



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Herindelingsscan

Noordoost-Fryslân 2015/2016



**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

**Directie Bestuur, Democratie en Financiën
Afdeling Financieel en Informatiestelsel**

en

**PROVINCIE FRYSLÂN
Stafbureau Ondersteuning Bestuur en Directie
Onderdeel Financieel Toezicht**

Herindelingsscan Noordoost-Fryslân 2015

Den Haag/Leeuwarden, december 2015

Samenstellers

Provincie Fryslân
Stafbureau Ondersteuning Bestuur en Directie
Onderdeel Financieel Toezicht
J. de Vries, adviseur gemeentefinanciën

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Afdeling Financieel en Informatiestelsel
Drs. S.H. van den Berg, senior financieel adviseur / artikel 12-inspecteur

Externe ondersteuning
H.F.M. van der Wel, adviseur gemeentefinanciën (Welconsult)

Inhoudsopgave	Pagina
Bestuurlijke samenvatting, bevindingen en aanbevelingen	5
1 Inleiding	19
1.1 Aanleiding tot de herindelingscan	19
1.2 Doel van de herindelingscan	19
1.3 karakter van de herindelingscan	19
1.4 Werkwijze financiële onderzoek nieuw te vormen gemeente	20
1.5 Structuurkenmerken bestaande en nieuw te vormen gemeente	21
2 Financiële effecten bij gemeentelijke herindeling	24
2.1 Inleiding	24
2.2 Herindeling en de algemene uitkering	24
2.3 Frictiekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	26
2.4 Mogelijke effecten van de herindeling op de belastingen	28
2.5 Het financieel belang van de nieuwe gemeente	32
2.6 Overige financiële aandachtspunten bij herindeling	32
3 De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Kaders financieel beleid	37
3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming	38
3.2.2 Verordeningen en nota's financieel beleid	38
3.3 Begrotingspositie	39
3.3.1 Begrotingspositie in historisch perspectief	39
3.3.2 Begrotingen 2015 op hoofdlijnen	40
3.3.3 Begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018	41
3.4 Vermogens- en financieringspositie	43
3.4.1 Weerstandsvermogen	46
3.5 Jaarrekeningen 2011 t/m 2014	49
3.6 Onderwerpen uit de verplichte paragrafen	50
3.6.1 Onderhoud kapitaalgoederen	50
3.6.2 Verbonden partijen	52
3.6.3 Grondbeleid	53
3.7 Begrotingspositie op basis van begrotingen 2016	55
4 De eigen inkomsten vergeleken	59
4.1 Inleiding	59
4.2 De Financiële-verhoudingswet en belastingcapaciteit	59
4.3 Overige belastingen/heffingen	60
5 De nettolasten van Noordoost-Fryslân vergeleken	63
5.1 Inleiding	63
5.2 De vergelijking met zichzelf	64
6 Personeelsomvang en –kosten	69
6.1 Inleiding	69
6.2 Uitwerking	69

Bijlagen:

1	Literatuur en links over herindeling	71
2	Opbouw algemene uitkering Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. en Noordoost-Fryslân	73
3	Financiële aandachtspunten bij herindeling	75
4	Checklist begroting 2015 op aanwezigheid via BBV voorgeschreven Onderdelen	77
	A Dantumadiel	
	B Dongeradeel	
	C Ferwerderadiel	
	D Kollumerland c.a.	
5	Relevante BBV-voorschriften met betrekking tot de begroting en de meerjarenraming	103
6-1	De nettolasten (begroting 2015 vergeleken met het gemeentefonds;	107
	A Dantumadiel	
	B Dongeradeel	
	C Ferwerderadiel	
	D Kollumerland c.a.	
	E Noordoost-Fryslân	
6-2	Reservemutaties en incidentele baten en lasten 2015 per cluster	112
	A Dantumadiel	
	B Dongeradeel	
	C Ferwerderadiel	
	D Kollumerland c.a.	
7	Indeling functies naar clusters	116
8	Lasten en -baten per begrotingsfunctie: Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland en Noordoost-Fryslân	118
9	Herberekening eenheden algemene uitkering	120
10	Mutatie algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente	121
11	Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling per 2016	122
12	Nadere toelichting op hoofdstuk 3: De ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.	123
13	Nadere toelichting op hoofdstuk 5: De nettolasten van de nieuw te vormen gemeente vergeleken	159

Bestuurlijke samenvatting, bevindingen en aanbevelingen

Aanleiding tot de herindelingscan

In het kader van de discussie over de bestuurlijke toekomst van Noordoost-Fryslân zijn de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland met elkaar in gesprek met als doel om te beoordelen of een gezamenlijk herindelingsstraject met als herindelingsdatum 1 januari 2019 kans van slagen heeft. Om inzicht te krijgen in de financiële kant van een herindeling als input voor het besluitvormingstraject, hebben de colleges van burgemeester en wethouders van deze gemeenten, de provincie Fryslân per brief van 30 april 2015 verzocht een herindelingscan op te stellen. De uiterste opleverdatum van de herindelingscan is bepaald op 1 december 2015. 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. Op 7 september 2015 is in Dokkum een startbijeenkomst georganiseerd waarin afspraken zijn gemaakt over de planning, de werkverdeling en de afstemmingsmomenten.

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 herindelingspartners. 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.

Procesgang van de herindelingscan

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

Deze herindelingscan is net als een begrotingscan in principe een openbaar document en zal, via www.rijksoverheid.nl beschikbaar worden gesteld op een moment dat openbaarmaking aansluit op de behandeling van de herindelingscan door de gemeenteraden¹.

Inzet gemeenten

Eén van de uitgangspunten voor het opstellen van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan BZK en de provincie te verstrekken. 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 een verklaring te geven voor opmerkelijke constatering.

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/financiële-scans> en ga naar het daar vermelde overzicht

De volgende personen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan herindelingscan: Grietje Veenstra (Dantumadiel), Pieter Sijsma (Dongeradeel); Hein Krottje (Ferwerderadiel), Jelte Sinnema (Kollumerland). Dirk Willems, gemeentesecretaris van Dongeradeel is, vanuit de stuurgroep DDFK-gemeenten het aanspreekpunt voor de realisatie van de herindelingscan.

Belangrijkste bevindingen

De herindelingscan heeft als centrale probleemstelling:

'Geef een beeld van de financiële positie van de nieuw te vormen gemeente Noordoost-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:

Onderzoeksvraag 1

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

Onderzoeksvraag 2

Wat kan aan de hand van de begroting 2015, de meerjarenraming 2016-2018 en de jaarrekeningen 2011 t/m 2014 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 2015 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de herindelingscan 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?

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 2015 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 eenmaal wordt ontvangen, terwijl nu alle vier de herindelingspartners dit bedrag nog hebben. Voor een nadere detaillering van de wijziging van de algemene uitkering wordt verwezen naar bijlage 10.

Voor alle duidelijkheid: de nieuwe gemeente Noordoost-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 de nieuw te vormen gemeente, gegevens 2015 (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
Noordoost Fryslân	109.402	107.288	-2.114	-1,93	-33

De verschillen per inwoner zijn, naast het vaste bedrag (afgerond € 1,2 miljoen), vooral het gevolg van het effect van de verdeelmaatstaven voor de schaalfactoren bijstand (circa € 0,8 miljoen). Zie paragraaf 2.2.

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 af als gevolg van de afname van het aantal gemeenten. Het betreft hier onder meer bestuurskosten (raad, college, griffie, rekenkamer, gemeentesecretaris, enzovoorts), die na een herindeling minder gemaakt zullen worden. Als gevolg van wachtgeldverplichtingen kan de besparing mogelijk wat vertraagd worden gerealiseerd. Door middel van efficiencyvoordelen zal de gemeente de daling van de algemene uitkering kunnen opvangen.

Personeelsomvang

Verder doen zich kosten- en schaafeffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Gebruikmakend van kengetallen van vergelijkbare groottegroepen is onderstaande indicatieve formatie berekend voor de nieuw te vormen gemeente, uitgedrukt in fulltime-equivalenten (fte) (stand gegevens ABP december 2014) met een bijbehorende loonsom (peil 2014, exclusief werkgeverslasten).

Tabel 0.2 Vergelijking formatieplaatsen en loonsom voor de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente 2014

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
Dantumadiel	8,2	6,2	redelijk-redelijk	6,5	44.438	45.204
Dongeradeel	8,5	6,5	redelijk-redelijk	6,5	42.698	46.069
Ferwerderadiel	6,0	5,7	redelijk-weinig	6,6	44.446	45.335
Kollumerland en Nwkruiis	7,7	6,2	redelijk-weinig	6,6	43.355	45.204
Noordoost-Fryslân	7,9	7,8	redelijk-redelijk	6,5	43.534	47.615

De per december 2014 geregistreerde formatie van de nieuw te vormen gemeente in de vorm van een optelling van de feitelijke formatie van de oude gemeenten, ligt zowel boven de indicatie van de groottegroep (7,8 fte) als van gemeenten met vergelijkbare sociale structuur-centrumfunctie (6,5 fte). Hierbij is overigens geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, de inzet van personeel van derden, enzovoorts.

Uit vensters voor bedrijfsvoering is gebleken dat bijvoorbeeld Dongeradeel relatief veel fte's heeft, omdat deze gemeente veel taken zelf doet. Zo voeren Dongeradeel en Dantumadiel ook werkzaamheden uit voor andere gemeenten (Gemeenschappelijke regeling Gemeentewerk en WYS). In hoofdstuk 6 wordt hier verder op ingegaan.

Fricatiekosten

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 bestaande gemeenten met vergelijkbare structuurkenmerken. De daling van de algemene uitkering maakt daarom geen deel 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 Noordoost-Fryslân in de frictiekosten tegemoet te komen. De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou op basis van de inwonersgegevens 2015 (op basis van de uitkeringsfactor

voor 2014, te weten 1,426 conform de meicirculaire gemeentefonds 2014) uitkomen op € 15,9 miljoen (afgerond).

Tabel 0.3 Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling bij herindeling per 1 januari 2016 (gegevens 2015)

Fusiegemeente	Totale opbrengst tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	
	Absoluut bedrag x € 1	Bedrag per inwoner x € 1
Noordoost-Fryslân	15.873.225	245

Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de 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 de tijdelijke verdeelmaatstaf wordt verwezen naar bijlage 11.

Effect op de belastingen

In onderstaande tabellen over belastingharmonisatie wordt steeds uitgegaan van de gegevens van 2015 en is een gelijkblijvende opbrengst het uitgangspunt.

Harmonisatie OZB-tarieven

Bij harmonisatie van de OZB-tarieven blijkt volgens tabel 0.4 dat de tarieven voor woningen in Dantumadiel en Kollumerland c.a. stijgen en in Dongeradeel en Ferwerderadiel dalen. Ten aanzien van de tarieven voor niet-woningen zien we eenzelfde beeld.

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 (% van de WOZ-Waarde)	Mutatie gem. OZB-tarief woningen en niet-woningen
Dantumadiel	1.228	435	1.663	0,1478	20,5%	0,3364	14,2%	0,1536	19,3%
Dongeradeel	1.557	931	2.488	0,2237	-20,4%	0,3994	-3,8%	0,2151	-14,8%
Ferwerderadiel	513	302	815	0,1831	-2,7%	0,3990	-3,7%	0,1907	-3,9%
Kollumerland en Nwkruijsl	853	408	1.260	0,1354	31,5%	0,3887	-1,1%	0,1550	18,3%
Noordoost Fryslân	4.151	2.075	6.226	0,1781		0,3842		0,1833	

Harmonisatie woonlasten voor de gemeente (Coelo)

In tabel 0.5 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 gemeenten van belang omdat zij jaarlijks in de Coelo-lijst worden gerangschikt en onderling vergeleken. Hierbij is op basis van de gegevens 2015 een gelijkblijvende opbrengst als uitgangspunt genomen. Uit de tabellen blijkt dat voor de huidige gemeenten in 2015 de OZB voor woningen het hoogste is in Dongeradeel, het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing het hoogste is in Ferwerderadiel (€ 298) en de rioolheffing het hoogste is in Kollumerland c.a. (€ 258).

Overigens is er ook een relatie tussen de woningwaarde en OZB tarieven. In gemeenten met een gemiddeld lagere woningwaarde zal het OZB tarief veelal hoger zijn dan in gemeenten met hogere woningwaarden. Omdat het OZB tarief wordt toegepast op de woningwaarde is bij lagere woningwaarde een hoger tarief nodig om dezelfde opbrengst te genereren als bij gemeenten waar sprake is van een gemiddeld hogere woningwaarde. In tabel 0.5 is de gemiddelde OZB waarde per woning van de vier gemeenten terug te vinden.

Daarnaast stijgt volgens tabel 0.5 de rioolheffing in Dantumadiel met 14% (van € 192 naar € 220) en in Dongeradeel met 7%, terwijl die in Kollumerland c.a. daalt met 15% (van € 258 naar € 220). In Ferwerderadiel blijft het rioolrecht nagenoeg gelijk.

Bij het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing stijgen de tarieven bij de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel en dalen de tarieven bij de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.

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 waarde per woning	Gemiddelde OZB opbrengst woningen ** (3)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3)
Dantumadiel	217	14,5%	192	14,3%	152.546	225	634
Dongeradeel	209	18,9%	205	7,1%	137.824	308	722
Ferwerderadiel	298	-16,6%	223	-1,6%	137.092	251	772
Kollumerland en Nwkrui sl	270	-8,0%	258	-14,9%	154.893	210	738
Noordoost Fryslân	249		220		145.160	259	727

* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

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

*** Uitgangspunt is gelijkblijvende opbrengsten uit OZB, rioolrecht en reinigingsheffing bij fusie

Harmonisatie woonlasten voor de inwoners

Naast het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing wijzigen voor een heringedeelde gemeente de gemiddelde OZB-lasten per woning (woonruimte) door het geharmoniseerde tarief. Het totale effect van de herindeling op de woonlasten voor de individuele burger is daarom in beeld gebracht in tabel 0.6 voor een fictieve woning met een WOZ-waarde van € 145.000. De WOZ-waarde van € 145.000 komt globaal overeen met de gemiddelde WOZ-waarde van een woning in Noordoost-Fryslân (berekend als WOZ-waarde woningen volgens gegevens gemeentefonds januari 2015 gedeeld door het aantal woonruimten). Uit deze tabel blijkt dat een eigenaar van een woning met een WOZ-waarde van € 145.000 in Ferwerderadiel € 60 per jaar minder gaat betalen en in Dantumadiel € 103 meer. Bij Dongeradeel is sprake van een daling van € 12 per jaar en in Kollumerland c.a. is sprake van een stijging van € 2 per jaar.

Tabel 0.6 Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 145.000 (meerpersoonshuishouden)

Gemeenten	Reinigingsrecht	Rioolheffing	OZB bij WOZ-waarde € 145.000	Woonlasten meerpersoons huishouden bij WOZ-waarde van € 145.000	Mutatie woonlasten absoluut	Mutatie woonlasten in procenten
Dantumadiel	217	192	214	623	103	16,6%
Dongeradeel	209	205	324	738	-12	-1,6%
Ferwerderadiel	298	223	266	787	-60	-7,6%
Kollumerland en Nwkrui sl	270	258	196	724	2	0,3%
Noordoost Fryslân	249	220	258	727		

Harmonisatie belastingen niet-woningen

Ook bij de niet-woningen doen zich harmonisatie-effecten voor. Bij Dongeradeel is er sprake van een zeer gering effect. Bij de gemeente Dantumadiel is per saldo sprake van een stijging van de lasten van niet-woningen. Bij de overige gemeenten is sprake van een daling. Bij het reinigingsrecht zijn de tarieven woningen overgenomen, omdat er geen andere vergelijkingscijfers zijn. Voor bedrijfsafval maken bedrijven afspraken met particuliere inzamelaars. Kollumerland zamelt (tot 2017) zelf bedrijfsafval in. De andere gemeenten zamelen zelf geen bedrijfsafval in.

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. Uit deze tabel blijkt dat een eigenaar/gebruiker van een bedrijfspand met een

WOZ-waarde van € 300.000 in Dantumadiel en Dongeradeel € 152 respectievelijk € 12 meer gaat betalen en in Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. € 94 respectievelijk € 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 van € 300.000	Mutatie bedrijfslasten absoluut	Mutatie bedrijfslasten in procenten
Dantumadiel	229	234	1.009	1.472	152	10,3%
Dongeradeel	209	205	1.198	1.612	12	0,7%
Ferwerderadiel	298	223	1.197	1.718	-94	-5,5%
Kollumerland en Nwkruiis	270	258	1.166	1.694	-70	-4,1%
Noordoost Fryslân	252	220	1.153	1.624		

Verder van belang bij belastingharmonisatie

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

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 mogelijk te harmoniseren.

De ontwikkeling van de tarieven kan worden beïnvloed door beleidskeuzes. Denk aan beleidsintensiveringen, nieuw beleid, een nieuw rioleringsplan, de inrichting van de afvalinzameling, c.q. de beëindiging van de huidige inzamelingscontracten. Zo kan een nieuw 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 afvalstoffenheffingen 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.

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 herindelingstoezicht 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 activerings-/afschrijvingsmethoden, wijze van afdekking van risico's, reservebeleid en nieuw beleid. De onderlinge vergelijkbaarheid van de bij een herindeling betrokken gemeenten wordt hierdoor verbeterd. Door deze harmonisatie wordt de opstelling van zowel de eerste begroting als de beginbalans van een nieuwe gemeente vergemakkelijkt. Verder is 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 2015, de meerjarenraming 2016-2018 en de jaarrekeningen 2011 t/m 2014 over de financiële positie van de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente worden gezegd?

Inrichting begrotingsdocumenten

De invulling van de begrotingsdocumenten en de mate waarin deze voldoen aan het BBV varieert per gemeente. Hoewel dit verschilt per gemeente behoeven de onderdelen uiteenzetting financiële positie en de meerjarenraming meer aandacht. Idealiter wordt ten behoeve van de raad in deze onderdelen aandacht besteed aan de meerjarige ontwikkeling van de begrotingspositie, de vermogenspositie, de investeringen en de financieringspositie. Daarbij is het - ten behoeve van het collectieve geheugen van de raad - van belang de verbinding te leggen met eerdere raadsbesluiten, bijvoorbeeld over financiële kaders in eerdere planning- en controldocumenten (jaarstukken, voorjaarsnota, majeure investeringen, etc.). Voor het programmaplan is van belang dat er een verbinding wordt gelegd tussen de (programma)doelen, de hiervoor te verrichten werkzaamheden en de hiermee gemoeide middelen. In de programma's - en op hoofdlijnen in de Uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenraming - worden idealiter ook de te activeren investeringsuitgaven en de hiermee gemoeide exploitatielasten zichtbaar gepresenteerd. Dat geldt uiteraard in het bijzonder voor nog niet eerder door de raad geautoriseerde investeringsuitgaven. Omdat toevoegingen en onttrekkingen aan reserves vaak grote invloed hebben op het begrotingssaldo is van belang dat deze reservemutaties van een toelichting worden voorzien. Uiteraard is ook van belang inzicht te bieden in het verwachte meerjarig verloop van de reserves en voorzieningen.

Onderlinge verhouding

De begroting 2015 van Dongeradeel heeft de grootste omvang, zowel in absolute zin als per inwoner. De gemeente Ferwerderadiel heeft zowel in absolute zin als per inwoner een aanmerkelijk lagere begrotingsomvang dan de andere drie gemeenten. De algemene uitkering per inwoner is het laagst in Dantumadiel. In Dongeradeel is dat het hoogst. Dantumadiel heeft ook de laagste baten uit lokale heffingen (per inwoner). De raming van baten uit lokale heffingen per inwoner is in de gemeente Dongeradeel het hoogst. Toevoegingen of onttrekkingen aan reserves hebben een grote invloed op de door de gemeenten gepresenteerde begrotingsaldi. Met uitzondering van Ferwerderadiel onttrekken de gemeenten in de begroting 2015 per saldo middelen uit de reserves. De per saldo geraamde onttrekking aan reserves is in de periode 2015-2018 in Dongeradeel aanmerkelijk hoger dan in de andere gemeenten. Alleen Ferwerderadiel voegt in de begroting 2015 per saldo middelen toe aan de reserves. (Ter versterking van het weerstandsvermogen worden in de begroting 2016 structureel middelen toegevoegd aan de algemene reserve.)

Ontwikkeling begrotingspositie

Onderstaande tabel geeft de begrotingssaldi weer van de begrotingen 2013 t/m 2015 van de vier gemeenten, inclusief de meerjarenramingen.

Tabel 0.8 Begrotingssaldi begrotingen 2013 t/m 2015 en meerjarenramingen

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dantumadiel						
Begroting 2013	-63	124	374	311		
Begroting 2014		160	-440	-382	61	
Begroting 2015			-512	188	288	236
Dongeradeel						
Begroting 2013	-238	502	390	589		
Begroting 2014		2	-2.050	-2.141	-2.335	
Begroting 2015			1	612	489	46
Ferwerderadiel						
Begroting 2013	0	283	124	361		
Begroting 2014		0	-273	-77	-94	
Begroting 2015			0	0	-60	-115
Kollumerland						
Begroting 2013	-36	21	-374	-353		
Begroting 2014		47	-698	-558	-558	
Begroting 2015			6	-431	-701	-758

Met uitzondering van Dantumadiel hebben de gemeenten een sluitende eerste jaarschijf van de begroting 2015.

Bij alle vier de gemeenten is sprake van hoge negatieve begrotingssaldi in de meerjarenraming bij de begroting 2014, in het bijzonder bij Dongeradeel en Kollumerland. Dit negatieve (meerjarige) beeld zet zich voort in de meerjarenraming bij de begrotingen 2015 van Ferwerderadiel en Kollumerland. Met uitzondering van Kollumerland zijn de saldi van de meerjarenraming bij de begroting 2015 aanmerkelijk positiever dan de meerjarenraming bij de begroting 2014.

Het saldo van de eerste jaarschijf van de begroting 2015 van de gemeenten wijkt aanmerkelijk af van de saldi van de meerjarenraming 2016-2018. Deze saldi vallen gunstiger of juist aanmerkelijk slechter uit. Kollumerland en in mindere mate Ferwerderadiel vertonen negatieve saldi van de meerjarenraming.

De begrotingspositie van alle vier de gemeenten staat al enige jaren onder druk en kan in meer of mindere mate als kwetsbaar worden aangemerkt. De afgelopen jaren zijn er meerdere bezuinigingsrondes geweest. In het bijzonder op personeel, het sociaal domein (afgedwongen door kortingen door het rijk) en het onderhoud van kapitaalgoederen (vooral wegen) wordt bezuinigd. In Ferwerderadiel en Kollumerland is sprake van achterstallig onderhoud van wegen en Dantumadiel geeft aan dat de middelen voor het onderhoud van wegen niet toereikend zijn om het door de raad vastgestelde minimumniveau te kunnen garanderen. Ondanks aanmerkelijke bezuinigingen op het onderhoud van kapitaalgoederen geeft Dongeradeel aan dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

De begrotingen 2015 van de vier gemeenten zijn opnieuw sluitend gemaakt door verregaande (aanvullende) bezuinigingen en versoering van investeringsambities. Het beeld bij de begrotingen 2015 zet zich voort in de begrotingen 2016. De gemeenten presenteren overwegend negatieve saldi in de meerjarenramingen. In algemene zin wordt het steeds moeilijker om een (meerjarig) structureel sluitende begroting op te stellen.

De gemeenten presenteerden in de periode 2012-2014 overwegend positieve rekeningresultaten na bestemming. Behoudens de (negatieve) rekeningresultaten van

Ferwerderadiel en Kollumerland in 2013 respectievelijk 2014 zijn de rekeningresultaten aanmerkelijk positiever dan het begrotingssaldo (voor en na begrotingswijziging). Voor alle vier de gemeenten geldt dat de rekeningresultaten na bestemming, d.w.z. na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves, aanmerkelijk positiever zijn dan de rekeningresultaten voor bestemming. Dit betekent dat in de betreffende jaren per saldo middelen zijn onttrokken aan de reserves, c.q. het eigen vermogen.

Vermogenspositie

In alle vier de gemeenten is het eigen vermogen in de periode 2011-2014 aanmerkelijk gedaald. Deze daling doet zich vooral voor bij de bestemmingsreserves. Vooral in 2014 is het eigen vermogen, met uitzondering van Dongeradeel, gedaald. Dit houdt deels verband met de omzetting van reserves in voorzieningen voor de riool- en afvalsector in verband met nieuwe regelgeving.

De grootste relatieve daling van het eigen vermogen heeft zich voorgedaan bij de gemeente Ferwerderadiel. Uitgedrukt per inwoner is het eigen vermogen van deze gemeente ultimo 2014 het laagst. Dantumadiel heeft ultimo 2014 per inwoner het hoogste eigen vermogen. De betere solvabiliteit van Dantumadiel weerspiegelt zich in de relatief lage schuldquote ten opzichte van de andere gemeenten. De totale schuld van de gemeente Dantumadiel is in de periode 2011-2014 wel gestegen met 27%. De gemeenten Dongeradeel en Kollumerland hebben de totale schuld in de periode 2011-2014 fors afgebouwd. De totale schuld van Ferwerderadiel is in de periode 2011-2014 met 5% gedaald.

In Dantumadiel en Dongeradeel daalde de algemene reserve in de periode 2011-2014 met circa 6%. In Kollumerland steeg de algemene reserve in deze periode met 29% en in Ferwerderadiel ruim 4%. Met uitzondering van Ferwerderadiel is de algemene reserve van de gemeenten in 2014 toegenomen. Met uitzondering van Ferwerderadiel geldt dat het niveau van de algemene reserve ultimo 2014 hoger is dan het door de raad vastgestelde minimumniveau.

De gemeenten Dantumadiel en Ferwerderadiel hebben een relatief grote voorraad gronden op de balans staan en deze boekwaarde is ten opzichte van het totaal van de baten relatief groot. Dit betekent dat de toekomstige baten in Dantumadiel en Ferwerderadiel in belangrijke mate afhankelijk zijn van de mate waarin de voorraden gronden in de toekomst verkocht kunnen worden.

Weerstandsvermogen

Alleen Dantumadiel en Kollumerland hebben kansen toegekend aan de risico's en hebben de mogelijke financiële gevolgen hiervan gekwantificeerd. Alle vier de gemeenten beschouwen de algemene reserve als het belangrijkste bestanddeel van de weerstandscapaciteit. Alleen Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen een deel van de bestemmingsreserves tot de incidentele weerstandscapaciteit. Alleen de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen de resterende onbenutte belastingcapaciteit tot de structurele weerstandscapaciteit. Alleen Ferwerderadiel betreft zogenoemde stille reserves bij de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit.

In hun begrotingen en jaarstukken (paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing) rekenen de gemeenten hun aandelenbezit niet tot de stille reserves. De vier gemeenten bezitten een evenredig aantal aandelen in de BNG en Kabel Noord. De aandelen zijn gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs. Met uitzondering van Dantumadiel bezitten de gemeenten aandelen van Eneco. In Dongeradeel vertegenwoordigen deze aandelen een waarde van circa € 17 miljoen. Bij de eventuele harmonisatie van de balansen van de gemeenten zullen deze stille reserves nader tegen het licht gehouden moeten worden.

Risico's

De belangrijkste risico's met mogelijke gevolgen voor de financiële positie van de gemeenten en de eventueel nieuw te vormen gemeente hebben betrekking op – de onzekerheid over de ontwikkeling van – het sociaal domein, het onderhoud van kapitaalgoederen (achterstallig onderhoud) en de herijking van het voorzieningenniveau als gevolg van het dalende inwonertal en de veranderende samenstelling van de bevolking. In Dantumadiel brengt de relatief grote voorraad grond mogelijk een risico met zich mee. Gelet op deze risico's (onzekerheden) is het van belang de benodigde hoogte van betreffende reserves en voorzieningen, evenals het minimumniveau van de algemene reserve periodiek tegen het licht te houden en hierover te rapporteren aan de raad. In het verlengde hiervan is het van belang de benodigde weerstandscapaciteit in kaart te brengen. Dit door middel van kwantificering van de risico's. Daarbij dienen ook de

zogenoemde stille reserves te worden betrokken, bijvoorbeeld gebouwen zonder boekwaarde en het aandelenbezit (bijvoorbeeld de aandelen Eneco).

3. Hoe verhouden de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zich in 2015 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de gemeenten?

Het referentiekader op basis waarvan de analyse plaatsvindt, is gebaseerd op de Financiële verhoudingswet. De belangrijkste uitgangspunten van 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 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 nettolasten niveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen 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 waarop kosten worden geboekt kan verschillen per gemeente. Daarom worden de vergelijkingen gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op het niveau van clusters (zie paragraaf 5.2 en bijlage 13 voor een nadere vergelijking en toelichting).

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 baten) van die gemeente. De 'geraamde nettolasten' van de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân bestaan dan 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 verdeelmaatstaven van het gemeentefonds sluit globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in gemeentefondsterminologie clusters genoemd. Door de begrotingsfuncties onder te brengen bij de clusters kunnen de nettolasten van de gemeente vergeleken worden met de 'opbrengst' van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds.

Tabel 0.9 geeft een samenvattend overzicht van de clusters waar volgens de vergelijking met zichzelf de nieuw te vormen gemeente, en daarmee veelal ook de huidige gemeenten, hogere nettolasten raamt dan waar het gemeentefonds van uitgaat. In bijlage 13 worden deze verschillen uitgebreid toegelicht.

Tabel 0.9 Overzicht negatieve verschillen tussen structurele nettolasten Noordoost Fryslân en gemeentefonds op clusterniveau (x € 1)

Cluster	Dantumadiel	Dongeraardeel	Ferwerderadiel	Kollumerland en Nwkruijsl	POR 50-100	POR Landelijk	Noordoost Fryslan
Uitgavencusters							
Bestuur en algemene ondersteuning	-59	-11	-238	-27	-21	-24	-73
Werk en inkomen	47	-18	36	-28	-23	-26	-5
Educatie	-25	-17	15	3	-6	-13	-11
Cultuur en ontspanning	21	-129	-41	-15	-43	-40	-50
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-43	-151	31	-92	-21	-19	-86
Openbare orde en veiligheid	-16	-4	4	-11	-21	-20	-11

+ betekent lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 0.10 laat zien waar de nieuw te vormen gemeente minder nettolasten (of meer nettobaten) raamt dan waar het gemeentefonds van uitgaat.

Tabel 0.10 Overzicht positieve verschillen tussen structurele nettolasten Noordoost-Fryslân en gemeentefonds op clusterniveau (x € 1)

Cluster	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland en Nwkruijsl	POR 50-100	POR Landelijk	Noordoost Fryslan
Inkomstenclusters							
Onroerendezaakbelastingen	33	93	62	33	63	64	59
Algemene uitkering	-35	2	-2	15			26
Overige eigen middelen (OEM)	27	37	46	15	17	29	31
Mutaties reserves	35	105	-8	8			50
Uitgavencusters							
A. Maatschappelijke ondersteuning	-86	53	87	109			28
B. Jeugd	102	37	-13	-30			36
Totaal clusters maatschappelijke ondersteuning en jeugd*	16	91	74	78	44	22	64
Riolering en reiniging	-7	-6	16	16	0	-6	1
Herindeling	0	0	0	0			0
Suppletie OZB	1	0	4	-1			1
Diversen	4	8	0	6			5

+ betekent lagere nettolasten of hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten of lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

Een uitgebreide toelichting op de verschillen met de algemene uitkering en de verschillen in lastenniveau tussen de gemeenten is opgenomen in bijlage 13.

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.

Dongeradeel heeft de meeste (11) inkomstenbronnen. Dantumadiel de minste (5). Dit komt ook tot uitdrukking in het subtotaal aan baten overige heffingen; Dantumadiel € 20 per inwoner, Dongeradeel € 59, Ferwerderadiel € 26 en Kollumerland c.a. € 28.

Bij de overige heffingen zijn de bouwleges de grootste bron van inkomsten, gevolgd door de parkeerbelasting. De parkeerbelasting wordt overigens uitsluitend geheven in Dongeradeel. Daarnaast heft Dongeradeel als enige van de vier gemeenten baatbelasting, precariobelasting en reclamebelasting.

Verder valt op dat de toeristenbelasting per inwoner in Dongeradeel aanzienlijk hoger is dan in de andere gemeenten.

Indien de inkomsten uit de heffing van parkeerbelasting, baatbelasting, precariobelasting, toeristenbelasting, hondenbelasting en reclamebelasting buiten beschouwing worden gelaten liggen de opbrengsten per inwoner dicht bij elkaar: Dantumadiel € 20, Dongeradeel € 25, Ferwerderadiel € 24 en Kollumerland c.a. € 20 per inwoner.

Voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket, te weten de OZB (woningen en niet-woningen) en de riool- en reinigingsheffingen zijn er substantiële

verschillen. De opbrengst per inwoner uit zowel afvalstoffenheffing/reinigingsrecht, rioolrecht als OZB zijn in Dantumadiel het laagst (zie tabel 4.3.1).

De baten uit OZB per inwoner zijn het grootst in Dongeradeel. Dit wordt veroorzaakt door de hogere tarieven voor de woningen en niet-woningen eigenaren (tabel 4.2.2) en de hogere totale waarde van de niet-woningen ten opzichte van Dantumadiel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.(zie tabel 4.3.2).

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân ligt op basis van gegevens van het ABP per eind 2014 met 7,9 bezette formatieplaatsen per 1.000 inwoners 0,1 fte hoger dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep en 1,4 fte per 1.000 inwoners hoger dan het gemiddelde van de groep gemeenten met eenzelfde soort sociale structuur en centrumfunctie.

Overigens kunnen er zich verschillen voordoen in de mate waarin taken wel of niet zijn uitbesteed. Dat maakt het goed vergelijken van de personele bezetting van een gemeente lastig. Aan de mate van uitbesteding of de inzet van personeel van derden is in deze herindelingscan geen aandacht besteed

De gemiddelde loonsom over 2014 is in Noordoost-Fryslân met € 43.534 per formatieplaats lager dan het gemiddelde van dezelfde groottegroep.

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. De schets die in dit rapport wordt gegeven van zowel de huidige gemeenten als de nieuw te vormen gemeente is volledig gebaseerd op de resultaten van politieke keuzes en beleid gevoerd door de afzonderlijke gemeenten in het verleden.

Een nieuwe gemeente die door herindeling ontstaat, krijgt een algemene uitkering die vergelijkbaar is met soortgelijke gemeenten, waardoor zij over een gelijkwaardige voorzieningencapaciteit kan beschikken bij een gelijke belastingdruk. Of de voorzieningen in de gemeenten daadwerkelijk hetzelfde zijn is daarbij niet relevant: dat is een kwestie van gemeentelijk beleid. Waar het om gaat is dat gemeenten een gelijkwaardige uitgangspositie hebben en niet vanwege bepaalde structuurkenmerken een voor- of nadeel ondervinden. De belastingcapaciteit wordt ook bij die afweging betrokken.

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

Aanbevelingen

Hieronder 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. Ten aanzien van de aanbevelingen wordt een reactie verwacht, welke zal worden gemonitord door de provincie.

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. Analyseer de niveaus van de lasten en baten

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.

3. 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.

4. Maak een plan van aanpak voor de structurele verbetering van de begrotings- en vermogenspositie.

Ontwerp een plan van aanpak voor de structurele verbetering van de begrotingspositie en reservepositie. Breng binnen dit kader (toekomstige) bezuinigingstaakstellingen en onvermijdelijke (investerings)opgaven in kaart. Besteed daarbij aandacht aan de daling van het inwonertal en de veranderende samenstelling van de bevolking in relatie tot het voorzieningenniveau en de financiële gevolgen. Inventariseer eventuele achterstanden op het terrein van beheer en onderhoud. Het betreft hier terreinen als kapitaalgoederen, bestemmingsplannen, archieven en administraties. Monitor en actualiseer tijdig de grondexploitaties en volg nauwlettend de ontwikkelingen op de kapitaalmarkt en de woningmarkt.

5. Bepaal positie bij verbonden partijen: uittreden of blijven deelnemen

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

6. Bereid harmonisatie belastingen voor via een 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.

7. Laat het financieel belang van de nieuw te vormen gemeente prevaleren

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 herindelingsstoezicht valt kan daar het juiste moment voor zijn.

8. Harmoniseer het financieel beleid en beheer

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. Een praktische aanpak voor de harmonisatie van het financiële beleid is het vergelijken van de verordeningen op grond van artikel 212 van de Gemeentewet en de op grond daarvan opgestelde nota's.

Formuleer voorafgaand aan de nieuw op te stellen planning- en controldocumenten de basisprincipes en uitgangspunten ten aanzien van: het activeren en afschrijven van vaste activa, het reserveringsbeleid, risicomanagement, c.q. de wijze waarop risico's

worden afgedekt, het treffen van voorzieningen, het financierings-/rentebeleid, de waardering van de gronden van de grondexploitaties en de ramingen van baten en lasten (loon- en prijscompensatie, etc.).

9. Ontwerp de begroting in overleg met de raad

Breng in overleg met de raad de in de begroting op te nemen programma's en de uitwerking hiervan in kaart. De raad bepaalt welke programma's in de begroting worden opgenomen en op welk niveau hij de in de begroting opgenomen middelen autoriseert.

10. Harmoniseer het planning- en controlinstrumentarium

- Harmoniseer de (financiële) verordeningen, de hieruit voortvloeiende beleidsnota's en planning- en controldocumenten en draag daarbij zorg voor de overeenstemming met het BBV. Zie checklijst in bijlage 4.
- Besteed bij de inrichting van de begroting aandacht aan het niveau waarop de raad de begroting vaststelt, de samenhang tussen beleid en middelen (incl. te activeren investeringen) in de programma's, de invulling van de (verplichte) onderdelen Uiteenzetting financiële positie en meerjarenraming in het bijzonder ten aanzien van de voor de ramingen gehanteerde uitgangspunten, het meerjarig verloop van bestaand en nieuw beleid, reserves en voorzieningen en schuldpositie. Maak hierbij gebruik van de 'best practices' van de betrokken gemeenten.
- Geef in de begroting en meerjarenraming, conform het BBV, inzicht in de incidentele baten en lasten (conform de notitie hierover van de commissie BBV) opdat inzicht ontstaat in de structurele begrotingssaldi van de begroting en de meerjarenraming.
- Neem conform het BBV in de begroting een afzonderlijk overzicht van baten en lasten op ten behoeve van de autorisatiefunctie van de raad. Geef daarbij aan welke in de ontwerpbegroting opgenomen middelen nog niet eerder door de raad zijn geautoriseerd. Geef daarbij ook de (nog) door de raad te autoriseren (te activeren) investeringsuitgaven aan. Hierdoor ontstaat inzicht in – de omvang van – het bestaande beleid in relatie tot de hierop door het college voorgestelde wijzigingen.
- Geef in de programma's aan op grond van welke (eerder) door de raad vastgestelde beleidsnota's het in de programma's geformuleerde beleid is gebaseerd. Hierdoor wordt de samenhang met eerder door de raad vastgesteld beleid versterkt.
- Maak in de programma's onderscheid tussen bestaand en nieuw beleid, zowel beleidsinhoudelijk als financieel.
- Leg in de verplichte paragrafen de verbinding met de programma's waarin de betreffende middelen zijn geraamd. Hierdoor wordt de interne samenhang binnen de begroting en daarmee het inzicht in de begroting verbeterd.
- Geef in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen aan welke beleids- en beheerplannen (wanneer) door de raad zijn vastgesteld, inclusief de door de raad voor de verschillende categorieën van kapitaalgoederen vastgestelde minimumkwaliteitsniveaus. Geef daarbij expliciet aan welke middelen voor het onderhoud van de kapitaalgoederen in deze plannen zijn opgenomen voor de komende jaren en geef vervolgens aan of en in welke mate deze middelen zijn opgenomen in de jaarschijven van de begroting en meerjarenraming, bij voorkeur gespecificeerd per (deel)programma. Op deze wijze ontstaat inzicht in de met het onderhoud van de kapitaalgoederen gemoeide middelen in relatie tot de hiervoor in de programma's geraamde middelen en de beoogde kwaliteitsniveaus.
- Richt de paragraaf verbonden partijen in conform het BBV. Leg in deze paragraaf, voor zover relevant, de verbinding met de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
- Kwantificeer de risico's in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing en relateer de aldus berekende benodigde weerstandscapaciteit aan de beschikbare weerstandscapaciteit en de norm die de raad daaraan heeft gesteld. Inventariseer en kwantificeer daarbij ook de stille reserves.
- Geef in de paragraaf Grondbeleid aan wanneer de grondexploitaties zijn geactualiseerd, welke voor de waardering van de gronden gebruikte parameters zijn aangepast en welke gevolgen dit heeft voor de waardering in relatie tot de reservepositie. Geef daarbij aan welke minimumnorm voor de reserve grondexploitaties wordt gehanteerd (bijvoorbeeld op basis van de zogenoemde IFLO-norm). Voor zover van toepassing dient beleid over tussentijdse winstneming in overeenstemming met het BBV gebracht te worden. Maak voor zover relevant een verbinding met de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

1 Inleiding

In deze inleiding schetsen wij de procedurele gang van zaken rond deze herindelingscan naar de eventuele herindeling van de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland tot een nieuw te vormen gemeente in Noordoost-Fryslân. In paragraaf 1.1 gaan wij in op de aanleiding voor de herindelingscan. Het doel van de herindelingscan wordt behandeld in paragraaf 1.2. Paragraaf 1.3 gaat in op het karakter van de herindelingscan en paragraaf 1.4 behandelt de werkwijze. Paragraaf 1.5 bevat de structuurkenmerken van de nieuw te vormen gemeente.

1.1 Aanleiding voor de herindelingscan

In het kader van de discussie over de bestuurlijke toekomst van Noordoost-Fryslân zijn de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland met elkaar in gesprek met als doel om te beoordelen of een gezamenlijk herindelingsstraject met als herindelingsdatum 1 januari 2019 kans van slagen heeft. Om inzicht te krijgen in de financiële kant van een herindeling als input voor het besluitvormingstraject, hebben de colleges van burgemeester en wethouders van deze gemeenten, de provincie Fryslân per brief van 30 april 2015 verzocht een herindelingscan op te stellen. De uiterste opleverdatum van de herindelingscan is bepaald op 1 december 2015. De herindelingscan moet meer informatie opleveren over onder meer de financiële gevolgen van een herindeling evenals meer inzicht bieden in de overeenkomsten en verschillen in de financiële positie van de fusiepartners. Op 7 september 2015 is in Dokkum een startbijeenkomst georganiseerd waarin afspraken zijn gemaakt over de planning, de werkverdeling en de afstemmingsmomenten.

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 Karakter van de herindelingscan

Deze herindelingscan draagt sterk het karakter van een begrotingscan aangevuld met een deel dat zich specifiek richt op de financiële gevolgen van een herindeling. Een begrotingscan is een standaardproduct van de afdeling Financieel en Informatiestelsel van het ministerie van BZK en de desbetreffende provincie. In dit geval is de begrotingscan omgevormd tot een herindelingscan, door te werken met de nieuw te vormen gemeente in Noordoost-Fryslân en de afzonderlijke fusiepartners Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland.

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

Deze herindelingscan is net als een begrotingscan in principe een openbaar document en zal, via www.rijksoverheid.nl beschikbaar worden gesteld op een moment dat openbaarmaking aansluit op de behandeling van de herindelingscan door de gemeenteraden².

Inzet gemeenten

Eén van de uitgangspunten voor het opstellen van de herindelingscan is dat de gemeenten bereid zijn de noodzakelijke informatie aan BZK en de provincie te verstrekken. 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.

De volgende personen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan herindelingscan: Grietje Veenstra (Dantumadiel), Pieter Sijtsma (Dongeradeel); Hein Krottje (Ferwerderadiel), Jelte Sinnema (Kollumerland). Dirk Willems, gemeentesecretaris van Dongeradeel is, vanuit de stuurgroep DDFK-gemeenten het aanspreekpunt voor de realisatie van de herindelingscan.

Ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat de herindelingscan geen pasklare oplossing biedt voor eventuele geconstateerde knelpunten. De herindelingscan maakt enkel eventuele knelpunten inzichtelijk waarmee de gemeenten aan de slag kunnen.

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

In deze herindelingscan staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

Onderzoeksvraag 1

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

Onderzoeksvraag 2

Wat kan aan de hand van de begroting 2015, de meerjarenraming 2016-2018 en de jaarrekeningen 2011 t/m 2014 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 2015 tot de (norm)vergoeding van de algemene uitkering en hoe is dat beeld te verklaren vanuit de nettolasten van de bij de herindelingscan 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 voor deze herindelingscan zijn de oorspronkelijke begrotingen 2015 en de jaarrekeningen 2011 t/m 2014 van de betrokken gemeenten. De aanleverdatum van 1 december 2015 betekende dat niet gebruik kon worden gemaakt van de CBS-gegevens over de begroting 2016. Wel is op basis van de (ontwerp)begrotingen 2016 van de

² 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

gemeenten een 'doorkijk' gemaakt naar – de begrotingssaldi van – de begrotingen 2016 en de meerjarenramingen 2017-2019.

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

De structuurkenmerken van gemeenten worden weerspiegeld in de ongeveer 60 verdeelmaatstaven van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Belangrijke verdeelmaatstaven zijn onder andere het aantal inwoners, het aantal woonruimten, de zogenoemde omgevingsadressendichtheid, het aantal jongeren < 20 jaar, het klantenpotentieel lokaal en het aantal huishoudens met een laag inkomen. De structuurkenmerken zijn van belang omdat zij sterk bepalend zijn voor de toedeling van de algemene uitkering uit het gemeentefonds aan de gemeenten.

In tabel 1.5 zijn de belangrijkste structuurkenmerken van de vier gemeenten en de eventueel nieuw te vormen gemeente opgenomen. Op basis van deze tabel constateren wij dat:

- Dongeradeel de meeste inwoners heeft en Ferwerderadiel de minste.
- Dantumadiel het dichtst bevolkt is en Ferwerderadiel het dunst.
- De bevolking van Ferwerderadiel en Dongeradeel wat jonger, respectievelijk ouder van samenstelling is ten opzichte van de andere gemeenten.
- De totale (WOZ-)waarde van de woningen en daarmee de OZB-capaciteit in Dongeradeel en Dantumadiel aanmerkelijk hoger zijn dan in de twee andere gemeenten.
- De sociale structuur van alle vier de gemeenten als redelijk kan worden gekenmerkt en dat Dantumadiel relatief veel uitkeringsgerechtigden heeft.
- De centrumfunctie van Dantumadiel en Dongeradeel als redelijk kan worden gekwalificeerd als gevolg van het grote(re) klantenpotentieel. De andere twee gemeenten hebben weinig centrumfunctie.
- Dongeradeel en Dantumadiel een grote bebouwde oppervlakte en de meeste woonruimten en bedrijfsvestigingen hebben. In verhouding tot het aantal inwoners hebben Kollumerland en Ferwerderadiel veel bedrijfsvestigingen.
- Dongeradeel veel leerlingen in het voortgezet onderwijs heeft. Alleen Dongeradeel en Dantumadiel hebben leerlingen in het speciaal onderwijs.

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 – het voorzieningenniveau van - de fusiepartners. Deze kostenverschillen rechtvaardigen de verschillen in omvang van de uitkering uit het gemeentefonds.

Tabel 1.5 Structuurkenmerken van de bestaande gemeenten en de fictieve gemeente

Vergelijking volumie structuurkenmerken met de selectiegroep					2015
		Jaar 2014	Jaar 2013	Jaar 2012	Samenvoeging van 2012-2014
Structuurkenmerken					
Aantal inwoners		19.080	24.160	8.790	12.378
Onroerende zaak belastingen					
OZB-capaciteit waalwegen		982.400.000	1.245.600.000	410.400.000	682.000.000
OZB-capaciteit niet-waalwegen gebouwt		139.300.000	307.650.000	94.150.000	133.000.000
OZB-capaciteit niet-waalwegen eigenaar		165.200.000	344.050.000	116.900.000	152.250.000
Waalwegen (€1 mln.)		1.228	1.557	513	363
Waalwegen gebouwt (€1 mln.)		199	440	135	190
Waalwegen eigenaar (€1 mln.)		236	492	167	218
Waalwegen totaal (€1 mln.)		1.663	2.489	815	771
Aandeelhouders in waarde totaal		74%	63%	63%	69%
Aandeelhouders in waarde gebouwt		26%	37%	37%	33%
Waalwegen per inwoner (€1)		87,388	102,880	92,962	97,341
volumie sociale structuur					
Huishoudens met te laag inkomen		2.730	3.660	1.200	1.320
Bijstandsvragers		501	588	164	313
Uitkeringvragers		1.728	2.196	585	1.120
Milieuwonen		130	190	70	85
volumie sociale structuur per 1000 inwoners					
Huishoudens met te laag inkomen		143	151	137	141
Bijstandsvragers		26	24	19	24
Uitkeringvragers		91	90	68	87
Milieuwonen		7	8	8	7
volumie bevolkingsofbouw					
inwoners <20 jaar		4.568	5.368	2.225	3.140
inwoners >64 jaar		3.668	4.760	1.562	2.241
inwoners 75-85 jaar		1.166	1.574	448	682
volumie bevolkingsofbouw per 1000 inwoners					
inwoners <20 jaar		240	243	253	244
inwoners >64 jaar		193	197	178	174
inwoners 75-85 jaar		61	65	51	54
volumie centrumfunctie					
Lokaal klanterpartideel		18.640	23.360	6.930	11.980
Regionaal klanterpartideel		6.430	14.340	770	3.170
volumie centrumfunctie per 1000 inwoners					
Lokaal klanterpartideel		980	987	788	930
Regionaal klanterpartideel		338	594	88	246

Vervolg

structuurkenmerken	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Fictieve / nieuw te vormen gemeente NOF
volumina bebouingsstructuur					
Oppervlakte land	8.488	16.672	9.796	10.955	45.911
Opp.bebouwing kern * bodemfac. kernervlakte bebouwd kom	110	165	55	74	404
Opp. Beb. Buitengebied * bf buitengebiedervlakte bebouwd niet-kom	46	88	61	49	244
Oppervlakte bebouwd totaal	157	232	104	120	613
Woonruimten	8.050	11.297	3.742	5.507	28.596
Historische kern < 40 hectare	0	22	0	0	22
Historische kern < 40-65 hectare	0	0	0	0	0
Historische kern > 65 hectare	0	0	0	0	0
Historisch water	0	5.350	0	0	5.350
Bewoonde oorden 1930	573	1.331	0	577	2.481
Historische woningen in historische kernen	0	1.331	0	0	1.331
Omgevingsadressendichtheid	3.550	6.146	775	1.988	12.458
Kernen	9	22	8	10	49
Kernen > 500 adressen	3	3	3	2	11
Bedrijfsvestigingen	1.376	2.037	775	1.147	5.335
volumina bebouingsstructuur per 1000 inwoners					
Oppervlakte land	446	690	1.114	851	708
Opp.bebouwing kern * bodemfac. kernervlakte bebouwd kom	6	7	6	6	6
Opp. Beb. Buitengebied * bf buitengebiedervlakte bebouwd niet-kom	2	4	7	4	4
Oppervlakte bebouwd totaal	8	10	12	9	9
Woonruimten	423	468	426	428	441
Historische kern < 40 hectare	0	1	0	0	0
Historische kern < 40-65 hectare	0	0	0	0	0
Historische kern > 65 hectare	0	0	0	0	0
Historisch water	0	221	0	0	82
Bewoonde oorden 1930	30	55	0	45	38
Historische woningen in historische kernen	0	55	0	0	21
Omgevingsadressendichtheid	187	254	88	154	192
Kernen	0	1	1	1	1
Kernen > 500 adressen	0	0	0	0	0
Bedrijfsvestigingen	72	84	88	89	82
volumina Leerlingen					
Leerlingen speciaal onderwijs	689	903	0	0	1.591
Leerlingen voortgezet onderwijs	345	1.571	178	322	2.417
Extra groei jongeren	0	0	0	0	0
Extra groei leerlingen voorgezet onderwijs	6	0	0	0	6
volumina Leerlingen per 1000 inwoners					
Leerlingen speciaal onderwijs	36	37	0	0	25
Leerlingen voortgezet onderwijs	18	65	20	25	37
Extra groei jongeren	0	0	0	0	0
Extra groei leerlingen voorgezet onderwijs	0	0	0	0	0

Tabel 1.6 Sociale structuur en centrumfunctie van de gemeenten en de fictieve gemeente

Gemeente	Sociale structuur	Centrumfunctie	Inwoners 1-1-2015	Algemene uitkering per inwoner (x €)
Dantumadiel	redelijk	redelijk	19.030	1.599
Dongeradeel	redelijk	redelijk	24.160	1.828
Ferwerderadiel	redelijk	weinig	8.790	1.517
Kollumerland c.a.	redelijk	weinig	12.878	1.667
Fictieve / nieuw te vormen gemeente NOF	redelijk	redelijk	64.858	1.654

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 verzilveren.

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 € 2,1 miljoen (1,93% van de totale AU voor de fusie, gegevens februari 2015) 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 eenmaal wordt ontvangen, terwijl nu de vier herindelingspartners dit bedrag nog hebben. De nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân krijgt dus te maken met een daling van de algemene uitkering van driemaal dit vaste bedrag (afgerond € 1,2 miljoen). Naast de daling van het vaste bedrag betreft het nadelige verschil vooral de verdeelmaatstaven voor de schaalfactoren bijstand (circa € 0,8 miljoen).

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 2015 (x 1.000)

Nieuw te vormen gemeente	Optelsom algemene uitkering vòòr fusie	Algemene uitkering na fusie	Verskil absoluut	Vershil in % ten opzichte van algemene uitkering voor fusie	Vershil per inwoner x € 1
Noordoost Fryslân	109.402	107.288	-2.114	-1,93	-33

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. Hiervoor is de tijdelijk verdeelmaatstaf herindeling bedoeld (zie 2.3).

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 kunnen zich ook lastenstijgingen voordoen 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 2014).

Tabel 2.2.2 Vergelijking formatieplaatsen en loonsom voor de huidige gemeenten en de nieuw te vormen gemeente 2014

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
Dantumadiel	8,2	6,2	redelijk-redelijk	6,5	44.438	45.204
Dongeradeel	8,5	6,5	redelijk-redelijk	6,5	42.698	46.069
Ferwerderadiel	6,0	5,7	redelijk-weinig	6,6	44.446	45.335
Kollumerland en Nwkruiis	7,7	6,2	redelijk-weinig	6,6	43.355	45.204
Noordoost-Fryslân	7,9	7,8	redelijk-redelijk	6,5	43.534	47.615

Dit betekent dat de formatie van Noordoost-Fryslân bij de start naar verwachting iets hoger zal zijn dan de formatie die je verwacht bij een gemeente met deze

kenmerken. Hierbij is geen rekening gehouden met verschillen in uitbesteding, 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. Dit gebeurt vooral wanneer het voorzieningenniveau tussen de vroegere gemeenten gelijk wordt getrokken op het hoogste voorzieningenniveau van de afzonderlijke gemeenten.

2.3 Friciekosten en tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

Friciekosten

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 herindeling³.

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 verschillend eigen beleid met betrekking tot de aanpak, verschillende (historisch gegroeide) omstandigheden en dergelijke. In het globale verdeelstelsel van het gemeentefonds worden die factoren niet meegewogen. Voor 2009 en later is de tijdelijke verdeelmaatstaf verruimd, in die zin dat er een hoger bedrag wordt uitgekeerd dan voorheen.

Op basis van de hiervoor genoemde onderzoeken is het aan te bevelen voor de beoordeling van de frictiekosten te werken met de volgende driedeling⁴:

'(Nagenoeg) geheel' behorend tot de frictiekosten zijn lasten als gevolg van de herindeling die het karakter hebben van tijdelijke extra lasten die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatieonderzoek, integratie beheerplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen⁵, 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

³ Advies Financiële gevolgen gemeentelijke herindeling, Rfv, 2003. Zie ook: Investeren in verandering: een onderzoek naar de kosten die worden gemaakt bij gemeentelijke herindeling, A. de Lange, Enschede, 2001.

⁴ Rapport van een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling, BZK, IFLO, 1999

⁵ Wachtgelders, boventalligen en garantiesalarissen voor zover geen sprake is van bijvoorbeeld een gelijktijdig doorgevoerde reorganisatie.

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 gemeente⁶.

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

Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling

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

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

De nieuw te vormen gemeente komt na het herindelingsbesluit 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 2015 berekend. In tabel 2.3 staat aangegeven wat dat voor de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân bij een herindeling per 1 januari 2016 oplevert.

Een bedrag van € 12,7 miljoen van de totaal € 15,9 miljoen zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in de achtereenvolgende jaren tot uitkering komen. De overige € 3,2 miljoen wordt uitgekeerd in het jaar voor de herindeling. In bijlage 11 wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de tijdelijke verdeelmaatstaf wordt berekend. De opbrengst van deze tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald

⁶ Vraag & antwoordrubriek commissie BBV, deel 9, vraag 7.

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 2015 (op basis van de uitkeringsfactor voor 2014, te weten 1,426 conform de meicirculaire gemeentefonds 2014) uitkomen op afgerond € 15,9 miljoen.

Tabel 2.3 Berekening tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling bij herindeling per 1 januari 2016 (gegevens 2015)

Fusiegemeente	Totale opbrengst tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling	
	Absoluut bedrag x € 1	Bedrag per inwoner x € 1
Noordoost-Fryslân	15.873.225	245

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

Aanbeveling

Raam de frictiekosten zowel voor de periode voorafgaand aan het moment van herindeling 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 Fusiegemeente 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 en 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 nieuwe te vormen gemeente op 1 januari 2015 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 in Dantumadiel en Kollumerland c.a. stijgen en in Dongeradeel en Ferwerderadiel dalen. Bij de niet-woningen is eenzelfde beeld te zien.

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 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 (% van de WOZ-Waarde)	Mutatie gem. OZB-tarief woningen en niet-woningen
Dantumadiel	1.228	435	1.663	0,1478	20,5%	0,3364	14,2%	0,1536	19,3%
Dongeradeel	1.557	931	2.488	0,2237	-20,4%	0,3994	-3,8%	0,2151	-14,8%
Ferwerderadiel	513	302	815	0,1831	-2,7%	0,3990	-3,7%	0,1907	-3,9%
Kollumerland en Nwkruiel	853	408	1.260	0,1354	31,5%	0,3887	-1,1%	0,1550	18,3%
Noordoost Fryslân	4.151	2.075	6.226	0,1781		0,3842		0,1833	

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 2015 een gelijkblijvende opbrengst als uitgangspunt genomen. Uit de tabellen blijkt dat voor de huidige gemeenten in 2015 de OZB voor woningen het hoogste is in Dongeradeel, het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing het hoogste is in Ferwerderadiel (€ 298) en de rioolheffing het hoogste is in Kollumerland c.a. (€ 258).

Daarnaast stijgt volgens tabel 0.5 de rioolheffing in Dantumadiel met 14% (van € 192 naar € 220) en in Dongeradeel met 7%, terwijl die in Kollumerland c.a. daalt met 15% (van € 258 naar € 220). In Ferwerderadiel blijft het rioolrecht nagenoeg gelijk. Bij het reinigingsrecht/de afvalstoffenheffing stijgen de tarieven bij de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel en dalen de tarieven bij de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.

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	Gemiddelde OZB opbrengst woningen ** (3)	Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3)
Dantumadiel	217	14,5%	192	14,3%	152.546	225	634
Dongeradeel	209	18,9%	205	7,1%	137.824	308	722
Ferwerderadiel	298	-16,6%	223	-1,6%	137.092	251	772
Kollumerland en Nwkruiel	270	-8,0%	258	-14,9%	154.893	210	738
Noordoost Fryslân	249		220		145.160	259	727

* 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) door het geharmoniseerde tarief.

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 € 145.000. De WOZ-waarde van € 145.000 komt globaal overeen met de gemiddelde WOZ-waarde van een woning in Noordoost-Fryslân (berekend als WOZ-waarde woningen volgens gegevens gemeentefonds januari 2015 gedeeld door het aantal woonruimten).

Tabel 2.4.3 Mutatie woonlasten voor eigenaren woning met een WOZ-waarde van € 145.000 (meerpersoonshuishouden)

Gemeenten	Reinigings-recht	Rioolheffing	OZB bij WOZ-waarde € 145.000	Woonlasten meerpersoons huishouden bij WOZ-waarde van € 145.000	Mutatie woonlasten absoluut	Mutatie woonlasten in procenten
Dantumadiel	217	192	214	623	103	16,6%
Dongeradeel	209	205	324	738	-12	-1,6%
Ferwerderadiel	298	223	266	787	-60	-7,6%
Kollumerland en Nwkrui sl	270	258	196	724	2	0,3%
Noordoost Fryslân	249	220	258	727		

Uit deze tabel blijkt dat een eigenaar van een woning met een WOZ-waarde van € 145.000 in Ferwerderadiel respectievelijk € 60 per jaar minder gaat betalen en in Dantumadiel € 103 meer. Bij Dongeradeel is sprake van een geringe daling van € 12 per jaar en in Kollumerland c.a. is sprake van een geringe stijging van € 2 per jaar.

Volgens de gegevens van de Atlas van de Lokale lasten 2015 bedragen de woonlasten van een meerpersoonshuishouden in Dantumadiel € 650 (rangnummer 79), in Dongeradeel € 738 (rangnummer 218), in Ferwerderadiel € 787 (rangnummer 298) en in Kollumerland c.a. € 748 (rangnummer 235). Deze bedragen kunnen verschillen van de in de tabellen genoemde bedragen doordat het Coelo bij de gemiddelde woonlasten uitgaat van het WOZ-gegeven **woning** en BZK de woonlasten berekend met behulp van het algemene uitkering-gegeven **woonruimte**.

De nieuwe gemeente Noordoost-Fryslân zou in de Atlas van de Lokale lasten 2015 met de woonlasten van een meerpersoonshuishouden van € 727 plaats 195 innemen. Hoewel de stijging van de woonlasten in Dantumadiel aanzienlijk is, komt deze landelijk gezien dus op een gemiddelde positie uit.

Harmonisatie belastingen niet-woningen

Ook bij de niet-woningen doen zich harmonisatie-effecten voor. Bij Dongeradeel is er sprake van een zeer gering effect. Bij de gemeente Dantumadiel is per saldo sprake van een stijging van de lasten niet-woningen. Bij de overige gemeenten is sprake van een daling. Bij reinigingsrecht/afvalstoffenheffing zijn de tarieven woningen overgenomen, omdat er geen andere vergelijkingscijfers zijn. Voor bedrijfsafval maken bedrijven afspraken met particuliere inzamelaars. Kollumerland zamelt (tot 2017) zelf bedrijfsafval in. De andere gemeenten zamelen zelf geen bedrijfsafval in.

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 Dantumadiel en Dongeradeel respectievelijk € 152 en € 12 meer gaat betalen en in Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. respectievelijk € 94 en € 70 minder.

Tabel 2.4.4 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 van € 300.000	Mutatie bedrijfslasten absoluut	Mutatie bedrijfslasten in procenten
Dantumadiel	229	234	1.009	1.472	152	10,3%
Dongeradeel	209	205	1.198	1.612	12	0,7%
Ferwerderadiel	298	223	1.197	1.718	-94	-5,5%
Kollumerland en Nwkruiel	270	258	1.166	1.694	-70	-4,1%
Noordoost Fryslân	252	220	1.153	1.624		

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 beleidsintensiveringen, nieuw beleid, een nieuw rioleringsplan of bij de afvalheffingen aan de toekomstige wijze van inzameling of de afloop van de huidige inzamelingscontracten. Zo kan een nieuw op te stellen gezamenlijk rioleringsplan, met een geharmoniseerd ambitieniveau waarin de eisen van de nieuwe wetgeving op het terrein van de rioolheffingen zijn verwerkt, gevolgen hebben voor de tariefstelling. Een dergelijk plan biedt bovendien wellicht mogelijkheden om het tarief in een gewenste richting bij te sturen. Voor wat betreft de harmonisatie van de rioolheffingen wordt geadviseerd een goede analyse te maken van de achtergrond van de verschillen in de tarieven tussen de 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 verschillende effecten bij de verschillende fusiepartners voor enerzijds de woonlasten en anderzijds 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 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 door 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 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.

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 uitgevoerd op de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. nadat een herindelingsontwerp is vastgesteld, is erop gericht 'potverteren' te voorkomen door het (financiële) 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 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 Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende vraag:

'Wat kan aan de hand van de begroting 2015, de meerjarenraming 2016-2018 en de jaarrekeningen 2011 t/m 2014 over de financiële positie van de gemeenten worden gezegd?'

Om deze vraag te beantwoorden wordt aandacht besteed aan de kaders voor het financieel beleid (paragraaf 3.2) de begrotingspositie (paragraaf 3.3), de vermogens- en financieringspositie (paragraaf 3.4), de jaarrekeningen (paragraaf 3.5) en enkele onderwerpen uit de verplichte paragrafen (paragraaf 3.6). In 3.7 wordt kort ingegaan op de begrotings- en vermogenspositie zoals die blijkt uit de begrotingen 2016 van de vier gemeenten.

3.2 Kaders financieel beleid

Uitgangspunt is dat iedere gemeente zelf verantwoordelijk is voor een gezond financieel beleid en beheer. Daarbij nemen de begroting en de jaarstukken een centrale plaats in. Beide documenten worden voorgeschreven door de Gemeentewet en hebben een belangrijke rol voor de gemeenteraad voor het uitoefenen van zijn kaderstellende en controlerende rol.

De wetgever heeft in de Gemeentewet geregeld dat de gemeenteraad de begroting vaststelt waarmee het college wordt geautoriseerd tot het doen van uitgaven en het aangaan van verplichtingen. Daarbij dient de raad ervoor te zorgen dat de begroting structureel en reëel in evenwicht is. Daarom is van belang dat de begroting een goed inzicht biedt in de financiële positie van de gemeente.

De jaarstukken vervullen een belangrijke rol bij de controlerende functie van de raad. De jaarrekening moet een getrouw beeld geven van de baten en lasten, alsmede de balansmutaties. Bovendien moeten de baten, de lasten en de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen.

Opdat de raad zijn kaderstellende / autoriserende en controlerende taken kan vervullen stelt het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) eisen aan de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Bedoeling van het BBV is het inzicht van de raad in de financiële positie van de gemeente te versterken. In bijlage 5 zijn de artikelen van het BBV met betrekking tot de begroting opgenomen.

In het verlengde van de taken van de raad houden Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie, op grond van de Gemeentewet, toezicht op de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten. Doelstelling is het voorkomen dat een gemeente een structureel begrotingstekort krijgt wat zij zelf niet kan oplossen waardoor een beroep moet worden gedaan op de middelen van de collectiviteit van gemeenten (artikel 12 van de Financiële verhoudingswet). Het toezicht is gericht op het vroegtijdig signaleren van mogelijke financiële problemen en waar mogelijk de gemeenten maatregelen te laten treffen om deze problemen het hoofd te bieden. Bij het houden van toezicht hanteren Gedeputeerde Staten de criteria uit het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader 'Kwestie van evenwicht!'. Zie hiervoor <http://www.fryslan.nl/gemeentefinancien>. Op basis van artikel 203 van de Gemeentewet toetsen Gedeputeerde Staten (GS) jaarlijks voor aanvang van het begrotingsjaar of voor een gemeente repressief dan wel preventief toezicht van toepassing is. Daarbij is repressief begrotingstoezicht regel en preventief begrotingstoezicht uitzondering.

Repressief toezicht houdt in dat de begroting en begrotingswijzigingen direct uitgevoerd kunnen worden (rechtskracht krijgen) zonder voorafgaande goedkeuring van GS. Preventief toezicht houdt in dat de gemeente de vastgestelde begroting en wijzigingen daarop vooraf ter goedkeuring aan GS moeten voorleggen om rechtskracht te krijgen.

3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming

In deze paragraaf wordt aangegeven hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan de begrotingsdocumenten en in hoeverre deze documenten voldoen aan het BBV. Het gaat om de volgende documenten:

- beleidsbegroting (programmaplan* en paragrafen)
- financiële begroting (overzicht van baten en lasten, incl. toelichting en de uiteenzetting van de financiële positie, incl. toelichting)
- meerjarenraming

* het programmaplan bevat de (beleids)programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien. Het overzicht van algemene dekkingsmiddelen bevat de ramingen van de baten uit hoofde van de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de lokale heffingen. Ook bevat dit overzicht soms correcties op de ramingen in de (beleids)programma's.

In bijlage 4 wordt aangegeven hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan de begrotingsdocumenten 2015 en in hoeverre deze 2015 voldoen aan het BBV.

3.2.2 Verordeningen en nota's financieel beleid

Op grond van de gemeentewet dient de raad verordeningen vast te stellen voor:

- de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie⁷ (de financiële verordening);
- de controle op het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie.⁸ (de controleverordening);
- het periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur⁹.

NB

Als geen (gemeenschappelijke) rekenkamer is ingesteld dient de raad bij verordening regels vast te stellen voor de uitoefening van de rekenkamerfunctie (art. 81o, 84 Gw).

Financiële verordening

In bijlage 4 wordt aangegeven hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan deze verordeningen. De financiële verordeningen dateren uit 2007 (Dantumadiel), 2015 (Dongeradeel), 2006 (Ferwerderadiel) en 2014 (Kollumerland).

Alle vier de gemeenten schrijven in de financiële verordening een kadernota, één of twee tussentijdse rapportages over de voortgang van de begroting en een nota reserves en voorzieningen voor. In de financiële verordeningen van Ferwerderadiel en Kollumerland worden diverse nota's voorgeschreven waarin beleid is opgenomen voor de in de begroting en jaarstukken verplicht op te nemen paragrafen. De frequentie waarmee de nota's aan de raad moeten worden gepresenteerd varieert per gemeente.

Nota's op grond van de financiële verordening

Alle vier de gemeenten hebben een nota reserves en voorzieningen, een nota Grondbeleid en een treasurystatuut (o.g.v. de Financiële verhoudingswet). Alle vier de gemeenten hebben ook kaders voor de waardering en afschrijving van activa. Deze zijn vastgelegd in de financiële verordening (Dongeradeel en Kollumerland) of in een afzonderlijke nota (Dantumadiel en Ferwerderadiel). Alleen Dongeradeel en Ferwerderadiel hebben een (overkoepelende) beleidsnota voor het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen: beleidsplan openbare ruimte (BOR). Dantumadiel en Kollumerland hebben nota's voor het beheer en het onderhoud van de afzonderlijke kapitaalgoederen. Alleen Kollumerland heeft een Nota risicomangement en weerstandsvermogen (2013). In bijlage 12 wordt in onderdeel 3.2.2 aangegeven welke nota's de gemeenteraden hebben vastgesteld.

⁷ Artikel 212 van de Gemeentewet.

⁸ Artikel 213 van de Gemeentewet.

⁹ Artikel 213a van de Gemeentewet.

Controleverordening

Deze verordening regelt in het bijzonder de controle van de jaarrekening door een accountant. De accountant controleert in opdracht van de raad. De raad gebruikt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen om zich een oordeel te vormen over de wijze waarop het college de begroting heeft uitgevoerd.

Alle vier de gemeenten beschikken over de controleverordening. Deze dateren uit 2003 (Dantumadiel), 2006 (Ferwerderadiel) en 2007 (Dongeradeel en Kollumerland).

Verordening doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken

Deze verordening regelt dat het college periodiek onderzoek verricht naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken.

Alle vier de gemeenten beschikken over de Verordening doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. Deze stammen uit 2003 (Kollumerland), 2006 (Ferwerderadiel), 2007 (Dongeradeel) en 2012 (Dantumadiel).

Verordening gemeentelijke rekenkamerfunctie

De gemeente Dongeradeel heeft een verordening gemeentelijke rekenkamerfunctie (2005) en de gemeente Ferwerderadiel een verordening op de rekenkamercommissie (2008).

Resumerend

De gemeenten beschikken over de benodigde verordeningen. Ten aanzien van de op grond van de financiële verordening op te stellen nota's en de frequentie waarmee deze aan de raad worden voorgelegd doen zich verschillen voor. Dit is een aandachtspunt bij de harmonisatie van verordeningen en planning- en controlinstrumenten.

3.3 Begrotingspositie

Hieronder wordt eerst ingegaan op de begrotingspositie van de afgelopen jaren. De uiteindelijke weerslag van de uitvoering van eerdere begrotingen komt vervolgens aan de orde in paragraaf 3.5 (jaarrekeningen). Vervolgens wordt beoordeeld of de begroting 2015 reëel en structureel in evenwicht is.

3.3.1 Begrotingspositie in historisch perspectief

Tabel 3.3.1 geeft de begrotingssaldi weer van de begrotingen 2013 t/m 2015 van de vier gemeenten, inclusief de meerjarenramingen.

Tabel 3.3.1 Begrotingssaldi begrotingen 2013 t/m 2015 en meerjarenramingen

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dantumadiel						
Begroting 2013	-63	124	374	311		
Begroting 2014		160	-440	-382	61	
Begroting 2015			-512	188	288	236
Dongeradeel						
Begroting 2013	-238	502	390	589		
Begroting 2014		2	-2.050	-2.141	-2.335	
Begroting 2015			1	612	489	46
Ferwerderadiel						
Begroting 2013	0	283	124	361		
Begroting 2014		0	-273	-77	-94	
Begroting 2015			0	0	-60	-115
Kollumerland						
Begroting 2013	-36	21	-374	-353		
Begroting 2014		47	-698	-558	-558	
Begroting 2015			6	-431	-701	-758

Met uitzondering van Ferwerderadiel hebben de gemeenten in de begroting 2013 een negatief begrotingssaldo. De begroting 2013 van Ferwerderadiel is net sluitend.

Met uitzondering van Kollumerland vertonen de meerjarenramingen bij de begroting 2013 positieve begrotingssaldi.

Bij alle vier de gemeenten is sprake van (aanmerkelijk) hoge negatieve begrotingssaldi in de meerjarenraming bij de begroting 2014. Dat geldt in het bijzonder voor Dongeradeel en Kollumerland. Dit negatieve (meerjarige) beeld bij de begroting 2014 zet zich voort in de meerjarenraming bij de begrotingen 2015 van Ferwerderadiel en Kollumerland.

Met uitzondering van Dantumadiel hebben de gemeenten een sluitende begroting 2015.

Het saldo van de begroting 2015 (eerste jaarschijf) van alle vier de gemeenten wijkt aanmerkelijk af van de saldi van de meerjarenraming 2016-2018. De saldi van de meerjarenramingen 2016-2018 vallen gunstiger (Dantumadiel en Dongeradeel) of juist aanmerkelijk slechter uit (Kollumerland en in mindere mate Ferwerderadiel).

Met uitzondering van Kollumerland zijn de saldi van de meerjarenraming bij de begroting 2015 wel aanmerkelijk positiever dan de dan de saldi van de meerjarenraming bij de begroting 2014.

3.3.2 Begrotingen 2015 op hoofdlijnen

In tabel 3.3.2 een globaal beeld gegeven van de omvang en onderlinge verhoudingen van de – begrotingen 2015 van de – vier gemeenten.

Tabel 3.3.2 Omvang totaal lasten in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018 (excl. toevoegingen aan reserves)

X € 1.000	2015	2016	2017	2018	2015 per inwoner (x 1 € 1)
Dantumadiel	47.919	47.889	47.132	46.131	2.514
Dongeradeel	71.279	68.784	67.426	67.176	2.972
Ferwerderadiel	19.924	19.783	19.619	19.546	2.280
Kollumerland	32.942	32.662	32.553	32.380	2.567

De begrotingen van Dongeradeel en Ferwerderadiel hebben de grootste, respectievelijk laagste omvang, zowel in absolute zin als per inwoner. Bij alle vier de gemeenten zien we een licht aflopend niveau van de begrotingsomvang.

Lasten in relatie tot algemene dekkingsmiddelen

In onderstaande tabel wordt op hoofdlijnen een indicatie gegeven van de mate waarin de lasten in de begrotingen 2015 worden gedekt door de algemene dekkingsmiddelen, i.e. de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de baten uit lokale heffingen. Het betreft slechts een globaal beeld want de overige algemene dekkingsmiddelen en de reservemutaties zijn niet in de analyse betrokken.

Tabel 3.3.2.1 Omvang algemene uitkering en baten uit lokale heffingen (bron: in de begroting van de gemeente opgenomen ramingen)

X € 1.000	2015	2016	2017	2018	2015 per inwoner (x € 1)
<i>Omvang raming algemene uitkering uit het gemeentefonds</i>					
Dantumadiel	24.954	25.264	25.130	25.014	1.309
Dongeradeel	44.209	43.825	42.932	42.386	1.830
Ferwerderadiel	13.322	13.229	12.940	12.750	1.525
Kollumerland	21.663	21.736	21.005	20.679	1.688
<i>Omvang baten uit lokale heffingen in overzicht algemene dekkingsmiddelen (OZB, toeristenbelasting, etc.)</i>					
Dantumadiel	2.342	2.372	2.402	2.403	123
Dongeradeel	5.683	5.746	5.808	5.873	235
Ferwerderadiel	1.545	1.605	1.637	1.693	177
Kollumerland	1.876	1.853	1.829	1.806	146

De algemene uitkering per inwoner is het laagst in Dantumadiel. In Dongeradeel is dat het hoogst. Dantumadiel heeft ook de laagste baten uit lokale heffingen (per inwoner). Dat houdt verband met de relatief lage tarieven voor belastingen en heffingen. De raming van baten uit lokale heffingen per inwoner is in de gemeente Dongeradeel het hoogst. In Dongeradeel wordt een relatief groot deel van de lasten gedekt door de algemene dekkingsmiddelen, i.c. de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de baten uit lokale heffingen.

Ontwikkeling reserves

In de praktijk wordt het begrotingssaldo voor een belangrijk deel bepaald door toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. In bijlage 12 worden de saldi van de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves weergegeven voor de periode 2015-2018.

De geraamde (per saldo) onttrekking aan reserves is in de periode 2015-2018 in Dongeradeel aanmerkelijk hoger dan in de andere gemeenten.

Alleen Ferwerderadiel voegt in de begroting 2015 per saldo middelen toe aan de reserves. Dantumadiel, Kollumerland c.a. en Dongeradeel onttrekken in de begroting 2015 per saldo uit de reserves. De reserves worden voornamelijk ingezet ter dekking van incidentele lasten.

Opvallend is de geraamde onttrekking aan de reserves in Dantumadiel. In de periode 2015-2018 wordt per saldo bijna € 3,2 miljoen onttrokken aan de reserves. De structurele onttrekkingen aan reserves betreffen o.a. de dekking van lasten die voortvloeien uit het Gemeentelijk rioleringsplan en wachtgeld- en pensioenverplichtingen. (In de jaarrekening 2014 zijn de reserves voor de afval- en rioleringssector omgezet in voorzieningen conform gewijzigde regelgeving. De reserve wachtgeld- en pensioenverplichtingen is in de jaarrekening 2014 omgezet in een aanmerkelijk grotere voorziening).

3.3.3 Begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mate waarin de begrotingen 2015 van de vier gemeenten structureel en reëel in evenwicht zijn. Structureel evenwicht in de begroting houdt in dat de structurele lasten worden gedekt door structurele baten. De incidentele lasten worden dan gedekt door incidentele en / of structurele baten. Als het begrotingsjaar geen structureel en reëel evenwicht laat zien moet het evenwichtsherstel uiterlijk in het laatste (derde) jaar van de meerjarenraming weer zijn aangetoond.

Structurele begrotingspositie

In bijlage 12 worden voor de jaarschijven 2015 t/m 2018 de door de gemeenten gepresenteerde begrotingssaldi gecorrigeerd voor de incidentele baten en lasten wat resulteert in de structurele begrotingssaldi.

De incidentele baten hebben voor een belangrijk deel betrekking op onttrekking van middelen aan de reserves.

Dantumadiel heeft een negatief structureel begrotingssaldo in de jaarschijf 2015. Ferwerderadiel en Kollumerland hebben negatieve structurele saldi in de meerjarenraming. Dongeradeel heeft als enige gemeente positieve structurele saldi in de jaarschijven 2015 t/m 2018.

Dantumadiel

Na correctie van de incidentele baten en lasten in de begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018 van Dantumadiel resulteert een structureel negatief saldo in de jaarschijf 2015 en positieve saldi in de meerjarenraming.

In de jaarschijf 2015 wordt per saldo € 554.000 onttrokken aan de reserves.

Dongeradeel

Voor Dongeradeel geldt dat de incidentele baten en lasten elkaar opheffen waardoor de structurele saldi in de jaarschijven 2015-2018 overeenkomen met de in de begroting en meerjarenraming gepresenteerde saldi. De jaarschijf 2015 is net sluitend en de meerjarenraming vertoont positieve saldi.

In de jaarschijf 2015 wordt per saldo € 2,5 miljoen onttrokken aan de reserves. (Dit betreft vooral de dekking van incidentele lasten die voortvloeien uit de wijkvisie Hoedemakerspolder en de herstructurering van Fonteinslanden).

Ferwerderadiel

Als enige van de vier gemeenten voegt Ferwerderadiel per saldo middelen toe aan de reserves (€ 72.000 in 2015). Ter versterking van het weerstandsvermogen wordt een bedrag van € 149.000 toegevoegd aan de algemene reserve.

Kollumerland

Na correctie van de incidentele baten en lasten in de begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018 van Kollumerland resulteert een structureel positief saldo in de jaarschijf 2015 en negatieve saldi in de meerjarenraming.

In de jaarschijf 2015 wordt per saldo € 114.000 onttrokken aan de reserves. (Dit heeft vooral betrekking op de reserve 'eigen kapitaal, niet vrij besteedbaar'. Aan deze reserve, waarin de opbrengst van de verkoop van aandelen is ondergebracht, wordt jaarlijks onttrokken ter compensatie van de vervallen dividendopbrengst.)

Resumerend

De begrotingspositie van alle vier de gemeenten staat onder druk. Dat is al een aantal jaren het geval. De afgelopen jaren zijn er meerdere bezuinigingsrondes geweest. De *begrotingspositie* van alle vier de gemeenten kan in meer of mindere mate als kwetsbaar worden gekwalificeerd. De belangrijkste oorzaken zijn de ombuigingen/ bezuinigingen van het Rijk (ten aanzien van de WMO is bijvoorbeeld met ingang van 2015 een bezuiniging van € 465 miljoen verwerkt in de betreffende integratie-uitkering als onderdeel van het gemeentefonds), de onzekerheid omtrent de decentralisaties en de herijking van het gemeentefonds.

De begrotingen van de vier gemeenten zijn sluitend gemaakt door verregerende (nieuwe) bezuinigingen en versobering van investeringsambities. De gemeente Kollumerland hanteert zelfs een door het college vastgesteld investeringsplafond. Er wordt vooral bezuinigd op personeel (met uitzondering van Kollumerland), maatschappelijke voorzieningen (sociaal domein) en het onderhoud van kapitaalgoederen, vooral het onderhoud van wegen.

Bij het inboeken van bezuinigingen op personeelskosten wordt mogelijk geanticipeerd op de ambtelijke samenwerking en de daarmee te behalen 'efficiencywinst'. Risico is dat ingeboekte bezuinigingen op termijn niet gerealiseerd worden omdat hieromtrent door het bestuur van gemeenschappelijke regeling DDFK-gemeenten nog (andere) besluiten worden genomen.

Met uitzondering van Ferwerderadiel hebben de per saldo onttrekkingen aan reserves een grote invloed op de door de gemeenten gepresenteerde begrotingssaldi.

De licht positieve accessen in de meicirculaire 2014 hebben het wat makkelijker gemaakt de begroting sluitend te maken. De meicirculaire 2014 resulteert voor 2015 en volgende jaren in een hoger accres dan in september 2013 werd voorzien. De toename bedraagt € 262 miljoen euro voor 2015, € 135 miljoen voor 2016, € 23 miljoen voor 2017 en € 22 miljoen voor 2018.

Toezichtsvorm

Naast de materieel inhoudelijke bepalingen bevat de Gemeentewet regelgeving voor de tijdige inzending aan GS van zowel de vastgestelde begroting als de jaarrekening. De termijn voor de vastgestelde begroting is daarbij gesteld op uiterlijk 15 november van het jaar voorafgaande aan dat waarvoor de begroting dient. Voor de vastgestelde jaarrekening geldt 15 juli van het jaar, volgend op het rekeningjaar. Doordat de jaarrekeningen steeds binnen de wettelijke termijn worden vastgesteld is het mogelijk de structurele effecten in de nieuwe begroting te verwerken.

Overschrijding van de gestelde termijnen kan gevolgen hebben voor de vorm van het financiële toezicht op de gemeente.

Alle vier de gemeenten hebben de door de raad vastgestelde begrotingen 2015 en jaarrekeningen 2014 tijdig ingezonden. Ook de afgelopen jaren hebben zij aan deze verplichting voldaan. Bij de beoordeling van de begrotingen is geconstateerd dat er sprake was van reëel sluitende begrotingen. De begrotingen zijn door Gedeputeerde staten voor kennisgeving aangenomen en het repressief toezicht is op alle vier de gemeenten van toepassing verklaard.

3.4 Vermogens- en financieringspositie

Voor de beoordeling van de financiële positie is naast de (structurele) begrotingspositie ook de vermogenspositie van belang. De samenstelling van het vermogen geeft aan hoe de activa (bezittingen en vorderingen) van de gemeente zijn gefinancierd. Het vermogen wordt verantwoord in de jaarrekening, i.c. op de balans en bestaat uit eigen vermogen en vreemd vermogen. Het vreemd vermogen bestaat uit alle schulden en verplichtingen. Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het jaarrekeningresultaat.

Reservepositie

Het eigen vermogen kan gezien worden als het (administratieve) verschil tussen de waarde van alle activa (bezittingen en vorderingen) en de schulden. In die zin geeft het eigen vermogen aan welk deel van de activa niet is gefinancierd met schulden. Het eigen vermogen, d.w.z. de reserves zitten als het ware vast in het bezit, bijvoorbeeld in gebouwen, infrastructuur of bouwgrond. Een verbetering of verslechtering van de (eigen)vermogens- of reservepositie geeft dus aan dat de activa minder of meer zijn gefinancierd met schulden. Daarmee geeft de reservepositie een indicatie voor de mate waarin rentekosten drukken op de begroting (lopende uitgaven). Ook geeft de reservepositie een indicatie van de mate waarin aflossingen van leningen drukken op de liquiditeitspositie van de gemeente. Naarmate de schuld hoger is nemen de rentelast in de begroting en het beslag op de liquide middelen (tegoed op bankrekening) toe wat ten koste gaat van andere bestedingsdoeleinden.

De reserves bestaan uit de algemene reserve en de bestemmingsreserves. Bestemmingsreserves zijn van de lopende exploitatie(begroting) afgezonderde middelen waaraan de raad specifieke bestemmingen heeft gegeven. Reserves waaraan de raad geen bestemming heeft gegeven worden gerekend tot de algemene reserve(s). Daarmee heeft de algemene reserve een bufferfunctie voor onverwachte financiële tegenvallers. De algemene reserve wordt veelal gevormd door positieve jaarrekeningresultaten.

Voorzieningen zijn ook – van de begroting - afgezonderde vermogensbestanddelen, maar worden niet gerekend tot het eigen vermogen van de gemeente. Tegenover elke voorziening staat een verplichting. Een voorziening is daarmee niet vrij besteedbaar.

In bijlage 12 wordt een indicatie gegeven van de – categorieën van – reserves en voorzieningen van de vier gemeenten en voor welke doeleinden deze zijn ingesteld. De meeste reserves hebben betrekking op het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen. Vooral Dongeradeel heeft veel bestemmingsreserves voor het beheer en onderhoud van de kapitaalgoederen.

Dantumadiel heeft een grote algemene risicoreserve (€1.650.000 ultimo 2014) met het oog op de risico's m.b.t. het sociaal domein, grote projecten, samenwerkingsverbanden en de ambtelijke fusie. Kollumerland heeft eveneens een algemene dekkingsreserve welke gevormd is door de opbrengsten van de verkoop van aandelen. Bovendien heeft Kollumerland reserves ingesteld voor de Wmo en de Wwb/Wsw.

Alle vier de gemeenten hebben een reserve voor de bouwgrondexploitatie.

Alleen Kollumerland heeft de pensioenvoorziening voor wethouders ondergebracht bij een verzekeraar.

Eigen vermogen 2011-2014

Onderstaande tabel geeft het verloop van het eigen vermogen van de vier gemeenten weer in de periode 2011-2014. De bedragen zijn ontleend aan de jaarrekeningen van de gemeenten.

Tabel 3.4 Ontwikkeling eigen vermogen 2011-2014

	Eigen vermogen ultimo 2014 per inwoner (X € 1)	Eigen vermogen in % van balanstotaal ultimo 2014	Eigen vermogen ultimo 2014	Eigen vermogen ultimo 2013	Eigen vermogen ultimo 2012	Eigen vermogen ultimo 2011
Dantumadiel	920	33	17.531.806	21.230.449	20.666.809	21.497.764
Dongeradeel	775	21	18.587.106	17.318.866	19.341.168	21.022.072
Ferwerderadiel	527	21	4.602.239	7.491.556	8.935.665	8.144.201
Kollumerland	650	21	8.345.120	9.818.336	9.982.869	10.140.072

Uitgedrukt per inwoner en als percentage van het balanstotaal ultimo 2014 is het eigen vermogen van Dantumadiel aanmerkelijk hoger dan het eigen vermogen van de andere gemeenten. Uitgedrukt per inwoner is het eigen vermogen van Ferwerderadiel het laagst. Het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal bedraagt in de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland 20%.

In alle vier de gemeenten is het eigen vermogen in de beschouwde periode gedaald. Vooral in 2014 is het eigen vermogen van de gemeenten Dantumadiel, Ferwerderadiel en Kollumerland gedaald. Alleen Dongeradeel laat een stijging van het eigen vermogen in 2014 zien.

Dantumadiel

Het eigen vermogen van Dantumadiel is in de periode 2011-2014 gedaald met 18%. Deze daling heeft vooral betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door het omzetten van bestemmingsreserves naar voorzieningen (wachtgeld- en pensioenverplichtingen en riolerings- en afvalsector) voor een totaalbedrag van € 3,4 miljoen) en een grote onttrekking aan de reserve grote(infrastructuur)projecten ad € 865.000. De totale schuld is in deze periode gestegen met 27%. De stijging doet zich vooral voor bij de langlopende schuld.

Indien de voorziening wachtgelden bestuurders conform het oordeel van de accountant bij de jaarrekening 2014 met € 1,8 miljoen zou zijn verhoogd zou het eigen vermogen en het vreemd vermogen met dit bedrag zijn gedaald, respectievelijk gestegen wat een negatief effect zou hebben op de solvabiliteit.

Dongeradeel

Het eigen vermogen van Dongeradeel is in de periode 2011-2014 gedaald met € 2,4 miljoen tot € 18,6 miljoen: een daling van 12%. Deze daling heeft vooral betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door een aantal bestemmingsreserves te gebruiken als dekkingsmiddel voor grote investeringen - voor herinrichting Dokkumer Sluys, herinrichting Oostersingel, herinrichting van een aantal wijken en dorpen - en het kostendekkend maken van de rioolheffing. Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen 21% van het balanstotaal. De totale schuld daalde met 21%.

Ferwerderadiel

In de periode 2011-2014 is het eigen vermogen van Ferwerderadiel aanmerkelijk gedaald: van € 8,1 miljoen ultimo 2011 tot € 4,6 miljoen ultimo 2014: een daling van 43%. Deze daling heeft voornamelijk betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door de omzetting van reserves in voorzieningen in 2014 voor de riool- en afvalsector en de aanwending van diverse bestemmingsreserves voor de afrekening van het project Burdaard (MFC, school, sportvelden, infrastructuur, etc.). De totale schuld is in dezelfde periode slechts met 5% gedaald.

Ter versterking van het weerstandsvermogen versterkt Ferwerderadiel de algemene reserve door toevoegingen vanuit de exploitatie/begroting.

Kollumerland

In de periode 2011-2014 is het eigen vermogen van Kollumerland gedaald van € 10,1 miljoen ultimo 2011 tot € 8,3 miljoen ultimo 2014: een daling van 18%. Dit is

teweeggebracht door de omzetting van reserves voor de afval- en rioleringssector. Bovendien zijn tekorten op de WWB debet aan de afname van de bestemmingsreserves. De totale schuld daalde met 29%.

Algemene reserve

De algemene reserve van Dantumadiel is in de beschouwde periode gedaald van € 6,1 miljoen tot € 5,8 miljoen: een daling van bijna 6%. In Dongeradeel daalde de algemene reserve in deze periode van € 10,9 miljoen tot € 10,2 miljoen: een daling van ruim 6%. In Ferwerderadiel nam de algemene reserve toe van € 1,8 miljoen tot € 1,9 miljoen: een stijging van ruim 4%. In Kollumerland steeg de algemene reserve in deze periode van € 3,1 miljoen tot € 4 miljoen: een stijging van 29%.

Met uitzondering van Ferwerderadiel is de algemene reserve van de gemeenten in 2014 gestegen.

Met uitzondering van Ferwerderadiel geldt voor de gemeenten dat het niveau van de algemene reserve ultimo 2014 hoger is dan het door de raad vastgestelde minimumniveau. In Ferwerderadiel bedraagt het minimumniveau bijna € 3 miljoen terwijl de algemene reserve ultimo 2014 bijna € 1,9 miljoen bedraagt.

Bestemmingsreserves

In alle vier de gemeenten is het totaal van de bestemmingsreserves in de beschouwde periode aanmerkelijk gedaald. Deze daling doet zich vooral voor in 2014. Dit houdt deels verband met de omzetting van reserves in voorzieningen voor de riool- en afvalsector. Dit in verband met nieuwe regelgeving op deze terreinen. Dantumadiel heeft in 2014 de bestemmingsreserve Wachtgeld- en pensioenverplichtingen omgezet in een voorziening, met gelijktijdig een aanzienlijke bijstorting.

In de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland is de daling in de periode 2011-2014 het grootst: 53% resp. 44%.

Financierings- en liquiditeitspositie

In bijlage 12 worden ratio's (verhoudingsgetallen) gepresenteerd die een indicatie geven van de financierings- en liquiditeitspositie van de gemeenten en daarmee indirect ook van de mate waarin rentekosten en aflossingsverplichtingen drukken op de begroting, c.q. liquiditeitspositie.

Alle vier de gemeenten zijn in 2014 binnen de grenzen van de kasgeldlimiet en de rente risiconorm gebleven.

Dantumadiel en Ferwerderadiel financieren behalve de vaste activa ook een deel van de vlottende activa met vaste financieringsmiddelen.

De gemeente Dantumadiel heeft een betere solvabiliteit dan de andere drie gemeenten. Dit weerspiegelt zich ook in de relatief lage schuldquote van de gemeente Dantumadiel ten opzichte van de andere drie gemeenten.

De verhouding tussen de boekwaarde en geraamde afschrijvingslasten is relatief hoog in Dantumadiel. Dit wordt verklaard door het relatief grote aandeel vastgoed op de balans, waarvan ook nog eens een relatief groot deel een jonge leeftijd heeft. In Kollumerland is de verhouding tussen de boekwaarde en geraamde afschrijvingslasten relatief laag.

De verhouding tussen de vrijkomende middelen (afschrijving en ontvangen aflossingen op verstrekte leningen) en de betaalde aflossingen op lang vreemd vermogen is in de gemeente Dantumadiel relatief hoog en in Kollumerland zeer laag. Kollumerland stuurt gericht op de liquiditeitsstroom: het college heeft een investeringsplafond ingesteld om de liquiditeitspositie te verbeteren. In dit verband heeft de gemeente in 2014 een aantal investeringen voor een totaalbedrag van € 1.450.600 'doorgeschoven' naar 2015. Als gevolg van deze temporisering hoefde de gemeente in 2014 geen lening af te sluiten.

Resumerend

In alle vier de gemeenten is het eigen vermogen in de periode 2011-2014 aanmerkelijk gedaald. Deze daling doet zich vooral voor bij de bestemmingsreserves. De grootste relatieve daling van het eigen vermogen heeft zich voorgedaan bij de gemeente Ferwerderadiel. Uitgedrukt per inwoner is het eigen vermogen van deze gemeente ultimo 2014 het laagst. Dantumadiel heeft ultimo 2014 per inwoner het hoogste eigen vermogen. Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen van Dantumadiel 33% van het balanstotaal. Bij

de andere gemeenten is dit 21%. De betere solvabiliteit van Dantumadiel weerspiegelt zich ook in de relatief lage schuldquote ten opzichte van de andere drie gemeenten. Deze gemeenten hebben een relatief hoge schuldpositie. De totale schuld van de gemeente Dantumadiel is in de periode 2011-2014 wel gestegen met 27%. De gemeenten Dongeradeel en Kollumerland hebben de totale schuld in de periode 2011-2014 fors afgebouwd. De totale schuld van Ferwerderadiel is in de periode 2011-2014 met 5% gedaald.

Kanttekening

Dantumadiel heeft in het verleden haar aandelen Eneco verkocht. De andere drie gemeenten beschikken nog over deze aandelen welke op verkrijgingsprijs zijn gewaardeerd.

Indien Dantumadiel in de jaarrekening 2014 de voorziening wachtgeldverplichtingen voormalig bestuurders conform het oordeel van de accountant met € 1,8 miljoen verhoogd zou hebben zouden ultimo 2014 het eigen vermogen en het vreemd vermogen met dit bedrag zijn gedaald, respectievelijk gestegen waardoor de solvabiliteit lager zou zijn uitvallen. De in onderhavige herindelingscan opgenomen ratio's zijn hiervoor niet gecorrigeerd omdat de door de gemeenteraden vastgestelde begrotingen en jaarrekeningen als uitgangspunt hebben gediend.

3.4.1 Weerstandsvermogen

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 ondervangen kunnen worden door voorzieningen en/of verzekeringen en 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. Daarbij verdient het aanbeveling jaarlijks een vaste systematiek te volgen, beheersmaatregelen te nemen en risico's nader te kwantificeren.

Het weerstandsvermogen is de relatie tussen de risico's die resteren na het treffen van beheersmaatregelen en de weerstandscapaciteit die de gemeente heeft om de nadelige financiële gevolgen die kunnen voortvloeien uit deze (resterende) risico's op te kunnen vangen. Het weerstandsvermogen geeft dus antwoord op de vraag in hoeverre een gemeente in staat is om niet afgedekte risico's op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van het beleid op het huidige niveau. Daarmee geeft het weerstandsvermogen de mate van robuustheid van de financiële positie weer. Door de financiële risico's te beheersen en het weerstandsvermogen hierop af te stemmen, kan voorkomen worden dat elke nieuwe financiële tegenvaller noopt tot bezuinigen.

De beschikbare weerstandscapaciteit dient geconfronteerd te worden met de benodigde weerstandscapaciteit welke benaderd wordt op basis van een inventarisatie van en inschatting van de kansen op de risico's.

Onderscheid kan worden gemaakt in incidentele en structurele weerstandscapaciteit. De incidentele weerstandscapaciteit is het vermogen om calamiteiten en andere eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen zonder dat dit invloed heeft op de voortzetting van taken op het geldende niveau. De structurele weerstandscapaciteit is het vermogen om onverwachte tegenvallers met structurele financiële gevolgen in de begroting op te vangen, zonder dat dit ten koste gaat van bestaande taken.

Incidentele weerstandscapaciteit

De incidentele weerstandscapaciteit bestaat doorgaans uit:

- de algemene reserve en de (bestemmings)reserves waarvan de raad de bestemming kan wijzigen;
- 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 liquide zijn te maken. (Stille reserves vertegenwoordigen het verschil tussen de actuele marktwaarde van een bezit, bijvoorbeeld aandelen en de waarde hiervan.)

Structurele weerstandscapaciteit

De structurele weerstandscapaciteit bestaat doorgaans uit:

- 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.

De resterende belastingcapaciteit, d.w.z. de ruimte om belastingen en tarieven te verhogen is in de praktijk veelal een 'zachtere' vorm van weerstandscapaciteit omdat er, gelet op de lastendruk voor de inwoners, politiek-bestuurlijke bezwaren kunnen zijn tegen het verhogen van de belastingen en tarieven.

Er gelden geen algemene normen voor de incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Ook kan niet in zijn algemeenheid worden aangegeven welke risico's bij de beoordeling van het weerstandsvermogen betrokken moeten worden. Het is aan de gemeenten zelf een beleidslijn te formuleren over de in de organisatie noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's.

Risicogebieden

Alle vier de gemeenten kennen een risico-inventarisatie. Deze inventarisatie is opgenomen in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement zoals opgenomen in de begroting en in de jaarstukken.

In bijlage 12 is een tabel opgenomen van onderwerpen die de vier gemeenten hebben aangemerkt als risicogebieden. Alle vier de gemeenten merken de uitvoering van grote projecten aan als risicofactor. Met uitzondering van Dongeradeel merken de gemeenten de raming van de algemene uitkering, het sociaal domein het grondbedrijf en de financiering van en garantstelling aan verbonden partijen aan als risicofactor. Dantumadiel heeft als enige gemeente de realisatie van bezuinigingsmaatregelen als risicocategorie aangemerkt.

Bij de beoordeling van de risicogebieden dienen ook de bestemmingsreserves, voorzieningen, de schuldpositie/-ontwikkeling en het grondbeleid te worden betrokken. Zo heeft de gemeente Dantumadiel een zogenoemde algemene reserve niet vrij besteedbaar (ultimo 2014 circa € 1,7 miljoen) met het oog op risico's met betrekking tot het sociaal domein, de intergemeentelijke ambtelijke fusie, samenwerkingsverbanden en de intergemeentelijke investeringsprojecten in het kader van ANNO.

De gemeente Dongeradeel heeft het grondbedrijf niet aangemerkt als risicocategorie, maar de minimale hoogte van de reserve van het grondbedrijf wel expliciet gebaseerd op de zogenoemde IFLO-norm. Ook de gemeente Dantumadiel gebruikt de IFLO-norm voor de bepaling van de minimale hoogte van de bouwgrondexploitatie.

De gemeente Dongeradeel heeft de garantstellingen niet als risicocategorie aangemerkt. Uit de – toelichting op de balans (jaarrekening 2014 Dongeradeel) blijkt dat de gemeente Dongeradeel voor ruim € 3,4 miljoen garant staat.

Van belang is ook hoe de reserves en voorzieningen voor het onderhoud van de kapitaalgoederen zich verhouden tot de verplichtingen die uit dit onderhoud voortvloeien. Zo heeft de gemeente Dongeradeel (nog) geen voorzieningen voor het onderhoud van diverse kapitaalgoederen omdat financieel onderbouwde plannen op grond waarvan deze voorzieningen ingesteld kunnen / moeten worden (nog) niet aanwezig zijn. Met ingang van 2016 zet de gemeente Dongeradeel overigens diverse reserves voor het onderhoud van kapitaalgoederen om in voorzieningen. Dit geldt voor het onderhoud van wegen, kunstwerken, baggeren en schouwsloten, speeltuinen en speelplaatsen, groot onderhoud riolering en gebouwen. In het zogenoemde BOR-D zijn deze voorzieningen onderbouwd.

Ook de schuldpositie/-ontwikkeling in relatie tot de risico's ten aanzien van financiering en garantstelling zijn voor de risicoanalyse van belang. Zo is de schuldquote van de gemeenten Dongeradeel en Kollumerland relatief hoog.

Uit de financiële verordening van Kollumerland en het gegeven dat het college van deze gemeente een investeringsplafond heeft ingesteld kan geconcludeerd worden dat deze gemeente in het bijzonder maatregelen treft om het risico van te hoge schuld te

beheersen. Deze gemeente heeft ook als enige, op grond van de financiële verordening een nota risicomangement en weerstandsvormogen.

Benodigde weerstandscapaciteit

Alleen de gemeenten Dantumadiel en Kollumerland hebben kansen toegekend aan de risico's en hebben hiervan de mogelijke financiële gevolgen gekwantificeerd. Het totaal van de gekwantificeerde risico's ten opzichte van het begrotingstotaal bedraagt in deze gemeenten 7% resp. 5%. De zogenoemde weerstandsratio, d.w.z. de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de benodigde weerstandscapaciteit wordt door deze twee gemeenten berekend op 1,4% respectievelijk 4,37%. Gelet op bovengenoemde kanttekeningen ten aanzien van beoordeling van het weerstandsvormogen kunnen hier geen harde conclusies aan worden verbonden.

Beschikbare weerstandscapaciteit

In bijlage 12 worden de bestanddelen van de weerstandscapaciteit en de hiermee gemoeide middelen weergegeven.

Algemene reserve

Alle vier de gemeenten beschouwen de algemene reserve als het belangrijkste bestanddeel van de weerstandscapaciteit. De gemeente Dantumadiel maakt geen onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Bij deze gemeente bestaat de weerstandscapaciteit alleen uit de algemene reserve. De gemeente Dongeradeel houdt bij de berekening van de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit rekening met een toekomstig beroep op de algemene reserve, bijvoorbeeld in verband met frictiekosten van de ambtelijke fusie en de samenwerking ten aanzien van ICT met Leeuwarden (afboeken boekwaarden activa, wachtgelden).

Stille reserves

Alleen de gemeente Ferwerderadiel rekent stille reserves tot de beschikbare weerstandscapaciteit (€ 2,6 miljoen). In hun begrotingen en jaarstukken rekenen de gemeenten hun aandelenbezit niet tot de stille reserves. De vier gemeenten bezitten een evenredig aantal aandelen in de BNG en Kabel Noord. De aandelen zijn gewaardeerd tegen verkrijgingsprijs. Met uitzondering van Dantumadiel bezitten de gemeenten aandelen van Eneco. In Dongeradeel vertegenwoordigen deze aandelen een waarde van circa € 17 miljoen. Bij de eventuele harmonisatie van de balansen van de gemeenten zullen deze stille reserves nader tegen het licht gehouden moeten worden.

Bestemmingsreserves

Alleen Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen een deel van de bestemmingsreserves tot de incidentele weerstandscapaciteit. Kollumerland rekent een bedrag van € 4,3 miljoen aan bestemmingsreserves toe aan de beschikbare incidentele weerstandscapaciteit. Met uitzondering van de gemeente Dantumadiel rekenen de gemeenten de raming voor onvoorziene uitgaven tot de structurele weerstandscapaciteit. Zoals eerder aangegeven bevat de begroting van de gemeente Dantumadiel geen raming voor onvoorziene uitgaven.

Resterende onbenutte belastingcapaciteit

Alleen de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen de resterende onbenutte belastingcapaciteit tot de structurele weerstandscapaciteit: € 114.000 resp. € 525.000. Dongeradeel betreft de onbenutte belastingcapaciteit niet bij de berekening van de structurele weerstandscapaciteit: de heffing van de OZB is hoger dan de landelijk gestelde artikel 12 norm en de afvalstoffenheffing en rioolheffing zijn kostendekkend. Dantumadiel en Ferwerderadiel betrekken de onbenutte belastingcapaciteit niet bij de berekening van de incidentele weerstandscapaciteit omdat de inzet hiervan afhankelijk is van 'politieke haalbaarheid'.

Kwalificatie weerstandsvormogen door gemeenten

De gemeente Dantumadiel kwalificeert de beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's (benodigde weerstandscapaciteit) als ruim voldoende (jaarstukken 2014). De gemeente Dongeradeel kent geen kwalificatie toe aan de beschikbare weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's. De risico's zijn niet gekwantificeerd, c.q. de benodigde weerstandscapaciteit is niet berekend. De gemeente Ferwerderadiel acht 'de middelen om de risico's op te kunnen vangen op dit moment in mindere mate aanwezig'. Dit wordt bevestigd door de accountant in zijn verslag bij de jaarrekening 2014. De accountant spreekt van beperkte financiële weerbaarheid.

Het college van de gemeente Kollumerland kwalificeert de weerstandscapaciteit in relatie tot de risico's als uitstekend.

Resumerend

De gemeenten bepalen op verschillende wijze zowel de beschikbare als de benodigde weerstandscapaciteit. Alleen Dantumadiel en Kollumerland hebben kansen toegekend aan de risico's en hebben hiervan de mogelijke financiële gevolgen gekwantificeerd.

3.5 Jaarrekeningen 2011 t/m 2014

Bij de beoordeling van het structurele en reële evenwicht wordt ook de jaarrekening betrokken. De gerealiseerde baten en lasten zoals verantwoord in de jaarrekening en het resulterende jaarrekeningresultaat geven immers een indicatie van het realiteitsgehalte van de ramingen in de begroting. Uit de jaarrekening moet blijken welke baten en lasten structureel en welke incidenteel zijn. Dit geeft inzicht in de mate waarin er sprake is van structureel evenwicht in de begroting.

In bijlage 12 worden de rekeningresultaten ten opzichte van de begrotingssaldi per gemeente gepresenteerd voor de periode 2011-2014. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het rekeningresultaat voor bestemming en het rekeningresultaat na bestemming, d.w.z. het resultaat van baten en lasten in de jaarrekening voor, resp. na toevoegingen of onttrekkingen aan reserves.

De gemeenten presenteerden in de periode 2011-2014 overwegend positieve rekeningresultaten na bestemming. Dantumadiel en Dongeradeel presenteerden in deze periode alleen positieve rekeningresultaten. Ferwerderadiel en Kollumerland presenteerden alleen een negatief rekeningresultaat na bestemming in 2013 respectievelijk 2014. Het negatieve rekeningresultaat van Ferwerderadiel in de jaarrekening 2013 werd vooral veroorzaakt door de overschrijding van het budget voor project Burdaard. Het negatieve rekeningresultaat van Kollumerland in de jaarrekening 2014 wordt voornamelijk bepaald door incidentele factoren. Alleen de hogere dan geraamde kosten van inkomensvoorzieningen van Kollumerland hebben mogelijk een structureel karakter.

Behoudens de (negatieve) rekeningresultaten van Ferwerderadiel en Kollumerland in 2013 respectievelijk 2014 zijn de rekeningresultaten van de gemeenten aanmerkelijk positiever dan het begrotingssaldo (na wijziging en na bestemming).

Voor alle vier de gemeenten geldt dat in deze periode de rekeningresultaten na bestemming aanmerkelijk positiever zijn dan de rekeningresultaten voor bestemming, d.w.z. voor toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. In 2014 is dit nog versterkt door de omzetting van reserves in voorzieningen t.a.v. de afval- en rioolsector. (Dantumadiel heeft bovendien de reserve Wachtgeld- en pensioenvoorzieningen omgezet in een voorziening.) Behoudens enkele uitzonderingen zijn de rekeningresultaten voor bestemming veelal negatief. Dit betekent dat in de betreffende jaren per saldo middelen aan de reserves zijn onttrokken.

Dantumadiel

Het rekeningresultaat 2014 van Dantumadiel bedraagt € 530.312 en is daarmee € 1,3 miljoen hoger dan geraamd. Dit saldo wordt vooral veroorzaakt door een hogere algemene uitkering, lagere kosten m.b.t. de WMO en lagere kosten van de bedrijfsvoering. Per saldo wordt aanmerkelijk meer onttrokken aan de reserves dan in de begroting geraamd. Dit houdt onder andere verband met de omzetting van reserves in voorzieningen. De gemeente heeft bij de jaarrekening 2014 een afkeurend oordeel van de controlerend accountant gekregen; zowel voor de getrouwheid als de rechtmatigheid. Naar het oordeel van de accountant is de voorziening wachtgeld en pensioenverplichting aanmerkelijk te laag gewaardeerd, c.q. verantwoord. Indien de gemeente de voorziening verantwoord zou hebben conform het advies van de accountant zou een negatief rekeningresultaat zijn ontstaan en zou het eigen vermogen in 2014 nog meer zijn gedaald.

Dongeradeel

Het jaarrekeningresultaat 2014 van Dongeradeel bedraagt € 1,6 miljoen en wordt onder andere bepaald door eenmalig lagere dan geraamde lasten voor het sociaal domein en de

sociale werkvoorziening. Bovendien is de voorziening voor buitenonderhoud van schoolgebouwen ten gunste van het rekeningresultaat gebracht. De gemeente onttrok € 1,1 miljoen minder aan reserves dan geraamd omdat een aantal uit deze reserves te financieren investeringen niet conform planning zijn uitgevoerd. In dit verband adviseert de accountant het college in zijn verslag bij de jaarrekening 2014 aandacht te besteden aan de 'realiteit' van de begrotingen.

Ferwerderadiel

Het jaarrekeningresultaat 2014 van Ferwerderadiel bedraagt € 271.000 en is grotendeels bepaald door incidentele factoren, o.a. door niet uitgevoerde investeringen en een hogere algemene uitkering. De accountant geeft in zijn verslag aan dat de financiële weerbaarheid van de gemeente zeer beperkt is.

Kollumerland

Het negatieve jaarrekeningresultaat 2014 van Kollumerland ad € 129.000 wordt grotendeels veroorzaakt door incidentele factoren. Met het oog op de liquiditeitspositie zijn investeringen voor een totaalbedrag van € 1.450.600 'doorgeschoven' naar 2015. Per saldo is een bedrag van € 198.000 meer aan de reserves toegevoegd dan geraamd opdat de 'doorgeschoven' investeringen alsnog in 2015 kunnen plaatsvinden.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 constateert de accountant dat de gemeente niet specifiek rapporteert over de realisatie van bezuinigingen. Het risico bestaat dat niet tijdig wordt gesignaleerd dat bezuinigingsdoelstellingen niet worden gerealiseerd. De accountant adviseert in de bestaande planning- en controlcyclus concreet te rapporteren over de voortgang van de bezuinigingen, waardoor ook de raad inzicht krijgt in de financiële realisatie van de gemaakte keuzes.

Resumerend

De gemeenten presenteerden in de periode 2012-2014 overwegend positieve rekeningresultaten na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Dantumadiel en Dongeradeel presenteerden in deze periode alleen positieve rekeningresultaten. Ferwerderadiel en Kollumerland presenteerden alleen een negatief rekeningresultaat na bestemming in 2013 respectievelijk 2014.

Behoudens deze (negatieve) rekeningresultaten zijn de rekeningresultaten van de gemeenten aanmerkelijk positiever dan het begrotingssaldo (na wijziging en na bestemming). In de jaarrekening verantwoorde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves wijken aanmerkelijk af van de ramingen hieromtrent. Dit is aanleiding om nader onderzoek te doen naar het realiteitsgehalte van de ramingen en de tussentijdse begrotingswijzigingen.

De rekeningresultaten worden voornamelijk bepaald door incidentele factoren.

3.6 Paragrafen

3.6.1 Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen

Voor het hebben van een goed beeld van de financiële positie van een gemeente is het van belang inzicht te hebben in – het onderhoud van – de kapitaalgoederen en de hiermee gemoeide middelen. De verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geeft hiervoor een dwarsdoorsnede van de begroting. Deze paragraaf dient inzicht te geven in de vastgestelde beleidskaders en beheerplannen en in de middelen die voor het onderhoud van de kapitaalgoederen in de begroting zijn geraamd. De beleidskaders dienen gebaseerd te zijn op door de raad vastgestelde minimumkwaliteitsniveaus van de kapitaalgoederen. Uit de paragraaf dient duidelijk te worden of de minimumkwaliteitsniveaus worden nagestreefd, c.q. gerealiseerd, of de financiële middelen conform de beleidskaders en beheerplannen in de begroting zijn opgenomen en of er sprake is van achterstallig onderhoud. Wanneer er sprake is van achterstallig onderhoud dient aangegeven te worden welke maatregelen worden getroffen.

In de bijlage 12 worden per gemeente de onderhoudsplannen genoemd. Per beheerplan wordt aangegeven wanneer deze is vastgesteld door de raad en wat de looptijd is. Ook wordt aangegeven of de lasten conform de beleidskaders en beheerplannen in de begroting en meerjarenraming zijn opgenomen en of er sprake is van achterstallig onderhoud. Tot

slot wordt in de tabellen aangegeven of en zo ja welke reserves en/of voorzieningen voor het onderhoud zijn getroffen.

Beleidskaders en beheerplannen

Dantumadiel heeft met uitzondering van vaarwegen en gemeentelijke gebouwen voor alle categorieën kapitaalgoederen door de raad vastgestelde onderhoudsplannen. De vaststelling van het onderhoudsplan vaarwegen is mede afhankelijk van de uitkomst van overleg met provincie en waterschap. Wegen worden op niveau 4 onderhouden (CROW-norm), kunstwerken op niveau 3 en gebouwen op niveau 1.

De in de onderhoudsplannen opgenomen bedragen zijn conform in de begroting 2015 en meerjarenraming opgenomen.

De gemeente Dantumadiel heeft reserves voor het onderhoud van wegen en sportvelden. Er is eveneens een reserve onderwijshuisvesting

Dongeradeel heeft voor alle categorieën kapitaalgoederen recent door de raad vastgestelde onderhoudsplannen. De kapitaalgoederen worden op niveau 3 (basis) onderhouden. Sinds het adviesrapport van de rekenkamercommissie Noordoost-Fryslân (april 2013) werkt de gemeente aan onderhoudsplannen en de vorming van voorzieningen.

In oktober 2014 is het Beleidsplan Openbare Ruimte Dongeradeel (BOR-D) vastgesteld door de raad. BOR-D is een integrale visie voor de kapitaalgoederen wegen en kunstwerken, water, groen en speelvoorzieningen en gebouwen. BOR-D is in 2015 voor de verschillende kapitaalgoederen verder uitgewerkt in een meerjarenplan 2016-2025 (incl. vervangingsinvesteringen), beheerplannen, een groenstructuurplan en een wegategoriseringsplan. Hiermee is het beleidskader voor kapitaalgoederen compleet en uitgewerkt in concrete plannen, waarbij onderscheid gemaakt is in klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsinvesteringen. Het college heeft beheerplannen vastgesteld voor kunstwerken, wegen en openbare verlichting, groen, incl. begraafplaatsen, speeltoestellen en sportvelden.

Het streefbeeld is om alle kapitaalgoederen, met uitzondering van de riolering op kwaliteitsniveau 'basis' te onderhouden. Het college heeft echter besloten de kapitaalgoederen de komende jaren op niveau 'laag' te onderhouden, met uitzondering van de binnenstad, de begraafplaatsen, het technisch onderhoud van de sportvelden en de beweegbare bruggen. Deze kapitaalgoederen worden wel op het niveau 'Basis' onderhouden.

De bezuinigingsopgave voor het kapitaalgoederenbeheer is vanuit het coalitieakkoord verwerkt in het plan BOR-D. In 2015 wordt er gemiddeld 10% bezuinigd op de kapitaalgoederen (€ 653.000) en in de jaren daarop gemiddeld 18%.

In 2016 en volgende jaren moet er nog meer bezuinigd worden op de kapitaalgoederen. De bezuinigingsmogelijkheden voor deze jaren worden gezocht in het verminderen van areaal door bijvoorbeeld afstoten en privatiseren, aanpassingen van de inrichting en andere oplossingen. Risico's die de gemeente benoemt ten aanzien van het realiseren van de bezuinigingsopgave in het kader van BOR-D: het niet realiseren van de geplande verkoop van gebouwen, het niet afstoten van de begraafplaatsen in 2017, kans op kapitaalvernietiging bij wegen.

De in de onderhoudsplannen opgenomen bedragen zijn conform in de begroting 2015 en meerjarenraming opgenomen. In de jaarrekening 2014 zijn met uitzondering van de rioolsector reserves opgenomen voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. De voorziening buitenonderhoud schoolgebouwen is gestort in de gelijknamige reserve. Dit omdat de verantwoordelijkheid voor dit onderhoud nu bij de schoolbesturen ligt. Bij de behandeling van de begroting 2016 is door de raad besloten voorzieningen te vormen voor gebouwen, kunstwerken, baggeren en schouwsloten, wegen en speelplaatsen.

Ferwerderadiel heeft een beheerplan Wegen 2014-2018 dat in 2014 is vastgesteld door de raad. Het beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen is in augustus 2015 door de raad vastgesteld. Het onderhoudsplan voor schoolgebouwen is 2007 door de raad vastgesteld. Het beheerplan openbaar groen is eveneens in augustus 2015 door de raad vastgesteld. Wegen worden op niveau 4 / B onderhouden. De gemeentelijke gebouwen worden op niveau 2 onderhouden. Met uitzondering van gebouwen wordt er niet voor groot onderhoud gereserveerd. De gemeente heeft een reserve groot onderhoud gebouwen en een reserve onderwijshuisvesting. Vanaf 2017 zal de gemeente werken met een voorziening onderhoud gebouwen.

In de begroting 2015 zijn de financiële gevolgen van de onderhoudsplannen (met uitzondering van de rioolsector) niet conform in de begroting geraamd. Het budget voor

onderhoud wegen is in de begroting 2015 met 50% verlaagd. (In de begroting 2015 is € 217.000, - geraamd. Volgens het beheersplan is € 367.000, - benodigd.) In de begroting 2015 geeft het college aan dat de budgetten voor regulier en groot onderhoud van gebouwen, wegen en kunstwerken niet voldoende zijn om de door de raad vastgestelde kwaliteitsniveaus te handhaven.

Kollumerland heeft door de raad vastgestelde onderhoudsplannen voor wegen (2009), baggeren (2014), gebouwen (2011), bruggen (2011) en riolering (2013). De gemeente heeft eveneens een integraal huisvestingsplan (2010). Wegen en water worden op niveau 4 (basis) onderhouden. Het huidige kwaliteitsniveau van wegen ligt onder dat niveau. In het bestuursakkoord is ten aanzien van het onderhoud van wegen opgenomen dat de realisatie van het niveau basis wordt verschoven naar 2018. Met uitzondering van wegen zijn de financiële gevolgen van de onderhoudsplannen conform in de begroting 2015 en meerjarenraming verwerkt. Voor wegen geldt dat in de jaarschijf 2015 minder middelen voor het onderhoud zijn geraamd dan in het beheerplan is opgenomen. Voor het onderhoud van de kapitaalgoederen zijn geen voorzieningen gevormd. De gemeente vangt de lasten op in de exploitatie. Het in de begroting 2015 opgenomen bedrag voor onderhoud van wegen bedraagt € 2,1 miljoen. Omdat er nog geen onderhoudsplannen zijn voor het onderhoud van riolering, onderwijshuisvesting, speelvoorzieningen en dorpshuizen zijn hiervoor bestemmingsreserves ingesteld in plaats van voorzieningen.

Achterstallig onderhoud

Dantumadiel geeft aan dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud. Ten aanzien van het onderhoud vaarwegen is mogelijk wel sprake van niet in de begroting opgenomen groot onderhoud. In de jaarstukken 2014 is bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit rekening gehouden met een bedrag van € 210.000.

In de meerjarenraming zijn de budgetten voor onderhoud wegen met 20% verlaagd. In de begroting wordt aangegeven dat de budgetten voor regulier en groot onderhoud van wegen niet voldoende zijn om het vastgestelde kwaliteitsniveau te handhaven.

Dongeradeel geeft aan dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

In de gemeente Ferwerderadiel is er ten aanzien van wegen sprake van achterstallig onderhoud.

In Kollumerland is er ten aanzien van wegen sprake van achterstallig onderhoud: lager dan C. Het achterstallig onderhoud is berekend op € 3,1 miljoen. Het door het college ingestelde investeringsplafond in verband met de beheersing van de schuldpositie kan een grens stellen aan de uitgaven voor onderhoud aan wegen.

Resumerend

Hoewel verschillend per gemeente hebben de gemeenten de afgelopen jaren gewerkt aan het actualiseren van de onderhoudsplannen en tegelijkertijd aanmerkelijke bezuinigingen op het onderhoud van kapitaalgoederen in de begrotingen verwerkt. In Ferwerderadiel en Kollumerland is sprake van achterstallig onderhoud van wegen. Bij een eventuele herindeling is van belang de feitelijke en gewenste kwaliteitsniveaus van de kapitaalgoederen objectief in beeld te brengen evenals de middelen die nodig zijn om de kwaliteit van de kapitaalgoederen op het gewenste niveau te houden, c.q. te brengen.

3.6.2 Paragraaf 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.

Het BBV (artikel 15) schrijft voor dat in de paragraaf Verbonden partijen de volgende elementen worden opgenomen:

- 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
- c) de lijst van verbonden partijen de naam en de vestigingsplaats
- d) het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt
- e) het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van 2015
- f) de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van 2015
- g) de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in 2015

Geen van de vier gemeenten heeft in de financiële verordening opgenomen dat periodiek een nota verbonden partijen aan de raad wordt voorgelegd. Het beleid omtrent de verbonden partijen wordt in de gelijknamige paragraaf in de begroting behandeld. Hierover wordt in de jaarstukken verantwoording afgelegd.

Voor de vier gemeenten geldt in meer of mindere mate dat met name bovengenoemde onderdelen e t/m g niet volledig of actueel zijn. Dat houdt ook verband met het gegeven dat de gemeenten tijdens de samenstelling van de begroting niet beschikken over de benodigde (financiële) gegevens van de verbonden partijen.

De gemeente Dongeradeel heeft de voor 2015 in de begroting geraamde bijdragen aan verbonden partijen expliciet vermeld. Deze gemeente heeft de verbonden partijen bovendien ondergebracht in een aantal categorieën al naar gelang het beleidsmatig en financieel belang: laag versus hoog. Dit om gericht te kunnen monitoren op de verbonden partijen.

De gemeente Kollumerland heeft bij het opstellen van de begroting 2014 de in de paragraaf opgenomen partijen tegen het licht – van de definitie van verbonden partijen - gehouden. Dit heeft geresulteerd in een aanzienlijk kortere lijst van verbonden partijen.

Resumerend

De nakoming van de eisen die het BBV stelt aan de paragraaf verbonden partijen verdient aandacht. Bij de harmonisatie kan de paragraaf Verbonden partijen van de gemeente Dongeradeel worden gebruikt als 'best practice'.

3.6.3 Grondbeleid

Inzicht in het grondbeleid is van belang vanwege de invloed op de financiële positie en de vermogenspositie. In het bijzonder de boekwaarde van de voorraden grond is van belang omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop.

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 kaders via bestemmingsplannen en overleg met marktpartijen. Het voordeel hiervan 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. Jaarlijks dient een actualisatie van de grondexploitatieberekening plaats te vinden en dient de verliesvoorziening te worden afgestemd op de geactualiseerde berekening.

In tabel 3.6.3 worden de boekwaarden (ultimo 2014) van de gronden van de vier gemeenten gepresenteerd.

Tabel 3.6.3 Boekwaarden gronden ultimo 2014

X € 1	In exploit. genomen gronden	Niet in expl. genomen gronden	Totaal voorraden grond	Totaal voorraden als % v.d. totale activa	Totaal voorraden als % v.d. totale baten 2014
Dantumadiel	3.949.174	1.316.149	5.265.323	9,9%	12%
Dongeradeel	2.920.309	1.654.333	4.574.642	5,2%	7%
Ferwerderadiel	1.110.348	917.914	2.028.263	9,3%	12%
Kollumerland	458.975	1.347.084	1.806.059	4,5%	6%

NB:

Kanttekening gemeente Dantumadiel: Dantumadiel heeft ultimo 2014 overige gronden ad € 2.853.666. Deze behoren niet bij de bouwgrond, maar bij de zogenoemde algemene dienst. De boekwaarde in de jaarrekening 2014 bedraagt € 5.944.000. Voor een tweetal exploitaties is een voorziening getroffen voor in totaal € 1.994.500.

Uit de tabel blijkt dat de gemeenten Dantumadiel en Ferwerderadiel een relatief grote voorraad gronden op de balans hebben staan. Bovendien is in deze gemeenten de waarde van de grondvoorraad ten opzichte van het totaal van de baten eveneens relatief groot. Dit betekent dat de toekomstige baten in Dantumadiel en Ferwerderadiel in belangrijke mate afhankelijk zijn van de mate waarin de voorraden gronden in de toekomst verkocht kunnen worden.

In de tabellen in de bijlage 12 wordt per gemeente de ontwikkeling van de waarde van de voorraad gronden in 2014 weergegeven. De gegevens zijn ontleend aan de jaarrekeningen 2014 van de gemeenten.

Beleid

Dantumadiel heeft het grondbeleid in 2014 geactualiseerd en laten vaststellen door de raad. De gemeente voert een actief grondbeleid. Voor verliesgevende voorzieningen wordt een voorziening getroffen. Uitgangspunt is minimaal een sluitende bouwgrondexploitatie Dongeradeel werkt in 2015 aan de samenstelling van een nieuwe nota Grondbeleid. Uitgangspunt van de gemeente Dongeradeel is het voeren van financieel economisch sluitende exploitaties. De plannen in exploitatie worden jaarlijks geactualiseerd. De nota Grondbeleid van Ferwerderadiel is in 2013 vastgesteld door de raad. De gemeente voert zowel een actief als passief grondbeleid en heeft geen afzonderlijk grondbedrijf. De geactualiseerde nota grondbeleid van Kollumerland (raad 6-2-2014) laat een verschuiving zien van actief naar meer faciliterend grondbeleid. De exploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. Voor onafwendbare verliezen wordt een voorziening getroffen.

Risico's

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 van Dantumadiel beoordeelt de accountant de schattingen van de parameters voor de grondexploitaties als optimistisch. De in 2014 aangepaste programmering voor de grondexploitaties - langere levensduur / fasering opbrengsten - wordt door de accountant als optimistisch beoordeeld. Daarbij wijst hij op het verschil tussen de in 2014 geprognoseerde en gerealiseerde verkopen: bijna € 5 ton. Tevens merkt de accountant op dat *'het in exploitatie nemen van Feanwalden East (NIEGG) op basis van budgettaire neutrale uitkomst risico's met zich meebrengt'*.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 van Dongeradeel kwalificeert de accountant de programmering als *'evenwichtig/optimistisch'*.

De accountant merkt op dat niet voor alle niet in exploitatie genomen gronden een reëel en stellig voornemen aanwezig is. Overigens zijn de niet in exploitatie genomen gronden al grotendeels afgewaardeerd naar lagere marktwaarde of agrarische waarde.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 van Ferwerderadiel geeft de accountant aan dat zich risico's voordoen bij het complex Dagrecreatie en woningbouw II Burdaard. Door afwaarderingen zijn de risico's volgens de accountant wel enigszins afgenomen. De accountant merkt daarbij op dat de risico's wel prominent aanwezig blijven.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 van Kollumerland geeft de accountant aan in te stemmen met de gehanteerde uitgangspunten.

Reserve grondbedrijf

Dantumadiel heeft de hoogte van de reserve grondbedrijf bepaald op basis van de IFLO-norm. De algemene reserve grondbedrijf daalt van € 873.882 (ultimo 2013) tot € 672.417 (ultimo 2014). Dit is 13% van het totaal van de boekwaarden van de gronden. (Bij het vaststellen van de jaarrekening 2014 is de reserve bouwgrond aangevuld tot een bedrag van € 818.288).

De reserve bouwgrondexploitatie van Dongeradeel bedraagt ultimo 2014 € 955.100 (21% van de boekwaarde). Het minimumniveau van de reserve bouwgrondexploitatie op basis van toepassing IFLO-norm bedraagt € 1.018.100, -. Het tekort van € 63.000 is aangevuld vanuit de algemene reserve.

De bestemmingsreserve Risico grondexploitatie van Ferwerderadiel bedraagt ultimo 2014 € 194.053 ultimo 2014. Dit is 9% van de boekwaarde van de grondexploitaties. Op basis van de IFLO-norm zou een niveau van € 152.499 toereikend zijn.

De omvang van de reserve grondbedrijf van Kollumerland bedraagt minimaal 50% en maximaal 150% van de op basis van de IFLO-norm dan wel scenarioanalyse over minimaal 10 jaar berekende risico's. De reserve bouwgrondexploitatie bedraagt ultimo 2014 € 138.886 (ultimo 2014): 7,7% van de boekwaarden van de voorraad gronden. Na onttrekking van de gelegde claims op de lopende exploitaties en de daardoor benodigde verplichte aanvulling vanuit de middelen van de algemene middelen ligt de reserve weer op het niveau van de minimumbuffer.

Resumerend

Dantumadiel en Ferwerderadiel hebben een relatief grote voorraad grond op de balans staan. Ten opzichte van het totaal van de begroting (totaal baten) heeft vooral Dantumadiel een grote voorraad grond.

Met uitzondering van Kollumerland plaatsen de accountants in hun verslagen bij de jaarrekeningen 2014 kanttekeningen op onderdelen van de waardering van de gronden en de risico's die hiermee gemoeid zijn.

Bij een eventuele herindeling is van belang de uitgangspunten ten aanzien van de waardering en de frequentie van de actualisatie van de grondexploitaties goed tegen het licht te houden (harmonisatie), evenals de mogelijke hieruit voortvloeiende financiële consequenties.

3.7 Begrotingen 2016

De begrotingen 2016 van de vier gemeenten zijn inmiddels vastgesteld door de gemeenteraad. Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân heeft op het moment van dit schrijven de toezichtsvorm nog niet kenbaar gemaakt aan de gemeenten. Desondanks wordt hieronder een 'doorkijk' gegeven naar de begrotingspositie op basis van de begrotingen 2016 van de vier gemeenten.

In onderstaande tabellen worden voor de jaarschijven 2016 t/m 2019 de door de gemeenten gepresenteerde begrotingssaldi gecorrigeerd voor de incidentele baten en lasten wat resulteert in de saldi van de structurele baten en lasten. Voor zover van toepassing wordt in de tabellen ook nieuw beleid vermeld. De hiermee gemoeide middelen zijn begrepen in de begrotingssaldi.

Dantumadiel

Tabel 3.7.1 Structureel begrotingssaldo Dantumadiel

(na verwerking begrotingswijzigingen op primitieve begroting 2016: septembercirculaire, bijgestelde begroting GR NEF, correctie reservering kapitaallasten)

Bedragen x € 1.000	Begroting Meerjarenraming			
	2016	2017	2018	2019
Gepresenteerd saldo	100	-194	59	272
Incidentele baten	1.249	855	51	50
Incidentele lasten	1.412	823	24	23
Structureel saldo*	264	-225	32	245
Nieuw beleid	19	93	93	93

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo - incidentele baten + incidentele lasten

Na correctie van incidentele baten en lasten resulteert een positief structureel saldo in de jaarschijf 2016, een negatief saldo in de jaarschijf 2017 en positieve saldi in de jaarschijven 2018 en 2019. De incidentele baten en lasten in 2016 en 2017 betreffen vooral niet geactiveerde investeringsuitgaven voor infrastructuurprojecten en de hiermee corresponderende onttrekkingen aan de reserve grote (infrastructuur)projecten. In 2016 en 2017 wordt per saldo bijna € 9 ton, respectievelijk € 1,1 miljoen onttrokken aan de reserves.

Aanvullend op eerdere bezuinigingen zijn nieuwe bezuinigingen voor een totaalbedrag van € 700.000 in de begroting verwerkt. Voor een bedrag van circa € 176.000 heeft dit betrekking op het niet indexeren van budgetten. De meerjarenraming is gebaseerd op constante prijzen.

Het sociaal domein is budgettair neutraal geraamd. Voor WMO / AWBZ zijn de budgetten verlaagd met circa € 400.000 vanaf 2016 en € 745.000 in 2019. Daartegenover staat een verhoging van het budget voor jeugdzorg met € 600.000 vanaf 2016 en € 1,2 miljoen vanaf 2018.

In de begroting is geen nieuw beleid opgenomen met uitzondering van in het kader van het nieuwe beleidsplan wegen als onvermijdbaar aangemerkte extra uitgaven aan het groot onderhoud van wegen van € 192.858 structureel.

De stijging van de totale woon-gerelateerde lasten van OZB, afvalstoffenheffing en rioolheffing in 2016 wordt, exclusief de eerder door de raad vastgestelde OZB-opslag als compensatie voor de OZB vrijstelling voor de Anbi's, beperkt tot het inflatiepercentage van 1,2%.

Dongeradeel

Tabel 3.7.2 Structureel begrotingssaldo Dongeradeel

Bedragen X € 1.000	Begroting		Meerjarenraming	
	2016	2017	2018	2019
Gepresenteerd saldo	131	-455	-1.129	-1.054
Incidentele baten	2.523	1.898	380	21
Incidentele lasten	2.523	1.898	380	21
Structureel saldo*	131	-455	-1.129	-1.054
Nieuw beleid** (per saldo voordelig effect op begr.saldo)	-234	-470	-693	-943

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo - incidentele baten + incidentele lasten

** Vanaf 2016 worden de kosten van kwijschelding gedekt uit het minimale beleid en niet meer uit de opbrengst afvalstoffenheffing en rioolheffing (€ 216.000). In de meerjarenraming is een bezuiniging op de formatie van de gemeenschappelijke regeling DDFK verwerkt: in 2017 € 250.000, in 2018 € 500.000 en in 2019 € 750.000.

De incidentele baten en lasten heffen elkaar op. De incidentele baten en lasten in 2016 en 2017 hebben betrekking op uitgaven voor diverse projecten en de corresponderende onttrekkingen aan bestemmingsreserves. De jaarschijf 2016 is structureel sluitend. De meerjarenraming vertoont oplopende negatieve saldi.

De bezuinigingen op het onderhoud van kapitaalgoederen zijn conform BOR-D verwerkt in de begroting en meerjarenraming.

In 2016 en 2017 wordt per saldo € 1,9 ton, respectievelijk € 1,5 miljoen onttrokken aan de reserves. De tarieven voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn 100% kostendekkend. Om dit te bereiken is het tarief voor de rioolheffing (volgens vGRP) met 9,75% verhoogd en het tarief van de afvalstoffenheffing met 1,5%.

Ferwerderadiel

Tabel 3.7.3 Structureel begrotingssaldo Ferwerderadiel

Bedragen X € 1.000	Begroting		Meerjarenraming	
	2016	2017	2018	2019
Gepresenteerd saldo	0	-265	-130	-116
Incidentele baten				
Incidentele lasten				
Structureel saldo*	0	-265	-130	-116
Nieuw beleid**	32	35	16	39

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo - incidentele baten + incidentele lasten

** Dit betreft de kapitaallasten van vervangingsinvesteringen.

De gemeente presenteert negatieve structurele saldi in de jaarschijven 2016 t/2019. Jaarlijks wordt in de jaarschijven 2016 t/m 2019 per saldo ruim twee ton toegevoegd aan de reserves. De grootste toevoeging betreft de jaarlijkse toevoeging van € 227.000 aan de algemene reserve ter versterking van het weerstandsvermogen en om toekomstige investeringen mogelijk te maken.

Kollumerland

Tabel 3.7.4 Structureel begrotingssaldo Kollumerland

Bedragen X € 1.000	Begroting		Meerjarenraming	
	2016	2017	2018	2019
Gepresenteerd saldo	2.273	-950	-975	-816
Incidentele baten				
Incidentele lasten	48	20		
Structureel saldo*	2.321	-930	-975	-816
Nieuw beleid**				

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten

** Er zijn twee posten voor nieuw beleid in de meerjarenraming opgenomen. Als uitgangspunt conform de kadernota geldt 'oud voor nieuw'. Op het moment van schrijven is er nog geen oud beleid, c.q. er zijn geen middelen voor het nieuwe beleid. Op het moment dat dit wel het geval is zullen nadere voorstellen aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

De gemeente presenteert een aanmerkelijk hoog begrotingssaldo. Ten tijde van dit schrijven is het niet meer gelukt hiervoor een verklaring te geven. Na correctie van de incidentele lasten in 2016 en 2017 resulteert een aanmerkelijk positief structureel saldo in de jaarschijf 2016 en negatieve saldi in de meerjarenraming. In de begroting 2016 zijn bezuinigingen verwerkt tot een totaalbedrag van afgerond € 891.000. Hierin is een bedrag van ruim € 230.000 begrepen aan vrijval van kapitaallasten door het versneld afschrijven van investeringen in wegen (activa met meerjarig maatschappelijk nut). Het tarief voor de onroerende zaakbelasting voor woningeigenaren stijgt met 5% en de tarieven voor niet-woningen met 2,04%. De tarieven voor de rioolheffing worden conform het gemeentelijk riolerings- en waterketenplan verhoogd met 4,1%. De afvalstoffenheffing daalt met 15% en de reinigingsrechten dalen met 10%.

Financiële kengetallen

In verband met een recente wijziging van het BBV – naar aanleiding van het zogenoemde rapport Depla – moeten met ingang van de begroting 2016 zes financiële kengetallen in de begroting en jaarstukken worden opgenomen. De in onderstaande tabel opgenomen kengetallen zijn ontleend aan de begrotingen 2016 van de gemeente.

Gemeente/Kengetallen	Netto schuldquote			Netto schuldquote gecorrigeerd voor doorgeleende gelden			Solvabiliteit			Grondexploitatie			Structurele exploitatie ruimte			Belastingcapaciteit		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Dantumadiel	53%	52%	54%	50%	50%	52%	33%	27%	27%	12%	13%	14%	181.178	-979.636	-674.892	0,94	0,92	0,92
Dongeradeel	90%	98%	91%	76%	87%	80%	24%	17%	19%	7%	6%	4%	2%	0%	0%	102%	105%	109%
Ferwerderadiel	61%	63%	61%	61%	63%	61%	21%	13%	12%	8%	7%	7%	-8%	0%	-1%	107%	118%	
Kollumerland	91%	110%	110%	77%	79%	79%	21%	18%	18%	7%	4%	4%	-3%	0%	0%	101%	105%	101%

De gemeenten vertonen afnemende solvabiliteitspercentages: het eigen vermogen daalt. Dantumadiel heeft een relatief hoge solvabiliteit, Ferwerderadiel een relatief lage solvabiliteit. De hoge solvabiliteit van Dantumadiel correspondeert met een relatief lage nettoschuldquote.

Na correctie van zogenoemde doorgeleende leningen (bijvoorbeeld aan woningbouwcorporaties) zijn de nettoschuldquotes van Dongeradeel en Kollumerland in 2016 nagenoeg op het zelfde niveau: 80% respectievelijk 79%. Deze gemeenten hebben relatief veel doorgeleende leningen.

Dantumadiel vertoont een relatief lage belastingcapaciteit: woonlasten ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

Er zijn geen landelijk geldende absolute normen voor de financiële kengetallen. Idealiter stellen de – raden van de – gemeenten zelf normen voor het financieel beleid en de

kengetallen. In onderstaande tabel zijn signaleringswaarden voor de kengetallen opgenomen.

Specificering kengetal naar categorie		Categorie A	Categorie B	Categorie C
1a.	Netto schuldquote zonder correctie doorgeleende gelder	< 90%	van 90% t/m 130%	> 130%
1b.	Netto schuldquote met correctie doorgeleende gelden	< 90%	van 90% t/m 130%	> 130%
2.	Solvabiliteitsratio	> 50%	van 20% t/m 50%	< 20%
3.	Grondexploitatie	< 20%	van 20% t/m 35%	> 35%
4.	Structurele exploitatieruimte	> 0%	0	< 0%
5.	Belastingcapaciteit	< 95%	van 95% t/m 105%	> 105%

Resumerend

De begrotingspositie van alle vier de gemeenten staat onder druk. Dat is al een aantal jaren het geval. De afgelopen jaren zijn er meerdere bezuinigingsrondes geweest. De begrotingen van de vier gemeenten zijn sluitend gemaakt door verregaande (nieuwe) bezuinigingen en versoering van investeringsambities. De begrotingspositie van alle vier de gemeenten kan in meer of mindere mate als kwetsbaar worden gekwalificeerd. Hoewel verschillend per gemeente is van belang aandacht te besteden aan het identificeren en kwantificeren van incidentele baten en lasten in alle jaarschijven, inclusief incidentele toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Dit om een betrouwbaar beeld te krijgen van de structurele begrotingssaldi.

Het eigen vermogen van de gemeenten vertoont een dalende trend. De gemeente Dantumadiel heeft een relatief hoge solvabiliteit en een lage nettoschuldquote. Ten opzichte van het totaal van de begroting (totaal baten) en de totale activa heeft Dantumadiel een relatief grote voorraad grond.

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 en de nieuw te vormen gemeente ten aanzien van de eigen inkomsten en de woonlasten?'

Daarbij besteden wij aandacht aan de eigen heffingen, 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, d.w.z. de capaciteit om eigen inkomsten uit belastingen te verwerven. Als gevolg van verschillen in de waarde van de onroerende zaken (WOZ-waarde) loopt de belastingcapaciteit uiteen tussen gemeenten. Om die reden is als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds een zogenoemde 'inkomensmaatstaf' ingevoerd.

De belastingcapaciteit waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden wordt voor iedere gemeente met dezelfde tarieven berekend. Deze tarieven worden de rekestarieven genoemd. Voor het jaar 2015 (zie meicirculaire gemeentefonds 2014) bedraagt het rekestarief in procenten van de woz-waarden voor eigenaren van woningen 0,1135%, voor gebruikers van niet-woningen 0,1213% en voor eigenaren van niet-woningen 0,1504%. Jaarlijks worden deze tarieven aangepast vanwege de jaarlijkse herwaardering van de WOZ-waarde.

De bedoeling van de inkomensmaatstaf, c.q. de rekestarieven is dat gemeenten, op gelijke wijze naar vermogen uit de eigen belastingcapaciteit kunnen bijdragen aan het voorzieningenniveau. 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 per saldo evenveel ontvangt als een gemeente met goedkope woningen. Pas als een gemeente tarieven hanteert die boven de rekestarieven uitstijgen, houdt de gemeente eigen inkomsten uit OZB over en kan zich dan, afhankelijk van de hoogte van de Overige Eigen Inkomsten (OEM), hogere lasten permitteren dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden. Als een gemeente tarieven hanteert die lager zijn dan de rekestarieven dan kost iedere extra woning en/of niet-woning de gemeente geld; immers zij wordt gekort op de algemene uitkering door middel van de rekestarieven van het gemeentefonds.

De OZB-tarieven voor 2015 van alle vier de gemeenten zijn hoger dan de rekestarieven van het gemeentefonds. Zowel voor woningen (woonruimten) als niet-woningen geldt dat meer baten worden gegenereerd dan wanneer de rekestarieven van het gemeentefondstarieven gehanteerd zouden zijn. De meeropbrengst is € 2.680.815), respectievelijk € 1.181.678 (= € 451.612 + € 730.066) worden. Er van uitgaande dat de OZB-opbrengst gelijk blijft, betekent dit dat de vier gemeenten, c.q. de nieuw te vormen gemeente per saldo € 3.862.493 meer opbrengsten (51%) genereert dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. Zie voor de bron van deze gegevens tabel 4.2.1.

De OZB-tarieven van de vier gemeenten kunnen ook vergeleken worden met de tarieven die gelden om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 van de Financiële verhoudingswet. Hiervoor geldt onder andere het zogenoemde redelijk peil: rekestarieven plus opslag.

De vier gemeenten, c.q. de nieuw te vormen gemeente genereert nagenoeg dezelfde opbrengst als op basis van het redelijk peil van de artikel 12-norm berekend wordt. Volgens deze norm bedraagt de opbrengst € 11.143.645, terwijl de opbrengst van de vier gemeenten € 11.148.000 bedraagt.

Tabel 4.2.1 Vergelijking tarieven 2015 met rekestarief en normtarief artikel 12

Noordoost Fryslân	woningen	niet-woningen gebruikers	niet-woningen eigenaren	totaal
Waarde onroerende zaken (1)	4.150.500.000	963.000.000	1.112.000.000	6.225.500.000
Tarief als percentage van de WOZ-waarde (2)	0,1781	0,1682	0,2161	
Opbrengst op basis van waarde gemeentefonds	7.391.632	1.619.731	2.402.514	11.413.877
Rekestarieven gemeentefonds als percentage van de WOZ-waarde	0,1135	0,1213	0,1504	
Opbrengst bij rekestarieven	4.710.818	1.168.119	1.672.448	7.551.385
Meeropbrengst ten opzichte van de rekestarieven	2.680.815	451.612	730.066	3.862.493
Gemiddeld tarief OZB gemeente als percentage van de WOZ-waarde				0,1833
Normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fw als percentage van de WOZ-waarde				0,1790
Correctie normtarief voor onderdekking reiniging				0,0000
Correctie normtarief voor onderdekking riolering				0,0000
Gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fw				0,1790
Normopbrengst OZB op basis van gecorrigeerd normtarief OZB voor toelating tot artikel 12 van de Fw				11.143.645
Opbrengst OZB volgens begroting (3)				11.148.000
Meeropbrengst ten opzichte van normopbrengst				4.355

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

Als het gemiddelde van de OZB-tarieven van de vier gemeenten wordt aangehouden als het mogelijke tarief van de nieuwe gemeente 'Noordoost-Fryslân' dan is te zien dat de tarieven in Dantumadiel over de gehele linie op een lager niveau liggen.

Tabel 4.2.2 OZB-tarieven voor huidige gemeenten en heringedeelde gemeente 2015

Gemeenten	Waarde woningen* (x € 1 miljoen)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen eigendom (% WOZ-waarde)	Opbrengst niet-woningen eigendom (x € 1)	Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde)
Dantumadiel	1.228	0,1478	0,1452	0,1912	451.232	0,1536
Dongeradeel	1.557	0,2237	0,1792	0,2202	1.082.283	0,2151
Ferwerderadiel	513	0,1831	0,1608	0,2383	397.894	0,1907
Kollumerland en Nwkruiel	853	0,1354	0,1721	0,2166	471.105	0,1550
Noordoost Fryslân	4.151	0,1781	0,1682	0,2161		0,1833

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

4.3 Overige belastingen/heffingen

Voor wat betreft de belastingen/heffingen kunnen naast de drie heffingen uit het zogenoemde 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 tariefegalisatiesreserves 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 2015

	Noordoost Fryslan Absoluut (x € 1.000)	Dantumadiel per inwoner (x € 1)	Dongeradeel per inwoner (x € 1)	Ferwerderadiel per inwoner (x € 1)	Kollumerland en Nwkruiis per inwoner (x € 1)	Noordoost Fryslan per inwoner (x € 1)
Secretarieleges	506	9	6	9	8	8
Leges bouwvergunningen	843	11	15	14	11	13
Hondenbelasting	70	0	0	0	5	1
Parkeerbelasting	433	0	18	0	0	7
Toeristenbelasting	313	0	11	1	3	5
Forensenbelasting	118	0	4	1	1	2
Baatbelasting	27	0	1	0	0	0
Precariobelasting	27	0	1	0	0	0
Reclamebelasting	71	0	3	0	0	1
Subtotaal overige heffingen	2.408	20	59	26	28	37
Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing	6.074	84	88	117	102	94
Rioolrecht	5.885	78	94	85	107	91
Onroerendezaakbelastingen	11.148	137	213	171	147	172
Subtotaal belastingpakket	23.107	300	395	374	355	356
Totaal-generaal	25.515	320	454	399	383	393

Bron: zie bijlage 8 netto lasten / baten begrotingsfuncties

Bij het subtotaal van de overige heffingen heeft Dongeradeel met € 59 de meeste inkomsten per inwoner in vergelijking met € 28 in Kollumerland c.a., € 26 in Ferwerderadiel en € 20 in Dantumadiel.

De hogere inkomsten van Dongeradeel doen zich voor bij de parkeerbelasting welke niet in de andere gemeenten wordt geheven. Daarnaast heft Dongeradeel als enige van de vier gemeenten baatbelasting, precariobelasting en reclamebelasting.

Verder valt op dat de toeristenbelasting per inwoner in Dongeradeel aanzienlijk hoger is dan in de andere gemeenten. De gemeente Dongeradeel geeft aan, dat er bij een aantal belastingen niet of nauwelijks sprake is van een causaal verband tussen de geraamde opbrengsten en het aantal inwoners, bijvoorbeeld bij de parkeerbelasting, de toeristenbelasting en de reclamebelasting. De gemeente is van mening dat de hoogte van deze opbrengsten meer in relatie staat tot de centrumfunctie van Dokkum en de ontwikkeling van het toerisme in de gemeente. Overigens is de reclamebelasting geen netto opbrengst voor de gemeente Dongeradeel, maar wordt onder aftrek van perceptiekosten (7,5%) doorbetaald aan de ondernemersvereniging in Dokkum. De gemeente Dantumadiel heft geen forensenbelasting, de overige gemeenten wel. Hondenbelasting wordt alleen in de gemeente Kollumerland c.a. geheven.

Indien de inkomsten uit de heffing van parkeerbelasting, baatbelasting, precariobelasting, toeristenbelasting, hondenbelasting en reclamebelasting buiten beschouwing worden gelaten liggen de opbrengsten per inwoner dicht bij elkaar: Dantumadiel € 20, Dongeradeel € 25, Ferwerderadiel € 24 en Kollumerland c.a. € 20 per inwoner.

Voor de onderdelen die van belang zijn voor het belastingpakket, te weten de OZB (woningen en niet-woningen) en de riool- en reinigingsheffingen zijn er substantiële verschillen. De opbrengst per inwoner uit zowel afvalstoffenheffing/reinigingsrecht, rioolrecht als OZB zijn in Dantumadiel het laagst (zie tabel 4.3.1).

De baten uit OZB per inwoner zijn het grootst in Dongeradeel. Dit wordt veroorzaakt door de hogere tarieven voor de woningen en niet-woningen eigenaren (tabel 4.2.2) en de hogere totale waarde van de niet-woningen ten opzichte van Dantumadiel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. (tabel 4.3.2).

Tabel 4.3.2 geeft inzicht in de OZB-opbrengst per inwoner voor de woningen en de niet-woningen.

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

Gemeenten	Waarde woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen (x € 1 miljoen)	Waarde niet-woningen eigenaren (x € 1 miljoen)	Waarde totaal (x € 1 miljoen)	OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen gebruik (% WOZ-waarde)	OZB-tarief niet-woningen eigendom (% WOZ-waarde)	OZB-opbrengst woningen per inwoner	OZB-opbrengst niet-woningen per inwoner	Totaal OZB-opbrengst per inwoner
Dantumadiel	1.228	199	236	1.663	0,1478	0,1452	0,1912	121	16	137
Dongeradeel	1.557	440	492	2.488	0,2237	0,1792	0,2202	185	28	213
Ferwerderadiel	513	135	167	815	0,1831	0,1608	0,2383	149	22	171
Kollumerland en Nwkruiel	853	190	218	1.260	0,1354	0,1721	0,2166	124	23	147
Noordoost Fryslân	4.151	963	1.112	6.226	0,1781	0,1682	0,2161	149	23	172

Overigens is er ook een relatie tussen de woningwaarde en OZB tarieven. In gemeenten met een gemiddeld lagere woningwaarde zal het OZB tarief veelal hoger zijn dan in gemeenten met hogere woningwaarden. Omdat het OZB tarief wordt toegepast op de woningwaarde is bij lagere woningwaarde een hoger tarief nodig om dezelfde opbrengst te genereren als bij gemeenten waar sprake is van een gemiddeld hogere woningwaarde. De gemiddelde OZB waarde (2015) per woning is in Dantumadiel € 152.546, in Dongeradeel € 137.824, in Ferwerderadiel € 137.092 en in Kollumerland c.a. € 154.893.

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 2015 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 in dit hoofdstuk toegepaste clusteranalyse is gebaseerd op de Financiële-Verhoudingswet (Fvw). De belangrijkste uitgangspunten van de Fvw zijn toegepast in dit referentiekader, namelijk: globaal, kostengeoriënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid om 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 ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden waarmee bij de verdeling van het gemeentefonds geen rekening wordt gehouden. Ook kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen die op onderdelen hebben geleid tot hogere of lagere nettolasten. Tot slot kunnen verschillen worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten. Hoe zijn bijvoorbeeld investeringsuitgaven geraamd en verantwoord; zijn investeringsuitgaven direct afgeboekt van reserves en zijn er grote onttrekkingen aan reserves en voorzieningen?

De vergelijkingen in paragraaf 5.2 worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters van het gemeentefonds. Om inzicht te krijgen in de begrotingspositie van de nieuw te vormen gemeente worden de geraamde nettolasten (= lasten minus de baten) van die fictieve gemeente vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds. De 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'.

Vanaf 2015 kent het gemeentefonds overigens een nieuwe clusterindeling. Ten opzichte van de vorige indeling is het aantal clusters verminderd. Deze herindelingsscan is gebaseerd op de nieuwe indeling. In de vergelijking 'met zichzelf' wordt gebruik gemaakt van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de algemene uitkering over februari 2015.

Bij de als norm gehanteerde gemeentefondsverdeling moet de volgende kanttekening worden gemaakt. Sinds 1997 is het huidige systeem voor de verdeling van het gemeentefonds praktisch. De gemeentefondsbeheerders zijn bezig met een grote onderhoudsoperatie van het gemeentefonds. De eerste fase is in 2015 ingevoerd, de tweede fase wordt in 2016 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. Ook vindt, naast de vergelijking met het gemeentefonds, de vergelijking tussen de nieuw te vormen gemeente en de vergelijkbare groottegroep van gemeenten uit het POR (Periodiek Onderhoudsrapport) plaats. Zo kan het netto lastenniveau van de nieuw te vormen gemeente nader worden ingekleurd. Uitgangspunt blijft, dat een gemeente met de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de eigen inkomsten 'uit moet kunnen komen'. Als dat niet het geval is moet de gemeente hard kunnen maken waarom de algemene uitkering en de eigen inkomsten niet volstaan.

5.2 De vergelijking met zichzelf

Eén van de uitgangspunten van het verdeelstelsel is dat er een goede aansluiting is met de verschillen in kostenstructuur tussen gemeenten. De verdeelmaatstaven van het gemeentefonds sluiten globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in gemeentefondsterminologie clusters genoemd. Om de netto lasten van de clusters te bepalen worden de begrotingsfuncties gegroepeerd tot clusters. Op deze wijze kunnen de nettolasten van de gemeente vergeleken worden met de inkomsten van de verdeelmaatstaven.

Indien relevant worden ook de (voorlopige) uitkomsten van fase 2 van het groot onderhoud van het gemeentefonds bij de betreffende onderdelen genoemd. Fase 1 (ingangsdatum 2015) is al verwerkt in de cijfers van de algemene uitkering.

Fase 2 heeft effect met ingang van 2016 en is dus nog niet begrepen in de cijfers van deze herindelingscan. Fase 2 heeft per saldo een negatief effect op de algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente van circa € 550.000 (€ 9 per inwoner).

Tabel 5.2.1a herverdeeleeffecten 2016 per cluster per gemeente per inwoner X € 1

Gemeentenaam	Inwoners 2015	Cluster Werk en inkomen	Cluster openbare orde en veiligheid	Cluster infrastructuur en gebiedsontwikkeling	Overig *	Totaal
Dantumadiel	19.030	-31	9	7	-1	-16
Dongeradeel	24.160	-20	10	9	-1	-3
Ferwerderadiel	8.790	-27	16	13	-1	1
Kollumerland en Nwkrui sl	12.878	-33	10	9	-1	-15
Noordoost-Fryslân	64.858	-27	11	9	-1	-9

* Betreft effect uitkeringsfactor en effect gelijkrekken definities maatstaven bijstandsonvangers en uitkeringsontvangers in de clusters Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd.

Inzicht in de structurele nettolasten

Vertrekpunt in deze clustervergelijking voor de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente zijn de vastgestelde begrotingen 2015 van de voorgenomen fusiepartners. Op deze nettolasten zijn correcties aangebracht om te komen tot structurele nettolasten die vergeleken kunnen worden met de (structurele) gemeentefondsverdeling. Het betreft de volgende correcties:

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

Nettolasten per gemeente vergeleken met het gemeentefonds

In de bijlagen 6A-1, 6B-1, 6C-1, 6D-1 en 6E-1 zijn 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 nettolasten worden geschoond van reservemutaties en incidentele baten en lasten. In de samenvatting worden uitsluitend de structurele nettolasten gepresenteerd met de daarbij behorende conclusies.

Toelichting algemeen

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste afwijkingen bij de clusters in tabel 5.2.1b. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van de analyse van de belangrijkste afwijkingen ten opzichte van het gemeentefonds bij de afzonderlijke gemeenten.

Bij de verschillenanalyse wordt, voor zover daarover informatie beschikbaar is, ook een beeld geschetst van de gemiddelde afwijking ten opzichte van het gemeentefonds in de 50.000-100.000-gemeenten en van het landelijk macrobeeld op basis van het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2016 (POR 2016). De gegevens daarvoor zijn ontleend aan de begrotingen van 2015 van alle Nederlandse gemeenten.

De vergelijking met de 'POR 50.000-100.000' is opgenomen als referentie voor de nieuw te vormen gemeente.

Tabel 5.2.1b Nettolasten per inwoner vergeleken met gemeentefonds (op basis van begroting 2015 nog niet geschoond voor reservemutaties en incidentele baten en lasten)

Cluster	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland en Nwkruisl	POR 50-100	POR Landelijk	Noordoost Fryslan
Inkomstenclusters	60	237	99	71			166
Onroerendezaakbelastingen	33	93	62	33	63	64	59
Algemene uitkering	-35	2	-2	15			26
Overige eigen middelen (OEM)	27	37	46	15	17	29	31
Mutaties reserves	35	105	-8	8			50
Uitgavencusters	-60	-237	-99	-71			-166
Bestuur en algemene ondersteuning	-59	-11	-238	-27	-21	-24	-73
Werk en inkomen	47	-18	36	-28	-23	-26	-5
A. Maatschappelijke ondersteuning	-86	53	87	109			28
B. Jeugd	102	37	-13	-30			36
Totaal clusters maatschappelijke ondersteuning en jeugd*	16	91	74	78	44	22	64
Educatie	-25	-17	15	3	-6	-13	-11
Cultuur en ontspanning	21	-129	-41	-15	-43	-40	-50
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-43	-151	31	-92	-21	-19	-86
Riolering en reiniging	-7	-6	16	16	0	-6	1
Openbare orde en veiligheid	-16	-4	4	-11	-21	-20	-11
Overigen	5	8	4	5			6
Herindeling	0	0	0	0			0
Suppletie OZB	1	0	4	-1			1
Diversen	4	8	0	6			5
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 één 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 te geven voor de afwijkingen. In dit rapport zijn, voor zover door de gemeente aangeleverd, alleen

verklaringen opgenomen voor de substantiële verschillen, i.c. verschillen groter of gelijk aan € 15 per inwoner.

De gemeenten zijn gevraagd waar mogelijk een verklaring te geven voor de opmerkelijke verschillen. Deze toelichtingen/verklaringen zijn in de toelichtende teksten opgenomen. In de samenvatting in paragraaf 5.2 is een totaaloverzicht opgenomen met verklaringen voor de belangrijkste afwijkingen. De uitgebreide toelichting, waar ook dieper wordt ingegaan op de verschillen tussen de gemeenten onderling, is opgenomen in bijlage 13 van deze herindelingscan.

Voorzieningscapaciteit

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 het principe van het gemeentefonds betekent dit dat de nieuw te vormen gemeente een hogere voorzieningscapaciteit heeft dan waarvan het gemeentefonds uitgaat.

Hiermee kan de nieuw te vormen gemeente in potentie een hoger voorzieningsniveau realiseren. Dit vloeit voort uit de beleidsvrijheid die gemeenten genieten.

De hogere voorzieningscapaciteit wordt mogelijk gemaakt doordat de baten op de inkomstenclusters ook hoger zijn dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden. De verklaring van de hogere voorzieningscapaciteit bij de eerste drie clusters, wordt hieronder toegelicht onder het kopje inkomstenclusters.

Uit bijlage 6E-1 blijkt dat de uitgavenclusters van Noordoost-Fryslân optellen tot € 125,9 miljoen aan lasten. De systematiek van het gemeentefonds geeft een minimum aan van € 114,6 miljoen. Dit betekent dat de nieuw te vormen gemeente een hoger lastenniveau (€ 11,3 miljoen ofwel € 174 per inwoner) heeft dan de systematiek van het gemeentefonds als minimum oplevert. Noordoost-Fryslân kan zich dit veroorloven doordat de gemeente meer OZB int dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden en door onttrekkingen uit reserves en inkomsten uit overige Eigen Middelen: OEM.

Toelichting clusters tabel 5.2.1b

Voor het overzicht van de clusters waaruit zij zijn opgebouwd evenals de in bijlage 13 opgenomen cijfervergelijkingen met toelichting wordt verwezen naar de bijlage 6A t/m 6E.

Inkomstenclusters

Op het cluster **OZB** (onroerende zaakbelastingen) is de opbrengst van alle vier gemeenten samen € 59 per inwoner hoger (€ 3,8 miljoen) dan de rekentarieven waar de algemene uitkering vanuit gaat. Het verschil ligt echter wel in de buurt van het gemiddelde van gemeenten in de groottegroep 50.000-100.000 inwoners, waar de nieuw te vormen gemeente toe behoort.

Het cluster **Algemene Uitkering** geeft aan dat de algemene uitkering van de nieuw te vormen gemeente zal dalen (met 1,93%). Vooral doordat de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag in de algemene uitkering maar een keer ontvangt (i.p.v. vier keer bij vier zelfstandige gemeenten) en door overige schaal en herindelingseffecten. In paragraaf 2.2 wordt nader ingegaan op de ontwikkeling van de algemene uitkering voor en na herindeling.

Bij het cluster **Overige Eigen Middelen (OEM)** zijn tussen de potentiële herindelingspartners grote verschillen te zien. De overige eigen inkomsten zijn bij de gemeente Ferwerderadiel (per inwoner) het hoogst en bij de gemeente Kollumerland c.a. het laagst. In totaliteit gezien ligt het niveau OEM van de nieuw te vormen gemeente echter wel op het niveau van de gemeenten met 50.000-100.000 inwoners.

Het cluster **Reserves** is niet geijkt, omdat uiteindelijk onttrekkingen en toevoegingen aan reserves elkaar in evenwicht houden (een gemeente kan niet meer uit reserves onttrekken dan er ooit aan is toegevoegd). Dantumadiel, Kollumerland c.a. en Dongeradeel onttrekken in 2015 per saldo uit de reserves. De reserves worden voornamelijk ingezet ter dekking van incidentele lasten.

Uitgavenclusters

Op het cluster **Bestuur en algemene middelen** liggen de nettolasten van de nieuw te vormen gemeente in 2015 € 4,7 miljoen ofwel € 73 per inwoner hoger dan de inkomsten volgens het gemeentefonds.

Deze doen zich vooral voor bij de functies bestuursorganen, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders en burgerzaken (tabel 5.2.6b bijlage 13).

Dit wordt bijna volledig veroorzaakt door de hoge nettolasten (€ 238 per inwoner) van de gemeente Ferwerderadiel op dit cluster.

Op het cluster **Werk en inkomen** is het verschil lager dan € 15 per inwoners (te weten € 5 hogere lasten per inwoner ten opzichte van het gemeentefonds), maar doe zich tussen de vier gemeenten wel redelijk grote verschillen voor. Bij Dantumadiel en Ferwerderadiel is sprake van lagere nettolasten dan het gemeentefonds aangeeft. Bij Dongeradeel en Kollumerland c.a. van hogere nettolasten.

In het cluster **Maatschappelijke ondersteuning** en het cluster **Jeugd** is een aantal gecombineerde functies (grootboeknummers) opgenomen. Deze komen in beide clusters voor en moeten achteraf worden uitgesplitst. Gebleken is ook dat de gemeenten bij het opstellen van de begroting 2015 verschillend zijn omgegaan met het ramen van kosten op deze clusters. Beide clusters opgeteld laten voor Noordoost-Fryslân een bedrag van € 64 aan lagere nettolasten per inwoner zien dan de algemene uitkering verondersteld. Dit wordt veroorzaakt door de lagere nettolasten van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. De gemeente Dantumadiel heeft ook lagere lasten dan het gemeentefonds verondersteld, echter het verschil is aanzienlijk lager dan bij de andere gemeenten.

Omdat in 2015 diverse zorgtaken (WMO) en decentralisaties op het gebied van het sociaal domein zijn doorgevoerd, is vergelijking tussen gemeenten lastig, zodat geen duidelijke conclusies uit eventuele verschillen tussen gemeenten zijn te trekken.

In de uitgebreide toelichting in bijlage 13 zijn daarom de clusters Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd apart toegelicht maar daarnaast ook als één geheel.

Op het cluster **Educatie** is het verschil lager dan € 15 per inwoners (te weten € 11 hogere lasten per inwoner ten opzichte van het gemeentefonds), maar doe zich tussen de vier gemeenten wel redelijk grote verschillen voor. Bij Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. is sprake van lagere nettolasten dan het gemeentefonds aangeeft. Bij Dantumadiel en Dongeradeel van hogere nettolasten.

Op het cluster **Cultuur en Ontspanning** liggen de nettolasten voor de nieuw te vormen gemeente in 2015 € 2,3 miljoen ofwel € 36 per inwoner hoger (€ 50 inclusief incidentele baten en lasten) dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Dit wordt vooral veroorzaakt door de nettolasten van de gemeente Dongeradeel, waar de kosten zich vooral voordoen op de onderdelen vormings- en ontwikkelingswerk, musea en openbaar groen en openluchtrecreatie. De gemeente Dantumadiel is de enige van de vier gemeenten waard de nettolasten lager zijn dan de algemene uitkering verondersteld.

Op het cluster **Infrastructuur en gebiedsontwikkeling** is er in 2015 sprake van hogere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds van € 3,6 miljoen ofwel € 56 per inwoner (€ 85 inclusief incidentele baten en lasten). Dit komt grotendeels door de hogere nettolasten bij de gemeenten Dongeradeel en Kollumerland c.a. Vooral op de onderdelen wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen en overige volkshuisvesting.

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 nieuw te vormen 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 herindelingscan.

6.2 Uitwerking

Gemeenten kennen ieder hun eigen organisatie-model. 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 2014. Het vergelijkende onderzoek levert de volgende resultaten op:

Tabel 6.2.1: Vergelijking fte's en loonsom met inwonergroetgroep en sscfgroep (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
Dantumadiel	8,2	6,2	redelijk-redelijk	6,5	44.438	45.204
Dongeradeel	8,5	6,5	redelijk-redelijk	6,5	42.698	46.069
Ferwerderadiel	6,0	5,7	redelijk-weinig	6,6	44.446	45.335
Kollumerland en Nwkruiel	7,7	6,2	redelijk-weinig	6,6	43.355	45.204
Noordoost Fryslân	7,9	7,8	redelijk-redelijk	6,5	43.534	47.615

Het aantal fte's is inclusief het college. Dat is in dit geval bij de nieuw te vormen gemeente Noordoost-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 Gemeenten/fusiegemeente 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.

Uit vensters voor bedrijfsvoering is gebleken dat bijvoorbeeld Dongeradeel relatief veel fte's heeft, omdat deze gemeente veel taken zelf doet. Zo voeren Dongeradeel en Dantumadiel ook werkzaamheden uit voor andere gemeenten (Gemeentewerk en WYS).

Dat maakt het goed vergelijken van de personele bezetting van een gemeente uitermate moeilijk. Dit blijkt ook uit de grote verschillen tussen gemeenten in de vergelijkbare grootte groep (van 0,1 tot 12,1). 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.

Overigens zullen de betrokken gemeenten in het kader van de voorbereiding van de besluitvorming door de gemeenteraden over een eventuele herindeling, een personeelsmonitor laten uitvoeren (A en O fonds).

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.
- Schaafeffecten in de inkomsten en uitgaven van gemeenten, dr. P. Bordewijk, in B&G-blad mei/juni 1999.
- Herindeling op een goudschaaltje, drs. L.N. van der Ploeg, in B&G-blad, maart 2002.
- Beleidskader gemeentelijke herindeling, bijlage bij brief van 18 december 2002, kenmerk BW2002/u101476.
- Onderzoek redelijkheid verdeelmaatstaf herindeling, Rfv, 2003.
- Bestuurskracht en gemeentelijke schaalvergroting, prof.dr. J.H.J. van den Heuvel e.a., in Openbaar bestuur, januari 2003.
- Gemeentelijke herindeling en de kwaliteit van de dienstverlening, drs. H.M. ter Beek e.a., in: Openbaar bestuur, april 2003.
- Gemeenten na herindeling financieel op achterstand?, D. Vermaas RA MGA, in B&G-blad, september 2003.
- Besluitvorming over gemeentelijke herindeling. Onderzoek naar het effect op het functioneren van de nieuwe gemeente, dr. C.J. Lako, in Bestuurswetenschappen, 2004, nummer 4.
- Effecten van gemeentelijke herindeling (de betekenis van gemeentelijke herindeling voor de afstand tussen burger en bestuur), dr. M.E.L. de Koning, in: Openbaar Bestuur, augustus 2004.
- Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering, samenstelling SGBO in opdracht van de VNG, Den Haag 2005.
- Repertorium van Nederlandse gemeenten 1812-2006, Ad van der Meer en Onno Boonstra, Den Haag 2006.
- Afstand en nabijheid, een evaluatie van de rol van de provincie Utrecht in het proces van gemeentelijke herindeling tot gemeente Utrechtse Heuvelrug, USBO advies, Utrecht 2006.
- 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

- <https://vng.nl>, kies onderwerpenindex, [bestuur](#), [herindeling](#)
- <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/rapporten/2015/01/22/financiele-herindelingscans>: 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.

Bijlage 2 Opbouw algemene uitkering Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Noordoost-Fryslân

Verdeelmaatstaf	Dantumadiel		Dongeradeel		Ferwerderadiel		Kollumerland c.a.		Noordoost 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*	-1.115	-59	-1.414	-59	-466	-53	-774	-60	-3.769	-58
Onroerendezaakbelasting niet-woningen gebruikers*	-169	-9	-373	-15	-114	-13	-161	-13	-818	-13
Onroerendezaakbelasting niet-woningen eigenaren*	-248	-13	-517	-21	-176	-20	-229	-18	-1.171	-18
Inwoners	3.853	202	4.892	202	1.780	203	2.607	202	13.131	202
Kernen > 500 adressen	117	6	117	5	117	13	78	6	429	7
OZB waarde niet-woningen (in mln)	84	4	175	7	59	7	77	6	395	6
Jongeren	1.580	83	2.030	84	770	88	1.086	84	5.466	84
Ouderen	427	22	555	23	182	21	261	20	1.425	22
Ouderen 75-85 jaar	45	2	61	3	17	2	27	2	149	2
krimp	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Huishoud. met een laag inkomen	376	20	504	21	165	19	251	19	1.296	20
Huishoud. met een laag inkomen (drempel)	912	48	1.198	50	391	44	601	47	3.102	48
Bijstandsontvangers	1.211	64	1.421	59	396	45	756	59	3.785	58
ABW schaalnadeel	94	5	100	4	51	6	76	6	131	2
ABW schaalvoordeel	1.180	62	1.357	56	447	51	784	61	3.181	49
Uitkeringsontvangers	243	13	307	13	84	10	157	12	791	12
Minderheden	59	3	87	4	32	4	39	3	217	3
Minderheden (drempel)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Eenouderhuishoudens	129	7	189	8	67	8	89	7	473	7
Huishoudens	1.034	54	1.376	57	483	55	708	55	3.602	56
Klantenpotentieel lokaal	1.053	55	1.347	56	391	44	677	53	3.476	54
Klantenpotentieel regionaal	144	8	321	13	17	2	71	6	574	9
Leerlingen (V)SO	227	12	297	12	0	0	0	0	524	8
Leerlingen VO	178	9	812	34	92	10	167	13	1.249	19
Achterstandsleerlingen (drempel)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extra groei jongeren	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Extra groei leerlingen VO	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Land	464	24	912	38	536	61	599	47	2.510	39
Land * bodemfactor gemeente	316	17	695	29	390	44	424	33	1.829	28
Opp binnenwater	15	1	54	2	5	1	38	3	112	2
Buitenwater (max 10000)	0	0	299	12	114	13	0	0	331	5
Oppervlak bebouwing	130	7	192	8	86	10	99	8	508	8
Opp. bebouwing kern * bodemfactor kern	483	25	726	30	244	28	324	25	1.766	27
Opp. beb. buitengebied * bf. buitengebied	100	5	192	8	132	15	106	8	531	8
Woonruimten	637	33	893	37	296	34	435	34	2.261	35
Woonruimten * bodemfactor kern	589	31	893	37	323	37	407	32	2.199	34
Opp. historische kernen, <40 ha	0	0	99	4	0	0	0	0	99	2
Opp. historische kernen, 40-64 ha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Opp. historische kernen, >64 ha	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lengte historisch water	0	0	119	5	0	0	0	0	119	2
Bewoonde oorden 1930	25	1	59	2	0	0	26	2	110	2
Hist. woningen in bewoonde oorden	0	0	163	7	0	0	0	0	163	3
ISV (a)	16	1	42	2	14	2	13	1	86	1
ISV (b)	3	0	7	0	1	0	2	0	13	0
Omgevingsadressendichtheid (OAD * woonruimte /1000)	391	21	677	28	85	10	219	17	1.377	21
Omgevingsadressendichtheid (drempel)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oeverlengte * bodemfactor gemeente	38	2	78	3	38	4	51	4	205	3
Oeverlengte * dichtheid * bf. gemeente	41	2	66	3	19	2	29	2	154	2
Kernen	104	5	254	11	93	11	116	9	544	8
Kernen * bodemfactor buitengebied	190	10	521	22	181	21	220	17	1.064	16
Bedrijfsvestigingen	149	8	221	9	84	10	124	10	578	9
Vast bedrag voor iedere gemeente	399	21	399	17	399	45	399	31	399	6
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, t/m 2500 inwoners	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wadden, van 2501 t/m 7500 inwoners	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wadden, vanaf 7501 inwoners	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Uitkeringen:*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Suppletie-uitkeringen	96	5	198	8	36	4	65	5	394	6
Art. 12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Herindeling	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
WMO	1.841	97	2.295	95	650	74	1.076	84	5.861	90
Sociaal domein	12.787	672	18.988	786	4.779	544	9.210	715	45.765	706
Integratie-uitkeringen	22	1	92	4	0	0	31	2	145	2
Decentralisatie-uitkeringen	176	9	187	8	46	5	113	9	522	8
Totaal algemene uitkeringen	30.427	1.596	44.163	1.831	13.337	1.521	21.473	1.668	107.285	1.652

* Zonder uitkeringsfactor

BZK

Bijlage 3 Financiële aandachtspunten bij herindeling

Begroting algemeen

1. Stel voor het eerste jaar een begroting op, gebaseerd op 'aanvaard' beleid. Neem voor nieuw beleid eventueel een stelpost op.
2. Stel een meerjarenraming op, gebaseerd op aanvaard beleid.
3. De paragrafen waarin de raad de beleidskaders aangeeft zullen in het eerste jaar noodgedwongen op hoofdlijnen zijn gebaseerd op basis van de paragrafen van de oude gemeenten. Met name de beleidskaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen kunnen grote budgettaire gevolgen hebben. Start daarom alvast met het opstellen van beheerplannen voor alle kapitaalgoederen (of laat dat doen) voor de nieuwe gemeente, met diverse scenario's. Dan zijn die tijdig 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; rentetoe rekening 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 herindelingseffecten*¹⁰, 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.

¹⁰ *Inspelen op herindelingseffecten*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1997.

Bijlage 4a Checklist begrotingsdocumenten 2015 Dantumadiel op aanwezigheid van door BBV voorgeschreven onderdelen

Gemeente Dantumadiel					
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking	
8	Programmaplan				
	Programma's	3 W-vragen	J	<ul style="list-style-type: none"> Baten en lasten worden zowel op programmaniveau als op productniveau voor 2013 t/m 2018 weergegeven Incidentele baten en lasten worden voor 2015 t/m 2018 op programmaniveau weergegeven De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden zowel op programmaniveau als op productniveau voor 2013 t/m 2018 weergegeven De lasten die gemoeid zijn met herprioriteringen en nieuw beleid worden op productniveau voor 2015 t/m 2018 weergegeven 	
	Overzicht algemene dekkingsmiddelen	lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is		J	
		algemene uitkeringen		J	
		dividend		J	
		saldo van de financieringsfunctie		J	
		overige algemene dekkingsmiddelen		J	
Bedrag voor onvoorzien	voor de begroting in zijn geheel of per programma		N	In de begroting en meerjarenraming zijn geen posten voor onvoorzien geraamd	
10	Paragraaf lokale heffingen	de geraamde inkomsten	J	OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing	
		het beleid ten aanzien van de lokale heffingen	J		
		een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	J	Tarieven begraafrechten worden ook gespecificeerd	
		een aanduiding van de lokale lastendruk	j		
		een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid	J		
11	Paragraaf weerstandsvermogen	een inventarisatie van de (beschikbare) weerstandscapaciteit	J	Begr.15: Bij het bepalen van de beschikbare weerstandscapaciteit rekent de gemeente Dantumadiel alleen met de vrij besteedbare algemene reserve.	
		een inventarisatie van de risico's	J		
		het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de	J	Begr.15: Financiële risico's worden	

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		risico's		bijgehouden in een risicotabel waarvan de evaluatie en actualisatie vast on-derdeel is van de planning- en control cyclus. Tweemaal per jaar wordt hierover gerapporteerd in de begroting en in de jaarrekening.
12	Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen			
	wegen	het beleidskader	J	Onderhoudsplannen voor wegen / kunstwerken, openbare verlichting In 2011 is het Beleidsplan Onderhoud Wegen 2011-2014 vastgesteld. In 2011 is het een onderhoudsplan voor kunstwerken vastgesteld (voor 4 jr.)
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
	riolering	het beleidskader	J	Het Gemeentelijk Riolerings Plan (GRP). is in 2014 vastgesteld. Looptijd 4 jr.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
	water	het beleidskader	N	Een beleidsplan is ter informatie aan de raad voorgelegd. Er zijn geen financiële middelen vastgesteld.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
	groen	het beleidskader	J	In 2012 is het beleidsplan groenbeheer 2012-2015 vastgesteld
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
				begroting verwerkt.
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
	gebouwen	het beleidskader	J / N	Geen actueel onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen: i.v.m. nog lopende overleggen met verenigingen om te komen tot splitsing van klein en groot onderhoud in het kader van het gemeentelijke sportbeleid Wel onderhoudsplan voor onderwijshuisvesting: Voor het onderhoud aan de schoolgebouwen is een meerjarig onderhoudsplan voor de schoolgebouwen is vastgesteld door de raad.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Deze consequenties worden niet in de paragraaf weergegeven, maar zijn wel in de begroting verwerkt.
13	Paragraaf financiering	de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille	J	Par. Bevat meerjarige kasstroomoverzicht 2014-2018 (herleid uit de exploitatie), incl. benodigde nieuwe leningen en schuldpositie ultimo jaar
14	Paragraaf bedrijfsvoering	inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering	J	Par. bevat meerjarige overzicht 2013-2018 van de personeelslasten (geen overzicht van de ontwikkeling van de formatie)
15	Paragraaf verbonden partijen			
	de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting		N	
	de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen		N	
	de lijst van verbonden partijen	de naam en de vestigingsplaats	J	
		het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt	J	
		het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van 2015	J / N	Jaarlijkse bijdrage aan een aantal partijen wordt wel vermeld. Bij een aantal daarvan betreft het bijdragen in 2013.

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van 2015	J / N	Wanneer van toepassing zijn de meest actuele cijfers omtrent het eigen en vermogen ultimo 2012 en 2013 vermeld.
		de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in 2015	J / N	Wanneer van toepassing wordt het resultaat in 2013 vermeld.
16	Paragraaf grondbeleid	een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting	N	In 2014 is het grondbeleid geactualiseerd en vastgesteld.
		een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert	J	De gemeente voert een actief grondbeleid.
		een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de <u>totale</u> grondexploitatie	N / J	Bij de afzonderlijke complexen (IEGG) wordt het verwachte eindresultaat wel vermeld.
		een onderbouwing van de geraamde winstneming	n.v.t.	In de begroting en meerjarenraming is geen rekening gehouden met positieve saldi van het grondbedrijf.
		de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken	J	De hoogte van de reserve grondbedrijf wordt bepaald o.b.v. de IFLO-norm cf. raadsbesluit 2013.
17	Overzicht van baten en lasten	per programma(onderdeel) de raming van de baten en lasten en het saldo	J	Het overzicht van baten en lasten per programma (2013-2018) is opgenomen in het programmaplan. Per programma wordt het saldo van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves zichtbaar gemaakt.
		het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien	J	Er is geen bedrag voor onvoorzien geraamd
		het geraamde totaal saldo van baten en lasten	J	
		de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma	J	
		het geraamde resultaat na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	J	
19	Toelichting op het overzicht van baten en lasten	het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar (2013), het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging (2014) en het	J	

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		geraamde bedrag van het begrotingsjaar (2015)		
		de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie, van het vorig (2014), respectievelijk voorvorig (2013), begrotingsjaar de oorzaken van het verschil	N	De gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd zijn niet in de begroting vermeld. Er is geen toelichting op het overzicht van baten. In de programma's worden belangrijke verschillen t.a.v. baten en lasten op productniveau toegelicht.
		een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	Dit overzicht is opgenomen in het programmaplan en bevat de jaarschijven 2015 t/m 2018.
		een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J / N	Deze worden toegelicht in het onderdeel / boekje Financiële positie.
		de berekening van het aandeel van de gemeente in het EMU-saldo, over het vorig begrotingsjaar, de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het jaar volgend op het begrotingsjaar	N	
20	De uiteenzetting van de financiële positie	een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen	N	De begroting bevat geen ramingen voor nieuw beleid. Dit volgt uit een bewuste beleidskeuze om geen uitgaven te doen voor nieuw beleid.
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	J / N	Wel opgenomen in de paragraaf Bedrijfsvoering.
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	Dit onderscheid wordt wel gemaakt in de jaarrekening.
		de financiering	N	Wel in de gelijknamige paragraaf
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	J	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	N	Wel in de begroting 2016
21	De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	N	
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële	N	

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		positie van het vorig begrotingsjaar		
22	De meerjarenraming	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	J / N	In de toelichting per programma en product wordt deze informatie wel gegeven.
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	
		de financiering	N	Wel in de gelijknamige paragraaf.
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	J	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	N	Wel in de begroting 2016
23	De toelichting op de meerjarenraming	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	N	Deze informatie is opgenomen in de aanbiedingsbrief bij de begroting.
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar	N	Deze informatie is opgenomen in de aanbiedingsbrief bij de begroting.
		een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	Dit overzicht is opgenomen in het programmaplan en bevat de jaarschijven 2015 t/m 2018.
		een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J / N	Dit onderdeel is opgenomen in het onderdeel Financiële positie.
66	De uitvoeringsinformatie			
	De productenraming en toelichting	de uitwerking van de programma's in producten	J	
		de geraamde respectievelijk gerealiseerde baten, lasten en het saldo per product	J	
		het verdelingsprincipe waarmee de producten over de programma's zijn verdeeld	J	
		De productenraming is integraal en omvat dezelfde	J	

Gemeente Dantumadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		totaalbedragen als de begroting		
67	De toelichting op de productenraming	Een overzicht van kapitaallasten	N	In de programma's worden de kapitaallasten per product vermeld.
68	het overzicht van de kapitaallasten	de afschrijvingen	N	
		de toegerekende rente	N	

Bijlage 4b Checklist begrotingsdocumenten 2015 Dongeradeel op aanwezigheid van door BBV voorgeschreven onderdelen

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
8	Programmaplan			
	Programma's	3 W-vragen	J	Baten en lasten worden zowel op programma- als op productniveau voor 2015 weergegeven Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden op programmaniveau voor 2015 weergegeven De fin. gevolgen van bezuinigingen en nieuw beleid (zowel baten als lasten) worden op programmaniveau voor 2015 t/m 2018 weergegeven
	Overzicht algemene dekkingsmiddelen	lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is	J	Voor 2015
		algemene uitkeringen	J	Voor 2015
		dividend	J	Voor 2015
		saldo van de financieringsfunctie	J	Voor 2015
	overige algemene dekkingsmiddelen	J	Voor 2015	
Bedrag voor onvoorzien	voor de begroting in zijn geheel of per programma	J	De gereserveerde middelen voor structureel onvoorzien (€ 50.000) worden apart zichtbaar gemaakt in de begroting (voor de begroting in zijn geheel in het overzicht van AD: JdV). In de meerjarenbegroting zijn geen cumulatieve bedragen opgenomen voor structureel onvoorzien.	
10	Paragraaf lokale	de geraamde inkomsten	J	

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
	heffingen	het beleid ten aanzien van de lokale heffingen	J	
		een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	J	
		een aanduiding van de lokale lastendruk	J	
		een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid	J	
11	Paragraaf weerstandsvermogen	een inventarisatie van de weerstandscapaciteit	J	
		een inventarisatie van de risico's	J	Opsomming. Niet gekwantificeerd
		het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's	J	
12	Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen t.t v.h. opstellen van de begr. is het BOR-D (wegen/kunstw., water, groen incl. speelpl. en geb. nog niet opgesteld. Voorlopers gelden als beleidskader?			
	wegen	het beleidskader	N	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Het voor 2015 geraamde bedrag wordt genoemd.
	riolering	het beleidskader	J	Het (verbreed) GRP (2014-2017) is eind 2013 door de Gemeenteraad vastgesteld.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
	water	het beleidskader	N	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Het voor 2015 geraamde bedrag wordt genoemd.
	groen	het beleidskader	N	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Het voor 2015 geraamde bedrag wordt genoemd.
	gebouwen	het beleidskader	N	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	Het voor 2015 geraamde bedrag wordt genoemd.
13	Paragraaf financiering	de beleidsvoornemens ten aanzien van het	J	

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		risicobeheer van de financieringsportefeuille		
14	Paragraaf bedrijfsvoering	inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering	J	Meerjarig verloop formatie is in bijlagenboek opgenomen.
15	Paragraaf verbonden partijen			
		de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	N	
		de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen	J	Er wordt een onderscheid gemaakt in verbonden partijen met laag en hoog beleidsmatig en laag en hoog financieel belang. De verbonden partijen met een laag beleidsmatig en laag financieel belang worden alleen genoemd, c.q. kort omschreven
	de lijst van verbonden partijen	de naam en de vestigingsplaats	J	
		het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt	J	
		het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van 2015	J	
		de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van 2015	N	
		de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in 2015	N	
16	Paragraaf grondbeleid	een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting		
		een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert	N	In de paragraaf wordt niet ingegaan op het al dan niet actieve wijze uitvoeren van het grondbeleid. In de praktijk is er sprake van een actief grondbeleid.
		een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie	J	Zowel voor de woningbouwlocaties als de bedrijventerreinen wordt het verwachte resultaat genoemd
		een onderbouwing van de geraamde winstneming	n.v.t.	
		de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor	J	De IFLO-norm wordt gebruikt.

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken		
17	Overzicht van baten en lasten	per programma(onderdeel) de raming van de baten en lasten en het saldo	J	Opgenomen in onderdeel meerjarenbegroting 2015-2018
		het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien	J	Dit overzicht, incl. post onvoorzien is opgenomen onder Algemene dekkingsmiddelen Een gespecificeerd overzicht van de raming van de algemene uitkering is opgenomen in het bijlagenboek.
		het geraamde totaal saldo van baten en lasten	J	
		de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma	N	De toevoegingen en onttrekkingen worden op totaal(begrotings)niveau weergegeven (In de productenraming worden de toevoegingen en onttrekkingen op programmaniveau weergegeven.)
		het geraamde resultaat na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	J	
19	Toelichting op het overzicht van baten en lasten	het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar (2013), het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar na wijziging (2014) en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar (2015)	J	Begroting 2014 na wijziging?
		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	J / N	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd worden in het begin van de begroting vermeld. Aanmerkelijke verschillen worden niet in de programma's van een toelichting voorzien. In het begin van de begroting wordt een analyse op hoofdlijnen gegeven.
		een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	Dit overzicht is opgenomen in het bijlagenboek.
		een overzicht van de beoogde structurele	J	Dit overzicht is opgenomen in het

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves		bijlagenboek.
		de berekening van het aandeel van de gemeente in het EMU-saldo, over het vorig begrotingsjaar, de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het jaar volgend op het begrotingsjaar	J	CBS-overzicht EMU-saldo (2014-2016) is opgenomen in het bijlagenboek
20	De uiteenzetting van de financiële positie	een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen		Per programma wordt aangegeven welk nieuw beleid is gehonoreerd in de begroting. Daarnaast wordt ook per programma aangegeven welke bezuinigingen zijn toegepast.
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut		Zeer gespecificeerde staat van activa 2018-2018 is in bijlagenboek opgenomen. Er is geen samenvattend overzicht op hoofdlijnen. Er is geen onderscheid gemaakt in maatschappelijk en economisch nut. In het bijlagenboek is ook een meerjarig overzicht vervangingsinvesteringen opgenomen.
		de financiering		Zie paragraaf financiering en de bijlage staat van opgenomen geldleningen.
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	J	Dit overzicht is in het begin van de begroting opgenomen.
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	J	Dit overzicht is in het begin van de begroting opgenomen.
21	De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	J	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd worden vermeld (begin begroting)
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar	J	In het begin van de begroting wordt een analyse op hoofdlijnen gegeven.
22	De meerjarenraming	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	J	

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	<p>Zeer gespecificeerde staat van activa 2018-2018 is in bijlagenboek opgenomen. Er is geen samenvattend overzicht op hoofdlijnen. Er is geen onderscheid gemaakt in maatschappelijk en economisch nut</p> <p>In het bijlagenboek is ook een meerjairg overzicht vervangingsinvesteringen opgenomen.</p>
		de financiering	J / N	<p>Staat van opgenomen geldleningen is opgenomen in het bijlagenboek.</p> <p>Idem. staat van gewaarborgde geldleningen en garantstelling voor rente en aflossen van hypothecaire geldleningen particulieren</p>
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	J	Pagina 9, 10 en 49 en bijlage 3
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	J	Pagina 9, 10 en 49 en bijlage 3
23	De toelichting op de meerjarenraming	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	J	De gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd worden in het begin van de begroting vermeld.
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar	N	
		een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	Dit meerjarige overzicht is opgenomen in het bijlagenboek.
		een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J	Dit meerjarige overzicht is opgenomen in het bijlagenboek.
66	De uitvoeringsinformatie			

Gemeente Dongeradeel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
	De productenraming en toelichting	de uitwerking van de programma's in producten	J	
		de geraamde respectievelijk gerealiseerde baten, lasten en het saldo per product	J	In de productenraming worden per product de baten, de lasten en het saldo weergegeven. (Bij producten waar sprake is van zowel lasten als baten worden niet de totale lasten resp. totale baten van een product weergegeven)
		het verdelingsprincipe waarmee de producten over de programma's zijn verdeeld	J	
		De productenraming is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting	J	
67	De toelichting op de productenraming	Een overzicht van kapitaallasten	J	Dit overzicht is opgenomen in het bijlagenboek (meerjarig 2015-2018)
68	het overzicht van de kapitaallasten	de afschrijvingen	J	Zeer gespecificeerde staat van activa 2018-2018, incl. afschrijvingen is in bijlagenboek opgenomen. Er is geen samenvattend overzicht op hoofdlijnen van de afschrijvingen.
		de toegerekende rente	J	Zeer gespecificeerde staat van activa 2018-2018, incl. rente is in bijlagenboek opgenomen. Een overzicht van de berekening van de omslagrente is in het bijlagenboek opgenomen.

Bijlage 4c Checklist begrotingsdocumenten 2015 Ferwerderadiel op aanwezigheid van door BBV voorgeschreven onderdelen

Gemeente Ferwerderadiel					
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking	
8	Programmaplan				
	Programma's	3 W-vragen	J	Baten en lasten worden op programmaniveau voor 2013 t/m 2018 weergegeven De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden alleen op het niveau van de totale begroting voor 2015 weergegeven (p. 47) In de programma's worden de producten alleen met naam genoemd	
	Overzicht algemene dekkingsmiddelen (<i>alleen het totaal van baten en lasten wordt voor 2013 t/m 2018 weergegeven:</i>)	lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is		N	In het overzicht wordt verwezen naar de paragraaf lokale heffingen
		algemene uitkeringen		N	In het overzicht worden in de tekst alleen de bedragen voor het sociaal domein voor 2015 genoemd
		dividend		N	Alleen een totaalbedrag aan dividendbaten wordt genoemd: (Aan dividend wordt een bedrag van ongeveer € 163.930 (2014: € 157.920) ontvangen. Dit bedrag komt voornamelijk van Eneco en van de Bank Ned. Gemeenten (BNG). Het dividend van Eneco is opgenomen in het programma Lokale economie).
		saldo van de financieringsfunctie		N	In het overzicht wordt in de tekst melding gemaakt van rentelasten voor 2015 ad € 577.226
		overige algemene dekkingsmiddelen		N	
Bedrag voor onvoorzien	voor de begroting in zijn geheel of per programma		J	Voor onvoorziene, onvermijdbare en onuitstelbare structurele uitgaven is in de begroting een bedrag van € 20.250 opgenomen. (in het overzicht van algemene dekkingsmiddelen)	
10	Paragraaf lokale heffingen	de geraamde inkomsten	J		
		het beleid ten aanzien van de lokale heffingen	J		
		een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	J		

Gemeente Ferwerderadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		een aanduiding van de lokale lastendruk	J	
		een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid	J	
11	Paragraaf weerstandsvermogen	een inventarisatie van de weerstandscapaciteit	J	
		een inventarisatie van de risico's	J	Risico's worden niet gespecificeerd
		het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's	N	
12	Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen			
	wegen	het beleidskader	J	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	J	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	J	
	riolering	het beleidskader	J	Het GRP voor de periode 2013 - 2017 is in december 2012 door de raad vastgesteld
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	J	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	J	
	water	het beleidskader	J	Onderdeel van GRP, Waterketen: (regenwater en grondwater)
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	J	Onderdeel van GRP
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	J	Onderdeel van GRP
	groen	het beleidskader	J	Het beheersplan openbaar groen is vastgesteld in 2004. In 2015 is het nieuwe beheersplan vastgesteld
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	<i>Opm. gemeente: 'Een vertaalslag naar de financiële consequenties voor dit onderhoud moet nog worden opgenomen.'</i> In het nieuwe plan van 2015 wel!
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
	gebouwen	het beleidskader	J	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	In 2015 nieuw beleidsplan vastgesteld.

Gemeente Ferwerderadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
13	Paragraaf financiering	de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille	J	
14	Paragraaf bedrijfsvoering	inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering	J	Overzicht van formatie en bezetting per 1-1-2015
15	Paragraaf verbonden partijen			
		de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting	N	
		de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen	N	
	de lijst van verbonden partijen	de naam en de vestigingsplaats	J	Pag 76
		het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt	J	
		het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van 2015	J / N	
		de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van 2015	N	
		de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in 2015	N	
16	Paragraaf grondbeleid	een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting	N	
		een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert	N	
		een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie	J	Zie bijlagen boekje bij begroting 2015
		een onderbouwing van de geraamde winstneming	n.v.t.	
		de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken	N	
17	Overzicht van baten en lasten	per programma(onderdeel) de raming van de baten en lasten en het saldo	J	In dit overzicht (2015-2018) is alleen het saldo van baten en lasten per programma opgenomen. Ook per programma baten, lasten en saldo!

Gemeente Ferwerderadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien	N	In de tekst onder Algemene dekkingsmiddelen wordt melding gemaakt van een post onvoorzien voor structurele onvermijdelijke uitgaven.
		het geraamde totaal saldo van baten en lasten	J	
		de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma	N	De toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden alleen op het niveau van de totale begroting voor 2015 weergegeven
		het geraamde resultaat na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	J	
19	Toelichting op het overzicht van baten en lasten	het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar (2013), het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar (2014) na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar (2015)	J	Uitwerking in productenraming 2015
		de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en, in geval van aanmerkelijk verschil met de raming, respectievelijk de realisatie (2013), van het vorig (2014), respectievelijk voorvorig, begrotingsjaar (2015) de oorzaken van het verschil	N	
		een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	Overzicht voor 2015
		een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J	
		de berekening van het aandeel van de gemeente in het EMU-saldo, over het vorig begrotingsjaar, de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het jaar volgend op het begrotingsjaar	J	Overzicht EMU-saldo 2014-2016 is in de productenraming opgenomen
20	De uiteenzetting van de financiële positie	een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen	J / N	
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met	J	

Gemeente Ferwerderadiel				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut		
		de financiering	N	Wel in de gelijknamige paragraaf
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	N	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	N	
21	De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	N	
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar	N	
22	De meerjarenraming	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	J	
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	
		de financiering	N	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	N	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	N	
23	De toelichting op de meerjarenraming	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	N	
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar	N	
		een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	N	

Gemeente Ferwerderadiel				
Art .	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J	
66	De uitvoeringsinformatie			
	De productenraming en toelichting	de uitwerking van de programma's in producten	J	
		de geraamde respectievelijk gerealiseerde baten, lasten en het saldo per product	J	
		het verdelingsprincipe waarmee de producten over de programma's zijn verdeeld	J	
		De productenraming is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting	J	
67	De toelichting op de productenraming	Een overzicht van kapitaallasten	J	
68	het overzicht van de kapitaallasten	de afschrijvingen	J	
		de toegerekende rente	J	

Bijlage 4d Checklist begrotingsdocumenten 2015 Kollumerland op aanwezigheid van door BBV voorgeschreven onderdelen

Gemeente Kollumerland				
Art .	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
8	Programmaplan			
	Programma's	3 W-vragen	J	- Baten en lasten worden op programmaniveau voor 2013 t/m 2015 weergegeven - Toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden op programmaniveau voor 2013 t/m 2015 weergegeven - De lasten van nieuw beleid worden op programmaniveau, gespecificeerd naar onderwerpen, voor 2015 t/m 2018 weergegeven
	Overzicht algemene dekkingsmiddelen	lokale heffingen, waarvan de besteding niet gebonden is	J	Baten en lasten worden voor 2013 t/m 2015 weergegeven
		algemene uitkeringen	J	Baten en lasten worden voor 2013 t/m 2015

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
				weergegeven
		Dividend	J	Baten en lasten worden voor 2013 t/m 2015 weergegeven
		saldo van de financieringsfunctie	J	Baten en lasten worden voor 2013 t/m 2015 weergegeven
		overige algemene dekkingsmiddelen	J	Baten en lasten worden voor 2013 t/m 2015 weergegeven
	Bedrag voor onvoorzien	voor de begroting in zijn geheel of per programma	J	Voor onvoorzien is binnen de begroting een bedrag van € 38.634 gereserveerd.
10	Paragraaf lokale heffingen	de geraamde inkomsten	N	
		het beleid ten aanzien van de lokale heffingen	J	
		een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen	J	
		een aanduiding van de lokale lastendruk	J	In een bijlage bij de begroting wordt nader ingegaan op de lokale lastendruk.
		een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid	J	
11	Paragraaf weerstandsvermogen	een inventarisatie van de weerstandscapaciteit	J	
		een inventarisatie van de risico's	J	Globale risicocategorieën zijn gekwantificeerd
		het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's	J	
12	Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen			
	wegen	het beleidskader	J	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	De financiële consequenties van het beleidskader (incl. doorvertaling in de begroting) zijn vanaf pagina 51 van de programmabegroting 2015 per onderdeel aangegeven.
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	De bedragen die voor 2015 zijn geraamd worden wel vermeld.
	riolering	het beleidskader	?	Riolering- en watertakenplan 2014-2017 vastgesteld door de raad op 17 oktober 2013.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	De bedragen die voor 2015 zijn geraamd worden wel vermeld.
	water	het beleidskader	?	Onderdeel van het Riolerings- en watertakenplan 2014-2017? Zie pagina 53, onderdeel waterwegen van de

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
				programmabegroting 2015.
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	
	groen	het beleidskader	J	
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	De bedragen die voor 2015 zijn geraamd worden wel vermeld.
	gebouwen	het beleidskader	N	het Beheer- en onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen en bruggen 2011-2015 is niet door de raad vastgesteld; wel door het college (op 6-9-2011).
		de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties	N	
		de vertaling van de financiële consequenties in de begroting	N	De bedragen die voor 2015 zijn geraamd worden wel vermeld.
13	Paragraaf financiering	de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille	J	
14	Paragraaf bedrijfsvoering	inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering	J	
15	Paragraaf verbonden partijen			
	de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting		N	
	de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen		N	Opm. gemeente: De gemeente heeft geen algeheel beleid geformuleerd t.a.v. verbonden partijen.
	de lijst van verbonden partijen	de naam en de vestigingsplaats	J	
		het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt	J	
		het belang dat de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van 2015	J	
		de verwachte omvang van het eigen vermogen en	J	

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van 2015		
		de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in 2015	J	
16	Paragraaf grondbeleid	een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting	?	In algemene bewoordingen aangegeven..
		een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert	J	Er heeft een verschuiving plaatsgevonden van actief naar faciliterend grondbeleid. Voor de aanwezige posities wordt een actief grondbeleid gevoerd.
		een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie	n.v.t.	Verwachting is geen aankoop/verkoop gronden
		een onderbouwing van de geraamde winstnemning	n.v.t.	Verwachting is geen aankoop/verkoop gronden
		de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken	J	
17	Overzicht van baten en lasten	per programma(onderdeel) de raming van de baten en lasten en het saldo	J	
		het overzicht van de geraamde algemene dekkingsmiddelen en het geraamde bedrag voor onvoorzien	J	
		het geraamde totaal saldo van baten en lasten	J	
		de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma	J	
		het geraamde resultaat na toevoegingen en onttrekkingen aan reserves	J	
19	Toelichting op het overzicht van baten en lasten	het gerealiseerde bedrag van het voorvorig begrotingsjaar (2013), het geraamde bedrag van het vorig begrotingsjaar (2014) na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar (2015)	J	
		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	J	Uitgangspunten worden vermeld.

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
		van het verschil		
		een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	J	
		een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	J	
		de berekening van het aandeel van de gemeente in het EMU-saldo, over het vorig begrotingsjaar, de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het jaar volgend op het begrotingsjaar	N	
20	De uiteenzetting van de financiële positie	een raming voor het begrotingsjaar van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid dat in de programma's is opgenomen	J	
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	
		de financiering	N	Wel in de gelijknamige paragraaf
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	J	
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	J	
21	De toelichting op de uiteenzetting van de financiële positie	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	J	Uitgangspunten worden vermeld.
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de uiteenzetting van de financiële positie van het vorig begrotingsjaar	N	
22	De meerjarenraming	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	N	Onder het kopje meerjarenbegroting zijn de nieuwe ramingen voor 2015-2018 gespecificeerd weergegeven. Onderaan pagina 8 van de programmabegroting 2015 wordt een meerjarenbegroting weergegeven waarin zowel bestaand als nieuw beleid is

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
				meegenomen.
		de jaarlijks terugkerende arbeidskosten gerelateerde verplichtingen van vergelijkbaar volume	N	
		de investeringen; onderscheiden in investeringen met een economisch nut en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut	N	
		de financiering	N	Wel in de gelijknamige paragraaf
		de stand en het gespecificeerde verloop van de reserves	N	Structurele toevoegingen/onttrekkingen worden wel meerjarig weergegeven op pagina 92 maar niet de verwachte stand van de reserves.
		de stand en het gespecificeerde verloop van de voorzieningen	N	Worden niet meerjarig weergegeven.
23	De toelichting op de meerjarenraming	de gronden waarop de ramingen zijn gebaseerd en de motivering daarvan	J	Uitgangspunten worden vermeld.
		een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar	N	
		een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen	N	Zie pagina 91 van de programmabegroting 2015.
		een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves	N	Zie pagina 92 van de programmabegroting 2015.
66	De uitvoeringsinformatie			
	De productenraming en toelichting	de uitwerking van de programma's in producten	J	
		de geraamde respectievelijk gerealiseerde baten, lasten en het saldo per product	N	De saldi van baten en lasten worden niet vermeld Deze informatie is wel per product opgenomen in de productenraming opgenomen.
		het verdelingsprincipe waarmee de producten over de programma's zijn verdeeld	J	
		De productenraming is integraal en omvat dezelfde totaalbedragen als de begroting	J	

Gemeente Kollumerland				
Art	Onderwerp	Onderdelen / informatie-elementen	J / N	Opmerking
67	De toelichting op de productenraming	Een overzicht van kapitaallasten	N	Wel op de kostenplaats 'kapitaallasten'.
68	het overzicht van de kapitaallasten	de afschrijvingen	N	Wel op de kostenplaats 'kapitaallasten'.
		de toegerekende rente	N	Wel op de kostenplaats 'kapitaallasten'.

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:it:
 - 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.
 - d. een kengetal voor de:
 - 1a. netto schuldquote;
 - 1b. netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen;
 2. solvabiliteitsratio;
 3. grondexploitatie;
 4. structurele exploitatieruimte; en
 5. belastingcapaciteit.
 - e. een beoordeling van de onderlinge verhouding tussen de kengetallen in relatie tot de financiële positie.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de kengetallen, genoemd in het tweede lid, onderdeel d, door provincies en gemeenten worden vastgesteld en in de begroting en het jaarverslag worden opgenomen

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.
 - c. de lijst van verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
- a. de naam en de vestigingsplaats;
 - b. het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
 - c. het belang dat de provincie onderscheidenlijk de gemeente in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;

- d. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- e. de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar.

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 als bedoeld in artikel 8, vierde lid,, 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 totaal saldo van baten en lasten, volgend uit de onderdelen a en b;
- d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- e. het geraamde resultaat, 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 per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- d. een overzicht van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves;
- e. de berekening van het aandeel van de gemeente, de provincie of de gemeenschappelijke regeling in het EMU-saldo, over het vorig begrotingsjaar, de berekening van het geraamde bedrag over het begrotingsjaar en de berekening van het geraamde bedrag over het jaar volgend op het begrotingsjaar.

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 de motivering daarvan, en een toelichting op belangrijke ontwikkelingen ten opzichte van de meerjarenraming van het vorig begrotingsjaar.

- b. een overzicht per jaar van de geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd en de overige posten als een totaalbedrag kunnen worden opgenomen;
- c. een overzicht per jaar van de beoogde structurele toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

Bijlage 6-1A Dantumadiel: de nettolasten (begroting 2015) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente		Dantumadiel		
Jaar		2015		
Inwoners		19.030		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	33.545	-32.395	1.150	60
Onroerendezaakbelastingen	2.601	-1.967	634	33
Algemene uitkering	29.763	-30.428	-665	-35
Overige eigen middelen (OEM)	513	0	513	27
Mutaties reserves	668	0	668	35
<u>Uitgavenclusters</u>	-34.057	32.394	-1.663	-87
Bestuur en algemene ondersteuning	-3.771	2.138	-1.633	-86
Werk en inkomen	-7.534	8.429	895	47
Maatschappelijke ondersteuning	-9.816	8.181	-1.635	-86
Educatie	-2.269	1.794	-475	-25
Jeugd	-2.386	4.326	1.940	102
Cultuur en ontspanning	-2.807	3.202	395	21
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-4.566	3.753	-813	-43
Riolering en reiniging	426	-556	-130	-7
Openbare orde en veiligheid	-1.334	1.031	-303	-16
Overigen	0	96	96	5
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB	0	18	18	1
Diversen	0	78	78	4
Saldo na bestemming	-512	-1	-513	-27

Bijlage 6-1B Dongeradeel: de nettolasten (begroting 2015) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente		Dongeradeel		
Jaar		2015		
Inwoners		24.160		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
Inkomstencusters	52.794	-47.078	5.716	237
Onroerendezaakbelastingen	5.153	-2.915	2.238	93
Algemene uitkering	44.201	-44.163	38	2
Overige eigen middelen (OEM)	897	0	897	37
Mutaties reserves	2.543	0	2.543	105
Uitgavencusters	-52.791	47.079	-5.712	-236
Bestuur en algemene ondersteuning	-2.964	2.707	-257	-11
Werk en inkomen	-12.251	11.819	-432	-18
Maatschappelijke ondersteuning	-8.959	10.249	1.290	53
Educatie	-3.461	3.048	-413	-17
Jeugd	-6.326	7.226	900	37
Cultuur en ontspanning	-7.479	4.374	-3.105	-129
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-10.210	6.568	-3.642	-151
Riolering en reiniging	578	-725	-147	-6
Openbare orde en veiligheid	-1.719	1.615	-104	-4
Overigen	0	198	198	8
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	3	3	0
Diversen	0	195	195	8
Saldo na bestemming	3	1	4	0

© BZK

Bijlage 6-1C Ferwerderadiel: de nettolasten (begroting 2015) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente		Ferwerderadiel		
Jaar		2015		
Inwoners		8.790		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Vershil (x € 1.000)	Vershil per inw. (x € 1)
Inkomstenclusters	15.161	-14.295	866	99
Onroerendezaakbelastingen	1.507	-958	549	62
Algemene uitkering	13.322	-13.337	-15	-2
Overige eigen middelen (OEM)	404	0	404	46
Mutaties reserves	-72	0	-72	-8
Uitgavenclusters	-15.163	14.296	-867	-99
Bestuur en algemene ondersteuning	-3.258	1.167	-2.091	-238
Werk en inkomen	-2.270	2.587	317	36
Maatschappelijke ondersteuning	-2.190	2.955	765	87
Educatie	-713	849	136	15
Jeugd	-2.567	2.452	-115	-13
Cultuur en ontspanning	-1.735	1.374	-361	-41
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-2.212	2.488	276	31
Riolering en reiniging	386	-249	137	16
Openbare orde en veiligheid	-604	637	33	4
Overigen	0	36	36	4
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	39	39	4
Diversen	0	-3	-3	0
Saldo na bestemming	-2	1	-1	0

© BZK

Bijlage 6-1D Kollumerland en NW kruis: de nettolasten (begroting 2015) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente		Kollumerland en Nwkruiis		
Jaar		2015		
Inwoners		12.878		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	23.853	-22.936	917	71
Onroerendezaakbelastingen	1.887	-1.462	425	33
Algemene uitkering	21.663	-21.474	189	15
Overige eigen middelen (OEM)	200	0	200	15
Mutaties reserves	103	0	103	8
<u>Uitgavenclusters</u>	-23.847	22.935	-912	-71
Bestuur en algemene ondersteuning	-1.915	1.569	-346	-27
Werk en inkomen	-5.646	5.285	-361	-28
Maatschappelijke ondersteuning	-4.463	5.866	1.403	109
Educatie	-1.166	1.207	41	3
Jeugd	-3.693	3.300	-393	-30
Cultuur en ontspanning	-2.327	2.128	-199	-15
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-4.324	3.140	-1.184	-92
Riolering en reiniging	582	-381	201	16
Openbare orde en veiligheid	-895	756	-139	-11
Overigen	0	65	65	5
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	-8	-8	-1
Diversen	0	73	73	6
Saldo na bestemming	6	-1	5	0

Bijlage 6-1E Noordoost-Fryslân: de nettolasten (de opgetelde ramingen uit de begrotingen 2015 van de 4 fusiepartners) vergeleken met het gemeentefonds

Gemeente		Noordoost Fryslân		
Jaar		2015		
Inwoners		64.858		
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Vershil (x € 1.000)	Vershil per inw. (x € 1)
Inkomstenclusters	125.353	-114.590	10.763	166
Onroerendezaakbelastingen	11.148	-7.302	3.846	59
Algemene uitkering	108.949	-107.288	1.661	26
Overige eigen middelen (OEM)	2.014	0	2.014	31
Mutaties reserves	3.242	0	3.242	50
Uitgavenclusters	-125.858	114.590	-11.268	-174
Bestuur en algemene ondersteuning	-11.908	6.678	-5.230	-81
Werk en inkomen	-27.701	27.345	-356	-5
Maatschappelijke ondersteuning	-25.429	27.275	1.846	28
Educatie	-7.609	6.886	-723	-11
Jeugd	-14.971	17.281	2.310	36
Cultuur en ontspanning	-14.348	11.097	-3.251	-50
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-21.312	15.732	-5.580	-86
Riolering en reiniging	1.972	-1.915	57	1
Openbare orde en veiligheid	-4.552	3.816	-736	-11
Overigen	0	395	395	6
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	52	52	1
Diversen	0	343	343	5
Saldo na bestemming	-505	0	-505	-8

© BZK

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

Gemeente		Dantumadiel			
Jaar		2015			
Inwoners		19030			
Cluster	functie naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inw.	Reserve of incidenteel	Toelichting
Inkomstenclusters					
OEM	310 Handel en ambacht	-66	-3	R	Reserve tariefdifferentiatie OZB ondernemersfonds
Uitgavenclusters					
Bestuur en algemene ondersteuning	001 Bestuursorganen	75	4	R	Reserve wachtgeld- en pensioenverpl.
	001 Bestuursorganen	-276	-15	R	Reserve wachtgeld- en pensioenverpl.
	922 Algemene baten en lasten	465	24	R	Toevoeging aan diverse reserves
	922 Algemene baten en lasten	-75	-4	R	Reserve kapitaallasten algemeen
	930 Uitvoering wet WOZ	76	4	R	Reserve tariefdifferentiatie OZB
Maatschappelijke ondersteuning	670 Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	-112	-6	R	Bijdrage reserves t.b.v. investeringen
Educatie	480 gemeenschappelijke uitgaven onderwijs	100	5	R	Reserve kapitaallasten Brede School De Westereen
Cultuur en ontspanning	530 Sport	83	4	R	Reserve KMOP, sportvelden en zwembad
	530 Sport	-142	-7	R	Reserve RAWEB
	541 Musea	25	1	R	Reserve KMOP
	541 Musea	-31	-2	R	Reserve KMOP
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	210 Wegen, straten, pleinen e.d.	667	35	I	Stelpost maatregelen centrale As en Sem
	210 Wegen, straten, pleinen e.d.	-667	-35	R	Bijdrage uit de reserve
	210 Wegen, straten, pleinen e.d.	100	5	I	Investeringen in bruggen (onderhoudsplan kunstw.)
	210 Wegen, straten, pleinen e.d.	499	26	R	Reserve RAWEB
	210 Wegen, straten, pleinen e.d.	-102	-5	R	Reserve lichtmasten
	723 Milieubeheer	60	3	I	Frictiekosten FUMO
	810 Ruimtelijke ordening	-50	-3	R	Reservering tbv schadevergoedingen
Riolering en reiniging	722 Riolering	-200	-11	R	Reserve GRP

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

Gemeente		Dongeradeel				
Jaar		2015				
Inwoners		24.160				
functie naam						
		Bedrag	Bedrag	Reserve of	Toelichting	
		x € 1.000	per inw.	incidenteel		
<u>Inkomstenclusters</u>						
OEM	830	Bouwgrondexploitatie	45	2	R	Rentestorting reserve bouwgrondexploitatie
	830	Bouwgrondexploitatie	-78	-3	R	Reserve bouwgrondexploitatie
<u>Uitgavenclusters</u>						
Bestuur en algemene ondersteuning	960	Saldo kostenplaatsen	92	4	I	Afboeken boekwaarde ICT architectuur
	960	Saldo kostenplaatsen	335	14	R	Rentetoevoeging reserves
	960	Saldo kostenplaatsen	-109	-5	R	Algemene reserve
Maatschappelijke ondersteuning	670	Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	419	17	I	Bijdragen aan MFA's Anjum en Hantum
	670	Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	-419	-17	R	Algemene reserve en dekkingsfonds
Cultuur en ontspanning	530	Sport	312	13	I	Achterstallig onderhoud sporthal De Trimmer en gymlokaal Van Kleffenstraat
	530	Sport	-312	-13	R	Reserve onderhoud gebouwen
	560	Openbaar groen en openl. Recr.	619	26	I	Afboeken boekwaarde recr. Terrein Oostmahorn
	560	Openbaar groen en openl. Recr.	-619	-26	R	Algemene reserve
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	210	Wegen, straten, pleinen e.d.	1.058	44	I	Wijkvisie Hoedemakerspoler, herstructurering Fonteinlanden
	210	Wegen, straten, pleinen e.d.	-1.058	-44	R	Reserve herstructurering
	821	Stads- en dorpsvernieuwing	319	13	I	Project DOM
	821	Stads- en dorpsvernieuwing	-159	-7	I	Project DOM bijdrage Provincie
	821	Stads- en dorpsvernieuwing	-159	-7	R	Reserve herstructurering
Riolering en reiniging	721	Afvalverwijdering en -verwerking	-100	-4	I	Verkoop aandelen Omrin
	722	Riolering	-170	-7	R	Reserve riolering

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

Gemeente		Ferwerderadiel					
Jaar		2015					
Inwoners		8.790					
		functie naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inw.	Reserve of incidenteel	Toelichting	
<u>Inkomstenclusters</u>							
Algemene uitkering	921	Algemene Uitkering	-68	-8	R	Reserve NUP gelden	
<u>Uitgavenclusters</u>							
Bestuur en algemene ondersteuning	001	Bestuursorganen	82	9	R	Reserve wachtgeld vm wethouders	
	001	Bestuursorganen	-87	-10	R	Reserve wachtgeld vm wethouders	
	922	Algemene baten en lasten	168	19	R	Reserve onderhoud gebouwen en alg. reserve (weerstandsvermogen)	
	922	Algemene baten en lasten	-23	-3	R	Diverse kleine onttrekkingen	
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	210	Wegen, straten, pleinen e.d.	-150	-17	I	Enmalige bezuiniging op wegenonderhoud	

Bijlage 6-2D Kollumerland c.a.: reservemutaties en incidentele baten en lasten per cluster

Gemeente		Kollumerland c.a.				
Jaar		2015				
Inwoners		12878				
Cluster	functie naam	Bedrag x € 1.000	Bedrag per inw.	Reserve of incidenteel	Toelichting	
Inkomstenclusters						
OEM	913 Overige financiële middelen	-116	-9	R	Reserve eigen kapitaal ivm wegvallen dividend	
Uitgavencusters						
Maatschappelijke ondersteuning	670 Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	-20	-2	R	betreft project 'leefbaarheid'.	
Educatie	480 gemeenschappelijke uitgaven onderwijs	-20	-2	R	betreft onderwijshuisvesting (multifunctionele accommodatie)	
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	221 Binnenhavens	-19	-1	R	Overdracht vaarwegbeheer- afkoop	
	822 Overige volkshuisvesting	30	2	I	Invoering Basisregistratie Kadaster	
	822 Overige volkshuisvesting	-30	-2	R	Invoering Basisregistratie Kadaster	
Riolering en reiniging	721 Afvalverwijdering en -verwerking	-31	-2	R	onttrekking egaliseringsreserve afvalstoffenheffing	
	722 Riolering	150	12	R	Overdekking riolering (toev. Aan reserve)	

Bijlage 7 Indeling functies naar clusters

Gemeentefonds cluster	Basiscluster	Functie	Naam
Inkomstenclusters			
Eigen inkomsten	OZB	931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers
		932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren
	Overige eigen middelen (exclusief mutaties reserves)	212	Openbaar vervoer
		220	Zeehavens
		230	Luchtvaart
		310	Handel, ambacht en industrie
		311	Baten marktgelden
		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 bedrijfsruimten
		934	Baten baatbelasting
		935	Baten forensenbelasting
		936	Baten toeristenbelasting (voor 50%)
	937	Baten hondenbelasting	
	938	Baten reclamebelasting	
	939	Baten precariobelasting	
	Mutaties reserves	980	Mutaties reserves die verband houden met de hoofdfuncties 0 tot en met 9
n.v.t.	Uitkering gemeentefonds	921	Uitkering gemeentefonds
		923	Integratie-uitkering Sociaal domein
Uitgavenclusters			
Werk en inkomen	Werk en inkomen	610	Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen- en subsidies
		611	Sociale werkvoorziening
		613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk
		614	Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid
		623	Re-integratie en participatievoorzieningen Participatiewet
Jeugd	Jeugd	650	Kinderdagopvang
		670	Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		671	Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		672	PGB Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		677	Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		682	Individuele voorzieningen Natura Jeugd
		683	Veiligheid, jeugdclassering en opvang Jeugd
		687	Ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd
		715	Centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg)
Educatie	Onderwijshuisvesting	421	Basisonderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
		431	Speciaal (voortgezet) onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
		441	Voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
	Overige educatie	420	Basisonderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
		430	Speciaal (voortgezet) onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
		440	Voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)
		480	Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs
		482	Volwasseneneducatie
Maatschappelijke ondersteuning	Maatschappelijke ondersteuning	621	Vreemdelingen
		641	Tehuizen
		661	Maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo
		662	Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo
		663	Opvang en beschermd wonen Wmo
		667	Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo
		670	Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		671	Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		672	PGB Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		677	Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*
		711	Ambulancevervoer
		712	Verpleeginrichtingen
		714	Openbare gezondheidszorg

Cultuur en ontspanning	Cultuur en ontspanning	510	Openbaar bibliotheekwerk
		511	Vormings- en ontwikkelingswerk
		530	Sport
		531	Groene sportvelden en terreinen
		540	Kunst
		541	Musea
		550	Natuurbescherming
		560	Openbaar groen en openluchtrecreatie
		580	Overige recreatieve voorzieningen
		724	Lijkbezorging
Infrastructuur en gebiedsontwik	Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	732	Baten begraafplaatsrechten
		210	Wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen
		214	Parkeren
		215	Baten parkeerbelasting
		221	Binnenhavens en waterwegen
		223	Veerdiensten
		240	Waterkering, afwatering en landaanwinning
		723	Milieubeheer
		936	Baten toeristenbelasting (50%)
		810	Ruimtelijke ordening
		820	Woningexploitatie / woningbouw
		821	Stads- en dorpsvernieuwing
		822	Overige volkshuisvesting
823	Bouwvergunningen (omgevingsvergunningen)		
Riolering en reiniging	Riolering en reiniging	721	Afvalverwijdering en -verwerking
		722	Riolering
		725	Baten reinigingsrechten en afvalstofheffing
		726	Baten rioolheffing
Openbare orde en veiligheid	Openbare orde en veiligheid	120	Brandweer en rampenbestrijding
		140	Openbare orde en veiligheid
		160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven
Bestuur en algemene onderste	Bestuur en algemene ondersteuning	001	Bestuursorganen
		002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders
		003	Burgerzaken
		004	Baten secretarieleges burgerzaken
		005	Bestuurlijke samenwerking
		006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer(functie)
		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		

*) Deze functies hebben betrekking op zowel het cluster Jeugd als het cluster Maatschappelijke ondersteuning

Bijlage 8

Lasten en baten per begrotingsfunctie Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel, Kollumerland c.a. en Noordoost-Fryslân

Functie	Omschrijving	Dantumadiel		Dongeradeel		Ferwerderadiel		Kollumerland c.a.		Noordoost Fryslân	
		Lasten van de gemeente	Baten van de gemeente	Lasten van de gemeente	Baten van de gemeente	Lasten van de gemeente	Baten van de gemeente	Lasten van de gemeente	Baten van de gemeente	Lasten van de gemeente	Baten van de gemeente
001	Bestuursorganen	835	0	1.131	0	897	0	577	0	3.440	0
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	1.924	3	1.046	4	1.610	0	626	0	5.206	7
003	Burgerzaken	736	2	999	0	275	0	437	0	2.447	2
004	Baten secretarieleges burgerzaken	78	250	100	253	39	116	42	146	259	765
005	Bestuurlijke samenwerking	32	0	62	0	81	0	144	0	319	0
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	160	0	168	0	90	0	126	4	544	4
	TOTAAL hoofdfunctie 0	3.765	255	3.506	257	2.992	116	1.952	150	12.215	778
120	Brandweer en rampenbestrijding	837	24	1.345	59	507	0	593	16	3.282	99
140	Openbare orde en veiligheid	522	1	457	24	97	0	322	4	1.398	29
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAAL hoofdfunctie 1	1.359	25	1.802	83	604	0	915	20	4.680	128
210	Wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen	2.685	84	6.768	104	1.450	60	2.157	6	13.060	254
212	Openbaar vervoer	22	0	0	0	0	0	0	0	22	0
214	Parkeren	10	0	371	0	0	0	0	0	381	0
215	Baten parkeerbelasting	0	0	0	433	0	0	0	0	0	433
220	Zeehavens	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
221	Binnenhavens en waterwegen	224	5	0	0	45	0	141	0	410	5
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	2	1	584	1	0	0	154	0	740	2
	TOTAAL hoofdfunctie 2	2.943	90	7.723	538	1.495	60	2.452	6	14.613	694
310	Handel, ambacht en industrie	196	3	506	33	20	1	85	0	807	37
311	Baten marktgelden	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3
330	Nutsbedrijven	0	0	2	265	0	147	35	100	37	512
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en visserij	1	0	92	76	52	17	145	24	290	117
	TOTAAL hoofdfunctie 3	197	3	600	377	72	165	265	124	1.134	669
420	Basisonderwijs, excl. Onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	21	0	397	1	0	0	18	0	436	1
421	Basisonderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	633	0	1.049	0	484	0	653	43	2.819	43
430	Speciaal (voortgezet) onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	21	0	403	0	0	0	0	0	424	0
431	Speciaal (voortgezet) onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	499	41	499	0	0	0	0	0	998	41
440	Voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	0	0	15	0	0	0	15	0	30	0
441	Voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	152	0	723	0	7	0	88	0	970	0
480	Gemeensch. baten en lasten van het onderwijs	1.000	18	445	69	237	15	470	35	2.152	137
482	Volwasseneducatie	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0
	TOTAAL hoofdfunctie 4	2.328	59	3.531	70	728	15	1.244	78	7.831	222
510	Openbaar bibliotheekwerk	414	0	676	103	190	0	271	0	1.551	121
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	208	0	704	5	168	0	117	0	1.197	5
530	Sport	821	86	2.028	285	679	70	649	103	4.177	544
531	Groene sportvelden en terreinen	171	24	439	31	232	3	220	18	1.062	76
540	Kunst	2	0	228	10	30	0	52	0	312	10
541	Musea	95	0	396	26	10	0	9	0	510	26
550	Natuurbescherming	41	0	16	0	0	0	0	0	57	0
560	Openbaar groen en openlucht recreatie	1.031	0	3.246	51	493	3	1.098	6	5.868	60
580	Overige recreatieve voorzieningen	75	0	200	0	10	0	32	0	317	0
	TOTAAL hoofdfunctie 5	2.858	128	7.933	511	1.812	76	2.448	127	15.051	842
610	Bijstandsverlening en inkomensvoorzieningen- en subsidies	7.696	7.720	9.652	8.655	2.371	2.165	4.424	3.955	24.143	22.495
611	Sociale werkvoorziening	5.469	0	8.253	0	1.477	0	3.506	0	18.705	0
613	Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
614	Gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid	1.669	374	1.923	15	327	7	934	7	4.853	403
621	Vreemdelingen	94	2	14	0	0	0	0	0	108	2
623	Re-integratie en participatievoorzieningen Participatiewet	794	0	1.093	0	295	28	744	0	2.926	28
641	Tehuizen	0	0	0	0	0	0	82	82	82	82
650	Kinderdagopvang	425	18	277	8	215	2	269	0	1.186	28
661	Maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo	2.003	2	599	0	251	0	704	43	3.557	45
662	Maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo	1.841	0	3.388	0	1.708	0	2.448	128	9.385	128
663	Opvang en beschermd wonen Wmo	22	0	119	0	0	0	70	0	211	0
667	Eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo	0	310	1	351	0	0	0	118	1	779
670	Algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	5.340	3	2.026	40	216	0	811	45	8.393	88
671	Eerstelijnsloket Wmo en Jeugd	1.045	7	1.177	0	0	0	400	0	2.622	7
672	PGB Wmo en Jeugd	1.138	0	3.624	0	0	0	736	0	5.498	0
677	Eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd	0	0	0	8	0	0	0	0	0	8
682	Individuele voorzieningen Natura Jeugd	0	0	2.982	0	2.008	0	2.665	0	7.655	0
683	Veiligheid, jeugdreclassering en opvang Jeugd	0	0	748	0	0	0	0	0	748	0
687	Ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TOTAAL hoofdfunctie 6	27.536	8.436	35.876	9.077	8.868	2.202	17.793	4.378	90.073	24.093

711	Ambulancevoervoer	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	177	0	163	0	54	0	79	0	473	0
715	Jeugdgezondheidszorg (jeugdgezondheidszorg)	459	0	574	0	307	0	308	0	1.648	0
721	Afvalverwijdering en -verwerking	1.424	3	2.291	488	840	0	1.323	247	5.878	738
722	Riolering	1.267	15	2.158	148	552	0	1.076	43	5.053	206
723	Milieubeheer	531	0	701	0	411	0	374	0	2.017	0
724	Lijkbezorging	245	0	296	3	26	0	153	0	720	3
725	Baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	0	1.607	0	2.118	0	1.031	0	1.318	0	6.074
726	Baten rioolheffing	0	1.492	0	2.273	0	747	0	1.373	0	5.885
732	Baten begraafplaatsrechten	0	168	0	236	0	27	0	147	0	578
TOTAAL hoofdfunctie 7		4.103	3.285	6.183	5.266	2.190	1.805	3.313	3.128	15.789	13.484
810	Ruimtelijke ordening	743	56	1.036	0	93	0	476	15	2.348	71
820	Woningexploitatie/woningbouw	0	0	131	131	16	0	0	0	147	131
821	Stads- en dorpsvernieuwing	65	0	994	390	148	4	316	1	1.523	395
822	Overige volkshuisvesting	667	0	1.185	5	245	1	901	16	2.998	22
823	Bouwvergunningen	0	215	0	363	0	125	0	140	0	843
830	Bouwgrondexploitatie	462	454	219	148	0	0	91	48	772	650
TOTAAL hoofdfunctie 8		1.937	725	3.565	1.037	502	130	1.784	220	7.788	2.112
911	Geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
913	Overige financiële middelen	276	225	13	87	23	18	2	0	314	330
914	Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	1	789	0	762	0	299	0	287	1	2.137
921	Uitkeringen gemeentefonds	0	17.850	9	25.318	0	8.516	0	12.344	9	64.028
922	Algemene baten en lasten	4	1	50	0	102	0	58	0	214	1
923	Uitkering deelfonds sociaal domein	0	11.913	0	18.892	0	4.806	0	9.319	0	44.930
930	Uitvoering Wet WOZ	72	0	229	0	144	0	102	0	547	0
931	Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	303	0	678	0	195	0	290	0	1.466
932	Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	2.298	0	4.475	0	1.312	0	1.597	0	9.682
933	Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
934	Baten baatbelasting	0	0	0	27	0	0	0	0	0	27
935	Baten forensenbelasting	0	0	0	96	0	11	0	11	0	118
936	Baten toeristenbelasting	0	0	0	266	0	12	0	35	0	313
937	Baten hondenbelasting	0	0	0	0	0	0	0	70	0	70
938	Baten reclamebelasting	0	0	0	71	0	0	0	0	0	71
939	Baten precariobelasting	0	0	0	27	0	0	0	0	0	27
940	Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	209	21	203	44	31	11	83	19	526	95
960	Saldo kostenplaatsen	6	8	59	782	116	0	16	127	197	917
970	Saldo van de rekening voor bestemming	0	1.180	0	2.540	70	0	0	97	70	3.817
TOTAAL hoofdfunctie 9 (voor bestemming)		568	34.588	563	54.066	486	15.180	261	24.196	1.878	128.030
980	Mutaties reserves	1.265	1.933	402	2.945	250	178	155	258	2.072	5.314
990	Saldo van de rekening na bestemming	0	512	3	0	0	2	6	0	9	514
TOTAAL hoofdfunctie 9 (na bestemming)		1.833	35.341	965	54.471	666	15.358	416	24.357	3.880	129.527
Totaal begrotingssaldo		48.859	48.859	71.687	71.687	19.929	19.929	32.588	32.588	173.063	173.063

Bijlage 9 Herberekening eenheden algemene uitkering voor de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân 2015

Effecten op herindelingsafhankelijke eenheden voor maatstaven gemeentefonds door samenvoeging van Dongeradeel, Kollumerland c.a., Ferwerderadiel en Dantumadiel tot een nieuw te vormen gemeente. Peilgegevens: dataset voor definitieve berekeningen 2013 (fysieke kenmerken) en voorlopige berekeningen 2015 (klantenpotentieel, OAD, meerkernigheid en kernafbakening). De voorlopige berekeningen 2015 zijn gebaseerd op de BAG per 1 september 2014.

Eenheid	Fvw-eenheden				nieuwe gemeente
	Dongeradeel (58)	Kollumerland c.a. (79)	Ferwerderadiel (1722)	Dantumadiel (1891)	
Meerkernigheid	22	10	8	9	47
Kernen minimaal 500 adressen	3	2	3	3	11
OAD	544	361	207	441	437
Klantenpotentieel lokaal	23 850	11 980	6 930	18 640	61 560
Klantenpotentieel regionaal	14 340	3 170	770	6 430	25 650
Bodemfactor woonkern	1,08	1,01	1,18	1,00	1,05
Bodemfactor buitengebied	1,12	1,04	1,07	1,00	1,07
Bodemfactor gemeente	1,12	1,04	1,07	1,00	1,07

Bijlage 10 Mutatie algemene uitkering bij de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân

Algemene uitkering voor en na fusie (bedragen x € 1)	
Algemene uitkering Dantumadiel	30.428.145
Algemene uitkering Dongeradeel	44.163.491
Algemene uitkering Ferwerderadiel	13.336.848
Algemene uitkering Kollumerland en Nwkrui	21.473.626
Algemene uitkering	
Algemene uitkering	
Algemene uitkering	
Algemene uitkering	
Algemene uitkering	
Algemene uitkering	
Algemene uitkering voor fusie	109.402.110
Algemene uitkering na fusie voor Noordoost Fryslan	107.287.924
Mutatie algemene uitkering door fusie	-2.114.186
Mutatie per inwoner	-33
Mutatie procentueel	-1,93%
Specificatie mutatie algemene uitkering door fusie (bedragen x € 1)	
Aantal kernen groter dan 500 adressen	0
Algemene bijstandsWet schaalnadeel	-190.264
Algemene bijstandsWet schaalvoordeel	-586.273
Lokaal klantenpotentieel	9.035
Regional klantenpotentieel	21.018
Minderheden (drempel)	0
Land * bodemfactor gemeente	3.322
Buitenwater	-81.916
Oppervlakte bebouwing woonkernen * bodemfactor woonkernen	-10.014
Oppervlakte bebouwing buitengebied * bodemfactor buitengebied	1.474
Woonruimten * bodemfactor woonkernen	-14.835
Omgevingsadressendichtheid	4.212
Omgevingsadressendichtheid (drempel)	0
Oeverlengte * bodemfactor gemeente	632
Oeverlengte * bodemfactor gemeente * oeverdichtheid	-195
Aantal kernen	-23.133
Aantal kernen * bodemfactor buitengebied	-48.861
Krimp1	0
Vast bedrag	-1.198.387
Mutatie algemene uitkering door fusie	-2.114.186

1 Verondersteld wordt dat de fusiegemeente geen geld krijgt via de krimpmaatstaf.

Bijlage 11 Berekening tijdelijke maatstaf herindeling per 2016 bij de nieuwe vormen gemeente Noordoost-Fryslân

A) Vast bedrag per gemeente			
1. Vast bedrag per gemeente waarmee het totaal aantal gemeenten afneemt door de samenvoeging			2.806.800
2. Aantal gemeenten waarmee het totaal aantal gemeenten door de samenvoeging verminderd wordt		3	
3. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per gemeente	(1x2)		8.420.400,00
B) Vast bedrag per inwoner			
4. Vast bedrag per bij samenvoeging betrokken inwoners op één jaar voorafgaand aan de herindeling, met uitzondering van de inwoners van de grootste gemeente			66,61
5. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente Dantumadiel		19.030	
6. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente Dongersdeel		24.160	
7. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente Ferwerderadiel		8.790	
8. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente Kollumerland en Nwkruisl		12.878	
9. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
10. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
11. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
12. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
13. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
14. Aantal inwoners per 1 januari 2015 gemeente			
15. Totaal aantal inwoners bij de herindeling betrokken per 1 januari 2015	(8om 5 t m 14)	64.858	
16. Aantal inwoners van de gemeente met het grootste aantal inwoners per 1 januari 2015		24.160	
17. Aantal inwoners waarvoor het vast bedrag wordt betaald	(15-16)	40.698	
18. Verdeelmaatstaf herindeling op basis van vast bedrag per inwoner	(17:14)		2.710.893,78
C) Tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling			
19. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling exclusief uitkeringsfactor	(3+18)		11.131.294
20. Voorlopige uitkeringsfactor van het jaar voorafgaand aan de herindeling			1,426
21. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor	(19:20)		15.873.225
22. Totaal tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor per inwoner	(21:15)		245
D) Betaalritme tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling inclusief uitkeringsfactor en verruiming¹			
23. 1e jaar: het bedrag van de verruiming (voorafgaand aan de daadwerkelijke herindeling)	(15*21)		3.174.645
24. Restandbedrag	(21-23)		12.698.580
25. 2e jaar: 40% van het restandbedrag	(24*25)	40%	5.079.432
26. 3e jaar: 20% van de tijdelijke maatstaf exclusief verruiming	(24*26)	20%	2.539.716
27. 4e jaar: 20% van de tijdelijke maatstaf exclusief verruiming	(24*27)	20%	2.539.716
28. 5e jaar: 20% van de tijdelijke maatstaf exclusief verruiming	(24*28)	20%	2.539.716
29. Totaal	(23+25+26+27+28)		15.873.225

¹ De betrokken gemeenten ontvangen alle een even groot bedrag.

Bedragen x € 1

Bijlage 12

Bijlage bij hoofdstuk 3: De financiële positie van de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a.

3.2 Kaders financieel beleid

3.2.1 Inrichting begroting en meerjarenraming en het BBV

In dit onderdeel wordt aangegeven hoe de vier gemeenten binnen de regelgeving van het BBV invulling hebben gegeven aan de begrotingsdocumenten en in hoeverre deze documenten voldoen aan het BBV.

Begroting en meerjarenraming

Artikel 7 van het BBV bepaalt dat de begroting bestaat uit de beleidsbegroting (programmaplan en paragrafen) en de financiële begroting (overzicht van baten en lasten, inclusief toelichting en de uiteenzetting van de financiële positie, inclusief toelichting). Artikel 190 van de Gemeentewet en artikel 22 van het BBV schrijven de meerjarenraming voor. Deze dient een raming te bevatten van de financiële gevolgen van het bestaande en het nieuwe beleid voor minimaal de drie jaren volgend op het begrotingsjaar. De regelgeving beoogt dat in de meerjarenraming wordt ingegaan op de meerjarige ontwikkeling van de investeringen, de financiering en de reserves en voorzieningen.

Programmaplan

Het programmaplan bevat de te realiseren programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het bedrag voor onvoorzien. Een programma is een geheel van activiteiten om de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken en geeft in de praktijk antwoord op de zogenoemde drie W-vragen: wat willen we bereiken (d.w.z. welke beoogde maatschappelijke effecten), wat gaan we daarvoor doen en wat mag het kosten? Uitgangspunt is dat beleid en middelen nadrukkelijk aan elkaar gekoppeld zijn. Daarom wordt ook wel gesproken van programmabegroting. Het overzicht van algemene dekkingsmiddelen kan beschouwd worden als een financieel programma waarin o.a. de baten uit de algemene uitkering uit het gemeentefonds en de lokale heffingen worden geraamd. Ook bevat dit 'programma' soms correcties op de (beleidsmatige) programma's.

Financiële begroting

Het overzicht van baten en lasten dient voor het begrotingsjaar alle baten en lasten te bevatten zoals opgenomen in het programmaplan en vervult een functie bij de autorisatie van de baten en lasten door de gemeenteraad. De mate waarin het overzicht al dan niet is onderverdeeld in deelprogramma's is bepalend voor het niveau waarop de raad de middelen autoriseert, c.q. waarop het college bevoegd is uitgaven te doen. De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat een overzicht van geraamde incidentele baten en lasten per programma, waarbij per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd. Dit versterkt het inzicht in zowel de incidentele als de structurele effecten van de begroting en meerjarenraming. Bij het onderdeel Uiteenzetting van de financiële positie gaat het nadrukkelijk om het beeld van de financiën over het begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren. De financiële positie is het vermogen van gemeenten (balanspositie) in relatie tot de exploitatie, met in achtneming van de risico's. In het onderdeel Uiteenzetting financiële positie dient speciale aandacht gegeven te worden aan nieuw beleid, (nieuwe) investeringen, financiering, reserves en voorzieningen. Voor een goed inzicht in de financiële positie zijn alle onderdelen van de begroting respectievelijk jaarstukken van belang.

Programmaplan

Onderstaande tabel geeft weer hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan het programmaplan.

Tabel 3.2.1 Inrichting Programmaplan 2015

	(Aantal) programma's	Programma's (3 W.'s)	Overzicht van algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien (veelal het laatste 'programma' in het programmaplan)
Dantumadiel	9	- Via hoofd- kern- en SMART-doelstellingen. - Baten en lasten worden zowel op programmaniveau als op productniveau voor 2013 t/m 2018 weergegeven	- In dit ov. staan alleen de <u>saldi</u> van baten en lasten - Besparing bedrijfsvoeringskosten geraamd op stelpost (bate) - Meeropbrengst verhoging OZB niet-woningen geraamd op stelpost - Geen raming voor bedrag voor onvoorzien - bespaarde rente eigen financieringsmiddelen is hier geraamd
Dongeradeel	6	- Via hoofddoelen, doelen, subdoelen en activiteiten (i.r.t. betrokken partijen en risico's) - De rol van de gemeente wordt per programma aangegeven - Baten en lasten worden zowel op programma- als op productniveau voor 2015 weergegeven	- Bezuiniging formatie geraamd op stelpost (bate) - Nieuw beleid geraamd op stelpost (incl. specificatie) - Onvoorziene structurele uitgaven: jaarlijks € 50.000 - Bespaarde rente eigen financieringsmiddelen is hier geraamd
Ferwerderadiel	10	- Via de 3 W-vragen. - Baten en lasten worden op programmaniveau voor 2013 t/m 2018 weergegeven	In de meerjarenraming zijn de kapitaallasten van (alle) investeringen in dit overzicht geraamd.
Kollumerland	7	- Via de 3 W-vragen, waarbij hoofddoelstellingen, subdoelstellingen en doelen worden onderscheiden. - Lasten en baten worden voor het totale programma voor 2015 weergegeven. - Nieuw beleid wordt per programma gespecificeerd en meerjarig weergegeven.	Hier wordt de bespaarde rente van eigen financieringsmiddelen geraamd.

Programma's

Alle vier de gemeenten hebben invulling gegeven aan de – beantwoording van de – zogenoemde 3-W-vragen. Bij de uitwerking van de W-vragen geeft Dongeradeel per programma expliciet de rol van de gemeente bij de uitvoering aan.

Het aantal (beleids)programma's varieert van 6 (Dongeradeel) tot 7 (Kollumerland). Alle vier de gemeenten geven invulling aan de – beantwoording van de - zogenoemde 3-W-vragen. Dongeradeel geeft op schematische wijze de uitwerking van de programmadoelen weer. Daarbij wordt de rol van de gemeente bij de uitvoering van de programmaonderdelen weergegeven.

Voor het aantal programma's kan geen norm gegeven worden. Wel kan gekeken worden naar de taakgebieden of clusters die bijvoorbeeld worden onderscheiden in het gemeentefonds (9) of door de commissie vernieuwing BBV (9).

De niveaus die binnen de programma's worden onderscheiden varieert eveneens. Dantumadiel onderscheidt binnen de programma's producten waarbinnen op een lager niveau lasten en baten meerjarig worden weergegeven. Dongeradeel onderscheidt eveneens producten waarbij de lasten en baten op totaalproductniveau voor het begrotingsjaar worden weergegeven. Ferwerderadiel presenteert de baten en lasten op totaal programmaniveau meerjarig. In de programma's wordt aangegeven welke (beleids)producten daaronder vallen. Kollumerland heeft de programmadoelstellingen

uitgewerkt in subdoelstellingen. De baten en lasten worden op totaalproductniveau voor het begrotingsjaar gepresenteerd.

Overzicht van algemene baten en lasten en onvoorziën

Alle vier de gemeenten ramen in het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en onvoorziën de reguliere algemene dekkingsmiddelen: algemene uitkering, lokale heffingen, bespaarde rente van de eigen financieringsmiddelen (reserves en voorzieningen), etc. Met uitzondering van Dantumadiel ramen de gemeenten in dit overzicht de verplichte post voor onvoorziene uitgaven. De wijze waarop en het aantal jaren waarvoor de baten en lasten in dit overzicht worden gepresenteerd variëren. Zo presenteert Dantumadiel in dit overzicht alleen de saldi van de baten en lasten. Dantumadiel en Dongeradeel hebben in dit overzicht bezuinigingen op bedrijfsvoeringkosten, resp. formatie geraamd.

Hieronder wordt een indicatie gegeven van de (stel)posten (correcties) die (nog) niet zijn toegewezen aan de beleidsinhoudelijke programma's en programmaonderdelen.

- Dantumadiel: bezuiniging op bedrijfsvoeringkosten, meeropbrengst a.g.v. extra verhoging van het OZB-tarief voor niet-woningen (op grond van aangenomen amendement is afgezien van deze extra verhoging).
- Dongeradeel: bezuiniging op formatie, nieuw beleid
- Ferwerderadiel: kapitaallasten van (nieuwe) investeringen (2016-2018)

Financiële begroting

Onderstaande tabel geeft aan hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan de financiële begroting.

Tabel 3.2.1.1 Inrichting financiële begroting

	Overzicht van baten en lasten, incl. toelichting (incidentele baten en lasten)	Uiteenzetting van de financiële positie, incl. toelichting (op investeringen, financiering, reserves en voorzieningen)
Dantumadiel	- Het overzicht van baten en lasten per programma (2013-2018) is opgenomen in het programmaplan. - In het saldo per programma is het saldo van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves begrepen. Er is geen bedrag voor onvoorziën geraamd De beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves worden op totaal begrotingsniveau weergegeven.	Nieuwe – via vaststelling van de begroting door de raad geautoriseerde – investeringskredieten: in de begroting 2015 zijn geen nieuwe - nog niet eerder door de raad vastgestelde - investeringen opgenomen. Indien daar wel sprake van is worden de nieuwe investeringen per programma opgenomen in een apart overzicht nieuw beleid.) In de begroting zijn geen middelen voor nieuw beleid geraamd. De gemeente presenteert geen staat van geactiveerde kapitaaluitgaven, incl. (meerjarig) overzicht kapitaaluitgaven.
Dongeradeel	Per programma de raming van de baten en lasten en het saldo: opgenomen in onderdeel meerjarenbegroting 2015-2018	Nieuwe – door de raad via vaststelling v.d. begroting geautoriseerde - investeringskredieten worden gepresenteerd in het bijlagenboek. (Nieuwe (vervangings)investeringen: € 3.372.702, staat van vervangingsinvesteringen). De gemeente presenteert een staat van geactiveerde kapitaaluitgaven, incl. overzicht kapitaallasten in het bijlagenboek.
Ferwerderadiel	Presentatie in programmaplan (tussen programma's en paragrafen)	Nieuwe – via vaststelling van de begroting door de raad te autoriseren vervangingsinvesteringen ad € 351.200 worden gepresenteerd in de staat van geactiveerde kapitaaluitgaven. De hieruit voortvloeiende kapitaallasten ad € 52.167 zijn geraamd op stelpost in het overzicht van algemene dekkingsmiddelen.
Kollumerland	Per programma wordt de raming van de baten en lasten en het saldo weergegeven.	In de financiële begroting is een overzicht van reserves en voorzieningen opgenomen. Nieuwe – via vaststelling van de begroting – door de raad te autoriseren - investeringen

	Overzicht van baten en lasten, incl. toelichting (incidentele baten en lasten)	Uiteenzetting van de financiële positie, incl. toelichting (op investeringen, financiering, reserves en voorzieningen)
		<p>worden gepresenteerd in de productenraming (i.c. in totaal voor € 3 mln. zijnde het door het college vastgestelde investeringsplafond).</p> <p>De staat van geactiveerde kapitaaluitgaven wordt gepresenteerd in een bijlagenboek bij de begroting.</p>

Overzicht van baten en lasten

De invulling van het overzicht van baten en lasten, dat een functie vervult bij de autorisatie van de baten en lasten door de gemeenteraad, varieert. Ferwerderadiel en Kollumerland presenteren een afzonderlijk overzicht van baten en lasten.

Dantumadiel heeft geen afzonderlijk overzicht van baten en lasten. Dit overzicht wordt geacht begrepen te zijn in het programmaplan. Dongeradeel heeft eveneens geen afzonderlijk overzicht van baten en lasten. Dit overzicht wordt geacht begrepen te zijn in de meerjarenbegroting 2015-2018. Alle vier de gemeenten presenteren de baten en lasten op programmaniveau; het niveau waarop de raad de baten en lasten autoriseert. Bovendien presenteren alle vier de gemeenten het verplichte overzicht van incidentele baten en lasten. Dit overzicht is van belang om inzicht te krijgen in het structurele saldo van baten en lasten.

Uiteenzetting financiële positie

De invulling van het verplichte onderdeel Uiteenzetting van de financiële positie varieert. De financiële positie is het vermogen van gemeenten (balanspositie) in relatie tot de exploitatie, met in achtneming van de risico's. Daarbij gaat het om het (meerjarige) beeld ten aanzien van nieuw(e) beleid / investeringen, financiering, reserves en voorzieningen. Dantumadiel heeft geen afzonderlijk onderdeel uiteenzetting van de financiële positie. Dit onderdeel wordt begrepen te zijn in de aanbiedingsbrief, de beleidsbegroting en een document waarin de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen wordt toegelicht. Dongeradeel presenteert de uiteenzetting van de financiële positie in de inleiding (aanbiedingsbrief, inclusief overzicht van reserves) en in een bijlagenboek waarin ook de nieuwe investeringen zijn opgenomen.

Ferwerderadiel presenteert de uiteenzetting van de financiële positie in de inleiding en gedetailleerd in een bijlagenboek, waarin – in de zogenoemde staat van geactiveerde kapitaaluitgaven - ook de nieuwe investeringen zijn opgenomen. Kollumerland presenteert de uiteenzetting van de financiële positie in een bijlagenboek en in het onderdeel financiële begroting, waarin ook een overzicht van reserves en voorzieningen is opgenomen. Kollumerland presenteert de nieuwe investeringen in de productenraming; de op grond van het BBV verplichte de begroting van het college van burgemeester en wethouders.

In de begrotingen van de gemeenten wordt het verplichte onderdeel Uiteenzetting financiële positie in meer of minder mate op verschillende plekken behandeld. Idealiter wordt de soms gedetailleerde informatie zoals opgenomen in bijlagen(boeken) voor de raad op hoofdlijnen samengevat in een afzonderlijk onderdeel financiële positie.

Meerjarenraming

Hoewel dit varieert per gemeente wordt summier invulling gegeven aan het verplichte onderdeel meerjarenraming. De focus ligt primair op het beleid en de bijbehorende middelen in het begrotingsjaar. Het meerjarenbeeld ten aanzien van afzonderlijke onderwerpen als investeringen, financiering en reserves en voorzieningen wordt soms wel in een paragraaf, in bijlagen of in de productenraming behandeld. De meerjarenraming van Dantumadiel is begrepen in het programmaplan. De presentatie van de meerjarige baten en lasten varieert. Zo presenteert Ferwerderadiel alleen de saldi van de baten en lasten op totaalprogrammaniveau.

Idealiter wordt een afzonderlijk onderdeel Meerjarenraming in de begrotingsdocumenten opgenomen opdat de raad een totaaloverzicht krijgt van de (meerjarige) ontwikkeling van de financiële positie.

3.2.2 Cyclus voor het financiële beleid en de verplichte verordeningen

Financiële verordening

Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet stelt de raad bij verordening de uitgangspunten vast voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening moet waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. Deze verordening, die veelal als financiële verordening wordt aangeduid, 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 van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
3. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

Onderstaande tabel geeft aan hoe de vier gemeenten invulling hebben gegeven aan de financiële verordening.

Tabel 3.2.2 Inrichting financiële verordening

	Financiële kaders c.q. nota's die aan de raad (moeten) worden voorgelegd
Dantumadiel Fin. verordening raad 30-1-2007	<ul style="list-style-type: none"> - Kadernota vooruitlopend op de begroting voor het volgende begrotingsjaar - Twee tussentijdse verantwoordingsrapportages - Jaarlijks gelijktijdig met de begroting de (bijgestelde) nota reserves en voorzieningen - Uitgangspunten met betrekking tot het activerings- en afschrijvingsbeleid (raad 26 juni 2007) - De verordening schrijft geen nota's voor die ten grondslag liggen aan de paragrafen.
Dongeradeel Fin. verordening raad 30 april 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Kadernota (Perspectiefnota) vooruitlopend op de begroting voor het volgende begrotingsjaar - Twee tussenrapportages - Eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen - Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden, onder aftrek van bijdragen van derden, geactiveerd. - Materiële en immateriële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij de verordening.
Ferwerderadiel Fin. verordening raad 16 november 2006	<ul style="list-style-type: none"> - Kadernota vooruitlopend op de begroting voor het volgende begrotingsjaar - Twee tussenrapportages - Jaarlijks de (bijgestelde) nota reserves en voorzieningen Periodiek een: <ul style="list-style-type: none"> - (bijgestelde) nota lokale heffingen - (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomanagement. - nota onderhoud openbare ruimte - nota rioleringsplan - nota onderhoud gebouwen - nota bedrijfsvoering - nota verbonden partijen - (bijgestelde) nota grondbeleid - (bijgestelde) nota verstrekking gemeentelijke subsidies.
Kollumerland Fin. verordening raad 19 juni 2014	<ul style="list-style-type: none"> - Kadernota vooruitlopend op de begroting voor het volgende begrotingsjaar - Eén bestuursrapportage en twee memo's over de financiële positie - De ramingen van onderhoudsbudgetten in de begroting worden gebaseerd op de meerjarige onderhoudsplannen zoals door de raad vastgesteld Eens in de vier jaar een (bijgestelde): <ul style="list-style-type: none"> - nota reserves en voorzieningen - nota risicomanagement en weerstandsvermogen - beleidsplan wegen - groenbeheersplan - beheer- en onderhoudsplan bruggen en gebouwen. - rioleringsplan (GRP) - integraal huisvestingsplan onderwijs (IHP) - treasurystatuut - nota grondbeleid - In de begroting, i.c. de uiteenzetting van de financiële positie wordt inzicht

	Financiële kaders c.q. nota's die aan de raad (moeten) worden voorgelegd
	gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen. - Vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden, onder aftrek van bijdragen van derden en onttrekkingen aan (bestemmings)reserves, lineair afgeschreven over de verwachte (economische) levensduur.

Controleverordening

Op grond van artikel 213 van de Gemeentewet stelt de raad stelt bij verordening regels vast voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst.

Artikel 213 van de Gemeentewet regelt dat in opdracht van de gemeenteraad de accountant de jaarrekening controleert en op basis hiervan een verklaring afgeeft. Deze accountants- of controleverklaring geeft aan of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de baten en lasten en van de grootte en samenstelling van het vermogen. Bovendien geeft de accountantsverklaring aan of de baten en lasten en de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. In zijn verslag gaat de accountant in op zijn bevindingen naar aanleiding van de controle. De accountantscontrole past binnen de controlerende rol van de raad. De raad gebruikt de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen om zich een oordeel te vormen over de wijze waarop het college de begroting heeft uitgevoerd.

Bevindingen

Alle vier de gemeenten beschikken over de controleverordening. Deze dateren uit 2003 (Dantumadiel), 2006 (Ferwerderadiel) en 2007 (Dongeradeel en Kollumerland).

Verordening doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken

Op grond van artikel 213a van de Gemeentewet stelt de raad een verordening vast die regelt dat het college periodiek onderzoek verricht naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Het college stelt de rekenkamer of, indien geen rekenkamer is ingesteld, de personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken. De rekenkamer of de personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen krijgen een afschrift van dit verslag.

Alle vier de gemeenten beschikken over de Verordening doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken. Deze stammen uit 2003 (Kollumerland), 2006 (Ferwerderadiel), 2007 (Dongeradeel) en 2012 (Dantumadiel).

Verordening gemeentelijke rekenkamerfunctie/-commissie (art. 81o, 84 Gw)

De gemeente Dongeradeel heeft een verordening gemeentelijke rekenkamerfunctie (2005) en de gemeente Ferwerderadiel een verordening op de rekenkamercommissie (2008).

Eind 2014 zijn Kollumerland c.a. en Dantumadiel uit de gemeenschappelijke regeling rekenkamercommissie Noordoost-Fryslân getreden. Vervolgens hebben Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen een gezamenlijke rekenkamercommissie gevormd en werd de gemeenschappelijke regeling rekenkamercommissie Noordoost-Fryslân opgeheven. Dongeradeel schraptte voor 2015 het budget, Ferwerderadiel heeft momenteel geen rekenkamercommissie. Medio 2015 is een voorstel voorgelegd aan de presidia DDFK voor een eenvoudige, effectieve rekenkamercommissie in DDFK-verband met raadsleden. Deze vorm wordt in het najaar van 2015 getest (experiment) door de gemeenten Kollumerland en Dantumadiel die budget hebben gereserveerd voor de RKC. Gelet op de regionale ontwikkelingen is de verwachting dat deze rekenkamerfunctie gaat uitgroeien tot een DDFK-rekenkamercommissie.

Nota's op grond van de financiële verordening

Onderstaande tabel geeft aan over welke nota's de gemeenten beschikken.

Tabel 3.2.2.1 Nota's op grond van de financiële verordening

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Reserves en voorzieningen		Nota reserves en voorzieningen 2014	Nota reserves en voorzieningen 2014	Nota reserves en voorzieningen 2014
Lokale heffingen	n.v.t.	Nota lokale heffingen 2015	n.v.t.	n.v.t.
Weerstandsvermogen en risicobeheersing	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Nota risicomangement en weerstandsvermogen 2013
Onderhoud kapitaalgoederen	n.v.t.	Beleidsplan Openbare Ruimte Dongeradeel 2014		n.v.t.
Financiering	Treasurystatuut 2011	Treasurystatuut 27-01-2015	Treasurystatuut 2011	Treasurystatuut 2015
Bedrijfsvoering	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Verbonden partijen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Grondbeleid	Nota grondbeleid 2014	Nota grondbeleid, sept. 2006 (gewijzigd raad 28-1-2010)	Nota grondbeleid 2013	Nota grondbeleid 2013
Waardering en afschrijving activa	Activerings- en afschrijvingsbeleid gemeente Dantumadeel: (raad 26 juni 2007)	Zie fin.verord.	Activerings- en afschrijvingsbeleid gemeente Ferwerderadiel 2013	Zie fin.verord.

NB: Dantumadiel presenteert de reserves en voorzieningen in het boekje De financiële positie.

3.3.1 Begrotingspositie in historisch perspectief

In onderstaande tabellen wordt voor de vier gemeenten op basis van de begroting en het meerjarenperspectief het begrotingsbeeld van de afgelopen jaren weergegeven. Vermeld zijn de saldi na bestemming, d.w.z. na geraamde toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.

Dantumadiel

Tabel 3.3.1 Begrotingssaldi Dantumadiel

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Begroting 2013	-63	124	374	311		
Begroting 2014		160	-440	-382	61	
Begroting 2015			-512	188	288	236

Ten opzichte van de meerjarenraming bij de begroting 2013 zie we een aanmerkelijke verslechtering van het saldo van de jaarschijf 2015 van de begrotingen 2014 en 2015. Het grote negatieve begrotingssaldo van de jaarschijf 2015 bij de begroting 2014 lijkt door te werken in het saldo van de begroting 2015. De begrotingssaldi van de meerjarenraming bij de begroting 2015 zijn opmerkelijk positiever dan de corresponderende saldi van de meerjarenraming bij de begroting 2014. Dat geldt in het bijzonder voor de jaarschijf 2016.

Realisatie begroting

De jaarrekeningsaldi van de afgelopen jaren waren positief met kleine jaarrekeningsaldi voor 2012 (€ 45.000) en 2013 (€ 5.000). Het jaarrekeningsaldo 2014 is € 530.312 (positief) en wordt voornamelijk veroorzaakt door incidentele mutaties ten opzichte van de begroting (na wijziging).

Dongeradeel

Tabel 3.3.1.1 Begrotingssaldi Dongeradeel

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Begroting 2013	-238	502	390	589		
Begroting 2014		2	-2.050	-2.141	-2.335	
Begroting 2015			1	612	489	46

Opvallend zijn de grote negatieve begrotingssaldi van de meerjarenraming bij de begroting 2014. De eerste jaarschijf van de begroting 2015 is echter wederom (net) sluitend en de meerjarenraming is aanmerkelijk verbeterd ten opzichte van de meerjarenraming bij de begroting 2014.

Realisatie begroting

De jaarrekeningsaldi van de afgelopen jaren waren positief: € 819.000 (2012), € 365.000 (2013), € 1,6 miljoen (2014). Het jaarrekeningresultaat 2014 wordt vooral veroorzaakt door incidentele factoren.

Ferwerderadiel

Tabel 3.3.1.2 Begrotingssaldi Ferwerderadiel

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Begroting 2013	0	283	124	361		
Begroting 2014		0	-273	-77	-94	
Begroting 2015			0	0	-60	-115

De eerste jaarschijven van alle drie de begrotingen zijn sluitend. De jaarschijf 2015 bij de begroting 2014 is aanmerkelijk verslechterd ten opzichte van de begroting 2013. De saldi van de meerjarenramingen bij de begrotingen 2014 en 2015 zijn overwegend negatief. De begroting 2015 is wederom sluitend.

Realisatie begroting

De jaarrekeningsaldi van de afgelopen jaren, met uitzondering van 2013 (- € 303.000), waren positief en vrij hoog: € 1,2 miljoen (2011), € 1,1 miljoen (2012), € 271.000 (2014). Het positieve jaarrekeningsaldo 2014 wordt voornamelijk veroorzaakt door incidentele factoren.

Kollumerland

Tabel 3.3.1.3 Begrotingssaldi Kollumerland

(x 1000)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Begroting 2013	-36	21	-374	-353		
Begroting 2014		47	-698	-558	-558	
Begroting 2015			6	-431	-701	-758

Voor alle drie de begrotingen geldt dat de eerste jaarschijven, met uitzondering van de begroting 2013, sluiten en de saldi van de meerjarenraming overwegend fors negatief zijn. Terwijl de jaarschijven 2015 bij de begrotingen 2013 en 2014 fors negatief zijn is de begroting 2015 weer sluitend.

Realisatie begroting

Het jaarrekeningsaldo 2012 bedroeg € 1,3 miljoen (positief). De jaarrekeningsaldi 2013 en 2014 bedroegen € 93.000 (positief) resp. € 129.000 (negatief). Het jaarrekeningresultaat 2014 wordt voornamelijk bepaald door diverse incidentele factoren.

Resumerend

Hoewel variërend in hoogte is er bij alle vier de gemeenten sprake van (aanmerkelijk) hoge negatieve begrotingssaldi van de meerjarenraming bij de begroting 2014. Dat geldt in het bijzonder voor Dongeradeel en Kollumerland.

Het saldo van de eerste jaarschijf van de begroting 2015 van alle vier de gemeenten wijkt aanmerkelijk af van de saldi van de meerjarenraming 2016-2018. De saldi van de meerjarenramingen vallen of gunstiger uit of juist aanmerkelijk slechter. Kollumerland en in mindere mate Ferwerderadiel vertonen negatieve saldi van de meerjarenramingen.

Dantumadiel heeft als enige gemeente een negatief saldo in de begroting 2015.

Dit negatieve (meerjarige) beeld in de begroting 2014 lijkt zich voort te zetten in de meerjarenramingen bij de begrotingen 2015 van Ferwerderadiel en Kollumerland. Daarentegen hebben de gemeenten, met uitzondering van Dantumadiel, een sluitende eerste jaarschijf van de begroting 2015.

Met uitzondering van Kollumerland zijn de saldi van de meerjarenraming bij de begroting 2015 aanmerkelijk positiever dan de meerjarenraming bij de begroting 2014.

3.3.2 Begrotingen 2015 op hoofdlijnen

Tabel 3.3.2 Omvang saldi van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves

X € 1.000	2015	2016	2017	2018
Dantumadiel	554	1.334	926	340
Dongeradeel	2.543	510	-232	-341
Ferwerderadiel	-72	+14	-3	-3
Kollumerland	114	-4	-50	-100

+ = per saldo onttrekking aan reserves, - = per saldo toevoeging aan reserves

3.3.3 Begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018

Voor de beoordeling van het reële evenwicht toetst de toezichthouder het realiteitsgehalte van de geraamde baten en lasten. Daarom is van belang dat de ramingen van baten en lasten inzichtelijk worden gepresenteerd en onderbouwd. Voor het beoordelen van het realiteitsgehalte van de begrotingen zijn de uitgangspunten die gehanteerd zijn bij het opstellen van de ramingen van baten en lasten van belang.

In onderstaande tabel worden de uitgangspunten weergegeven die de gemeenten hebben gehanteerd bij het opstellen van de begroting 2015.

Tabel 3.3.3 Uitgangspunten ramingen begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Nominale ontwikkeling lastenzijde (loon- en prijsstijging)	Prijsst.2015: 1,5% Loonst. 2015: 1% Mjr.: constant	Prijsst. 2015: 1,25% (mjr.:1% cf. alg.uitk.) Loonst. 2015: cf. CAO (Mjr.: 1%)	Prijsst. 2015:2% Loonst. 2015:4% Mjr.: constant	Prijsst. 2015:0% Loonst. 2015:2% Mjr.: constant
Toerekening rentekosten aan de programma's	Rentekosten van zowel leningen als van eigen financieringsmiddelen worden toegerekend aan de programma's	Rentekosten van zowel leningen als van eigen financieringsmiddelen worden toegerekend aan de programma's	Rentekosten van zowel leningen als van eigen financieringsmiddelen worden toegerekend aan de programma's	Rentekosten van zowel leningen als van eigen financieringsmiddelen worden toegerekend aan de programma's
Renteomslagpercentage	Renteomslag: 4,5%	Renteomslag: 4,5%	Renteomslag:3,71%	Renteomslag =2,96% (de rekenrente* = 3,5%. Het verschil is geraamd op de post 'saldo kostenplaatsen'.)
Totaal (bespaarde)	€ 794.091	€ 762.110	€ 298.576	€ 286.462

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
rente eigen financieringsmiddelen				
Toevoeging bespaarde rente van eigen financieringsmiddelen aan reserves	€ 467.510 (aan alg. res.vrij besteedbaar en een beperkt aantal best. reserves)	€ 360.331 (aan alg.reserve en een beperkt aantal best. reserves)	Nee	Nee
Toevoeging bespaarde rente eigen fin. middelen als baat in begroting	€ 326.581	€ 401.779	€ 298.576	€ 286.462
Ontwikkeling tarieven lokale heffingen	OZB woningen: -2,4% OZB niet-won.: +5,6% (+1,5% na amendement) Rioolheffing: +3% Afalst.heff.: +9%	OZB: 0% Rioolheffing: +9,5% Afalst.heff.: +15% Ov. belast. en rechten: +1,2%	OZB: Gebruikers niet woningen: +18,5% Eigenaren niet woningen: +18,7% Eigenaren woningen: +9,7% Afalst.heff.: +4,2% Rioolheffing: +4,2% Ov. belast. en rechten: +2%	OZB woningen: +15,34% OZB niet-woningen: +4,98% Rioolheffing: 4,75% Afalst.heff.: +0,75% Ov. belastingen: +0.75%
Onvoorziene incidentele uitgaven 2015	N.v.t. (geen raming voor onvoorziene uitgaven)			
Onvoorziene structurele uitgaven	Vanaf 2016 circa € 2 ton	€ 50.000	€ 20.250	€ 38.634
Stelpost voor onderuitputting, c.q. vrijval van kapitaallasten geraamd?	Nee	Nee De kapitaallasten van nieuwe vervangingsinvesteringen zijn integraal geraamd in de begroting. Vanaf 2016 worden de vrijvallende kapitaallasten van vervangingsinvesteringen geraamd / gereserveerd op stelpost.	Ja In de meerjarenraming 2016-2018 is in het ov. van alg.dekkingsmiddelen aan de batenkant een reservepost (vrijval) kapitaallasten investeringen geraamd.	Ja In de meerjarenraming wordt in het ov. van alg.dekkingsmiddelen aan de batenkant vrijval van kapitaallasten geraamd.
Worden investeringen met een meerjarig maatschappelijk nut geactiveerd en afgeschreven of worden deze direct en volledig ten laste van de begroting gebracht?	Geactiveerd onder aftrek van specifiek daarvoor gereserveerde middelen.	Geactiveerd onder aftrek van bijdragen van derden	Onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves ten laste van de exploitatie gebracht.	Vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden, onder aftrek van bijdragen van derden en onttrekkingen aan (bestemmings)-reserves, lineair afgeschreven over de verwachte (economische) levensduur. Indien de exploitatie het toelaat kan

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
				worden besloten materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut ineens, dan wel versneld af te schrijven.
Inflatiecorrectie reserves**				

* Rekenrente Kollumerland: dit is het (niet onderbouwde) rentepercentage dat wordt gebruikt om de kapitaallasten van de activa te berekenen. Op een later tijdstip wordt de omslagrente berekend. De dan te weinig of te veel doorbelaste kapitaallasten worden verantwoord op de post 'saldo kostenplaatsen'. De gemeente werkt met een rekenrente en met de omslagrente vanwege de tijdsvolgordelijkheid waarin onderdelen van de begroting intern opgeleverd moeten worden.

** Inflatiecorrectie reserves Kollumerland: De algemene reserve wordt jaarlijks verhoogd met de inflatiecorrectie. Bestemmingsreserves: o.b.v. een inschatting van het benodigde (eind)kapitaal wordt jaarlijks een bedrag gedoteerd dan wel onttrokken aan de bestemmingsreserves. Mocht geen vast eindbedrag geschat kunnen worden dan wordt de inflatiecorrectie toegepast.

Alle vier de gemeenten:

- Hebben de raming van de algemene uitkering uit het gemeentefonds gebaseerd op de meicirculaire.
- Hebben het sociaal domein budgettair neutraal geraamd.
- Activeren investeringsuitgaven met meerjarig maatschappelijk nut
- Hanteren voor de afschrijving van materiële vaste activa de lineaire afschrijvingsmethode.
- Hanteren het omslagstelsel t.a.v. de rentekosten waarbij rentekosten van zowel de leningen als de eigen financieringsmiddelen middels een (omslag)percentage aan de programma's worden toegerekend. Het renteomslagpercentage varieert tussen 3% (Kollumerland) en 4,5% (Dantumadiel, Dongeradeel).

Nominale ontwikkelingen

Kollumerland heeft bij de raming van de lasten in de jaarschijf 2015 geen rekening gehouden met prijsstijging van goederen en diensten. De andere drie gemeenten hebben bij de ramingen van de lasten in de jaarschijf 2015 rekening gehouden met prijsstijgingspercentages tussen 1,25% en 2%.

Voor 2015 hebben de gemeenten rekening gehouden met loonstijging. Het percentage varieert tussen 1% (Dantumadiel) en 4% (Ferwerderadiel).

Met uitzondering van Dongeradeel hebben de gemeenten de lasten in de meerjarenraming constant geraamd, d.w.z. exclusief loon- en prijsstijging. Dit conform de raming van de algemene uitkering in de meerjarenraming.

Tariefstijgingen

De stijging van de tarieven van belastingen en heffingen in 2015 varieert eveneens. Zo stijgt in Kollumerland het OZB-tarief voor woningen met ruim 15% en het tarief voor niet-woningen bijna met 5%. In Dantumadiel stijgt het OZB-tarief voor niet-woningen met 5,6%. In Ferwerderadiel stijgen de OZB-tarieven met bijna 19%.

In Dongeradeel en Kollumerland stijgt de rioolheffing met 9,5% resp. 4,75%.

In Dantumadiel stijgt de afvalstoffenheffing met 9%.

In Dongeradeel en Ferwerderadiel zijn de afval- en rioolsector 100% kostendekkend. In Dantumadiel is de afvalsector 100% kostendekkend. In Dantumadiel is de rioolsector niet 100% kostendekkend doordat conform het GRP plan tijdelijk per jaar € 200.000 aan de rioolvoorziening wordt onttrokken om de stijging van de rioolheffing te beperken tot 1,5% plus inflatie.

Bespaarde rente

De vier gemeenten ramen, in meer of mindere mate, de bespaarde rente van eigen financieringsmiddelen – als bate – in het overzicht van algemene dekkingsmiddelen. Ferwerderadiel en Kollumerland ramen de bespaarde rente volledig in het overzicht van algemene dekkingsmiddelen, Dantumadiel en Dongeradeel voegen 41%, respectievelijk 53% van de totale bespaarde rente toe aan de algemene dekkingsmiddelen. Deze twee

gemeenten voegen het overige deel van de bespaarde rente toe aan de algemene reserve en een klein aantal bestemmingsreserves.

NB:

Bij het volledig aan de algemene dekkingsmiddelen toerekenen van de bespaarde rente kan bij het aanwenden van de reserves en voorzieningen een dekkingsprobleem ontstaan als (vervangende) externe financieringsmiddelen (leningen) aangetrokken moeten worden. Deze brengen wel rentelasten, maar geen rentebaten met zich mee.

Onvoorzienne uitgaven

Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland hebben een post onvoorzienne (incidentele) uitgaven geraamd in de begroting en in de meerjarenraming: jaarlijks een vast bedrag. Dantumadiel heeft geen raming voor onvoorzienne uitgaven opgenomen in de begroting.

Structurele begrotingssaldi

In onderstaande tabellen worden voor de jaarschijven 2015 t/m 2018 de – door de gemeenten – gepresenteerde begrotingssaldi gecorrigeerd voor de incidentele baten en lasten wat resulteert in de saldi van de structurele baten en lasten. In de tabellen zijn ook – voor zover van toepassing – de middelen voor nieuw beleid opgenomen. Deze middelen zijn al begrepen in de begrotingssaldi.

Dantumadiel

Tabel Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting		Meerjarenraming	
	2015	2016	2017	2018
Gepresenteerd saldo	-512	188	288	236
Incidentele baten	964	981	605	63
Incidentele lasten	1.064	1.015	542	0
Structureel saldo*	-412	222	225	172
Nieuw beleid	0	0	0	0

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten

In paragraaf 3.3.1 zagen we een verslechtering van het begrotingssaldo 2015 ten opzichte van de jaarschijven 2015 bij de begrotingen 2013 en 2014. Na correctie van incidentele baten en lasten zien we nog steeds een (lager) negatief begrotingssaldo 2015, maar positieve saldi in de jaarschijven van de meerjarenraming.

In de begroting 2015 wordt er per saldo € 554.000 onttrokken aan de reserves. Dit vooral voor de dekking van incidentele lasten die voortvloeien uit het project Centrale As en het Sociaal Economisch Masterplan (SEM).

Bezuinigingen

De meerjarenraming is structureel sluitend gemaakt door forse bezuinigingsmaatregelen. Het totaal van eerdere en nieuwe bezuinigingsmaatregelen moet uiteindelijk jaarlijks circa € 3 miljoen opleveren. Niet haalbare geachte bezuinigingen met betrekking tot de ambtelijke fusie van de DDFK-gemeenten en de nieuwe uitvoeringsorganisatie van het werkvoorzieningsschap NEF (GR voor de uitvoering van de WSW) zijn geschrapt. Hiervoor in de plaats zijn nieuwe structurele besparingen tot een bedrag van circa € 780.000 per jaar zijn opgenomen. Voor de WMO-taken geldt een taakstelling van € 670.000. Voor de bezuiniging op de bedrijfsvoering / formatie – vooruitlopend op de ambtelijke fusie – gelden de volgende bedragen: 2015: € 75.000, 2016: € 176.000, 2017: € 203.000, 2018 € 229.000. Op groot onderhoud van wegen (deklagen) wordt structureel een bedrag van € 180.000 bezuinigd. De budgetten voor onderhoud wegen zijn in de meerjarenraming met circa 20% verlaagd.

Baten uit hogere tarieven

In Dantumadiel stijgt het OZB-tarief voor niet-woningen met 5,6%. (Dit is op grond van een aangenomen amendement teruggebracht 1,5%) De afvalstoffenheffing stijgt met 9%. Daarmee is de afvalsector 100% kostendekkend. De rioolsector is niet 100% kostendekkend doordat conform het gemeentelijk rioleringsplan tijdelijk per jaar een bedrag van € 200.000 aan de egalisatievoorziening riolering wordt onttrokken om de stijging van de rioolheffing te beperken tot 1,5% plus inflatie.

Dongeradeel

Tabel Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2015	2016	2017	2018
Gepresenteerd saldo	1	612	489	46
Incidentele baten	2.040	912	170	61
Incidentele lasten	2.040	912	170	61
Structureel saldo*	1	612	489	46
Nieuw beleid (verwerkt in begroting)	143	134	133	133

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo - incidentele baten + incidentele lasten

In paragraaf 3.3.1 zagen we dat de jaarschijf 2015 bij de begroting 2014 aanmerkelijk is verslechterd ten opzichte van de begroting 2013, maar in de begroting 2015 wederom sluitend is. Ook de meerjarenraming vertoont een aanmerkelijk positiever beeld ten opzichte van de meerjarenraming bij de begroting 2014.

Na correctie van incidentele baten en lasten is er sprake van een sluitende jaarschijf 2015 en positieve begrotingssaldi in de jaarschijven 2016 t/m 2018.

Dongeradeel onttrekt in de begroting 2015 per saldo € 2.543.000 aan de reserves. Dit betreft vooral de dekking van incidentele lasten die voortvloeien uit de wijkvisie Hoedemakerspolder en de herstructurering van Fonteinlanden (€ 1.058.000 uit reserve herstructurering). Daarnaast zijn onttrekkingen gedaan uit de algemene reserve en de reserve onderhoud gebouwen ter dekking van het afboeken van de boekwaarde van het recreatieterrein Oostmahorn en achterstallig onderhoud van sportaccommodaties (€ 312.000). Ook is er sprake van een onttrekking aan de algemene reserve en het algemeen dekkingsfonds ter dekking van de incidentele bijdrage aan een tweetal multifunctionele Accommodaties (€ 419.000). Tot slot is er sprake van onttrekking aan een reserve voor het afboeken van de boekwaarde van Midoffice ICT-architectuur (€ 92.000).

Bezuinigingen

De begroting 2015 is sluitend gemaakt door aanzienlijke bezuinigingsmaatregelen: 2015 € 3 miljoen, 2016 € 3,5 miljoen, vanaf 2017 € 3,9 miljoen. De bezuiniging op personeelskosten loopt op van € 250.000 in 2015 tot € 750.000 in 2017 (stelpost in onderdeel Algemene dekkingsmiddelen). Deze taakstelling is mede ingevoerd i.v.m. verwachte efficiencyvoordelen van de ambtelijke fusie per 1-1-2015. Omdat de bezuiniging op personeelskosten nog niet is geconcretiseerd wordt deze voor 2015 teruggedraaid. Dit wordt opgevangen door een onttrekking van € 250.000 aan de algemene reserve. Op onderhoud kapitaalgoederen wordt meerjarig resp. € 653.000, € 1 miljoen, € 1,1 miljoen en € 1,1 miljoen bezuinigd. Andere bezuinigingen hebben betrekking op het ANNO-budget, het werkvoorzieningsschap NEF (GR voor de uitvoering van de WSW). De lasten in de meerjarenraming zijn constant geraamd, d.w.z. exclusief loon- en prijsstijging.

Baten uit hogere tarieven

De tarieven voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn met 15%, resp. 9,5% verhoogd en daarmee 100% kostendekkend gemaakt.

Ferwerderadiel

Tabel Structureel begrotingssaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2015	2016	2017	2018
Gepresenteerd saldo	0	0	-60	-115
Incidentele baten				
Incidentele lasten				
Structureel saldo*	0	0	-60	-115
Nieuw beleid	52	40	33	17

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo - incidentele baten + incidentele lasten

In paragraaf 3.3.1 zagen we dat de jaarschijf 2015 bij de begroting 2014 aanmerkelijk is verslechterd ten opzichte van de begroting 2013. In de begroting 2015 is de jaarschijf net sluitend en zijn de saldi van de meerjarenraming, met uitzondering van de jaarschijf 2016, negatief.

Ferwerderadiel is de enige van de vier gemeenten die per saldo in 2015 middelen toevoegt aan de reserves (per saldo € 72.000). Ter versterking van het weerstandsvermogen wordt een bedrag van € 149.000 toegevoegd aan de algemene reserve. Hiertegenover staat een onttrekking van € 68.000 aan de reserve NUP-gelden (Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid).

Bezuinigingen

De jaarschijf 2015 is sluitend gemaakt door aanzienlijke bezuinigingen, waaronder een bezuiniging op personeel. Het budget voor onderhoud wegen is met 50% verlaagd. In 2015 is eenmalig € 150.000 bezuinigd op de post onderhoud wegen. De bezuinigingsmaatregelen hebben nog niet geleid tot sluitende jaarschijven 2017 en 2018.

De lasten in de meerjarenraming zijn constant geraamd, d.w.z. exclusief loon- en prijsstijging.

Baten uit hogere tarieven

De OZB-tarieven stijgen met bijna 19%.

Kollumerland

Tabel Structureel begrotingsaldo

Bedragen X € 1.000	Begroting	Meerjarenraming		
	2015	2016	2017	2018
Gepresenteerd saldo	6	-431	-701	-758
Incidentele baten	0	0	0	0
Incidentele lasten	113	43	25	0
Structureel saldo*	118	-387	-676	-758
Nieuw beleid	224	327	490	512

* Structureel saldo = gepresenteerd saldo – incidentele baten + incidentele lasten

In de paragraaf 3.3.1 zagen we dat de jaarschijf 2015 bij de begrotingen 2013 en 2014 een (fors) negatief saldo liet zien. De begroting 2015 is weer sluitend. Na correctie van incidentele baten en lasten zien we een positief begrotingssaldo 2015, maar nog steeds oplopend negatieve begrotingssaldi in de jaarschijven 2016 t/m 2018.

De per saldo onttrekking aan de reserves heeft vooral betrekking op de reserve 'eigen kapitaal, niet vrij besteedbaar'. Aan deze reserve wordt een bedrag van € 116.000 onttrokken. In deze reserve is de opbrengst van de verkoop van aandelen ondergebracht. Ter compensatie van de vervallen dividendopbrengst wordt jaarlijks aan deze reserve onttrokken.

De grootste toevoeging aan reserves betreft de toevoeging van een bedrag van € 150.000 aan de reserve riolering (egaliseringsreserve).

Bezuinigingen

De begroting 2015 is sluitend gemaakt door aanzienlijke bezuinigingen: € 1,4 miljoen (2015), € 974.000 (2016), € 956.000 (2017), € 939.000 (2018). Dit betreft o.a. structurele bezuinigingen op WMO, c.q. hulp bij huishouden (€ 425.000) en een lagere bijdrage aan werkvoorzieningsschap NEF (€ 241.000). Bovendien zijn er incidenteel lagere uitgaven geraamd voor buitengewoon onderhoud ad € 59.460. Het achterwege laten van de storting in de saldireserve vanuit de OZB levert ruimte op ten bedrage van € 96.720. Bij de raming van de lasten in de jaarschijf 2015 is geen rekening gehouden met prijsstijging van goederen en diensten. Het niet meer toepassen van de inflatiecorrectie van budgetten en reserves levert een besparing op van € 197.055. De lasten in de meerjarenraming zijn constant geraamd, d.w.z. exclusief loon- en prijsstijging. Ondanks de bezuinigingen zijn de jaarschijven 2016 tot en met 2018 niet sluitend. Opvallend zijn de bedragen voor nieuw beleid. Zonder deze bedragen zouden de begrotingssaldi van de meerjarenraming aanmerkelijk minder negatief zijn.

Baten uit hogere tarieven

Het OZB-tarief woningen eigenaren stijgt met 15%.

3.4 Vermogens- en financieringspositie

Tabel Reserves en voorzieningen van de vier gemeenten (Dit betreft alleen de majeure reserves en voorzieningen. De gegevens zijn ontleend aan de jaarrekening 2014 van de vier gemeenten.)

Bestemming / verplichting	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Reserves ter financiering van (investerings) projecten	- Res. grote (infrastructurele) projecten - Res. kapitaallasten (kap.dekkingsreserve)	- Res. herstructurering - Res. projecten Agenda Netwerk Noordoost.	Res. integrale gebiedsontwikkeling	Res. Wonen, Herstructurering en leefkwaliteit (WHL)
Reserves en voorzieningen ter financiering van het (achterstallig) onderhoud van kapitaalgoederen (link leggen met nota's OKG)	- Res. onderwijshuisvesting - Res. meerjaren onderhoudsplan gebouwen en installaties - Res. beheer wegen - Res. meerjaren onderhoudsplan gebouwen en installaties	- Res. systematisch onderhoud bruggen - Res. openbare verlichting - Res. onderhoud baggeren - Res. buitenonderhoud schoolgebouwen - Res. systematisch onderhoud gebouwen - Voorz. onderhoud zwembad - Voorz. groot onderhoud riolering	- Res. Onderwijshuisvesting - Res. groot onderhoud gebouwen - Res. zwembad	Res. Onderwijshuisvesting
Reserves voor verwachte verliezen in de grondexploitatie	Res. bouwgrondexploitatie	- Res. Bouwgrondexploitatie	Res. risico grondexploitatie	Reserve bouwgrondexploitatie
Reserves om schommelingen van tarieven te egaliseren, bijv. voor de rioolheffing	- Voorz. riolering - Voorziening Afvalstoffen	- reserve riolering	- voorziening niet bestede middelen riolering - Voorz. niet bestede middelen reiniging	- Twee Voorzieningen riolering - Voorz. huishoudelijk afval
Voorziening voor wachtgeldverplichtingen	Voorz. wachtgeld- & pensioenverplichtingen	- Voorz. wethouderspensionen - Voorz. voormalig personeel	Pensioenvoorz. wethouders	Verzekerd bij Loyalis.
Specifieke risicoreserves	Algemene reserve niet vrij besteedbaar		Voorz. V.O.F. de Haven	Res. Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) Res. WWB/WSW (excl. participatiewet)
Alg. dekkingsreserve				Res. eigen kapitaal, niet vrij besteedbaar

Gemeente Dantumadiel

x € 1	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Ultimo 2012	Ultimo 2011
Algemene reserve	5.761.542	5.445.401	5.493.604	6.122.349
Bestemmingsreserves	11.239.952	15.780.252	15.127.860	14.090.079
Resultaat na bestemming	530.312	4.796	45.345	1.285.336
Totaal reserves / eigen vermogen	17.531.806	21.230.449	20.666.809	21.497.764
Voorzieningen	4.270.119	184.163	280.224	393.396
Langlopende schuld	25.732.340	18.572.340	18.663.815	19.503.815
Kortlopende schuld	4.924.950	9.040.983	6.074.659	4.629.656
Totale schuld	30.657.290	27.613.323	24.738.474	24.133.471

Het eigen vermogen is in de periode 2011-2014 gedaald met 18%. Deze daling heeft vooral betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door het omzetten van bestemmingsreserves naar voorzieningen (wachtgeld- en pensioenverplichtingen en riolerings- en afvalsector) voor een totaalbedrag van € 3,4 miljoen) en een grote onttrekking aan de reserve grote(infrastructuur)projecten ad € 865.000. De totale schuld is in de periode 2011-2014 gestegen met 27%. De stijging doet zich vooral voor bij de langlopende schuld. Vooral ten opzichte van ultimo 2013 doen zich aanmerkelijk veranderingen voor in de reserves en voorzieningen.

Het eigen vermogen is in 2014 gedaald met € 3,7 miljoen tot € 17,5 miljoen: een daling van 17%. Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen 33% van het balanstotaal. De totale schuld is in 2014 met ruim € 3 miljoen gestegen: een stijging van 11%. Deze stijging komt voor rekening van de langlopende schuld. Met een in 2014 aangetrokken langlopende lening van € 8 miljoen zijn kortlopende schulden afgelost.

De algemene reserve is in de periode 2011-2014 weliswaar gedaald, maar ten opzichte van ultimo 2013 gestegen met ruim drie ton tot bijna € 5,8 miljoen. De door de raad vastgestelde minimumomvang van de algemene reserve is € 4,3 miljoen. De bestemmingsreserves zijn in 2014 gedaald met € 4,6 miljoen. De forse stijging van de voorzieningen in 2014 houdt verband met de omzetting van reserves in voorzieningen voor de riool- en afvalsector. Daarnaast is in 2014 de bestemmingsreserve Wachtgeld- en pensioenverplichtingen omgezet in een voorziening, met gelijktijdig een aanzienlijke bijstorting.

Resumerend

Hoewel de algemene reserve in 2014 is toegenomen is de vermogenspositie verslechterd. Dit uit zich in dalende bestemmingsreserves en een hogere schuld.

Kanttekening

Dantumadiel heeft in het verleden haar aandelen Eneco verkocht. De andere drie gemeenten beschikken nog over deze aandelen. Indien Dantumadiel in de jaarrekening 2014 de voorziening wachtgeldverplichtingen voormalig bestuurders conform het oordeel van de accountant met € 1,8 miljoen verhoogd zou hebben zouden ultimo 2014 het eigen vermogen en het vreemd vermogen met dit bedrag zijn gedaald, respectievelijk gestegen waardoor de solvabiliteit lager zou uitvallen.

Gemeente Dongeradeel

x € 1	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Ultimo 2012	Ultimo 2011
Algemene reserve	10.232.895	8.629.911	9.780.025	10.923.326
Bestemmingsreserves	6.747.182	8.323.226	8.742.301	8.523.269
Resultaat na bestemming	1.607.029	365.729	818.842	1.575.477
Totaal reserves / eigen vermogen	18.587.106	17.318.866	19.341.168	21.022.072
Voorzieningen	3.760.365	5.129.703	5.071.892	5.343.807
Langlopende schuld	**52.365.481	57.714.524	63.121.339	61.983.330
Kortlopende schuld	5.588.595	* 12.884.886	5.902.872	11.331.987
Totale schuld	57.954.076	70.599.410	69.024.211	73.315.317

*Inclusief BNG saldo van € 4 miljoen en kasgeldlening van € 3,5 miljoen

**Inclusief € 3 miljoen aan woningbouwleningen en € 6 miljoen aan hypothecaire geldleningen ambtenaren

In de periode 2011-2014 is het eigen vermogen gedaald met € 2,4 miljoen tot € 18,6 miljoen: een daling van 12%. Deze daling heeft vooral betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door een aantal bestemmingsreserves te gebruiken als dekkingsmiddel voor grote investeringen, namelijk voor de herinrichting van Dokkumer Sluys, de Oostersingel en een aantal wijken en dorpen en het kostendekkend maken van de rioolheffing. Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen 21% van het balanstotaal.

De algemene reserve is in 2014 gestegen met € 1,6 miljoen tot € 10,2 miljoen Het door de raad vastgestelde normniveau is bijna € 5 miljoen.

De bestemmingsreserves zijn in 2014 gedaald met € 1,6 miljoen tot € 6,7 miljoen.

De totale schuld is in 2014 afgenomen met € 12,6 miljoen. In 2014 is een langlopende geldlening aangetrokken van € 4 miljoen. De netto vlottende schulden zijn met € 7,3 miljoen gedaald.

De vermogenspositie is in 2014 verbeterd: tegenover een daling van de bestemmingsreserves staat de stijging van de algemene reserve. De schuldpositie is aanmerkelijk verbeterd.

Gemeente Ferwerderadiel

x € 1	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Ultimo 2012	Ultimo 2011
Algemene reserve	1.868.711	2.742.865	2.436.949	1.792.299
Bestemmingsreserves	2.462.329	5.052.086	5.426.172	5.192.526
Resultaat na bestemming	271.199	(303.395)	1.072.544	1.159.376
Totaal reserves / eigen vermogen	4.602.239	7.491.556	8.935.665	8.144.201
Voorzieningen	2.880.711	1.556.558	832.176	793.593
Langlopende schuld	12.869.535	13.671.098	12.331.671	13.261.776
Kortlopende schuld	1.402.589	2.360.835	3.701.638	1.772.587
Totale schuld	14.272.124	16.031.933	16.033.309	15.034.363

In de periode 2011-2014 is het eigen vermogen aanmerkelijk gedaald: van € 8,1 miljoen ultimo 2011 tot € 4,6 miljoen ultimo 2014: een daling van 43%. Deze daling heeft voornamelijk betrekking op de bestemmingsreserves en is vooral teweeggebracht door de omzetting van reserves in voorzieningen in 2014 voor de riool- en afvalsector en de aanwending van diverse bestemmingsreserves voor de afrekening van het project Burdaard (MFC, school, sportvelden, infrastructuur, etc.). De totale schuld is in dezelfde periode slechts met 5% gedaald.

In 2014 is het eigen vermogen met bijna € 2,9 miljoen gedaald tot € 4,6 miljoen Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen 21% van het balanstotaal.

De algemene reserve is in 2014 gedaald met € 9 ton tot € 1,9 miljoen Het door de raad vastgestelde minimumniveau is 15%-20% van de begroting. (15% van € 19,9 miljoen – totaal lasten 2015 excl. toevoegingen aan reserves – is bijna € 3 miljoen.)

De bestemmingsreserves zijn in 2014 nagenoeg op het zelfde niveau gebleven.

De voorzieningen zijn gestegen met € 1,3 miljoen tot € 2,9 miljoen Deze stijging houdt vooral verband met de omzetting van de egaliseringsreserves riolering (circa € 0,9 miljoen) en reiniging (circa € 0,4 miljoen) naar voorzieningen.

In de periode 2011-2012 is het eigen vermogen aanmerkelijk gedaald. In de 2014 is de vermogenspositie verbeterd: de algemene reserve is gestegen het totaal van de schulden is gedaald.

Gemeente Kollumerland

x € 1	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Ultimo 2012	Ultimo 2011
Algemene reserve	3.999.482	2.524.213	1.394.536	3.092.527
Bestemmingsreserves	4.474.880	7.201.387	7.242.486	8.018.256
Resultaat na bestemming	-129.241	92.736	1.345.847	(970.711)
Totaal reserves / eigen vermogen	8.345.120	9.818.336	9.982.869	10.140.072
Voorzieningen	1.653.739	-	-	238.629
Langlopende schuld	23.627.935	31.978.423	33.885.444	28.970.737
Kortlopende schuld	2.688.669	3.591.160	5.146.271	7.925.858
Totale schuld	26.316.604	35.578.583	39.031.715	36.896.595

In de periode 2011-2014 is het eigen vermogen gedaald van € 10,1 miljoen ultimo 2011 tot € 8,3 miljoen ultimo 2014: een daling van 18%. Dit is teweeggebracht door de omzetting van reserves voor de afval- en rioleringssector. Bovendien zijn tekorten op de WWB debet aan de afname van de bestemmingsreserves. De totale schuld daalde met 29%. De algemene reserve is in deze periode gestegen. De totale schuld is in de periode 2011-2014 met bijna € 10,6 miljoen gedaald: een daling van 29%.

In 2014 is het eigen vermogen gedaald met bijna € 1,5 miljoen tot € 8,3 miljoen. Ultimo 2014 bedraagt het eigen vermogen 21% van het balanstotaal. De totale schuld is in 2014 gedaald met bijna € 9,3 miljoen. In 2014 zijn alle doorgesluisde leningen van woningbouwcorporatie Thus Wonen (op één na) overgegaan naar het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Daarmee zijn de financiële vaste activa, c.q. vorderingen uit hoofde van leningen aan woningbouwcorporaties gedaald met bijna € 7,3 miljoen. In verband met de houdbaarheid van de schuld heeft het college bovendien een investeringsplafond ingesteld.

Met het oog op de schuldpositie zijn in 2014 een aantal investeringen voor een totaalbedrag van € 1.450.600 'doorgeschoven' naar 2015. Als gevolg van deze temporisering hoefde er in 2014 geen lening afgesloten te worden.

De algemene reserve is in 2014 gestegen met € 1,5 miljoen tot € 4 miljoen. De door de raad vastgestelde ondergrens van de saldireserve (algemene reserve) is € 2,5 miljoen.

De bestemmingsreserves zijn in 2014 gedaald met € 2,7 miljoen tot € 4,5 miljoen.

Naar aanleiding van de geactualiseerde nota reserves en voorzieningen (gemeenteraad 19 juni 2014) zijn de bestemmingsreserves gesaneerd. Bestemmingsreserves waarvoor geen concreet doel en investeringsvoornemen (meer) gelden zijn afgeroomd en/of opgeheven door overheveling naar de algemene reserve. Het aantal bestemmingsreserves is teruggebracht van 20 naar 11. Met ingang van 2015 worden de reserves niet meer verhoogd met het inflatiepercentage.

Ultimo 2013 waren de voorzieningen nihil. Ultimo 2014 bedraagt deze post bijna € 1,7 miljoen. Dit houdt verband met de omzetting van de reserves huishoudelijk afval en riolering in voorzieningen.

In de periode 2011-2012 is het eigen vermogen gedaald. De totale schuld is in deze periode aanmerkelijk afgenomen. In de 2014 is het eigen vermogen gedaald. De algemene reserve is in 2014 toegenomen en de schulden zijn aanmerkelijk gedaald.

Financiële ratio's

De financiële ratio's zijn verhoudingsgetallen, c.q. quotiënten van balansposten of balansposten en exploitatiebedragen. De cijfers voor de berekening van deze ratio's zijn opgenomen in onderstaande tabel.

Tabel Financiële ratio's

Bedragen X € 1.000	Jaarrekening 2014			
	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
(1) Vaste activa	41.316	76.449	18.356	34.539
(2) Vlottende activa	12.412	11.969	3.533	5.165
(3) Totaal Activa	53.728	88.419	21.890	39.704
(4) Eigen vermogen	17.532	18.587	4.602	8.345
(5 a) Lang vreemd vermogen (leningen)	25.732	52.365	12.870	23.628
(5 b) idem voorzieningen	4.270	3.760	2.881	1.654
(5) Lang vreemd vermogen	30.002	56.125	15.751	25.282
(6) Kort vreemd vermogen	6.193	13.706	1.537	6.077
(7) Totaal passiva	53.728	88.419	21.890	39.704
(8) Kasgeldlimiet: 8,5% van (13)	3.707	5.282	1.475	2.369
(9) Boekwaarde investeringen	38.379	57.724	16.260	26.913
(10) Afschrijvingslasten	1.342	3.445	857	1.849
(11) Ontvangen aflossingen		5.956	159	496
(12) Betaalde aflossingen	840	9.349	802	8.350
(13) Begrotingstotaal 2014 (totaal lasten oorspronkelijke begroting)	43.606	62.142	17.356	27.875
A) Financieringssaldo: (1) -/- (4) -/- (5) of (6) - (2)	-6.218	1.737	-1.997	912
B) Gouden balansregel: (1) / ((4) + (5))	0,87	1,02	0,90	1,03
C) Solvabiliteit: (4) / (1)	0,42	0,24	0,25	0,24
D) Investeringsratio: (9) / (10)	28,60	16,76	18,97	14,55
E) Financieringsratio: ((10) + (11)) / (12)	1,60	1,01	1,27	0,28
(5a) / 13 Schuldquote	0,53	0,90	0,61	0,91
Schuldquote excl. uitgezette leningen (aan woningcorporaties en ambtenaren)	0,50	0,76	0,61	0,77

A. Financieringssaldo

Het financieringssaldo is het verschil tussen de vlottende activa (liquide middelen, kortlopende vorderingen) en het korte vreemd vermogen (kortlopende schulden en verplichtingen) en geeft de liquiditeitspositie, d.w.z. de mate waarin geld voor de korte termijn is aangetrokken dan wel uitgezet.

De liquiditeitspositie van Dantumadiel en Ferwerderadiel is ultimo 2014 beter dan die van de Dongeradeel en Kollumerland.

B. Gouden balansregel

De financieringsstructuur geeft aan 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.

Het uitgangspunt van de Wet financiering decentrale overheden is het beheersen van risico's. Het aangaan en verstrekken van leningen evenals het verlenen van garanties is alleen toegestaan voor de uitoefening van de publieke taak. Uitzettingen en derivaten moeten een prudent karakter hebben en mogen niet gericht zijn op het genereren van inkomsten door het aangaan van overmatige risico's. Het beheersen van de risico's als uitgangspunt van de Wet FIDO uit zich concreet in de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. De kasgeldlimiet stelt een grens aan de korte financiering. Hiermee kan het renterisico op

de korte financiering beperkt worden. De kasgeldlimiet wordt berekend als een bepaald percentage (van het totaal van de jaargroting bij aanvang van het jaar).

De renterisiconorm heeft als doel om het renterisico bij herfinanciering te beheersen. Hoe meer de aflossing van de schuld in de tijd wordt gespreid, hoe minder gevoelig de begroting wordt voor renteschokken bij de herfinanciering. De renterisiconorm wordt berekend door een vastgesteld percentage te vermenigvuldigen met het begrotingstotaal bij aanvang van het jaar.

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.

De financieringsstructuur komt 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.

Dantumadiel en Ferwerderadiel hebben een relatief lage ratio, d.w.z. behalve de vaste activa is ook een deel van de vlottende activa met vaste financieringsmiddelen gefinancierd. De ratio's van Dongeradeel en Kollumerland voldoen redelijk aan de gouden balansregel.

Alle vier de gemeenten zijn in 2014 binnen de grenzen van de kasgeldlimiet en de renterisiconorm gebleven.

C. Solvabiliteit en schuldquote

Deze ratio geeft de mate weer waarin de gemeente haar (vaste) activa met eigen vermogen heeft gefinancierd. Er zijn verschillende manieren om deze ratio uit te rekenen. De hier gekozen manier is het eigen vermogen te delen door de vaste activa.

De gemeente Dantumadiel heeft een hogere solvabiliteit dan de andere drie gemeenten. Dit weerspiegelt zich ook in de relatief lage schuldquote. (De solvabiliteit van Dantumadiel is niet aangepast naar aanleiding van het oordeel van de accountant bij de jaarrekening 2014 dat de voorziening wachtgelden verhoogd zou moeten worden met € 1,8 miljoen.) Als we de nettoschuldquotes corrigeren voor de zogenoemde - aan woningbouwcorporaties, ambtenaren en derden instellingen - doorgeleende leningen blijkt dat de nettoschuldquotes van de Dongeradeel en Kollumerland aanmerkelijk verbeteren.

D. Investeringsratio

De investeringsratio geeft de gemiddelde afschrijvingstermijn weer. Deze 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. Door het hanteren van lange afschrijvingstermijnen worden lasten immers verschoven naar de toekomst.

Opvallend is de relatief hoge investeringsratio van de gemeente Dantumadiel. Dit wordt verklaard door het relatief grote aandeel vastgoed op de balans (circa € 21 miljoen op een totaal van € 54 miljoen), waarvan ook nog eens een relatief groot deel van jonge leeftijd is (met een resterende afschrijvingstermijn van gemiddeld 20 jaar). Kollumerland heeft een relatief lage investeringsratio.

E. Financieringsratio

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.

De financieringsratio van de gemeente Dantumadiel is relatief hoog en die van Kollumerland zeer laag. Kollumerland stuurt gericht op de liquiditeitsstroom en het college heeft zelfs een investeringsplafond ingesteld om de liquiditeitspositie te beheersen. Vanwege de slechte liquiditeitspositie heeft de gemeente in 2014 een aantal investeringen (waarop afgeschreven wordt) voor een totaalbedrag van € 1.450.600 'doorgeschoven' naar 2015. Als gevolg van deze temporisering hoefde er in 2014 geen lening afgesloten te worden.

3.4.1 Weerstandsvermogen

Risicogebieden

Onderstaande tabel geeft de onderwerpen weer die de vier gemeenten hebben aangemerkt als risicogebieden.

Tabel 3.4.1 Risicogebieden in paragraaf Weerstandsvermogen en risicomangement

Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Lagere algemene uitkering		Lagere algemene uitkering	Lagere algemene uitkering / lagere inkomsten
Financiering / garantstellingen		Financiering / garantstellingen	Financiering / garantstellingen
Friktiekosten nieuwe uitvoeringsorganisatie	ICT (samenwerking met Leeuwarden)	ICT	Bedrijfsvoering
Onderhoud kapitaalgoederen	- Onderhoud van gebouwen, wegen en groot vaarwater - Onderwijshuisvesting (dalend aantal leerlingen)	Onderhoud kapitaalgoederen (openbaar gebied, gebouwen)	Onderhoud kapitaalgoederen, i.h.b. wegen
Grondbeleid		Grondbeleid	Grondbeleid
Grote projecten, bijv. i.h.k.v. ANNO	Grote projecten	Grote projecten (gemeentelijke bijdragen)	Grote projecten
Realisatie bezuinigingsmaatregelen			
Verbonden partijen			Verbonden partijen en deelnemingen
Sociaal domein (3D) / open einde regelingen, bijv. WSW	Sociaal domein / inkomensvoorziening en WWB, IOAW, etc.	Sociaal domein (3D)	Sociaal domein / openeinderegelingen
	Planologische schade	Planologische schade	Juridische zaken

Tabel 3.4.1.1 Omvang risico's t.o.v. begrotingstotaal
(totaal lasten, excl. toevoegingen aan reserves)

Bedragen x € 1.000	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Totaal gekwantificeerde risico's	3.297	Niet gekwantificeerd	Niet gekwantificeerd	1.750
% van begrotingstotaal	7%			5%
Weerstandsratio (Beschikbare weerstandscapaciteit / benodigde weerstandscapaciteit)	1,4			4,37

De weerstandsratio's voor Dongeradeel en Ferwerderadiel zijn niet vast te stellen omdat de risico's niet zijn gekwantificeerd.

Beschikbare weerstandscapaciteit

Alle vier de gemeenten beschouwen de algemene reserve als het belangrijkste bestanddeel van de weerstandscapaciteit.

Alleen de gemeente Ferwerderadiel rekent stille reserves tot de beschikbare weerstandscapaciteit. In hun begrotingen en jaarstukken rekenen de gemeenten hun aandelenbezit niet tot de stille reserves. Aandelenbezit is niet betrokken bij de berekening van de weerstandscapaciteit. Zo bezitten de gemeenten, met uitzondering van Dantumadiel, aandelen Eneco. In Dongeradeel vertegenwoordigen deze aandelen bijvoorbeeld een waarde van circa € 17 miljoen.

Alleen Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen een deel van de bestemmingsreserves tot de incidentele weerstandscapaciteit.

Met uitzondering van de gemeente Dantumadiel rekenen de gemeenten de raming voor onvoorziene uitgaven tot de structurele weerstandscapaciteit. Zoals eerder aangegeven bevat de begroting van Dantumadiel geen raming voor onvoorziene uitgaven.

Alleen de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland rekenen de resterende onbenutte belastingcapaciteit tot de structurele weerstandscapaciteit.

In onderstaande tabel worden de bestanddelen van de incidentele weerstandscapaciteit en de hiermee gemoeide middelen weergegeven.

Tabel 3.4.1.2 incidentele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Algemene reserve	4.491	8.958	500	4.000
Bestemmingsreserves			500	4.300
Stille reserves	p.m.	p.m.	2.596	p.m.
Onvoorziene incid. uitgaven	0	50	20	13
Totaal	4.491	9.008	3.616	8.313

In onderstaande tabel worden de bestanddelen van de structurele weerstandscapaciteit en de hiermee gemoeide middelen weergegeven.

Tabel 3.4.1.3 Structurele weerstandscapaciteit

Bedragen x € 1.000	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland
Resterende belastingcapaciteit	0	0	114	525
Onvoorziene uitgaven	0	50	20	39
Totaal structurele WC	0	50	134	525

Dantumadiel

De benodigde weerstandscapaciteit wordt in de jaarrekening 2014 berekend op € 3,1 miljoen.

Bij het bepalen van de beschikbare weerstandscapaciteit rekent de gemeente alleen met de vrij besteedbare algemene reserve. De bespaarde rente wordt toegerekend aan deze reserve waardoor aanwending hiervan niet direct gevolgen heeft voor de begroting. De vrij besteedbare algemene reserve bedraagt ultimo 2014 € 4,1 miljoen.

De gemeente heeft een risicoreserve: de algemene reserve niet vrij besteedbaar (ultimo 2014 circa € 1,7 miljoen). Deze risicoreserve is bedoeld om risico's op te vangen m.b.t. het sociaal domein, de intergemeentelijke ambtelijke fusie, samenwerkingsverbanden en de intergemeentelijke investeringsprojecten in het kader van ANNO. De minimumnorm voor de algemene reserve niet vrij besteedbaar is gesteld op € 1 miljoen. In de begroting 2016 is deze norm verlaagd tot € 500.000.

De gemeente maakt geen onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit.

De bestemmingsreserves worden door de gemeente niet in de berekening van de weerstandscapaciteit betrokken omdat deze reserves niet vrij aanwendbaar zijn. De bespaarde rente m.b.t. deze reserves is ingezet als algemeen dekkingsmiddel. Stille reserves worden ook niet in de berekening betrokken. Dat geldt eveneens voor de

onbenutte belastingcapaciteit omdat eventuele inzet hiervan afhankelijk is van 'politieke haalbaarheid'. Aan de bestemmingsreserves Dorpsvernieuwing, Grote infraprojecten en kapitaallasten wordt de rente bijgeschreven. Deze reserves zijn derhalve wel vrij besteedbaar, maar zijn bestemd voor specifieke doeleinden.

De borgstelling aan de Stichting Vastgoed Pasana van € 923.000 en de daaraan gerelateerde vordering is in de jaarrekening toegelicht onder de niet uit de balans blijvende verplichtingen. Dit in afwachting van de afwikkeling van het faillissement van de stichting en de mogelijke juridische procedures. De mogelijke financiële afwikkeling is niet betrokken bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit. In de begroting 2016 is het verlies ten laste gekomen van de algemene reserve geraamd waardoor geen sprake meer is van een risico. Met de kanttekening dat de betaling is gebeurd onder 'protest van gehoudenheid' omdat er een vordering op de failliete boedel tegenover staat die (vanwege de grote onzekerheid over de inbaarheid) niet in de begroting 2016 is opgenomen.

Dongeradeel

De incidentele weerstandscapaciteit is het deel van de algemene reserve waar geen verplichtingen op rusten: € 8.958.000.

De gemeente Dongeradeel heeft een stille reserve omdat diverse gebouwen en gronden een lagere of geen boekwaarde hebben ten opzichte van de werkelijke waarde. Deze stille reserve is voorzichtigheidshalve niet betrokken bij de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit.

De minimumstand van de algemene reserve is bepaald op 5% van de begrotingsomvang exclusief de bouwgrondexploitatie plus een (tijdelijke) overwaarde) van 2%: € 4.977.000 (in 2013 € 4,2 miljoen).

De gemeente verwacht dat de komende jaren een aanspraak op de algemene reserve moet worden gedaan in verband met frictiekosten van de ambtelijke fusie en de ict-samenwerking met Leeuwarden (afboeken boekwaarden activa, wachtgelden).

Het niveau van de algemene reserve op transactiebasis – d.w.z. rekening houdend met beoogde toekomstige toevoegingen en onttrekkingen – is door de gemeente berekend op € 8,9 miljoen.

Aan de algemene reserve wordt jaarlijks bespaarde rente toegevoegd.

De structurele weerstandscapaciteit bestaat uit de raming voor onvoorziene uitgaven en bedraagt € 50.000.

Er is geen onbenutte belastingcapaciteit: de heffing van de OZB is hoger dan de landelijk gestelde artikel 12 norm en de afvalstoffenheffing en rioolheffing zijn kostendekkend. Graf-begravenisrechten, liggelden en bruggelden zijn nog niet 100%-kostendekkend.

De risico's zijn niet gekwantificeerd, c.q. de benodigde weerstandscapaciteit is niet berekend.

Ferwerderadiel

De bespaarde rente van eigen financieringsmiddelen wordt volledig toegevoegd aan de algemene dekkingsmiddelen.

Het bedrag voor stille reserves ad € 2,6 miljoen met betrekking tot gebouwen zonder boekwaarde wordt in de jaarstukken 2014 niet onderbouwd. Ook wordt niet aangegeven in hoeverre deze gebouwen op korte termijn liquide gemaakt kunnen worden.

De afvalstoffenheffing en de rioolheffing zijn 100%-kostendekkend geraamd. In verband met de woonlastendruk die voortvloeit – verhoging van - de OZB-tarieven heeft de gemeente deze niet betrokken bij de berekening van de beschikbare weerstandscapaciteit.

De risico's zijn niet gekwantificeerd, c.q. de benodigde weerstandscapaciteit is niet berekend.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 geeft de accountant aan van mening te zijn dat de financiële weerbaarheid van de gemeente zeer beperkt is.

Kollumerland

Er zijn geen vrij aanwendbare reserves: de bespaarde rente van de eigen financieringsmiddelen wordt volledig ten gunste van de algemene dekkingsmiddelen gebracht.

De gemeente Kollumerland heeft de risico's gekwantificeerd (nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2013). Als grootste risico's worden genoemd: grondexploitatie, opneideregelingen (o.a. WWB, WSW, WMO)

In de jaarstukken 2014 wordt de benodigde weerstandscapaciteit berekend op € 1.751.000.

3.5 Jaarrekeningen

Dantumadiel

Tabel 3.5.1 Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2012-2014 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2012	- 831	45	- 1.323
2013	564	5	-736
2014	- 3.694	530	-803

Het jaarrekeningsaldo 2014 na mutaties reserves is € 530.312 (positief). Dit is € 1,3 mln. hoger dan geraamd. Dit saldo wordt vooral veroorzaakt door een hogere algemene uitkering, lagere kosten voor de uitvoering van de WMO en lagere kosten van de bedrijfsvoering.

Het (negatieve) saldo voor mutaties reserves valt € 2,1 miljoen hoger uit dan geraamd. Vooral het (batige) saldo van de algemene dekkingsmiddelen valt aanmerkelijk lager uit dan geraamd door o.a.:

- omzetting (via directe balansmutatie) van de bestemmingsreserve Wachtgeld- en pensioenverplichtingen in een voorziening (bijna € 500.000)
- bijstorting ten laste van de exploitatie van ruim € 350.000 in deze nieuw voorziening omzetting (via directe balansmutatie) van de reserve Egalisatie lasten GRP in een voorziening Riolerings (ruim € 3 miljoen)
- bijstorting ten laste van de exploitatie van in deze nieuwe voorziening Riolerings (€ 180.000)
- vorming van nieuwe voorziening afvalstoffen
- storting in deze voorziening van circa € 185.000 ten laste van de exploitatie.

De mutaties reserves vallen aanmerkelijk hoger uit dan geraamd - per saldo aanmerkelijk hogere onttrekking aan reserves dan geraamd) – onder andere in verband met bovengenoemde omzetting van reserves in voorzieningen, conform het BBV.

De gemeente heeft bij de jaarrekening 2014 een afkeurend oordeel van de controlerende accountant gekregen; zowel voor de getrouwheid als de rechtmatigheid. T.a.v. de voorziening wachtgeld en pensioenverplichting is er volgens de accountant sprake van een fout van € 1,8 miljoen. De voorziening zou niet voldoen aan de actuariële uitgangspunten (sterftetabellen en rekenrente) en het BBV en is daarmee te laag verantwoord waardoor zowel vermogen als resultaat met dit bedrag te hoog zijn voorgesteld. Deze getrouwheidsfout is ook een rechtmatigheidsfout. Volgens de accountant zou de voorziening o.b.v. de geldende actuariële uitgangspunten (sterftetabellen en rekenrente) bijna € 2,7 miljoen moeten zijn. De gemeente heeft een bedrag van bijna € 9 ton verantwoord.

Dongeradeel

Tabel 3.5.2 Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2012-2014 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2012	- 1.681)	819	0
2013	- 2.022	366	0
2014	1.268	1.607	0

NB: de begrotingssaldi 2012 en 2013 na bestemming moeten n.a.v. reactie gemeente nog gecheckt worden.

Diverse incidentele verschillen bepalen het verschil tussen begroting (na wijziging) en de jaarrekening. Dit betreft vooral open-einde-regelingen. Het resultaat wordt voornamelijk bepaald door:

- Hogere lasten i.v.m. storting in voorziening wethouders (€464.000).
- Lagere lasten voor beschoeiingen, kunstwerken en waterkeringen (€ 445.000).
- Lagere lasten sociaal domein (€ 966.000).
- Lagere lasten sociale werkvoorziening (€ 454.000).
- Hogere lasten als gevolg van niet doorgaan verkoop aandelen Omrin (€ 200.000).
- Lagere lasten wegens vrijval voorziening buiten onderhoud schoolgebouwen conform besluit bij begroting 2015 (€ 601.000).

De lagere onttrekking aan de reserves ad € 1,1 miljoen wordt veroorzaakt doordat een aantal uit reserves te dekken investeringen nog niet geheel zijn - of later worden - uitgevoerd. De voorziening buitenonderhoud schoolgebouwen is gestort is in de gelijknamige reserve,

Als gevolg van onderbesteding bij een aantal producten in de exploitatie is een geringer beroep gedaan op de reserves. Naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2014 adviseert de accountant het college aandacht te besteden aan de 'realiteit' van de begrotingen, alsmede het doorschuiven van kapitaallasten als gevolg van het uitstellen van investeringen.

Ferwerderadiel

Tabel 3.5.3 Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2012-2014 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2012	791	1.073	0
2013	- 1.444	- 303	0
2014	- 1.622	271	0

De belangrijkste afwijkingen in de jaarrekening 2014 ten opzichte van de begroting na wijziging hebben betrekking op:

- Beweegbare brug Burdaard (nog) niet uitgevoerd.
- Hogere algemene uitkering als gevolg van bijgestelde decembercirculaire.
- Mutaties reserves: toevoegingen resultaat riolering en reiniging aan reserves niet begroot en onttrekking reserve ICT niet uitgevoerd.
- Een groot gedeelte van de afwijkingen tussen de begroting na wijzigingen en de rekening wordt veroorzaakt door gebeurtenissen die in 2014 niet of nauwelijks voorzien hadden kunnen worden.
- De accountant is van mening dat de financiële weerbaarheid van de gemeente zeer beperkt is. Dit als gevolg van afnemende (vrije) reserves, wijzigingen in (markt)omstandigheden en wet- en regelgeving en onvoldoende inzicht in de (geïdentificeerde) risico's, doordat deze niet worden gekwantificeerd.

Kollumerland

Tabel 3.5.4 Uitkomsten jaarrekeningen en begrotingen 2012-2014 (x € 1.000)

Jaar	Rekeningresultaat voor bestemming	Rekeningresultaat na bestemming	Begrotingssaldo na bestemming
2012	- 157	1.346	758
2013	- 165	93	- 36
2014	75	- 129	467

Het resultaat van de jaarrekening 2014 wordt bepaald door diverse incidentele verschillen. Alleen de overschrijding op inkomensvoorzieningen van € 312.100 lijkt structureel te zijn. Het negatieve jaarrekeningresultaat wordt grotendeels bepaald door:

- Hogere toevoeging aan reserves – € 198.139 (restantbedragen van investeringen die in 2015 alsnog worden uitgegeven).
- Bouwgrondexploitatie - € 172.200.
- Hogere kosten voor de inkomensvoorzieningen – € 312.100 (structureel).
- Voordeliger exploitatieresultaat NEF + € 266.500.
- Hogere algemene uitkering + € 148.800.

Met het oog op de schuldpositie zijn een aantal investeringen (waarop afgeschreven wordt) voor een totaalbedrag van € 1.450.600 'doorgeschoven' naar 2015. Als gevolg van deze temporisering hoefde er in 2014 geen lening afgesloten te worden.

Er wordt niet specifiek gerapporteerd over de realisatie van bezuinigingen. Het risico bestaat dat niet tijdig wordt gesignaleerd dat bezuinigingsdoelstellingen niet worden gerealiseerd. De accountant adviseert in de bestaande planning- en controlcyclus concreet te rapporteren over de voortgang van de bezuinigingen, waardoor ook de raad inzicht krijgt in de financiële realisatie van de gemaakte keuzes.

3.6 Onderhoud kapitaalgoederen

Tabel 3.6.a Aanwezige onderhoudsplannen Dantumadiel

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad op / door raad vastgesteld minimum onderhoudsniveau	Financiële gevolgen 2015 e.v. gepresenteerd in beheerplan ?	Financiële gevolgen beheerplan conform geraamd in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018	Achterstallig Onderhoud	Bestemmingsreserve / voorziening ultimo 2014
Wegen	Beleidsplan Onderhoud Wegen 2011-2014 (raad 19-7-2011) Niveau 4 (CROW)	Ja	Ja	Nee	Reserve beheer wegen (voorheen voorziening) € 507.861
Water			Ja		
IHP	28-9-2010 Niveau 3	Ja	Ja		
Riolering	GRP 2014-2017 (raad november 2013) Geen niveau vastgesteld	Ja	Ja		Voorziening Riolering € 3.004.709
Kunstwerken /bruggen	Onderhoudsplan kunstwerken 2011-2014 (raad 19-7-2011) Niveau 3 (CROW)	Ja	Ja	Nee	
Gebouwen	Niveau 1	Ja	Ja	Nee	- reserve onderhoud gebouwen

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad op / door raad vastgesteld minimum onderhoudsniveau	Financiële gevolgen 2015 e.v. gepresenteerd in beheerplan ?	Financiële gevolgen beheerplan conform geraamd in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018	Achterstallig Onderhoud	Bestemmingsreserve / voorziening ultimo 2014
					€ 77.395 - reserve onderwijshuisvesting € 189.972
Groenvoorziening (beleidsplan groenbeheer 2012-2015) meerjarig onderhouds- / renovatieplan sportvelden 2010-2019	2012 B (CROW)	Ja	Ja		Onderhoudsreserve sportvelden € 31.841

De gemeente Dantumadiel financiert het onderhoud van wegen, riool en huisvesting van gemeentelijke gebouwen door middel van het werken met een specifieke bestemmingsreserve die gevoed wordt op basis van een jaarlijks te actualiseren onderhoudsplan.

Met uitzondering van vaarwegen zijn voor alle categorieën kapitaalgoederen onderhoudsplannen door de raad vastgesteld. Het betreft de onderhoudsplannen voor wegen / kunstwerken, openbare verlichting, riolering, sportvelden, onderwijshuisvesting en groenvoorzieningen. Voor vaarwegen en gemeentelijke gebouwen wordt nog niet gewerkt met door de raad vastgestelde onderhoudsplannen.

Water / vaarwegen

De vaststelling van het onderhoudsplan vaarwegen is mede afhankelijk van de uitkomst van overleg met provincie en waterschap. Alleen ten aanzien van het onderhoud vaarwegen is sprake van mogelijk niet in de begroting opgenomen groot onderhoud. In de jaarstukken 2014 is bij de berekening van de benodigde weerstandscapaciteit rekening gehouden met een bedrag van € 210.000.

Wegen

Het Beleidsplan Onderhoud Wegen 2011-2014 is in 2011 door de raad vastgesteld. In 2015 wordt het Beleidsplan Onderhoud Wegen 2016-2020 aan de raad voorgelegd. In de meerjarenraming zijn de budgetten voor onderhoud wegen met 20% verlaagd. De in de begroting opgenomen budgetten voor regulier en groot onderhoud van wegen zijn niet voldoende om het vastgestelde kwaliteitsniveau te handhaven.

Kunstwerken

In 2011 is het onderhoudsplan 2011-2014 voor kunstwerken door de raad vastgesteld. In 2015 wordt een nieuw onderhoudsplan Kunstwerken aan de raad voorgelegd.

Gebouwen

In de jaarstukken 2014 geeft de gemeente aan dat het onderhoud aan de gebouwen in 2015 op basis van een meerjarig onderhoudsprogramma wordt uitgevoerd. Bij beoordeling van de bouwkundige staat wordt gebruik gemaakt van de NEN2767 die is opgesteld door de Rijksgebouwendienst. Voor het gemeentehuis wordt uitgegaan van een het conditioniveau 2 (goede onderhoudsstaat). Alle overige gebouwen worden onderhouden op niveau 3 (redelijk). Overige gebouwen zijn: gebouwen van Gemeentewerk, brandweerkazernes, urnenmuren, begraafplaatsbergingen, hertenkampgebouwen, kerktorens, gebouwen van welzijn en cultuur, de drie sporthallen en één woning. Voor het onderhoud aan de schoolgebouwen is een meerjarig onderhoudsplan met de schoolbesturen opgesteld.

Vanaf 2015 is het reguliere buitenonderhoud van schoolgebouwen overgeheveld naar de scholen. In verband daarmee vervalt het onderhoudsplan onderwijshuisvesting met de bijbehorende toevoegingen en onttrekkingen aan de reserve Onderwijshuisvesting.

Groenbeheer

In 2012 is het beleidsplan groenbeheer 2012-2015 vastgesteld. Dit beleidsplan betreft het openbaar groen, de begraafplaatsen en het groen rondom sportcomplexen. In 2016 wordt een geactualiseerd beleidsplan worden voorgelegd. Een meerjarig onderhouds- / renovatieplan (t/m 2019) voor de sportvelden is de basis voor de onderhoudsreserve.

Riolering

Het verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2014-2017 is eind 2013 door de raad vastgesteld.

Tabel 3.6.b Aanwezige onderhoudsplannen Dongeradeel

Beheerplannen	Vastgesteld door de raad op / door raad vastgesteld minimum-onderhoudsniveau	Financiële gevolgen 2015 e.v. gepresenteerd in beheerplan?	Financiële gevolgen beheerplan conform geraamd in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018?	Achterstallig Onderhoud	Bestemmingsreserve / voorziening ultimo 2014
Wegen	Beleidsplan Openbare Ruimte 23-10-2014 Niveau 3 / basis	Ja	Ja	Nee	Reserve wegen € 45.000
Water (baggerplan)	23-10-2014 Niveau 3 / basis	Ja	Ja	Nee	Reserve onderhoud baggeren € 327.111
Riolering	Verbreed Gemeentelijke Rioleringsplan 28-11-2013 Geen niveau vastgesteld	Ja	Ja	Nee	Voorziening groot onderhoud riolering € 388.976
Kunstwerken-/bruggen	23-10-2014 Niveau 3	Ja	Ja	Nee	Reserve systematisch onderhoud bruggen € 523.173
Gebouwen	23-10-2014 Niveau 3	Ja	Ja	Nee	Reserve systematisch onderhoud gebouwen € 1.010.113 Reserve buitenonderhoud schoolgebouwen € 601.106 (voorheen voorziening)
Groenvoorziening	23-10-2014 Niveau 3	Ja	Ja	Nee	

In opdracht van de Rekenkamercommissie Noordoost-Fryslân is in april 2013 een adviesrapport uitgebracht over het kapitaalgoederenbeheer van de gemeente Dongeradeel. In het rapport wordt geadviseerd een gemeenschappelijke visie op de gewenste kwaliteit van kapitaalgoederen te formuleren inclusief het daarvoor benodigde budget. In het rapport wordt gesteld dat bepaalde financiële buffers (reserves) als bestemmingsreserves worden bestempeld, terwijl het feitelijk voorzieningen behoren te zijn. Sindsdien werkt de gemeente aan onderhoudsplannen en de vorming van voorzieningen.

In oktober 2014 is het Beleidsplan Openbare Ruimte Dongeradeel (BOR-D) vastgesteld door de raad. BOR-D is een integrale visie voor de kapitaalgoederen wegen en kunstwerken, water, groen en speelvoorzieningen en gebouwen gebaseerd op een kwaliteitsgerichte aanpak. De bezuinigingsopgave voor het kapitaalgoederenbeheer is vanuit het coalitieakkoord verwerkt in het plan BOR-D. In 2015 wordt er gemiddeld 10% bezuinigd op de kapitaalgoederen (€ 653.000) en in de jaren daarop gemiddeld 18%. Het streefbeeld van het BOR-D is om alle kapitaalgoederen, met uitzondering van de riolering op kwaliteitsniveau 'basis' te onderhouden. Het college heeft echter besloten de kapitaalgoederen de komende jaren op niveau 'laag' te onderhouden, met uitzondering van de binnenstad, de begraafplaatsen, het technisch onderhoud van de sportvelden en de beweegbare bruggen. Deze kapitaalgoederen worden wel op het niveau 'Basis' onderhouden.

In 2016, 2017 en verder moet er nog meer bezuinigd worden op de kapitaalgoederen. Om voor 2016 en 2017 de bezuinigingsopgave te realiseren kan de kwaliteit niet verder naar beneden gebracht worden. De bezuinigingsmogelijkheden voor deze jaren worden gezocht in het verminderen van areaal door bijvoorbeeld afstoten en privatiseren, aanpassingen van de inrichting en andere oplossingen.

BOR-D is in 2015 voor de verschillende kapitaalgoederen verder uitgewerkt in een meerjarenplan 2016-2025, beheerplannen, een groenstructuurplan en een wegategoriseringsplan. Hiermee is het beleidskader voor kapitaalgoederen compleet en uitgewerkt in concrete plannen, waarbij onderscheid gemaakt is in klein onderhoud, groot onderhoud en vervangingsinvesteringen. Het college heeft beheerplannen vastgesteld voor kunstwerken, wegen en openbare verlichting, groen, incl. begraafplaatsen, speeltoestellen en sportvelden. Deze beheerplannen bevatten de onderbouwing van het onderhoud van de kapitaalgoederen. In het meerjarenplan zijn de vervangingsinvesteringen voor de komende 10 jaar vastgelegd en financieel onderbouwd. Zowel de beheerplannen, met het klein en groot onderhoud, als het meerjarenplan, inclusief de vervangingsinvesteringen zijn financieel vertaald in de begroting 2016. Bij de behandeling van de begroting 2016 zijn de budgetten voor de kapitaalgoederen vastgesteld en is door de raad besloten voorzieningen te vormen voor gebouwen, kunstwerken, baggeren en schouwsloten, wegen en speelplaatsen.

Risico's die de gemeente benoemt ten aanzien van het realiseren van de bezuinigingsopgave in het kader van BOR-D: het niet realiseren van de geplande verkoop van gebouwen, het niet afstoten van de begraafplaatsen in 2017, kans op kapitaalvernietiging bij wegen.

De gemeente geeft aan dat er momenteel geen sprake is achterstallig onderhoud.

Wegen

In het Beleidsplan Openbare Ruimte (raad 23-10-2014) en het beheerplan wegen (college september 2015) wordt er vanuit gegaan dat wegen die als belangrijk zijn aangemerkt op het onderhoudsniveau laag worden onderhouden. Wegen die als minder belangrijk zijn aangemerkt worden minimaal onderhouden.

Riolering

Het verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2014-2017 is eind 2013 door de raad vastgesteld.

Gebouwen

De voorziening buitenonderhoud schoolgebouwen is gestort in de gelijknamige reserve. Dit omdat de verantwoordelijkheid voor dit onderhoud nu bij de schoolbesturen ligt.

Tabel 3.6.c Aanwezige onderhoudsplannen Ferwerderadiel

Beheerplan-nen	Vastgesteld door de raad op / door raad vastgesteld minimum onderhoudsniveau	Financiële gevolgen 2015 e.v. gepresenteerd in beheerplan ?	Financiële gevolgen beheerplan conform geraamd in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018?	Achterstallig Onderhoud	Bestemmings-reserve / voorziening ultimo 2014
Wegen	Beheerplan Wegen 2014-2018 (raad 19-6-2014) Niveau 4 / B		Nee (wel in begroting 2016-2019)	Ja	
Water (baggerplan)	Niveau 4				
Riolering	GRP 2013 - 2017 20-12-2012 Niveau 2		Ja		Voorziening niet bestede middelen riolering € 904.020
Kunstwerken/ bruggen			Nee		
Gebouwen	Onderhoudsplan Gem. gebouwen (raad Augustus 2015) Onderhouds plan schoolgebouwen 2008-2017 (Raad 7-8-2007)		Nee (in augustus 2015 is het beheerplan onderhoud gemeentelijke gebouwen door de raad vastgesteld)		Res. onderw ijshuis-vesting € 254.947 Res. groot onderhoud gebouwen € 174.096
Groen-voorziening	Beheerplan openbaar groen (raad 2004)		Nee (in augustus 2015 is het beheerplan onderhoud groen door de raad vastgesteld)		

In de begroting 2015 geeft het college aan dat budgetten voor regulier en groot onderhoud van gebouwen, wegen en kunstwerken niet voldoende zijn om de door de raad vastgestelde kwaliteitsniveaus te handhaven.

Met uitzondering van gebouwen wordt er niet voor groot onderhoud gereserveerd. Vanaf 2017 zal de gemeente werken met een voorziening onderhoud gebouwen.

Wegen

Het beheerplan Wegen 2014-2018 is op 19-6-2014 vastgesteld door de raad.

Het door de raad vastgestelde kwaliteitsniveau van wegen is 4 / B.

Het budget voor onderhoud wegen is in de begroting 2015 met 50% verlaagd. In de begroting 2015 is € 217.000, - geraamd. Volgens het beheersplan is € 367.000, - benodigd.

Achterstallig onderhoud voor wegen en kunstwerken wordt niet binnen de periode van de meerjarenraming financieel ingelopen.

Riolering

Het verbreed gemeentelijk rioleringsplan 2013-2017 is eind 2012 door de raad vastgesteld.

Kunstwerken

Een beheer- en onderhoudsplan bruggen zal in 2016 ter vaststelling aan de raad worden voorgelegd.

Gebouwen

In 2012 is het gebouwenbeheerssysteem O-Prognose aangeschaft. Dit programma is in 2013 gevuld door Technisch Onderhouds Adviesbureau. Deze heeft een opname gedaan van alle gemeentelijke gebouwen en het programma gevuld met alle bouwkundige informatie, aangevuld met een financieel gedeelte. Met O-Prognose is het mogelijk om nu onderhoudsprogramma's uit te draaien en tevens de meerjarenbegroting. Tot en met 2015 is er jaarlijks € 19.330,00 gestort in de bestemmingsreserve Groot onderhoud gebouwen. In augustus 2015 is het onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen vastgesteld. Nadat het onderhoudsplan door de gemeenteraad is vastgesteld kan de bestemmingsreserve " Groot onderhoud gebouwen" omgezet worden naar een voorziening.

Groen

Het beheerplan openbaar groen wordt in 2015 geactualiseerd.

Tabel 3.6.d Aanwezige onderhoudsplannen Kollumerland

Beheerplan-nen	Vastgesteld door de raad op / door raad vastgesteld minimum onderhoudsniveau	Financiële gevolgen 2015 e.v. gepresenteerd in beheerplan?	Financiële gevolgen beheerplan conform geraamd in begroting 2015 en meerjarenraming 2016-2018	Achterstallig Onderhoud	Bestemmingsreserve / voorziening ultimo 2014
Wegen	25-6-2009 Niveau 4 / B		Nee	Ja	Res. wegenonderhoud € 43.900
Water (baggerplan)	6-2-2014 Baggeren niveau 4		Ja		
Riolering	Riolering- en watertakenplan 2014-2017 17-10-2013 Niveau 2		Ja		Voorziening Riolering € 996.390
Kunstwerken/bruggen	Beheer- en onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen en bruggen 2011-2015 6 september 2011				
Integraal huisvestingsplan	30-9-2010		Ja		Res. Onderwijshuisvesting € 814.609
Gebouwen	Beheer- en onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen en bruggen 2011-2015 6 september 2011				Onderhoud dorpshuizen € 63.168
Groenvoorziening	Groenstructuurplan (2007) Bomenbeleidsplan (2009) B (buitenruimte)				

Voor het onderhoud van de kapitaalgoederen zijn, met uitzondering van de rioleringssector, geen voorzieningen gevormd. De gemeente vangt de lasten op in de exploitatie. Omdat er nog geen onderhoudsplannen zijn voor het onderhoud van riolering, onderwijshuisvesting, speelvoorzieningen en dorpshuizen zijn hiervoor bestemmingsreserves ingesteld in plaats

van voorzieningen. In opdracht van de gemeente voert de Grontmij momenteel een QuickScan kapitaalgoederen uit welke begin 2016 aan de gemeente wordt voorgelegd.

Wegen

In het bestuursakkoord van de nieuwe coalitie wordt gesteld dat het gemiddelde (te bereiken) kwaliteitsniveau van de wegen door de gemeenteraad is vastgesteld op niveau Basis. In het bestuursakkoord is opgenomen dat de realisatie van het kwaliteitsniveau Basis wordt verschoven naar 2018. Het huidige kwaliteitsniveau ligt onder dat niveau.

In de jaarschijf 2015 zijn minder middelen voor onderhoud wegen geraamd dan in het beheerplan opgenomen. Er is sprake van achterstallig onderhoud: lager dan C. Het achterstallig onderhoud is berekend op € 3,1 miljoen. Het regulier in de begroting opgenomen bedrag voor onderhoud van wegen bedraagt € 2,1 miljoen.

Het door het college ingestelde investeringsplafond i.v.m. de beheersing van de schuldpositie kan een grens stellen aan de uitgaven voor onderhoud aan wegen.

Kunstwerken

Een beheer- en onderhoudsplan bruggen is op 6 september 2011 vastgesteld door het college. Het plan maakt deel uit van het Beheer- en onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen en bruggen 2011-2015.

Riolering

De beleidsvisie ligt vast in het Riolering- en watertakenplan 2014-2017.

Gebouwen

Het Beheer- en onderhoudsplan gemeentelijke gebouwen en bruggen 2011-2015 is op 6 september 2011 vastgesteld door het college. De dorpshuizen zijn niet in eigendom van de gemeente.

Groen

In 2007 is een Groenstructuurplan opgesteld dat door de raad is vastgesteld. In dit plan is de visie op groenstructuur vastgelegd. Daarnaast is er een Bomenbeleidsplan voor 2010-2020 vastgesteld. In 2011 is door de gemeenteraad kwaliteitsniveau B (basis) vastgesteld voor de buitenruimte. De speelvoorzieningen zijn niet in eigendom van de gemeente. Voor de begraafplaatsen is in 2007 een beleidsnotitie vastgesteld. Sportvelden: In de gemeentelijke sportnota (vastgesteld eind 2004) is onder andere beleid betreffende de sportvelden vastgelegd.

3.6.1 Grondbeleid

Tabel 3.6.1a Ontwikkeling voorraad gronden 2014 Dantumadiel

Dantumadiel	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Vershil
Niet in exploitatie genomen bouwgronden	1.316.149	3.265.551	-1.949.402
Onderhanden werk, w.o. in exploitatie genomen bouwgronden	3.949.174	952.132	2.997.042
Totaal voorraden	5.265.323	4.217.683	1.047.640

NB: Zie de kanttekening van de gemeente Dantumadiel in paragraaf 3.6.3.

De nota Grondbeleid is in 2010 door de raad vastgesteld.

De grondexploitaties vormen een redelijk aandeel van het balanstotaal (12%).

In 2014 is het grondbeleid geactualiseerd en vastgesteld. De gemeente voert een actief grondbeleid. Uitgangspunt is minimaal een sluitende bouwgrondexploitatie

In 2014 waren er vijf gemeentelijke complexen in exploitatie: Centrumplan De Westereen, Noard West II (Kwekerijterrein) Damwâld, De Westereen East, Hoeksterloane Damwâld en De Bosk Feanwâlden.

De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen bouwgronden is in 2014 gedaald met € 2 miljoen. Dit betreft vooral industrieterrein Feanwâlden.

De boekwaarde van het onderhanden werk, waaronder in exploitatie genomen bouwgronden, is in 2014 gestegen met bijna € 3 miljoen. Dit betreft voornamelijk het centrumplan De Westereen.

De boekwaarde van het onderhanden werk, waaronder de in exploitatie genomen bouwgronden, is in 2014 gestegen met € 3 miljoen. Dit betreft met name centrumplan De Westereen. De boekwaarde van de niet in exploitatie genomen bouwgronden is in 2014 gedaald met € 1,9 miljoen. Dit betreft vooral het bedrijventerrein Feanwâlden.

Eerder is een voorziening verliezen grondexploitaties getroffen van bijna € 2 miljoen. Betreft voornamelijk centrumplan De Westereen. In de jaarrekening 2014 is een nieuwe verliesvoorziening getroffen voor de gebiedsexploitatie De Bosk (Feanwâlden, oplevering in 2024) ter hoogte van € 44.846. Het totaal van de verliesvoorzieningen bedraagt ultimo 2014 ruim € 2,8 miljoen.

In 2014 is tussentijds winstgenomen voor een bedrag van € 141.000 wat ten gunste van het rekeningresultaat 2014 is gekomen. Deze winst heeft betrekking op het complex Hoeksterloane (Damwâld).

De hoogte van de reserve grondbedrijf wordt bepaald op basis van de IFLO-norm. De algemene reserve grondbedrijf daalt van € 873.882 (ultimo 2013) tot € 672.417 (ultimo 2014). Dit is 13% van het totaal van de boekwaarden van de gronden. (Bij het vaststellen van de jaarrekening 2014 is de reserve bouwgrond aangevuld tot een bedrag van € 818.288.)

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 beoordeelt de accountant de schattingen van de parameters voor de grondexploitaties als optimistisch. De in 2014 aangepaste programmering voor de grondexploitaties - langere levensduur / fasering opbrengsten - wordt door de accountant als optimistisch beoordeeld. Daarbij wijst hij op het verschil tussen de in 2014 geprognosticeerde en gerealiseerde verkopen: bijna € 5 ton. Tevens merkt de accountant op dat *'het in exploitatie nemen van Feanwalden East (NIEGG) op basis van budgettaire neutrale uitkomst risico's met zich meebrengt'*.

De accountant geeft in zijn verslag bij de jaarrekening 2014 aan dat de regel die de gemeente hanteert voor de winstneming niet strookt met het BBV. De gemeente hanteert als uitgangspunt voor winstneming: 75% van het plan moet gereed zijn en geen complex mag verlies lijden (75% van de boekwaarde verminderd met de nog te maken kosten). Het BBV geeft aan dat pas winst genomen mag worden als er voldoende zekerheid is dat de winst wordt gerealiseerd.

Tabel 3.6.1.b Ontwikkeling voorraad gronden 2014 Dongeradeel

Dongeradeel	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Vershil
Niet in exploitatie genomen bouwgronden	1.385.034	1.382.936	2.098
Onderhanden werk, w.o. in exploitatie genomen bouwgronden	2.920.309	2.611.603	308.706
Overige gronden*	269.299	104.516	164.783
Totaal voorraden	4.574.642	4.099.055	475.587

In 2015 wordt gewerkt aan de samenstelling van een nieuwe nota Grondbeleid. Uitgangspunt van de gemeente is het voeren van financieel economisch sluitende exploitaties. De plannen in exploitatie worden jaarlijks geactualiseerd.

De totale waarde van de grondvoorraad is relatief beperkt: 5% van het balanstotaal.

Voor twee projecten wordt een negatief resultaat verwacht: Betterwird fase 1A en PDV fase 3. Het totaal van de verliesvoorzieningen bedraagt ultimo 2014 € 481.829. Hiervan heeft € 308.200 betrekking op de bedrijvenlocaties Betterwird fase 1A en PDV fase 3.

In 2014 is een bedrag van € 96.400 afgeboekt op boekwaarden en gedekt door een onttrekking aan de reserve bouwgrondexploitatie. In 2014 is voor een bedrag van € 24.200 winst genomen (ten gunste van het jaarrekeningresultaat).

Ultimo 2014 is de reserve bouwgrondexploitatie met € 29.000 gedaald tot € 955.100 (21% van de boekwaarde). Het minimumniveau van de reserve bouwgrondexploitatie op basis van toepassing IFLO-norm bedraagt € 1.018.100, -. Het tekort van € 63.000 is aangevuld vanuit de algemene reserve.

De programmering wordt door de accountant als 'evenwichtig/optimistisch' gekwalificeerd. De accountant merkt op dat niet voor alle niet in exploitatie genomen gronden een reëel en stellig voornemen aanwezig is. Overigens zijn de niet in exploitatie genomen gronden al grotendeels afgewaardeerd naar lagere marktwaarde of agrarische waarde.

Tabel 3.6.1.c Ontwikkeling voorraad gronden 2014 Ferwerderadiel

Ferwerderadiel	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Vershil
Niet in exploit genomen bouwgronden	227.500	337.500	-110.000
Onderhanden werk, w.o. in exploitatie genomen bouwgronden	1.110.348	1.185.764	-75.416
Overige gronden	690.414	592.424	97.990
Totaal voorraden	2.028.262	2.115.688	-87.426

De grondexploitaties vormen een belangrijk aandeel van het balanstotaal: 9%.

De nota Grondbeleid is in 2013 vastgesteld door de raad. De gemeente voert zowel een actief als passief grondbeleid en heeft geen afzonderlijk grondbedrijf.

De daling van de boekwaarde van de niet in exploitatie genomen bouwgronden wordt veroorzaakt doordat voor twee projecten in 2014 een afwaardering heeft plaatsgevonden. De stijging van de boekwaarde van de overige gronden (agrarische waarde) houdt verband met de aanschaf van gronden in verband met de opheffing van samenwerkingsverband 'Oer de Feart'.

De daling van de boekwaarde van de in exploitatie genomen bouwgronden houdt verband met de verkoop van vier kavels bij het recreatiepark Burdaard.

De bestemmingsreserve Risico grondexploitatie is licht gedaald tot € 194.053 ultimo 2014. Dit is 9% van de boekwaarde van de grondexploitaties. Op basis van de IFLO-norm is een bedrag van € 152.499 benodigd.

In zijn verslag bij de jaarrekening 2014 geeft de accountant aan dat zich risico's voordoen bij het complex Dagrecreatie en woningbouw II Burdaard. Door afwaardering (€ 110.000) zijn de risico's volgens de accountant wel enigszins afgenomen. De accountant merkt daarbij op dat de risico's wel prominent aanwezig blijven.

De bestemmingsreserve Risico grondexploitatie in 2014 licht gedaald tot € 194.053 ultimo 2014. Dit is 9% van de boekwaarde van de grondexploitaties.

Tabel 3.6.1.d Ontwikkeling voorraad gronden 2014 Kollumerland

Kollumerland	Ultimo 2014	Ultimo 2013	Vershil
Niet in exploit genomen bouwgronden	1.346.091	1.563.600	-217.509
Onderhanden werk, w.o. in exploitatie genomen bouwgronden	458.975	572.738	-113.763
Overige gronden	993	993	0
Totaal voorraden	1.806.059	2.137.331	-331.272

De voorraad gronden vormt een relatief gering aandeel van het balanstotaal: 6%.

De geactualiseerde nota grondbeleid (raad 6-2-2014) laat een verschuiving zien van actief naar meer faciliterend grondbeleid. De exploitaties worden jaarlijks geactualiseerd. Voor onafwendbare verliezen wordt een voorziening getroffen.

De parameters van de grondexploitaties zijn in het voorjaar van 2015 geactualiseerd. De accountant stemt in met de gehanteerde uitgangspunten. Als gevolg van deze actualisatie is een bedrag van € 148.000 afgeboekt ten laste van de reserve grondexploitatie. Het boekjaar 2014 wordt afgesloten met een nadelig gerealiseerd resultaat van € 152.238 (2013 € 261.224 nadelig). Het verlies wordt grotendeels veroorzaakt door het nemen van de geraamde verliezen op de lopende exploitaties Harm Smidswai te Kollumerzwaag en Van Broersmastrjitte te Kollum.

De benodigde weerstandscapaciteit wordt jaarlijks ten tijde van de vaststelling van de jaarrekening bepaald. De omvang van de reserve grondbedrijf bedraagt minimaal 50% en maximaal 150% van de op basis van de IFLO-norm dan wel scenarioanalyse over minimaal 10 jaar berekende risico's.

De reserve bouwgrondexploitatie is in 2014 met € 64.695 gedaald van € 203.581 (ultimo 2013) tot € 138.886 (ultimo 2014): 7,7% van de boekwaarden van de voorraad gronden. Na onttrekking van de gelegde claims op de lopende exploitaties en de daardoor benodigde verplichte aanvulling vanuit de middelen van de algemene middelen ligt de reserve weer op het niveau van de minimumbuffer.

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 is van belang voor de integrale afweging tussen beleid en baten. In hoofdstuk vier wordt verder ingegaan op de verschillen tussen de gemeenten en de eventueel nieuw te vormen gemeente ten aanzien van de eigen inkomsten en de woonlasten. In dit hoofdstuk wordt geconcludeerd dat OZB-tarieven voor 2015 van alle vier de gemeenten hoger zijn dan de (reken)tarieven van het gemeentefonds. Zowel voor woningen (woonruimten) als niet-woningen worden meer baten gegenereerd dan wanneer de reketarieven van het gemeentefondstarieven gehanteerd zouden zijn. In hoofdstuk vier wordt ook geconcludeerd dat de vier gemeenten nagenoeg dezelfde opbrengst genereren als op basis van het zogenoemde redelijk peil van de artikel 12-norm uit de Financiële verhoudingswet berekend wordt.

In hoofdstuk twee bleek dat de tarieven van de gemeente Dantumadiel bijna over de hele linie het laagst zijn. De tarieven van alle belastingen / heffingen zijn lager dan het gemiddelde van de vier gemeenten.

Dongeradeel heeft de hoogste tarieven voor OZB eigenaren woningen en OZB-gebruikers niet-woningen. Het tarief voor OZB eigenaren woningen is ook boven het gemiddelde van de vier gemeenten.

Ferwerderadiel heeft de hoogste tarieven voor de afvalstoffenheffing; 17% hoger dan het gemiddelde van de vier gemeenten.

Kollumerland heeft enerzijds het laagste tarief voor OZB eigenaren woningen en anderzijds het hoogste tarief voor de rioolheffing.

Tabel opbrengst per inwoner

X € 1	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland	Gemiddeld
OZB	137	213	171	147	172
Afvalstoffenheffing	84	88	117	102	94
Rioolheffing	78	94	85	107	91
Totaal	300	395	374	355	356

De lage tarieven van Dantumadiel werken door naar de opbrengst per inwoner. Voor alle drie de belastingen / heffingen is de opbrengst per inwoner in Dantumadiel het laagst. In deze gemeente is de opbrengst per inwoner van de drie belastingen / heffingen bijna 16% lager dan gemiddeld.

De hoge OZB-tarieven van Dongeradeel werken door naar de opbrengst per inwoner: € 213 tegen € 172 gemiddeld: 24% hoger dan gemiddelde OZB-opbrengst van de vier gemeenten. De opbrengst per inwoner van de drie belastingen en heffingen tezamen is 11% hoger dan het gemiddelde van de vier gemeenten.

De opbrengst van de drie belastingen en heffingen per inwoner is in Ferwerderadiel ruim 5% hoger uit dan het gemiddelde van de vier gemeenten. Dat komt vooral door de hoge afvalstoffenheffing.

De opbrengst van de drie belastingen en heffingen per inwoner van Kollumerland ligt bijna op het gemiddelde van de vier gemeenten. De opbrengst van de rioolheffing per inwoner is in Kollumerland het hoogst, maar dit wordt gecompenseerd door de lager dan gemiddelde opbrengst van de OZB en de afvalstoffenheffing.

Tariefstijgingen 2015

De stijging van de tarieven voor belastingen en heffingen varieert per gemeente. Zo stijgt in Kollumerland het OZB-tarief voor woningen met ruim 15% en het tarief voor niet-woningen bijna met 5%. In Dantumadiel stijgt het OZB-tarief voor niet-woningen met 5,6% (na amendering door de raad 1,5%). In Ferwerderadiel stijgen de OZB-tarieven met bijna 19%.

In Dongeradeel en Kollumerland stijgt de rioolheffing met 9,5% respectievelijk 4,75%. In Dantumadiel stijgt de afvalstoffenheffing met 9%. In Ferwerderadiel is er sprake van een gematigde tariefstijging.

Dantumadiel

Het algemene uitgangspunt voor het tarievenbeleid met betrekking tot deze belastingen is dat de totale lasten ervan per huishouden van jaar op jaar met niet meer stijgen dan conform de CPB (Centraal Plan Bureau) prognose van de consumptieprijsindex. Voor 2015 gaat het om een stijging van 1,5%.

Het OZB-tarief voor woningen wordt in 2015 verlaagd met 2,4%. Dit ter compensatie van de extra rioolheffing (1,5% bovenop de inflatie-indexering conform het GRP en anticiperend op grote vervangingsinvesteringen) en deels de extra stijging van de afvalstoffenheffing als gevolg van een correctie in de kostentoe rekening ten opzichte van 2014 (correctie voor in 2014 ten onrechte niet toegerekende kosten voor nascheiding kunststoffen).

De raming opbrengst ozb-niet woningen wordt in de periode 2015-2017 verhoogd naar het regionaal gemiddelde (meeropbrengst 2015 € 30.000). Het tarief wordt verhoogd met 5,6% (4,1% + 1,5%). (Na amendering is dit 1,5% geworden.)

Dongeradeel

Algemeen beleid is de tarieven van de belastingen, heffingen en rechten te verhogen met de stijging van het consumentenprijsindexcijfer (1,2%).

De afvalstoffenheffing wordt met 15% verhoogd en is daarmee 100% kostendekkend. Voor de rioolheffing wordt eveneens een kostendeckingspercentage aangehouden van 100%.

Graf-begravenisrechten, liggelden en bruggelden zijn nog niet 100%-kostendekkend. Omdat de tarieven voor de afvalstoffenheffing en rioolheffing fors stijgen passen wordt voor 2015 geen inflatiecorrectie toegepast op de OZB-tarieven.

Ferwerderadiel

Ten aanzien van de tarieven wordt het beleid gevoerd om voor de afvalstoffenheffing en de rioolheffing kostendekkende tarieven te hanteren, terwijl de overige tarieven worden aangepast met het percentage van de inflatiecorrectie.

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.

Kollumerland

De gemeente Kollumerland verhoogt het OZB-tarief voor woningen met 15%.

Tabel Aantal inwoners op 1 januari

Gemeenten	2010	2011	2012	2013	2014	2015	%Δ 2010- 2015
Dantumadiel	19.283	19.310	19.264	19.130	19.030	19.059	1,2
Dongeradeel	24.409	24.292	24.284	24.221	24.160	23.983	1,8
Ferwerderadiel	8.839	8.864	8.837	8.856	8.790	8.738	1,1
Kollumerland	13.005	12.930	12.906	12.829	12.878	12.835	1,3
Totaal	65.536	65.396	65.291	65.036	64.858	64.615	1,4

Bron: Fryslân databank / CBS.

Bijlage 13 Nadere toelichting op hoofdstuk 5: De nettolasten van de nieuw te vormen gemeente vergeleken

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 OZB-tarieven in de gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. 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 waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden.

Tabel 5.2.2a Cluster OZB

Hogere/lagere nettobaten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Onroerendezaakbelastingen	33	93	62	33	63	64	59
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	33	93	62	33	63	64	59

+ betekent hogere baten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere baten dan gemeentefonds aangeeft

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

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
<u>Funcies cluster Onroerendezaakbelastingen</u>					
931 baten onroerendezaakbelasting gebruikers	16	28	22	23	23
932 baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	121	185	149	124	149
Totaal	137	213	171	147	172

Naast verschillen in de OZB-tarieven van de gemeenten ten opzichte van de rekentarieven worden de verschillen tussen de fusiepartners mede verklaard door verschillen tussen de gemeenten in de omvang van de totale WOZ-waarde. Zie hiervoor tabel 5.2.2b. De meeropbrengsten van de gemeente Ferwerderadiel liggen omstreeks het macroniveau. De gemeente Dongeradeel zit daar ver boven, terwijl de andere twee gemeenten er relatief ver onder zitten.

De meeropbrengsten van de fusiepartners liggen gemiddeld genomen omstreeks het macroniveau. In de groottegroep van 50.000–100.000 inwoners, waartoe de nieuw te vormen gemeente behoort, is de OZB-opbrengst gemiddeld € 63 per inwoner hoger dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden. In de fictieve nieuw te vormen gemeente is dat € 59 per inwoner.

Cluster Algemene uitkering

Dit cluster omvat uitsluitend de begrotingsfunctie algemene uitkering. Uit tabel 5.2.3a blijkt dat Dongeradeel en Ferwerderadiel de algemene uitkering nagenoeg op het zelfde niveau ramen als waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden.

Wat opvalt, is dat Dantumadiel de algemene uitkering lager raamt (circa € 665.000) en dat Kollumerland c.a. de algemene uitkering hoger raamt (circa € 189.000) dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden.

De gemeente Dantumadiel naar aanleiding hiervan aan dat de raming van de algemene uitkering inmiddels wel overeenkomt met de berekeningen op basis van de betreffende circulaire.

Bij de nieuw te vormen gemeente wordt een hogere algemene uitkering berekend dan het gemeentefonds aangeeft. Dit verschil hangt voornamelijk samen met de daling van de algemene uitkering door de herindeling met circa € 2,1 miljoen, wat neerkomt op een

daling van 1,93% (€ 33 per inwoner). Dit komt doordat de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag in de algemene uitkering maar eenmaal ontvangt en zich overige schaal- en herindelings-effecten in de algemene uitkering voordoen (zie paragraaf 2.2). Deze lagere uitkering is in de onderstaande tabel afgezet tegenover het totaal van de ramingen van de huidige gemeenten.

Tabel 5.2.3a Cluster Algemene uitkering
Hogere/lagere nettobaten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	POR		Noordoost-Fryslân
					50-100	Land.	
Algemene uitkering	-35	2	-2	15			26
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	-35	2	-2	15	x	x	26

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

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

Funcities cluster Algemene uitkering	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
921 algemene uitkering gemeentefonds	938	1048	969	959	987
923 Integratie-uitkering Sociaal domein	626	782	547	724	693
Totaal	1564	1830	1516	1683	1680

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. Voor de nieuw te vormen gemeente gaat het om een totaalbedrag van € 15,9 miljoen.

Een bedrag van € 12,7 miljoen zal volgens het 40-20-20-20% betaalschema in vier achtereenvolgende jaren tot uitkering komen. De overige € 3,2 miljoen wordt uitgekeerd in het jaar voor de herindeling (zie paragraaf 2.3). In bijlage 11 wordt gedetailleerd inzichtelijk gemaakt hoe de tijdelijke verdeelmaatstaf wordt berekend

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 van aandelen in energiebedrijven zullen door verkoop van de aandelen overigens wegvallen. Uit tabel 5.2.4a blijkt dat het totaal van de ramingen voor OEM van de nieuw te vormen gemeente omstreeks het landelijke niveau ligt en hoger dan het gemiddelde in de klasse van 50.000 tot 100.000 inwoners.

Tussen de potentiële herindelingspartners zijn grote verschillen. De overige eigen inkomsten zijn bij de gemeente Ferwerderadiel (per inwoner) het hoogst en bij de gemeente Kollumerland c.a. het laagst.

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 uit van een niveau nihil, hoewel bij de herijking het gemeentefonds in 1997 er vanuit is gegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan OEM genereren. Deze OEM bedroeg circa 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is indertijd verrekend door een verlaging van de bedragen per eenheid van de verdeelmaatstaven. Dit betekent dat het totaal van de genormeerde nettolasten circa 5,4% lager werd geschat dan dat zij in feite is.

In het POR 2016 is besloten om in de analyse van de uitgavenclusters de in het gemeentefonds veronderstelde OEM, op basis van de werkelijke ontwikkeling van de OEM, te verhogen tot de werkelijke OEM, te weten 7,4% (voor een beschrijving van deze

verhoging zie het POR 2010). Dit percentage wordt overigens berekend exclusief de integratie- en decentralisatie-uitkeringen.

**Tabel 5.2.4a Cluster Overige eigen inkomsten
Nettobaten 2015 per inwoner x € 1**

Cluster	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	POR		Noordoost-Fryslân
					50-100	Land.	
Overigen Eigen Middelen (OEM)	27	37	46	15	17	29	31
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	27	37	46	15	17	29	31

+ betekent nettobaten

- betekent nettolasten

We hebben het percentage van 7,4 op de huidige omvang van de uitgavenclusters toegepast. De resultaten van deze berekening staan in tabel 5.2.4b. Uit de tabel blijkt dat de gemeenten fors minder inkomsten uit de OEM genereren dan het gemeentefonds veronderstelt. Ook de nieuw te vormen gemeente genereert structureel lagere inkomsten uit de OEM. Overigens lijkt dit een landelijk beeld. Hoewel het niveau van de inkomsten uit de OEM aanmerkelijk lager is dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden, is dit wel hoger dan het gemiddelde van de gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners (zie tabel 5.2.4a).

Tabel 5.2.4b Structurele OEM afgezet tegen gemeentefonds x € 1000

Gemeenten	Inwoners	Uitgavenclusters GF (x € 1.000)	Veronderstelde OEM volgens GF (x € 1.000) *	Werkelijke OEM (x € 1.000) **	Verschil (x € 1.000)	Veronderstelde OEM volgens GF per inwoner (x € 1)	OEM per inwoner (x € 1)	Verschil per inwoner (x € 1)
Dantumadiel	19.030	20.482	1.516	513	-1.003	80	27	-53
Dongeradeel	24.160	28.186	2.086	897	-1.189	86	37	-49
Ferwerderadiel	8.790	9.488	702	404	-298	80	46	-34
Kollumerland c.a.	12.878	13.612	1.007	200	-807	78	15	-63
Noordoost-Fryslân	64.858	69.644	5.154	2.014	-3.140	79	31	-48

* Veronderstelde OEM volgens GF

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

Om het inzicht in de verschillen tussen de gemeenten binnen het cluster OEM te vergroten wordt het nettobatenniveau aan de hand van tabel 5.2.4c nader toegelicht.

Ferwerderadiel raamt per inwoner de hoogste baten uit de Overige Eigen Middelen. De gemeente Kollumerland c.a. de laagste.

Dongeradeel raamt een relatief groot nadelig saldo op functie 310 (handel en ambacht). De gemeente geeft als verklaring dat dit wordt veroorzaakt door de doorbetaling op deze functie van de van de ondernemers in Dokkum ontvangen reclamebelasting (zie functie 938), onder aftrek van uitvoeringskosten (€ 65.490, -).

De gemeente Dantumadiel heeft als enige geen baten uit nutsbedrijven.

Alle gemeenten ramen de meeste baten op functie 914 (Geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar).

Alle drie de gemeenten geven aan dat het om bespaarde rente van eigen financieringsmiddelen (reserves en voorzieningen) gaat die structureel (als bate) is geraamd. Dantumadiel, Dongeradeel en Ferwerderadiel geven aan de bespaarde rente in te zetten als structureel dekkingsmiddel. Daardoor zijn de desbetreffende reserves niet meer vrij aanwendbaar. De gemeente Kollumerland zet de bespaarde rente niet structureel in als opbrengst in de begroting, waardoor de reserves in die zin dus vrij besteedbaar zijn.

Tabel 5.2.4c Cluster Overige eigen inkomsten, vergelijking nettobaten per inwoner x €1

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
Functies cluster Overige Eigen Inkomsten (OEM)					
212 openbaar vervoer	-1	0	0	0	0
220 zeehavens	0	0	0	0	0
230 luchtvaart	0	0	0	0	0
310 handel en ambacht	-10	-20	-2	-7	-12
311 baten marktgeden	0	0	0	0	0
330 nutsbedrijven	0	11	17	5	7
340 agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	0
341 overige agrarische zaken, jacht en visserij	0	-1	-4	-9	-3
830 bouwgrondexploitatie	0	-3	0	-3	-2
911 geldleningen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0	0	0
913 overige financiële middelen	-3	3	-1	0	0
914 geldleningen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	41	32	34	22	33
933 baten roerende woon- en bedrijfsruimtebelastingen	0	0	0	0	0
934 baten baatbelasting	0	1	0	0	0
935 baten forensenbelasting	0	4	1	1	2
936 baten toeristenbelasting 50%	0	6	1	2	2
937 baten hondenbelasting	0	0	0	5	1
938 baten reclamebelasting	0	3	0	0	1
939 baten precariobelasting	0	1	0	0	0
Totaal	27	37	46	16	31

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 beschouwd, hoewel het interen op eigen vermogen feitelijk geen inkomst is.

In tabel 5.2.5a zijn de mutaties reserves weergegeven. Dantumadiel, Kollumerland c.a. en Dongeradeel 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 onttrekkingen en toevoegingen aan reserves elkaar per definitie op termijn in evenwicht houden is dit cluster niet geijkt.

Tabel 5.2.5a Mutaties reserves
Nettobaten 2015 per inwoner x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Mutaties reserves	35	105	-8	8			50
Toegelichte mutaties cf. bijlage 6a-2 t/m 6E-2	0	0	0	0			0
Niet toegelichte mutaties	35	105	-8	8	x	x	50

+ betekent per saldo onttrekking aan reserves = nettobaten

- betekent per saldo storting in reserves = nettolasten

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
Functies Mutaties reserves					
980 mutaties reserves	35	105	-8	8	50
Totaal	35	105	-8	8	50

De reserves worden voornamelijk ingezet ter dekking van incidentele lasten. Door de gemeenten is aangegeven waarvoor de reserves worden ingezet. De grootste mutaties worden hieronder toegelicht.

Dantumadiel

Het saldo in de mutaties van de reserves wordt voornamelijk veroorzaakt door een onttrekking van €667.000 (€ 35 per inwoner) ter dekking van de incidentele lasten van het project Centrale As en het Sociaal Economisch Masterplan (SEM) die op het uitgavencluster infrastructuur en gebiedsontwikkeling zijn geraamd. Voor de vergelijkbaarheid bij het betreffende cluster zijn deze incidentele lasten overigens uit de lasten geëlimineerd, zodat alleen structurele lasten in de vergelijking zijn meegenomen.

Andere opvallende (structurele) toevoegingen aan reserves vinden plaats in het kader van het rationeel wegbeheer (Raweb). Structurele onttrekkingen aan reserves betreffen de dekking van lasten die voortvloeien uit het Gemeentelijk rioleringsplan en wachtgeld- en pensioenverplichtingen. Opgemerkt wordt dat Dantumadiel in 2014 de reserve wachtgeld- en pensioenverplichtingen heeft omgezet in een voorziening van een aanmerkelijk grotere omvang.

Dongeradeel

De grootste onttrekking betreft een bedrag van € 1.058.000 (€ 44 per inwoner) uit de reserve herstructurering. In 2015 wordt dit bedrag ingezet ter dekking van de incidentele lasten die voortvloeien uit de wijkvisie Hoedemakerspolder en de herstructurering van Fonteinslanden (uitgavencluster infrastructuur en gebiedsontwikkeling). Voor een bedrag van € 931.000 (€ 39 per inwoner) zijn onttrekkingen gedaan uit de algemene reserve en de reserve onderhoud gebouwen ter dekking van incidentele lasten als gevolg van het afboeken van de boekwaarde van het recreatieterrein Oostmahorn en achterstallig onderhoud van sporthal De Trimmer en gymlokaal Van Kleffensstraat (cluster cultuur en ontspanning). Tenslotte is er sprake van een onttrekking aan de algemene reserve en het algemeen dekkingsfonds ter dekking van de incidentele bijdrage aan de Multifunctionele Accommodatie Anjum en een incidentele bijdrage aan de Multifunctionele Accommodatie Hantum (totaal € 419.000 ofwel € 17 per inwoner). Voor de vergelijkbaarheid zijn deze incidentele lasten overigens uit de lasten van de betreffende clusters geëlimineerd.

Ferwerderadiel

De gemeente Ferwerderadiel voegt in 2015 € 149.000 (€ 17 per inwoner) toe aan de algemene reserve ter versterking van het weerstandsvermogen. Hiertegenover staat wel een onttrekking van € 68.000 (€ 8 per inwoner) aan de reserve NUP- gelden (Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid) in verband met de uitname van de hiervoor bedoelde middelen uit de algemene uitkering.

Kollumerland c.a.

Naast enkele kleinere onttrekkingen is de grootste onttrekking een onttrekking uit de reserve 'eigen kapitaal, niet vrij besteedbaar' van € 116.000 (€ 9 per inwoners). In het verleden heeft de gemeente aandelen verkocht. De opbrengst is in de reserve gestort en wordt jaarlijks ingezet ter compensatie van de vervallen dividendopbrengst. Aan de lastenkant is de toevoeging aan de reserve riolering (egalisatiereserve) ad € 150.000 (€12 per inwoner) de grootste mutatie.

Toelichting uitgavenclusters

Vergelijking op basis van structurele lasten en baten

In de cijfers zijn de structurele lasten en baten (nettolasten) inzichtelijk gemaakt, maar ook de incidentele lasten en baten. De gemeenten hebben t.b.v. de analyse een specificatie op functieniveau gegeven van hun incidentele baten en lasten. Voor een toelichting op de incidentele lasten en baten van de gemeenten wordt verwezen naar de bijlagen 6A-2 tot en met 6D-2.

Bij de vergelijking van de nettolasten met het gemeentefonds worden de incidentele lasten in een aparte regel zichtbaar gemaakt. Bij de vergelijking van de nettolasten van de gemeenten onderling zijn de incidentele lasten en baten al uit de cijfers geëlimineerd. Er vindt dus alleen een vergelijking plaats tussen de structurele nettolasten. Eventuele afwijkingen ten opzichte van de algemene uitkering en/of ten opzichte van elkaar hebben hierdoor dus ook een structureel karakter.

Decentralisaties en de nettolasten

2015 is het eerste jaar waarin de decentralisaties vorm krijgen. Daardoor is nog geen ervaring opgedaan met het toebedelen van middelen aan de clusters Werk en inkomen, Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd, noch door gemeenten, noch door het CBS. Dit dient in het achterhoofd gehouden te worden wanneer men conclusies trekt uit de cijfers van deze clusters.

Cluster Bestuur en algemene ondersteuning

De drie clusters Bestuursorganen, Bevolkingszaken en Algemene ondersteuning zijn vanaf 2015 opgegaan in het nieuwe cluster Bestuur en algemene ondersteuning.

Binnen dit cluster gaat het om de bestuurskosten van een gemeente, zoals:

- bezoldigings- en (representatie)onkosten burgemeester en wethouders (b&w);
- vergoedingen en (representatie)onkosten gemeenteraad en raadscommissies evenals de vergoedingen en overige personele kosten van de niet raadsleden van functionele en territoriale commissies (artikel 96 gemeentewet);
- wachtgeld;
- nettolasten bestuursondersteuning b&w, griffie en rekenkamer(functie) inclusief doorberekende apparaatskosten en kosten van externe onderzoeken.

Verder omvat het cluster de nettolasten van het voormalige cluster Algemene ondersteuning. Het betreft lasten van algemene aard die niet aan de clusters toegerekend kunnen worden, zoals juridische zaken, gemeentesecretaris, voorlichting, onderzoek en statistiek et cetera. Voor de omvang hiervan zijn in het verdeelstelsel globale normen ontwikkeld op basis van het aantal inwoners, het aantal woonruimten en een vast bedrag. De feitelijke nettolasten voor algemene ondersteuning, in het bijzonder huisvestings- en personeelslasten, behoren zo veel mogelijk te worden toegerekend aan de gemeentelijke taakgebieden. Onverdeelde lasten voor personeel, organisatie en huisvesting horen hier niet thuis.

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

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

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

**Tabel 5.2.6a Cluster Bestuur en algemene ondersteuning
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1**

Cluster	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	POR		Noordoost-Fryslân
					50-100	Land.	
Bestuur en algemene ondersteuning	-59	-11	-238	-27	-21	-24	-73
Incidenteel	0	-4	0	0	0	0	-1
Structureel	-59	-7	-238	-27	-21	-24	-72

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.6b Cluster Bestuur en algemene ondersteuning, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

Functies cluster Bestuur en algemene ondersteuning	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
001 bestuursorganen	-44	-47	-102	-45	-53
002 bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	-101	-43	-183	-49	-80
003 burgerzaken	-39	-41	-31	-34	-38
004 baten secretarieleges burgerzaken	9	6	9	8	8
005 bestuurlijke samenwerking	-2	-3	-9	-11	-5
006 bestuursondersteuning raad en rekenkamer	-8	-7	-10	-9	-8
922 algemene baten en lasten	0	-2	-12	-5	-3
930 uitvoering Wet WOZ	-4	-9	-16	-8	-8
940 lasten heffing en invordering belastingen	-10	-7	-2	-5	-7
960 saldo kostenplaatsen	0	26	-13	9	9
990 saldo van de rekening van baten en lasten na bestemming	27	0	0	0	8
Totaal	-172	-127	-369	-149	-178

Voor de nieuwe gemeente wordt een hoger lastenniveau geraamd dan momenteel in Dantumadiel, Dongeradeel en Kollumerland c.a. geraamd. Dit wordt vooral veroorzaakt door de hoge netto lasten van de gemeente Ferwerderadiel op dit cluster.

Bij een eventuele herindeling zal het totaal van de lasten van de nieuw te vormen gemeente lager zijn dan het totaal van de lasten van de bestuursorganen van de afzonderlijke gemeenten samen. Er zal na herindeling immers sprake zijn van één raad, één griffie, één college en één burgermeester in plaats van vier (zie paragraaf 2.2). In het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2016 worden de ijkpunten van het gemeentefonds vergeleken met de (gemiddeld) door gemeenten geraamde lasten in 2015. Voor het cluster bestuur en algemene ondersteuning wordt voor gemeenten van 50.000-100.000 inwoners (de inwonerklassen waar de nieuw te vormen gemeente invalt) een afwijking geconstateerd van € 21 per inwoner negatief, d.w.z. gemeenten ramen gemiddeld meer dan het ijkpunt).

Voor de nieuw te vormen gemeente zijn de nettolasten € 72 per inwoner hoger dan de algemene uitkering veronderstelt (na eliminatie van de incidentele lasten en baten). Dit wordt echter volledig veroorzaakt door de hoge nettolasten op dit cluster bij de gemeente Ferwerderadiel. Deze doen zich vooral voor bij de functies bestuursorganen en bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders (tabel 5.2.6b). De gemeente Ferwerderadiel geeft als verklaring van de relatief hoge nettolasten op deze functies, dat veel uren van de ambtelijke organisatie (ondersteuning B&W en raad) worden geboekt op 002 bestuursondersteuning. Gevolg daarvan is dat op andere functies minder uren worden verantwoord.

Verder valt op, dat de gemeente Dongeradeel, in verhouding tot de andere gemeenten een hoog batig saldo op functie 960, Saldo kostenplaatsen, raamt (tabel 5.2.6b).

De gemeente geeft aan dat dit hoge saldo wordt veroorzaakt door een groot voordelig saldo op de kostenplaats kapitaallasten van € 0,8 miljoen (meer ontvangsten dan uitgaven). Dit duidt erop dat de (rente)lasten die de gemeente via de kapitaallasten doorbelast aan de diverse functies (kostendragers) hoger zijn dan de rente die de gemeente daadwerkelijk op de aangetrokken geldleningen betaalt. De gemeente hanteert een renteomslag percentage van 4,5.

Overigens kan de wijze van doorbelasting aan dit cluster vaak een vertekend beeld geven van de nettolasten in relatie tot de normering waarmee in het gemeentefondsrekening is gehouden. Indien meer wordt doorbelast aan deze functies, zullen de nettolasten op andere functies lager zijn.

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. Eerder in deze paragraaf werden de lagere bestuurskosten genoemd. Ook kan worden gedacht aan lagere ambtelijke kosten op het gebied van burgerzaken, bestuursondersteuning college van burgemeester en wethouders en uitvoering wet WOZ.

Overigens zullen de lasten tijdelijk stijgen door wachtgelden van niet terugkerende leden van het college. Deze tijdelijke lastenstijging (frietiekosten) kan opgevangen worden door een voorziening te treffen. De vorming van de voorziening kan gedekt worden uit de middelen die voortvloeien uit de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

Tenslotte blijkt uit tabel 5.2.6b bij functie 990 (saldo rekening baten en lasten) dat de primitieve begroting 2015 van de gemeente Dantumadiel een tekort vertoont van (omgerekend) € 0,5 miljoen, dat in het meerjarenperspectief door diverse maatregelen is omgezet in een overschot.

Cluster Werk en inkomen

Per 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. Iedereen die kán werken, maar ondersteuning nodig heeft, valt onder deze nieuwe wet. De Participatiewet vervangt de Wwb (Wet werk en bijstand), de Wsw (Wet sociale werkvoorziening) en een groot deel van de Wajong (Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten).

De gedachte achter de wet is dat meer mensen met een beperking aan de slag moeten bij reguliere werkgevers. Gemeenten bieden mensen uit het re-integratiebudget (voorheen werkdeel) ondersteuning om aan de slag te komen.

Deze re-integratiebudgetten voor Wwb, Wsw en Wajong zijn met de komst van de Participatiewet samengevoegd in het Participatiebudget en overgeheveld naar de Integratie-uitkering Sociaal domein. Gemeenten financieren de begeleiding en ondersteuning naar werk uit dit budget dat deel uitmaakt van het gemeentefonds.

Als re-integratie niet lukt, zorgt de gemeente voor een bijstandsuitkering of compenseert werkgevers met een loonkostensubsidie, als mensen niet in staat zijn het minimumloon te verdienen (de zogenoemde inkomensvoorziening in plaats van het voorheen geldende inkomensdeel).

Gemeenten zijn risicodrager voor het bijstandsbudget: tekorten tot een bepaalde omvang moet de gemeente zelf dragen, overschotten op deze specifieke uitkering mogen vrij worden besteed. De reikwijdte van het minimabeleid, dat ook onder dit cluster valt, wordt in belangrijke mate bepaald door het gemeentelijk beleid. Tot slot is, vanaf 2015, de schuldhulpverlening aan dit cluster toegevoegd.

Tabel 5.2.7a Cluster Werk en inkomen
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Werk en inkomen	47	-18	36	-28	-23	-26	-5
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	47	-18	36	-28	-23	-26	-5

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.7b Cluster Werk en inkomen, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
Funcities cluster Werk en inkomen					
610 bijstandsverlening	1	-41	-23	-36	-25
611 sociale werkvoorziening	-287	-342	-168	-272	-288
613 overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0
614 gemeentelijk armoede- en schuldenbeleid	-68	-79	-36	-72	-69
623 re-integratie en participatievoorzieningen Participatiewet	-42	-45	-30	-58	-45
Totaal	-396	-507	-257	-438	-427

Uit tabel 5.2.7a blijkt dat er hogere nettolasten door de nieuw te vormen gemeente worden geraamd dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden.

Het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2016 constateert dat (landelijk) de netto uitgaven in 2015 ten opzichte van 2011 zijn toegenomen. De afwijking ten opzichte van het ijkpunt bedraagt voor gemeenten in de groottegroep voor de nieuwe gemeente € 23 negatief, wat redelijk overeenkomt met het landelijk gemiddelde.

Momenteel bedraagt de afwijking ten opzichte van het gemeentefonds voor de nieuw te vormen gemeente slechts € 5 per inwoner. Aan de hand van de door de gemeenten te geven verklaringen zal moeten blijken wat de reden is voor dit verschil.

Als gevolg van fase 2 van het groot onderhoud gemeentefonds ontvangen de gemeenten op dit cluster vanaf 2016 een lager bedrag uit de algemene uitkering. Voor de nieuw te vormen gemeente bedraagt de verlaging € 27 per inwoner.

De verlagingen maken het verschil tussen de huidige nettolasten en de algemene uitkering bij de gemeente Dantumadiel (korting 2016 € 31 per inwoner) en Ferwerderadiel (korting 2016 € 27 per inwoner) kleiner. Echter bij de gemeenten Dongeradeel (korting € 20 per inwoner) en Kollumerland c.a. (korting € 33 per inwoner) neemt het negatieve verschil als gevolg van het herverdeeleffect toe.

De onderlinge gemeenten geven een divers beeld. Dantumadiel en Ferwerderadiel ramen lagere lasten ten opzichte van het gemeentefonds en de Dongeradeel en Kollumerland c.a. hogere.

In tabel 5.2.7.b komt naar voren dat de verschillen zich vooral bij functie 611 sociale werkvoorziening en bijstandverlening voordoen. De nettolasten per inwoner van de gemeente Dongeradeel zijn hoger dan die van de gemeente Kollumerland c.a. Desondanks is er bij de gemeente Dongeradeel sprake van lagere negatieve afwijkingen ten opzichte van het gemeentefonds dan bij de gemeente Kollumerland c.a. Dit is te verklaren door het feit dat Dongeradeel een hogere uitkering voor dit cluster per inwoner uit de algemene uitkering ontvangt dan Kollumerland c.a. Zie tabel 5.2.7.c

**Tabel 5.2.7c Cluster Werk en inkomen
Bedrag in algemene uitkering en nettolasten per inwoner x € 1**

	Bedrag in algemene uitkering per inwoner	Werkelijke uitgaven per inwoner
Dantumadiel	443	396
Dongeradeel	489	507
Ferwerderadiel	294	258
Kollumerland	410	438
Noordoost-Fryslân	422	427

Dongeradeel en Kollumerland c.a. verklaren de relatief hoge nettolasten op dit cluster als volgt. Kollumerland geeft aan dat de hoge netto lasten voor het cluster Werk en Inkomen kan worden verklaard door de relatief zwakke sociaaleconomische structuur van de gemeente. De gemeente Kollumerland heeft hiervoor al jarenlang een aanvullende uitkering van het Rijk ontvangen; de zogenoemde Incidentele Aanvullende Uitkering.

Dongeradeel geeft aan dat het relatief hoge netto lasten heeft, omdat het aantal wsw'ers in die gemeente relatief hoog is. De gemeente geeft aan weliswaar een rijksbijdrage per wsw'er te ontvangen, maar op grond van het relatief hoge aantal wsw'ers ook te moeten bijdragen aan het tekort aan het WSW-bedrijf. De rijksbijdrage biedt hiervoor volgens de gemeente onvoldoende dekking.

Tenslotte valt op dat Dantumadiel nauwelijks nettolasten op functie 610 bijstandsverlening raamt. De gemeente geeft aan, dat de raming van de uitgaven in de primitieve begroting wordt afgestemd op de raming van de te ontvangen Rijksbijdrage. Er wordt daarbij geen rekening gehouden met overschrijdingen van uitgaven boven dat bedrag.

Cluster Maatschappelijke ondersteuning en cluster Jeugd

In de inleiding van dit hoofdstuk is al vermeld dat in het POR 2016 de clusters Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd zijn samengevoegd. De reden is, dat in de Iv3-indeling voor de taken binnen deze clusters een aantal gecombineerde functies is opgenomen die achteraf uitgesplitst moeten worden (functies 670, 671, 672 en 677). Bij het opstellen van de begrotingen voor 2015 zijn gemeenten verschillend omgegaan met het ramen van kosten. De kosten zijn op de afzonderlijke jeugd- en wmo-functies of op de gezamenlijke functies geraamd. Een uitsplitsing geeft op dit moment dan ook geen verklaarbare resultaten, reden waarom de clusters nu gezamenlijk worden gevolgd. In deze scan worden de clusters voor de vergelijking met de POR ook als één gezien. Ze worden wel apart behandeld, echter voor de vergelijking met het POR zijn de clusters samengevoegd in één tabel.

A. Cluster Maatschappelijke ondersteuning

Dit nieuw gevormde cluster is ingesteld vanwege de overheveling van verschillende zorgtaken naar gemeenten via de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015). Dit met ingang van 2015 in werking getreden cluster komt voort uit de opsplitsing van het voormalige cluster Maatschappelijke zorg in de clusters Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd. De functies in dit cluster hebben betrekking op de Wmo 2015, zoals maatwerkvoorzieningen natura materieel en immaterieel, opvang en beschermd wonen en eigen bijdragen voor maatwerk- en algemene voorzieningen. Tevens maken de functies vreemdelingen, tehuizen, ambulancevervoer, verpleeginrichtingen en openbare gezondheidszorg deel uit van dit cluster.

Tabel 5.2.8a Cluster Maatschappelijke ondersteuning
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Maatschappelijke ondersteuning	-86	53	87	109			28
Incidenteel	0	-14	0	0			0
Structureel	-86	67	87	109			28

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

Het cluster Maatschappelijk ondersteuning is, na het cluster werk en inkomen, qua financiële omvang het grootste cluster binnen het gemeentefonds. Uit tabel 5.2.8a blijkt dat er voor de nieuw te vormen gemeente sprake is van een fors voordelig verschil ten opzichte van de algemene uitkering van € 28 per inwoner.

Dit beeld komt overeen met de huidige situatie bij drie van de vier fusiepartners. Alle gemeenten wijken met de nettolasten behoorlijk af van het niveau van het gemeentefonds.

Tabel 5.2.8b Cluster Maatschappelijke ondersteuning nettolasten per inwoner x € 1

Funcies cluster Maatschappelijke ondersteuning	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
621 vreemdelingen	-5	-1	0	0	-2
641 tehuizen	0	0	0	0	0
661 maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo	-105	-25	-29	-51	-54
662 maatwerkvoorzieningen Natura immaterieel Wmo	-97	-140	-194	-180	-143
663 opvang en beschermd wonen Wmo	-1	-5	0	-5	-3
667 eigen bijdragen maatwerkvoorzieningen en opvang Wmo	16	14	0	9	12
670 algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-224	-53	-20	-49	-99
671 eerstelijnsloket Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-44	-40	0	-26	-33
672 PGB Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-48	-101	0	-38	-57
677 eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	0	0	0	0	0
711 ambulancevoer	0	0	0	0	0
712 verpleeginrichting	0	0	0	0	0
714 openbare gezondheidszorg	-9	-7	-6	-6	-7
Totaal	-517	-358	-249	-346	-386

Uit tabel 5.2.8b blijkt dat het bedrag per inwoner tussen de vier gemeenten varieert van € 517 tot € 249 per inwoner (hoogste – laagste). De nettolasten van maatwerkvoorzieningen Natura materieel Wmo (functie 661) en algemene voorzieningen Wmo en jeugd (functie 670) zijn het hoogst in het Dantumadiel. Ook ten opzichte van het gemeentefonds is sprake van hogere lasten. Echter, op het cluster Jeugd is te zien dat Dantumadiel geen lasten heeft geraamd op de individuele voorzieningen natura jeugd (functie 682). Wellicht is in 2015 nog sprake van een minder specifieke (?)toerekening van lasten aan de (nieuwe) functies.

De gemeente Dantumadiel geeft als verklaring voor de relatief hoge nettolasten, dat de toerekening aan de nieuwe functie in de primitieve begroting 2015 globaal is. De WMO verstrekkingen worden in de begroting 2016 aanmerkelijk lager geraamd. De gemeente geeft aan, dat geen specifieke verklaring kan worden gegeven voor de relatief hoge nettolasten zonder te weten wat precies door de andere gemeenten onder welke posten wordt geboekt. Er zijn qua gevoerd beleid of anderszins geen redenen voor het geconstateerde verschil met de andere gemeenten.

De andere gemeenten hebben relatief lage netto lasten. Wat opvalt, is dat de gemeente Ferwerderadiel op enkele posten geen bedragen heeft geraamd (functies 663, 667, 671 en 672). De gemeente geeft aan dat de uitvoering van sociale zaken (incl. WMO) tot 2015 was uitbesteed aan de GR Dienst Sociale zaken en werkgelegenheid NW Friesland in Franeker. Met het opstellen van de begroting 2015 en de komst van de decentralisaties en de overgang van sociale zaken qua uitvoering naar de gemeente Dantumadiel is er voor gekozen om de uitgaven met betrekking tot:

- Kosten decentralisatie AWBZ naar WMO volledig te ramen op 662
- Kosten decentralisatie Jeugdzorg volledig te ramen op 682
- Kosten decentralisatie Participatiebudget ramen op 611 en 623

De gemeente geeft tevens aan, dat de gemeente bij het opstellen van de begrotingen 2015 en 2016 te weinig kennis in huis had aangaande de verdeling van diverse budgetten. De werkelijke kosten worden met ingang van 2015 wel op de juiste Iv3-functies verantwoord. Met ingang van 2017 zullen ook de ramingen in de begroting op de juiste wijze worden gepresenteerd.

De incidentele lasten bij de gemeente Dongeradeel hebben betrekking op de bijdrage aan twee Multifunctionele accommodaties. Deze heeft de gemeente geraamd op functie 670 (algemene voorzieningen Wmo en jeugd). Op grond van de nieuwe clusterindeling van de algemene uitkering wordt een deel van de nettolasten van functie 670 toegerekend aan

cluster maatschappelijke ondersteuning en een deel aan het cluster jeugd. De incidentele lasten zijn ook op die wijze gecorrigeerd op de uitgaven.

B. Cluster Jeugd

Het cluster Jeugd is nieuw met ingang van 2015 en is een afsplitsing vormt van het cluster Maatschappelijke zorg. Op dit cluster horen naast bestaande gemeentelijke jeugdtaken de nieuwe taken in het kader van de nieuwe Jeugdwet zoals preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroeien opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Het cluster heeft onder andere betrekking op kinderdagopvang, algemene voorzieningen, het eerstelijns loket, het persoonsgebonden budget, eigen bijdragen algemene voorzieningen, individuele voorzieningen in natura, jeugdreclassering, ouderbijdragen voor individuele voorzieningen en opvang, en Centra voor jeugd en gezin (de jeugdgezondheidszorg).

Tabel 5.2.9a Cluster Jeugd
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Jeugd	102	37	-13	-30			36
Incidenteel	0	-3	0	0			-6
Structureel	102	40	-13	-30			42

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Ten opzichte van de algemene uitkering heeft de nieuw te vormen gemeente Noordoost-Fryslân lagere netto lasten op dit cluster. Als de relatief lage lasten voor de gemeente Dantumadiel buiten beschouwing worden gelaten (zie tabel 5.2.9b functie 682) dan wordt het verschil ten opzichte van deze gemiddelden nog iets groter.

Zoals al bij het cluster Maatschappelijke ondersteuning is opgemerkt kan er bij de gemeente Dantumadiel sprake zijn van een verschuiving van lasten naar dat cluster vanuit het cluster Jeugd (functie 682). Dit beïnvloedt wel de vergelijkbaarheid van beide clusters met de algemene uitkering. Wat opvalt, zijn de relatief hoge lasten voor individuele voorzieningen Natura Jeugd (functie 682) bij de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. in vergelijking met de gemeente Dongeradeel. Voor de verklaring van de gemeente Ferwerderadiel wordt verwezen naar wat hierover bij de toelichting op het cluster maatschappelijke ondersteuning is geschreven.

De gemeente Kollumerland geeft als verklaring voor de hoge kosten op functie 682, dat ten tijde van het opstellen van de begroting 2015 nog niet voldoende inzicht bestond in de wijze van verdeling van de kosten van het sociaal domein over de diverse begrotingsposten. Het budget jeugd zoals dat beschikbaar is gesteld door het rijk is daarom op functie 682 geparkeerd en zal nog worden verdeeld over de specifieke begrotingsposten/functies.

Tabel 5.2.9b Cluster Jeugd, nettolasten per inwoner x € 1

Functies cluster Jeugd	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
650 kinderdagopvang	-21	-11	-24	-21	-18
670 algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-56	-26	-5	-11	-23
671 eerstelijnsloket Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-11	-9	0	-5	-7
672 PGB Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	-12	-49	0	-19	-28
677 eigen bijdragen algemene voorzieningen Wmo en Jeugd (gedeeltelijk)*	0	0	0	0	0
682 individuele voorzieningen Natura Jeugd	0	-123	-228	-207	-118
683 veiligheid, jeugdreclassering en opvang Jeugd	0	-31	0	0	-12
687 ouderbijdragen individuele voorzieningen en opvang Jeugd	0	0	0	0	0
715 centra voor jeugd en gezin (jeugdgezondheidszorg)	-24	-24	-35	-24	-25
Totaal	-124	-273	-292	-287	-231

Vergelijking cluster Maatschappelijke Ondersteuning en cluster Jeugd in totaal met de algemene uitkering en het POR

Tabel 5.2.9c Totaal Cluster Maatschappelijke Ontwikkeling en Cluster Jeugd, nettolasten per inwoner x € 1

Cluster	Dantuma-diel	Dongera-deel	Ferwerdera-diel	Kollumer-land c.a.	POR		Noordoost-Fryslân
					50-100	Land.	
Maatschappelijke ondersteuning en jeugd	16	90	74	79	44	22	64
Incidenteel	0	-17	0	0			-6
Structureel	16	107	74	79	44	22	70

Het POR gemeentefonds meldt dat de gemeenten in 2015 gezamenlijk minder uitgeven dan het ijkpunt van het gemeentefonds veronderstelt. Voor gemeenten van 50.000-100.000 inwoners is dat gemiddeld € 44 per inwoner.

Opvallend is de forse voordelige afwijking bij de gemeente Dongeradeel.

De gemeente geeft als verklaring dat de functies waarbij de kosten voor de gemeente hoger liggen dan bij de andere gemeenten (functie 672, 682, 683) functies met betrekking tot alleen kosten met betrekking tot het Sociaal Domein.

De gemeente plaatst als kanttekening dat deze kosten zijn afgestemd op het niveau van de algemene uitkering – sociaal deelfonds en dat op dit moment nog niet is aan te geven hoe de werkelijke kosten zich zullen ontwikkelen. Hiervoor is nog te weinig informatie beschikbaar.

Uit bovenstaande blijkt dat de vergelijking op dit cluster tussen de gemeenten op dit moment lastig is, zodat geen duidelijke conclusies zijn te trekken uit de uit de cijfers af te lezen verschillen.

Cluster Educatie

Het cluster Educatie heeft betrekking op de 'gemeenschappelijke uitgaven 'onderwijs', de 'ondersteuning van het onderwijs' en de gemeentelijke bijdragen aan het basis- en het voortgezet onderwijs in het bijzonder voor wat betreft de onderwijshuisvesting. Met ingang van 2015 wordt er in de functies geen onderscheid meer gemaakt tussen openbaar en bijzonder onderwijs.

Tabel 5.2.10a Cluster Educatie Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma-diel	Dongera-deel	Ferwerdera-diel	Kollumer-land c.a.	POR		Noordoost-Fryslân
					50-100	Land.	
Educatie	-25	-17	15	3	-6	-13	-11
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	-25	-17	15	3	-6	-13	-11

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Uit tabel 5.2.10a komt naar voren dat de nettolasten voor educatie zich in de nieuwe vorm gemeente ongeveer op het gemiddelde landelijke niveau bevinden. Wel zijn ze hoger dan het gemiddelde van de nettolasten van de gemeenten met 50.000-100.000 inwoners. Dantumadiel en Dongeradeel wijken nadelig af ten opzichte van de algemene uitkering. Dit is ook terug te zien in de hoogte van de nettolasten per inwoner zoals opgenomen in tabel 5.2.10b.

Bij Dantumadiel doen de hogere lasten zich vooral voor bij functie 482, gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs. Bij de gemeente Dongeradeel is er vooral sprake van hogere lasten bij het voortgezet onderwijs (functie 441) en basis- en speciaal onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (functies 420 en 430).

Het verschil van Dantumadiel ten opzichte van andere gemeenten wordt volgens de gemeente veroorzaakt door bijzondere kosten in verband met een grote investering, te weten in de nieuwe brede school in de Westereen.

De gemeente Dongeradeel geeft als verklaring een uitstekend voorzieningenniveau op het gebied van het onderwijs te hebben met veel kleine scholen voor basisonderwijs. De gemeente geeft aan, dat Dokkum wat betreft het speciaal en het voortgezet onderwijs een centrumfunctie vervult. De gemeente geeft de onderstaande specifieke invulling van de lasten op de diverse functies:

- Functie 420: met name doorbelasting gymlokalen ten behoeve van gymonderwijs basisscholen € 352.913, -
- Functie 421: huisvesting basisonderwijs: als gevolg van krimpgedebied veel kleine basisscholen € 1.048.843, -
- Functie 430: leerlingenvervoer speciaal onderwijs: centrumfunctie speciaal onderwijs € 379.853, -
- Functie 431: huisvesting speciaal onderwijs: voornamelijk kapitaallasten € 499.170, -
- Functie 441: huisvesting voortgezet onderwijs: centrumfunctie (vmbo t/m gymnasium) € 722.284.

Tabel 5.2.9b Cluster Educatie, nettolasten per inwoner x € 1

Functies cluster Educatie	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
421 basisonderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	-33	-43	-55	-47	-43
431 speciaal (voortgezet) onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	-24	-21	0	0	-15
441 voortgezet onderwijs, onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	-8	-30	-1	-7	-15
420 basisonderwijs, excl. onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	-1	-16	0	-1	-7
430 speciaal (voortgezet) onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	-1	-17	0	0	-7
440 voortgezet onderwijs, exclusief onderwijshuisvesting (openbaar en bijzonder)	0	-1	0	-1	0
480 gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs	-52	-16	-25	-34	-31
482 volwasseneneducatie	0	0	0	0	0
Totaal	-119	-144	-81	-90	-117

Cluster Cultuur en ontspanning

De lasten voor dit cluster worden in het algemeen bepaald door lasten voor schouwburgen en theaters, subsidies aan personen en instellingen gerelateerd aan dit cluster, bibliotheken, muziek- en vormingsonderwijs, zwembaden en binnensportaccommodaties. De hoogte van deze nettolasten hangt mede samen met de omvang/licging van een gemeente ten opzichte van andere gemeenten. Kleine gemeenten geven in het algemeen relatief minder uit op dit taakgebied, grote gemeenten (met centrumfunctie) relatief meer. Dit aspect wordt in de verdelmaatstaven gehonoreerd. De omvang van dit cluster wordt in belangrijke mate ook bepaald door het eigen beleid van de gemeente.

Vanaf 2015 worden in dit cluster ook de voormalige clusters Oudheid en Groen opgenomen. Het aspect Groen van dit cluster heeft betrekking op groene sportvelden, natuurbescherming, openbaar groen en lijkbezorging (grafrechten, begraafrechten, onderhoud). De beleidsvrijheid van gemeenten komt zowel tot uitdrukking in de organisatie van het beheer (uitbesteden of zelf doen, gekozen onderhoudsfrequentie) als in de keuzes rond de hoeveelheid en het type areaal aan groen. Zo blijkt dat gemeenten met een grote oppervlakte aan openbaar groen vaak relatief goedkoop groen beheren (extensief onderhoud), terwijl gemeente met een beperkt areaal groen veelal duurder groen hebben (intensief onderhoud). Binnen het gemeentefonds wordt een gemiddeld nettolasten niveau gehonoreerd voor alle gemeenten.

De lasten van het voormalige cluster Oudheid werden voornamelijk bepaald door Musea. Deze lasten vallen nu onder dit nieuwe cluster Cultuur en ontspanning. Ook de subsidies die verstrekt worden aan eigenaren van monumentale panden vallen onder dit cluster.

Tabel 5.2.11a Cluster Cultuur en Ontspanning
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Donger- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Cultuur en ontspanning	21	-129	-41	-15	-43	-40	-50
Incidenteel	0	-39	0	0			-14
Structureel	21	-90	-41	-15	-43	-40	-36

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Tussen de gemeenten doen zich ten opzichte van het gemeentefonds grote verschillen voor, waarbij vooral de hoge nettolasten van de gemeente Dongeradeel opvallen. Na eliminatie van de incidentele lasten (totaal € 931.000 betreffende achterstallig onderhoud sporthal De Trimmer, achterstallig onderhoud gymlokaal Van Kleffensstraat en afboeken boekwaarde recreatieterrein Oostmahorn) is er sprake van een bedrag van € 90 per inwoner aan hogere lasten ten opzichte van de algemene uitkering. Uit tabel 5.1.11b komt naar voren dat Dongeradeel ten opzichte van de overige gemeenten vooral hogere lasten heeft op de onderdelen vormings- en ontwikkelingswerk (functie 511), musea (functie 541) en vooral op openbaar groen en openluchtrecreatie (functie 560). De gemeente wijst op de kosten die zijn gerelateerd aan de centrumfunctie die Dongeradeel volgens de gemeente heeft:

-Vormings- en ontwikkelingswerk (functie 511): nagenoeg alle kosten op deze functie hebben betrekking op de subsidie aan de muziekschool Opus3. De andere gemeenten hebben deze functie niet (meer).

-Musea (functie 541): het volledige bedrag op functie 541 wordt verklaard door de bijdragen aan beide musea in Dongeradeel, inclusief de lasten van de betreffende gebouwen die in eigendom zijn van de gemeente.

De hogere lasten op openbaar groen en openluchtrecreatie (functie 560) verklaart de gemeente als volgt. De uren van de afdeling Gemeentewerk en inhuur NEF personeel worden op deze functie verantwoord. Ongeveer 30% van de kosten inclusief overhead van de afdeling Gemeentewerk wordt doorbelast naar deze functie. Dit geeft een enorm beslag op de lasten. Bij het ontstaan van Gemeentewerk (Dantumadiel / Dongeradeel) is er voor gekozen de kosten, dus ook de personele kosten samenhangend met het onderhoud aan het groen, te verdelen op basis van de inbreng. De gemeente Dongeradeel geeft aan dit ook steeds te hebben aangehouden in de kostenverdeling. De kosten van onderhoud aan openbaar groen per inwoner zijn in Dongeradeel dus altijd al hoger geweest. In het Beheersplan Openbare Ruimte Dongeradeel (BORD) is afgesproken dat nader onderzoek zal worden gedaan naar deze hoge kosten.

De conclusie is dat de kosten inderdaad relatief hoog zijn en op dit moment niet kunnen worden verklaard.

Ook in de gemeente Ferwerderadiel zijn de nettolasten hoger dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. Op basis van tabel 5.2.11b, waarin de werkelijke nettolasten per inwoner zijn opgenomen, kan worden geconcludeerd dat Ferwerderadiel ten opzichte van de andere drie gemeenten relatief hoge lasten heeft op de onderdelen

vormings- en ontwikkelingswerk, sport en groene sportvelden en terreinen. De gemeente geeft aan dat er de laatste jaren veel in sport is geïnvesteerd, onder andere in nieuwe velden en binnen- en buitenaccommodaties. Dit heeft geleid tot de nodige kapitaallasten op functie 530. Het onderhoud van de groen sportvelden en terreinen is overgedragen aan de verenigingen zelf (beheersstichtingen) functie 531. Deze beheersstichtingen ontvangen hiervoor een bijdrage. De gemeente geeft aan niet te kunnen verklaren of hierdoor de hogere lasten worden veroorzaakt, maar constateert wel dat de kosten veel hoger zijn dan de overige gemeenten. Dit kan dus een punt van onderzoek zijn in het kader van de harmonisatie van taken en bijbehorende kosten bij een eventuele herindeling.

Tabel 5.2.11b Cluster Cultuur en Ontspanning, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

Funcities cluster Cultuur en Ontspanning	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
510 openbaar bibliotheekwerk	-21	-24	-22	-21	-22
511 vormings- en ontwikkelingswerk	-11	-29	-19	-9	-18
530 sport	-39	-69	-69	-42	-51
531 groene sportvelden en terreinen	-8	-17	-26	-16	-15
540 kunst	0	-9	-3	-4	-5
541 musea	-5	-15	-1	-1	-7
550 natuurbescherming	-2	-1	0	0	-1
560 openbaar groen en openlucht recreatie	-54	-106	-56	-85	-80
580 overige recreatieve voorzieningen	-4	-8	-1	-2	-5
724 lijkbezorging	-13	-12	-3	-12	-11
732 baten begraafplaatsrechten	9	10	3	11	9
Totaal	-148	-280	-197	-181	-207

Cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling

Het cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling omvat de voormalige clusters Wegen en water, Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (VHROSV) en Fysiek milieu.

Daarmee bevat dit cluster ten eerste de gemeentelijke nettolasten en voor wegen (onderhoud, verkeersmaatregelen, straatreiniging, parkeerexploitatie, openbare verlichting, bruggen) en water (vaarwegen, binnenhavens). Ten tweede bevat het vanuit fysiek milieu de functie milieubeheer.

Binnen deze functie zijn de onderdelen omgevingsbeheer, bodem, luchtkwaliteit, geluidhinder, duurzaamheid en energie, ongediertebestrijding en overige milieutaken te onderscheiden. En als laatste bevat dit cluster de nettolasten van onder meer de bestemmingsplannen en structuurplannen, de stads- en dorpsvernieuwing en de woningexploitatie vanuit het voormalige cluster VHROSV.

Tabel 5.2.12a Cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-43	-151	31	-92	-21	-19	-86
Incidenteel	-43	-50	17	-2			-30
Structureel	0	-101	14	-90	-21	-19	-56

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Bij alle vier gemeenten was op dit cluster sprake van incidentele lasten. Deze zijn zowel uit de vergelijking met de algemene uitkering (tabel 5.2.12a) als uit de vergelijking met elkaar (tabel 5.2.12b) geëlimineerd.

De incidentele lasten doen zich vooral voor bij functie 210, wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen. Dit betreft kosten voor herstructurering en overige projecten. Bij Ferwerderadiel is een "omgekeerde" correctie toegepast en zijn de structurele lasten verhoogd. De gemeente heeft namelijk aangegeven dat de structurele lasten in 2015 vertekend waren als gevolg van een in dat jaar ingeboekte eenmalige bezuiniging van

€ 150.000 (€ 17 per inwoner) op het budget wegen. Omdat we voor de vergelijking uitgaan van de structurele lasten is ook deze bezuiniging niet in de cijfers meegenomen. Het herverdeeleffect op dit cluster als gevolg van het groot onderhoud gemeentefonds (2016, zie tabel 5.2.1a) is totaal € 9 per inwoner positief. Dit compenseert niet de huidige hoge afwijking van € 56 per inwoner. Ferwerderadiel ontvangt vanaf 2016 als gevolg van de herverdeling € 13 meer per inwoner. Dit laatste is opvallend omdat de nettolasten van Ferwerderadiel op dit moment al € 14 per inwoners lager zijn dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden.

Ten aanzien van de structurele nettolasten is er bij de gemeente Dantumadiel geen afwijking ten opzichte van de algemene uitkering. Bij de gemeenten Dongeradeel en Kollumerland c.a. is wel sprake van een fors bedrag per inwoner aan hogere lasten ten opzichte van het gemeentefonds. Dit heeft vooral betrekking op de lasten voor wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen (zie tabel 5.2.12b, functie 210), waterkering, afwatering en landaanwinning (zie tabel 5.2.12b, functie 240), stads- en dorpsvernieuwing (zie tabel 5.2.12b, functie 822) en overige volkshuisvesting (zie tabel 5.2.12b, functie 823).

De gemeente Dongeradeel geeft naar aanleiding hiervan de volgende verklaring. De gemeente Dongeradeel heeft een groot oppervlaktegebied met veel wegen etc. waardoor er relatief veel verhardingen zijn ten opzichte van het aantal inwoners. Hierdoor zijn de onderhoudskosten per inwoner hoger dan bij andere gemeenten en dan wat de gemeente krijgt vanuit de algemene uitkering. Daarnaast is de ondergrond in de gemeente minder draagkrachtiger dan bij andere gemeenten wat maakt dat de gemeente meer onderhoud moet uitvoeren om het zelfde onderhoudsniveau te halen. Voor wat betreft waterkering, afwatering en landaanwinning heeft de gemeente Dongeradeel in de oude binnenstad relatief veel grachten en kademuren ten opzicht van het aantal inwoners wat eveneens resulteert in hogere kosten per inwoner. De gemeente merkt op, dat voor het jaar 2015 gestreefd wordt naar een goed kwaliteitsniveau van de wegen en de waterkeringen.

De gemeente Kollumerland c.a. geeft aan dat er een achterstand is bij het onderhoud van wegen, waardoor er de laatste tijd meer aan dit onderhoud wordt uitgegeven. Daarnaast loopt er een aantal grote projecten op het gebied van herstructurering en ontwikkeling van Kollum. Tenslotte geeft de gemeente aan, dat vastgoedregistraties sinds 2015 ook onder dit cluster vallen. Hier staat de invoering van twee basisadministraties vermeld: kadaster en grootschalige topografie. De gemeente wijst erop dat, om meer inzicht te krijgen, de clusters eigenlijk nog wat verder uitgesplitst c.q. onderverdeeld zouden moeten worden. In het kader van de harmonisatie bij een eventuele herindeling zouden de gemeenten een verdieping kunnen maken naar deze lasten.

Hoewel de nettolasten van de gemeente Dantumadiel zich op het niveau van de algemene uitkering bevinden, zijn ze wel lager dan het landelijk gemiddelde (€ 19 per inwoner hoger dan de algemene uitkering). Vooral bij wegen zou het gevaar van achterstallig onderhoud zich kunnen voordoen. Dit geldt ook voor de gemeente Ferwerderadiel. De gemeente Ferwerderadiel meldt dat er in 2015 eenmalig 150.000 bezuinigd wordt op de post onderhoud wegen. Echter dit voordeel is al (bij de regel incidenteel) uit het totaal geëlimineerd. Ferwerderadiel geeft als mogelijke verklaring, dat er veel ambtelijke uren worden toegerekend aan de post bestuursondersteuning in plaats van aan de diverse functies zoals wegen.

Dantumadiel geeft aan dat er voor onderhoud wegen een sober onderhoudsplan van kracht is. Er is een nieuw wegen onderhoudsplan aan de raad voorgelegd dat leidt tot extra structurele lasten van circa € 93.000 oftewel circa € 5 per inwoner. Voor het overige is van belang dat Dantumadiel een relatief klein buitengebied heeft.

Tabel 5.2.12b Cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
<u>Functies cluster Infrastructuur en gebiedsontwikkeling</u>					
210 wegen, straten, pleinen en verkeersmaatregelen	-97	-232	-141	-167	-167
214 parkeren	-1	-15	0	0	-6
215 baten parkeerbelasting	0	18	0	0	7
221 binnenhavens en waterwegen	-12	0	-5	-11	-6
223 voerdiensten	0	0	0	0	0
240 waterkering, afwatering en landaanwinning	0	-24	0	-12	-11
723 milieubeheer	-28	-26	-47	-29	-30
936 baten toeristenbelasting (50%)	0	6	1	2	2
810 ruimtelijke ordening	-36	-43	-11	-36	-35
820 woningexploitatie / woningbouw	0	0	-2	0	0
821 stads- en dorpsvernieuwing	-3	-18	-16	-24	-14
822 overige volkshuisvesting	-35	-49	-28	-67	-46
823 bouwvergunningen (omgevingsvergunningen)	11	15	14	11	13
Totaal	-201	-369	-235	-334	-294

Cluster Riolering en Reiniging

Het cluster Riolering en Reiniging bevat de lasten van de riolering, en de afvalverwijdering en –verwerking, en de baten van de rioolheffing, reinigingsrechten, en de afvalstoffenheffing.

Uitgangspunt van het gemeentefonds is dat binnen dit cluster de lasten door taakgerelateerde baten moeten worden gedekt. Daarmee spelen deze lasten in het verdeelstelsel geen rol, met uitzondering van het aspect van de BTW. Omdat de gemeenten BTW kunnen terugvragen via het BTW-compensatiefonds is het gemeentefonds daarvoor navenant gekort. Verder wordt er nog gecorrigeerd voor de in de tarieven betrokken kosten voor straatvegen.

Tabel 5.2.13a Cluster Riolering en reiniging
Hogere/lagere nettobaten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Riolering en reiniging	-7	-6	16	16	0	-6	1
Incidenteel	0	-4	0	0			-2
Structureel	-7	-2	16	16	0	-6	3

+ betekent hogere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent lagere nettobaten dan gemeentefonds aangeeft

Tabel 5.2.13b Cluster Riolering en reiniging, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
<u>Functies cluster Riolering en Reiniging</u>					
721 afvalverwijdering en verwerking	-79	-75	-96	-84	-81
722 riolering	-66	-83	-63	-80	-75
725 baten reinigingsrechten en afvalstoffenheffing	84	88	117	102	94
726 baten rioolheffing	78	94	85	107	91
Totaal	17	24	43	45	29

De nettobaten van de nieuw te vormen gemeente bedragen € 3 per inwoner meer dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden en is iets hoger dan het gemiddelde van de groep 50.000-100.000 inwoners uit het POR 2016.

Bij de gemeenten onderling is er wel sprake van verschillen. Bij de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel is sprake van lagere nettobaten ten opzichte van de algemene uitkering. Dat wil zeggen dat er in mindere mate overdekking is voor de BTW. Beide gemeenten kunnen hun kostendekkendheid van riolering en/of afvalverwijdering en –verwerking nog verhogen door in grotere mate de BTW-component toe te rekenen aan de tarieven.

Bij de gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland c.a. is sprake van hogere nettobaten. Hier is dus wel overdekking voor de BTW aanwezig. De gemeente Ferwerderadiel geeft aan, dat naast de BTW, ook een spaardeel voor toekomstige investeringen is meegenomen in de berekening van de tarieven van de rioolheffing.

De incidentele baten bij de gemeente Dongeradeel betreffen een eenmalige opbrengst van aandelen die op functie 721 is geraamd.

In tabel 5.2.13b wordt het beeld uit tabel 5.2.13a bevestigd. De gemeenten Ferwerderadiel en Kollumerland hebben voor de afvalstoffenheffing en het rioolrecht een hogere mate van kostendekkendheid dan de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel. Onderzoek naar de wijze van toerekening van kosten aan deze heffingen zou voor de nieuw te vormen gemeente wellicht tot een hogere opbrengst kunnen leiden.

Cluster Openbare orde en veiligheid (OOV)

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 grote verschillen voor afhankelijk van de personele invulling. Het werken met veel vrijwilligers is goedkoper dan het werken met veel beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van lasten voor voormalig personeel. Voorts kan van belang zijn in welke mate er een relatie is met de regionale samenwerking en in hoeverre er nog inspanningen zijn te verrichten in het kader van de versterking van de brandweer en de rampenbestrijding.

Tabel 5.2.14a Cluster Openbare orde en veiligheid
Hogere/lagere nettolasten 2015 per inwoner dan gemeentefonds/gemeente x € 1

Cluster	Dantuma- diel	Dongera- deel	Ferwerdera- diel	Kollumer- land c.a.	POR		Noordoost- Fryslân
					50-100	Land.	
Openbare orde en veiligheid	-16	-4	4	-11	-21	-20	-11
Incidenteel	0	0	0	0			0
Structureel	-16	-4	4	-11	-21	-20	-11

+ betekent lagere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

- betekent hogere nettolasten dan gemeentefonds aangeeft

Hoewel de lasten per inwoner bij alle vier de gemeenten voor het gehele cluster op ongeveer het zelfde niveau liggen (tabel 5.1.14b) doen zich ten opzichte van de algemene uitkering verschillen voor (tabel 5.2.14a). De gemeenten Dongeradeel en Ferwerderadiel zitten het dichtst bij het niveau van de algemene uitkering.

Dantumadiel en Kollumerland c.a. geven meer uit dan waarmee in het gemeentefonds rekening is gehouden, maar minder dan het landelijk gemiddelde.

Vanaf 2016 ontvangen de gemeenten voor dit cluster meer gelden uit de algemene uitkering. Dit vloeit voort uit het groot onderhoud gemeentefonds (zie tabel 5.2.1a).

De nieuw te vormen gemeente krijgt er per saldo € 11 per inwoner bij, wat gelijk staat aan het huidige tekort.

Tabel 5.2.14b Cluster Openbare orde en veiligheid, vergelijking nettolasten per inwoner x € 1

	Dantumadiel	Dongeradeel	Ferwerderadiel	Kollumerland c.a.	Noordoost-Fryslân
<u>Functies cluster Openbare orde en veiligheid</u>					
120 brandweer en rampenbestrijding	-43	-53	-58	-45	-49
140 openbare orde en veiligheid	-27	-18	-11	-25	-21
160 opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	0
Totaal	-70	-71	-69	-70	-70



Dit is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Bestuur, Democratie en Financiën
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© december 2015 | 89542