas is een tuinbouwgebied van 200 ha ten zuiden van Sexbierum. Het gebied wordt in samenwerking met de provincie en DLG ontwikkeld. De boekwaarde per 31-12-2011 bedraagt € 10,6 miljoen. Ook hier is wegens stagnerende verkoop de looptijd verlengd naar 2019. De DLG heeft de risico's onderzocht met de conclusie dat de grex reëel is geraamd.
- Elfstedenwijk (woon- en recreatiegebied Franeker-Zuid)
De Elfstedenwijk is een toekomstige woonwijk ten zuiden van Franeker met een omvang van ca 625 woningen. In de 1e fase zijn 80 woningen gerealiseerd. De woonwijk wordt door marktpartijen risicodragend ontwikkeld. De boekwaarde bedraagt per 31-12-2011 € 7,5 miljoen. De gemeente heeft de gronden in eigendom (grondbank). Contractueel is vastgelegd dat de marktpartijen de

gronden, uiterlijk 31-12-2013, uit de grondbank kopen. Of de marktpartijen hiertoe in staat zijn moet worden afgewacht.

Risico's: De risico's van de drie complexen worden afgedekt door de reserve grondexploitatie (Kie en Waddenglas). Het risico van Waddenglas wordt met de provincie en het rijk gedeeld. Met betrekking tot de Elfstedenwijk is het risico beperkt omdat er een verplichte afname is van de private partijen.

Harlingen

De nota grondbeleid dateert van 2010, welke in 2011 verder is aangescherpt. De gemeente voert een semiactief grondbeleid. Men koopt strategische grond en verkoopt deze gronden zonder bouw- en woonrijp maken door aan ontwikkelende marktpartijen. De boekwaarden zijn de laatste jaren fors afgewaardeerd. De m² prijs van niet in exploitatie genomen gronden is minder dan € 5.

Er is één complex in exploitatie. Dit is Ludinga. De boekwaarde is € 3,5 mln. De rentelast wordt niet bijgeschreven op de boekwaarde maar wordt ten laste van de algemene middelen gebracht. De gronden zijn aan een private partij verkocht. Levering en betaling vindt plaats wanneer de private partij de kavels heeft geleverd aan de nieuwe bewoners.

het Bildt

Het eigen beleid inzake de grondexploitatie is vastgelegd in diverse documenten:

- Nota inzake grondbeleid in het Bildt, getiteld 'grondbedrijf het Bildt, van beleid naar organisatie'.
- Exploitatieverordening.
- Plan van aanpak om de (nieuwe) werkwijze met betrekking tot de grondexploitatie in de organisatie in te bedden, getiteld 'Cijfers om te sturen, plan van aanpak voor een transparant grondbedrijf'.

De regie over het grondbedrijf is ondergebracht bij de zogenaamde regiegroep Grondbedrijf. Deze bestaat uit het afdelingshoofd Wonen en Middelen, de juridische medewerker en de medewerker grond en kavelverkoop. De grondexploitatie van het Bildt is beperkt van omvang. De boekwaarde van de complexen niet in exploitatie (2 complexen) bedraagt € 428.000, met een m²-prijs van afgerond € 3,75. De rente van deze gronden wordt ten laste van de reserve grondexploitatie gebracht. De omvang van deze reserve bedraagt per 1 januari 2013 € 123.381. Er zijn momenteel 5 complexen van beperkte omvang in exploitatie (boekwaarde € 320.000). Hoewel de verkopen achterblijven bij de verwachtingen is er binnen de complexen (voorlopig) voldoende overschot aanwezig om dit op te vangen. De exploitatieopzetten zijn in 2012 opnieuw doorgerekend. Het totaal verwacht eindresultaat bedraagt € 686.000.

Menameradiel

De gemeente heeft in 2008 haar grondbeleid vastgesteld. In de paragraaf grondbeleid van de begroting gaat men hier uitvoerig op in. Het beleid is erop gericht om zoveel als mogelijk een actief grondbeleid te voeren. De omvang van de grondexploitatie van de gemeente is beperkt en is in januari 2012 opnieuw beoordeeld. Uit deze beoordeling is voort gekomen dat het beleid ongewijzigd kon blijven. Tegelijkertijd zijn een aantal exploitatiegebieden geknipt in een deel dat wordt geëxploiteerd en een deel dat wordt afgewaardeerd tegen agrarische waarde. Dit geldt voor de gebieden Dronryp-Fugellân en Dronryp – Harnzertrekfeart. De rente van de afgewaardeerde gronden van deze exploitatiegebieden wordt met ingang van 2012 ten laste van de begroting gebracht. Er worden geen personeelslasten doorberekend aan de exploitaties.

4 De eigen inkomsten vergeleken

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we de volgende vraag beantwoorden:

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

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 gemeenten en van de woonlasten.

4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit

De Financiële-verhoudingswet 1997 heeft als doel de algemene uitkering uit het gemeentefonds zo goed mogelijk te verdelen over de gemeenten, rekening houdend met kostenverschillen en verschillen in belastingcapaciteit. Als gevolg van verschillen in de waarde van de onroerende zaken loopt de belastingcapaciteit uiteen tussen gemeenten. Om die reden is als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds een zogenaamde 'inkomensmaatstaf' ingevoerd. De belastingcapaciteit waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden wordt voor iedere gemeente met dezelfde tarieven berekend. Deze tarieven worden de rekentarieven genoemd. Voor het jaar 2012 (zie meicirculaire gemeentefonds 2011) bedraagt het rekestarief in procenten voor eigenaren van woningen 0,0963%, voor gebruikers van niet-woningen 0,1043% en voor eigenaren van niet-woningen 0,1294%. Jaarlijks worden deze tarieven aangepast vanwege de jaarlijkse herwaardering van de WOZ-waarde.

Het effect van de inkomensmaatstaf is dat gemeenten, uitgaande van vorengenoemde tarieven, op gelijke wijze naar vermogen uit de eigen belastingcapaciteit bijdragen aan de voorzieningencapaciteit. Gemeenten met een relatief hoge OZB-capaciteit, door óf veel dure woningen en/of veel (dure) bedrijfsgebouwen ontvangen daardoor een lagere uitkering uit het gemeentefonds. Het effect hiervan is dat een gemeente met gemiddeld dure woningen vanuit het perspectief van de burger hoge woonlasten heeft, maar dit wil niet zeggen dat de gemeente er per saldo na de verevening op basis van de belastingcapaciteit (veel) aan overhoudt. Pas als een gemeente globaal gezien tarieven hanteert die boven de bovengenoemde rekentarieven uitstijgen, houdt die gemeente aan de OZB over en kan zich dan afhankelijk van de hoogte van de Overige eigen inkomsten hogere lasten permitteren dan waarmee het gemeentefonds rekening houdt. Als een gemeente tarieven hanteert die lager zijn dan de rekentarieven die bij het gemeentefonds worden gehanteerd dan kost iedere extra woning en/of niet-woning de gemeente geld: immers zij wordt gekort op de algemene uitkering conform de rekentarieven die bij het gemeentefonds worden gehanteerd, terwijl de gemeente inkomsten OZB ontvangt lager dan deze rekentarieven.

Als nu de rekentarieven van de WOZ-waarden van zowel woningen als niet-woningen worden afgezet tegen de in 2012 gehanteerde tarieven bij de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân, dan blijkt dat zowel bij de woningen (woonruimten) meer baten (€ 1.160.000) als bij de niet-woningen meer baten (€ 1.030.000) worden gegenereerd dan wanneer de gemeentefondstarieven waren gehanteerd. Er van uitgaande dat de OZB-opbrengst gelijk blijft betekent dit dat de

nieuw te vormen gemeente per saldo € 2.190.000 meer opbrengsten (28%) genereert dan het gemeentefonds veronderstelt. Zie voor de bron van deze gegevens tabel 4.2.1.

Ten opzichte van de artikel 12-norm voor het redelijk peil van de eigen inkomsten blijkt de nieuw te vormen gemeente € 1.593.000 ((waarde woningen + 2 x waarde niet woningen) * normtarief voor toelating artikel 12 Fvw) tekort te komen. De berekening of voldaan wordt aan de artikel 12-norm voor het redelijk peil is opgenomen in het 2^e deel van tabel 4.2.1.

Tabel 4.2.1 Vergelijking tarieven met rektarief en normtarief artikel 12

Noordwest-Fryslân	woningen	niet-woningen	totaal
Waarde onroerende zaken ¹	4.855.000.000	1.239.000.000	6.094.000.000
Tarief als percentage van de WOZ-waarde ²	0,1202	0,3169	
Opbrengst op basis van waarde gemeentefonds	5.837.597	3.926.983	9.764.579
Rektarieven gemeentefonds als percentage van de WOZ-waarde	0,0963	0,2337	
Opbrengst bij rektarieven	4.675.365	2.895.543	7.570.908
Meeropbrengst ten opzichte van de rektarieven	1.162.232	1.031.440	2.193.671
Gemiddeld tarief OZB gemeente als percentage van de WOZ-			0,1332
Normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw als percentage van de WOZ-waarde			0,1432
Correctie normtarief voor onderdekking reiniging			0,0000
Correctie normtarief voor onderdekking riolering			0,0000
Gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw			0,1432
Normopbrengst OZB op basis van gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fvw			10.500.856
Opbrengst OZB volgens begroting ³			8.908.000
Minderopbrengst ten opzichte van normopbrengst			-1.592.856

1. gegevens algemene uitkering gemeentefonds
2. gegevens website COELO-atlas gemeentelijke woonlasten
3. geraamd op functies 931 en 932

Kijken we naar de huidige gemeenten dan blijkt dat in al de vier gemeenten het OZB-tarief zowel voor woningeigenaren als voor eigenaren-gebruikers voor niet-woningen hoger ligt dan de rektarieven van het gemeentefonds. Zie tabel 4.2.2.

Tabel 4.2.2 WOZ-waarden en tarieven voor huidige gemeenten en heringedeelde gemeente

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen* (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	Waardeverhouding woningen / niet-woningen	Aantal inwoners	Totaalwaarde per inwoner (x € 1)	OZB-tarief woningen eigenaar (%) WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (%) WOZ-waarde)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (%) WOZ-waarde)
Franeke/deel	1.567	360	1.926	0,81	20.755	92.797	0,1269	0,2654	0,1287
Harlingen	1.535	590	2.124	0,72	15.878	133.770	0,0988	0,3556	0,1331
Het Bildt	728	147	875	0,83	10.937	79.958	0,1527	0,3050	0,1526
Menameradiel	1.026	144	1.170	0,88	13.774	84.906	0,1191	0,2995	0,1258
Noordwest-Fryslân	4.855	1.239	6.094	0,80	61.344	99.341	0,1202	0,3169	0,1332

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

4.3 Overige belastingen/heffingen

Voor wat betreft de belastingen/heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het belastingpakket (zie hiervoor hoofdstuk 2), die de gemeentelijke (woon)lastendruk bepalen, ook andere heffingen worden genoemd. Bij zowel die overige heffingen als het belastingpakket zijn de vier betrokken gemeenten en de nieuw te vormen gemeente met elkaar vergeleken.

Bij de opbrengst in tabel 4.3.1 is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatiereserves of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om

de opbrengst uit de belastingen/heffingen. Die opbrengst wordt uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

Tabel 4.3.1 Gemeentelijke belastingen/heffingen per inwoner (x € 1) huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente 2012

	Franekeadeel per inwoner (x € 1)	Harlingen per inwoner (x € 1)	Het Bildt per inwoner (x € 1)	Menameradiel per inwoner (x € 1)	Noordwest- Fryslân per inwoner (x € 1)
Secretarieleges	9	10	12	9	10
Leges bouwvergunningen	11	13	9	9	11
Hondenbelasting	0	5	0	0	1
Parkeerbelasting	24	52	0	0	22
Toeristenbelasting	0	5	0	0	1
Forensenbelasting	0	0	1	0	0
Baatbelasting	0	0	0	0	0
Precariobelasting	0	10	0	0	2
Reclamebelasting	5	0	0	0	2
Subtotaal overige heffingen	49	95	22	19	49
Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing	92	106	98	99	98
Rioolrecht	101	81	68	96	89
Onroerendezaakbelastingen	136	181	142	119	145
Subtotaal belastingpakket	330	369	309	314	333
Totaal-generaal	379	464	330	333	382

Bron: zie bijlage 8 netto lasten / baten begrotingsfuncties

Bij het subtotaal van de overige heffingen heeft Harlingen met € 95 de meeste inkomsten per inwoner in vergelijking met de € 49 in Franekeadeel, de € 22 in het Bildt en de € 19 in Menameradiel. De hogere inkomsten bij Harlingen en Franekeadeel doen zich voor bij de parkeerbelasting welke niet in de gemeenten het Bildt en Menameradiel wordt geheven. Daarnaast heft Harlingen als enige gemeente precario-, toeristen- en hondenbelasting. Alleen Franekeadeel heft reclamebelasting en Menameradiel en het Bildt heffen allebei forensenbelasting. De opbrengsten van de reclamebelasting in Franekeadeel worden gestort in een ondernemersfonds. Indien de inkomsten uit de heffing van parkeer-, precario-, toeristen-, honden- en reclamebelasting worden geëlimineerd dan blijken de onderlinge verschillen aanmerkelijk kleiner, namelijk: Franekeadeel € 20, Harlingen € 23, het Bildt € 22 en Menameradiel € 19 per inwoner.

Tabel 4.3.2 Opbrengst OZB per inwoner: woningen en niet-woningen

Gemeente	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet- woningen (x € 1 miljoen)	Totale waarde (x € 1 miljoen)	OZB-tarief woningen eig.	OZB-tarief niet- woningen eig.+gebr.	OZB-opbrengst woningen per inwoner	OZB-opbrengst niet-woningen per inwoner	Totale OZB-opbrengst per inwoner
Franekeadeel	1.567	360	1.927	0,1269%	0,2654%	92	44	44
Harlingen	1.535	590	2.125	0,0988%	0,3556%	76	105	105
Het Bildt	728	147	875	0,1527%	0,3050%	101	41	41
Menameradiel	1.026	144	1.170	0,1191%	0,2995%	88	31	31
Noordwest Fryslân	4.855	1.239	6.064	0,1202%	0,3169%	87	58	58

Voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket, te weten OZB (woningen en niet-woningen), riool- en reinigingsheffingen zijn er behoudens bij de afvalstoffenheffing/reinigingsrecht substantiële verschillen. De baten aan rioolrecht zijn in het Bildt het laagst, namelijk € 68 per inwoner. De baten aan OZB zijn per inwoner het grootst in Harlingen. Dit wordt veroorzaakt door de hogere tarieven voor de niet-woningen (tabel 4.2.2), de hogere totale waarde van de niet-woningen ten opzichte van Franekeadeel, het Bildt en Menameradiel (tabel 4.2.2) het grotere aantal recreatiewoningen in de gemeente en de hogere gemiddelde woningwaarde (zie tabel 2.4.2). De hoge OZB-opbrengst per inwoner in Harlingen wordt gematigd door de lage tarieven voor de woningen. Om inzicht te geven in de

OZB-opbrengst per inwoner voor de woningen en de niet-woningen is tabel 4.3.2 samengesteld.

5 De nettolasten van de nieuw te vormen gemeente vergeleken

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

'Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2012 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de nieuw te vormen gemeente betrokken gemeenten?'

Het referentiekader van de clusteranalyse is gebaseerd op de Financiële-verhoudingswet (Fvw). De belangrijkste uitgangspunten bij de Fvw zijn toegepast in dit referentiekader, namelijk: globaal, kostengeoriënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven.

Dat de verdeling kostengeoriënteerd en globaal is, wil zeggen dat de verdeling aansluit bij de kostenverschillen tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen er verschillen zijn. Deze verschillen kunnen enerzijds ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, die geen of onvoldoende een rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen ook worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten. Hoe is in het verleden bijvoorbeeld omgegaan met investeringen; zijn er investeringen direct afgeboekt van reserves en vinden er grote onttrekkingen plaats in reserves en voorzieningen?

De vergelijkingen in paragraaf 5.2 en 5.3 worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters. Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van de nieuw te vormen gemeente worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde nettolasten (= lasten minus de baten) van die gemeente. De zogenaamde 'geraamde nettolasten' van de nieuw te vormen gemeente bestaan in dit geval uit de opgetelde nettolasten per begrotingsfunctie van de herindelingspartners. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de nieuw te vormen gemeente. Wij noemen dit de vergelijking 'met zichzelf'.

Bij de als norm gehanteerde gemeentefondsverdeling moet de volgende kanttekening worden gemaakt. Sinds 1997 is het huidige systeem voor de gemeentefinanciën praktijk. De gemeentefondsbeheerders bereiden een onderhoudsoperatie voor: de zogenaamde herijking van het gemeentefonds. Aan de Tweede Kamer is medegedeeld dat deze niet eerder dan in 2014 zal worden ingevoerd. Een van de redenen van de operatie is dat de gemeentelijke uitgaven sinds enkele jaren hoger zijn dan het genormeerde bedrag, de feitelijke inkomsten uit OZB en OEM hoger zijn dan de norminkomsten en er niet beoogde verschillen tussen gemeentetypen zijn. Dit verschijnsel komt ook naar voren in de navolgende paragrafen. Mede daarom worden naast de vergelijking met het gemeentefonds ook vergelijkingen tussen de fusiepartners en met groepen van gemeenten uit het POR (Periodiek Onderhoudsrapport) betrokken om het nettolastenniveau van de gemeente nader in te kleuren.

5.2 De vergelijking met zichzelf

Eén van de uitgangspunten van het verdeelstelsel is dat er een goede aansluiting is tussen de verdeling en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De

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

Inzicht in de structurele nettolasten

Een clustervergelijking van de begrotingen 2013 van de fusiepartners en de nieuw te vormen gemeente was niet mogelijk, omdat deze informatie bij de start van de herindelingsscan nog niet voor handen was en de uiterste opleverdatum van 1 april 2013 alsmede beschikbare ambtelijke capaciteit een snelle aanvang van de werkzaamheden vereisten. Vertrekpunt voor de nettolasten in deze clustervergelijking van de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân is de stand van de vastgestelde begrotingen 2012 inclusief alle begrotingswijzigingen van de voorgenomen fusiepartners. Aan de ene kant betekent deze keuze zo recent mogelijke begrotingsramingen, maar aan de andere kant ook de aanwezigheid van veel incidentele begrotingsposten via de begrotingswijzigingen.

Bij de analyse van ieder cluster zijn daarom op het vertrekpunt correcties aangebracht om te komen tot de gecorrigeerde, structurele nettolasten die vergeleken kunnen worden met de (structurele) gemeentefondsverdeling. Het betreft de volgende twee correcties, te weten:

- de correctie van reservemutaties uit het cluster Mutaties reserves op het cluster waarmee een reservemutatie verband houdt; en
- de correctie van als incidentele baten en lasten benoemde begrotingsramingen op de clusters.

Nettolasten per gemeente vergeleken met het gemeentefonds

In de bijlagen 6A-1, 6B-1, 6C-1, 6D-1 en 6E-1 staan de nettolasten (structureel en incidenteel) van de voorgenomen fusiepartners en de nieuw te vormen gemeente vermeld.

Overzicht reservemutaties en incidentele baten en lasten

De bijlagen 6A-2, 6B-2, 6C-2, 6D-2 en 6E-2 geven inzicht in de reservemutaties en/of incidentele baten en lasten van de betreffende gemeente per cluster.

Analyse structurele nettolasten op de clusters

Bij alle clusters is een tabel opgenomen waarin de structurele nettolasten worden berekend door de nettolasten te schonen door de reservemutaties en de incidentele baten en lasten in mindering te brengen. In de samenvatting worden nog uitsluitend de geschoonde, structurele lasten gepresenteerd met de daarbij behorende conclusies.

Toelichting algemeen

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

Bij de verschillenanalyse wordt, bij de clusters waar die informatie beschikbaar is, tevens een beeld geschetst van de gemiddelde afwijking ten opzichte van het gemeentefonds in de 10.000-20.000-gemeenten, de 50.000-100.000-gemeenten en van het landelijk macrobeeld op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 (POR2012). De eerste groep betreft 3 van de 4 fusiegemeenten en benadert de 4^e. De tweede groep is opgenomen als referentie voor de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân.

Tabel 5.2.1 Nettolasten vergeleken met gemeentefonds (op basis van begroting 2012 na wijziging nog niet geschoond voor reservemutaties en incidentele baten en lasten)

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menamere- diel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Inkomstenclusters	12	424	186	52				190
Onroerendezaakbelastingen	22	18	43	20	22	44	41	24
Algemene uitkering	23	31	0	6	X	X	X	49
Overige eigen middelen (OEM)	65	-12	74	47	44	33	39	43
Mutaties reserves	-99	387	70	-20	X	X	X	75
Uitgavencusters	-12	-424	-186	-52				-191
Bestuur	30	-117	-112	-172				-88
Bestuursorganen	-15	-34	-29	-15	-13	-11	-11	-32
Algemene ondersteuning	46	-83	-83	-157	X	X	X	-56
Voorzienigen bevolking	-13	-97	-44	44				-40
Werk en inkomen	-31	-13	24	-17	-7	-22	-18	-24
Maatschappelijke zorg	81	92	12	42	5	30	13	61
Educatie	-21	-68	-8	8	14	27	17	-24
Kunst en ontspanning	-12	-36	-63	31	0	-26	-19	-17
Oudheid	-7	-14	-7	-9	-7	-12	-11	-9
Bevolkingszaken	-23	-59	-1	-11	-10	-13	-9	-26
Bebouwing en omgeving	-52	-42	-19	7				-35
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordering en stadsvernieuwing	-53	-61	-52	-20	-24	-2	-2	-49
Reiniging	-12	6	7	14	-7	-6	-7	2
Openbare orde en veiligheid	9	10	10	-1	-17	-21	-14	3
Fysiek milieu	4	4	16	14	7	6	6	8
Openbare ruimte	13	-179	-45	60				-37
Riolering	5	13	-28	79	-5	-6	-6	18
Groen	1	-54	-18	-11	-10	-9	-11	-19
Wegen en water	7	-138	1	-8	6	-13	-8	-36
Overigen	10	11	34	8				11
Herindeling	0	0	0	0	X	X	X	0
Suppletie OZB	6	4	28	3	X	X	X	9
Diversen	3	7	6	5	X	X	X	2
Saldo na bestemming	0	0	0	0				0

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

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

De gemeenten zijn verzocht daar waar mogelijk een toelichting/verklaring te geven voor opmerkelijke verschillen. Deze toelichtingen/verklaringen zijn in de toelichtende teksten opgenomen en zoveel mogelijk in de tabel in de samenvatting

verwerkt waarin een totaaloverzicht wordt gegeven van de meest relevante verklaringen.

Voorzieningencapaciteit

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

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

Toelichting inkomstenclusters

Cluster OZB

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven in procenten van de WOZ-waarden voor woningen en niet-woningen (zie paragraaf 4.2). De gemiddelde OZB-tarieven in de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, het Bildt en Menameradiel zijn hoger dan het gemiddelde van de rekentarieven. Dit verklaart waarom bij de nieuw te vormen gemeente meer wordt geraamd (tabel 5.2.2a) op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt.

Tabel 5.2.2a Cluster OZB

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

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Onroerendezaakbelastingen	22	18	43	20				24
Incidenteel	0	0	0	0				0
Structureel	22	18	43	20	22	44	41	24

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.2b Cluster OZB, vergelijking nettobaten per inwoner x €1

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Vershil
Functies cluster Onroerendezaakbelastingen							
931	baten onroerendezaakbelasting gebruikers	18	43	16	11	22	0
932	baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	118	139	126	108	123	0
941	lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0
Totaal		136	181	142	119	145	0

Naast verschillen in de OZB-tarieven van de gemeenten ten opzichte van de rekentarieven worden de verschillen tussen de fusiepartners in tabel 5.2.2b mede verklaard door verschillen tussen de gemeenten in de omvang van de totale WOZ waarde.

De meerontvangsten van de fusiepartners liggen omstreeks het macrobeeld. Het niveau van de OZB ligt in de groep 10.000-20.000 namelijk gemiddeld € 22 per

inwoner boven het niveau dat in het gemeentefonds wordt verondersteld (POR2012). Voor de groottegroep van 50.000–100.000 inwoners, waartoe Noordwest-Fryslân behoort, wordt gemiddeld € 44 per inwoner meer OZB opgehaald dan het gemeentefonds veronderstelt.

Cluster Algemene uitkering

Dit cluster omvat uitsluitend de begrotingsfunctie algemene uitkering. Uit tabel 5.2.3a blijkt dat met uitzondering van het Bildt de inkomsten uit het gemeentefonds op dit cluster hoger worden geraamd dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De gemeenten geven als verklaring de (incidentele) bijramingen in de loop van het jaar op grond van de verschenen circulaire.

Bij de nieuw te vormen gemeente wordt mede hierdoor een hogere algemene uitkering berekend dan het gemeentefonds aangeeft. Dit verschil hangt ook samen met de daling van de algemene uitkering door de herindeling, doordat de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag maar éénmaal ontvangt en zich overige schaal- en herindelingseffecten in de algemene uitkering voordoen (zie paragraaf 2.2).

Tabel 5.2.3a Cluster Algemene uitkering
Hogere/lagere nettobaten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Algemene uitkering	23	31	0	6				49
Incidenteel	-28	0	0	-20				-14
Structureel	-5	31	0	-14	X	X	X	35

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

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

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies cluster Algemene uitkering							
921	algemene uitkering gemeentefonds	1081	1173	1105	867	1061	0
Totaal		1081	1173	1105	867	1061	0

Tegenover een hogere of lagere algemene uitkering staan in het algemeen ook hogere dan wel lagere lasten.

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Na een herindeling komt een nieuwe gemeente in aanmerking voor de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Deze verdeelmaatstaf zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen (zie paragraaf 2.3). Voor de gemeente Noordwest-Fryslân gaat het om een totaalbedrag van afgerond een kleine € 13,1 miljoen.

Cluster Overige eigen middelen (OEM)

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

beeld ligt. Geen afwijkend niveau dus. Wel zitten er verschillen tussen de verschillende herindelingspartners.

Voor wat betreft de OEM is het van belang om rekening te houden met het gegeven dat de feitelijke bedragen niet afgezet worden tegen een ijkpunt. Het gemeentefonds gaat dus uit van een niveau nihil, ondanks het feit dat bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 er vanuit is gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg afgerond 5% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd, via een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven, betrokken bij de verdeling. Dit betekent dat het totaal van de genormeerde nettolasten afgerond 5% lager werd geschat dan dat zij in feite zijn.

**Tabel 5.2.4a Cluster Overige eigen inkomsten
Nettobaten 2012 per inwoner x € 1**

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menamere- diel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Overige eigen middelen (OEM)	65	-12	74	47				43
Incidenteel	-31	60	2	-34				-2
Structureel	35	49	76	13	44	33	39	41

+ betekent nettobaten

- betekent nettolasten

We hebben de 5% op de huidige omvang van de uitgavenclusters toegepast. De resultaten van deze berekening staan in tabel 5.2.4b. Uit de tabel is te lezen dat alleen Menameradiel structureel meer Overige eigen inkomsten genereert dan bij de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld wordt. Ook de nieuw te vormen gemeente genereert structureel hierdoor minder OEM dan de veronderstelde 5%.

Tabel 5.2.4b Structurele OEM afgezet tegen gemeentefonds x € 1000

Gemeenten	Inwoners	Uitgavenclusters GF (x € 1000)	Veronderstelde OEM volgens GF (x € 1000)*	Werkelijke OEM (x € 1000)**	Verschil (x € 1000)	Veronderstelde OEM volgens GF per inwoner (x € 1)	Structurele OEM per inwoner (x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)
Franekeradeel	20.755	24.313	1.216	1.353	137	59	35	24
Harlingen	15.878	20.724	1.036	-185	-1.221	65	49	16
Het Bildt	10.937	13.175	659	806	147	60	76	-16
Menameradiel	13.774	13.243	662	653	-9	48	13	35
Noordwest-Fryslân	61.344	69.504	3.475	2.627	-848	57	41	16

* Veronderstelde OEM \ 5,00%

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

Om het inzicht in de verschillende gemeenten alsmede het cluster OEM te vergroten wordt het ongeschoonde nettobatenniveau aan de hand van tabel 5.2.4c nader toegelicht.

Franekeradeel, Harlingen en het Bildt, ramen veel baten op functie 914 Geldleningen en uitzettingen langer dan 1 jaar, namelijk € 91, € 145 respectievelijk € 71 per inwoner. Alle drie de gemeenten geven aan dat het om bespaarde rente gaat die structureel is geraamd. Harlingen geeft aan de bespaarde rente in te zetten als structureel dekkingsmiddel. Daardoor zijn de desbetreffende reserves niet meer vrij aanwendbaar. Om de aanwendbaarheid van de reserves te vergroten verlaagt Harlingen de bespaarde rente met ingang van 2013 structureel met een bedrag van € 70.000 in 2013 oplopend naar € 210.000 in 2015. Franekeradeel doet hetzelfde waardoor de bespaarde rente afneemt van € 120.000 in 2014 tot € 360.000 in 2016.

Tabel 5.2.4c Cluster Ov. eigen inkomsten, vergelijking nettobaten per inw. x €1

Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)		Franeke- radeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Verschil
212	openbaar vervoer	0	0	0	0	0	0
220	zeehavens	0	-131	0	0	-34	0
230	luchtvaart	0	0	0	0	0	0
310	handel en ambacht	-19	-5	-5	0	-9	0
311	baten marktgelden	0	1	0	0	0	0
320	industrie	-5	-23	3	-4	-8	0
330	nutsbedrijven	0	0	0	1	0	0
340	agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0
341	overige agrarische zaken, jacht en visserij	-34	0	0	-3	-12	0
830	bouwgrondexploitatie	-21	-18	-8	-2	-14	0
911	geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	3	0	1	0
913	overige financiële middelen	48	2	8	36	26	0
914	geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	91	145	71	19	85	0
933	baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0	0
934	baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0
935	baten forensenbelasting	0	0	1	0	0	0
936	baten toeristenbelasting 50%	0	3	0	0	0,5	0
937	baten hondenbelasting	0	5	0	0	1	0
938	baten reclamebelasting	5	0	0	0	2	0
939	baten precariobelasting	0	10	0	0	2	0
Totaal		65	-12	74	47	40	0

Met uitzondering van het Bildt wordt het cluster OEM bij de andere 3 fusiepartners sterk beïnvloed door incidentele componenten. De incidentele component van € 31 per inwoner in Franekeradeel bestaat in hoofdzaak uit een incidentele last van wege de storting in een voorziening van € 23 per inwoner, van wege herschikking op 341 Ov. agrarische zaken en incidentele baten van wege een agrarische grondverkoop die € 45 per inwoner oplevert op 913 Overige financiële middelen en een toevoeging van € 9 per inwoner aan de reserves voor bespaarde rente in relatie tot de bespaarde renteraming op functie 914 lang geld. De incidentele component in Harlingen betreft vooral investeringen in functie 220 zeehavens ter grootte van € 55 per inwoner. Menameradiel raamt een incidentele opbrengst van € 37 per inwoner op functie 913 'Overige financiële middelen' voor verkoop van een woning en landerijen.

Zoals al uit de investeringen op functie 220 zeehavens blijkt komt onder meer op dit cluster bij Harlingen de aanwezigheid van de zeehaven duidelijk naar voren. De negatieve nettobaten (=nettolasten) op de functies zeehavens en industrie zorgen voor aanmerkelijke, deels incidentele, verschillen. Verder blijkt hier nogmaals het in hoofdstuk 4 geconstateerde verschil dat Harlingen beschikt over een groter arsenaal aan gemeentelijke heffingen (936 toeristen-, 937 honden- en 939 precariobelasting).

Mutaties reserves

Het cluster mutaties reserves wordt in deze analyse als een aparte cluster beschouwd. Veelal betreft het onttrekkingen aan de reserves die als baten worden gerekend, maar het interen op eigen vermogen kan feitelijk niet beschouwd worden als een eigen inkomst. In tabel 5.2.5a staan de mutaties reserves weergegeven. Franekeradeel en Menameradiel storten per saldo in de reserves. Harlingen en het Bildt onttrekken per saldo uit de reserves, waarbij wordt

aangetekend dat ook hier de geraamde onttrekking niet kan worden afgezet tegen een ijkpunt en dus nihil is. Omdat per definitie onttrekkingen en stortingen reserves elkaar op termijn in evenwicht houden is dit cluster niet geijkt.

**Tabel 5.2.5a Mutaties reserves
Nettobaten 2012 per inwoner x € 1**

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Mutaties reserves	-99	387	70	-20				75
Toegelichte mutaties cf. bijlage 6A-2 t/m 6E-2	100	-363	-70	24				-67
Niet toegelichte mutaties	1	24	0	4	X	X	X	7

+ betekent per saldo onttrekking aan reserves = nettobaten

- betekent per saldo storting in reserves = nettolasten

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

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
Functies Mutaties reserves							
980	mutaties reserves	-99	387	70	-20	75	0
Totaal		-99	387	70	-20	75	0

De stortingen van opgeteld ruim € 2,0 miljoen in de reserves van Franekeradeel (zie bijlage 6A-2) betreffen volgens de opgave van de gemeente vooral de per saldo storting in de reserve jaarovergang van circa € 1,0 miljoen, de storting in de reserve grondexploitatie van het overschot op onvoorzien op functie 922 van € 544.000 en de toevoeging aan de reserves wegens bespaarde rente van € 195.000. De aanwending van de reserves van per saldo € 5,7 miljoen in Harlingen (zie bijlage 6B-2) wordt in belangrijke mate geraamd op het cluster Wegen en water (ruim € 2,0 miljoen aan investeringen), ten behoeve van de haven (€ 0,9 miljoen), onderwijs (€ 0,7 miljoen), in de ruimtelijke ordening (ROVHSV, € 0,6 miljoen) en het cluster Groen (speeltuinen e.d. € 0,3 miljoen). Het per saldo aanwenden van de reserves voor een bedrag van € 765.000 geschiedt in het Bildt (zie bijlage 6C-2) voor een eenmalige afschrijving op het zwembad (€ 610.000), groot onderhoud wegen ad € 350.000, diverse subsidies van opgeteld circa € 200.000 en de onderwijscampus voor € 175.000. Daar staan stortingen tegenover van wege bespaarde rente van € 397.000 en omzettingen van voorzieningen in reserves voor € 220.000. In Menameradiel is het saldo van de stortingen ruim € 300.000 (zie bijlage 6D-2) vooral veroorzaakt door het omzetten van voorzieningen in reserves voor riolering en reiniging van € 1.080.000 respectievelijk € 180.000 en de vorming van een reserve opleidingsbudget van € 120.000. Onttrekkingen vinden plaats voor lasten op functie 960 saldo kostenplaatsen voor € 340.000 (project BETER en damwand OID opvaart), subsidies dorpshuizen € 300.000, onderhoud sporthal en subsidies voetbal en tennis voor € 150.000 en restauraties van € 100.000.

Toelichting uitgavenclusters

Cluster Bestuursorganen

Het gaat bij dit cluster om de nettolasten van de raad en het college. Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet toe.

Uit tabel 5.2.6a blijkt dat er hogere nettolasten zijn bij de nieuw te vormen gemeente dan waar het gemeentefonds vanuit gaat. De incidentele lasten zijn gering en lopen uiteen van kosten van een burgerraadpleging in Franekeradeel, onderzoek reststoffenenergiecentrale (REC) in Harlingen, verrekening wachtgelduitkering in het Bildt tot meerkosten griffie in Menameradiel. De kosten op functie 001 bestuursorganen in met name het Bildt en in mindere mate in Menameradiel zijn per inwoner hoger dan in Franekeradeel en Harlingen. Volgens het Bildt worden de hoge nettolasten veroorzaakt door de toerekening van apparaatskosten financieel beleid en beheer. Menameradiel zoekt de verklaring in een doorbelasting van € 110.000 'oude gemeentehuis ten behoeve van de gemeenteraad'. Op functie 006 bestuursondersteuning raad en rekenkamer heeft daarentegen Harlingen de hoogste lasten per inwoner. Harlingen geeft als mogelijke oorzaken: de schaalgrootte van de gemeente, formatie griffie en de wijze van toerekening apparaatskosten. In het Bildt en Menameradiel is er met ingang 2012 geen rekenkamercommissie meer.

Tabel 5.2.6a Cluster Bestuursorganen
Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Franekera- deel	Harlingen	Het Bildt	Menamera- diel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Bestuursorganen	-15	-34	-29	-15				-32
Incidenteel	1	2	3	1				2
Structureel	-15	-32	-26	-13	-13	-11	-11	-30

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

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

Functies cluster Bestuursorganen		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Verschil
001	bestuursorganen	-38	-42	-69	-49	-47	0
006	bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-18	-33	-12	-14	-20	0
Totaal		-56	-76	-81	-63	-67	0

Voor de nieuwe gemeente wordt een hoger lastenniveau geraamd dan momenteel in Franekeradeel, het Bildt en Menameradiel omdat de lasten van de bestuursorganen van de gemeenten samen hoger liggen dan van één nieuwe gemeente (zie paragraaf 2.2). In het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 worden de ijkpunten van het gemeentefonds vergeleken met de (gemiddeld) door gemeenten geraamde lasten in 2012. Voor het cluster bestuursorganen wordt voor gemeenten van 10-20.000 inwoners een afwijking geconstateerd van € 13 per inwoner negatief (gemeenten ramen meer dan het ijkpunt). Met uitzondering van Menameradiel is de negatieve afwijking ten opzichte van het gemeentefonds hoger. Voor de nieuwe gemeente Noordwest-Fryslân die in het vergelijk van het onderhoudsrapport in een andere inwonergroep valt zijn de nettolasten nog steeds afwijkend, namelijk negatief € 11 per inwoner ten opzichte van € 30 negatief per inwoner.

De daling van de algemene uitkering na de herindeling als gevolg van het vervallen van het vaste bedrag per gemeente zal (voor een deel) door een lastendaling op dit cluster gecompenseerd kunnen worden. Overigens zullen door wachtgelden van niet terugkerende leden van het college de lasten tijdelijk stijgen. Deze tijdelijke lastenstijging (frictiekosten) kan door de beschikbaarheid van een gevormde

voorziening gevormd door de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling gecompenseerd worden. Verder kan de mate waarin gemeenten de apparaatskosten doorbelasten een verklaring zijn voor het negatieve verschil op dit cluster.

Cluster Algemene ondersteuning

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

**Tabel 5.2.7a Cluster Algemene ondersteuning (inclusief saldo na bestemming)
Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Algemene ondersteuning	46	-83	-83	-157				-56
Incidenteel	4	10	-36	29				4
Structureel	50	-73	-120	-127	X	X	X	-52

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.7b Cluster Algemene ondersteuning, vergelijking nettolasten/inw. x€ 1

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies cluster Algemene ondersteuning							
002	bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	-40	-57	-77	-78	-60	0
005	bestuurlijke samenwerking	-2	-2	-8	-18	-7	0
922	algemene baten en lasten	28	0	-25	0	5	0
930	uitvoering Wet WOZ	-14	-14	-5	-13	-12	0
940	lasten heffing en invordering belastingen	-5	-9	-8	-2	-6	0
960	saldo kostenplaatsen	18	-63	-19	-37	-22	0
990	saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	0	0	-1	-67	-15	0
Totaal		-15	-145	-142	-214	-117	0

Uit tabel 5.2.7a blijkt dat voor de nieuw te vormen gemeente hier meer lasten worden geraamd dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit wordt vooral veroorzaakt door de ook fors hogere nettolasten bij Menameradiel, het Bildt en Harlingen. Franekeradeel wijkt daar in positieve zin vanaf. Door de wijze van doorbelasting naar dit cluster treedt vaak een vertekend beeld op van de nettolasten in relatie tot de normering waar het gemeentefonds van uitgaat. Indien meer wordt doorbelast naar deze functies, zullen de nettolasten op andere functies lager zijn. Zelfs als op het cluster het begrotingsresultaat wordt gecorrigeerd blijven de nettolasten hoger dan het gemeentefonds veronderstelt. Franekeradeel belast nauwelijks door aan deze posten hetgeen het verschil met de andere gemeenten kan verklaren.

Voor een toelichting op de incidentele lasten van iedere gemeente wordt verwezen naar de bijlagen 6A-2 tot en met 6D-2. Menameradiel merkt met betrekking tot onderstaande tabel 5.2.7b op dat het bedrag van - € 67 per inwoner onder functie 990 het geprognoseerd batig saldo is. In Franekeradeel wordt het saldo onvoorzien gestort in de reserve grondexploitatie en in Harlingen zijn deze eenmalige middelen ingezet bij de tweede bestuursrapportage.

Cluster Werk en inkomen

Sinds de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (Wwb) per 1 januari 2004 is de gemeente volledig verantwoordelijk voor de bijstandsuitkeringen. De Wwb kent twee budgetten: een budget voor uitkeringen (het inkomensdeel) en een budget voor reïntegratie (voorheen het werkdeel, nu onderdeel van het participatiebudget). Als het de gemeente lukt om mensen met een bijstandsuitkering aan een baan te helpen, dan houdt de gemeente geld over dat ze vrij kan besteden. Het geld dat de gemeente daarvoor ontvangt maar niet besteedt moet, met inachtneming van de zogenaamde meeneemregeling, worden teruggegeven. Bij de zogenaamde meeneemregeling kan 75% van het jaarbedrag worden doorgeschoven naar het volgende jaar, maar cumulatie is niet toegestaan.

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

Tabel 5.2.8a Cluster Werk en inkomen

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

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Werk en inkomen	-31	-13	24	-17				-24
Incidenteel	-5	-13	0	9				-3
Structureel	-36	-26	24	-8	-7	-22	-18	-27

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit tabel 5.2.8a blijkt dat in er hogere nettolasten geraamd zijn voor de nieuw te vormen gemeente dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit komt overeen met het beeld bij de gemeenten Franekeradeel, Harlingen en Menameradiel. het Bildt is geeft als enige gemeente een positief beeld van € 24 per inwoner. Het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2012 constateert dat de netto uitgaven in 2012 ten opzichte van 2011 zijn toegenomen. De afwijking ten opzichte van het ijkpunt bedraagt voor gemeenten van 10-20.000 inwoners € 7 negatief en in de groottegroep voor de nieuwe gemeente € 18 negatief. Met uitzondering van het Bildt bedragen de nettolasten fors meer dan het ijkpunt, zie tabel 5.2.8a. De nieuwe gemeente Noordwest-Fryslan zou volgens de tabel 5.2.8a € 27 per inwoner negatief afwijken ten opzichte van het ijkpunt van het gemeentefonds.

Uit tabel 5.2.8b blijkt dat de gemeente Franekeradeel de hoogste lasten per inwoner raamt voor bijstandsverlening, maar geen nettolasten voor de voor de functie participatiebudget. Franekeradeel verklaart dit door de rijksbijdrage waardoor er bijna sprake is van een budgettair neutrale situatie. Franekeradeel raamt de ambtelijke uren op functie 610 bijstandverlening.

Met ingang van 1 januari 2012 is de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten in werking getreden. Met de invoering van deze gebundelde uitkering krijgen gemeenten één budget voor de bekostiging van uitkeringen op grond van de Wwb, de Ioaw, de Ioaz, het Bbz 2004 en de Wwik. Ook verandert de financieringssysteem van de Ioaw, de Ioaz ,het Bbz 2004 en de Wwik.

Het aandeel dat een gemeente van het macrobudget krijgt wordt voor gemeenten in verschillende grootteklassen verschillend vastgesteld.

Kleine gemeenten (maximaal 25.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van de historische verdeling. Grote gemeenten (meer dan 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat wordt vastgesteld op basis van objectieve gegevens van de betreffende gemeente (objectieve verdeling).

Middelgrote gemeenten (25.000 tot 40.000 inwoners) krijgen een aandeel dat deels is vastgesteld op basis van historische verdeling en deels op basis van objectieve verdeling.

Op dit moment vallen de vier gemeenten nog in de categorie 'kleine gemeenten'. De nieuw te vormen gemeente zou per 1 januari 2012 61.433 inwoners hebben. Dus vermoedelijk valt per 2016 de nieuw te vormen gemeenten in de categorie 'grote gemeenten'. Dit zal leiden tot een verschil met de optelsom van de individuele budgetten.

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

Functies cluster Werk en inkomen		Franeke	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Vershil
610	bijstandsverlening	-109	-62	-34	-38	-67	0
611	werkgelegenheid	-5	-4	-3	-3	-4	0
612	inkomensvoorziening vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0
613	overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0
614	gemeentelijk minimeleid	-27	-58	-26	-25	-34	0
623	participatiebudget	0	-37	-25	-19	-18	0
T o t a a l		-141	-161	-87	-85	-123	0

Cluster Maatschappelijke zorg

Dit cluster omvat onder meer de onderdelen sociaal-cultureel en maatschappelijk werk, jeugd en jongerenwerk, gezondheidszorg, voorzieningen gehandicapten en kinderopvang. Daarnaast maken de nettolasten van de met ingang van 2010 naar het gemeentefonds overgehevelde middelen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) deel uit van dit cluster.

Uit tabel 5.2.9a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente fors lagere nettolasten raamt dan het niveau van de verdeelmaatstaven. Dit beeld is een voortzetting van de huidige situatie bij de vier fusiepartners. De gemeente het Bildt zit met zijn nettolasten structureel het dichtst niveau van het gemeentefonds, namelijk € 11 boven het ijkpunt. De incidentele lasten van Menameradiel zijn het grootst en hebben vooral betrekking op de subsidiering van de dorpshuizen die uit de algemene reserve wordt gedekt(zie bijlagen 6D-2).

Het cluster Maatschappelijk zorg is het grootste van de binnen het gemeentefonds te onderscheiden beleidsterreinen. Het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds meldt dat de 373 gemeenten in 2012 gezamenlijk minder uitgeven dan het ijkpunt van het gemeentefonds veronderstelt. Voor gemeenten van 10-20.000 inwoners is dat gemiddeld € 5 per inwoner. Volgens tabel 5.2.9a is de positieve afwijking in de vier gemeenten, en daardoor in de nieuwe gemeente Noordwest-Fryslan fors hoger. Het lastenniveau voor gemeenten met meer inwoners zoals de nieuwe gemeente Noordwest-Fryslan ligt aanmerkelijk lager dan het gemeentefonds indiceert. Gemeenten met 50.000-100.000 inwoners besteden volgens het POR € 30 per inwoner minder dan het gemeentefonds veronderstelt.

Uit tabel 5.2.9b blijkt dat het verschil per inwoner tussen de vier gemeenten varieert van € 298 tot € 226 per inwoner (hoogste – laagste). De nettolasten van huishoudelijke verzorging (€ 112 per inwoner) zijn het hoogst in het Bildt. Dat geldt ook, gelijk aan in Harlingen, voor de nettolasten voor voorzieningen gehandicapten (€ 62 per inwoner). Dit hogere lastenniveau voor het Bildt wordt zichtbaar voor een belangrijk deel gecompenseerd via het gemeentefonds. Immers,

bij die vergelijking blijkt dat het Bildt het minst afwijkt ten opzichte van de andere drie gemeenten.

Tabel 5.2.9a Cluster Maatschappelijke zorg

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

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Maatschappelijke zorg	81	92	12	42				61
Incidenteel	-2	2	-1	19				4
Structureel	79	94	11	60	5	30	13	65

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.9b Cluster Maatschappelijke zorg, vergelijking nettolasten/inw. x € 1

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
Functies cluster Maatschappelijke zorg							
620	maatschappelijke begeleiding en advies	-34	-30	-44	-15	-30	0
621	vreemdelingen	-1	0	1	0	0	0
622	huishoudelijke verzorging	-83	-96	-112	-99	-95	0
630	sociaal-cultureel werk	-27	-29	-23	-24	-26	0
641	tehuizen	0	1	0	0	0	0
650	kinderdagopvang	-11	-1	-17	-15	-10	0
651	dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0
652	voorzieningen gehandicapten	-46	-62	-62	-37	-51	0
711	ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0
712	verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0
714	openbare gezondheidszorg	-9	-17	-8	-7	-10	0
715	jeugdgezondheidszorg, uniform deel	-23	-26	-24	-23	-24	0
716	jeugdgezondheidszorg, maatwerk deel	-8	0	-10	-6	-6	0
Totaal		-241	-259	-298	-226	-252	0

Cluster Educatie

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

Uit de tabel 5.2.10a blijkt dat voor Noordwest-Fryslân een hoger lastenniveau wordt verwacht dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds verondersteld zou zijn. Dit is terug te voeren op de gemeenten Franekeradeel en Harlingen, want Het Bildt en Menameradiel ramen een lager nettolastenniveau dan het gemeentefonds op basis van de verdeelmaatstaven verwacht.

In Franekeradeel hebben de incidentele lasten van € 9 per inwoner ofwel € 182.000 in hoofdzaak betrekking op de sloop van schoolgebouwen en extra afschrijvingen. De incidenteel hogere lasten van € 46 per inwoner van Harlingen betreffen kosten van tijdelijke huisvesting Michaelschool en onderhoud scholen 't Wad / Jan Ligthartschool. Het Bildt raamt incidentele lasten inzake een voorbereidingskrediet voor de onderwijs-campus.

Gemeenten van 10-20.000 inwoners ramen volgens het POR gemiddeld € 14 per inwoner minder dan het gemeentefonds inschat. De gemeente Menameradiel komt hier het dichtst bij met € 8 per inwoner. De drie andere fusiepartners hebben meer

nettolasten ten opzichte van het gemeentefonds. De nieuwe gemeente Noordwest-Fryslân wijkt met een negatief bedrag per inwoner van € 7 af van het door het gemeentefonds voorspelde niveau.

Tabel 5.2.10a Cluster Educatie

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

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menamere- diel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Educatie	-21	-68	-8	8				-24
Incidenteel	9	46	12	2				17
Structureel	-13	-22	4	10	14	27	17	-7

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit tabel 5.2.10b blijkt dat de gemeente Franekeerdeel de enige gemeente is met huisvestingsvoorzieningen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, kosten € 23 per inwoner. Daar rekening mee houdend verschillen de nettolasten met die van Harlingen € 8 per inwoner meer ($€ 128 - € 23 = € 105 - € 97$). De laagste lasten voor onderwijshuisvesting raamt Menameradiel, namelijk € 46 per inwoner. De lasten betreffen alleen huisvesting bijzonder basisonderwijs.

Tabel 5.2.10b Subcluster Onderwijshuisvesting, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies subcluster Onderwijshuisvesting							
421	openbaar onderwijs, huisvesting	-45	-33	-23	0	-28	0
423	bijzonder basisonderwijs, huisvesting	-24	-31	-31	-46	-32	0
431	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	-23	0	0	0	-8	0
433	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0
441	openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	-16	-21	-11	0	-13	0
443	bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	-20	-12	-9	0	-11	0
Totaal		-128	-97	-74	-46	-92	0

Tabel 5.2.10c Subcluster Overige educatie, vergelijking nettolasten per inw. x € 1

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies cluster Overige educatie							
420	openbaar basisonderwijs	0	-50	-13	0	-15	0
422	bijzonder basisonderwijs	0	-3	-11	0	-3	0
430	openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	-7	0	0	-2	0
432	bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0
440	openbaar voortgezet onderwijs	0	1	0	0	0	0
442	bijzonder voortgezet onderwijs	0	-2	0	0	0	0
480	gemeenschappelijke baten en lasten	-30	-54	-52	-41	-43	0
482	volwasseneneducatie	0	-3	0	0	-1	0
Totaal		-30	-118	-76	-41	-64	0

Uit tabel 5.2.10c blijkt dat de gemeente Harlingen per inwoner de hoogste lasten aan Overige educatie raamt. Dit doet zich vooral voor op het onderdeel openbaar basisonderwijs, namelijk € 50 per inwoner. Ook de nettolasten per inwoner voor gemeenschappelijke baten en lasten zijn in Harlingen met € 54 per inwoner het grootst (€ 54) hoewel het Bildt een goede tweede is (€ 52) is. In Franekeradeel zijn de volgende lasten op functie 480 geraamd: leerlingenvervoer van € 306.000, kwaliteitsverbetering onderwijs € 75.000, studielenen € 6.000, uitvoering leerplicht € 91.000, gymnastiekonderwijs € 124.000 en onderwijsachterstandenbeleid per saldo € 40.000 en overige kosten onderwijs € 10.000. In Menameradiel betreffen het kosten voor bewegingsonderwijs, (kosten gymnastiekaccommodaties), leerlingenvervoer, leerplicht en onderwijsbeleid.

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 cluster, grote gemeenten (met centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdeelmaatstaven gehonoreerd. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente. Daarnaast kan er sprake zijn van samenhang met de clusters Oudheid (musea) en Groen (buitensporten).

Tabel 5.2.11a Cluster: Kunst en ontspanning
Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Kunst en ontspanning	-12	-36	-63	31				-17
Incidenteel	9	10	60	12				19
Structureel	-2	-26	-4	43	0	-26	-19	2

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

Uit de tabel 5.2.11a blijkt dat de nieuw te vormen gemeente een structureel beeld laat zien van geraamde lasten die iets lager liggen ten opzichte van de uitgangspunten van het gemeentefonds. Deze lagere nettolasten hangen samen met de lagere nettolasten in vooral Menameradiel.

Franekeradeel geeft structureel € 2 per inwoner meer uit dan het gemeentefonds inschat. De incidentele lasten van € 9 per inwoner bestaan uit een eenmalige bijdrage aan het theater De Koornbeurs en minder inkomsten vanwege tegenvallende verhuur van sporthal De Trije. Ook zijn er incidentele kosten voor het onderhoud. Harlingen heeft € 10 per inwoner aan incidentele kosten voor het nationaal actieplan sport en bewegen (NASB) en subsidie aan speeltuinen. Het Bildt heeft verreweg de meeste incidentele lasten, namelijk een eenmalige afschrijving op het zwembad van € 610.000. De eenmalige lasten in Menameradiel betreffen onder meer kosten onderhoud sporthal etc. € 163.000.

Uit tabel 5.2.11b blijkt dat Franekeradeel de meeste kosten uitgeeft aan Kunst, namelijk Theater De Koornbeurs € 500.000 en subsidie muziekverenigingen € 35.000.

Uit tabel 5.2.11c blijkt dat de gemeenten Harlingen en het Bildt het meest uitgeven aan sportvoorzieningen. De overige lasten liggen met uitzondering van de lasten op de functie 580 overige recreatie voorzieningen, in Harlingen niet ver uit elkaar.

Harlingen verklaart dit door incidentele subsidies, kosten passieve cultuurbeleving, doorberekening kostenplaatsen multifunctioneel gebouw Oud Jaagpad. In het Bildt is de verklaring voor de hoge nettolasten de eenmalige afschrijving van het zwembad van circa € 58 per inwoner.

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

Functies subcluster Kunst		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
540	kunst	-23	0	-4	-3	-9	0
Totaal		-23	0	-4	-3	-9	0

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

Functies subcluster Ontspanning		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
510	openbaar bibliotheekwerk	-23	-25	-28	-17	-23	0
511	vormings- en ontwikkelingswerk	-13	-11	-11	-4	-10	0
530	sport	-46	-90	-104	-20	-62	0
580	overige recreatieve voorzieningen	-5	-19	-1	-3	-7	0
Totaal		-87	-146	-145	-45	-102	0

Cluster Oudheid

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

Tabel 5.2.12a Cluster Oudheid

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

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Oudheid	-7	-14	-7	-9				-9
Incidenteel	4	20	3	7				9
Structureel	-4	7	-4	-2	-7	-12	-11	-1

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

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

Functies cluster Oudheid		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
541	oudheidkunde/musea	-29	-57	-11	-11	-29	0
Totaal		-29	-57	-11	-11	-29	0

Uit tabel 5.2.12a laat zien dat voor de nieuw te vormen gemeente structureel een hoger nettolastenniveau wordt verwacht dan op basis van de uitgangspunten van het gemeentefonds wordt ingeschat. Die hogere nettolasten hangen samen met de hogere nettolasten op het cluster Oudheid bij de vier fusiegemeenten, maar specifiek bij Franekeradeel en Harlingen. Zo beschikt Franekeradeel over een stadsmuseum, het Martenahus waarvan de kapitaallasten van € 4 per inwoners als incidenteel worden gecorrigeerd vanwege de dekking ten laste van de dekkingsreserve. In Harlingen wordt de afwijking volledig veroorzaakt door de incidentele last van € 323.000 ofwel € 20 per inwoner voor restauratie en financiële ondersteuning monumenten. In het Bildt betreft de incidentele last een subsidiebijdrage kerk van € 30.000 en in Menameradiel een restauratie van de NH-kerk, orgel en klokkenstoel van in totaal € 99.000.

Cluster bevolkingszaken

Dit cluster betreft burgerzaken, zoals afgifte rijbewijzen, paspoorten en burgerlijke stand. Uit tabel 5.2.13a blijkt dat de geraamde lasten voor de nieuw te vormen gemeenten hoger zijn dan het gemeentefonds veronderstelt.

De incidentele last van € 24 per inwoner in Harlingen is een gevolg van de kosten van inrichting van het klantencontactcentrum en de kosten van het houden van en raadplegend referendum, totaal € 323.000.

Het Periodiek Onderhoudsrapport geeft voor dit cluster voor de inwonergroep van 10-20.000 inwoners een afwijking aan van € 10 per inwoner negatief. Het rapport geeft aan dat de kosten met name in de kleine gemeenten momenteel toenemen. Gemeenten met een inwonertal van 50.000-100.000 inwoners ramen gemiddeld € 13 per inwoner. Tabel 5.2.13a laat zien dat de nieuwe gemeente € 7 per inwoner meer lasten raamt dan gemeenten uit deze grootteklasse.

Uit tabel 5.2.13b blijkt dat de baten van functie 004 secretarieleges in al de vier gemeenten per inwoner niet ver uit elkaar lopen. De kosten daarentegen wel. Vooral de kosten in Harlingen wijken af van de overige drie gemeenten. De hogere kosten in Harlingen worden mede veroorzaakt door het opzetten van een klantcontactcentrum.

Tabel 5.2.13a Cluster Bevolkingszaken

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

Cluster	Franekera-deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Bevolkingszaken	-23	-59	-1	-11				-26
Incidenteel	0	24	0	1				7
Structureel	-23	-35	-1	-10	-10	-13	-9	-20

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

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

Functies cluster Bevolkingszaken		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
003	burgerzaken	-44	-82	-27	-33	-48	0
004	baten secretarieleges burgerzaken	9	10	12	9	10	0
Totaal		-35	-72	-15	-24	-38	0

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.

Tabel 5.2.14a Cluster VHROSV

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

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-53	-61	-52	-20				-49
Incidenteel	17	39	28	1				21
Structureel	-36	-22	-24	-19	-24	-2	-2	-28

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit tabel 5.2.14a blijkt dat het nettolastenniveau van de nieuw te vormen gemeente als som van de ramingen van de fusiepartners, hoger is dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Dat blijkt aldus ook voor de vier huidige gemeenten. Eliminatie van de incidentele lasten verandert dat beeld niet.

In Franekeradeel bestaat de incidentele afwijking in hoofdzaak uit een lagere raming van de legesinkomsten uit omgevingsvergunningen namelijk € 250.000 ofwel € 11 per inwoner. In Harlingen bedragen de incidentele lasten € 621.000 ofwel € 39 per inwoner en bestaan voornamelijk uit kosten van herziening bestemmingsplannen, ontwikkelen stadsvisie en stadsontwikkeling. Het Bildt raamt de incidentele lasten vanwege eenmalige advieskosten RO en subsidie dorpenfonds, terwijl Menameradiel de als incidenteel bestempelde herziening van bestemmingsplannen.

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

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
Functies subcluster Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing							
810	ruimtelijke ordening	-24	-35	-61	-23	-33	0
821	stads- en dorpsvernieuwing	-29	-17	-4	-15	-18	0
Totaal		-53	-52	-64	-38	-51	0

Het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) geeft voor gemeenten met een inwonertal van 10-20.000 inwoners voor dit cluster een afwijking aan van € 24 per inwoner negatief. Structureel is de afwijking van het Bildt en Franekeradeel ten opzichte van de gemeentefondsnormering op dit cluster met € 28 per inwoner nog groter terwijl de groottegroep van de nieuw te vormen gemeente juist een kleiner afwijking kent van € 2 per inwoner (zie tabel 5.2.14a). De structurele nettolasten van de nieuwe gemeente liggen dus flink hoger dan het macrobeeld van de groottegroep.

Uit tabel 5.2.14b blijkt dat op functie 810, ruimtelijke ordening de gemeente het Bildt de hoogste nettolasten per inwoner raamt door incidentele advieskosten RO van € 260.000 ofwel € 24 per inwoner.

Tabel 5.2.14c Subclusters Volkshuisvesting, vergelijking nettolasten per inw. x € 1

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Vershil
Functies subcluster Volkshuisvesting							
820	woningexploitatie/woningbouw	0	-20	-1	-1	-6	0
822	overige volkshuisvesting	-55	-52	-36	-26	-45	0
823	bouwvergunningen	11	13	9	9	11	0
Totaal		-45	-59	-29	-18	-40	0

Uit tabel 5.2.14c blijkt dat Franekeradeel en Harlingen de meeste nettolasten ramen op het onderdeel 'Overige volkshuisvesting'. De relatief hogere lasten in Franekeradeel bestaan uit uren voor vergunningverlening, handhaving, ontheffingen en verordeningen. Diezelfde ramingen verklaren de hogere lasten in Harlingen. Deze gemeente raamt hier bovendien de kosten van gebouwen niet voor de openbare dienst bestemd (strategisch vastgoed).

Reiniging

De uitgaven hebben betrekking op het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval en bedrijfsafval. Het cluster Reiniging bevat aldus lasten van de afvalverwijdering en -verwerking en de baten van de reinigingsrechten en de afvalstoffenheffing. Net als op het cluster riolering, geldt voor dit cluster het uitgangspunt dat binnen het gemeentefonds de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt (=100% lastendekking). Daarmee spelen deze lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Omdat de gemeenten BTW kunnen terugvragen via het BTW-compensatiefonds is het gemeentefonds daarvoor navenant gekort. Dit betekent dat het gemeentefonds veronderstelt dat op dit cluster de baten hoger zijn dan de lasten (=overdekking ofwel nettobaten) doordat de batenraming inclusief BTW is en de lastenraming exclusief BTW.

Tabel 5.2.15a Cluster Reiniging**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Reiniging	-12	6	7	14				2
Incidenteel	1	0	-16	-13				-6
Structureel	-11	6	-10	1	-7	-6	-7	-4

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

De baten zijn incidenteel te hoog in Het Bildt en Menameradiel door de omzetting van de voorziening in een reserve. De voorziening valt daarmee als baat vrij op dit cluster en wordt vervolgens ten laste van het cluster Mutaties reserves als last geraamd.

De structurele nettobaten zijn in Franekeradeel en het Bildt structureel € 11 respectievelijk € 10 per inwoner lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Dat wil zeggen dat er geen overdekking is voor de BTW. In Harlingen en Menameradiel zijn de nettobaten iets hoger dan het gemeentefonds veronderstelt. Hier is dus wel overdekking voor de BTW aanwezig.

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

Functies cluster Reiniging		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
721	afvalverwijdering en verwerking	-87	-83	-75	-68	-80	0
725	baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	92	106	98	99	98	0
Totaal		5	23	23	31	18	0

Landelijk gezien geeft het POR2012 aan dat gemeenten €6 tot 7 per inwoner minder BTW-gerelateerde overdekking hebben dan het niveau van het gemeentefonds veronderstelt. De nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân wijkt in 2012 na correctie in gunstige zin af van dat macrobeeld. Dit is met name terug te voeren tot de gemeenten Harlingen en Menameradiel.

Cluster Openbare orde en veiligheid

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

Uit tabel 5.2.16a blijkt dat er bij de nieuw te vormen gemeente sprake is van lagere nettolasten dan het gemeentefonds aangeeft. Ondanks dat op dit cluster door het wegvallen van 3 maal het vaste bedrag de gemeentefondsvergoeding lager is dan de optelsom van de gemeentefondsvergoedingen van de afzonderlijke fusiepartners, is ook in de nieuw te vormen gemeente het nettolastenniveau lager dan het gemeentefonds veronderstelt. Alleen in Menameradiel liggen de nettolasten iets hoger dan de gemeentefondsnorm.

Tabel 5.2.16a Cluster Openbare orde en veiligheid**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Openbare orde en veiligheid	9	10	10	-1				3
Incidenteel	0	-2	0	0				0
Structureel	9	8	10	-1	-17	-21	-14	3

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

Het POR geeft aan dat voor de inwonergroep van 10-20.000 inwoners de afwijking € 17 per inwoner negatief is. Voor de groottegroep van de nieuw te vormen gemeente loopt deze afwijking zelfs verder op tot € 21 per inwoner. Zowel de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân als de individuele fusiepartners wijken aldus allemaal in 2012 structureel in gunstige zin af van dat macrobeeld.

Uit tabel 5.2.16b blijkt dat de hoogte van de nettolasten per inwoner tussen de vier gemeenten niet veel uit elkaar loopt op het onderdeel brandweer en brandbestrijding. Voor openbare orde en veiligheid raamt de gemeente Harlingen

het meest. Dit heeft voornamelijk te maken met BOA's die zich bezighouden met handhaving.

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

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies cluster Openbare orde en veiligheid							
120	brandweer en rampenbestrijding	-47	-43	-45	-49	-46	0
140	openbare orde en veiligheid	-8	-26	-11	-11	-14	0
160	opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	0
Totaal		-55	-69	-56	-60	-60	0

Cluster Fysiek milieu

Het cluster Fysiek milieu heeft betrekking op het milieubeheer.

**Tabel 5.2.17a Cluster Fysiek milieu
Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest- Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Fysiek milieu	4	4	16	14				8
Incidenteel	3	4	0	1				2
Structureel	7	8	16	15	7	6	6	10

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit tabel 5.2.17a blijkt dat op dit cluster de nettolasten voor de nieuw te vormen gemeente lager zijn dan het gemeentefonds veronderstelt. Dit is ook het beeld van de huidige vier gemeenten, waarbij de eliminatie van de incidentele lasten dit beeld verder versterkt.

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

		Franeke- deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest- Fryslân	Vershil
Functies cluster Fysiek milieu							
723	milieubeheer	-32	-29	-23	-21	-27	0
Totaal		-32	-29	-23	-21	-27	0

Voor inzicht in de incidentele lasten in Franekeerdeel, Harlingen en Menameradiel wordt verwezen naar de bijlagen 6A-2, 6B-2 respectievelijk 6D-2.

De afwijking met de gemeentefondsnorm en het geraamde structurele nettolastenniveau is het grootst in het Bildt, terwijl die structureel het kleinst is in Franekeerdeel. Maar in alle gevallen werken de fusiepartners goedkoper dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

Macro gezien liggen de nettolasten op dit cluster € 6 tot € 7 lager dan waar het gemeentefonds van uitgaat. Zowel de nieuw te vormen gemeente als de

afzonderlijke fusiepartners zijn gelijk of wijken in positieve zin af van het macrobeeld.

Uit tabel 5.2.17b blijkt dat Franekeradeel per inwoner de hoogste lasten raamt voor milieubeheer en Menameradiel de laagste.

Cluster Riolering

Net als op het cluster reiniging, geldt voor dit cluster het uitgangspunt dat er sprake moet zijn van 100% lastendekking. Daarmee spelen deze lasten geen rol binnen het gemeentefonds, met uitzondering van het aspect van de BTW. Dat gemeenten BTW via het BTW-compensatiefonds terugkrijgen betekent dat het gemeentefonds veronderstelt dat op dit cluster de baten hoger zijn dan de lasten (=overdekking ofwel nettobaten) doordat de batenraming inclusief BTW is en de lastenraming exclusief BTW.

Tabel 5.2.18a Cluster Riolering

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

Cluster	Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Riolering	5	13	-28	79				18
Incidenteel	0	0	2	-78				-17
Structureel	5	13	-26	1	-5	-6	-6	1

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

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

		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
Functies cluster Riolering							
722	riolering en waterzuivering	-83	-52	-81	0	-56	0
726	baten rioolrechten	101	81	68	96	89	0
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	-1	0	-2	-1	0
730	hemelwater	0	-1	0	-2	-1	0
731	grondwater	0	-1	0	0	0	0
Totaal		18	26	-13	93	31	0

In paragraaf 3.6.1 is geconstateerd dat het Bildt geen 100%-lastendekking heeft en dat de rioolrechten in de komende jaren in deze gemeente zullen worden opgetrokken. Het ontbreken van 100% lastendekking blijkt ook uit tabel 5.2.18a waaruit naar voren komt dat er geen sprake is van structurele nettobaten ofwel overdekking voor de BTW. Alle andere fusiepartners alsmede de nieuw te vormen gemeente hebben wél een structureel nettobatenniveau (ofwel een overdekking voor de BTW) dat iets groter is dan de nettobaten waar het gemeentefonds van uitgaat.

Incidenteel zijn de baten in Menameradiel nog aanzienlijk hoger. Dit komt door de omzetting van de rioleringsvoorziening in een rioleringsreserve. De voorziening valt daarmee als (extra, incidentele) baat vrij op dit cluster en wordt daarna ten laste van het cluster Mutaties reserves als last geraamd.

Landelijk gezien geeft het POR aan dat gemeenten €5 tot € 6 per inwoner minder BTW-gerelateerde overdekking hebben dan het niveau van het gemeentefonds veronderstelt. Met uitzondering van het Bildt wijken alle fusiepartners en de nieuw te vormen gemeente in 2012 structureel in gunstige zin af van dat macrobeeld.

Cluster Groen

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

Uit tabel 5.2.19a blijkt dat op dit cluster hogere nettolasten, structureel, worden geraamd dan waar in het gemeentefonds rekening mee is gehouden, zowel bij de fusiepartners als bij de nieuw te vormen gemeente.

Macro gezien wordt er op dit cluster bij verschillende gemeentegrootte meer geraamd dan het gemeentefonds aangeeft, circa € 9 tot € 11 per inwoner. Op dit cluster Groen ligt het nettolastenniveau van het Bildt en Menameradiel omstreeks dit macroniveau. Franekeradeel en Harlingen en de nieuw te vormen gemeente wijken op dit cluster in negatieve zin af van dit macrobeeld.

Tabel 5.2.19a Cluster Groen

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

Cluster	Franekera-deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Groen	1	-54	-18	-11				-19
Incidenteel	-14	20	11	2				3
Structureel	-13	-34	-7	-9	-10	-9	-11	-16

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

De volgende correcties voor incidentele baten en lasten zijn doorgevoerd om te komen tot het structureel nettolastenniveau. Franekeradeel raamt incidentele baten vanwege de vrijval uit de te herschikken voorziening voor € 24 per inwoner. Daarnaast wordt een reserve ingezet voor dekking van kapitaallasten van sportvoorzieningen voor een bedrag van € 10 per inwoner. Samen netto € 14 per inwoner. Harlingen raamt incidentele lasten van € 20 per inwoner voor onderhoud speeltuinen, ambitie-agenda en subsidies. Het Bildt raamt € 115.000 ofwel € 11 per inwoner voor incidentele subsidiebijdragen toerisme.

Het POR 2012 geeft voor dit cluster aan dat gemeenten meer uitgeven dan het niveau van het gemeentefonds, namelijk circa € 9 tot € 11. De nettolasten van het Bildt en Menameradiel zijn lager respectievelijk komen overeen met dit macrobeeld. De nettolasten van Franekeradeel en Harlingen alsmede de nieuw te vormen gemeente zijn hoger dan dit macrobeeld.

Uit tabel 5.2.19b blijkt dat per inwoner de gemeente Harlingen de hoogste lasten raamt voor dit cluster, vooral door hogere lasten openbaar groen en openlucht recreatie. Harlingen verklaart dit door de kosten voor bevordering toerisme, het recreatiestrand, het paviljoen en de recreatieve voorzieningen zoals voetbalkooi en skatebaan. Het Bildt raamt de meeste kosten voor lijkbezorging. Oorzaak van de hoge kosten voor lijkbezorging is volgens het Bildt de instandhouding van 4 begraafplaatsen.

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

Functies cluster Groen		Franeke-deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
531	groene sportvelden en terreinen	-23	-21	-12	-27	-21	0
550	natuurbescherming	0	0	0	0	0	0
560	openbaar groen en openluchtrecreatie	-51	-110	-79	-59	-73	0
724	lijkbegroening	-9	-9	-17	0	-8	0
732	baten begraafplaatsrechten	5	5	14	0	5	0
Totaal		-78	-135	-94	-86	-97	0

Cluster Wegen en water

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

In de verdeelmaatstaven zijn vooral de volgende factoren gehonoreerd:

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

Tabel 5.2.20a Cluster Wegen en water**Hogere/lagere nettolasten 2012 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Franeke-deel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	POR			Noordwest-Fryslân
					10-20	50-100	Land.	
Wegen en water	7	-138	1	-8				-36
Incidenteel	-7	142	32	7				42
Structureel	0	4	33	-1	6	-13	-8	6

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

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).

Uit tabel 5.2.20a blijkt dat op dit cluster voor de nieuwe gemeente structureel lagere nettolasten worden geraamd dan waar in het gemeentefonds rekening mee is gehouden. Deze lagere nettolasten hangen samen met de structureel lagere nettolasten bij alle fusiepartners behalve Menameradiel.

De correctie van de incidentele baten en lasten om te komen tot de structurele nettolasten resulteert in Harlingen in een correctie van € 142 per inwoner. Het betreft investeringen aan wegen, verlichting, achterstallig onderhoud en uitvoering parkeerbeleid. Deze lasten worden grotendeels afgedekt door reserves. De incidentele lasten van € 350.000 ofwel € 32 per inwoner in het Bildt betreffen lasten van groot onderhoud aan wegen. In Menameradiel hebben de incidentele

nettolasten betrekking op extra onderhoud wegen, klassieke lichtmasten en verlichting. Per saldo raamt Franekeradeel incidentele baten ofwel incidenteel lagere lasten. Het betreft lasten voor de vorming van een voorziening (30), incidenteel lagere parkeerbaten (25) en een per saldo onderuitputting die wordt doorgeschoven naar 2013 (255).

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

Functies subcluster Wegen		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
210	wegen, straten en pleinen	-127	-246	-178	-140	-170	0
211	verkeersmaatregelen te land	-34	-56	-17	-9	-31	0
214	parkeren	-14	-21	0	0	-10	0
215	baten parkeerbelasting	24	52	0	0	22	0
936	baten toeristenbelasting 50%	0	3	0	0	1	0
Totaal		-151	-268	-195	-149	-189	0

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

Functies subcluster Water		Franekeradeel	Harlingen	Het Bildt	Menameradiel	Noordwest-Fryslân	Verschil
221	binnenhavens en waterwegen	-4	-30	-10	0	-11	0
223	veerdiensten	0	0	0	0	0	0
240	waterkering, afwatering en landaanwinning	-4	-6	0	-8	-5	0
Totaal		-8	-35	-10	-8	-15	1

Het POR 2012 geeft aan dat macro gezien er op dit cluster een bedrag van € 8 per inwoner meer wordt geraamd dan het gemeentefonds aangeeft, maar er treden grote verschillen op tussen grote en kleine gemeenten. Uit het POR blijkt al jaren dat vooral grotere gemeenten relatief meer uitgeven. Zo blijken grotere gemeenten € 23 per inwoner meer uit te geven dan waarvan het gemeentefonds uitgaat. De factor grootte zegt echter niet alles over de kosten van dit cluster. De dominante kostenveroorzaker is dichtheid (van bevolking en bebouwing) en niet grootte. Gemeenten die zeer dun of dun bevolkt zijn, geven gemiddeld circa € 23 respectievelijk € 7 per inwoner minder uit dan het ijkpunt. Gemeenten die zeer dichtbevolkt zijn geven gemiddeld ongeveer € 20 per inwoner meer uit dan het ijkpunt. Op dit cluster wijken Franekeradeel, Harlingen en Menameradiel in negatieve zin af van het macrobeeld. De nieuw te vormen gemeente en het Bildt wijken in positieve zin af van het macrobeeld.

Uit tabel 5.2.20b blijkt dat per inwoner uitgedrukt de gemeente Harlingen fors hogere lasten raamt voor het subcluster Wegen dan de overige drie gemeenten. Na aftrek van de incidentele lasten van € 125 per inwoner, resteert een meer gemiddeld nettolastenniveau.

Voor het subcluster Water zijn de lasten per inwoner in Harlingen het grootst, dat is verklaarbaar vanwege de haven.

6 Personeelsomvang en -kosten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag:

'Wat zijn de verschillen tussen de huidige gemeenten onderling en de nieuwe gemeente bij de personeelsomvang?'

Bij dit onderzoek worden de verschillen van de formatie weergegeven tussen de nieuwe gemeente, de grootteklasse waartoe deze nieuwe gemeente behoort 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 buiten de doelstelling van deze herindelingsscan.

6.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatiemodel. Hoewel er in veel 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 die bekend waren bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP) naar de situatie per eind 2010. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel 6.2.1: Vergelijking fte's en loonsom met inwonergroep en sscf-groep (exclusief G4, artikel 12-gemeenten en Waddengemeenten)

Gemeenten/ fusiegemeente	Huidig gemiddelde aantal formatieplaatsen per 1.000 inwoners	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare groottegroep	Sociale structuur - centrumfunctie	Indicatief aantal formatieplaatsen conform vergelijkbare sociale structuur- centrumfunctie	Huidige gemiddelde loonsom	Indicatieve gemiddelde loonsom conform de groottegroep
Franekeradeel	5,5	6,9	redelijk-redelijk	7,2	42.691	44.327
Harlingen	8,7	6,6	zwak-sterk	10,9	42.473	43.574
Het Bildt	6,0	6,6	redelijk-weinig	7,0	42.979	43.574
Menameradiel	5,1	6,6	goed-weinig	6,4	42.242	43.574
Noordwest-Fryslân	6,3	8,6	redelijk-redelijk	7,2	42.582	45.336

Het aantal fte's is inclusief het college. Dat is in dit geval bij de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân dus vier maal het geval, omdat bij de hier vermelde formatieomvang de nieuw te vormen gemeente is uitgegaan van de optelling van de formaties van de vier gemeenten. Het aantal fte's is exclusief vrijwillige brandweer, raad en onderwyzend personeel.

Overigens bestaat de personele bezetting van een gemeente niet altijd alleen maar uit eigen personeel. Ook de deelname aan gemeenschappelijke regelingen en het inhuren van personeel van derden of van complete diensten komen 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 of gemeenschappelijke regelingen. 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 is 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. 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 een staf- of ondersteuningsfunctie heeft. 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.

Bijlage 1 Literatuur en links over herindeling

Literatuur

- Drs. J.M.J. Berghuis, prof.dr. M. Herweijer, mr.drs. W.J.M. Pol, Effecten van herindeling, Groningen 1995.
- Besturen en communiceren in meerkernige gemeenten, samenstelling SGOB, Den Haag 1996.
- Inspelen op 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.
- Schaalearbeiden in de inkomsten en uitgaven van gemeenten, dr. P. Bordewijk, in B&G-blad mei/juni 1999.
- Herindeling op een goudschaaltje, drs. L.N. van der Ploeg, in B&G-blad, maart 2002.
- Beleidskader gemeentelijke herindeling, bijlage bij brief van 18 december 2002, kenmerk BW2002/u101476.
- Onderzoek redelijkheid verdeelmaatstaf herindeling, Rfv, 2003.
- Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting, prof.dr. J.H.J. van den Heuvel e.a., in Openbaar bestuur, januari 2003.
- Gemeentelijke herindeling en de kwaliteit van de dienstverlening, drs. H.M. ter Beek e.a., in: Openbaar bestuur, april 2003.
- Gemeenten na herindeling financieel op achterstand?, D. Vermaas RA MGA, in B&G-blad, september 2003.
- Besluitvorming over gemeentelijke herindeling. Onderzoek naar het effect op het functioneren van de nieuwe gemeente, dr. C.J. Lako, in Bestuurswetenschappen, 2004, nummer 4.
- Effecten van gemeentelijke herindeling (de betekenis van gemeentelijke herindeling voor de afstand tussen burger en bestuur), dr. M.E.L. de Koning, in: Openbaar Bestuur, augustus 2004.
- Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering, samenstelling SGOB 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.
- [Plezier in herindelen, Nederlands Centrum voor Overheidsdiensten, Amersfoort 2007](#)
- [Succesvol herindelen, Nederlands Centrum voor Overheidsdiensten, Amersfoort 2007](#)
- Handvatten voor gemeentelijke herindeling, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2008.
- [Handreiking administratief-organisatorische aspecten gemeentelijke herindeling](#), provincie Fryslân, afdeling Bestuurszaken en Financieel Toezicht, 2009.
- Effecten van gemeentelijke herindelingen, drs. M.J. Fraanje e.a., Groningen/Utrecht, juni 2008.
- Herindelingen gewogen, een onderzoek naar de doelen, effecten en het proces van herindelingen, drs. M.J. Fraanje, prof.dr. M.J. Herweijer e.a., oktober 2008
- Processen en effecten van herindeling, dr. Michiel Herweijer e.a., november 2008

- Het einde van het blauwdruk-denken: Naar een nieuwe inrichting van het openbaar bestuur, Raad voor het openbaar bestuur, april 2010.
- [Factsheet I: Herindeling op hoofdlijnen, VNG 2012](#)
- [Factsheet II: Van voorstel tot herindeling, VNG 2012](#)
- [Factsheet III: Fusie van organisatie bij herindeling, VNG 2012](#)
- Meer invloed bij herindeling, prof.dr.M. Herweijer, drs.M.J.Fraanje, in Overheidsmanagement, nr.9, 2012.
- Zakelijk debat over herindelingen, drs. M.J. Fraanje en prof. Dr. M. Herweijer, Openbaar Bestuur, november 2012, p. 18-21.

Wetgeving en regelgeving

- Wet algemene regels herindeling
- [Beleidskader gemeentelijke herindeling](#), 12 juli 2011 (Kamerstukken II, 2008/09, 28.750, nr. 5)
- [Beleidskader financieel toezicht bij herindeling van de provinciale financieel toezichthouder](#)

Links

- www.vng.nl, kies onderwerpenindex, [bestuur](#), [herindeling](#)
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-financien/financiële-scans/overzicht-begrotings-en-herindelingsscans>: biedt een overzicht van alle begrotings- en herindelingsscans ingedeeld per jaar
- www.wikipedia.nl, trefwoord: gemeentelijke herindeling in Nederland
- www.metatopos.org, alle Nederlandse gemeenten, plaatsnamen enzovoorts op internet
- [Rfv](#): folder De gemeente en haar financiën, 28-2-2010. De folder geeft een actueel antwoord op vragen als: Hoe komt de gemeente aan haar geld? Hoe verdeelt het Rijk het beschikbare geld over de gemeenten? De gemeenteraad heeft budgetrecht, maar bepaalt de raad ook altijd waar het geld aan wordt besteed? Nieuwe taken zonder geld, kan dat zomaar? En wat gebeurt er als de gemeentebegroting niet sluitend is? Al deze vragen gaan direct of indirect over de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten. Daarover bestaan nogal eens misverstanden. www.rfv.nl, kies publicaties.

Tijdelijke links

- <http://www.de2egemeentevangroningen.nl>
- <http://www.hollandskroon.nl/>

Bijlage 2 Opbouw algemene uitkering Franekeradeel, Harlingen, het Bildt, Menameradiel en Noordwest-Fryslân

Verdeelmaatstaf	Franekeradeel		Harlingen		Het Bildt		Menameradiel		Noordwest-Fryslân	
	Inkomsten		Inkomsten		Inkomsten		Inkomsten		Inkomsten	
	totaal	per inw.	totaal	per inw.	totaal	per inw.	totaal	per inw.	totaal	per inw.
	x € 1.000	x € 1	x € 1.000	x € 1	x € 1.000	x € 1	x € 1.000	x € 1	x € 1.000	x € 1
Onroerendezaakbelasting woningen*	-1.207	-58	-1.182	-74	-561	-51	-790	-57	-3.740	-61
Onroerendezaakbelasting niet-woningen gebruikers*	-262	-13	-430	-27	-107	-10	-105	-8	-905	-15
Onroerendezaakbelasting niet woningen eigenaren*	-364	-18	-563	-35	-158	-14	-154	-11	-1.238	-20
inwoners	4.186	202	3.202	202	2.206	202	2.778	202	12.371	202
Krimp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
kernen > 500 adressen	128	6	43	3	128	12	170	12	469	8
belastingcapaciteit niet woningen eigenaren (mIn)	133	6	205	13	57	5	56	4	451	7
Jongeren	1.710	82	1.266	80	951	87	1.200	87	5.127	84
Ouderen	436	21	373	23	221	20	266	19	1.296	21
Ouderen 75-85 jaar	43	2	38	2	23	2	28	2	132	2
Huishoud. met een laag inkomen	419	20	364	23	214	20	206	15	1.203	20
Huishoud. met een laag inkomen (drempel)	1.225	59	1.103	69	637	58	543	39	3.509	57
Bijstandsontvangers	860	41	924	58	443	41	322	23	2.548	42
ABW schaalnadeel	88	4	91	6	61	6	49	4	130	2
ABW schaalvoordeel	978	47	1.041	66	549	50	416	30	2.517	41
Uitkeringsontvangers	279	13	213	13	123	11	118	9	733	12
Minderheden	124	6	136	9	49	4	29	2	338	6
Eenouderhuishoudens	120	6	122	8	70	6	64	5	375	6
Lokaal klantenpotentieel	1.583	76	1.354	85	730	67	829	60	4.504	73
Regionaal klantenpotentieel	367	18	406	26	59	5	38	3	901	15
Leerlingen SO	209	10	0	0	0	0	0	0	209	3
Leerlingen VO	602	29	834	53	415	38	0	0	1.851	30
Extra groei jongeren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extra groei leerlingen VO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Land	510	25	124	8	459	42	342	25	1.434	23
Land * bodemfactor gemeente	467	23	114	7	416	38	314	23	1.315	21
Land *bodem totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Binnenwater	10	0	10	1	4	0	7	1	31	1
Buitenwater	17	1	349	22	82	7	0	0	349	6
Opp. beb. bin. kom. * bodemf. kom	588	28	447	28	281	26	345	25	1.653	27
Opp. beb. bui. kom. * bo.f.bui. kom	157	8	65	4	100	9	96	7	417	7
Oppervlakte bebouwing totaal	129	6	82	5	69	6	76	6	357	6
Woonruimten	2.619	126	2.079	131	1.282	117	1.581	115	7.562	123
Woonruimten * bo.f. bebouw. kom	408	20	327	21	200	18	248	18	1.177	19
Woonruimten * bodem totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Opp. histor. kernen < 40 ha	112	5	0	0	0	0	0	0	112	2
Opp. histor. kernen 40-65 ha	0	0	478	30	0	0	0	0	478	8
Opp. histor. kernen > 65 ha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lengte historisch water	136	7	140	9	0	0	0	0	276	4
Hist. aant. woning. in bew. oorden	84	4	120	8	30	3	26	2	260	4
Hist. aant. woning. in hist. kernen	237	11	337	21	0	0	0	0	574	9
isv (a)	34	2	37	2	15	1	12	1	99	2
isv (b)	5	0	10	1	1	0	2	0	19	0
Omgevingsadressendichtheid *wr/1000	594	29	737	46	127	12	147	11	1.619	26
Omgevingsadressendichtheid *bodem totaal	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oeverlengte * bod.fac.totale gem.	29	1	12	1	16	1	17	1	75	1
Oeverl. * dichth. * bod.fac.totale gem.	29	1	36	2	9	1	16	1	77	1
kernen aantal	160	8	29	2	131	12	145	11	464	8
Kernen * bo.fact.buiten beb. kom	253	12	46	3	203	19	228	17	729	12
Bedrijfsvestigingen	205	10	168	11	107	10	132	10	613	10
Nieuwbouwwoningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vast bedrag voor iedere gemeente	418	20	418	26	418	38	418	30	418	7
Vast bedrag Nassau	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Vast bedrag Waddengemeenten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners <2500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners 2501-7500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
wadden: inwoners >7500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
groeikernen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uitkeringen:*										
Riolering	45	2	7	0	3	0	0	0	55	1
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie-uitkeringen	134	6	60	4	303	28	48	3	544	9
Art. 12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extra- en correctiebedragen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
WMO	2.262	109	1.855	117	1.139	104	1.218	88	6.475	106
Integratie-uitkeringen	105	5	21	1	286	26	43	3	455	7
Decentralisatie-uitkeringen	537	26	475	30	297	27	346	25	1.655	27
Totaal algemene uitkeringen	21.942	1.054	18.123	1.144	12.088	1.104	11.869	863	62.073	1.012
* Zonder uitkeringsfactor										

Bijlage 3 Financiële aandachtspunten bij herindeling

Begroting algemeen

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

Belastingen

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

Wethouders/personeel

18. De Wet arhi bepaalt dat de overgang van personeel onderwerp van overleg is met de vakcentrales (artikel 79).
19. Het wachtgeld van de voormalige wethouders dient door de nieuwe gemeente betaald te worden. De wachtgeldverplichtingen voor burgemeesters komen niet voor rekening van de gemeente.
20. De Wet arhi bevat bepalingen over de positie van de gemeentesecretaris, griffier, comptabele, kassier, ambtenaar van de burgerlijke stand, overige ambtenaren en onderwijzend personeel.
21. Beoordeel of en op welke wijze een vacaturestop noodzakelijk is en op welke wijze bij noodzakelijke vacatures vervulling intern, intergemeentelijk, regionaal of anderszins tijdelijk kan worden vervuld om inhuur van externen zo veel mogelijk te beperken.
22. Zoek naar methoden waardoor wachtgeld of andere regelingen zo beperkt mogelijk toegepast hoeven te worden.
23. Naast deze financieel getinte suggesties wordt ook verwezen naar hoofdstuk 5 uit de brochure Inspelen op herindelingseffecten¹⁵, waarin specifieke suggesties met betrekking tot de kwalitatieve ontwikkeling van de ambtelijke organisatie worden genoemd.

Gemeenschappelijke regelingen

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

Bestuurlijke en ambtelijke samenwerking

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

¹⁵ Inspelen op herindelingseffecten, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.

**Bijlage 4A Checklist begroting 2013 Franekeradeel op aanwezigheid via BBV
voorgeschreven onderdelen**

Gemeente Franekeradeel					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
8	beleidsbegroting				
		programmaplannen 3 w's		J	
	overzicht dekkingsmiddelen				
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		J	
		algemene uitkering		J	
		dividend		J	
		saldo financieringsfunctie		J	
		saldo BTW-compensatiefonds		N	Geen saldo, vordering wordt op de balans opgenomen. Daarmee geen item in de begroting.
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
10	paragraaf	lokale heffingen			
			geraamde inkomsten	J	
			beleid	J	
			lastendruk	J	
			kwijtscheldingsbeleid	J	
11	paragraaf	weerstandvermogen			
			weerstandcapaciteit	J	
			risico's	J	
			beleid	J	Het beleid t.a.v. weerstandvermogen wordt op dit moment verder uitgewerkt. In eerste instantie via de nota reserves en voorzieningen (vaststelling maart/april 2013)
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	J	
			riolering	J	
			water	N	Baggeren is niet vastgesteld. Er is wel een schatting van lasten gemaakt. Dit is niet financieel vertaald in de begroting.
			groen	J	
			gebouwen	J	
			beleidskader plannen	J	
			financiële vertaling	J	
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	J	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			
			beleidsvoornemens	J	
15	paragraaf	verbonden partijen			
			visie op partijen in relatie tot programma's	J	
			beleidsvoornemens	J	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	J	
			uitvoering grondbeleid	J	
			actuele prognose resultaten	J	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	J	Franekeradeel neemt pas winst na afronding. Daarmee geen item in de begroting.
			reserves grondexploitatie in relatie tot	J	

Gemeente Franekeradeel					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
			risico's		
17	Financiële begroting overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		J	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		J	
		bedrag voor onvoorzien		J	
		resultaat voor bestemming		J	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		J	
		geraamde resultaat na bestemming		J	
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		J	
20	uiteenzetting van de financiële positie				
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	
		arbeidskosten		J	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		J	
		de financiering		J	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		J	
		ontwikkelingen t.o.v. vorig begrotingsjaar		J	
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		J	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	
		arbeidskosten		J	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		J	
		de financiering		J	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		J	
		ontwikkelingen t.o.v. vorige MJB		J	
66	productramingen				
		uitwerking programma's in producten		J	
		per product de lasten/baten en het saldo		J	
		verdelingsprincipe		J	
		totalen sluiten aan met programma's		J	
67	toelichting productramingen				
68		overzicht kapitaallasten		J	
			afschrijvingen	J	
			rente	J	
71	informatie van derden				
		conversietabel producten- programma's		J	
		conversietabel producten-functies		J	
		gegevens voor 15-11 bij GS		J	

**Bijlage 4B Checklist begroting 2013 Harlingen op aanwezigheid via BBV
voorgeschreven onderdelen**

Gemeente Harlingen					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
8	beleidsbegroting				
		programmaplannen 3 w's		J	
	overzicht dekkingsmiddelen				
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		N	
		algemene uitkering		N	
		dividend		N	
		saldo financieringsfunctie		N	
		saldo BTW-compensatiefonds		N	
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
10	paragraaf	lokale heffingen			
			geraamde inkomsten	N	
			beleid	J	
			lastendruk	J	
			kwijtscheldingsbeleid	J	
11	paragraaf	weerstandsvormogen			
			weerstandscapaciteit	J	
			risico's	J	
			beleid	J	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	J	
			riolering	J	
			water	J	
			groen	J	
			gebouwen	J	
			beleidskader plannen	J	
			financiële vertaling	J	
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	J	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			
			beleidsvoornemens	J	
15	paragraaf	verbonden partijen			
			visie op partijen in relatie tot programma's	J	
			beleidsvoornemens	N	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	J	
			uitvoering grondbeleid	J	
			actuele prognose resultaten	J	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	J	
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	J	
17	Financiële begroting overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		J	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		J	
		bedrag voor onvoorzien		J	
		resultaat voor bestemming		N	opgenomen in fin. perspectief
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		J	
		geraamde resultaat na bestemming		N	fin. perspectief

Gemeente Harlingen					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		N	
20	uiteenzetting van de financiële positie				
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	fin. perspectief
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		N	
		de financiering		N	
		verloop van reserves en voorzieningen		N	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		J	fin. perspectief
		ontwikkelingen t.o.v. vorig begrotingsjaar		N	
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		J	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		N	
		de financiering		N	
		verloop van reserves en voorzieningen		N	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		J	fin.perspectief
		ontwikkelingen t.o.v. vorige MJB		N	
66	productramingen				
		uitwerking programma's in producten		J	
		per product de lasten/baten en het saldo		J	
		verdelingsprincipe		J	
		totalen sluiten aan met programma's		J	
67	toelichting productramingen				
68		overzicht kapitaallasten			
			afschrijvingen	J	
			rente	J	
71	informatie van derden				
		conversietabel producten-programma's		N	
		conversietabel producten-functies		N	
		gegevens voor 15-11 bij GS		J	

**Bijlage 4C Checklist begroting 2013 het Bildt op aanwezigheid via BBV
voorgeschreven onderdelen**

Gemeente het Bildt					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
8	beleidsbegroting				
		programmaplannen 3 w's		J	
	overzicht dekkingsmiddelen				
		lokale heffingen (waarvan besteding niet gebonden)		J	
		algemene uitkering		J	
		dividend		J	
		saldo financieringsfunctie		J	
		saldo BTW-compensatiefonds		N	
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
10	paragraaf	lokale heffingen			
			geraamde inkomsten	J	
			beleid	J	Nota Lokale Heffingen.
			lastendruk	J	Verwijzing naar Coelo.
			kwijtscheldingsbeleid	J	
11	paragraaf	weerstandsvermogen			
			weerstandscapaciteit	J	
			risico's	J	
			beleid	J	Nota Weerstandsvermogen.
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	J	
			riolering	J	
			water	J	
			groen	J	
			gebouwen	J	
			beleidskader plannen	J	
			financiële vertaling	J	Geen opsomming van budgetten opgenomen.
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	J	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			
			beleidsvoornemens	J	
15	paragraaf	verbonden partijen			
			visie op partijen in relatie tot programma's	J	
			beleidsvoornemens	J	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	J	
			uitvoering grondbeleid	J	
			actuele prognose resultaten	N	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	N	
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	J	
17	Financiële begroting overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		J	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen		J	
		bedrag voor onvoorzien		N	Geen bedrag.
		resultaat voor bestemming		J	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		J	

Gemeente het Bildt					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
		geraamde resultaat na bestemming		J	
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		N	Komen veelal met begr. wijzigingen.
20	uiteenzetting van de financiële positie				
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		J	Informatie staat in inleiding en paragrafen; niet nogmaals in financiële uiteenzetting.
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		N	
		de financiering		N	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		J	Informatie staat in inleiding.
		ontwikkelingen t.o.v. vorig begrotingsjaar		J	
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		J	Informatie staat in inleiding en paragrafen; niet nogmaals in financiële uiteenzetting.
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		N	
		arbeidskosten		N	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		N	
		de financiering		N	
		verloop van reserves en voorzieningen		J	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		J	Informatie staat in inleiding.
		ontwikkelingen t.o.v. vorige MJB		N	
66	productramingen				
		uitwerking programma's in producten		J	
		per product de lasten/baten en het saldo		J	
		verdelingsprincipe		J	
		totalen sluiten aan met programma's		J	
67	toelichting productramingen				
68		overzicht kapitaallasten		J	
			afschrijvingen	J	Ligt ter inzage.
			rente	J	Ligt ter inzage.
71	informatie van derden				
		conversietabel producten-programma's		J	Is jaren ongewijzigd.
		conversietabel producten-functies		J	Is jaren ongewijzigd.
		gegevens voor 15-11 bij GS		J	

**Bijlage 4D Checklist begroting 2013 Menameradiel op aanwezigheid via BBV
voorgeschreven onderdelen**

Gemeente Menameradiel					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
8	beleidsbegroting				
		programmaplannen 3 w's		j	
	overzicht dekkingsmiddelen				
		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			
			geraamde inkomsten	n	
			beleid	j	
			lastendruk	j	
			kwijtscheldingsbeleid	j	
11	paragraaf	weerstandsvermogen			
			weerstandscapaciteit	j	
			risico's	j	
			beleid	j	
12	paragraaf	onderhoud kapitaalgoederen			
			wegen	j	
			riolering	j	
			water	j	
			groen	j	
			gebouwen	j	
			beleidskader plannen	n	(zijn via achterliggende stukken wel aanwezig)
			financiële vertaling	n	(zijn via achterliggende stukken wel aanwezig)
13	paragraaf	financiering			
			conform Wet fido (zie handreiking)	j	
14	paragraaf	bedrijfsvoering			
			beleidsvoornemens	j	
15	paragraaf	verbonden partijen			
			visie op partijen in relatie tot programma's	j	
			beleidsvoornemens	n	
16	paragraaf	grondbeleid			
			visie in relatie tot doelstellingen programma's	j	
			uitvoering grondbeleid	j	
			actuele prognose resultaten	j	
			onderbouwing geraamde winstnemingen	n	
			reserves grondexploitatie in relatie tot risico's	n	
17	Financiële begroting overzicht baten/lasten				
		per programma de raming van de baten/lasten en het saldo		j	
		overzicht van geraamde algemene dekkingsmiddelen			
		bedrag voor onvoorzien		j	
		resultaat voor bestemming		j	
		toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen		j	

Gemeente Menameradiel					
Art.	omschrijving	onderwerp	subonderwerp	j/ n	eventuele actie
		geraamde resultaat na bestemming		j	
19	toelichting overzicht baten/lasten				
		overzicht van geraamde incidentele baten en lasten		n	(in de primitieve begroting zijn deze niet geraamd)
20	uiteenzetting van de financiële positie				
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	(functie 922 en aanbiedingsbrief)
		arbeidskosten		j	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut in openbare ruimte		n	(niet zichtbaar wel via balanscode te verkrijgen)
		de financiering		n	
		verloop van reserves en voorzieningen		j	
21	toelichting uiteenzetting van de financiële positie				
		grondslag ramingen		j	
		ontwikkelingen t.o.v. vorig begrotingsjaar		j	
22	meerjarenraming				
		gevolgen 3 jaren		j	
		gevolgen financiële positie van bestaand en nieuw beleid		j	(functie 922 en aanbiedingsbrief)
		arbeidskosten		j	
		investeringen gesplitst in economisch en maatschappelijk nut		j	
		de financiering		j	
		verloop van reserves en voorzieningen		j	
23	toelichting MJB				
		grondslag ramingen		j	
		ontwikkelingen t.o.v. vorige MJB		j	
66	productramingen				
		uitwerking programma's in producten		j	
		per product de lasten/baten en het saldo		j	
		verdelingsprincipe		j	
		totalen sluiten aan met programma's		j	
67	toelichting productramingen				
68		overzicht kapitaallasten			
			afschrijvingen	j	
			rente	j	
71	informatie van derden				
		conversietabel producten-programma's		n	
		conversietabel producten-functies		n	(niet nodig, functie=product)
		gegevens voor 15-11 bij GS		j	

Bijlage 5 Relevante BBV-voorschriften met betrekking tot de begroting en de meerjarenraming

Hoofdstuk II. De begroting en de toelichting

Titel 2.1 Algemeen

Artikel 7

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

Titel 2.2 Het programmaplan

Artikel 8

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

Titel 2.3 De paragrafen

Artikel 9

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

Artikel 10

De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:

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

Artikel 11

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:

- a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
- b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen bevat ten minste:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Artikel 12

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

- a. wegen;
- b. riolering;
- c. water;
- d. groen;
- e. gebouwen.

2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:

- a. het beleidskader;
- b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
- c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 13

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

Artikel 14

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

Artikel 15

De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:

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

Artikel 16

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

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

e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Titel 2.4 Het overzicht van baten en lasten en de toelichting

Artikel 17

Het overzicht van baten en lasten bevat:

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

Artikel 18

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

Artikel 19

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

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

Titel 2.5 De uiteenzetting van de financiële positie en de toelichting

Artikel 20

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

Artikel 21

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

Hoofdstuk III. De meerjarenraming en de toelichting

Artikel 22

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

Artikel 23

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

**Bijlage 6A-1 Franekeradeel: de nettolasten (begroting 2012 na wijziging)
vergeleken met het gemeentefonds**

Gemeente Franekeradeel Jaar 2012 Inwoners 20.755		 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitke ring (x € 1.000)	Vershil (x € 1.000)	Vershil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstencusters</u>	24.560	-24.313	247	12
Onroerendezaakbelastingen	2.833	-2.370	463	22
Algemene uitkering	22.426	-21.943	483	23
Overige eigen middelen (OEM)	1.353	0	1.353	65
Mutaties reserves	-2.052	0	-2.052	-99
<u>Uitgavencusters</u>	-24.559	24.314	-245	-12
Bestuur	-1.480	2.106	626	30
Bestuursorganen	-1.168	848	-320	-15
Algemene ondersteuning	-312	1.258	946	46
Voorzienigen bevolking	-14.822	14.549	-273	-13
Werk en inkomen	-2.924	2.276	-648	-31
Maatschappelijke zorg	-4.999	6.680	1.681	81
Educatie	-3.286	2.844	-442	-21
Kunst en ontspanning	-2.287	2.044	-243	-12
Oudheid	-596	443	-153	-7
Bevolkingszaken	-730	262	-468	-23
Bebouwing en omgeving	-3.702	2.630	-1.072	-52
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-2.020	924	-1.096	-53
Reiniging	113	-357	-244	-12
Openbare orde en veiligheid	-1.133	1.314	181	9
Fysiek milieu	-662	749	87	4
Openbare ruimte	-4.555	4.828	273	13
Riolering	371	-267	104	5
Groen	-1.617	1.640	23	1
Wegen en water	-3.309	3.455	146	7
Overigen	0	201	201	10
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		134	134	6
Diversen	0	67	67	3
Saldo na bestemming	1	1	2	0

Bijlage 6A-2 Franekeradeel: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster

Reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster van € 15.000 of groter in 2012						
Gemeente Jaar Inwoners		Franekeradeel 2012 20.755				
Cluster	Functie	Naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inw.	Reserve of incidenteel	Toelichting
Inkomstenclusters			-1.219	-€ 59		
Algemene uitkering	921	Algemene uitkering gemeentefonds	-585		I	Hogere algemene uitkering (mutaties gedurende het jaar)
Totaal			-585	-€ 28		
Overige eigen middelen	310	Handel en ambacht	71		R	Investerings in plattelandsvernieuwing
Overige eigen middelen	341	Ov. Agrarische zaken, jacht en visserij	467		I	Herschikking voorziening (storting)
Overige eigen middelen	830	Grondexploitatie	-60		R	Vergoeding uren in project
Overige eigen middelen	913	Overige financiële middelen	-933		R/I	Agr. Grondverk., eenm. kapitaaloverdacht en lager div.
Overige eigen middelen	914	Geldleningen en uitzettingen ≥ 1 jaar	-195		R	Toevoeging bespaarde rente aan reserves
Overige eigen middelen	938	Reclamebelasting	16		I	Lagere belastingopbrengst
Totaal			-634	-€ 31		
Uitgavenclusters			404	€ 19		
Bestuur						
Bestuursorganen	006	Bestuursonderst. raad en rekenkamer	16		I	Burgerraadpleging
Totaal			16	€ 1		
Algemene ondersteuning	002	Bestuursondersteuning	188		R	Uitvoering projecten dorpsvisie
Algemene ondersteuning	922	Algemene baten en lasten	-544		R	Toevoeging saldo onvoorzien aan reserve grondexpl.
Algemene ondersteuning	960	Saldo kostenplaatsen	439		R/I	Onderuitp. kostenpl. 276, dekkingsres. oude activa (S) 163
Totaal			83	€ 4		
Voorzieningen bevolking						
Werk en inkomen	610	Bistandsverlening	-108		I	Per saldo hogere rijksvergoeding
Totaal			-108	-€ 5		
Maatschappelijke zorg	714	Openbare gezondheidszorg	-57		I	Onderuitputting
Maatschappelijke zorg	716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkd.	19		I	Diverse kleine beleidsaanpassingen aanpassingen
Totaal			-38	-€ 2		
Educatie	421	Openbaar BO huisvesting	-33		R	Doorschrijven onderuitputting onderwijshuisvesting
Educatie	423	Bijzonder BO huisvesting	-35		R	Doorschrijven onderuitputting bouwondersteuning
Educatie	431	Openbaar VSO, huisvesting	201		I	Sloop en extra afschrijvingen
Educatie	441	Openbaar VO, huisvesting	73		I	Sloop
Educatie	480	Gemeenschappelijke baten en lasten	-24		I	Onderuitputting
Totaal			182	€ 9		
Kunst en ontspanning	530	Sport	143		I	Minder inkomsten verhuur en extra onderhoud
Kunst en ontspanning	540	Kunst	50		I	Eenmalige bijdrage theater De Koombours
Totaal			193	€ 9		
Oudheid	541	Oudheidkunde/ museum	73		R	Dekking kapitaallasten museum (structureel)
Totaal			73	€ 4		
Bebouwing en omgeving						
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	48		I	Extra inhuur buitengebied
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	54		R	Hogere bestemmingsplanlasten: inhaalactie/ jaarovergang
VHROSV	823	Bouwvergunningen	250		I	Lagere legesinkomsten bouwvergunningen
Totaal			352	€ 17		
Reiniging	721	Afvalverwijdering en verwerking	16		I	Hogere kosten huisvuil
Totaal			16	€ 1		
Fysiek milieu	723	Milieubeheer	67		I	Hogere kosten milieuviesdienst
Totaal			67	€ 3		
Openbare ruimte						
Groen	531	Groene sportvelden	171		R/I	Saldo: hersch. voorz. -38, dekk. kapitaall. sportv. (S.) +209
Groen	560	Openb. groen en openluchtrecreatie	-459		I	Herschikking voorzieningen (vrijval)
Totaal			-288	-€ 14		
Wegen en water	210	Wegen, straten en pleinen	148		I	Hog. lasten: jaarovergang (15) vorming voorziening (133)
Wegen en water	211	Verkeersmaatregelen te land	-214		R/I	Saldo: jaarovergang invest. + herinr. wegen in de stad
Wegen en water	215	Baten parkeerbelasting	25		I	Lagere parkeerbaten
Wegen en water	221	Binnenhaven en waterwegen	-103		I	Herschikking voorzieningen (vrijval)
Totaal			-144	-€ 7		
Saldo voor bestemming			-815	-€ 39		
Mutaties reserves						
Mutaties reserves	980	Mutaties reserves i/vm hoofdfuncties	2.071		R	Per saldo storting in de reserves
Totaal			2.071	€ 100		
Bestuur						
Algemene ondersteuning	990	Saldo vd rekening na bestemming	-			
Totaal			-	€ 0		
Saldo na bestemming			1.256	€ 61	I	Per saldo incidentele lasten -> verhoogt structureel saldo

Bijlage 6B-1 Harlingen: de nettolasten (begroting 2012 na wijziging) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente	Harlingen
Jaar	2012
Inwoners	15.878



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	27.455	-20.724	6.731	424
Onroerendezaakbelastingen	2.880	-2.602	278	18
Algemene uitkering	18.622	-18.122	500	31
Overige eigen middelen (OEM)	-185	0	-185	-12
Mutaties reserves	6.138	0	6.138	387
<u>Uitgavenclusters</u>	-27.455	20.724	-6.731	-424
Bestuur	-3.496	1.636	-1.860	-117
Bestuursorganen	-1.199	661	-538	-34
Algemene ondersteuning	-2.297	975	-1.322	-83
Voorzienigen bevolking	-14.453	12.911	-1.542	-97
Werk en inkomen	-2.554	2.351	-203	-13
Maatschappelijke zorg	-4.119	5.586	1.467	92
Educatie	-3.418	2.340	-1.078	-68
Kunsten en ontspanning	-2.311	1.736	-575	-36
Oudheid	-912	692	-220	-14
Bevolkingszaken	-1.139	206	-933	-59
Bebouwing en omgeving	-2.962	2.302	-660	-42
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-1.768	795	-973	-61
Reiniging	367	-278	89	6
Openbare orde en veiligheid	-1.101	1.256	155	10
Fysiek milieu	-460	529	69	4
Openbare ruimte	-6.544	3.703	-2.841	-179
Riolering	414	-207	207	13
Groen	-2.139	1.280	-859	-54
Wegen en water	-4.819	2.630	-2.189	-138
Overigen	0	172	172	11
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		60	60	4
Diversen	0	112	112	7
Saldo na bestemming	0	0	0	0

Bijlage 6B-2 Harlingen: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster

Reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster van € 15.000 of groter in 2012						
Gemeente		Harlingen				
Jaar		2012				
Inwoners		15.878				
Cluster	Functie	Naam	Bedrag	Bedrag	Reserve of	Toelichting
Inkomstenclusters			956	€ 60		
Overige eigen middelen	220	Zeehavens	875		R	Saldo: oa. slibonderz., scholing havenbedrijf, drijv. steiger
Overige eigen middelen	320	Industrie	25		R	Microkredieten
Overige eigen middelen	830	Bougrondexploitatie	56		R	Onderhoud gem. gebouwen+sloop opstallen Spaansen
Totaal			956	€ 60		
Uitgavenclusters			4.832	€ 304		
Bestuur						
Bestuursorganen	006	Bestuursonderst. raad en rekenkamer	36		R	Onderzoek REC
Totaal			36	€ 2		
Algemene ondersteuning	002	Bestuursondersteuning	40		R	Standwerk Harlingen geschiedenis
Algemene ondersteuning	960	Saldo kostenplaatsen	125		R/I	Verbeteringen in organisatie 97, huur Hamehal 28
Totaal			165	€ 10		
Voorzieningen bevolking						
Werk en inkomen	610	Bijstandsverlening	-51		I	Jaarrekening 2011 dienst SoZaWe
Werk en inkomen	614	Geneentelijk minimabeleid	-156		I	Herstellen minimaregeling, jaarrekening 2011 dienst SoZaWe
Totaal			-207	-€ 13		
Maatschappelijke zorg	620	Maatschappelijke begeleiding+advies	15		I	Invoeringskosten decentralisatie jeugdzorg
Maatschappelijke zorg	622	Huishoudelijke verzorging	-79		I	Jaarrekening 2011 dienst SoZaWe
Maatschappelijke zorg	623	Participatiebudget	23		I	Jaarrekening 2011 dienst SoZaWe
Maatschappelijke zorg	630	Sociaal-cultureel werk	114		R	BOS-impuls
Maatschappelijke zorg	652	Voorzieningen gehandicapten	-49		I	Jaarrekening 2011 dienst SoZaWe
Totaal			24	€ 2		
Educatie	421	Openbaar BO huisvesting	678		R	Div. investeringen+onderhoud scholen (t Wad/ J.Ligthart)
Educatie	423	Bijzonder BO, huisvesting	49		R	Tijdelijke huisvesting Michaelschool
Totaal			727	€ 46		
Kunst en ontspanning	530	Sport	140		R	NASB
Kunst en ontspanning	580	Overige recreatieve voorzieningen	19		R	Subsidie speeltuinen
Totaal			159	€ 10		
Oudheid	541	Oudheidkunde/ museum	323		R/I	Restauratie+fin. ondersteuning monumenten, Hannemah.
Totaal			323	€ 20		
Bevolkingszaken	003	Burgerzaken	384		R	Raadplegend referendum+inrichten klantcontactcentrum
Totaal			384	€ 24		
Bebouwing en omgeving						
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	260		R	Herz. bestemmingsplan, stadsvisie, waddenpromenade
VHROSV	820	Woningexploitatie/ woningbouw	220		R	Onderz. wonen b. winkels, starters+duurzaamheidslen.
VHROSV	821	Stads- en dorpsvernieuwing	141		R	Saldo: herinr.+bouwrijplannen,voorber. SV, subsidie
Totaal			621	€ 39		
Openb.orde en veiligheid	140	Openbare orde en veiligheid	-27		I	Terugkopen van 1e 4-maandsrap. Veiligheidsr. Frysland
Totaal			-27	-€ 2		
Fysiek milieu	723	Milieubeheer	59		I	Res. implementatiekosten FUMO, duurzaam inkopen
Totaal			59	€ 4		
Openbare ruimte						
Groen	531	Groene sportvelden	25		I	Haalbaarheidsonderzoek gez. sportcomplex voetbalver.
Groen	560	Openb. groen en openluchtrecreatie	295		R/I	Saldo: oa. invest.+onderh. speelt., ambitieagenda, subs.
Totaal			320	€ 20		
Wegen en water	210	Wegen, straten en pleinen	1.979		R/I	Investeringen wegen, verlichting + achterst. onderhoud
Wegen en water	214	Parkeren	42		R	Investeringsnota parkeerbeleid+parkeert. Westerzeedijk
Wegen en water	221	Binnenhaven en waterwegen	227		R	Sanitaire unit en opwaarderen Achlumervaart
Totaal			2.248	€ 142		
Saldo voor bestemming			5.788	€ 365		
Mutaties reserves						
Mutaties reserves	980	Mutaties reserves ivm hoofdfuncties	-5.762		R	Per saldo onttrekking uit de reserves
Totaal			-5.762	-€ 363		
Bestuur						
Algemene ondersteuning	990	Saldo vd rekening na bestemming	-			
Totaal			-	€ 0		
Saldo na bestemming			26	€ 2	I	Per saldo incidentele lasten -> verhoogt structureel saldo

Bijlage 6C-1 Het Bildt: de nettolasten (begroting 2012 na wijziging) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente Jaar Inwoners		Het Bildt 2012 10.937	 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitke ring (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstencusters</u>	15.212	-13.175	2.037	186
Onroerendezaakbelastingen	1.553	-1.088	465	43
Algemene uitkering	12.088	-12.087	1	0
Overige eigen middelen (OEM)	806	0	806	74
Mutaties reserves	765	0	765	70
<u>Uitgavencusters</u>	-15.204	13.177	-2.027	-185
Bestuur	-2.432	1.212	-1.220	-112
Bestuursorganen	-888	570	-318	-29
Algemene ondersteuning	-1.544	642	-902	-82
Voorzienigen bevolking	-7.737	7.253	-484	-44
Werk en inkomen	-955	1.216	261	24
Maatschappelijke zorg	-3.255	3.386	131	12
Educatie	-1.631	1.544	-87	-8
Kunst en ontspanning	-1.620	927	-693	-63
Oudheid	-115	35	-80	-7
Bevolkingszaken	-161	145	-16	-1
Bebouwing en omgeving	-1.633	1.429	-204	-19
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stad vernieuwing	-1.021	456	-565	-52
Reiniging	255	-181	74	7
Openbare orde en veiligheid	-613	727	114	10
Fysiek milieu	-254	427	173	16
Openbare ruimte	-3.402	2.913	-489	-45
Riolering	-137	-174	-311	-28
Groen	-1.024	832	-192	-18
Wegen en water	-2.241	2.255	14	1
Overigen	0	370	370	34
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		303	303	28
Diversen	0	67	67	6
Saldo na bestemming	8	2	10	1

Bijlage 6C-2 Het Bildt: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster

Reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster van € 15.000 of groter in 2012						
Gemeente Jaar Inwoners		Het Bildt 2012 10.937				
Cluster	Functie	Naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inv.	Reserve of incidenteel	Toelichting
Inkomstenclusters			27	€ 2		
Overige eigen middelen	830	Grondexploitatie	27		R	Verrekening rentelasten grondvoorraad met reserve
Totaal			27	€ 2		
Uitgavenclusters			1.062	€ 97		
Bestuur						
Bestuursorganen	006	Bestuursonderst. raad en rekenkamer	36		R	Verrekening wachtgelduitkering
Totaal			36	€ 3		
Algemene ondersteuning	922	Algemene baten en lasten	-397		R	Saldo: storting besp. rente -573+dekking kostenpl. +176
Totaal			-397	-€ 36		
Voorzieningen bevolking						
Maatschappelijke zorg	621	Vreemdelingen	-35		R	Batig saldo AZC ter dekking van eerdere investering
Maatschappelijke zorg	630	Sociaal-cultureelwerk	26		R	Subsidies uit Dorpenfonds
Totaal			-9	-€ 1		
Educatie	480	Gemeenschappelijke baten en lasten	133		R	Saldo: voorb.krediet onderwijscampus+omzetten voorz.
Totaal			133	€ 12		
Kunst en ontspanning	510	Openbaar bibliotheekwerk	23		I	Incidentele (exploitatie)subsidies
Kunst en ontspanning	530	Sport	630		R	Eenm. afschrijving zwembad+inv.bijdragen sportacc.
Totaal			653	€ 60		
Oudheid	541	Oudheidkunde/ museum	32		R	Subsidiebijdrage kerk
Totaal			32	€ 3		
Bebouwing en omgeving						
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	15		I	Afronden structuurvisie(s)
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	260		I	Incidentele advieskosten
VHROSV	821	Stad- en dorpsvernieuwing	26		R	Subsidies uit dorpenfonds
Totaal			301	€ 28		
Reiniging	721	Afvalverwijdering en verwerking	-178		R	Omzetting voorziening in reserve
Totaal			-178	-€ 16		
Openbare ruimte						
Riolering	722	Riolering en waterzuivering	26		I	Actualisering GRP (eens in de 4 a 5 jaar)
Totaal			26	€ 2		
Groen	560	Openb. groen en openluchtrecreatie	115		R	Subsidiebijdragen toerisme
Totaal			115	€ 11		
Wegen en water	210	Wegen, straten en pleinen	350		R	Groot onderhoud wegen
Totaal			350	€ 32		
Saldo voor bestemming			1.089	€ 100		
Mutaties reserves						
Mutaties reserves	980	Mutaties reserves ivm hoofdfuncties	-765		R	Per saldo onttrekking uit de reserves
Totaal			-765	-€ 70		
Bestuur						
Algemene ondersteuning	990	Saldo vd rekening na bestemming	-			
Totaal			-	€ 0		
Saldo na bestemming			324	€ 30	I	Per saldo incidentele lasten -> verhoogt structureel saldo

**Bijlage 6D-1 Menameradiel: de nettolasten (begroting 2012 na wijziging)
vergeleken met het gemeentefonds**

Gemeente Jaar Inwoners		Menameradiel 2012 13.774	 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstencusters</u>	13.962	-13.244	718	52
Onroerendezaakbelastingen	1.642	-1.373	269	20
Algemene uitkering	11.947	-11.871	76	6
Overige eigen middelen (OEM)	653	0	653	47
Mutaties reserves	-280	0	-280	-20
<u>Uitgavencusters</u>	-13.042	13.242	200	15
Bestuur	-2.899	1.456	-1.443	-105
Bestuursorganen	-867	664	-203	-15
Algemene ondersteuning	-2.032	792	-1.240	-90
Voorzienigen bevolking	-6.624	7.230	606	44
Werk en inkomen	-1.176	943	-233	-17
Maatschappelijke zorg	-3.107	3.682	575	42
Educatie	-1.200	1.314	114	8
Kunsten ontspanning	-659	1.082	423	31
Oudheid	-158	32	-126	-9
Bevolkingszaken	-324	177	-147	-11
Bebouwing en omgeving	-1.463	1.561	98	7
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-773	497	-276	-20
Reiniging	421	-226	195	14
Openbare orde en veiligheid	-827	811	-16	-1
Fysiek milieu	-284	479	195	14
Openbare ruimte	-2.056	2.880	824	60
Riolering	1.284	-201	1.083	79
Groen	-1.185	1.036	-149	-11
Wegen en water	-2.155	2.045	-110	-8
Overigen	0	115	115	8
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		48	48	3
Diversen	0	67	67	5
Saldo na bestemming	920	-2	918	67

© BZK

Bijlage 6D-2 Menameradiel: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster

Reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster van € 15.000 of groter in 2012						
Gemeente Jaar Inwoners		Menameradiel 2012 13.774				
Cluster	Functie	Naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inv.	Reserve of incidenteel	Toelichting
Inkomstenclusters			-751	-€ 55		
Algemene uitkering	921	Algemene uitkering gemeentefonds	-120		R	Introductie van een (reserve) opleidingsbudget transitie AWBZ, verrekening 2011, bijraming integratie-uitk.
Algemene uitkering	922	Algemene uitkering gemeentefonds	-156		I	
Totaal			-276	-€ 20		
Overige eigen middelen	341	Ov. Agrarische zaken, jacht en visserij	35		R	Gemeentegarantie voor tuinbouwlening Opbrengst verkoop woning en percelen land
Overige eigen middelen	913	Overige financiële middelen	-510		I	
Totaal			-475	-€ 34		
Uitgavenclusters			16	€ 1		
Bestuur						
Bestuursorganen	006	Bestuursonderst. raad en rekenkamer	20		I	Meerkosten griffie
Totaal			20	€ 1		
Algemene ondersteuning	002	Bestuursondersteuning	19		I	
Algemene ondersteuning	922	Algemene baten en lasten	-17		I	Hogere representatiekosten Verlichtingskosten SSS'68 Saldo: BETER+damwand 341, incidenteel divers 63
Algemene ondersteuning	960	Saldo kostenplaatsen	404		I/R	
Totaal			406	€ 29		
Voorzieningen bevolking						
Werk en inkomen	610	Bijstandsverlening	49		I	Hogere budgetten
Werk en inkomen	614	Gemeentelijk minimabeleid	73		I	
Totaal			122	€ 9		
Maatschappelijke zorg	622	Huishoudelijke verzorging	25		I/R	Transitie decentralisatie AWBZ, lagere budgetten, WMO Subsidies domshuizen Lagere budgetten
Maatschappelijke zorg	630	Sociaal -cultureel werk	296		R	
Maatschappelijke zorg	652	Voorzieningen gehandicapten	-65		I	
Totaal			256	€ 19		
Educatie	480	Gemeenschappelijke baten en lasten	29		I	Inhuur derden en advieskosten
Totaal			29	€ 2		
Kunst en ontspanning	530	Sport	163		I/R	
Totaal			163	€ 12		Onderhoud sporthal, subs voetbal+tennis, verlichting Marsum
Oudheid	541	Oudheidkunde/ museum	99		R	Restauratie NH-kerk, orgel, klokkenstoel
Totaal			99	€ 7		
Bevolkingszaken	003	Burgerzaken	15		I	
Totaal			15	€ 1		Meerkosten verkiezingen
Bebouwing en omgeving						
VHROSV	810	Ruimtelijke ordening	15		R	Actualisering bestemmingsplannen
Totaal			15	€ 1		
Reiniging	721	Afvalverwijdering en verwerking	-143		R	
Reiniging	725	Baten reinigings- en afvalstoffenheffing	-36		R	Voorziening omgezet in reserve Hogere opbrengst toegevoegd aan reserve
Totaal			-179	-€ 13		
Fysiek milieu	723	Milieubeheer	15		I	
Totaal			15	€ 1		Restitutie ISV geluidsgelden aan provincie
Openbare ruimte						
Riolering	726	Baten rioolrechten	-98		R	Hogere opbrengst toegevoegd aan reserve Voorziening omgezet in reserve Voorziening omgezet in reserve Voorziening omgezet in reserve
Riolering	729	Huishoudelijk-/ bedrijfsafvalwater	-675		R	
Riolering	730	Heimelwater	-264		R	
Riolering	731	Grondwater	-39		R	
Totaal			-1.076	-€ 78		
Groen	560	Openb. groen en openluchtrecreatie	32		I	Meerkosten openbaar groen
Totaal			32	€ 2		
Wegen en water	210	Wegen, straten en pleinen	99		I/R	
Totaal			99	€ 7		Extra onderhoud wegen, klassieke lichtmasten, verlichting
Saldo voor bestemming			-735	-€ 53		
Mutaties reserves						
Mutaties reserves	980	Mutaties reserves ivm hoofdfuncties	334		R	Per saldo storting in de reserves
Totaal			334	€ 24		
Bestuur						
Algemene ondersteuning	990	Saldo vd rekening na bestemming	-			Per saldo incidentele baten -> verlaagt het structureel saldo
Totaal			-	€ 0		
Saldo na bestemming			-401	-€ 29	I	

Bijlage 6E-1 Noordwest-Fryslân: de nettolasten (de opgetelde ramingen uit de begrotingen 2012 na wijziging van de 4 fusiepartners) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente

Jaar

Inwoners

Noordwest-Fryslân

2012

61.344



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstencusters</u>	81.189	-69.504	11.685	190
Onroerendezaakbelastingen	8.908	-7.432	1.476	24
Algemene uitkering	65.083	-62.072	3.011	49
Overige eigen middelen (OEM)	2.627	0	2.627	43
Mutaties reserves	4.571	0	4.571	75
<u>Uitgavencusters</u>	-80.260	69.502	-10.758	-175
Bestuur	-10.307	5.818	-4.489	-73
Bestuursorganen	-4.122	2.152	-1.970	-32
Algemene ondersteuning	-6.185	3.666	-2.519	-41
Voorzienigen bevolking	-43.636	41.171	-2.465	-40
Werk en inkomen	-7.609	6.161	-1.448	-24
Maatschappelijke zorg	-15.480	19.211	3.731	61
Educatie	-9.535	8.046	-1.489	-24
Kunst en ontspanning	-6.877	5.811	-1.066	-17
Oudheid	-1.781	1.202	-579	-9
Bevolkingszaken	-2.354	740	-1.614	-26
Bebouwing en omgeving	-9.760	7.590	-2.170	-35
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-5.582	2.597	-2.985	-49
Reiniging	1.156	-1.041	115	2
Openbare orde en veiligheid	-3.674	3.879	205	3
Fysiek milieu	-1.660	2.155	495	8
Openbare ruimte	-16.557	14.267	-2.290	-37
Riolering	1.932	-847	1.085	18
Groen	-5.965	4.787	-1.178	-19
Wegen en water	-12.524	10.327	-2.197	-36
Overigen	0	656	656	11
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		544	544	9
Diversen	0	112	112	2
Saldo na bestemming	929	-2	927	15

© BZK

Bijlage 6E-2 Noordwest-Fryslân: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster (totalisering van de 4 fusiepartners)

Reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster van € 15.000 of groter in 2012						
Gemeente Jaar Inwoners		Noordwest Fryslân 2012 61.344				
Cluster	Functie	Naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inv.	Reserve of incidenteel	Toelichting
Inkomstenclusters			-987	-€ 16		
	Totaal Algemene uitkering		-861	-€ 14		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Overige eigen middelen		-126	-€ 2		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
Uitgavenclusters			6.314	€ 103		
Bestuur						
	Totaal Bestuursorganen		108	€ 2		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Algemene ondersteuning		257	€ 4		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
Voorzieningen bevolking						
	Totaal Werk en inkomen		-193	-€ 3		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Maatschappelijke zorg		233	€ 4		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Educatie		1.071	€ 17		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Kunst en ontspanning		1.168	€ 19		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Oudheid		527	€ 9		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Bevolkingszaken		399	€ 7		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
Bebouwing en omgeving						
	Totaal Ruimtelijke ordening, volkshuisvesting en stadsverm.		1.289	€ 21		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Reiniging		-341	-€ 6		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Openbare orde en veiligheid		-27	€ 0		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Fysiek milieu		141	€ 2		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
Openbare ruimte						
	Totaal Riolering		-1.050	-€ 17		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Groen		179	€ 3		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
	Totaal Wegen en water		2.553	€ 42		<i>Zie voor verklaring de afzonderlijke gemeenten</i>
Saldo voor bestemming			5.327	€ 87		
Mutaties reserves						
	Totaal Mutaties reserves		-4.122	-€ 67	R	Per saldo onttrekking uit de reserves
Bestuur						
	Totaal Saldo van de rekening na bestemming		-	€ 0		
Saldo na bestemming			1.205	€ 20	I	Per saldo incidentele lasten -> verhoogt structureel saldo

Bijlage 7 Indeling functies naar clusters

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Begrotingsfuncties
Inkomstenclusters		
Eigen inkomsten	OZB	931, baten onroerendezaakbelasting gebruikers 932, baten onroerendezaakbelastingen eigenaren 941, lastenverlichting Rijk
	Overige eigen middelen (exclusief mutaties reserves)	212, openbaar vervoer 220, zeehavens 230, luchtvaart 310, handel en ambacht 311, baten marktgelden 320, industrie 330, nutsbedrijven 340, agrarische productie en ontginning 341, overige agrarische zaken, jacht en visserij 830, bouwgrondexploitatie 911, geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar 913, overige financiële middelen 914, geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar 933, baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen 934, baten baatbelasting 935, baten forensenbelasting 936, baten toeristenbelasting (voor 50%) 937, baten hondenbelasting 938, baten reclamebelasting 939, baten precario belasting
	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 en inkomensvoorzieningen 611, werkgelegenheid 612, inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk 613, overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk 614, gemeentelijk minimaal beleid 623, participatiebudget
Educatie	Onderwijshuisvesting	421, openbaar basisonderwijs, onderwijshuisvesting 423, bijzonder basisonderwijs, onderwijshuisvesting 431, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 433, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, onderwijshuisvesting 441, openbaar voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting 443, bijzonder voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting
	Overige educatie	420, openbaar basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 422, bijzonder basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 430, openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 432, bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 440, openbaar voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 442, bijzonder voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting 480, gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs 482, volwasseneneducatie
Maatschappelijke zorg	Maatschappelijke zorg	620, maatschappelijke begeleiding en advies 621, vreemdelingen 622, huishoudelijke verzorging 630, sociaal/cultureel werk 641, tehuizen 650, kinderdagopvang 651, dagopvang gehandicapten 652, voorzieningen gehandicapten 711, ambulancevervoer 712, verpleeginrichtingen 714, openbare gezondheidszorg 715, jeugdgezondheidszorg, uniform deel 716, jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel

Kunst en ontspanning	Kunst	540, kunst
	Ontspanning	510, openbaar bibliotheekwerk
		511, vormings- en ontwikkelingswerk
		530, sport
		580, overige recreatieve voorzieningen
Oudheid	Oudheid	541, oudheidkunde/musea
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	Volkshuisvesting	820, woningexploitatie/woningbouw
		822, overige volkshuisvesting
		823, bouwvergunningen
	Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	810, ruimtelijke ordening
		821, stads- en dorpsvernieuwing
Reiniging	Reiniging	721, afvalverwijdering en verwerking
		725, baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing
Riotering	Riotering	722, riotering gecombineerd
		726, baten rioolrechten
		727, baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		728, baten rioolheffing grond- en hemelwater
		729, huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater
		730, hemelwater
		731, grondwater
Groen	Groen	531, groene sportvelden en terreinen
		550, natuurbescherming
		560, openbaar groen en openluchtrecreatie
		724, lijkbezorging
		732, baten begraafplaatsrechten
Wegen en water	Wegen	210, wegen, straten en pleinen
		211, verkeersmaatregelen te land
		214, parkeren
		215, baten parkeerbelasting
		936, baten toeristenbelasting (voor 50%)
	Water	221, binnenhavens en waterwegen
		223, veerdiensten
		240, waterkering, afwatering en landaanwinning
Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	120, brandweer en rampenbestrijding
		140, openbare orde en veiligheid
		160, opsporing en ruiming conventionele explosieven
Fysiek milieu	Fysiek milieu	723, milieubeheer
Bevolkingszaken	Bevolkingszaken	003, burgerzaken
		004, baten secretarieleges burgerzaken
Bestuursorganen	Bestuursorganen	001, bestuursorganen
		006, bestuursondersteuning raad en rekenkamer
Algemene ondersteuning	Algemene ondersteuning	002, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders
		005, bestuurlijke samenwerking
		922, algemene baten en lasten
		930, uitvoering Wet WOZ
		940, lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen
		960, saldo van kostenplaatsen
		990, saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming

Bijlage 8 Lasten en baten per begrotingsfunctie Franekeradeel, Harlingen, het Bildt, Menameradiel en Noordwest-Fryslân

Functie	Omschrijving	fusiegemeente 1		fusiegemeente 2		fusiegemeente 3		fusiegemeente 4		Nieuwe gemeente	
		Franekeradeel		Harlingen		Het Bildt		Menameradiel		Noordwest-Fryslân	
		Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000
001	Bestuursorganen	797	0	927	259	753	0	681	0	3.158	259
002	Bestuursondersteuning college van B&W	838	11	910	0	841	0	1.073	0	3.662	11
003	Burgerzaken	927	12	1.302	0	294	0	451	0	2.974	12
004	Baten secretarieleges burgerzaken	135	320	88	251	47	180	64	191	334	942
005	Bestuurlijke samenwerking	46	0	27	0	83	0	244	0	400	0
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	371	0	544	13	135	0	186	0	1.236	13
	TOTAAL hoofdfunctie 0	3.114	343	3.798	523	2.153	180	2.699	191	11.764	1.237
120	Brandweer en rampenbestrijding	988	13	766	80	509	12	675	2	2.938	107
140	Openbare orde en veiligheid	169	11	423	8	118	2	158	4	868	25
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAAL hoofdfunctie 1	1.157	24	1.189	88	627	14	833	6	3.806	132
210	Wegen, straten en pleinen	3.748	1.110	4.738	836	1.948	3	1.933	8	12.367	1.957
211	Verkeersmaatregelen te land	714	0	994	100	187	1	129	5	2.024	106
212	Openbaar vervoer	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0
214	Parkeren	303	3	964	631	0	0	0	0	1.267	634
215	Baten parkeerbelasting	0	508	0	832	0	0	0	0	0	1.340
220	Zeehavens	0	0	4.866	2.779	0	0	0	0	4.866	2.779
221	Binnenhavens en waterwegen	222	143	964	491	110	0	0	0	1.296	634
223	Veerdiensten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
230	Luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	86	0	89	0	0	0	112	6	287	6
	TOTAAL hoofdfunctie 2	5.074	1.764	12.615	5.669	2.245	4	2.174	19	22.108	7.456
310	Handel en ambacht	399	10	84	2	90	38	1	1	574	51
311	Baten marktgelden	0	8	0	12	0	0	0	0	0	20
320	Industrie	104	0	473	110	26	61	134	82	737	253
330	Nutsbedrijven	33	28	11	14	11	8	7	23	62	73
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	8	5	0	0	8	5
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	772	71	0	0	0	0	36	0	808	71
	TOTAAL hoofdfunctie 3	1.308	117	568	138	135	112	178	106	2.189	473
420	Openbaar basisonderwijs	3	0	3.925	3.138	151	9	0	0	4.079	3.147
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	929	0	524	0	273	22	0	0	1.726	22
422	Bijzonder basisonderwijs	0	0	55	0	127	10	0	0	182	10
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	503	0	486	0	337	0	632	0	1.958	0
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	111	0	0	0	0	0	111	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	477	0	0	0	0	0	0	0	477	0
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	14	25	0	0	0	0	14	25
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	335	0	345	11	123	0	0	0	803	11
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	27	0	0	0	0	0	27	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	410	0	246	48	93	0	0	0	749	48
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	673	44	939	81	731	163	575	7	2.918	295
482	Volwasseneneducatie	0	0	49	0	0	0	0	0	49	0
	TOTAAL hoofdfunctie 4	3.330	44	6.721	3.303	1.835	204	1.207	7	13.093	3.558
510	Openbaar bibliotheekwerk	475	0	439	49	301	0	250	10	1.465	59
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	306	39	181	0	124	0	60	0	671	39
530	Sport	1.203	244	1.624	192	1.144	2	307	27	4.278	465
531	Groene sportvelden en terreinen	551	76	354	25	151	18	400	32	1.456	151
540	Kunst	535	48	0	0	39	0	41	1	615	49
541	Oudheidkunde/ musea	659	63	925	13	115	0	165	7	1.864	83
550	Natuurscherming	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
560	Openbaar groen en openluchtcreatie	1.540	475	1.974	235	870	5	866	50	5.250	765
580	Overige recreatieve voorzieningen	99	0	308	0	19	5	39	0	465	5
	TOTAAL hoofdfunctie 5	5.368	945	5.805	514	2.763	30	2.128	127	16.064	1.616

		fusiegemeente 1		fusiegemeente 2		fusiegemeente 3		fusiegemeente 4		Nieuwe gemeente	
		Franekeradeel		Harlingen		Het Bildt		Menameradiel		Noordwest-Fryslân	
Functie	Omschrijving	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000	Lasten volgens eigen gegevens x € 1000	Baten volgens eigen gegevens x € 1000
610	Bijstandsverlening	7.635	5.381	6.436	5.451	3.165	2.797	2.537	2.010	19.773	15.639
611	Werkgelegenheid	4.551	4.447	2.657	2.600	1.560	1.528	1.412	1.372	10.180	9.947
612	Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
614	Gemeentelijk minimaalbeleid	571	13	945	18	293	10	347	0	2.156	41
620	Maatschappelijke begeleiding en advies	868	165	472	0	476	0	794	582	2.610	747
621	Vreemdelingen	13	0	0	0	61	76	0	0	74	76
622	Huishoudelijke verzorging	2.013	298	1.791	267	1.363	140	1.365	0	6.532	705
623	Participatiebudget	969	961	2.145	1.559	1.099	827	826	564	5.039	3.911
630	Sociaal-cultureel werk	554	0	454	0	252	0	331	0	1.591	0
641	Tehuizen	0	0	0	15	0	0	0	0	0	15
650	Kinderdagopvang	235	3	21	0	187	6	203	0	646	9
651	Dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
652	Voorzieningen gehandicapten	964	0	993	2	678	0	516	0	3.151	2
	TOTAAL hoofdfunctie 6	18.373	11.268	15.914	9.913	9.134	5.384	8.331	4.528	51.752	31.093
711	Ambulancevervoer	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
712	Verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
714	Openbare gezondheidszorg	185	0	265	1	88	2	93	0	631	3
715	Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	467	0	405	0	268	8	310	0	1.450	8
716	Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	166	0	3	0	114	0	77	0	360	0
721	Afvalverwijdering en -verwerking	1.814	14	1.426	107	1.086	268	1.208	268	5.534	657
722	Riolering en waterzuivering	1.724	0	830	0	887	1	0	0	3.441	1
723	Milieubeheer	672	10	460	0	462	208	269	-15	1.863	203
724	Lijkbezorging	179	0	144	0	184	0	1	0	508	0
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	1.913	0	1.686	0	1.073	0	1.361	0	6.033
726	Baten rioolrechten	0	2.095	0	1.288	0	749	0	1.326	0	5.458
727	Baten rioolheffing huishoudelijk-/ bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
728	Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
729	Huishoudelijk-/ bedrijfsafvalwater	0	0	109	97	0	0	21	0	130	97
730	Hemelwater	0	0	18	0	0	0	21	0	39	0
731	Grondwater	0	0	14	0	0	0	0	0	14	0
732	Baten begraafplaatsrechten	0	102	0	73	0	158	0	0	0	333
	TOTAAL hoofdfunctie 7	5.207	4.134	3.674	3.252	3.089	2.467	2.000	2.940	13.970	12.793
810	Ruimtelijke ordening	515	27	593	40	662	0	344	21	2.114	88
820	Woningexploitatie/ woningbouw	19	10	314	1	20	4	18	0	371	15
821	Stads- en dorpsvernieuwing	606	0	336	60	40	0	200	0	1.182	60
822	Overige volkshuisvesting	1.193	43	902	76	399	3	367	5	2.861	127
823	Bouwvergunningen	0	233	0	200	0	93	0	130	0	656
830	Bouwgrondexploitatie	10.312	9.874	602	320	85	0	1.756	1.724	12.755	11.918
	TOTAAL hoofdfunctie 8	12.645	10.187	2.747	697	1.206	100	2.685	1.880	19.283	12.864
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	6	10	0	0	0	38	0	0	6	48
913	Overige financiële middelen	15	1.009	37	70	11	95	98	594	161	1.768
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	0	1.885	488	2.791	0	780	0	259	488	5.715
921	Algemene uitkering gemeentefonds	15	22.441	91	18.713	0	12.088	0	11.947	106	65.189
922	Algemene baten en lasten	3	582	3	0	275	0	0	0	281	582
930	Uitvoering Wet WOZ	281	0	224	0	52	0	184	0	741	0
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	376	0	676	0	171	0	155	0	1.378
932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	2.457	0	2.204	0	1.382	0	1.487	0	7.530
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
934	Baten baatbelasting	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
935	Baten forensenbelasting	0	0	0	0	0	12	0	2	0	14
936	Baten toeristenbelasting	0	0	0	80	0	0	0	0	0	80
937	Baten hondenbelasting	0	0	0	86	0	0	0	0	0	86
938	Baten reclamebelasting	0	100	0	0	0	0	0	0	0	100
939	Baten precariobelasting	0	0	0	152	0	0	0	0	0	152
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	144	30	166	30	87	0	24	0	421	60
941	Lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
960	Saldo kostenplaatsen	346	723	1.016	19	206	0	512	5	2.080	747
970	Saldo van de rekening voor bestemming	2.053	0	0	175	0	640	0	6	2.053	821
	TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)	2.863	29.613	2.025	24.996	631	15.206	818	14.455	6.337	84.270
980	Mutaties reserves	5.813	3.761	5.525	11.663	2.546	3.311	1.534	1.254	15.418	19.989
990	Saldo van de rekening na bestemming	1	0	0	0	10	0	920	0	931	0
	TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)	6.624	33.374	7.550	36.484	3.187	17.877	3.272	15.703	20.633	103.438
	TOTAAL baten/lasten	62.200	62.200	60.581	60.581	26.374	26.372	25.507	25.507	174.662	174.660
	Begrotingssaldo na bestemming	0	0	0	0	-2	0	0	0	-2	0

Bijlage 9 Herberekening eenheden algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân 2012

	Huidige gemeenten				Fusiegemeente
Eenheid	Franeke-radeel	Harlingen	Het Bildt	Mename-radiel	Noordwest-Fryslân
Meerkernigheid	11	2	9	10	32
Kernen minimaal 500 adressen	3	1	3	4	11
OAD	641	1.001	279	262	605
Klantenpotentieel lokaal	20.350	17.400	9.430	10.630	57.900
Klantenpotentieel regionaal	15.670	17.420	2.660	1.610	38.480
Bodemfactor woonkern	1,00	1,01	1,00	1,01	1,00
Bodemfactor buitengebied	1,02	1,01	1,00	1,01	1,01
Bodemfactor gemeente	1,01	1,01	1,00	1,01	1,01
Percentage slechte grond (%)	4	4	1	2	3

**Bijlage 10 Mutatie algemene uitkering bij de nieuw te vormen gemeente
Noordwest-Fryslân**

Algemene uitkering voor en na fusie (bedragen x € 1)	
Algemene uitkering Franekeradeel	21.943.379
Algemene uitkering Harlingen	18.122.500
Algemene uitkering Het Bildt	12.087.009
Algemene uitkering Menameradiel	11.870.546
Algemene uitkering voor fusie	64.023.434
Algemene uitkering na fusie voor Noordwest-Fryslân	62.071.892
Mutatie algemene uitkering door fusie	-1.951.542
Mutatie per inwoner	-32
Mutatie procentueel	-3,05%
Specificatie mutatie algemene uitkering door fusie (bedragen x € 1)	
Aantal kernen groter dan 500 adressen	0
Algemene bijstandsWet schaalnadeel	-159.512
Algemene bijstandsWet schaalvoordeel	-467.312
Lokaal klantenpotentieel	7.779
Regional klantenpotentieel	29.725
Land * bodemfactor gemeente	4.163
Land * percentage slechte grond	0
Buitenwater	-99.019
Oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	-7.837
Oppervlakte bebouwing buitengebied * bodemfactor buitengebied	-548
Woonruimten * bodemfactor woonkernen	-5.694
Woonruimten * percentage slechte grond	0
Omgevingsadressendichtheid	15.044
Omgevingsadressendichtheid * percentage slechte bodem	0
Oeverlengte * bodemfactor gemeente	739
Oeverlengte * bodemfactor gemeente * oeverdichtheid	-13.865
Aantal kernen	0
Aantal kernen * bodemfactor buitengebied	-451
Vast bedrag	-1.254.756
Mutatie algemene uitkering door fusie	-1.951.542

Bijlage 11 Berekening tijdelijke maatstaf herindeling per 2013 bij de nieuw te vormen gemeente Noordwest-Fryslân

A) Vast bedrag per gemeente			
1. Vast bedrag in het gemeentefonds voor 8 jaar		1.970.877	
2. Vast bedrag binnen de integratie-uitkering WMO voor 8 jaar (gecorrigeerd voor uf)		274.562	+
3. Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging	(1+2)	2.245.440	
4. Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt		3	
5. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per gemeente	(3x4)	6.736.319	
B) Vast bedrag per inwoner			
6. Vast bedrag per bij samenvoeging betrokken inwoners op één jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente		53,29	
7. Aantal inwoners per 1 januari 2012 gemeente Franekeradeel		20.755	
8. Aantal inwoners per 1 januari 2012 gemeente Harlingen		15.878	
9. Aantal inwoners per 1 januari 2012 gemeente Het Bildt		10.937	
10. Aantal inwoners per 1 januari 2012 gemeente Menameradiel		13.774	+
11. Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken per 1 januari 2012	(som 7 t/m 10)	61.344	
12. Aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners per 1 januari 2012		20.755	-
13. Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald	(11-12)	40.589	
14. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per inwoner	(13x6)	2.162.988	
C) Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling			
15. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor	(5+14)	8.899.306	
16. Voorlopige uitkeringsfactor 2013		1,4680	
17. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor	(15x16)	13.064.182	
18. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor per inwoner	(17/ 11)	213	
D) Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor			
19. 1e jaar na herindeling	(19*17)	40%	5.225.673
20. 2e jaar na herindeling	(20*17)	20%	2.612.836
21. 3e jaar na herindeling	(21*17)	20%	2.612.836
22. 4e jaar na herindeling	(22*17)	20%	2.612.836

bedragen x € 1

**Bijlage 12 Ontwikkeling reserves en voorzieningen Franekeradeel, Harlingen,
het Bildt en Menameradiel van ultimo 2008 tot en met 2011**

Overzicht reserves en voorzieningen Gemeente Franekeradeel				
	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010	31-12-2011
Algemene reserve	11.290.056	14.263.039	11.568.256	11.337.952
Dekkingsreserves	3.329.928	3.657.313	3.382.672	3.079.864
Overige bestemmingsreserves	15.718.494	12.602.469	8.703.112	8.271.258
Bestemmingsreserve	19.048.422	16.259.782	12.085.784	11.351.122
Verplichtingen, verliezen en risico's	266.419	297.377	542.435	474.003
Egalisatievoorzieningen	2.561.135	4.152.094	4.398.376	8.775.703
Middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is	66.639	65.026	62.928	63.881
Voorzieningen	2.894.193	4.514.497	5.003.739	9.313.587
Totaal	33.232.671	35.037.318	28.657.779	32.002.661

Overzicht reserves en voorzieningen Gemeente Harlingen				
	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010	31-12-2011
Algemene reserve	23.896.595	18.852.163	15.913.071	13.842.313
Dekkingsreserves	9.752.305	14.033.064	13.832.906	13.506.382
Overige bestemmingsreserves	20.510.488	25.371.784	12.512.088	11.164.929
Bestemmingsreserve	30.262.793	39.404.848	26.344.994	24.671.311
Verplichtingen, verliezen en risico's	1.542.385	1.660.298	19.552.553	16.537.111
Egalisatievoorzieningen	13.764.651	15.101.726	12.557.100	5.491.258
Middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is	350.082	235.012	235.012	235.012
Voorzieningen	15.657.118	16.997.036	32.344.665	22.263.381
Totaal	69.816.506	75.254.047	74.602.730	60.777.005

Overzicht reserves en voorzieningen Gemeente Het Bildt				
	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010	31-12-2011
Algemene reserve	6.011.938	6.422.396	7.369.171	4.686.895
Dekkingsreserves	1.123.212	863.862	687.569	730.597
Overige bestemmingsreserves	2.265.025	2.229.318	2.560.978	5.912.145
Bestemmingsreserve	3.388.237	3.093.180	3.248.547	6.642.742
Verplichtingen, verliezen en risico's	1.594.811	1.357.083	1.122.542	1.236.828
Egalisatievoorzieningen	1.974.617	2.252.835	2.421.991	2.885.464
Middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is	381.117	73.350	109.693	177.928
Voorziening	3.950.545	3.683.268	3.654.226	4.300.220
Totaal	13.350.720	13.198.844	14.271.944	15.629.857

Overzicht reserves en voorzieningen Gemeente Menameradiel				
	31-12-2008	31-12-2009	31-12-2010	31-12-2011
Algemene reserve	4.821.706	4.821.767	5.614.005	5.610.404
Dekkingsreserves	450.791	991.759	963.066	935.400
Overige bestemmingsreserves	2.317.996	2.017.277	1.344.293	1.043.015
Bestemmingsreserves	2.768.787	3.009.036	2.307.359	1.978.415
Verplichtingen, verliezen en risico's				
Egalisatievoorzieningen	4.326.546	3.844.509	4.367.089	4.026.515
Middelen van derden waarvan de bestemming gebonden is				
Voorzieningen	4.326.546	3.844.509	4.367.089	4.026.515
Totaal	11.917.039	11.675.312	12.288.453	11.615.334