

Financiële

Verkenning

*Gevolgen voor de gemeente
Purmerend van een fusie
met de gemeente Beemster*



Gemeente Purmerend, Concernstaf
Peter Beumer
Versie 27 maart 2018

Samenvatting en conclusie

Algemeen. Om de raad van Purmerend goed te informeren voor een intentiebesluit tot bestuurlijke fusie met de gemeenten Beemster zijn de financiële gevolgen voor Purmerend verkend. Deze verkenning behandelt uitgebreid de consequenties voor de financiële positie van Purmerend. Onderstaand zijn deze samengevat.

Op het eerste gezicht lijkt de fusie voor Purmerend niet nadelig. De balans van Beemster laat betere cijfers zien dan Purmerend zelf als het gaat om schuld en reserves. Maar het verschil is vooral boekhoudkundig. Beemster heeft niet zichtbaar in de balans nog een aanzienlijke schuld als partner in het samenwerkingsverband waarin de grondexploitaties zijn ondergebracht. Daarnaast zijn de reserves grotendeels beklemd doordat ze reeds gedane investeringen dekken. Het probleem zit in de begroting van Beemster. Voor de uitvoering van de taken steunt de gemeente Beemster thans vrijwel volledig op de gemeente Purmerend en op het Hoogheemraadschap als het gaat om het beheer en onderhoud van de ruim 100 kilometer wegen buiten de bebouwde kom. De begroting van de gemeente Beemster kan de schommelingen in de taakuitvoering nauwelijks meer opvangen: een gemeente met afgerond 9.500 inwoners heeft voor het huidige takenpakket te weinig begrotingsmassa en Beemster heeft geen eigen middelen meer naast de reserves. Het sluiten van de begroting is elk jaar een probleem, de belastingen zijn de afgelopen jaren flink gestegen en zullen nog meer stijgen (rioolrecht) en de reserves nemen af. De begroting van Beemster die in november is vastgesteld met een ruim begrotingsperspectief is door het niet doorgaan van de verkoop van het gemeentehuis en het vaststellen van de geactualiseerde beheerplannen inmiddels voor de eerste jaren al weer negatief.

De gemeente Beemster heeft een begroting en een balans die zo'n 10% van de omvang van die van Purmerend is. In dat licht is begrotingsproblematiek van Beemster voor Purmerend te relativiseren. Omdat echter de fusie de samenvoeging is van een sterk verstedelijkte gemeente met een klein grondgebied en een dun bebouwde gemeente met een groot grondgebied ontstaat er een andere beeld dan $1+1 = 2$. Het grootste effect zit in de belangrijkste inkomstenbron van de gemeente: de algemene uitkering van het gemeentefonds. Deze laat na samenvoeging een structureel nadeel van € 1,4 miljoen zien. Dit kan echter worden gedekt door de € 1,5 miljoen verlaging van de extra kosten van bestuur van de samengevoegde gemeente en van de kosten van het gemeentehuis van Beemster.

In april 2017 is een rapport uitgebracht over de relatie tussen de overgedragen FTE en budgetten van Beemster in relatie tot de dienstverlening sinds de samenwerking in 2013. Dit rapport is gebruikt voor een onderzoek naar 'dubbel werk'. Een voorbeeld van 'dubbel werk' is het maken van twee begrotingen, jaarrekeningen en tussenrapportages. Dat hoeft in de nieuwe situatie niet meer. Dat is besparingspotentieel. Van het berekende besparingspotentieel is de helft meegenomen zodat de andere helft kan worden ingezet op onderdelen waar krapte in de formatie wordt ervaren in de taakuitvoering voor Beemster. De resultaten van de verkenning naar de begrotingspositie, de harmonisatie, de besparingen en de algemene uitkering zijn vertaald in onderstaande totaaltabel:

Structureel effect	2018	2019	2020	2021	2022-2024
Begrotingsresultaat Beemster	198	423	694	748	748
Begrotingsproblemen Beemster incl. gemeentehuis	-690	-690	-690	-690	-690
Besparing bestuur en organisatie				+1.560	+1.560
Besparing dubbel werk				+311	+311
Verschil oude en nieuwe algemene uitkering				-1.366	-1.366
Effect op begroting bij samenvoeging	-492	-267	4	563	563

Dit overzicht is uiteraard gebaseerd op aannames, maar het beeld is dat de gemeentebegroting van Purmerend de fusie met Beemster niet benadeeld hoeft te worden. Dan moet de organisatie overigens de ingerekende besparingen wel realiseren.

Lokale lasten. De gemeente Beemster heeft voor gezinnen hogere woonlasten dan in de gemeente Purmerend, maar de verschillen zijn niet groot. De verwachting is dat dit verschil door het stijgende rioolrecht in Beemster groter wordt. Uit oogpunt van harmonisatie is dit gunstiger dan andersom omdat 100 euro extra lasten per belastingplichtige in Beemster bij harmonisatie maar 9 euro per belastingplichtige bij samenvoeging betekent. Dat is de geruststellende hoofdlijn, maar stijging van de lasten in Purmerend door de fusie is ongewenst, dus daar zijn extra dekkingsmiddelen voor nodig. De verwachting is dat dit met inzet van de besparingsmogelijkheden en ruimte in het frictiebudget mogelijk is. Naast reguliere harmonisatie (gezamenlijke opbrengst delen door nieuwe aantal belastingplichtigen) zullen er echter wel verschillen ontstaan met een groter effect en dat heeft te maken met enkele te nemen beslissingen. Dit betreft:

1. Differentiatie tussen de tarieven OZB tussen woningen en niet-woningen (Beemster niet, Purmerend wel)
2. Differentiatie tussen de tarieven afvalstoffenheffing eenpersoons en meerpersoons huishoudens (Beemster wel, Purmerend niet)
3. Differentiatie tussen de tarieven rioolrecht gebruiker en eigenaar (Beemster niet, Purmerend wel)
4. Het heffen van hondenbelasting (Beemster niet, Purmerend wel)

De uitwerking van de harmonisatie met zo min mogelijk effecten moet dus precies worden uitgewerkt.

Risico's. Bij de analyse van de risico's zijn diverse dossiers nagegaan. Twee risico's of dossiers zijn met name belangrijk voor de komende jaren.

(1) De eerste is de overdracht wegen. Het merendeel van de wegen in Beemster is in eigendom en beheer bij het Hoogheemraadschap. Deze ziet wegenbeheer niet meer als kerntaak en sluit inmiddels convenanten met gemeenten om business cases te maken om deze wegen over te dragen. Het hoogheemraadschap betaalt de taak uit bijdragen van gemeenten, maar omdat dit de kosten niet dekt, wordt een deel van de wegentaak in de waterschapsheffingen meegenomen. Wanneer deze taak naar Beemster gaat, wordt de wegenheffing uit de waterschapsaanslag in Beemster gehaald. Dit wordt 'vrijvallende belastingruimte' genoemd. Die ruimte moet in de gemeente worden omgezet in OZB om zo de taak als gemeente kunnen uitvoeren. In Beemster is dit € 1,8 miljoen. Bij onverkorte overname zou de gemeente Beemster direct ruim boven het artikel 12 tarief van OZB zitten. Maar ook bij een ruime overgangssom is duidelijk dat deze taak voor Beemster niet te bekostigen is. Alleen samen met Purmerend kan Beemster deze taak op zich nemen. Samen zijn de gemeenten netto betaler, want inwoners van Purmerend betalen € 2 miljoen belasting voor kosten die niet in Purmerend landen. Bij het maken van een business case zal duidelijk worden wat de overname van deze taak precies betekent omdat ook de staat van de wegen wordt meegenomen. Overname van de taak onder de huidige omstandigheden betekent dat de gezamenlijke OZB-opbrengst met 19% omhoog gaat.

(2) De tweede betreft de deelname in de VOF Beemster Compagnie. Het risico zit niet zozeer in het financiële resultaat (er is op termijn winst te verwachten) maar in de consequenties van de grondexploitaties voor de voorzieningen. De Beemster Compagnie levert sinds 2012-2013 voor 1.035 woningen bouwrijpe grond wat zal leiden tot per saldo zo'n 20-25% groei van de inwoners van Beemster. In de grondexploitatie zitten echter nagenoeg geen voorzieningen en nauwelijks woningen voor doelgroepen zodat hier op termijn problemen kunnen ontstaan. Dit is echter nog nauwelijks uitgewerkt. In de aansturing van de bestaande plannen en de nieuwe plannen voor Zuidoostbeemster II en Middenbeemster is het belangrijk hier strategischer over na te denken.

Conclusie

De gemeente Beemster heeft een klassiek begrotingsprobleem: een groot oppervlak, meerdere kernen en weinig inwoners. Dit leidt er al jaren toe dat er beroep gedaan moet worden op lastenverhoging en op de reserves. In het licht van de begroting van Purmerend is deze problematiek relatief beperkt. Er zijn nu geen hele harde belemmeringen gevonden om de fusie financieel problematisch te noemen. Dit is gelet op de financiële resultaten van de afgelopen jaren wel het goede moment. Vanuit de ruimte in het frictiebudget en de potentiële besparingen moet het mogelijk zijn de lokale heffingen te harmoniseren zonder lastenverzwaring. Uit de financiële verkenning vloeit wel voort dat het *vanuit oogpunt van de financiële positie* van de gefuseerde gemeente verstandig is om enkele projecten in Beemster al in gezamenlijkheid voorafgaand aan de fusie op te pakken.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 9 januari 2018 heeft de gemeente Beemster het principebesluit genomen tot een fusie met de gemeente Purmerend. In dat verband is aan de gemeente Purmerend het verzoek gedaan om ook een dergelijk besluit te nemen. Eén van de belangrijke redenen voor gewenste fusie met de gemeente Purmerend is de financiële situatie van de gemeente Beemster in relatie tot het takenpakket. Om de raad van Purmerend goed te informeren voor een dergelijk besluit zijn de financiële gevolgen van een bestuurlijke fusie voor Purmerend in beeld gebracht.

In de verkenning worden vragen beantwoord als: Wat zijn de begrotingsproblemen van Beemster? Hoe groot is het probleem van achterstallig onderhoud? Wat betekent het voor de lokale lasten van Purmerend en Beemster? Hoe zit het met de Beemster compagnie? Is het mogelijk probleemloos samen te gaan? Wat zijn de kansen?

In deze verkenning worden deze en meer vragen beantwoord.

1.2 Aanpak

In de afgelopen maanden zijn de begrotingen en jaarrekeningen van Beemster geanalyseerd en ook zijn de cijfers en de werkwijze van de Beemster Compagnie bekeken. Er kennis opgehaald bij gemeenten die een dergelijk proces al doorgaan hebben. Er is een externe berekening gemaakt van de gevolgen voor de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Ook is gesproken met de controllers van Beemster en Purmerend en de afdeling Financiën. De financiën en de inhoudelijke stand per begrotingsonderdeel is met diverse collega's besproken om de cijfers van Beemster goed te kunnen duiden. Door die gebundelde kennis is een goed beeld voor Purmerend ontstaan van de financiële impact van de fusie met Beemster. Er is voor de cijfers vooral gebruik gemaakt van de jaarrekening 2016 en de begroting 2018. De jaarrekening 2017 was nog niet gereed.

1.3 Leeswijzer

In deze verkenning worden achtereenvolgens de volgende onderwerpen behandeld:

1. Situatieschets huidige relatie Beemster-Purmerend en organisatie
2. Algemene financiële kenmerken van beide gemeenten
3. Ontwikkeling van de reserve- en schuldpositie
4. Kapitaalgoederen en grondexploitaties
5. Begrotingsanalyse
6. Effect algemene uitkering gemeentefonds
7. Vergelijking lokale heffingen
8. Besparingspotentieel
9. Risico's
10. Conclusies
 - Bijlage berekening nieuwe algemene uitkering
 - Bijlage cijfers 2011-2018 Beemster
 - Bijlage analyse grondexploitaties Beemster Compagnie (GEHEIM)

De projectkosten en de frictiekosten zijn meegenomen in het plan van aanpak.

2. Situatieschets

2.1 Inleiding

De gemeente Beemster is een zelfstandige gemeente met alle rechten en plichten die daarbij horen. Sinds 1 januari 2014 werkt Beemster ambtelijk samen met de gemeente Purmerend. Dit is in een opdrachtgevers - opdrachtnemersrelatie. De ambtelijke organisatie van Purmerend is voor Beemster de uitvoeringsorganisatie voor vrijwel het volledige gemeentelijk takenpakket. Purmerend verricht deze werkzaamheden vanuit de eigen vestiging. De afspraken liggen vast in een samenwerkingsovereenkomst en zijn uitgewerkt in dienstverleningsovereenkomsten.

Door de samenwerking heeft Beemster zelf nog maar een aantal ambtenaren in dienst. Dit zijn de gemeentesecretaris, de griffier, de controller en de medewerkers van het bestuurssecretariaat. Het gemeentebestuur en deze kleine ambtelijke organisatie is gevestigd in het gemeentehuis van Beemster. Het huidige model knelt en dat is een aantal rapporten en bestuurlijke documenten verwoord.

Vanwege de bestuurskracht, de moeilijkheden in de ondersteuning door de ambtelijke organisatie en de onhoudbare gemeentefinanciën heeft de raad van de gemeente Beemster op 9 januari een intentiebesluit genomen tot een bestuurlijke fusie.

2.2 Personeel en organisatie

In november 2013 heeft de gemeenteraad van Beemster besloten 43,55 FTE medewerkers gemeente Beemster plus materiële budgetten voor inhuur te integreren in de ambtelijke organisatie van Purmerend. Per 1 januari 2014 is dit door de gemeente Purmerend geëffectueerd. De samenwerking stoelt op a) een besturingsfilosofie; b) een samenwerkingsovereenkomst; c) verrekenregels en d) dienstverleningsovereenkomsten.

De kosten van ambtelijke organisatie in de DVO worden doorbelast naar de gemeente Beemster. In 2017 is dit een bedrag van € 4,1 miljoen. Dit bedrag kent zijn basis in de takenlijsten met formatie uit 2013 en is gemuteerd met loon- en prijsindexatie, sociaal domein en besluitvorming van de gemeente Beemster. Het is naar de huidige situatie niet meer te herleiden naar personen en functies in de organisatie. Daarnaast zijn er ook kosten voor de afvalinzameling die apart in rekening worden gebracht. Overigens zijn er geen afspraken over dienstverlening tussen Purmerend en Beemster.

Er is medio 2017 een interne evaluatie geweest van de capaciteit die nodig was voor de ondersteuning door Beemster en die kwam veel hoger uit dan de contractuele afspraken. Daar zijn nog geen nadere afspraken over gemaakt. De dienstverleningsovereenkomsten hebben in de praktijk geen functie. Er zijn ook geen accounthouders aan de kant van Beemster en van Purmerend die de naleving kunnen bewaken. Daardoor zijn er over en weer beelden die niet zakelijk vertaald worden. Het beeld is dat er niet veel efficiency, wel kwaliteitsverhoging is behaald en dat besparing alleen bij een fusie te realiseren is.

Naast de organisatie in Purmerend heeft Beemster nog een kleine formatie, die als volgt geraamd is:

Functie	FTE	2018	2019	2020	2021
Griffier	1,00	95.880	97.319	98.778	100.260
Gemeentesecretaris	0,89	90.346	91.701	93.077	94.474
Controller/bestuursadviseur	1,00	93.948	95.357	96.787	98.239
Bestuurssecretaresse	1,00	58.158	59.030	59.915	60.814
Bestuurssecretaresse	1,50	76.845	77.997	79.167	80.355
Totaal	5,39	415.177	421.404	427.724	434.142

Op deze functies zitten nu 3 vaste medewerkers en 1 tijdelijke medewerker.

Vanuit de administratie van de gemeente is te herleiden dat er in 2013-2014 € 480.000 aan frictiekosten zijn gemaakt voor personeel, ICT en achterstanden archief. De kosten voor personele afspraken, projectleiding, plaatsing etc zijn niet verder te herleiden aangezien deze binnen de begrote formatie door eigen personeel is uitgevoerd.

2.3 Provinciaal toezicht

In een brief van 19 december 2017 heeft de provincie aan de gemeenteraad van Beemster aangegeven "verheugd te constateren dat u maatregelen heeft genomen om de begroting 2018 en de meerjarenraming 2019-2021 structureel in evenwicht te krijgen. Desondanks blijven wij de financiële situatie van uw gemeente zorgelijk vinden." Dit laatste vanwege het realiteitsgehalte van een aantal maatregelen en een aantal verplichtingen (herstelwerkzaamheden) die zich aandienen en mogelijke consequenties van actualisatie van onderhoudsplannen. De provincie heeft aangegeven in het eerste kwartaal van 2018 een diepgaandere analyse laten uitvoeren van de begrotingspositie om te kijken of het geschetste beeld een haalbaar karakter heeft.

3. Financiële kenmerken

3.1 Inleiding

Voor de beeldvorming is het belangrijk de belangrijkste financiële kenmerken van de beide gemeenten op een rij te zetten. Dat is in de onderstaande tabel gedaan:

Kenmerk	Purmerend	Beemster
Inwoners 1-1-2018	79.971	9.549
Woningen 1-1-2017	35.631	3.790
Gemiddelde WOZ-waarde	206.340	305.000
Gemiddeld vermogen 2015	76.700	296.200
Gemiddeld besteedbaar inkomen 2014	35.400	43.800
Aantal bijstandsgerechtigden	1.717	72
Aantal WW-uitkeringen	1.677	131
Oppervlakte in hectare	2.456	7.207
Begrotingstotaal lasten	226,7 miljoen	18,6 miljoen
Balanstotaal	361,3 miljoen	26,5 miljoen
Algemene Uitkering	126 miljoen	10,8 miljoen
Belastingen	13,4 miljoen	1,74 miljoen
% dekking algemene uitkering	56%	58%
Woonlasten 2017 (NL: 723)	719	840
Algemene Reserve incl. jaarresultaat 2016	22,7 miljoen	3,2 miljoen
Bestemmingsreserves	11,0 miljoen	7,7 miljoen
Reserves per inwoner	423	1.178
Vaste schuld ultimo 2016	284,1 miljoen	9,1 miljoen
Korte schuld ultimo 2016	21,8 miljoen	1,9 miljoen
Schuld per inwoner	3.832	1.185
Netto schuld per inwoner (zonder uitgezette leningen en incl Beemster Compagnie (50%))	3.100	2.451

Belangrijkste conclusies:

- Beemster heeft zo'n 11% van de inwoners van Purmerend en een 3x groter grondgebied
- De sociale structuur van Beemster is goed, die van Purmerend is matig
- De inwoners van Beemster zijn gemiddeld aanzienlijk welvarender dan de inwoners van Purmerend
- Purmerend heeft een redelijke centrumfunctie, Beemster niet
- De gemiddelde woningwaarde van Beemster is zo'n 100.000 euro hoger dan in Purmerend
- De begroting en balans van de gemeente Beemster zijn 'voor de vuist weg' zo'n 10% van die van de gemeente Purmerend.
- Als het gaat om balanskenmerken heeft Beemster betere cijfers dan Purmerend: meer reserves en minder schuld per inwoner. Dat is overigens geflatteerd omdat Beemster de grondexploitatie met een aanzienlijke boekwaarde en schuld als het ware heeft uitbesteed aan de VOF Beemster Compagnie. Daarnaast heeft Purmerend veel leningen opgenomen om direct weer door te zetten naar verbonden partijen als de Stadsverwarming. Als dat geëlimineerd wordt, is het schuldverschil beperkt.

Duidelijk uit dit overzicht blijkt: er gaan twee heel verschillende gemeenten met elkaar fuseren.

4. Ontwikkeling reserve- en schuldpositie

4.1 Inleiding

Belangrijk voor de analyse van hoe een gemeente er voor staat, is de ontwikkeling van de reservepositie maar ook van de schuldpositie. Om die reden hebben we de schulden en de reserves vergeleken van de laatst bekende jaarrekening en 4 jaar terug. In bijlage 2. staan alle cijfers vanaf 2011.

4.2 Cijfers

In de jaarrekeningen 2012 en 2016 van Beemster zijn de volgende cijfers over de reserve- en schuldpositie opgenomen:

	31-12-2012	31-12-2016
Algemene reserve incl. jaarresultaat	5,0 miljoen	3,2 miljoen
Bestemmingsreserves	8,6 miljoen	7,8 miljoen
Langlopende schuld	18,3 miljoen	9,1 miljoen
Kortlopende schuld	3,7 miljoen	1,9 miljoen

4.3 Analyse

De reserves zijn in Beemster door de jaren heen afgenomen, maar hebben nog steeds een redelijke omvang per inwoner. De schuld per inwoner is door de overdracht van de gronden aan de Beemster Compagnie door de jaren aanzienlijk gedaald. Als de schuld van de Beemster Compagnie zou worden meegeteld, heeft de schuld een aanmerkelijk hogere omvang. In beide gevallen zijn deze balansgetallen beter dan de getallen van Purmerend en voor de fusie geen struikelblok.

De algemene reserve is € 3,2 miljoen. Een groot deel van de bestemmingsreserves (€ 5,34 miljoen) is een reserve voor de instandhouding van de bruto waardering van de activa. Dit houdt in dat de investeringen met economisch nut (vooral panden) worden geactiveerd voor de verkrijgings- of vervaardigingsprijs en dat de ontvangen bijdragen of subsidies voor deze investeringen als reserve worden verantwoord. Deze bestemmingsreserves worden dan gebruikt voor de structurele dekking van kapitaallasten.

Er wordt in 2018 in de begroting per saldo € 100.000 rente toegevoegd aan de reserve en € 200.000 onttrokken aan deze reserve. Netto resteert de afschrijving. Dat houdt in dat bij dekkingsruimte van € 100.000 het bedrag van de dekkingsreserve aan de algemene reserve kan worden toegevoegd. Bij de fusie is dit een interessante optie voor de samengevoegde gemeente. De bruto methode is overigens in het BBV bij investeringen niet meer toegestaan.

De overige reserves zijn 8 kleinere reserves.

5. Kapitaalgoederen en grondexploitaties

5.1 Inleiding

Belangrijk voor de analyse van hoe een gemeente er voor staat, is de samenstelling van het bezit: zijn het vooral scholen en openbare ruimte of ook ontwikkelposities. Er is op hoofdlijnen geanalyseerd. In de geprognosticeerde balans heeft de balans geen grote fluctuaties en gelet op de verhouding van de posten t.o.v. de balans van Purmerend is niet heel diepgravend gekeken naar ouderdom van activa.

5.2 Cijfers

In de jaarrekeningen 2012 en 2016 van Beemster zijn de volgende cijfers over de activa opgenomen:

	31-12-2012	31-12-2016
Voorraden	12,1 miljoen	3,0 miljoen
Materiële vaste activa (MVA)	21,0 miljoen	21,5 miljoen
Overige activa	4,1 miljoen	2,0 miljoen
Totaal activa	37,2 miljoen	26,5 miljoen

De balans van Beemster is aan de activazijde de afgelopen jaren enorm gewijzigd. De oorzaak ligt erin dat in 2013 en 2014 de gronden in exploitatie grotendeels tegen boekwaarde zijn ingebracht in de Beemster Compagnie en daarmee van de balans gegaan.

5.3 Activa

De € 21,5 miljoen MVA heeft betrekking op diverse activa. Het merendeel (€ 12,3 miljoen) heeft betrekking op gebouwen en sportaccommodaties. Tegenover deze boekwaarde staat een reserve voor de kapitaallasten (€ 5,3 miljoen). De gemeente heeft geen woningen meer in bezit. Voor de panden is een onderhoudsvoorziening voor de komende 10 jaar. MFC De Boomgaard (€ 5,2 miljoen) en het gemeentehuis (€ 2,0 miljoen) hebben de hoogste boekwaarde.

De objecten zijn goed in beeld en hebben vrijwel allemaal een maatschappelijke functie. Het gemeentehuis, het gebouw van de technische dienst en de school in Noord Beemster zijn grotendeels leeg. Voor deze panden wordt een nieuwe invulling of herbestemming gezocht. Acute huisvestingsproblemen zijn er thans alleen bij de Bloeiende Perelaar (zie 6.2).

Daarnaast heeft de gemeente nog rioleringsinvesteringen van € 4,7 miljoen en niet actief grondbezit van € 3,2 miljoen op de balans staan die te zijner tijd in een grondexploitatie zal worden ingebracht.

5.4 Stille reserves

Bezittingen die meer waard zijn dan de boekwaarde op de balans worden stille reserves genoemd. De indruk is dat dit er maar beperkt zijn. De woningen zijn verkocht en 1 woningbouw kavel in bestaand gebied is in het dekkingsplan van de programmabegroting 2018 ingeboekt. Er bestaat verder nog wel maatschappelijk vastgoed op bepaalde plekken met weinig boekwaarde, maar dit is niet direct meer waard dan de boekwaarde. Daarvoor is vaak transformatie nodig.

De gemeente Beemster bezit net als Purmerend aandelen N.V. Bank voor Nederlandse Gemeenten (7.020 aandelen van nominaal € 2,50), aandelen Alliander (tot vorig jaar aandelen N.V. Houdstermaatschappij EZW (3.128 aandelen van nominaal € 68,07) en aandelen Huisvuilcentrale Alkmaar (11 aandelen). In de jaarrekening leidt de omzetting van de aandelen houdstermaatschappij EZW in aandelen netwerkbedrijf Alliander tot een incidentele bate. De aandelen betreffen publiek aandeelhouderschap en zijn derhalve geen stille reserves.

5.5 Analyse

De belangrijkste analyse van de activazijde van de balans is de analyse of er sprake is van de instandhouding van de kapitaalgoederen. Dat wil zeggen dat de vrijvallende lasten voor rente en afschrijving worden geherinvesteerd en niet gebruikt voor andere zaken. De vrijval van kapitaallasten wordt in Beemster niet vastgehouden voor vervangingsinvesteringen. In de onderstaande tabel staat het verloop van de afschrijvingslasten in de meerjarenbegroting:

	2017	2018	2019	2020	2021
Totaal afschrijving	1.204.103	1.144.861	1.182.600	1.104.342	1.014.415
Totaal rente	372.130	378.814	376.032	363.976	354.490
Vrijval afschrijving		59.242	21.503	99.761	189.688
Vrijval rente		-6.684	-3.902	8.154	17.640
Bijdrage kapitaallasten reserve bruto activa	219.351	702.191	197.043	197.043	197.308

De incidenteel hogere bijdrage in 2018 van de reserve bruto waardering activa betreft de verwerking van het dekkingsplan van de begroting 2018 om een bedrag van € 500.000 in te zetten voor het sluiten van de begroting.

In totaliteit valt in het meerjarenperspectief na raming van de vervangingsinvesteringen een bedrag van afgerond € 190.000 vrij op met name onderwijs, wegen en riolering. Dat staat gelijk aan een investeringsruimte van minimaal € 4 miljoen. Het beeld is dat er investeringsruimte wegloopt in de lopende begroting.

6. Begrotingsanalyse

6.1 Inleiding

De gemeente Beemster heeft zoals bekend structureel moeite om de begroting sluitend te krijgen. De problematiek zit zowel in het feit dat budgetten ontoereikend zijn voor bepaalde taken, maar ook dat bepaalde elementen niet in de begroting zitten die er wel in zouden moeten zitten. Dat is geanalyseerd vanuit de taken zelf en vergelijkenderwijs.

De begroting is geanalyseerd met de huidige gegevens. De inwonerontwikkeling van Beemster en de verwachte stijging van de algemene uitkering door voornemens nieuwe kabinet zijn niet meegenomen.

6.2 Begrotingsbeeld Beemster 2018

Op 7 november 2017 heeft de gemeenteraad van Beemster het volgende begrotingsbeeld vastgesteld:

	2018	2019	2020	2021
Ontwerpbegroting	-786.768	-571.022	-337.060	-263.590
Geamendeerd Dekkingsplan	984.312	994.374	1.030.855	1.011.846
Totaal structureel	197.544	423.352	693.795	748.256

Het initiële tekort in de begroting is vooral veroorzaakt door een actualisatie van de budgetten van Jeugdzorg en WMO. Hiervoor is in november 2017 een dekkingsplan gemaakt en vastgesteld. Een deel van het dekkingsplan moet nog ingevuld worden. Dat is niet per definitie gegarandeerd. Zo zit in het dekkingsplan een besparing van € 175.000 structureel op het afstoten van het gemeentehuis. Dat is tot op heden niet gelukt. Op 30 januari 2018 is door het college aan de raad van Beemster meegedeeld dat de Beemster Compagnie afziet van aankoop van het gemeentehuis waardoor de taakstelling nu niet kan worden ingevuld. Op 20 februari 2018 heeft de raad besloten eerst een gebiedsuitwerking voor dit gebied op te stellen alvorens de besparing zal worden gerealiseerd. Dat betekent dat de taakstelling in ieder geval niet in 2018 wordt gerealiseerd. In deze verkenning wordt deze bezuiniging benaderd als 'niet gerealiseerd' en opgenomen bij het besparingspotentieel. Dat is anders dan hoe gemeente Beemster dit in de begroting heeft verwerkt.

Belangrijk zijn uiteraard vervolgens welk onderdelen er nog niet structureel in de begroting zijn verwerkt, maar wel op termijn verwerkt moeten worden. Als grote posten in dit verband kunnen worden genoemd: (1) Kosten van de organisatie, w.o. digitalisering van het archief; (2) Sociaal domein, met name Jeugdzorg en (3) de financiële gevolgen van de nieuwe beheerplannen.

De overige posten zijn in meer of mindere mate afweegbaar. Daarnaast kunnen de risico's incidentele begrotingsgevolgen hebben, maar die worden behandeld bij de risico's. Het risico van de overdracht van wegen van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) naar de gemeente heeft in dit verband verreweg het hoogste risicoprofiel.

Bedrijfsvoeringskosten

In de begrotingsdocumenten van Beemster wordt gesproken over het tekort in de formatie in de ambtelijke samenwerking met Purmerend en enkele digitaliseringsvraagstukken waaronder het archief. Deze kosten vloeien voort uit de evaluatie van de huidige samenwerking. Het beeld is niet dat hier een onontkoombaar begrotingsprobleem voor de samengevoegde gemeente achter ligt dat substantieel is. Het beeld uit de evaluatie is dat dit om 9-12 FTE gaat, afhankelijk van de uitwerking een begrotingsprobleem van circa € 1 miljoen. De huidige samenwerking loopt ruim drie jaar en werkt, maar is complex in de aansturing door twee besturen. Het beeld is dat een groot deel van de organisatievraagstukken van Beemster bij een samenvoeging verdwijnen vanwege het schaafeffect.

Sociaal domein

De ontwerpbegroting 2018 voor het sociaal domein van Beemster is opgesteld op basis van de realisatie van 2016. Dat leidde tot een zeer forse bijstelling van de budgetten van Jeugdzorg en WMO voor indexering en groei van € 602.000 in 2017 oplopend naar € 723.00. In het dekkingsplan en later nog door raadsbesluitvorming is deze post aanzienlijk teruggebracht tot een netto bijstelling in 2018 van € 294.000 aflopend naar € 138.000 in 2021. In de tussentijdse rapportages 2017 wordt voor het sociaal domein thans een positief resultaat verwacht, op basis van de facturatie en extrapolatie. Dat is niet eenvoudig te verklaren uit de productieverantwoordingen en de facturen. De oorzaak kan ook in de extra kosten 2016 liggen (het jaar na de invoering). In ieder geval is de onderbesteding in 2017 wel opmerkelijk omdat de aangepaste begroting 2017 ruim lager is dan de begroting 2018 na aanpassing.

In de begroting sociaal domein is het onderdeel Jeugd het meest risicovolle deel. In 2018 is een nieuw regionaal bekostigings- en verantwoordingssystematiek ingevoerd voor de jeugdzorg. De effecten daarvan zijn niet aan te geven. Wel wordt door de gewijzigde systematiek hogere lasten in 2018 verwacht omdat bij elk nieuw contract 70% van de behandeling direct als kosten wordt verantwoord. Voor de beeldvorming zijn in de onderstaande tabel de budgetten 2017 en 2018 van Beemster en Purmerend in een overzicht gezet:

Totaal uitgaven Jeugd	Realisatie 2016	Begroting 2017 (realisatie)	Begroting 2018
Beemster	1.997	1.800 (ca. 1.800)	1.990
Purmerend	19.130	19.352 (ca 18.500)	19.663

Het beeld is dat de begroting Jeugd van Beemster enigszins op het hoge niveau van de realisatie 2016 ligt en dat als de uitgaven 2017 accuraat zijn geprognostiseerd er ruimte is om een nadeel van de systeemwijziging op te vangen. In de raming maatschappelijke ondersteuning WMO is ruimte. In het licht van de raming van Purmerend (raming is 10% budget Purmerend) is er geen sprake van een specifiek Beemster risico.

Wat de WMO betreft zijn er qua voorzieningen geen verschillen tussen beide gemeente behoudens de eigen bijdrage. De eigen bijdrage WMO gaat in Purmerend per 1 januari 2018 naar € 17,50 per vier weken. Het inkomensafhankelijke deel is afgeschaft. Dit is in Purmerend een bedrag van € 734.000 in de begroting. Vanaf 2019 wordt hier landelijke compensatie voor verwacht. De verlaging van de eigen bijdrage geldt voor scootmobielen, woningaanpassingen, hulp bij het huishouden, begeleiding en kortdurend verblijf. De eigen bijdrage voor dagbesteding verdwijnt helemaal. In Beemster geldt deze inkomensafhankelijke bijdrage nog wel. In 2017 ontving Beemster circa € 115.000 eigen bijdragen WMO. De inkomensafhankelijk deel is 40-50%. Dus voor Beemster circa € 50.000. Het financiële effect van samenvoeging is daarom afhankelijk van besluitvorming van het rijk over compensatie. Beemster heeft ruimte in de begroting om eenzelfde besluit als Purmerend door te voeren.

Tenslotte. Bij veel gemeenten levert de BUIG problemen op door de invoering van het objectieve verdeelmodel. Beemster ontvangt middelen op het historische verdeelmodel. De inschatting is dat de fusie op dit onderdeel niet leidt tot (grote) financiële gevolgen. Wat participatie betreft heeft Beemster een overeenkomst met Werkom, Purmerend is deelnemer in de gemeenschappelijke regeling. Ook daar wordt geen nadeel verwacht, Beemster heeft nog nooit een tekort op participatie gehad.

Beheer en Onderhoud

Maatschappelijk nut

In de paragraaf kapitaalgoederen van de begroting 2018 is per kapitaalgoed aangegeven: het vastgestelde kwaliteitsniveau, de actualiteit van het onderhoudsplan, aanwezigheid van achterstallig onderhoud, de beschikbare middelen en eventuele reserves of voorzieningen. Behoudens riolering zijn er geen reserves of voorzieningen. De budgetten worden eigenlijk alleen bij openbare verlichting en beschoeiing onvoldoende geacht om geen achterstallig onderhoud te veroorzaken. Recent is echter

een ander beeld gebleken. In Beemster is in 2017 het volledige areaal in de buitenruimte geïnventariseerd en de gegevens hiervan zijn verwerkt in de beheerprogramma's. Uit de inventarisatie (kwantiteit) en de inspectie (beoordeling kwaliteit) blijkt dat er meer objecten zijn dan voorheen aangenomen was en dat er op sommige punten een lager kwaliteitsniveau dan gewenst te zien is. De inspectieresultaten tonen op sommige onderdelen achterstanden. Met name bij wegen is op diverse plaatsen reparatie nodig om weer aan C-niveau te voldoen. In totaal is in de komende 5 jaar voor alle disciplines samen gemiddeld ca. € 450.000 per jaar benodigd waarvan € 100.000 benodigd is om deze achterstanden in te halen. Na deze 5 jaar zijn de achterstanden weggewerkt en kan het budget worden bijgesteld. De specificatie van de € 450.000 is onderstaand opgenomen:

	2018	2019	2020	2021	2022	Gemiddeld
Wegen	307.633	80.085	71.774	112.891	43.731	123.223
Groen	135.962	141.684	47.493	48.205	48.928	84.454
Kunstwerken	70.848	80.826	117.998	157.411	47.678	94.952
OVL	36.249	34.759	38.553	37.035	35.200	36.359
VRI	-13.532	-13.188	-12.843	-13.036	-13.231	-13.166
Straatmeubilair	25.760	25.292	25.832	26.220	26.613	25.943
Bebording	10.648	-1.973	-2.134	-2.166	-2.198	435
Reiniging	69.198	67.955	66.711	66.924	63.136	66.785
Spelen	31.359	31.063	30.764	30.764	30.764	30.943
TOTAAL	674.125	446.503	384.148	464.248	280.621	449.929

De gemeenteraad heeft op 20 februari 2018 besloten deze beheerplannen vast te stellen. Er is ook een nieuw Gemeentelijk Rioleringsplan Beemster Zaanstreek – Waterland (GRP) voor de planperiode 2018 tot en met 2023 opgesteld. Dit nieuwe GRP bestaat uit een regionaal deel, dat door alle gemeenten in Zaanstreek- Waterland en in samenspraak met Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier is opgesteld, en een gemeente-specifiek deel. Uit de evaluatie van de voorgaande planperiode blijkt dat de gemeente Beemster redelijk op koers ligt met het rioolbeheer. In dit GRP is de extra aandacht voor de klimaatverandering en de toename van extreme buien voor de planperiode 2018-2023 in beeld gebracht en uitgewerkt. Daarnaast is de werkwijze meer planmatig opgezet.

In het kostendekkingsplan is de rioolheffing berekend voor de planperiode met een doorkijk naar de toekomst. De methodiek van Beemster is gelijk aan die van Purmerend en gebaseerd op het activeren en afschrijven van rioolinvesteringen. Beemster heeft geen reservemiddelen riolering meer. Beemster heeft de komende jaren te maken met extra investeringen en daardoor gaat het tarief omhoog. Purmerend is dat de komende jaren niet aan de orde. Purmerend had in de jaarrekening een voorziening gemeentelijke watertaken van € 1,2 miljoen bedoeld om de fluctuaties in de onderhoudskosten aan het rioolstelsel en vanuit het Stedelijk Waterplan in Purmerend op te vangen.

Wat het tarief betreft is het eerste beeld is dat deze van afgerond 182 euro in 2018 naar 247 euro in 2021 moet groeien a.g.v. het GRP. Dit is een stijging van ruim 35%. In diezelfde periode kan het huidige tarief van Purmerend van 186 euro gelijk blijven. Het tarief van Purmerend en van Beemster gaan dus de komende jaren behoorlijk uiteenlopen. Een eerste indruk is dat indien beide gemeenten samen zouden zijn het tarief rond het Purmerendse niveau kan blijven. De gemeenteraad heeft op 20 februari 2018 het GRP vastgesteld. De tariefseffecten worden meegenomen bij de begroting 2019.

Economisch nut

Beemster heeft diverse gemeentelijke gebouwlocaties en sportcomplexen. Dit laatste betreft drie voetbalcomplexen (met totaal vier kunstgrasvelden), één handbalveld (asfaltvloer) en één ijsbaan. Het beheer van deze gebouwen is inmiddels weer gedetailleerd opgenomen in een Meerjaren Onderhoudsbeheer Programma (MOP) zodat de reserve weer kan worden omgezet in een voorziening. De toevoeging aan de voorziening is opgenomen in de begroting. Dit onderdeel heeft voor het onderhoud geen (grote) begrotingsproblemen.

Na de begrotingsbehandeling is op 21 december 2017 nog een voorstel ingediend tot uitbreiding van de school De Bloeiende Perelaar met noodlokalen ad € 65.000 in 2018 en daarna € 45.000 per jaar met een definitieve oplossing in de gebiedsontwikkeling Zuidoostbeemster II. Hiertoe is nog niet besloten en er wordt gewerkt aan diverse oplossingen, maar het is wel een dreigende overschrijding.


Samenvattend:

	2018	2019	2020	2021
Ontwerpbegroting	-786.768	-571.022	-337.060	-263.590
Geamendeerd Dekkingsplan	1.758.812	999.374	1.080.855	1.043.346
Af: saldo incidentele lasten en baten	-774.500	-5.000	-50.000	-31.500
Totaal structureel	197.544	423.352	693.795	748.256
Uitbreiding Bloeiende Perelaar	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Verkoop gemeentehuis	-175.000	p.m.	p.m.	p.m.
Beheerplannen (B&W 30.01.2018)	-450.000	-450.000	-450.000	-450.000
Tussenstand begrotingsruimte	-427.456	-26.648	243.795	298.256

6.3. Analyse begroting functies

Het ministerie van BZK heeft een vergelijkingsinstrument waarin de begroting van Beemster kan worden vergeleken met de bekostiging uit de algemene uitkering en met een aantal vergelijkbare gemeenten: inwoners 8.000-10.000), sociale structuur (goed), centrumfunctie (zonder). Naast de interne analyse is dit uitgevoerd om een extern perspectief tegen de interne beelden aan te houden.

Vergelijking t.o.v. de algemene uitkering

Gemeente				
Jaar	BEEMSTER			
Inwoners	2017			
	8.958			
 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties				
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	12.349	-11.526	823	92
Onroerendezaakbelastingen	1.604	-1.429	175	20
Overige eigen middelen (OEM)	-74	0	-74	-8
Mutaties reserves	810	0	810	90
Gemeentefondsuitkering	10.009	-10.097	-88	-10
<u>Uitgavenclusters</u>	-12.349	11.526	-823	-92
Bestuur en algemene ondersteuning	-3.201	1.089	-2.112	-236
Openbare orde en veiligheid	-1.084	730	-354	-40
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-2.199	2.618	419	47
Educatie	-646	679	33	4
Cultuur en ontspanning	-1.035	1.317	282	31
Inkomen en participatie	-856	947	91	10
Samenkracht en burgerparticipatie	-455	162	-293	-33
Jeugd	-1.550	1.727	177	20
Maatschappelijke ondersteuning	-1.288	2.481	1.193	133
Volksgezondheid	-331	42	-289	-32
Riolering en reiniging	296	-258	38	4
<u>Overige</u>	0	-8	-8	-1
Herindeling	0	0	0	0
Suppletie OZB	0	-1	-1	0
Diversen	0	-7	-7	-1
Resultaat na bestemming	0	0	0	0

Vergelijking t.o.v. de vergelijkbare gemeenten

Gemeente	BEEMSTER		selectiegemeenten			
Jaar	2017					
Inwoners	8.958		Inwoners 9.038			
Cluster	BEEMSTER nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	BEEMSTER nettolasten per inwoner (x € 1)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1)	Verschil lasten per inw. (x € 1)	Verschil absoluut (x € 1.000)
Inkomstenclusters	12.349	13.438	1.379	1.487	-108	-971
Onroerendezaakbelastingen	1.604	2.074	179	229	-50	-452
Overige eigen middelen (OEM)	-74	1.210	-8	134	-142	-1.274
Mutaties reserves	810	330	90	37	54	483
Gemeentefondsuitkering	10.009	9.824	1.117	1.087	30	272
Uitgavenclusters	-12.349	-13.420	-1.379	-1.485	106	953
Bestuur en algemene ondersteuning	-3.201	-3.026	-357	-335	-22	-201
Openbare orde en veiligheid	-1.084	-918	-121	-102	-19	-174
Infrastructuur en gebiedsontwikkeling	-2.199	-2.202	-245	-244	-2	-17
Educatie	-646	-603	-72	-67	-5	-48
Cultuur en ontspanning	-1.035	-1.922	-116	-213	97	870
Inkomen en participatie	-856	-1.114	-96	-123	28	248
Samenkracht en burgerparticipatie	-455	-1.009	-51	-112	61	545
Jeugd	-1.550	-1.180	-173	-131	-42	-380
Maatschappelijke ondersteuning	-1.288	-1.475	-144	-163	19	174
Volksgezondheid	-331	-312	-37	-35	-2	-22
Riolering en reiniging	296	341	33	38	-5	-42
Saldo na bestemming	0	18	0	2	-2	-18

Veel van deze vergelijkingen worden bemoeilijkt door de verschillen in de aanlevering aan het CBS.

Wat kan wel geconstateerd worden:

- de OZB is in Beemster hoger dan waarmee in de algemene uitkering rekening wordt gehouden, maar lager dan de referentiegemeenten.
- Beemster heeft in de begroting nauwelijks overige eigen middelen zoals inkomsten uit dividend en grondexploitaties, maar er wordt een groot beroep op de reserves gedaan voor het sluiten van de begroting
- Ten opzichte van de referentiegemeenten geeft Beemster relatief weinig geld uit aan cultuur en ontspanning, werk en inkomen en welzijn en relatief veel aan jeugd en algemeen bestuur. Dat andere gemeenten daar meer op scoren heeft zeker ook te maken met het ontbreken aan overige eigen middelen.

Het beeld van een sobere gemeente met een niet ruime portemonnee wordt hier bevestigd.

6.4. Conclusie begroting

Het beeld van de begroting van Beemster is dat deze fragiel is. Het begrotingstotaal is gezakt van 37 miljoen in 2011 naar 17 miljoen in 2018. Al 6 jaar wordt de begroting gesloten met een reserve-onttrekking. De begroting 2018 was door de raad in november met een ruime plus vastgesteld. Maar na drie maanden is het beeld nagenoeg weer negatief tot nul door de vastgestelde beheerplannen en het (nog) niet doorgaan van de verkoop van het gemeentehuis. De begroting van het sociaal domein fluctueert fors, maar lijkt eerder ruimte te hebben dan tekort. De discussie over de rekening van de kosten van extra werkzaamheden die Purmerend ten opzichte van het contract heeft, is nog niet gevoerd. Er is in ieder geval weinig ruimte om bepaalde ontwikkelingen met enige impact (bijvoorbeeld maatschappelijke voorzieningen) voor de toekomst binnen de begroting op te pakken. In het licht van de begroting van Purmerend zijn deze problemen gering.

7. Effect Algemene uitkering Gemeentefonds

7.1 Inleiding

Een herindeling heeft een structureel financieel effect op de uitkering uit het gemeentefonds. Een deel van de uitkering uit het gemeentefonds aan gemeenten bestaat uit een vast bedrag voor elke gemeente. Die vaste voet bedraagt ca. € 392.000 per gemeente. Het vaste bedrag dekt in beginsel dat deel van de algemene uitgaven dat niet afhangt van het aantal inwoners of andere schaalfactoren zoals oppervlakte. De verdeling van de overige algemene uitkering hangt af van de kenmerken en belastingcapaciteit van gemeenten (o.b.v. 60 verdeelmaatstaven). Door een herindeling komt de vaste voet van één van beide gemeenten te vervallen. Dat betekent voor Purmerend en Beemster samen een daling op de som van de algemene uitkering van ca € 392.000. Daarnaast heeft de herindeling ook effect op de andere maatstaven in het gemeentefonds. Dit heeft over het algemeen een kleiner financieel effect dan het verdwijnen van eenmaal de vaste voet, bij deze fusie echter niet. De exacte gevolgen daarvan zijn in een nader onderzoek uitgewerkt.

7.2 Herberekening

Aan een gespecialiseerd bureau is een herberekening van het gemeentefonds gevraagd voor de gefuseerde situatie: een meerjarenraming van de nieuwe gemeente op basis van de meest recente circulaire, een verschillenberekening ten opzichte van Purmerend en Beemster en een berekening van de zogenaamde frictiebijdrage. In de verschillenberekening is naast het vervallen van het vaste bedrag gekeken naar de nieuwe uitkering per maatstaf. Niet alle waarden van de maatstaven kunnen van de beide fusiepartners bij elkaar opgeteld worden. Denk aan de omgevingsadressendichtheid, kernen, lokaal en regionaal klantenpotentieel, bodemfactoren. Met behulp van het CBS zijn deze herberekend.

7.3 De frictiebijdrage.

Het Rijk keert een zogeheten 'tijdelijke maatstaf herindeling' uit ter compensatie van de incidentele kosten van een herindeling. Deze vergoeding is afhankelijk van het aantal inwoners op 1 januari van het jaar voorafgaand aan de herindeling, alsmede de uitkeringsfactor in dat jaar T-1. Dat leidt er toe dat voorafgaand aan een herindeling slechts een (richtinggevende) raming van het bedrag kan worden gemaakt. De 'vergoeding tijdelijke verdeelmaatstaf' wordt uitgekeerd over een periode van vijf jaar. In het jaar voorafgaand aan de herindeling wordt 25% van 125% uitgekeerd, in gelijke delen voor de herindelende gemeenten. Het restantbedrag wordt in de vier jaren daarna uitgekeerd – 40% in het jaar van herindeling en 20% in elk van de volgende jaren – en komt toe aan de nieuwe gemeente. Met een herindeling gaan eenmalige kosten gepaard, bijvoorbeeld voor het opstellen het herindelingsontwerp en -advies en het overgangsproces van medewerkers. Ook zijn er vaak kosten voor het harmoniseren van ICT-systemen. Daarnaast kunnen gemeenten door een herindeling uittreden bij gemeenschappelijke regelingen, waarmee uittredingskosten gepaard kunnen gaan.

In de opgeleverde berekening kan rekening gehouden worden met een frictiebijdrage van afgerond **€ 5,4 miljoen**. De eerste betaling van circa € 540.000 aan beide afzonderlijke fusiepartners wordt in 2020 uitbetaald. Dat betekent concreet dat er bij dekking van de projectkosten uit de bijdrage 2 jaar voorgefinancierd moet worden.

7.4 De nieuwe algemene uitkering.

De berekening van de nieuwe algemene uitkering is gemaakt op basis van de meest recente circulaire. De volledige rapportage is opgenomen als bijlage. De samenvatting is onderstaand opgenomen.

	Totaal	Waarvan sociaal domein
Gemeentefonds Purmerend	125.942.760	43.476.837
Gemeentefonds Beemster	10.750.561	2.902.848
Subtotaal	136.639.314	46.379.685
Gemeentefonds nieuwe gemeente	135.327.370	46.379.685
Vershil	-/- € 1.365.944	

Door de samenvoeging gaat de algemene uitkering uit het gemeentefonds met ruim € 1,4 miljoen achteruit. Daarvan wordt € 0,4 miljoen veroorzaakt door het in de inleiding genoemde vaste bedrag, maar € 1,0 miljoen wordt veroorzaakt door de zogenaamde dichtheidsfactor. Deze wordt bepaald door het aantal inwoners gedeeld door de oppervlakte van land en binnenwater. Een hoge dichtheidsfactor duidt op een hoge mate van stedelijkheid met veel kosten voor infrastructuur. De factor is het hoogst in Purmerend (32,6) en het laagste in Beemster (1,3). De nieuwe gemeente gaat naar 9,4. Dat kost de nieuwe gemeente meer dan een miljoen euro. Wat betreft het sociaal domein worden geen grote schommelingen verwacht. Daar ligt een risico in. Het bureau dat de scan heeft verzorgd, baseert zich op het onderliggende verdeelmodel van de WMO 2015. Er wordt aangegeven dat het niet op de laatste euro berekend kan worden. Zelfs voor gespecialiseerde bureaus is het sociaal domein in het Gemeentefonds een black box. Overigens zijn er nog diverse plussen en minnen waarvoor wordt verwezen naar de bijlage.

7.5 Hogere algemene uitkering nieuwe kabinetsplannen

De gevolgen van het Regeerakkoord leiden tot een hogere algemene uitkering. Rijk en de medeoverheden hebben op 14 februari het interbestuurlijk programma ondertekend. In het IBP maken Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen afspraken over de grote maatschappelijke opgaven waar Nederland de komende periode voor staat. Er is een gezamenlijke agenda met tien opgaven. Het gaat daarbij om:

1. Samen aan de slag voor het klimaat
2. Toekomstbestendig wonen
3. Regionale economie als versneller
4. Naar een vitaal platteland
5. Merkbaar beter in het sociaal domein
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen
7. Nederland en migrant voorbereid
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
9. Passende financiële verhoudingen
10. Overkoepelende thema's

In de maartcirculaire van 20 maart 2018 zijn de financiële gevolgen van het Regeerakkoord en de programmastart van het interbestuurlijk programma verwerkt. Gemeenten krijgen meer vrij besteedbaar budget vanuit het Gemeentefonds maar moeten ook zelf eigen middelen inzetten voor de genoemde opgaven. Het gaat om de volgende aanvullende rijksbedragen voor Beemster:

	2018	2019	2020	2021	2022
Extra middelen kabinetsplannen	+28.607	+187.319	383.719	504.109	671.140

Gelet op de recente datum zijn de tien opgaven nog niet voor Beemster vertaald en zijn ook de resultaten niet in de verkenning verwerkt.

8. Vergelijking lokale heffingen

8.1 Inleiding

De gemeentelijke heffingen zijn altijd een gevoelig onderwerp bij herindeling aangezien deze bij harmonisatie met herverdeeffecten gepaard gaan. In dit hoofdstuk hebben we de belangrijkste tarieven in een overzicht gezet en een conclusie ten aanzien van de harmonisatie opgenomen.

8.2 Tabel belangrijkste tarieven

In de onderstaande tabel zijn de belangrijkste tarieven van Purmerend en Beemster opgenomen:

Tarieven 2018	Purmerend	Beemster
OZB eigenaren woningen	0,1102%	0,1332%
OZB eigenaren niet-woningen	0,2085%	0,1332%
OZB gebruikers niet- woningen	0,1920%	0,1332%
RZB eigenaren	idem	0,1332%
RZB gebruikers	idem	0,1332%
Gem woz waarde woning eigendom	206.340	305.000
Gemiddelde last	227,39	406,26
Bouwvergunning	3% (min 210 euro)	3% (min 210 euro)
Paspoort tot 18 jaar	52	52
Paspoort vanaf 18 jaar	65,3	65,3
ID kaart tot 18 jaar	29,05	29,05
ID kaart vanaf 18 jaar	51,05	51,05
Spoedtoeslag	47,55	47,55
Rijbewijs	38,80	39,45
Gehandicaptenparkeerkaart (medisch advies)	154,20	105,70
Gehandicaptenparkeerplaats aanleg	211	gratis
Afvalstoffenheffing		
eenpersoons		200,64
meerpersoons	305,76	282,6
extra container		130,8
Rioolheffing (eigenaar)	117,48	184,33
Rioolheffing (gebruiker)	68,52	0
Toeristenbelasting (p.p.p.o)	1,50	2,10
Hondenbelasting	74,4	0
Begraafrechten, liggeld, parkeren	niet per se harmoniseren	
Woonlasten gezin 2 kinderen gem WOZ waarde	719,15	873,19
Woonlasten gezin 2 kinderen WOZ waarde 250.000	767,26	799,93

8.3 Analyse

De gemeente Beemster heeft voor gezinnen hogere woonlasten dan in de gemeente Purmerend. Dat verschil gaat nog oplopen door de stijging van het rioolrecht in Beemster. Uit oogpunt van harmonisatie is een hoger tarief in Beemster gunstiger dan andersom omdat 100 euro extra lasten per belastingplichtige in Beemster bij harmonisatie maar 9 euro per belastingplichtige bij samenvoeging betekent.

Dat is echter de geruststellende hoofdlijn. Naast reguliere harmonisatie (gezamenlijke opbrengst delen door nieuwe aantal belastingplichtigen) zullen er echter wel degelijk verschillen ontstaan met een grote effect en dat heeft te maken met een aantal te nemen beslissingen. Dit betreft de besluiten over:

1. Differentiatie tussen de tarieven OZB tussen woningen en niet-woningen (Beemster niet, Purmerend wel)
2. Differentiatie tussen de tarieven afvalstoffenheffing eenpersoons en meerpersoons huishoudens (Beemster wel, Purmerend niet)
3. Differentiatie tussen de tarieven rioolrecht gebruiker en eigenaar (Beemster niet, Purmerend wel)
4. Het heffen van hondenbelasting (Beemster niet, Purmerend wel)

Ad 1.

Een ondernemer met een bedrijfspand van € 750.000 betaalt in Purmerend € 1.000 meer OZB dan in Beemster. Een inwoner met een woning van € 300.000 betaalt in Purmerend € 70 euro minder OZB dan in Beemster. In Purmerend wordt de OZB voor 57% betaald door niet woningen, in Beemster is dit 44%.

Bij differentiatie in de tarieven op de Beemster methode zouden inwoners in Purmerend en Beemster veel meer belasting gaan betalen. Bij differentiatie in de tarieven op de Purmerendse methode gaan inwoners van de samengevoegde gemeente iets minder OZB betalen dan nu in Purmerend, maar de eigenaren van niet woningen in Beemster gaan meer betalen (50% meer, zijnde € 330.000).

Ad 2. In Beemster betalen eenpersoons huishoudens een lager tarief afvalstoffenheffing dan meerpersoons huishoudens. In Purmerend is er één tarief. Egalisatie naar het Purmerendse systeem van 1 tarief per huishouden resulteert in een tarief van circa € 301. Dat betekent dat vooral de eenpersoons huishoudens in Beemster een aanzienlijk hoger tarief krijgen. Bij invoering van het Beemster systeem in de samengevoegde gemeente zal het tarief van meerpersoons huishoudens aanzienlijk stijgen.

Ad 3. In Purmerend betalen naast de eigenaren ook de gebruikers rioolheffing. Regulier betalen inwoners dan naast de € 117,48 ook € 68,52 want dat is het tarief tot verbruik 300 m3 afvalwater. Tezamen is dit 186 euro en dat is nagenoeg gelijk aan het tarief in Beemster. De harmonisatie zal voor inwoners daarom beperkte consequenties hebben. Bij invoer van een gebruikersheffing in Beemster zal het tarief van inwoners dalen omdat bedrijven dan regulier meer betalen. Per saldo zal dit door het grote aantal belastingplichtigen in Purmerend maar een beperkt effect hebben.

Ad 4.

De opbrengst hondenbelasting is in Purmerend een aanzienlijke opbrengst. De harmonisatiekeuze is duidelijk: of invoeren en dat is een belasting voor hondenbezitters in Beemster of ook afschaffen in Purmerend. In dat laatste geval moet een wegvallende bate van € 385.000 worden gedekt.

Duidelijk is dat er qua harmonisatie van tarieven een aantal besluiten genomen gaan worden met consequenties. Het is verstandig hier reeds op te anticiperen en ingroeiscenario's te bedenken. Met de besparingsmogelijkheden (zie volgende hoofdstuk) moet het mogelijk zijn de fusie zonder stijging van de lokale lasten in Purmerend door te voeren.

9. Besparingspotentieel

9.1 Inleiding

Begrotingsnadelen en een teruggaande algemene uitkering moeten worden terugverdiend met besparingen om geen negatief resultaat van de fusie te laten ontstaan. Daarnaast is het prettig als er ruimte is voor zachte harmonisatie van tarieven. In dit hoofdstuk worden de potentiële besparingsmogelijkheden verkend. Daarbij worden drie categorieën onderkend:

- a) Besparingen op bestuur, organisatie en facilitaire kosten
- b) Besparingen op specifieke dienstverlening en dubbel werk
- c) Besparingen frictiebudget

9.2 Besparingen bestuur en organisatie

De volgende structurele begrotingsonderdelen kunnen na de fusie uit de begroting worden verwijderd omdat ze in de gezamenlijke bestuurlijke en ambtelijke organisatie dubbel zijn:

Functie	2021
Kosten raad	115.000
Kosten griffie, rekenkamer, raadsondersteuning, accountant	150.000
Kosten secretaris, bestuurssecretariaat, controller, overig	540.000
Kosten B&W en voormalig bestuurders	395.000
Facilitaire kosten en ICT gemeentehuis (incl. kapitaallasten)	360.000
Totaal	1.560.000

De samengevoegde gemeente komt in de nieuwe organisatie niet in een hogere gemeenteklasse (gemeenteklasse is 80.001-100.000) zodat het Purmerendse lastenniveau in principe een toereikend kader is voor de bestuurlijke organisatie. Bij volledig afstoten van het gemeentehuis in Beemster vallen de kosten op termijn (opzeggen contracten etc) vrij (er is gerekend inclusief de kapitaallasten van het gemeentehuis omdat het voorstel tot verkoop is ingetrokken).

Belangrijk is wel te realiseren dat er incidentele lasten zijn in de vorm van frictie, desintegratie (investeringen die moeten worden afgeboekt, opzeggen contracten) en wachtgeld. De burgemeester, de secretaris en de griffier worden van rechtswege ontslagen en voor de raadsleden en wethouders geldt dat zij te maken hebben met tussentijdse verkiezingen en dus aftreden op de herindelingsdatum. De overige ambtenaren worden in principe ingepast. Indien dus tot besparing moet worden gekomen, is het belangrijk van te voren reeds maatregelen te nemen over een eventuele inpassing.

De beste methode is de begroting meteen te schonen van deze structurele kosten. Uiteraard is er voor frictiekosten en wachtgelden een aanzienlijk incidenteel bedrag nodig. Het is verstandig deze kosten mee te nemen in de project/frictiebegroting.

9.3 Besparingen specifieke dienstverlening en dubbel werk

In april 2017 is een rapport uitgebracht voor de directie van Purmerend over de overgedragen FTE en budgetten van Beemster in relatie tot de dienstverlening sinds de samenwerking in 2013. In het rapport worden diverse beelden over de samenwerking geschetst, maar er zit ook een analyse in van de overgedragen en werkelijke inzet per FTE. Deze FTE zijn beoordeeld op 'dubbel werk-potentie'. Een voorbeeld van dubbel werk-potentie is het maken van twee begrotingen, jaarrekeningen en tussenrapportages. Dat hoeft in de nieuwe situatie niet meer. Dat is besparingspotentieel. Als het gaat om vergunningverlener of wijkmanager is dat dubbel werk niet evident. Op deze wijze is door de formatie gelopen en een analyse gemaakt die is getoetst door de concerncontroller van Purmerend. De berekening van de FTE is steeds gedaan door van de overgedragen FTE 50% mee te nemen. De andere helft is dan voor extra werk wegens extra volume. In het onderzoeksrapport wordt ook aangegeven dat er te weinig budget en formatie is overgedragen als de dienstverlening in Beemster op het reguliere niveau van Purmerend moet. Om die reden is van de besparingspotentie 50% meegenomen zodat de andere 50% kan worden ingezet voor kwaliteitsverbetering en inpassing van het resterend Beemster personeel.

Functie	Toelichting	FTE
Financiële taken	Maken begroting, jaarrekening etc.	1,1
ICT/Basisregistraties	Niet meer 2 databases en eigen systemen bijhouden	1,9
Faciliteir	Geen logistiek naar gemeentehuis Beemster etc.	0,4
DIV	Geen registratie bestuurlijke stukken Beemster	0,9
Veiligheid	Geen ondersteuning en eigen beleid Beemster	0,3
Communicatie	Minder publicaties en beheer 1 website	0,3
Burgerzaken	Op 1 locatie dienst verlenen (keuze)	0,5
Maatschappelijk domein	Geen apart beleid meer maken voor Beemster. Geen uitvoerende taken meegenomen	0,5
Ruimtelijk domein	Geen apart beleid meer maken voor Beemster. Geen uitvoerende taken meegenomen	3,0
	Totaal	8,9
	Kosten op basis van schaal 9 (70.000)	623.000
	Besparingspotentieel (50%)	311.500

De exacte invulling hoeft niet plaats te vinden op de berekende wijze. Dat kan aan de directeuren van de domeinen worden overgelaten. Purmerend heeft geen stelposten meer in de begroting voor bezuinigingstaakstellingen.

9.4 Besparing frictie

Uit informatie van andere gemeente is gebleken dat minimaal de helft van de frictiebegroting en de frictie uitkering wordt besteed aan ICT en Personeelsmaatregelen. Om die reden zou –zeker bij een lichte variant van herindeling- voor de projectbegroting en de frictiebegroting uitgegaan kunnen worden van een taakstellend budget van 50% van de rijksbijdrage. De rest van de bijdrage zou dan bijvoorbeeld benut kunnen worden voor harmonisatievraagstukken, knelpunten of verbetering van de reservepositie.

10. Risico's

10.1 Inleiding

In het kader van deze financiële verkenning is uiteraard gekeken naar de cijfers in de documenten. Minstens zo belangrijk is te kijken naar de risico's. Dit zijn onderdelen waarvan de financiële impact niet in de begroting of de balans tot uitdrukking komt. Een risico is de kans van optreden van een gebeurtenis maal de impact die de gebeurtenis heeft. Op deze wijze is de risico opbouw van Beemster niet beschikbaar. In het verband van deze verkenning is gekeken naar risico's met een serieuze impact, te weten die kunnen resulteren in een incidenteel nadeel van minimaal € 0,25 miljoen en structurele nadelen van meer dan € 150.000. Deze zijn onderstaand opgesomd.

10.2 Grootste risico's

Bezuinigingen sociaal domein, met name jeugd

Vanaf 2018 wordt het jeugdhulpstelsel in de regio's Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland verregaand vernieuwd. De vernieuwingen binnen de jeugdhulp zijn erop gericht om vanaf 2018 resultaatgericht te gaan werken, namelijk op basis van de ondersteuningsbehoefte van het gezin in plaats van op het aanbod van instellingen. De gemeenten kopen daartoe in 2018 specialistische jeugdhulp in om de resultaten van een breed perspectiefplan van een gezin, dat vooraf wordt opgesteld, integraal te kunnen realiseren. Het gezin krijgt de hulp die nodig is. De financiële impact van de conversie naar resultaatgerichte jeugdhulp is thans nog niet duidelijk.

Gemeentegaranties

In de jaarrekening 2016 is zichtbaar dat Beemster nog € 3,2 miljoen gemeentegaranties heeft, waaronder € 2,5 miljoen aan de Huisvuilcentrale Alkmaar en € 0,3 miljoen aan de veiligheidsregio. Dit zijn garanties als deelnemer van de beide verbonden partijen. Daarnaast zijn er nog 3 kleinere garanties van leningen aan de Beemster Ruiters, Stichting tot behoud De Nachtegaal en hypothecaire geldleningen personeel. De grote garanties worden gedeeld met vele andere gemeenten. De kleinere hebben een onderpand danwel zijn beperkt van omvang.

Bodemsanering vervuilde gronden Wormerweg.

De gemeente Beemster heeft het eigendom van het terrein Wormerweg 8. Dit is een voormalige stortplaats en baggerdepot. Op basis van bodemonderzoek uit 2008 heeft de provincie geconcludeerd dat er verontreiniging is (met name zink). Bij het bodemonderzoek is vastgesteld dat het saneren door de sterk verontreinigde deklaag weg te halen circa € 76.000 kost en het saneren tot op het stortmateriaal € 435.000 zou gaan kosten (prijsspeil 2008). Gelet op de locatie (agrarisch productiegebied) zijn herontwikkelingsmogelijkheden beperkt.

Problematiek Oostdijk

Voor de problematiek van de woonboten aan de Oostdijk Zuidoostbeemster is in april 2017 een plan van aanpak opgesteld. Het gaat deels om problemen die betrekking hebben op de woonboten (vergunningen, aansluiting nutsvoorzieningen) en deels om problemen die samenhangen met de omgeving (o.a. verkeer, ongezuiverde lozing, doorvaart recreatie). Dit is uitgewerkt in een veelvoud aan activiteiten: van nutsvoorzieningen, afspraken met booteigenaren, vergunningverlening, huurovereenkomsten en fysieke aanpassingen. In het plan van aanpak wordt gesproken over een uitwerking die 1.272 aan extra uren van de gemeente kost en 1.594 uur van het HHNK, de uitvoering zou onder de reguliere werkzaamheden vallen. Binnen een half jaar zou een totaalplan aan maatregelen worden voorgelegd. Na dit plan is alles gestopt rond dit project. Recent is dit weer opgepakt. Thans wordt uitgezocht of met de provincie overeenstemming kan worden bereikt op het laten liggen van de woonboten vanwege de lange gedoogperiode (30 jaar). Wel moeten ze wellicht verder uit elkaar vanwege de brandveiligheid. Beoogde vervolgstap voor de gemeente is het opstellen van een nieuw bestemmingsplan, waarin de huidige situatie wordt gelegaliseerd en waarna HHNK ligplaats vergunningen gaat uitgeven. Er moet ook onderzocht worden of stadswarmte en riolering

wordt aangelegd (geen gas) in het verlengde van de gebiedsontwikkeling. Daarna is betere handhaving nodig op onder meer opstallen op de dijk, op aangemeerde objecten en op een veilige doorvaart tussen de woonboten. Er is echt nog geen budget beschikbaar voor welke activiteit dan ook.

Glasvezel Beemster

Om een kwalitatief goede internetverbinding te realiseren heeft de Coöperatie Breedband Beemster het initiatief genomen voor het aanleggen en exploiteren van een glasvezelnetwerk. In vergelijking met stedelijke omgevingen loopt de ontwikkeling van snellere verbindingen in buitengebieden achter. De Coöperatie heeft een bedrijfsplan opgesteld voor aanleg en exploitatie van een glasvezelnetwerk voor telecommunicatie in de gemeente Beemster voor witte gebieden (zonder enig initiatief tot aansluiting op internet met een minimale snelheid van 30 Mbps), voor de grijze (1 aanbieder) gebieden en voor de zwarte (3 aanbieders) gebieden. Het bedrijfsplan gaat uit van een investering waarvoor in totaliteit € 8,5 miljoen moet worden geleend. Voor de witte gebieden heeft de overheid onder voorwaarden de mogelijkheid tot het bieden van financiële steun voor de aanleg van snel Internet. Voor het witte gebied in Beemster (1.179 adressen) is dat een lening van € 5,4 miljoen. De provincie Noord-Holland is bereid om garant te staan voor het witte deel. Voor het grijze en zwarte deel ad € 3 miljoen wordt in het bedrijfsplan uitgegaan van een commerciële lening. In het bedrijfsplan wordt ten aanzien van de gemeente gemeld: "De gemeente Beemster heeft mondeling aangegeven dat er geen degeneratiekosten /leges hoeven te worden betaald vanwege het algemene nut van het netwerk. Op dit moment wacht de coöperatie nog op een formeel communicatie vanuit de gemeente welke deze toezegging bevestigt." De degeneratiekosten of herstraattarieven zijn becijferd op € 400.000 en de legeskosten op € 70.000. Recent heeft het college besloten op een mondeling verzoek van de Coöperatie tot het consulteren van de raad over een garantstelling van € 1 miljoen onder voorwaarden voor het ondersteunen van het particulier initiatief 'Breedband Beemster. Dit moet na consultatie van de raad nader worden uitgewerkt. Er is echter geen directe aansluiting meer tussen de business case, de hoeveelheid witte adressen die de provincie garandeert en het besluit van het college. Om die reden kan thans geen risico analyse worden uitgevoerd.

Risico van overdracht van HHNK naar de gemeente

Het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier beheert 1.400 kilometer wegen buiten en/of binnen de bebouwde kom van gemeenten in Hollands Noorderkwartier. Het beheer en onderhoud wordt gedeeltelijk uitgevoerd door de gemeenten en gedeeltelijk door het hoogheemraadschap. In de nota 'Toekomstvisie wegenbeheer, Een strategische discussie over de wegentaak van HHNK' van 29 oktober 2014 wordt aangegeven dat wegenbeheer voor het hoogheemraadschap geen kerntaak is. In het memo worden diverse scenario's geschetst voor de overdracht van wegen. De strategie is dit op een geleidelijk manier en op verzoek van gemeenten te doen. Dit heeft ook te maken met:

- Friciekosten (er is personeel en materiaal bij HHNK)
- Welke wegen worden overgedragen (alle wegen of uitgezonderd de wegen op waterkeringen),
- Boekwaardes (HHNK heeft nog investeringen in de wegen op de balans staan)
- De hoogte van de kosten wegwerken achterstallig onderhoud en afkoop toekomstig onderhoud.

Inmiddels hebben veel gemeenten in de regio de intentie-overeenkomst voor de overdracht van wegen van HHNK naar de gemeenten getekend om een business case te maken voor de betekenis van de overdracht. Purmerend en Beemster hebben nog niet getekend. Voor Purmerend gaat het om ca 19 kilometer (zijnde wegen op dijken) en voor Beemster om 108 kilometer (waarvan 38 km op dijken). Voor Beemster is het een heel groot financieel vraagstuk. Dat wordt hierna uitgelegd.

Het merendeel van de wegen in de gemeente Beemster is in eigendom, beheer en onderhoud bij het Hoogheemraadschap (HHNK). Voor de wegen die bij het Hoogheemraadschap in beheer en onderhoud zijn, heeft Beemster wel een betalingsverplichting op grond van de artikelen 22 en 24 van de Wet herverdeling wegenbeheer. Eigenlijk gaat het hier om een doorbetalingsverplichting van gelden die via de algemene uitkering uit het gemeentefonds naar de gemeente toekomen. In principe hoort het beheer van wegen buiten de bebouwde kom bij de gemeente, tenzij het rijk of de provincie wegbeheerder is. In Noord-Holland hebben veel gemeenten nog wegen buiten de bebouwde kom in

beheer en onderhoud bij het waterschap. Deze wegen zijn in Beemster ook nooit van de gemeente geweest. Die gemeenten moeten wel het geld uit het gemeentefonds aan het waterschap doorbetalen. Beemster krijgt de volgende bedragen uit het gemeentefonds die worden doorbetaald aan het Hoogheemraadschap¹:

	2017	2018	2019	2020
Doorbetaling aan HHNK	599.971	609.571	619.324	629.233

Het waterschap betaalt de taak uit deze bijdragen van gemeenten, maar omdat deze niet kostendekkend is, wordt een deel van de wegentaak in de waterschapsheffingen (wegenheffing en watersysteemheffing) meegenomen. Hierdoor betalen gemeenten met veel inwoners en een klein wegenareaal (bijvoorbeeld Purmerend) mee aan relatief dunbevolkte plattelandsgemeenten met een groot wegenareaal (bijvoorbeeld Beemster). Purmerend is een zogenaamde netto betaler aan die taak: dat wil zeggen dat de inwoners van Purmerend tezamen meer betalen aan waterschapsbelasting dan de taak kost. Purmerend zou deze taak om die reden theoretisch gunstig kunnen overnemen als er geen herverdeeffecten en kwaliteitsvraagstukken zouden zijn.

Slechts 25% van de kosten van het wegenbeheer wordt gedekt door de bijdrage vanuit het gemeentefonds. De overige 75% wordt uit heffingen bekostigd. Dat gaat ook voor Beemster op. Uit gegevens van het HHNK op basis van het aantal kilometers blijkt dat wegenonderhoud taak € 2,4 miljoen kost op basis van gemiddelde kosten wegbeheer en een gemiddeld aantal bomen. Dit kan wellicht nog meer zijn omdat Beemster een meer dan gemiddeld aantal bomen heeft. Pas bij de uitwerking van een business case worden de specifieke kenmerken onderzocht. In die business case komt ook de confrontatie met de gemeentelijke beheernormen aan de orde.

Wanneer deze taak dus naar Beemster gaat, wordt de wegenheffing uit de waterschapsaanslag in Beemster gehaald. Dit wordt 'vrijvallende belastingruimte' genoemd. Die ruimte moet in de gemeente worden omgezet in OZB om zo de taak als gemeente kunnen uitvoeren: kortom waterschapsheffing moet worden ingeruild voor OZB. Dat is voor de gemeente dus geen 'technische' aangelegenheid. In Beemster moet bij een overdracht de OZB met € 1,8 miljoen verhoogd moeten worden waarmee de gemeente ruim boven het artikel 12 tarief zou uitkomen (de belastingcapaciteit was voor de extra tariefsverhoging van 11% in 2018 nog € 1,4 miljoen). Deze taak is binnen de gemeentebegroting van Beemster niet over te nemen.

Nu is het zo dat de basis voor de intentie-overeenkomst is dat de netto ontvangende gemeenten zoals Beemster een *overgangsvergoeding* voor 10 jaar krijgen van het verschil tussen de kosten van de weg minus de algemene uitkering minus de wegenheffing. De netto betalende gemeenten zoals Purmerend moeten die vergoeding bekostigen. Purmerend moet uit de basis van de intentie-overeenkomst dan ook een afkoopsom *betalen* wanneer het de wegen overneemt. Het effect op de begroting is dus dat de gemeenten Beemster en Purmerend in een bepaalde periode de kosten van wegenbeheer in de begroting krijgen die ze grotendeels met OZB moeten bekostigen. De wegenheffing op de waterschapsrekening van inwoners en eigenaren verdwijnt dan.

Bij onverkorte overname van deze taak naar de gemeente Beemster ontstaan er grote budgettaire problemen ontstaan en drijft de gemeente Beemster richting artikel 12 gemeente. Alleen samen met Purmerend kan Beemster deze taak op zich nemen. Samen zijn de gemeenten netto betaler. De scheefheid zit bij Purmerend. Inwoners van Purmerend betalen € 2 miljoen belasting voor kosten die niet in Purmerend landen. Dat wordt zichtbaar in onderstaand overzicht (cijfers bij benadering):

¹ Normaliter valt wegenbeheer onder het BTW Compensatiefonds. Omdat de waterschappen niet onder het BCF vallen hebben de gemeenten te maken met een doorbetalingsverplichting inclusief BTW. Daarvoor krijgt Beemster een integratie-uitkering van ca. 60.000 per jaar zodat het toch een netto last is. Deze maakt deel uit van de algemene middelen van Beemster. Wanneer het wegenbeheer buiten de bebouwde kom in Beemster voor rekening van de gemeente zou komen, vervalt deze uitkering (dan kan de gemeente de BTW compenseren).

	Beemster	Purmerend
Kilometers weg	108,4	19,1
Aantal bomen	19.699	1.455
Kunstwerken	23	1
Openbare verlichting	1.056	83
Plantsoenen/houtwallen m2	14.380	0
Boekwaarde	1,1 miljoen	0,35 miljoen
Kosten beheer	2,4 miljoen	0,4 miljoen
Wegenheffing	0,45 miljoen	2,3 miljoen
Gemeentefonds doorbetalen	0,6 miljoen	0,1 miljoen

Op de onderstaande afbeelding zijn in rood de straten in beheer van de gemeente Beemster weergegeven. De blauwe straten zijn in beheer bij HHNK en de groene straten zijn in beheer bij de provincie.



VOF De Beemster Compagnie

In 2011 zijn de gemeente Beemster en Bouwfonds Ontwikkeling B.V. een samenwerkingsoverkomst overeengekomen die ten doel heeft om voor rekening en risico van een vennootschap onder firma grondexploitaties te voeren om de realisatie van woningbouw, commercieel vastgoed en/of voorzieningen mogelijk maken. De gemeente Beemster is voor 50% risicodragend. De samenwerking geldt voor twee grote woningbouwontwikkelingen in Zuidoostbeemster (De Nieuwe Tuinderij) en Middenbeemster (De Keyser). In 2011 is de samenwerking aangegaan voor de bouw van 1.035 woningen. Per 1-1-2017 moesten nog 614 woningen gerealiseerd worden.

De organisatie

Bij de start leverden de gemeente en BPD beiden een directeur en leverde de gemeente ook een projectmedewerker. Inmiddels is er 1 directeur van BPD en worden alle organisatiediensten geleverd door BPD. BPD factureert de VOF daarvoor. Er vindt op wekelijkse basis overleg plaats tussen de wethouder, de concerncontroller van Beemster en de directeur van de VOF. De burgemeester van Beemster tekent alle transacties. Tweemaal per jaar is er een formele vergadering van de vennoten. In die vergadering worden onder meer de jaarrekening en de grondexploitaties goedgekeurd. De grondexploitaties worden voor de vergadering door het college van B&W vastgesteld. Omdat de gronden economisch geleverd zijn aan de VOF, gaan alle juridische leveringen van de VOF nog via de gemeente. Bij de collegevoorstel zitten dan de koopovereenkomst, de grex-analyse met verkoopprijzen, de verkavelingstekening en kadastrale gegevens, de kavelprijzen en een voorstel aan de vennoten voor verhoging van de kavelprijzen. Deze kavelprijzen zijn ook goed te toetsen aangezien in de bijlage de VON-prijzen zijn opgenomen met grondquote. Ook alle facturen worden getekend door de controller van de gemeente. Dat betekent dus dat alle kosten en opbrengsten op transactieniveau inzichtelijk zijn voor de gemeente (het is geen 'black box').

Typologie grondexploitaties

De grondexploitaties van Beemster hebben een zeer lage bebouwingsdichtheid. Stedelijke gebieden hebben regulier 60 of meer woningen per ha, terwijl landelijke bebouwing minder dan 25 woningen per ha heeft. In Beemster is dit 17-18 woningen per ha. Hogere dichtheden zijn in steden belangrijk voor het draagvlak voor het versterken van voorzieningen en bescherming open landschap (natuur en recreatie). Lagere dichtheden zorgen voor het behoud van het landelijke karakter van gebieden.

De grondexploitatie is een uitleglocatie: het is vooral landbouwgrond die wordt getransformeerd naar woningbouw en voorzieningen. Kenmerk van deze locaties is dat er regulier winst wordt gemaakt omdat de grond van bestemming verandert en meer waard wordt, eenvoudig verkaveld kan worden en er vaak geen sanerings-, herstructurerings- en transformatiekosten zijn. Het EIB (2011) heeft onderzoek gedaan naar het kostenverschil van bouwen van woningen op uitleglocaties en binnenstedelijk bouwen. Gemiddeld kenmerkten de binnenstedelijke locaties zich door een tekort van bijna 10.000 euro per woning, terwijl uitleglocaties gemiddeld een overschot realiseerden van ruim 8.000 euro per woning.

Deze grondexploitaties van de Beemster Compagnie zijn tot op heden nog niet winstgevend geweest vanwege de hoge ingerekende rente in combinatie met de boekwaarde, bovenwijkse bijdragen, de lage bebouwingsdichtheid en de hoge kwaliteitsniveaus (bouwkosten). Daarnaast heeft de VOF de eerste jaren vanwege de crisis en vanwege het ontbreken van een geldig bestemmingsplan gedraaid met weinig afzet en goedkope bouw. De verwachting is dat door de lage rente en de aantrekkelijke markt de grondexploitaties in 2018 ruim positief zullen sluiten. Dat is ook logisch want er is zeer beperkt sociale huur (van de 614 waren er 20 sociale huur) en er zijn nauwelijks voorzieningen in de grondexploitatie (alleen nog een buurtvoorziening van 1.700 m²) opgenomen. Overigens heeft de VOF gemeld dat er nu ook sprake van een vertraagd bestemmingsplanproces.

Fiscaal

Een VOF is fiscaal transparant. Dit betekent dat voor de vennootschapsbelasting niet de VOF belastingplichtig is, maar de vennoot voor zijn aandeel in het vermogen van de VOF. De gemeente

Beemster is derhalve belastingplichtig. De grondexploitaties van de Beemster Compagnie zijn nog niet door de ondernemerspoort van de vennootschapsbelasting gegaan (er werd verondersteld geen winstgevende activiteit te zijn), zodat hier nog een actie op moet plaatsvinden.

Toekomst

Vanuit het akkoord Waterlands Wonen heeft de gemeente Beemster naast de bestaande opgave een woningopgave voor Zuidoostbeemster II van 450 woningen. De gemeente Beemster wil dit tot woningbouw ontwikkelen. Op dit moment worden in Zuidoostbeemster De Nieuwe Tuinderij West en Oost woningen gerealiseerd, deze zijn in aanbouw of in voorbereiding. Qua bestemmingsplannen dient voor De Nieuwe Tuinderij West nog voor circa 35 woningen een bestemmingsplan te worden vastgesteld. Op 30 januari 2018 is het bestemmingsplan voor De Nieuwe Tuinderij Oost voor maximaal 300 woningen vastgesteld door de raad. De onherroepelijkheid is afhankelijk van bezwaar en beroep. Met een afname van 60-75 woningen per jaar zal De Nieuwe Tuinderij Oost in 2022 uitverkocht zijn, maar gelet op de marktsituatie zou dit ook sneller kunnen gebeuren.

De gemeente heeft in ZOB II circa 12% van de gronden in dit gebied in haar bezit. De partij met het grootste grondbezit in dit gebied is BPD ontwikkeling (circa 31%) die zijn bezit mogelijk uitbreidt naar circa 48%. Gezien de huidige samenwerking met BPD in de Beemster Compagnie en de omvang van het grondbezit in dit gebied, heeft de raad op 6 juni 2017 ingestemd met:

- Het voornemen te besluiten om op termijn woningbouwontwikkeling mogelijk te maken in het gebied Zuidoostbeemster II (het gebied ten noorden van het Noorderpad, ten westen van de Oostdijk, ten oosten van de Purmerenderweg en ten zuiden van de N244)
- De WVG op dit gebied te vestigen.
- De grondexploitatie onder te brengen bij De Beemster Compagnie.

Het gebied biedt overigens bij een dichtheid van 17 woningen/ha ruimte aan 550 woningen. Dit is ook minimaal nodig om rendabel te ontwikkelen. De gemeentelijke grondpositie kan ondergebracht worden in de grondexploitatie en mogelijk ook de bijdrage aan de aansluiting N244-Purmerenderweg ad € 245.000 die ten laste van de algemene reserve is gebracht. Het college van Beemster heeft aan een externe partij opdracht gegeven voor dit gebied een grondexploitatie nulmeting op te stellen als basis voor de besprekingen over de condities voor de voortgezette samenwerking.

Conclusie

De Beemster Compagnie is thans geen risico maar een kans voor de financiële positie. De verwachting is dat er de komende jaren winst zal worden gemaakt waar Beemster voor 50% in deelt. In de plangebieden worden vooral koopwoningen gerealiseerd. Er is zeer beperkt sociale huur of zorgwoningen en er zijn geen voorzieningen in de grondexploitatie opgenomen. Er is daarmee nog geen vertaling van de Woonvisie in de grondexploitaties doorgevoerd. De programmatische sturing en de rendementssturing zou baat hebben bij meer strategische aansturing aan gemeentezijde. In dat verband is er wel een risico. Bij de start van de grondexploitaties was Beemster 8.800 inwoners groot. Bij 1.035 woningen kan er sprake zijn van een groei van de inwoners van de gemeenten met 25%. De consequenties voor voorzieningen daarvan zijn niet programmatisch vertaald.

De grondexploitaties hebben ook voor Purmerendse begrippen een aanzienlijke omvang. Met het oog op de fusie zou de woningbouwontwikkeling in Zuidoostbeemster II naast het punt van de nulmeting ook programmatisch in nauwer overleg met Purmerend moeten aangezien deze locatie het dichtst tegen de stad Purmerend aan ligt en de voorzieningenkant in de huidige grexten onderbelicht zijn. Het gebied vormt als het ware het overgangsgebied van stad en platteland. Een kansenkaart of gebiedsvisie met bijbehorende participatie en vitaliteitsonderzoek (voor de kernen en het behoud werelderfgoed) zou hier niet misstaan. De gemeenteraad van Beemster heeft voor een dergelijk visie ook tot een bestuursopdracht besloten. Deze is nog niet gereed. Dit geldt overigens ook voor Middenbeemster waar diverse ontwikkelingen lopen in de vorm van gebiedsontwikkeling De Keyser 2e fase, Scholencampus en gemeentehuislocatie; (her)ontwikkeling Cultureel centrum Onder de Linden en marktplein en diverse overige locaties met strategische ligging zoals de oude postkantoorlocatie en het TD-gebouw.

BIJLAGE 1. Adviesrapport Algemene Uitkering



Onderwerp: Herindelingsberekening gemeentefonds Purmerend en Beemster

Opdracht

Op 19 januari 2018 heeft de heer H. van der Aar, Teammanager Financiën van de gemeente Purmerend opdracht gegeven aan Frontin PAUW BV voor het maken van een herindelingsberekening gemeentefonds. Dit voor een waarschijnlijk per 1-1-2021 nieuw te vormen gemeente Purmerend met een samenvoeging van de gemeenten Purmerend en Beemster. De berekening wordt in meerjarenperspectief uitgevoerd met behulp van de webapplicatie PAUW op basis van de september-circulaire 2017 tegen lopende prijzen. Naderhand is nog wel een decembercirculaire 2017 verschenen, maar die heeft geen effect op de jaren 2019 en verder. Als contactpersoon is aangewezen de heer P. Beumer, extern projectleider voor de herindeling.

Ondergetekende heeft gebruik gemaakt van de opgaven die de twee huidige gemeenten in hun eigen account van PAUW hebben gekoppeld aan de september-circulaire 2017. Deze zijn door ondergetekende getoetst op actualiteit, logica en consistentie. Vervolgens zijn de opgaven samengevoegd en geplaatst in het account van de gemeente Purmerend, zodat komende circulaire's zelf kunnen worden berekend en geanalyseerd.

De aantallen en waarden van vele maatstaven kunnen van beide gemeenten bij elkaar opgeteld worden. Waar dat niet mogelijk is, zijn de door het CBS herrekenende waarden toegepast.

Naast de berekening van het gemeentefonds van de nieuwe gemeente in meerjarenperspectief is tevens een opstelling gemaakt van de verschillen ten opzichte van de twee huidige gemeenten. De berekening en verschillenanalyse is opgenomen in de bijlage. Daarnaast is een berekening gemaakt van de herindelingsbijdrage die dekking biedt aan de frictiekosten. Denk hierbij aan het in elkaar schuiven van de ambtelijke diensten, huisvesting, automatisering, harmoniseren van verordeningen en dergelijke.

Afbakening

De stand van de septembercirculaire 2017 is maatgevend. Maar het vakgebied is sterk in ontwikkeling. Denk aan verschijnen van het regeerakkoord Rutte III met startnota, aanpassing normeringsmethodiek ofwel de methode 'samen de trap op en af' (zowel verbreden basis als bevrozen moment), verminderen maatstaven, overhevelen van het sociaal domein naar de algemene uitkering in 2019 dat gepaard gaat met herverdeeleffecten, het rekening houden met verschillen ten gunste van regio's met een economisch sterke potentie, enzovoort. De uitkomst hiervan is nog niet bekend en kan dus niet in de berekening worden meegenomen.

Samenvoegen aantallen en waarden

Zoals gezegd kunnen niet alle aantallen en waarden van de beide huidige gemeenten bij elkaar opgeteld worden. Het CBS heeft de volgende afwijkingen opgegeven.

maatstaf	P	B	totaal	nieuw	verschil
kernen	1	4	5	4	-1
kernen > 500 adressen	1	2	3	2	-1
OAD	2.174	604	2.012	2.023	11
klantenpot. lokaal	85.740	4.860	90.600	92.670	2.070
klantenpot. regionaal	71.740	210	71.950	72.660	710
bodemfactor woonkern	1,26	1,24	1,25	1,25	0
idem buitengebied	1,21	1,23	1,22	1,23	0,01
idem gemeente	1,24	1,23	1,23	1,23	0

<u>Berekening gemeentefonds met bepalen verschil</u>	Gemeentefonds	w.v. sociaal domein
Berekening gemeentefonds Purmerend	€ 125.942.760	€ 43.476.837
Berekening gemeentefonds Beemster	<u>€ 10.750.561</u>	<u>€ 2.902.848</u>
Subtotaal	€ 136.639.314	€ 46.379.685
Berekening gemeentefonds 2018 nieuwe gemeente	<u>€ 135.327.370</u>	<u>€ 46.379.685</u>
Verskil	-/- € 1.365.944	€ 0
	=====	=====

Verschillen analyse

Vast bedrag	€ 358.363 -
Idem WMO 2007 (HHH)	€ 16.000 -
Idem DU Maatschapp. Opvang	€ 18.000 -
Dichtheidsfactor	€ 1.051.672 -
Kernen	€ 126.246 -
OAD	€ 47.947 +
Bodemfactoren	€ 10.171 +
Klantenpotentiëlen	<u>€ 146.219 +</u>
Totaal	€ 1.365.944 -
	=====

Gerelateerd aan het bedrag van de algemene uitkering is dat 1,7 %, ofwel bijna € 15 per inwoner.

Toelichting algemene uitkering

Het verschil zit dus in de algemene uitkering en niet in het sociaal domein.

Door de herindeling vervallen de vaste bedragen van (2 – 1 =) 1 gemeente. Dat werkt op drie onderdelen door. In de algemene uitkering, in de WMO 2007 (met name tbv huishoudelijke hulp) en in de decentralisatie uitkering Maatschappelijke Opvang. Daarmee derft de nieuwe gemeente € 392.000 aan inkomsten. Het vaste bedrag in de algemene uitkering is bedoeld ter dekking van de bestuurskosten. Deze vallen voor de nieuwe gemeente lager uit door verlaging van het aantal burgemeesters, wethouders, raadsleden, griffiers enzovoort. De ervaring leert dat de inkomstenderving en kostenverlaging elkaar kunnen compenseren.

Het grootste nadeel wordt veroorzaakt door de zgn. dichtheidsfactor. Deze wordt bepaald door het aantal inwoners gedeeld door de oppervlakte land+binnenwater. Een hoge dichtheidsfactor duidt op een hoge mate van stedelijkheid met veel kosten voor infrastructuur. De factor is het hoogst in Purmerend (32,6) en het laagste in Beemster (1,3). De nieuwe gemeente gaat naar 9,4. Dat kost de nieuwe gemeente meer dan een miljoen.

Wat betreft de kernen kan gemeld worden dat door de herindeling er twee samensmelten. Dat levert een verlies van € 126.000 op.

De omgevingsadressendichtheid binnen de kernen stijgt in lichte mate. Dat levert bijna € 50.000 op.

Bodemfactoren lopen op bij een slappe bodem, als gevolg waarvan sneller dan normaal rioleringen en wegen moeten worden vervangen. De bodemfactoren in het buitengebied loopt door de herindeling iets op wat een plusje van € 10.000 oplevert.

In het verdeelstelsel is de aanname opgenomen dat een gemeente met meer inwoners een groter regionaal verzorgingsgebied heeft qua voorzieningen. Dat leidt tot een hogere compensatie van ruim € 145.000.

Toelichting sociaal domein

Wat betreft het sociaal domein kunnen zich schaafeffecten voordoen. Dat is aan de orde bij het taakveld WMO 2015 voor opvang en begeleiding. In het onderliggende objectieve verdeelmodel wordt gebruik gemaakt van maatstaven lokaal klantenpotentieel en OAD. Deze werken tegengesteld (de één positief, de ander negatief), waardoor de aanname wordt gedaan dat ze elkaar opheffen.

Hoewel niet officieel behorend tot het sociaal domein, noem ik hier ook de decentralisatieuitkering Maatschappelijke Opvang. Eerder in deze notitie is al gemeld dat er een zgn. vast bedrag af gaat. De maatstaf regionaal klantenpotentieel speelt ook een rol. De toename is te verwaarlozen.

Frictiebijdrage

In 2013 is de herindelingsmaatstaf verruimd. In het jaar voorafgaand aan de herindeling (aanne: 2020) ontvangen gezamenlijke fusiepartners een kwart van de frictiebijdrage. Deze bedraagt ± € 1.080.000, en wordt gelijkelijk onder de partners verdeeld ongeacht de schaalgrootte (dus ieder € 540.000). Vanaf het jaar van herindeling wordt nog een bijdrage ontvangen van in totaal ± 4.315.000. Deze wordt in 4 porties verdeeld, in het tempo 40 – 20 – 20 – 20 %. In totaal bedraagt het herindelingsmaatstaf dus € 5.395.000, ofwel € 59 per inwoner. Voor de exacte cijfers wordt verwezen naar de bijlage.

De herindelingsmaatstaf is bedoeld ter dekking van eenmalige kosten die direct verband houden met de herindeling. Denk aan het in elkaar schuiven van de ambtelijke dienst, nieuwe ICT-systemen, uitbreiding huisvesting. In het geval Purmerend/Beemster zijn deze kosten al grotendeels gemaakt. Een eventueel overschot kan voor andere doeleinden worden ingezet.

Bestanden in PAUW

In de webapplicatie is een bestand opgenomen in het account van de huidige gemeente Purmerend. In afwijking tot de gebruiksvoorwaarden bent u gerechtigd de gegevens te verwerken van zowel de oude als nieuwe gemeente met die naam. Dit stelt u in staat om zelf de komende circulaire over de algemene uitkering te verwerken. De integratie- en decentralisatie-uitkeringen zult u helaas nog wel zelf moeten optellen, omdat tot 2021 de nieuwe gemeente Purmerend Noordwijk nog niet bekend is in de circulaire en de waarden daarvan niet kunnen worden geladen.

Veenendaal, 31 januari 2018

Dirk Jans.
Managing director

Bijlagen:

- Berekening gemeentefonds met verschillenanalyse
- Berekening meerjarenraming
- Berekening maatstaf herindeling

BIJLAGE 2. Cijfers 2011-2018

In deze factsheet staat de toelichting op de ontwikkeling van de financiële jaarresultaten, de schuldpositie en de reserves van de gemeente Beemster.

Uitgaven en inkomsten

In de onderstaande tabel worden de cijfers gepresenteerd vanaf 2011. De laatst vastgestelde jaarrekening is die van 2016. Voor de jaren 2017 en 2018 zijn de oorspronkelijk vastgestelde begrotingen weergegeven. De bedragen moeten worden vermenigvuldigd met 1.000 euro.

	Jaarrekening					Begroting		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Kosten programma's	-37.342	-23.477	-21.429	-21.033	-19.148	-19.072	-17.112	-17.279
2. Opbrengsten programma's	31.727	14.140	11.108	10.626	6.865	5.332	4.092	4.040
3. Rijksuitkering	7.047	7.221	7.139	7.555	9.605	9.861	10.009	10.766
4. Lokale belastingen	1.299	1.436	1.456	1.483	1.604	1.840	1.797	2.171
5. Overige eigen middelen	1.922	1.520	934	347	2.362	317	208	117
6. Financieel resultaat	4.654	840	-792	-1.023	1.289	-1.723	-1.006	-185
7. Wijziging van de reserves	-3.040	-302	1.288	453	1.154	949	1.006	185
8. Jaarresultaat	1.614	538	496	-570	2.443	-774	0	0

Toelichting op de tabel. (1-2) Op de programma's staan de kosten en opbrengsten van de taken van de gemeente. Bijvoorbeeld de taak riolering staat op het programma 'De Beemster Omgeving' met de kosten en de opbrengst rioolrecht. (3) De Rijksuitkering is een bijdrage die elke gemeente krijgt naar de kenmerken van de gemeente. Vooral inwoners zijn belangrijk. In 2018 heeft Beemster circa 9.300 inwoners. In 2011 was dit circa 8.600. Deze stijging met circa 1% per jaar heeft effect op de rijksbijdrage en de opbrengst van de belastingen. (4) De lokale belastingen zijn vooral OZB en toeristenbelasting. (5) De overige eigen middelen zijn rente-opbrengsten, verhuuropbrengsten en dividend van aandelen. Deze vormen als het ware met de reserves 'de eigen ruimte' van de gemeente. Als een gemeente 'arm' of 'rijk' is, wordt veelal naar deze middelen en de reserves gekeken. (6) Tezamen vormen deze het financieel resultaat (zonder gebruik van reserves). (7) Als een gemeente geld uit een reserve wil gebruiken, moet dit ook begroot worden. (8) Dit alles bij elkaar vormt het jaarresultaat.

Feiten:

- Het financieel resultaat is sinds 2011 in 5 van de 8 jaren negatief
- De positieve jaarresultaten van 2011 en 2012 worden voornamelijk veroorzaakt door incidentele opbrengsten: de verkoop van de aandelen NUON en het afsluiten van de grondexploitatie Leeghwater fase 3 Middenbeemster
- De opbrengst lokale heffingen is in 2018 67% hoger dan in 2011
- De overige eigen middelen zijn in 2018 nog maar 6% van de opbrengsten 2011.
- In de ontwerp programmabegroting 2018 zou € 1,2 miljoen worden onttrokken aan de reserves. Na het dekkingsplan was dit nog maar € 185.000.
- De begroting en de jaarrekening zijn door de jaren heen steeds kleiner van omvang geworden ondanks de grote taakuitbreiding op het sociaal domein in 2015. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat de grondexploitaties van de gemeente in 2011 en 2012 zijn afgesloten en de nieuwe grondexploitaties sindsdien zijn ondergebracht in de Beemster Compagnie. De Beemster Compagnie heeft nog geen winst uitgekeerd.

Bezit en schulden

In de onderstaande tabel worden de cijfers van de balans gepresenteerd vanaf 2011. De laatst vastgestelde jaarrekening is die van 2016. De balans geeft een overzicht van het bezit en van het vermogen van de gemeente.

Balans						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1. Vaste bezittingen	23.274	22.410	21.357	20.820	20.262	22.580
2. Grondvoorraad	9.178	12.095	8.611	3.770	2.957	90
3. Vlottende bezittingen	8.451	2.725	3.676	2.897	3.177	2.351
Totaal bezit	40.902	37.231	33.644	27.488	26.396	25.021
4. Jaarresultaat	1.614	538	496	-570	2.443	-774
5. Algemene reserve	2.991	4.481	2.874	3.370	2.800	3.967
6. Bestemmingsreserves	8.153	8.578	9.435	9.112	7.828	7.736
7. Voorzieningen	1.005	1.087	1.299	1.463	435	1.046
8. Vaste schuld	12.908	18.349	17.306	9.253	8.179	9.115
9. Vlottende schuld	13.624	3.739	1.744	4.037	3.024	1.852
10. Overig vermogen	608	458	489	822	1.688	2.078
Totaal vermogen	40.902	37.231	33.644	27.488	26.396	25.021

Toelichting op de tabel. (1) Bij de vaste bezittingen staan bijvoorbeeld schoolgebouwen en sportvelden. (2) Bij de grondvoorraad staat het bezit aan grond dat verkocht gaat worden voor woningbouw. (3) Bij de vlottende bezittingen staan bijvoorbeeld de bankrekeningen. (4) het jaarresultaat is het saldo van de kosten en opbrengsten van een jaar. Deze sluit aan op de tabel op de vorige bladzijde. (5) De algemene reserve is het vrije vermogen waar de gemeenteraad nog geen bestemming aan gegeven heeft. (6) De bestemmingsreserves zijn reserves waar de gemeenteraad al een bestedingsdoel aan heeft gegeven. (7) De voorzieningen zijn schulden in de toekomst, bijvoorbeeld pensioenverplichtingen. (8-9) De vaste en vlottende schuld zijn leningen van de gemeente met een looptijd langer en korter dan 1 jaar. (10) Het overige vermogen zijn bijvoorbeeld nog openstaande rekeningen.

Feiten:

- De reserves van de gemeente zijn in de afgelopen jaren met 14% gedaald.
- De schuld is in 6 jaar tijd met 59% gedaald.
- De grondvoorraad is in 6 jaar tijd volledig afgebouwd.
- Het beeld van de begroting is ook het beeld van de balans van de gemeente: door de afbouw van de grondexploitaties is het balanstotaal in 6 jaar tijd met 39% gedaald. De grondvoorraad en de schulden van de gemeente zitten nu in de Beemster Compagnie waar de gemeente voor 50% in deelneemt. Dat is niet zichtbaar in de cijfers.