

Inzicht in de financiële positie en in het financieel handelen

Spacelab 4
3824 MR Amersfoort

POSTADRES
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

TELEFOON
033 - 496 52 00

WEBSITE
www.bmcadvies.nl

Rapport
Gemeente Weert

BMC
Januari 2015
H. Uffen MSc
T.E. Kinkel MSc
Projectnummer: 448094
Correspondentienummer: AD-2302-73213

INSCHRIJVING KVK
nr. 32078667

ABN-AMRO
NL91ABNA0504035754

BTW
NL80.86.63.598 B.01

INHOUD

HOOFDSTUK 1	FINANCIËLE POSITIE VAN DE GEMEENTE WEERT	2
1.1	Inleiding	2
1.2	Huidige financiële positie	2
	Belastingen	2
	Inkomsten	8
	Grondexploitatie	9
	Treasury	12
	Investeringen	14
	Reserves	14
	Exploitatie	21
1.3	Financiële positie van de gemeente Weert afgewogen	25
BIJLAGE 1	KOSTENTOEREKENING AFVALSTOFFENHEFFING	27
BIJLAGE 2	KOSTENTOEREKENING RIOOLHEFFING	28
BIJLAGE 3	BEGROTINGSVERGELIJKING	29

Hoofdstuk 1

Financiële positie van de gemeente Weert

1.1 Inleiding

In deze rapportage geven wij een beeld van de financiële positie van de gemeente Weert. Dit wordt gedaan aan de hand van de beschrijving van de BIG TIRE. De letters BIG TIRE staan voor:

- Belastingen
- Inkomsten
- Grondexploitatie
- Treasury
- Investerings
- Reserves
- Exploitatie

BMC gebruikt een vergelijkbare invalshoek voor de zogeheten 'stresstest' voor gemeenten waar de Raad voor de Financiële Verhoudingen voor pleitte. U kunt dit rapport lezen als een dergelijke test, een test met betrekking tot de flexibiliteit om de begroting structureel te verbeteren en een test met betrekking tot het reserveniveau om risico's op te vangen.

1.2 Huidige financiële positie

Belastingen

De gemeente Weert neemt in de Atlas van de Lokale Lasten de 206^e positie in¹, waarbij geldt dat nummer 1 de laagste lokale lasten heeft. Daarmee ligt de lokale lastendruk van Weert (met uitzondering van de rioolheffing voor meerpersoonshuishoudens) onder het landelijk gemiddelde. Uit onderstaande tabel wordt dit duidelijk.

Tabel 1 Lokale lasten in perspectief

(Bron: Coelo, 2014 en paragraaf Lokale heffingen programmabegroting 2015 gemeente Weert)

	Tarief 2014	Tarief 2015	Landelijk gemiddelde 2014	Hoogste 2014	Laagste 2014
OZB woningen	0,1025%	0,1183%	0,1184%	0,2300%	0,0451%
OZB niet-woningen (eigenaren deel)	0,1464%	0,1701%	0,2313%	0,4752%	0,0623%
OZB niet-woningen (gebruikersdeel)	0,0863%	0,1001%	0,1830%	0,3836%	0,0489%
Afvalstoffenheffing meerpersoons (3-persoons)	€ 259,80	€ 259,80	€ 261,—	€ 438,—	€ 48,—
Rioolheffing meerpersoons	€ 236,64	€ 241,32	€ 186,—	€ 373,—	€ 70,—

¹ COELO, 2014, Atlas van de Lokale Lasten (www.coelo.nl)

De gemeente Weert treedt per 1 januari 2015 toe tot de Gemeenschappelijke Regeling Belastingensamenwerking Gemeenten en Waterschappen (BsGW)². Het doel van de gemeente Weert met het toetreden tot deze samenwerking is het verder verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en het behalen van efficiencyvoordelen. Alleen het uitvoerende deel van de gemeentelijke taken op het gebied van de heffing en inning van belastingen wordt hierbij ondergebracht. De bevoegdheid voor het vaststellen en wijzigen van het gemeentelijke belastingbeleid en het vaststellen van de belastingtarieven blijft bij de gemeente Weert.

OZB

De tarieven van de onroerendezaakbelasting (OZB) voor woningen liggen bij de gemeente Weert (bijna) op het landelijk gemiddelde. De OZB voor niet-woningen (zowel het eigenaren-deel als het gebruikersdeel) ligt lager dan het landelijk gemiddelde. De OZB-inkomsten worden bepaald door de waarde van het onroerend goed maal het tarief. Bij een geringere waarde zullen de tarieven dus hoger moeten zijn om met andere gemeenten vergelijkbare inkomsten te genereren en vice versa. De gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente Weert bedroeg € 211.000,—³ in 2013 en bedraagt € 203.843,—⁴ in 2014. De gemiddelde WOZ-waarde in Nederland bedroeg in 2013 € 223.000,—⁵ De inkomsten van OZB zijn voor de gemeente Weert gemiddeld te noemen (€ 154,— per inwoner (2013) en € 159,— per inwoner (2014)). De WOZ-waarde laat in de gemeente Weert vanaf 2012 een dalende trend zien.⁶ Wil de gemeente gelijkblijvende opbrengsten genereren, dan dienen de tarieven te stijgen (aanpassen rekentarieven). Dit heeft een nadelig gevolg voor de Algemene Uitkering van € 254.588,— voor 2015.

Ten opzichte van het landelijk gemiddelde is er sprake van een onbenutte belastingcapaciteit op de OZB. In 2014 (afgezet tegen het landelijk gemiddelde) bedroeg de onbenutte belastingcapaciteit € 1.081.984,— (gecalculeerde inkomsten € 5.215.561,—). In de Algemene Uitkering wordt rekening gehouden met een bedrag van € 6.189.806,— aan totale OZB-inkomsten.

In de paragraaf Lokale heffingen bij de programmabegroting 2015 is opgenomen dat de OZB-opbrengst wordt verhoogd met 8,3%. Daardoor zal de OZB-opbrengst stijgen naar € 8.586.414,— (begroot 2015). In 2014 was een bedrag begroot van € 7.700.650,— aan OZB-opbrengsten. Het tarief OZB voor woningen zal hierdoor stijgen met 15,4% en het tarief OZB voor niet-woningen met ongeveer 16,0%, zie tabel 1 voor de tarieven voor 2015.

Afvalstoffenheffing

Het tarief voor de afvalstoffenheffing van de gemeente Weert ligt (bijna) op het landelijk gemiddelde. Voor afvalstoffenheffing geldt een principe van maximaal 100% kostendekkendheid. Met het meer kostendekkend maken van de tarieven is op het eerste gezicht geen budgettair voordeel te behalen. In dat verband is het echter relevant om te bekijken welke kostencomponenten in de tariefberekening zijn meegenomen. We hebben de tariefopbouw naast de VNG-modellen kostenonderbouwing afvalstoffenheffing (januari-februari 2010) gelegd (zie bijlage 1).

² Naast de gemeente Weert treden er per 1 januari 2015 nog negen andere gemeenten toe tot het samenwerkingsverband BsGW dat dan de uitvoering van belastingen verzorgt voor 30 gemeenten en 2 waterschappen in Limburg (www.bsgw.nl).

³ Bron: Waarderingskamer (www.waarderingskamer.nl) – peildatum 01-01-2013.

⁴ De totale WOZ-waarde 2014 is € 4.461.511.741,—. De woningvoorraad is 21.887 (2014). De gemiddelde WOZ-waarde is circa € 203.843,—.

⁵ Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (www.cbs.nl).

⁶ Zie hiervoor Waarderingskamer: 2012 -/- 3,8%; 2013 -/- 6,7%; 2014 -/- 2,9%.

De materiële omvang van de te dekken kosten die gepaard gaan met de inzameling en verwijdering van afvalstoffen bij de gemeente Weert is voor 2015 geraamd op € 5.554.174,—.

De gemeente Weert rekent niet alle kostencomponenten door die worden genoemd in het VNG-model kostenonderbouwing afvalstoffenheffing.⁷ De kosten voor handhaven worden bijvoorbeeld niet doorgerekend. Conform de jurisprudentie (zie bijlage 1) mag maximaal 1/3 van de kosten worden doorberekend aan de afvalstoffenheffing. Ons advies is om de kostentoekening van de afvalstoffenheffing nog eens nader tegen het licht te houden en te bezien in hoeverre alle toe te rekenen kosten ook daadwerkelijk worden toegerekend. Aandachtspunt hierbij is de doorberekening van kosten voor handhaving; daarbij dient tevens te worden gelet op de eis van maximaal 1/3 voor straatreiniging. Uit de opgave van de gemeente Weert blijkt dat er in 2013 een bedrag van € 808.127,— is toegerekend aan de afvalstoffenheffing (7210200).

De consequentie van het niet volledig toerekenen van alle toe te rekenen kosten (kostendeckendheid < 100%) is dat de niet toegerekende kosten worden bekostigd via de algemene middelen en niet ten laste vallen van de gebruiker.

De mate van kostendeckendheid voor afvalstoffenheffing laat het volgende beeld zien in meerjarig perspectief:

Tabel 2 Mate van kostendeckendheid afvalstoffenheffing in meerjarig perspectief

Afvalstoffenheffing Kostendeckendheid	2015	2016	2017	2018
Lasten die de gemeente nu toerekent	€ 5.535.863	€ 5.535.863	€ 5.535.863	€ 5.535.863
Mutatie reserve kapitaallasten milieustraat	-/- € 18.311	-/- € 18.311	-/- € 18.311	-/- € 18.311
Baten	€ 5.554.174	€ 5.554.174	€ 5.554.174	€ 5.554.174
Kostendeckendheid in %	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

De gemeente Weert werkt niet met een egaliseringsreserve voor het tegengaan van schommelingen in de tarieven voor de afvalstoffenheffing. Er is wel sprake van een onttrekking uit de reserve kapitaallasten nieuwe milieustraat; dit betreft een jaarlijkse gelijke onttrekking ter dekking van deze kapitaallasten. Bovenstaande kostendeckendheid van 100% is fictief, omdat uit bovenstaande blijkt dat niet alle toe te rekenen kosten ook daadwerkelijk worden toegerekend.

De baten vertonen een constante, omdat de begroting van de gemeente Weert wordt gemaakt op basis van constante prijzen.

Ons advies hierbij is om als organisatie ernaar te streven om de materiële kosten die gepaard gaan met de afvalstoffenheffing uit te voeren tegen minimale kosten, gezien de eigen doelstellingen. Daarnaast adviseren wij om ook de kosten voor straatreiniging en de kosten voor handhaving mee te nemen in het tarief, volgens de in bijlage 1 beschreven methode.

⁷ VNG, 2010, Model kostenonderbouwing afvalstoffenheffing versie 1.0: Transparantie in zeven stappen, VNG, februari, pp. 1-30.

Rioolheffing

De rioolheffing ligt boven het landelijk gemiddelde. Ook voor rioolheffing geldt een principe van maximaal 100% kostendekkendheid, waarmee op het eerste gezicht geen budgettair voordeel te behalen is. Ook hierbij is het relevant om te bekijken welke kostencomponenten in de tariefberekening zijn meegenomen. We hebben de tariefsopbouw van de gemeente naast de VNG-modellen kostenonderbouwing rioolheffing (januari – februari 2010) gelegd (zie bijlage 2).

De materiële omvang van de te dekken kosten die gepaard gaat met de rioolheffing bij de gemeente Weert is voor 2015 geraamd op € 5.504.041,18,—. De gemeente Weert rekent alle kostencomponenten door, die zijn genoemd in het VNG-model kostenonderbouwing rioolheffing.⁸ De kosten voor straatvegen worden net als bij de afvalstoffenheffing toegerekend. Conform de jurisprudentie is voor de rioolheffing een bandbreedte van 25-60% wat betreft toerekening gebruikelijk. Uit de opgave van de gemeente Weert blijkt dat er in 2013 een bedrag van € 646.501,— is toegerekend aan de rioolheffing (7220000). Wij kunnen niet herleiden welk percentage dat is van de totale kosten (maximaal 60%).

De mate van kostendekkendheid voor rioolheffing laat het volgende beeld zien in meerjarig perspectief:

Tabel 3 Mate van kostendekkendheid rioolheffing in meerjarig perspectief

Rioolheffing Kostendekkendheid	2015	2016	2017	2018
Lasten, die de gemeente nu toerekent	€ 2.977.116	€ 2.979.072	€ 2.948.339	€ 2.888.212
Toevoeging voorzienig	€ 2.526.924	€ 421.210	€ 2.535.702	€ 2.590.828
Aanwending reserve	€ 274.000	€ 259.000	€ 254.000	€ 249.000
Baten	€ 5.230.041	€ 2.509.968	€ 5.230.041	€ 5.230.041
Kostendekkendheid in %	100%	100%	100%	100%

Uit de specificatie van de riolering 2015-2018 van de gemeente Weert blijkt dat de gemeente Weert het positieve saldo op de rioolheffing gebruikt om te sparen voor vervangings-investeringen via een voorziening. Zoals weergegeven in bijlage 2 is dit gerechtvaardigd.

De 100% kostendekking is fictief, omdat uit bovenstaande blijkt dat niet alle toe te rekenen kosten ook daadwerkelijk worden toegerekend.

Ons advies is hierbij om als organisatie ernaar te streven om de materiële kosten die gepaard gaan met de rioolheffing uit te voeren tegen minimale kosten, gezien de eigen doelstellingen. Daarnaast adviseren wij om ook de kosten voor straatreiniging mee te nemen in het tarief, volgens de in bijlage 2 beschreven methode.

⁸ VNG, 2010, Model kostenonderbouwing rioolheffing versie 1.0: Transparantie in zeven stappen, VNG, januari, pp. 1-28

Overige belastingen

Uit de begroting 2015 van de gemeente Weert blijkt dat de gemeente de volgende belastingen heft:

- Toeristenbelastingen
- Hondenbelasting
- Parkeergelden + naheffingsaanslagen
- Precariorechten
- Baatbelastingen

Hieronder behandelen wij deze belastingen in het kort.

Toeristenbelasting

De gemeente Weert heft toeristenbelasting (€ 1,60 per overnachting in 2015; in 2014 was dit € 1,25). De toeristenbelasting laat het volgende beeld zien, qua baten en lasten:

Tabel 4 Overzicht lasten en baten toeristenbelasting gemeente Weert

Toeristenbelasting in €	2012 (realisatie)	2013 (realisatie)	2014 (begroot)	2015 (begroot)
Lasten belastingheffing	€ 3.277	€ 4.807	€ 4.490	€ 4.976
Baten	€ 734.586	€ 705.225	€ 805.450	€ 817.450

Tabel 5 Overzicht van de tarieven voor toeristenbelastingen (per persoon per nacht) van de gemeente Weert en de referentiegemeenten (2015)

Tarieven toeristenbelasting	Weert	Oosterhout	Kampen	Harderwijk	Vlissingen	Terneuzen	Tiel	Roermond	Waalwijk
	€ 1,60	€ 0,70	€ 1,00	€ 0,82	€ 1,30	€ 0,72	€ 0,90	€ 1,12	€ 1,68

Uit tabel 5 blijkt dat de gemeente Weert een relatief hoog tarief hanteert voor de toeristenbelasting in vergelijking met de referentiegemeenten.

Hondenbelasting

Het volgende schema laat de lasten en baten zien aangaande de hondenbelasting. Het tarief is in 2015 verhoogd ten opzicht van 2014.⁹

Tabel 6 Overzicht lasten en baten hondenbelasting gemeente Weert

Hondenbelasting in €	2012 (realisatie)	2013 (realisatie)	2014 (begroot)	2015 (begroot)
Lasten belastingheffing	€ 36.429	€ 22.172	€ 51.102	€ 36.235
Baten	€ 288.039	€ 275.720	€ 282.300	€ 342.300

In 2012 bedroegen de kwijtscheldingslasten € 14.868,— en in 2013 € 15.965,—.

⁹ <http://www.weert.nl/Stijging-hondenbelasting-valt-lager-uit.html>

Tabel 6 Overzicht tarieven hondenbelasting gemeente Weert en referentiegemeenten 2015

Tarieven hondenbelasting	Weert	Oosterhout	Kampen	Harderwijk	Vlissingen	Terneuzen	Tiel	Roermond	Waalwijk
1 ^e hond	€ 69,84	€ 60,72	€ 86,88	€ 56,54	€ 88,23	€ 64,65	€ 75,45	€ 76,00	€ 43,94
2 ^e hond	€ 97,08	€ 121,44	€ 86,88	-	€ 176,46	€ 145,50	€ 79,80	€ 103,00	€ 66,72
Iedere volgende hond	€ 159,36	€ 121,44	€ 86,88	€ 56,54	€ 176,46	€ 145,50	€ 79,80	+ € 26,00 op tarief vorige hond	€ 66,72
Kennel	€ 212,16	€ 386,88	€ 260,64	-		€ 258,30	€ 391,26	€ 219,00	€ 110,04

Parkeergelden

Het volgende schema laat de lasten en baten zien aangaande de parkeergelden

Tabel 7 Overzicht lasten en baten parkeerbelasting gemeente Weert

Parkeergelden in €	2012 (realisatie)	2013 (realisatie)	2014 (begroot)	2015 (begroot)
Lasten parkeervoorzieningen en belastingheffing	€ 1.543.135	€ 1.488.633	€ 2.686.322	€ 2.908.962
Baten	€ 2.316.092	€ 2.319.210	€ 2.624.900	€ 2.378.796
Naheffingen	€ 194.398	€ 159.392	€ 251.650	€ 195.000

Opvallend is de scherpe stijging van de lasten in de begroting 2014. De verklaring hiervoor is de ingebruikneming van twee nieuwe parkeergarages (Beekpoort en Stationsgarage) in 2013. Tevens is in de raming rekening gehouden met de inkomsten uit de nieuwe parkeergarage Nieuw Stadhuis.

In de baten voor 2015 constateren wij een daling van € 246.104,—. De verklaring is dat de begrote baten zijn bijgesteld op basis van de werkelijk realisatie. Wat betreft de tarieven voor parkeren zijn er mogelijkheden om de baten te verhogen door de tarieven verder te verhogen. Ons advies is om de tarieven tegen het licht te houden en deze aan te passen aan het niveau dat geldt voor een gemiddelde gemeente met de omvang van Weert.

Onderstaande tabel zet de tarieven van de gemeente Weert per uur af tegen dezelfde tarieven bij de referentiegemeenten en laat zien dat er 'ruimte' aanwezig is in de tariefstelling:

 Tabel 8 Vergelijking van de parkeertarieven per uur tussen de gemeente Weert en de referentiegemeenten (bron: www.centrumparkeren.nl)

Parkeertarieven per uur in €	Weert	Oosterhout	Kampen	Harderwijk	Vlissingen	Terneuzen	Tiel	Roermond	Waalwijk
	€ 1,20	€ 2,00	€ 1,30	€ 2,00	€ 2,00	€ 1,40	€ 1,78	€ 1,30	€ 1,95

Precariorechten

Het volgende schema laat de lasten en baten zien aangaande de precariorechten.

Tabel 9 Overzicht lasten en baten precariorechten gemeente Weert

Precariorechten in €	2012 (realisatie)	2013 (realisatie)	2014 (begroot)	2015 (begroot)
Lasten	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
Baten	€ 4.659	€ 6.351	€ 24.250	€ 24.250

Opvallend is de scherpe stijging van de baten in de begroting 2014. De raming 2014 is verhoogd, omdat er een nieuwe inventarisatie gedaan zou worden. Daarnaast adviseren wij om de lasten met betrekking tot de heffing van precariorechten in beeld te brengen en handhaving te prioriteren.

Wij constateren dat vergelijkbare gemeenten ongeveer € 50.000,— tot € 60.000,— per jaar binnenhalen als baten precariobelasting. De perceptiekosten dienen hierbij nog wel in ogenschouw te worden genomen. Hierbij maken wij de opmerking dat acht van de acht referentiegemeenten (gemeenten waarmee wij de gemeente Weert hebben vergeleken) precariobelasting heffen.¹⁰ 49% van de gemeenten met een omvang van 30.000-75.000 inwoners heft precariobelasting.

Baatbelasting

De baatbelasting wordt door de gemeente geheven van de eigenaar van wie een onroerende zaak is gebaat door voorzieningen die tot stand zijn gebracht door of met medewerking van de gemeente. Het volgende schema laat de lasten en baten zien aangaande de baatbelasting.

Tabel 10 Overzicht lasten en baten baatbelasting gemeente Weert

Baatbelasting in €	2012 (realisatie)	2013 (realisatie)	2014 (begroot)	2015 (begroot)
Lasten belastingheffing	€ 3.873	€ 4.006	€ 3.741	€ 4.146
Baten	€ 3.335	€ 3.335	€ 3.335	€ 1.982

De baatbelasting lijkt niet rendabel te zijn, als we de lasten en baten tegenover elkaar zetten. Ons advies is om deze belasting nader tegen het licht te houden en te bezien of het raadzaam is deze te handhaven.

Een relevante heffingssoort die aanvullende dekking kan opleveren, maar die de gemeente niet heft, is de forensenbelasting¹¹. Vergelijkbare gemeenten halen ongeveer € 10.000,— tot € 15.000,— per jaar binnen als baten forensenbelasting. De perceptiekosten dienen hierbij nog wel in ogenschouw te worden genomen. De gemeente Weert kan hierbij onderzoek in hoeverre deze belasting extra inkomsten kan genereren.

Inkomsten

Bij het onderdeel inkomsten wordt de afhankelijkheid van het Rijk voor de verwerving van inkomsten bekeken. Dit is in negatieve zin geformuleerd de gevoeligheid voor rijksbezuinigingen.

¹⁰ Uit het onderzoek 'Gemeentelijke leges 2012' van Bedrijfschap Horeca en Catering van Horeca Nederland blijkt dat precariobelasting in 86% van de grote gemeenten wordt geheven, terwijl dit in middelgrote en kleine gemeenten 49% respectievelijk 29% is.

¹¹ De forensenbelasting dient ertoe om mensen die relatief veel in een gemeente verblijven maar geen ingezetene zijn van deze gemeente te laten meebetalen aan voorzieningen in die gemeente. Het doel is niet om kosten voor deze voorzieningen een-op-een te verhalen, maar juist om een bijdrage te vragen aan het algemene voorzieningenniveau van de gemeente, zie ook art. 223 Gemeentewet (bron: VNG).

Hoe hoger de afhankelijkheid van het Rijk, hoe minder flexibel de begroting van een gemeente is. Daarbij onderscheiden we de afhankelijkheid van de Algemene Uitkering en de afhankelijkheid van specifieke uitkeringen. Hoe hoger het aandeel van rijksuitkeringen in de begroting, hoe lager de flexibiliteit, want de flexibiliteit zit dan alleen aan de uitgavenkant.

De gemeente Weert laat in cijfers de volgende afhankelijkheid zien.

Tabel 11 Mate van afhankelijkheid van uitkering van het Rijk

Gemeente Weert	2012	2013
	Rekening	Rekening
% algemene uitkering van totale baten	34,85%	34,17%
% specifieke uitkeringen van totale baten	19,80%	19,54%
% rijksuitkeringen van totale baten	54,65%	53,71%

In de Atlas rijksuitkeringen aan gemeenten 2013 blijkt dat de gemeente Weert per inwoner 7% minder aan rijksbijdragen krijgt dan het landelijk gemiddelde. Dat is overigens regulier voor gemeenten van deze omvang. De grote gemeenten ontvangen ruim meer dan het landelijk gemiddelde.

We concluderen dat de gemeente Weert voor meer dan de helft van haar inkomsten afhankelijk is van inkomsten van het Rijk en voor minder dan de helft afhankelijk van overige inkomsten. Daarmee is er, vergeleken met landelijke gemiddelden, een beperkte eigen beleidsruimte. Dit heeft in die zin nuancering dat eigen beleidsruimte niet hetzelfde is als bestedingsruimte. De gemeente kan door middel van eigen maatregelen, rentebeleid en tarievenbeleid wel meer dan een gemeente die grotendeels afhankelijk is van het Rijk. De gemeente Weert heeft nog ruimte in haar eigen belastingen om extra middelen te generen; wij noemen als voorbeeld de onbenutte belastingcapaciteit op de OZB, het 100% kostendekkend maken van de afvalstoffenheffing en rioolheffing, het verhogen van de parkeertarieven en het heffen van bijvoorbeeld forensenbelasting.

Grondexploitatie

Binnen de bouwgrondexploitatie maakt de gemeente Weert onderscheid in drie categorieën:

1. Projecten niet in exploitatie
2. Overige gronden en gebouwen
3. Projecten in exploitatie

In deze paragraaf zal gefocust worden op de projecten niet in exploitatie (1) en de projecten in exploitatie (3).

Het volgende overzicht geeft inzicht in boekwaarden en het voorcalculatorisch eindresultaat.

Tabel 12 Overzicht boekwaarden en voorcalculatorisch eindresultaat grondexploitatie Weert

Complex	Boekwaarde 01-01-2013	Boekwaarde 31-12-2013	Voorziening in Netto Contante Waarde	Jaar einde project
Keent Sutjensstraat-Zuid	€ 1.732.360	€ 1.740.994	€ 1.440.000	2017
Keent Sutjensstraat-Noord	€ 1.721.903	€ 1.932.691	€ 1.550.000	2017
Beekpoort; Landbouwbelang	€ 1.488.859	€ 1.615.741	€ 864.000	2022
Beekpoort; Beekpoort-Noord	€ 3.651.331	€ 3.672.641	€ 3.190.000	2023
Beekpoort; Bouwplan Van Heur- Bruneberg	€ 132.564	€ 138.488	€ 0	geen grex
Stationsstraat	€ 674.345	€ 0	€ 0	afgesloten 2013
Kerkdorp Swartbroek; Ittervoorterweg	€ 122.702	€ 85.474	€ 98.000	2015
Kerkdorp Swartbroek Laurentius	€ 61.704	€ 71.417	-€ 3.000	2016
Kerkdorp Tungelroy; Truppertstraat	€ 2.356.542	€ 2.419.681	€ 2.019.000	2027
Laarveld	€ 26.838.376	€ 27.465.148	€ 18.219.000	2031
De Kempen Uitbreiding	€ 161.896	€ 282.591	-€ 3.574.000	2023
Kampershoek 2.0	€ 25.071.307	€ 26.831.589	€ 11.620.000	2027
Leuken-Noord	€ 1.063.508	€ 1.017.220	-€ 817.000	2032
Kampershoek	€ 22.579	€ 34.656	-€ 1.705.000	2021
Centrum-Noord	-€ 121.697	-€ 120.397	-€ 2.741.000	2044
Kanaalzone 1	€ 2.583.653	€ 2.949.652	€ 1.213.000	2024
Vrouwenhof	€ 4.398.616	€ 5.871.656	€ 998.000	2024
KMS uitbreiding	€ 264.827	€ 365.000	€ 0	afgesloten 2013
Kloosterstraat	€ 464.304	€ 535.406	€ 143.000	2018
Woonzorg Groenewoud	-€ 625.577	-€ 581.456	-€ 382.000	2017
Odaschool	€ 374.146	€ 50.100	€ 0	afgesloten 2013
Totaal in exploitatie	€ 72.438.248	€ 76.378.292	€ 32.132.000	
Beekstraatkwartier	€ 5.758.332	€ 5.910.259	€ 2.096.000	
Stadspark	€ 22.217	€ 0		
Parkeergarage Beekpoort	€ 355	€ 0		
Laar Uitbr.Noord (Emans)	€ 0	€ 586		
Swartbroek Coolenstraat	€ 393.089	€ 362.900		
Tungelerdorpstraat	€ 69.740	€ 48.450		
Zoomweg	€ 363.253	€ 244.224	€ 87.651	
Sportpark Leuken	€ 937.935	€ 969.827		
Sportpark St. Theunis	-€ 1.118	€ 0		
Taphoeve Stramproy	€ 503.847	€ 511.458	€ 356.520	
Martinusschool en Schuttebeemd	€ 3.904	€ 0		
Centrumgebied Leuken	€ 286.967	€ 313.209		
Scheepsbouwkade	€ 5.449	€ 1.980		
Nieuwbouw Maartenshuis	€ 104.378	€ 108.181		
Helmondseweg	€ 15.000	€ 15.000		
Totaal niet in exploitatie	€ 8.463.348	€ 8.486.074	€ 2.540.171	

De waarde van de tekortvoorzieningen is gelijk aan de waarde van de berekende exploitatie-tekorten op de waarde per 1 januari 2014 (Netto Contante Waarde). Hoewel in de jaarrekening wordt aangegeven dat voor de projecten die nog niet in exploitatie zijn genomen geen vermoedelijk resultaat kan worden aangegeven, zijn hiervoor wel enkele voorzieningen aanwezig.

In 2012 heeft er een herwaardering plaatsgevonden op basis van een rapport van Deloitte Real Estate. Hierbij zijn veel gronden afgewaardeerd. Tevens is er in 2013 een risicoreserve grondexploitaties en een reserve afwaardering grondexploitaties gevormd. Dit omdat het totaal van de grondexploitaties mogelijk nog te veel woningen bevat en om verdere risico's te kunnen opvangen.

Onze benadering voor het kwantificeren van risico's bestaat uit vier elementen:

1. Inventariseren van projectspecifieke risico's in de plannen. Belangrijk is dat deze risico's regelmatig worden gemonitord. Binnen de gemeente gebeurt dit eenmaal per jaar en eventuele verliezen worden direct genomen.
2. Totaal voorraden niet in exploitatie genomen gronden minimaliseren. Het gaat nu om een voorraad met een waarde van € 8.486.073,—.
3. Een percentage van de geraamde nog te maken kosten reserveren vanuit de gedachte dat er in veel plannen sprake is van een te optimistische planning. Bij vertraging in het plan is er sprake van extra rentebijdragen over de boekwaarde. Bij een vertraging van één á twee jaar is er al snel sprake van tot 15% verhoogde boekwaarde. Daarmee neemt het (positieve) resultaat ook af.
4. Een percentage van de geraamde grondopbrengsten reserveren. De ramingen van toekomstige opbrengsten zijn namelijk sterk afhankelijk van de economische vooruitzichten. Ook hier is al snel sprake van 15% lagere opbrengsten.

De kans dat beide laatste risico's zich tegelijk zullen voordoen is in het huidige tijdsgewricht aanzienlijk en wordt ingeschat op 40%. Onze risico-inschatting geeft aan hoe groot de reserve grondexploitatie minimaal moet zijn om de risico's op te kunnen vangen.

Tabel 13 Minimale omvang van risicoreserve grondexploitaties gemeente Weert

Grondexploitaties	Totaal	Risicofactor	Risico
Geraamde exploitatiekosten	€ 122.165.752	15%	€ 12.216.575
Geraamde exploitatieopbrengsten	€ 149.913.442	15%	€ 14.991.344
			€ 27.207.919
		40%	
			€ 10.883.168

In de risicoreserve grondexploitaties en de reserve afwaardering grondexploitatie en de reserve risicobuffer grondexploitatie zit in totaal € 12,6 miljoen. Dit is nu voldoende voor de resterende exploitaties. Daarnaast heeft de gemeente Weert het grootste deel van de gronden reeds in exploitatie genomen. De boekwaarde van de nog niet in exploitatie genomen gronden is relatief laag, waardoor de risico's beperkt blijven.

Treasury

Bij het onderdeel treasury kijken we welk deel van het gemeentelijk bezit met schuld is belast en hoe de schuld zich ontwikkelt. Schuld kost immers rente en hoge rentekosten kunnen huidige en toekomstige publieke voorzieningen in het gedrang brengen. Daarnaast kijken we naar de risico's in de sfeer van afgegeven garanties.

De gemeente Weert heeft een schuldratio of debratio¹² van 65% in 2012 en 63% in 2013. Dit getal laat zien dat de gemeente Weert een relatief groot gedeelte van haar activa financiert met vreemd vermogen (ten opzichte van andere gemeenten). Weert nam eind 2012 de 180^e positie in op de ranglijst schulden per inwoner¹³ en eind 2013 de 280^e positie. Nummer 1 is de gemeente met de minste schulden. De nettoschuld van de gemeente Weert per inwoner bedroeg eind 2012 € 2.712,— en eind 2013 € 2.750,—. Wij zien dus een kleine stijging van de nettoschuld per inwoner.

De nettoschuld wordt berekend door van de schuld (het vreemd vermogen) de vlottende activa (beleggingen en liquide middelen) af te trekken. De gemiddelde nettoschuld voor gemeenten in Nederland was afgerond eind 2012 € 2.736,— en eind 2013 € 2.390,— per inwoner.¹⁴ De gemeente Weert wijkt hier negatief van af.

De boekwaarde van de opgenomen geldleningen (vreemd vermogen) bedroeg op 31-12-2013 € 131.218.089,—. Hiervan bedraagt € 77.587,— waarborgsommen en € 21.849.449,— woningbouwleningen. De waarborgsommen hebben betrekking op diverse zaken, waaronder planschade, sleutelgeld, strandplaatsen en parkeerpassen. Voor de leningen aan woningbouwverenigingen dient de gemeente slechts als 'tussenpersoon'; hierbij is geen sprake van een vorm van garantstelling, maar loopt de gemeente wel degelijk een risico. Het overige bedrag, € 109.291.053,—, betreft langlopende geldleningen. De gemeente heeft in 2013 € 14.659.448,— afgelost en € 4.026.738,— aan rente betaald over de opgenomen geldleningen. In 2015 is dit bedrag geraamd op € 18.348.607,91 aan aflossing en € 3.642.293,35 aan rente.

Vanaf 2012 is voor een groot bedrag, € 66 miljoen, aan langlopende leningen aangetrokken. De komende jaren, tot 2017, zal een deel van de huidige langlopende leningen worden afgelost, waardoor het restant van de geldleningen afloopt van circa € 96 miljoen eind 2015 tot circa € 66 miljoen eind 2017. De rente en aflossing op de langlopende geldleningen daalt volgens de huidige prognose vanaf 2016. Het is echter de vraag of dit ook in lijn is met de liquiditeitsbehoefte van de gemeente. In 2017 zal de gemeente tevens de laatste aflossingen ontvangen van de in 2002 uitgezette leningen. Hiervan resteert nog € 6 miljoen. Ook hiermee dient in de liquiditeitsbehoefte rekening gehouden te worden.

De liquiditeit (berekend als de verhouding vlottende activa/vlottende passiva, ofwel de 'current ratio') van de gemeente Weert ultimo 2013 is 4,97. Ultimo 2012 bedroeg deze 2,34. De verhouding tussen vlottende activa en vlottende schulden is in geval van een kengetal van 2,0 voldoende om de kortlopende schulden binnen de gestelde betaaltermijnen te kunnen voldoen. De gemeente Weert heeft ultimo 2013 een liquiditeitspositie die in dit opzicht voldoende is. Bij deze berekening worden ook de voorraden meegenomen. De 'quick ratio' brengt liquiditeit in beeld zonder de voorraden erbij te betrekken. Voor 2012 was deze ratio 0,65 en voor 2013 1,60. Een kengetal van 1,0 is hierbij voldoende.

¹² Schuldratio of debratio = vreemd vermogen/totaal vermogen. De schuldratio is een kengetal en geeft aan in welke mate een organisatie is gefinancierd met vreemd vermogen.

¹³ VNG, 2014, Kengetallen schulden Nederlandse gemeenten op 31 december 2012, 26 januari, 2014, pp. 1-15.

¹⁴ VNG, 2014, Kengetallen schulden Nederlandse gemeenten op 31 december 2013, 24 september 2014, pp. 1-15.

Waar de current ratio van de liquiditeit ruim voldoende is, blijkt dit voor de quick ratio in mindere mate het geval. Dit is echter een momentopname. Met name de vlottende activa kennen de afgelopen jaren een grillig verloop.

De gemeente Weert had ultimo 2013 waarborgen uitstaan die meegerekend worden bij het lange vreemd vermogen. Daarnaast was er sprake van gewaarborgde geldleningen voor ongeveer € 20.365.000,—. De gemeente staat borg ingeval die organisaties hun leningen niet kunnen afbetalen en hun rente voor die leningen niet kunnen opbrengen. Dit bedrag is als volgt opgebouwd:

Tabel 14 Opbouw van de reguliere waarborgen gemeente Weert

Organisatie	Borgstelling in € per 31-12-2013
Garanties particuliere woningbouw	€ 13.187.443,—
Garanties toegelaten instellingen woningbouw	€ 7.169.898,—
<i>Bouwvereniging Weert</i>	<i>€ 413.099,36,—</i>
<i>Woning Stichting Weert</i>	<i>€ 2.525.208,—</i>
<i>Woningstichting St. Joseph</i>	<i>€ 117.759,—</i>
<i>Woningstichting St. Joseph</i>	<i>€ 737.723,—</i>
<i>RK St. Bejaardenzorg R.I.R.</i>	<i>€ 2.104.024,—</i>
<i>RK St. Bejaardenzorg R.I.R.</i>	<i>€ 85.532,—</i>
<i>Woningstichting St. Joseph</i>	<i>€ 1.186.551,—</i>
Overige garanties	€ 7.487,—
<i>Stichting Gezinsvervangend tehuis</i>	<i>€ 7.487,—</i>
Totaal	€ 20.364.828,—

De garanties particuliere woningbouw betreffen een achtervangovereenkomst met de Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Deze borgstellingen hebben betrekking op het aantrekken van vaste langlopende geldleningen door woningstichtingen in het kader van (her)financiering van bestaande gewaarborgde geldleningen. Nieuwe kapitaaluitbreidingen worden door de corporaties aangetrokken met een borgstelling in de vorm van een achtervangovereenkomst tussen de gemeente en het WSW. Omdat de gemeente een 'tweede vangnet' vormt bij deze garantstellingen, is het risico hierop kleiner.

Naast deze gewaarborgde geldleningen heeft de gemeente ook direct enkele leningen verstrekt. Het betreft hier de volgende leningen:

Tabel 15 Opbouw versterkte geldleningen en beleggingen gemeente Weert ultimo 2013

Verstrekte lening/belegging	Ultimo 2013
Belegde gelden Burgerlijke Armenbestuur	€ 499
Renteloze leningen basketbal/volleybal	€ 6.884
Startersleningen volkshuisvesting	€ 1.657.002
Duurzaamheidsleningen volkshuisvesting	€ 277.813
Totaal	€ 1.942.198

Ook heeft de gemeente, naast deze verstrekte geldleningen, een lening van € 21.849.449,— ten behoeve van woningbouw uitstaan. Dit is geen garantstelling, maar het betreft van oudsher leningen van de woningbouwvereniging, die vroeger onder de gemeente viel. De gemeente leent deze op naam en zet de lening een-op-een door naar de stichting.

Er is een achtervang via het WSW. Wij adviseren om deze lening wel als een risico te zien. Immers, wanneer er niet betaald zou worden zal de verstrekker van de geldlening aankloppen bij de partij die de lening afgesloten heeft, de gemeente.

Investerings

Voor het beoordelen van de gezondheid van een gemeente is een belangrijk element of de gemeente de ruimte voor kapitaallasten intact laat, zodat het mogelijk blijft om nieuwe investeringen te kunnen doen. Dit wordt de kapitaallastennorm genoemd. Daarbij wordt gekeken of de vrijval kapitaallasten¹⁵ niet wordt benut voor lopende (andere) uitgaven.

Onderstaande tabel toont de ontwikkeling van de kapitaallasten:

Tabel 16 Ontwikkeling kapitaallasten periode 2014 tot 2019 gemeente Weert (bron: begroting 2015)

Kapitaallasten gemeente Weert	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Afschrijvingen	€ 14.080.481	€ 28.387.881	€ 7.651.910	€ 7.457.709	€ 7.726.039	€ 13.101.220	€ 6.944.366
Rente	€ 5.583.304	€ 5.380.311	€ 6.038.063	€ 5.879.723	€ 5.651.558	€ 5.319.711	€ 4.944.977
Kapitaallasten	€ 19.663.785	€ 33.768.192	€ 13.689.973	€ 13.337.432	€ 13.377.597	€ 18.420.932	€ 11.889.343
Exploitatielasten totaal	€ 164.316.508	€ 128.032.743	€ 122.731.285	€ 136.985.019	€ 135.495.291	€ 136.508.154	€ 135.623.674
% van de totale exploitatielasten	11,97%	26,37%	11,15%	9,74%	9,87%	13,49%	8,77%

De gemeente Weert kijkt binnen de planperiode welke investeringen aan vervanging toe zijn. Deze worden direct in het investeringsoverzicht opgenomen en de raad beslist dan over wel of niet investeren voor vervanging.

Daarnaast zien we dat de begrote kapitaallasten lager worden in de tijd. Dit is ook terug te zien in het percentage van de kapitaallasten uitgedrukt ten opzichte van de totale exploitatielasten. Met het oog op de instandhouding van de structurele dekking van nieuwe investeringen moet ervoor worden gewaakt dat de vrijval kapitaallasten wordt benut voor structurele andere uitgaven. De gemeente Weert speelt hierop in door structureel € 750.000,— te ramen voor vervangingsinvesteringen en nieuwe investeringen.

Reserves

In dit onderdeel bekijken we de reservepositie van de gemeente, in absolute, relatieve en kwalitatieve zin. Vervolgens bekijken we de opbouw en de mate van beklemming (beperkte aanwendbaarheid) van de reserves. Ten slotte bezien we of er nog zogenoemde stille reserves zijn, te weten aandelen en gebouwen die onder de marktwaarde op de balans staan, maar een grotere opbrengstpotentie hebben.

Als eerste geven we de hiernavolgende ratio's. De bufferratio drukt de reserves uit als percentage van de exploitatie. De ratio reserves per inwoner spreekt voor zich. De solvabiliteitsratio drukt de reserves (eigen vermogen) uit als percentage van het vermogen. De ratio's worden onder de tabel verder toegelicht.

¹⁵ Kapitaallasten bedragen de rente en afschrijving op gedane investeringen. Op het moment dat deze investering niet wordt vervangen, vallen deze lasten vrij ten gunste van de algemene middelen. Een gemeente kan dan eventueel de middelen besteden voor andere doeleinden. Wanneer er echter nieuwe investeringen worden gedaan, ontstaan er nieuwe kapitaallasten die gedekt moeten worden. Door dit te doen met de vrijval van kapitaallasten ontstaat er een structurele dekking.

Tabel 17 Indicatoren reserves voor gemeente Weert

Indicatoren reserves	Ultimo 2011	Ultimo 2012	Ultimo 2013
Buffer ratio	0,85	0,57	0,79
Reserves per inwoner	€ 2.506,82	€ 1.914,54	€ 2.089,21
Solvabiliteitsratio over vreemd vermogen	0,64	0,53	0,58
Solvabiliteitsratio over totaal vermogen	0,39	0,35	0,37

Bufferratio

Dit percentage laat een daling zien, doordat de omvang van de reserves afneemt. De lage bufferratio in 2012 wordt voor een deel bepaald door het negatieve rekeningresultaat van circa € 19,8 miljoen.

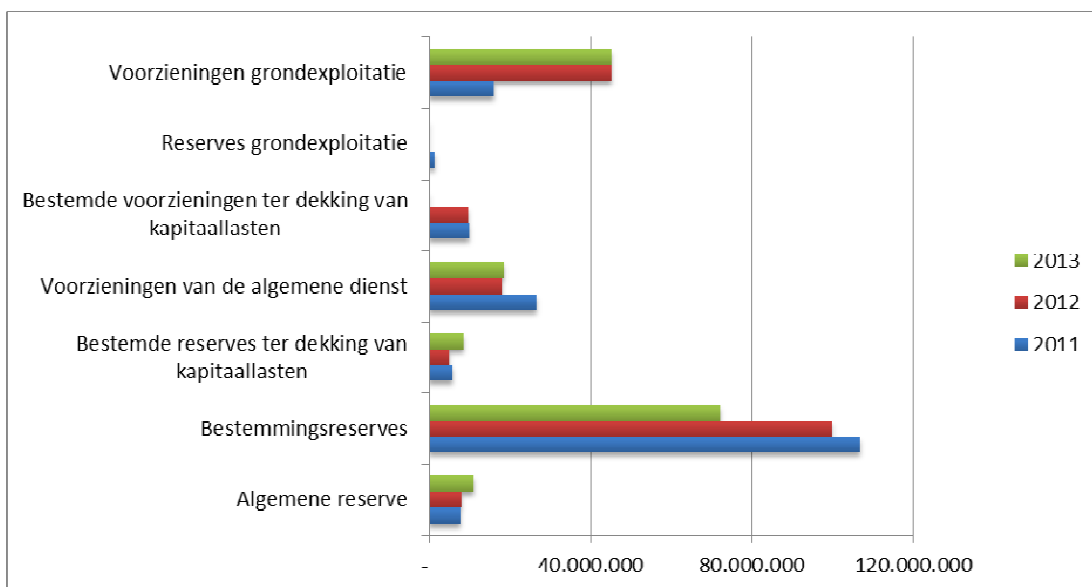
Reserves

Dit bedrag laat ook een daling zien, doordat de omvang van de reserves afneemt. Tevens is het aantal inwoners licht gestegen.

Tabel 18 Ontwikkeling mutaties reserves gemeente Weert in de periode 2012 tot 2018

Reserves totaal	2012R	2013R	2014B	2015B	2016B	2017B	2018B
Vermeerdering	22.098.829	76.321.898	3.332.776	2.784.391	2.757.455	2.810.831	2.901.307
Vermindering	32.775.640	70.928.345	4.818.733	4.370.435	4.041.717	3.917.562	3.841.570
Saldo	-10.676.811	5.393.553	-1.485.957	-1.586.044	-1.284.262	-1.106.731	-940.263

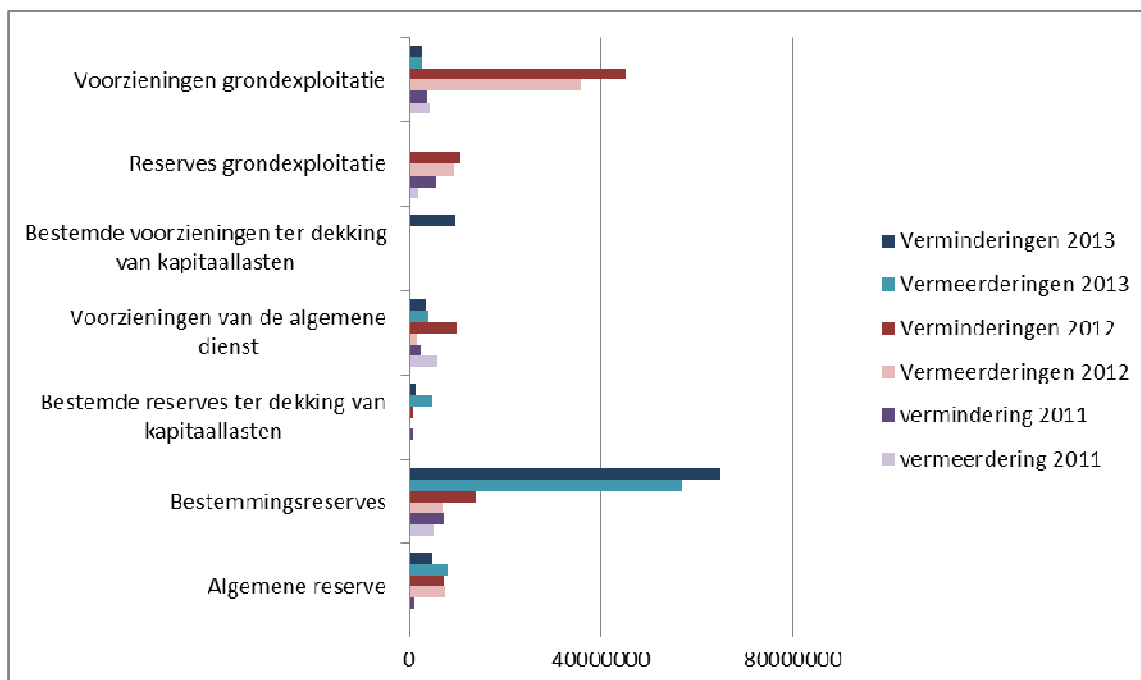
Het verloop van de verschillende soorten reserves en voorzieningen van 2011 tot 2013 is te zien in onderstaande afbeelding. Hierin is te zien dat alleen de algemene reserve ten opzichte van 2011 gestegen is en dat de bestemmingsreserves fors zijn verminderd.



Figuur 1 Het verloop van reserves en voorzieningen van de gemeente Weert van 2011 tot 2013

Zoals in bovenstaande tabel te zien is, heeft de gemeente Weert de afgelopen jaren ingeteerd op haar reserves. Volgens de meerjarenbegroting 2015 zal dit ook de komende jaren het geval zijn (deze meerjarenbegroting is nog niet volledig sluitend).

De vermeerderingen en verminderingen in de afgelopen jaren (2011-2013) op de verschillende soorten reserves en voorzieningen laten het volgende beeld zien:



Figuur 2 De jaarlijkse vermeerderingen en verminderingen van reserves en voorzieningen in 2011-2013

Door de grote wijzigingen in bestemmingsreserves in 2012 en in voorzieningen van de grondexploitatie lijken de overige wijzigingen kleiner. In 2012 heeft er een herijking plaatsgevonden van de waardeberekening van de grondexploitaties, naar aanleiding van een rapport van Deloitte Real Estate. Dit leidde tot een afwaardering van € 35,4 miljoen en een extra reservering voor toekomstige afwaardering van € 6,9 miljoen. De bestemmingsreserves zijn in 2013 opnieuw geëvalueerd. Dit heeft geleid tot het terugbrengen en beëindigen van veel reserves – een verklaring voor de hoge verminderingen. De hogere vermeerderingen in dat jaar worden met name veroorzaakt door het verhogen van een toevoeging van het negatieve resultaat van 2012 en door het vormen van nieuwe reserves, met name reserves in het kader van de afdekking van inkomensrisico's, ook op de grondexploitatie.

Solvabiliteit over vreemd vermogen en totaal vermogen

De gemeente Weert heeft een solvabiliteitsratio over vreemd vermogen van < 1,0. De solvabiliteit over het totale vermogen van de gemeente Weert ligt net onder de 0,4. Dit toont aan dat de gemeente mogelijk niet goed in staat is om aan haar financiële verplichtingen te voldoen op de lange termijn. Dat wil zeggen: het eigen vermogen is aan de lage kant ten opzichte van de schulden en de totale exploitatielasten.

Dit wordt tevens weergegeven in de paragraaf Weerstandsvermogen (jaarrekening 2013), waarin gesteld wordt dat de reservepositie in het kader van het weerstandsvermogen niet zo rooskleurig is.

Voor het weerstandsvermogen wordt met name gekeken naar de vrij besteedbare reserves. Dit betreft met name de algemene reserve. In het hiernavolgende overzicht wordt dit verder gespecificeerd en toegelicht.

Vrije ruimte in de reserves

Vervolgens is het belangrijk om naar de vrije ruimte in de reserves te kijken.

De gemeente Weert onderscheidt de volgende reserves en hanteert daarbij de volgende definities:

- De bufferfunctie
De bufferfunctie is de belangrijkste functie van het eigen vermogen van overheidslichamen. Met name de algemene reserve dient als buffer om in bepaalde (onvoorziene) omstandigheden te kunnen worden ingezet om risico's af te dekken. Dit geldt in feite ook voor reserves met een risicomotief en voor de meeste voorzieningen.
- De bestedingsfunctie
Een gemeente heeft de mogelijkheid om geld te sparen om het vervolgens uit te geven. Als de bestemming van een reserve uiteindelijk incidentele uitgaven betreft, spreekt men van een reserve met een bestedingsfunctie. Als voorbeeld kan genoemd worden: een bestemmingsreserve voor de bouw van een accommodatie.
- De inkomensfunctie
De gemeente betaalt geen rente of dividend over het eigen vermogen. We spreken van reserves met een inkomensfunctie wanneer de bespaarde rente hiervan structureel wordt gebruikt als dekkingsmiddel in de begroting. Een dergelijke reserve kan vanuit dit oogpunt niet voor iets anders worden gebruikt. Wanneer besloten wordt dit toch te doen, zal het ontstane dekkingstekort moeten worden opgevangen door nieuwe inkomensstromen of bezuinigingen op de uitgaven.
- De egalisatiefunctie
Reserves (en voorzieningen) kunnen worden gevormd om baten en lasten over de jaren heen gelijkmatig te verdelen. Extreme pieken en dalen in de exploitatie kunnen zo worden vermeden. Zo kunnen ongewenste schommelingen in tarieven die aan derden in rekening worden gebracht via een egalisatiereserve worden opgevangen.

Bij de indeling van reserves wordt echter niet deze indeling gehanteerd, maar wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene reserves, bestemmingsreserves, bestemde reserves en inkomensreserves.

De gemeente Weert stelt in de Nota reserves en voorzieningen 2013 aan te bevelen het aantal reserves en voorzieningen zo beperkt mogelijk te houden. Dit om te voorkomen dat er onnodig beslag gelegd wordt op gemeenschapsgelden en om te voorkomen dat een goede integrale afweging van prioriteiten doorkruist wordt door het bestaan van vele 'potjes'. Destijds heeft de raad het rentepercentage neerwaarts bijgesteld naar 2%. De rente die doorberekend wordt aan het grondbedrijf is op basis van de rente van de betreffende leningen. Er is verder geen rentevisie vastgesteld.

In de Nota reserves en voorzieningen 2013 heeft een evaluatie plaatsgevonden van de reserves. Hierbij zijn de reserves getoetst op de volgende uitgangspunten:

1. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve worden minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale omvang van de reserve;
 - d. de looptijd van de reserve.

2. Een bestemmingsreserve blijft alleen bestaan als nut en noodzaak onomstotelijk vaststaan. Als dat niet zo is, wordt het toegevoegd aan de algemene reserve.
3. Er vindt een jaarlijkse herijking plaats in de programmarekening.
4. De minimale omvang van een in te stellen bestemmingsreserve bedraagt € 100.000,—.

Na deze evaluatie van de reserves ziet het overzicht van reserves er ultimo 2013 als volgt uit. Van de reserves per 31 december 2013 uit de jaarrekening is de verdeling als volgt:

Tabel 19 Mate van beklemming van reserves ultimo 31 december 2013

Weergave is momentopname. Expliciete keuze voor jaarrekening 2013 vanwege feitelijke realisatie. In de begroting 2015 zijn de standen weer veranderd. Zie hiervoor pp. 133-135 begroting 2015.

Type reserve	Saldo per 31-12-2013	Beklemd
Algemene reserve	€ 11.042.350,20	Deels beklemd: ca. € 2,2 miljoen voor FLOW en ca. € 0,8 miljoen voor maatschappelijke doelen
Bestemmingsreserves	€ 43.746.795,09	Beklemd, reserves hebben een specifiek doel en kunnen niet zomaar te gelde worden gemaakt
Bestemde reserves dekking kapitaallasten	€ 8.484.803,83	Volledig beklemd. Reserve heeft een specifieke bestemming en kan niet zomaar te gelde worden gemaakt. Aanwending tot een andere bestemming kan leiden tot negatieve effecten in de exploitatie
Inkomensreserves	€ 25.845.053	Beklemd, inkomsten uit rente dienen als dekkingsmiddel in de exploitatie. Wanneer besloten wordt om bestedingen te doen uit deze reserves, zal het ontstane dekkingstekort moeten worden opgevangen door nieuwe inkomensstromen of bezuinigingen op de uitgaven.
Totaal	€ 89.119.002	

Zoals in bovenstaand overzicht te zien is betreft de algemene reserve maar een klein deel van het totaal aan reserves. Daarnaast is ook een deel van de algemene reserve reeds bestemd, zoals weergegeven in de jaarrekening 2013. Hoewel de bufferratio en de reserves per inwoner van de gemeente Weert vrij hoog zijn (zie tabel 18), is een groot deel van de reserves beklemd. Ons advies is om de bestemming van de reserves wel te toetsen. Waarom houden we deze reserve aan? En gebruiken we hem ook?

Daarnaast bestaat er een vrij hoge inkomensreserve. De rente uit deze inkomensreserves wordt gebruikt als dekking in de exploitatie. Wanneer deze inkomensreserves ingezet worden, bijvoorbeeld vanuit de inkomensreserve risicobuffer grondexploitaties, zal dit leiden tot een dekkingstekort in de exploitatie.

De gewenste omvang van de algemene reserve (het weerstandsvermogen) wordt door de gemeente Weert berekend volgens de norm van 10% van het GUN (genormeerd uitgavenniveau). Het minimumniveau van de algemene reserve is volgens deze berekening circa € 5 miljoen. De hoogte van de algemene reserve voldoet aan deze norm. In de paragraaf Weerstandsvermogen wordt geen berekening gegeven van de risico-inventarisatie. Het is daarom moeilijk vast te stellen of het hanteren van de GUN-norm van 10% voldoet voor de huidige situatie van de gemeente Weert.

Concluderend kunnen we het volgende stellen:

- 62% van de reserves is beklemd of bestemd.
- 29% is deels beklemd en/of bestemd voor risico-opvang; dit zijn tevens inkomensreserves.
- 9% is vrij besteedbaar.

Hieruit blijkt dat het eigen vermogen van Weert beperkt aanwendbaar is en dus kent de gemeente een niet-flexibele vermogenspositie. Men is beperkt in staat om te anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en het opvangen van risico's.

Wat daarnaast opvalt is dat de gemeente Weert op alle reserves rente bijschrijft. In dit verband spreekt men van bespaarde rente, omdat door opgebouwde reserves het geld niet bij derden is geleend. Het bestuur heeft de vrijheid om bij het opstellen van de begroting te bepalen of een deel en zo ja welk deel van deze bespaarde rente aan de reserves wordt toegevoegd en welk deel wordt aangewend in de exploitatie.

Stille reserves

Ten slotte hebben we nog bekeken of er stille reserves zijn. Daarbij worden de aandelen/deelnemingen en het vastgoed gezien.

De boekwaarde van het gemeentelijk vastgoed (woonruimten en bedrijfsgebouwen) bedroeg ultimo 2013 € 102.889.238,—, terwijl de verzekerde waarde van het gemeentelijk vastgoed ultimo 2013 € 231.770.928,— bedroeg. Dit wekt de suggestie dat er sprake is van veel stille reserves. Echter, het merendeel van het vastgoed is specifiek bestemd voor de publieke dienst en nog voor vele jaren als zodanig beklemd (ervan uitgaande dat het huidige gebruik van kwaliteit en kwantiteit daarvoor per se nodig is). De bedragen die voor herbouw na eventuele brand benodigd zijn mogen verder niet direct gezien worden als verkoopwaarde indien de activa afgestoten zouden worden. Wel valt het aantal woningen/appartementen op dat door de gemeente verzekerd is. Dit betreft een verzekerde waarde van circa € 8,3 miljoen. Ultimo 2013 wordt de boekwaarde van woonruimten gesteld op € 31.982,—. Hier is sprake van een stille reserve, die mogelijk op de middellange termijn in liquiditeit kan worden omgezet. Dit is echter mede afhankelijk van het gemeentelijk beleid op dit terrein. Daarnaast is er ultimo 2013 een aantal panden die niet (meer) voor de openbare dienst bestemd zijn. De stille reserve binnen deze panden bedraagt ultimo 2013 € 1.500.000,—.

De boekwaarde van de aandelen/deelnemingen ultimo 2013 bedraagt € 295.495,—. Op de balans behoren deze tot de financiële vaste activa. Gezien het huidige beeld zijn deze aandelen/deelnemingen niet op korte termijn in liquiditeit om te zetten. De aandelen zijn namelijk niet vrij verhandelbaar.

Samenvattend: de stille reserves van de gemeente Weert zijn op papier behoorlijk van omvang. In de praktijk zijn ze echter voor een groot deel moeilijk om te zetten in liquiditeit. Het is daarom goed dat de gemeente de stille reserves niet meerekent in het weerstandsvermogen. Het verdient ook aanbeveling om de panden die niet meer zijn bestemd voor de openbare dienst zo snel als economisch verstandig is af te stoten.

Exploitatie

Voor de exploitatie kijken we naar de sociale structuur en de centrumfunctie van de gemeente en de mate waarin de begroting realistische ramingen bevat. Bij het laatstgenoemde kijken we naar de ontwikkeling van het saldo van de begroting 2014 in relatie tot de rekening van het jaar daarvoor en naar de aanwezigheid van niet-ingevulde taakstellingen in de begroting.

De jaarrekeningen 2012, 2013 en de begrotingen 2014 en 2015 (inclusief het meerjarenperspectief) van de gemeente Weert laten het volgende beeld zien op het totale niveau van baten en lasten per programma. De gemeente Weert kent vanaf 2015 een andere programma-indeling, waardoor de indeling verschilt.

Tabel 20 Weergave van overzicht baten en lasten van de gemeente Weert in de periode 2012 tot en met 2018

Programma's	2012R		2013R		2014B		Programma's	2015B		2016B		2017B		2018B	
	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten		Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten	Lasten	Baten
1. Algemeen Bestuur, Dienstverlening en Integrale veiligheid	11.406.025	1.318.920	16.122.535	1.705.488	11.201.293	1.132.160	1. Woonklimaat	36.491.498	18.785.943	35.431.731	17.648.554	35.684.115	18.051.938	34.999.070	17.363.770
2. Werk en Economie	7.304.490	4.857.155	-844.906	-2.125.487	7.628.758	6.251.078	2. Economie	14.686.065	6.637.759	14.090.969	6.150.080	14.306.326	6.452.848	13.609.605	5.837.773
3. Onderwijs, sport, kunst en cultuur	19.625.417	3.377.282	17.489.872	2.816.313	17.843.978	2.462.373	3. Zorg	62.281.634	16.263.351	62.174.349	16.263.351	62.188.281	16.263.351	62.183.527	16.263.351
4. Welzijn, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale zekerheid	49.148.917	29.595.240	48.494.596	29.751.649	47.766.774	27.617.463	4. Participatie	13.279.508	2.410.724	13.165.728	2.411.505	13.080.728	2.412.286	12.987.194	2.413.067
5. Wonen en ruimtelijke ontwikkelingen	18.444.563	5.560.298	14.587.817	11.252.627	9.668.022	6.787.467	5. Financiën	10.183.911	2.300.275	10.523.309	1.287.222	11.092.697	1.150.622	11.641.469	965.325
6. Stedelijk beheer en mobiliteit	26.523.356	15.074.986	24.604.750	13.765.124	26.067.271	13.165.730	Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien	62.403	87.492.389	109.205	87.524.081	156.007	87.068.325	202.809	86.378.753
7. Financiën en Personeel	31.863.740	9.693.210	7.578.079	18.532.142	2.492.786	1.819.254	Reserves	2.784.391	4.370.435	2.757.455	4.041.717	2.810.831	3.917.562	2.901.307	3.841.570
8. Algemene dekkingsmiddelen en onvoorzien		64.356.146	0	60.656.306	62.403	62.009.803									
9. Reserves	22.098.829	32.775.640	76.321.898	70.928.345	3.332.776	4.818.733									
Totaal voor bestemming	164.316.508	133.833.237	128.032.743	136.354.162	122.731.285	121.245.328	Totaal voor bestemming	136.985.019	133.890.441	135.495.291	131.284.793	136.508.154	131.399.370	135.623.674	129.222.039
Totaal na bestemming	186.415.337	166.608.877	204.354.641	207.282.507	126.064.061	126.064.061	Totaal na bestemming	139.769.410	138.260.876	138.252.746	135.326.510	139.318.985	135.316.932	138.524.981	133.063.609
Saldo voor bestemming		-30.483.271		8.321.419		-1.485.957	Saldo voor bestemming		-3.094.578		-4.210.498		-5.108.784		-6.401.635
Saldo na bestemming		-19.806.460		2.927.866		0	Saldo na bestemming		-1.508.534		-2.926.236		-4.002.053		-5.461.372

In 2012 zien wij een omvangrijk tekort op de exploitatie voor bestemming van -/- € 30.483.271,—. Dit wordt veroorzaakt door de afwaardering op de grondexploitaties. In 2012 is Deloitte gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de drie grootste grondexploitaties. De conclusies uit dit rapport hebben voornamelijk betrekking op de verwachtingen omtrent de afzet en prijzen van kavels. Op basis van dit rapport zijn de uitgangspunten voor de waardeberekening van de grondexploitaties opnieuw bepaald.

Deze bijstelling heeft in 2012 geleid tot een afwaardering € 35,4 miljoen (voor- en najaarsnota en jaarrekening) en een reservering voor een toekomstige afwaardering van € 6,9 miljoen. In 2012 zijn ook de richtlijnen voor de waardering van de 'niet in exploitatie genomen projecten' aangescherpt. Als gevolg van deze nieuwe richtlijnen heeft er bij de najaarsnota en de jaarrekening een afwaardering plaatsgevonden van in totaal € 3,1 miljoen.

In het boekjaar 2012 zien wij ook een groot aantal mutaties in de reserves. In de jaarrekening 2012 wordt aangegeven dat er voor € 22.098.829,— aan toevoegingen is en voor € 32.775.640,— aan onttrekkingen. In de primitieve begroting 2012 zien we dat deze beoogde mutaties veel lager waren (respectievelijk € 3.991.457,— aan toevoegingen en € 1.460.426,— aan onttrekkingen). In de begroting na wijzigingen zien we dat de gemeente Weert heeft geanticipeerd op de uitkomsten van het onderzoek van Deloitte. De grote bedragen worden veroorzaakt door afwaardering van de grondexploitaties en opwaardering van de reserve grondexploitaties.

Het boekjaar 2013 laat vervolgens een positief saldo zien op de exploitatie. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door de hogere baten op programma 5) Wonen en ruimtelijke ontwikkeling en de lagere lasten en hogere baten op programma 7) Financiën in vergelijking met het boekjaar 2012. Dit werd veroorzaakt door de hogere inkomsten door vrijval van de voorziening Oude investeringen riolering. De Algemene Uitkering was in 2013 € 3.699.840,— lager dan in 2012. In het boekjaar vallen de grote mutaties in reserves op, respectievelijk € 76.321.898,— aan toevoegingen en € 70.928.345,— aan onttrekkingen. Net als in 2012 zien we dat de primitieve begroting 2013 uitging van lagere bedragen bij de mutaties voor reserves, respectievelijk € 3.535.925,— aan toevoegingen en € 2.832.854,— aan onttrekkingen. De gerealiseerde mutaties worden grotendeels veroorzaakt door het aanvullen van het rekeningresultaat 2012 van € 21,6 miljoen (toevoeging) en € 41 miljoen (onttrekking) en de vorming van diverse reserves.

We constateren dat er een groot verschil is tussen de onttrekkingen en toevoegingen in de reserves in de primitieve begrotingen (2011 en 2012) en de realisatie in de jaarrekening van diezelfde boekjaren. Dit zegt iets over de kwaliteit van de ramingen bij de primitieve begrotingen.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de begroting een negatief meerjarenperspectief vertoont. Dit wordt veroorzaakt door een dalende Algemene Uitkering vanaf 2017 en stijgende lasten op programma 5) Financiën. Bij ongewijzigd beleid zal de gemeente interen op haar reservepositie, overigens zonder dat daarmee een structurele oplossing wordt geboden voor de exploitatietekorten.

In de begroting 2015 wordt aangegeven dat de gemeente Weert voor forse bezuinigingen staat. Er wordt gesteld, dat 'het meerjarig sluitend maken zonder het maken van moeilijke keuzes en bezuinigingen niet mogelijk' is. De gemeente Weert heeft de afgelopen jaren al voor € 2,5 miljoen bezuinigd op de ambtelijke organisatie. Daarnaast worden in 2015 de tarieven voor belastingen verhoogd, wat een verhoging van de opbrengsten van € 960.000,— tot gevolg heeft. Daarnaast worden er voorstellen gedaan die de lasten zullen beperken met € 424.000,— en staat er nog een taakstelling open van € 400.000,— uit het vorige bezuinigingstraject. Deze maatregelen zijn echter niet voldoende om de begroting structureel sluitend te maken. Het college zal daarom in 2015 met een voorstel komen om in nauwe samenspraak met de raad en inwoners en instellingen van Weert tot een strategische oriëntatie te komen om de begroting 2016-2019 meerjarig sluitend te krijgen.

Begrotingsanalyse 2014 op basis van primitieve begroting gemeente Weert

De gemeente Weert heeft een goede sociale structuur en weinig centrumfunctie in de zin zoals deze begrippen worden gehanteerd bij de berekening van de Algemene Uitkering uit het Gemeentefonds. We hebben voor de gemeente Weert een begrotingsvergelijking gemaakt, die als bijlage 3 is bijgevoegd. Deze vergelijking is ook een belangrijke input voor het Zero Based Budgeting-onderzoek. In de begrotingsvergelijking 2014 met de geselecteerde gemeenten zien we op de programma's de volgende resultaten:

Tabel 21 Verschillenanalyse begrotingsanalyse op hoofdfunctieniveau

Verschil per inwoner op hoofdfunctieniveau met de referentiegemeenten in euro's		
	Hoofdfunctie	Weert
0	Algemeen bestuur	+ 21
1	Openbare orde en veiligheid	+ 3
2	Verkeer, vervoer en waterstaat	+ 42
3	Economische zaken	-/- 40
4	Onderwijs	-/- 3
5	Cultuur en recreatie	+ 2
6	Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening	+ 31
7	Volksgezondheid en milieu	-/- 16
8	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	+ 28
	Totaal 0 t/m 8	+68

De negatieve getallen in bovenstaande tabel geven aan dat de gemeente Weert op de betreffende hoofdfunctie meer uitgeeft per inwoner dan vergelijkbare gemeenten. De positieve getallen geven aan dat de gemeente Weert minder uitgeeft per inwoner dan vergelijkbare gemeenten.

Kijkend naar het niveau van de hoofdfuncties kan gesteld worden dat de gemeente Weert wat betreft kostenstructuur vergelijkbaar is met de referentiegemeenten.

Uit de begrotingsanalyse constateren wij dat de gemeente op de hoofdfuncties 3) Economische Zaken, 4) Onderwijs en 7) Volksgezondheid en Milieu respectievelijk € 40,—, € 3,— en € 16,— per inwoner meer uitgeeft dan de selectiegemeenten. Op de hoofdfuncties 2) Verkeer, Vervoer en Waterstaat en 6) Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening geeft de gemeente respectievelijk € 42,— en € 31,— per inwoner minder uit dan de selectiegemeenten. Voor de functies 8) Ruimtelijke Ordening, 0) Algemeen Bestuur, 1) Openbare Orde en Veiligheid en 5) Cultuur en Recreatie is dat respectievelijk € 28,—, € 21,—, € 3,— en € 2,— per inwoner minder dan de selectiegemeenten.

Meer uitgaven/minder inkomsten

Uit de begrotingsanalyse in bijlage 3 blijkt op welke functies de gemeente Weert substantieel (> € 10,— per inwoner) meer geld uitgeeft en/of minder ontvangsten heeft dan de referentiegemeenten.

Tabel 22 Functie waarop de gemeente Weert substantieel meer uitgeeft en/of minder ontvangt per inwoner dan de referentiegemeenten

Functie	Bedrag per inwoner meer uitgaven en/of minder ontvangsten
214 Parkeren	€ 36,—
310 Handel en Ambacht	€ 23,—
330 Nutsbedrijven	€ 13,—
480 Gemeenschappelijke baten en lasten van het onderwijs	€ 20,—
511 Vormings- en ontwikkelingswerk	€ 15,—
530 Sport	€ 16,—
541 Oudheidkunde/musea	€ 11,—
614 Gemeentelijke minimabeleid	€ 15,—
622 Huishoudelijke verzorging	€ 26,—
623 Participatiebudget	€ 13,—
630 Sociaal Cultureel Werk	€ 12,—
722 Riolering en waterzuivering	€ 40,—

Minder uitgaven/meer inkomsten

Uit de bijgevoegde begrotingsanalyse blijkt op welke functies de gemeente Weert substantieel (> € 10,— inwoner) minder geld uitgeeft en/of meer ontvangsten heeft dan de referentiegemeenten.

Tabel 23 Functie waarop de gemeente Weert substantieel minder uitgeeft en/of meer ontvangt per inwoner dan de referentiegemeenten

Functie	Bedrag per inwoner minder uitgaven en/of meer ontvangsten
005 Bestuurlijke Samenwerking	€ 12,—
210 Wegen, straten en pleinen	€ 53,—
211 Verkeersmaatregelen te land	€ 13,—
215 Baten parkeerbelasting	€ 17,—
421 Openbaar onderwijs, huisvesting	€ 11,—
531 Groene sportvelden en terreinen	€ 17,—
560 Openbaar groen en openluchtrecreatie	€ 17,—
610 Bijstandsverlening	€ 32,—
611 Werkgelegenheid	€ 33,—
620 Maatschappelijk begeleiding en advies	€ 24,—
726 Baten rioolheffing	€ 32,—
810 Ruimtelijke Ordening	€ 18,—

Bij bovenstaande tabellen (en bijlage 3) valt op dat de functies 725 en 726 verband houden met 721 en 722: tegenover de lagere inkomsten uit afvalstoffenheffen en rioolheffing staan tevens lagere kosten.

In totaal geeft de gemeente Weert in vergelijking met de referentiegemeenten over de eerste acht hoofdfuncties € 68,— per inwoner minder uit. Dit wordt echter vooral veroorzaakt door het verschil op hoofdfunctie 2) Verkeer, vervoer en waterstaat. De lagere uitgaven op hoofdfunctie 6) Sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening dragen ook bij aan dit positieve verschil.

1.3 Financiële positie van de gemeente Weert afgewogen

Onze conclusie is dat de gemeente Weert een onvoldoende financiële positie heeft. We zien de volgende punten van aandacht:

- De exploitatie laat in meerjarig perspectief een negatief saldo zien. Hierdoor zal de gemeente gaan interen op haar reservepositie zonder dat dit leidt tot een blijvende oplossing. Zoals hierboven aangegeven is deze reservepositie toch al niet groot te noemen. Hierop dient de gemeente te anticiperen door tijdig de begroting bij te sturen. Dit wordt nu gedaan door het starten van een bezuinigingsonderzoek door middel van Zero Based Budgeting, waarin keuzes worden gemaakt ten aanzien van de taakuitvoering door de gemeente Weert, met als doel de begroting in meerjarig perspectief sluitend te maken.
- De begroting geeft een onrustig beeld ten opzichte van de daadwerkelijke realisatie. Dit zien we terugkomen in tabel 16 en 20. In tabel 16 zien we grote fluctuaties ten aanzien van de kapitaallasten en in tabel 20 grote fluctuaties in de reserves. Dat wil zeggen dat er ten opzichte van de begroting tussendoor 'gerepareerd' moet worden, bijvoorbeeld door middel van mutaties in de reserves. Met andere woorden: de primitieve begroting laat grote verschillen zien met de daadwerkelijk gerealiseerde cijfers. De vraag komt dan op in hoeverre de gemeente in control is met de huidige financiële instrumenten. Ons advies is om hier kritisch naar te kijken en de onderbouwing van de begroting beter tegen het licht te houden (stap van incrementeel begroten naar Zero Based Budgeting).
- De risico's en verliezen op de grondexploitaties zijn door middel van voldoende voorzieningen en (bestemde) reserves gedekt. De grondexploitaties zijn in 2012 afgewaardeerd. De gemeente heeft haar verlies genomen; hierdoor zijn de risico's beperkt. In 2013 zijn er risicoreserves gevormd ten aanzien van de grondexploitaties.
- De schuldpositie van de gemeente Weert ligt (licht) onder het gemiddelde. De reservepositie is de laatste jaren verslechterd, onder andere door afwaardering van de grondexploitaties. De reservepositie staat in meerjarig perspectief onder druk vanwege de tekorten op de exploitatie. De ratio op liquiditeit is voldoende, maar eigenlijk te groot. In onze optiek zou er vanuit treasury gekeken moeten worden in hoeverre deze gelden kunnen worden gebruikt in plaats van dat er vreemd vermogen wordt aangetrokken. De ratio op solvabiliteit is 0,4, maar staat onder druk vanwege de tekorten in meerjarig perspectief. De stille reserves van de gemeente Weert zijn op papier behoorlijk van omvang. In de praktijk zijn ze echter voor een groot deel moeilijk om te zetten in liquiditeit. Het is daarom goed dat de gemeente de stille reserves niet meerekent in het weerstandsvermogen. Daarnaast adviseren wij om de bestemming van de reserves te toetsen: Waarom houden we de reserve aan? En gebruiken we hem ook?
- Bij de belastingcapaciteit ligt bij de OZB ruimte om de tarieven en inkomsten te verhogen. Daarnaast constateren wij dat de rioolheffing en afvalstoffenheffing niet 100% kostendekkend zijn als alle kosten worden toegerekend die mogen worden toegerekend. Er kunnen nog kosten met betrekking tot handhaving worden toegerekend. Bij de parkeertarieven liggen mogelijkheden om deze te verhogen; dit in vergelijking tot de referentiegemeenten. Op de precariobelasting liggen in onze optiek ook mogelijkheden om baten te genereren. De baatbelasting is net rendabel en zou in onze optiek om die reden afgeschaft moeten worden. Daarnaast kan de gemeente Weert kijken in hoeverre het mogelijk is om forensenbelasting te heffen.
- In de begrotingsvergelijking constateren wij dat de gemeente € 68,— minder uitgeeft op de hoofdfuncties 1 tot en met 8 dan de referentiegemeenten.

De financiële stukken zijn transparant en geven een goed beeld van de gemeentelijke financiële situatie.

Vanuit onze constatering en conclusies doen wij de volgende aanbevelingen:

- Maak de rioolheffing en afvalstoffenheffing 100% kostendekkend en stuur op de hoogte van de kosten (focus op efficiëntie).
- Onderzoek de mogelijkheden tot verhoging van de OZB (onbenutte belastingcapaciteit) en verhoging van de parkeertarieven. Schaf de onrendabele baatbelasting af en onderzoek de mogelijkheden om de baten uit precariobelasting te vergroten.
- Betrek beschikbare liquiditeit bij de investeringsplannen. Om de schuldpositie ook op langere termijn beleenbaar te houden verdient het aanbeveling om duidelijke kaders te stellen aan de ontwikkeling van de gemeentelijke schuld (financieringsvisie). Tot welk investeringsniveau hebben we financiële ruimte en tot welk niveau kan er worden geleend?
- Rentebelid: heroverweeg welk deel van de bespaarde rente (wegens aanwezige reserves en voorzieningen) aan het vermogen en welk deel aan de jaarlijkse exploitatie wordt toegevoegd.
- Pas Zero Based-analyse toe bij huidige budgetten om zo de verschillen tussen begroting en jaarrekening op te lossen.
- Stel jaarlijks één moment vast waarop reserves en voorzieningen worden herijkt.

Bijlage 1

Kostentoerekening afvalstoffenheffing

In de vakliteratuur wordt een aantal kosten genoemd die te verhalen zijn door middel van de afvalstoffenheffing (mogelijkheden):

- Verwerkingskosten
- Inzamelings- en transportkosten
- Kosten van maatregelen om de hoeveelheid afval te verminderen, zoals subsidies voor het inzamelen van oud papier of voor milieuwinkels en milieuparken en kosten die zijn verbonden aan maatregelen om hergebruik te bevorderen of aan de andere kant de afvalstroom in te perken. Hierbij kan gedacht worden aan stickers ter voorkoming van ongeadresseerd reclamedrukwerk en specifieke voorlichting aan de burgers over voorkoming en vermindering van huishoudelijk afval.
- De kosten voor heffing en invordering (waaronder kwijtscheldingskosten zijn verhaalbaar.
- Een derde van de totale kosten van straatreiniging en reinigingspolitie mag worden toegerekend aan de afvalstoffenheffing.
- Gemeenten zijn bij de invoering van het BTW-compensatiefonds gekort voor btw op het Gemeentefonds. Daarom mogen gemeenten (en de meeste gemeenten doen dit ook) btw doorberekenen in het rioolrecht en de afvalstoffenheffing (verhaalbare kosten).
- Kosten van algemeen zwerfafval zijn overigens niet verhaalbaar door middel van de afvalstoffenheffing. De Hoge Raad oordeelt namelijk dat alleen kosten mogen worden verhaald die verband houden met de inzameling van het vuil waarop de heffing betrekking heeft.

Bijlage 2

Kostentoerekening rioolheffing

In de vakliteratuur wordt een aantal kosten genoemd die te verhalen zijn door middel van het rioolrecht (mogelijkheden):

- In het tarief kan een egalisatiebedrag meegenomen worden voor toekomstig groot onderhoud. Egaliseren is mogelijk op grond van artikel van 44,1c BBV. De onderhoudsvoorziening krijgt bij vorming uit het tarief het karakter van een 44,2-voorziening.
- In het tarief mogen spaarbedragen voor toekomstige vervangingsinvesteringen worden meegenomen. Deze worden als last in de exploitatie toegevoegd aan een voorziening conform art. 44 lid 2 BBV.
- Het Ministerie van BZK¹⁶ geeft in haar richtlijnen aan dat veegkosten 'in redelijkheid' toegerekend mogen worden aan rioolheffing. Volgens jurisprudentie is het niet ongebruikelijk om 25-60% van de veegkosten aan het rioolrecht toe te rekenen.¹⁷
- Uitbreidingsinvesteringen mogen niet onder de lasten worden opgenomen (het is dus niet mogelijk om via het tarief te sparen voor toekomstige uitbreidingsinvesteringen).
- Gemeenten zijn bij de invoering van het BTW-compensatiefonds gekort voor btw op het Gemeentefonds. Daarom mogen gemeenten (en de meeste doen dit ook) btw doorberekenen in het rioolrecht en de afvalstoffenheffing.

¹⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2010, *Handreiking kostentoerekening leges en tarieven*, januari, pp. 1-235.

¹⁷ Hof 's-Gravenhage 4 januari 2002, nr. 01/00188, *Belastingblad* 2002, p. 994 en Hof Arnhem 19 oktober 1994, nr. 931000, *Belastingblad* 1995, p. 361.

Bijlage 3 Begrotingsvergelijking

Begrotingsvergelijking Gemeente Weert 2014														
Legenda kleuren														
<div style="display: flex; justify-content: space-between; font-size: small;"> ■ Afwijking is groter dan € 5,- per inwoner nadelig (meer lasten of minder baten ten opzichte van referenties)</div>														
<div style="display: flex; justify-content: space-between; font-size: small;"> ■ Afwijking is groter dan € 5,- per inwoner voordelig (minder lasten of meer baten ten opzichte van referenties)</div>														
<div style="display: flex; justify-content: space-between; font-size: small;"> ■ Afwijking is groter dan € 3,- per inwoner nadelig (meer lasten of minder baten ten opzichte van referenties)</div>														
* Selectie bestaat uit de gemeenten: Oosterhout, Kampen, Harderwijk, Vlissingen, Terneuzen, Tiel, Roermond, Waalwijk														
Inwoners 48587														
Functie	Naam functie	Gemeente Weert			Vergelijking selectie*			Vergelijking Soortgenoten			Vergelijking Grootte Groep 20.000 - 50.000			
		Lasten (x € 1.000,-)	Baten (x € 1.000,-)	Netto	Netto per inwoner (x € 1,-)	Verschil per inwoner (x € 1,-) met selectie*	Absoluut verschil x € 1.000	Netto per inwoner (x € 1,-)	Verschil per inwoner (x € 1,-) met soortgenoten	Absoluut verschil x € 1.000	Netto per inwoner (x € 1,-) grootte groep	Verschil per inwoner (x € 1,-) met grootte groep	Absoluut verschil x € 1.000	
Hoofdfunctie 0, Algemeen Bestuur														
001	Bestuursorganen	1.728	0	-1.728	-36	-35	-1	-49	-35	-1	-49	-42	6	292
002	Bestuursondersteuning college van burgemeester en Wethouders	2.467	45	-2.422	-50	-49	-1	-49	-66	16	777	-57	7	340
003	Burgerzaken	1.701	61	-1.640	-34	-35	1	49	-44	10	486	-39	5	243
004	Baten secretariële	82	807	725	15	12	3	146	12	3	146	11	4	194
005	Bestuurlijke samenwerking	59	0	-59	-1	-13	12	583	-5	4	194	-11	10	486
006	Bestuursondersteuning raad en rekenkamer	211	0	-211	-4	-11	7	340	-10	6	292	-13	9	437
Totaal hoofdfunctie 0		6.248	913	-5.335	-110	-131	21	1.020	-148	38	1.846	-151	41	1.992
Hoofdfunctie 1, Openbare orde en veiligheid														
120	Brandweer en rampenbestrijding	2.910	20	-2.890	-59	-59	0	0	-70	11	534	-58	-1	-49
140	Openbare orde en veiligheid	1.739	225	-1.514	-31	-34	3	146	-31	0	0	-21	-10	-486
160	Opsporing en ruiming conventionele explosieven	0	0	0	0	-1	1	49	-1	1	49	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 1		4.649	245	-4.404	-91	-94	3	194	-102	11	583	-79	-12	-534
Hoofdfunctie 2, Verkeer, vervoer en waterstaat														
210	Wegen, straten en pleinen	6.155	1.712	-4.443	-91	-144	53	2.575	-140	49	2.381	-124	33	1.603
211	Verkeersmaatregelen te land	752	23	-729	-15	-28	13	632	-27	12	583	-17	2	97
212	Openbaar vervoer	17	0	-17	0	0	0	0	-4	4	194	-1	1	49
214	Parkeren	2.998	21	-2.977	-61	-25	-36	-1.749	-31	-30	-1.458	-10	-51	-2.478
215	Baten parkeerbelasting	0	2.925	2.925	60	43	17	826	34	26	1.263	13	47	2.284
220	Zeehavens	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
221	Binnenhavens en waterwegen	4	2	-2	0	0	0	0	-3	3	146	-2	2	97
223	Veerdiensten	0	0	0	0	0	0	0	-1	1	49	0	0	0
230	Luchtvaart	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
240	Waterkering, afwatering en landaanwinning	372	5	-367	-8	-3	-5	-243	-7	-1	-49	-5	-3	-146
Totaal hoofdfunctie 2		10.298	4.688	-5.610	-115	-157	42	2.041	-179	64	3.110	-146	31	1.506
Hoofdfunctie 3, Economische zaken														
310	Handel en ambacht	2.214	264	-1.950	-40	-17	-23	-1.118	-19	-21	-1.020	-9	-31	-1.506
311	Baten marktgelden	0	74	74	2	1	1	49	2	0	0	1	1	49
320	Industrie	0	0	0	0	-2	2	97	-3	3	146	-2	2	97
330	Nutsbedrijven	0	0	0	0	13	-13	-632	10	-10	-486	10	-10	-486
340	Agrarische productie en ontginning	0	0	0	0	6	-6	-292	0	0	0	0	0	0
341	Overige agrarische zaken, jacht en vissery	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 3		2.214	338	-1.876	-39	1	-40	-1.895	-10	-29	-1.360	0	-39	-1.846
Hoofdfunctie 4, Onderwijs														
420	Openbaar basisonderwijs	0	0	0	0	-1	1	49	-2	2	97	-2	2	97
421	Openbaar basisonderwijs, huisvesting	586	104	-482	-10	-21	11	534	-21	11	534	-17	7	340
422	Bijzonder basisonderwijs	0	0	0	0	-2	2	97	-1	1	49	-3	3	146
423	Bijzonder basisonderwijs, huisvesting	1.640	64	-1.576	-32	-29	-3	-146	-28	-4	-194	-31	-1	-49
430	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	-1	1	49	-1	1	49	0	0	0
431	Openbaar (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	-2	2	97	-5	5	243	-1	1	49
432	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs	0	0	0	0	-2	2	97	-1	1	49	-1	1	49
433	Bijzonder (voortgezet) speciaal onderwijs, huisvesting	505	54	-451	-9	-11	2	97	-7	-2	-97	-4	-5	-243
440	Openbaar voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0	-1	1	49	0	0	0
441	Openbaar voortgezet onderwijs, huisvesting	0	0	0	0	-6	6	292	-9	9	437	-6	6	292
442	Bijzonder voortgezet onderwijs	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
443	Bijzonder voortgezet onderwijs, huisvesting	1.122	0	-1.122	-23	-18	-5	-243	-15	-3	-389	-13	-10	-486
480	Gemeensch. Baten en lasten van het onderwijs	3.106	578	-2.528	-52	-32	-20	-972	-48	-4	-194	-36	-16	-777
482	Volwasseneneducatie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-1	1	49
Totaal hoofdfunctie 4		6.959	800	-6.159	-127	-124	-3	-97	-139	12	632	-115	-12	-534
Hoofdfunctie 5, Cultuur en recreatie														
510	Openbaar bibliotheekwerk	1.211	0	-1.211	-25	-28	3	146	-25	0	0	-21	-4	-194
511	Vormings- en ontwikkelingswerk	1.577	58	-1.519	-31	-16	-15	-729	-14	-17	-826	-10	-21	-1.020
530	Sport	4.544	1.086	-3.458	-71	-55	-16	-777	-47	-24	-1.166	-50	-21	-1.020
531	Groene sportvelden en terreinen	342	26	-316	-7	-24	17	826	-14	7	340	-14	7	340
540	Kunst	1.418	0	-1.418	-29	-34	5	243	-29	0	0	-13	-16	-777
541	Oudheidkultuur/musea	1.668	5	-1.663	-34	-23	-11	-534	-21	-13	-632	-11	-23	-1.118
550	Natuurschermerij	55	0	-55	-1	-2	1	49	-1	0	0	-3	2	97
560	Openbaar groen en openluchtrecreatie	3.795	524	-3.271	-67	-84	17	826	-72	5	243	-81	14	680
580	Overige recreatieve voorzieningen	1.177	785	-392	-8	-10	2	97	-11	3	146	-11	3	146
Totaal hoofdfunctie 5		15.787	2.484	-13.303	-274	-276	2	146	-234	-40	-1.895	-214	-60	-2.867

Hoofdfunctie 6, Sociale voorz. en maatsch. Dienstverlening																			
610 Bijstandverlening	14.612	13.381	-1.231	-25	-57	32	1.555	-52	27	1.312	-43	18	875						
611 Werkelegenheden	10.207	10.205	-2	0	-33	33	1.603	-14	14	680	-14	14	680						
612 Inkomensvoorzieningen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
613 Overige sociale zekerheidsregelingen vanuit het Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
614 Gemeentelijk minimaabeleid	2.001	-443	-2.444	-50	-35	-15	-729	-53	3	146	-27	-23	-1.118						
620 Maatschappelijke begeleiding en advies	1.610	0	-1.610	-33	-57	24	1.166	-63	30	1.458	-39	6	292						
621 Vreemdelingen	0	0	0	0	-4	4	194	-2	2	97	-1	1	49						
622 Huishoudelijke verzorging	7.053	1.016	-6.037	-124	-98	-26	-1.263	-94	-30	-1.458	-90	-34	-1.652						
623 Participatiebudget	2.942	2.059	-883	-18	-5	-13	-632	-25	7	340	-10	-8	-389						
630 Sociaal-cultureel werk	2.821	178	-2.643	-54	-42	-12	-583	-48	-6	-292	-38	-16	-777						
641 Tehuizen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
650 Kinderdagopvang	723	228	-495	-10	-10	0	0	-9	-1	-49	-11	1	49						
651 Dagopvang gehandicapten	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
652 Voorzieningen gehandicapten	2.669	50	-2.619	-54	-60	6	292	-56	2	97	-52	-2	-97						
Totaal hoofdfunctie 6	44.638	26.674	-17.964	-370	-401	31	1.603	-416	46	2.332	-325	-45	-2.089						
Hoofdfunctie 7, Volksgezondheid en milieu																			
711 Ambulancevoertuigen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
712 Verpleeginrichtingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
714 Openbare gezondheidszorg	897	0	-897	-18	-15	-3	-146	-17	-1	-49	-18	0	0						
715 Jeugdgezondheidszorg, uniform deel	837	0	-837	-17	-18	1	49	-17	0	0	-17	0	0						
716 Jeugdgezondheidszorg, maatwerkdeel	628	95	-533	-11	-9	-2	-97	-8	-3	-146	-8	-3	-146						
721 Afvalverwijdering en -verwerking	4.769	394	-4.375	-90	-81	-9	-437	-91	1	49	-79	-11	-534						
722 Riolerings en waterzuivering	5.821	389	-5.432	-112	-72	-40	-1.943	-69	-43	-2.089	-82	-30	-1.458						
723 Milieubeheer	1.754	61	-1.693	-35	-29	-6	-292	-29	-6	-292	-28	-7	-340						
724 Lijkbezorging	36	0	-36	-1	-10	9	437	-7	6	292	-11	10	486						
725 Baten reinigings rechten en afvalstoffenheffing	0	5.193	5.193	107	97	10	486	108	-1	-49	91	16	777						
726 Baten rioolrechten	0	5.597	5.597	115	83	32	1.555	89	26	1.263	91	24	1.166						
727 Baten rioolheffing huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	2	-2	-97	2	-2	-97						
728 Baten rioolheffing grond- en hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	1	-1	-49	1	-1	-49						
729 Huishoudelijk-/bedrijfsafvalwater	0	0	0	0	0	0	0	-7	7	340	-2	2	97						
730 Hemelwater	0	0	0	0	0	0	0	-2	2	97	-1	1	49						
731 Grondwater	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
732 Baten begraafterrechten	0	13	13	0	8	8	-389	6	-6	-292	8	-8	-389						
Totaal hoofdfunctie 7	14.742	11.742	-3.000	-62	-46	-16	-777	-41	-21	-1.020	-53	-9	-437						
Hoofdfunctie 8, Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting																			
810 Ruimtelijke ordening	716	55	-661	-14	-32	18	875	-31	17	826	-32	18	875						
820 Woningexploitatie/woningbouw	212	50	-162	-3	-8	5	243	-5	2	97	-3	0	0						
821 Stads- en dorpsvernieuwing	936	891	-45	-1	-9	8	389	-11	10	486	-3	2	97						
822 Overige volkshuisvesting	2.322	18	-2.304	-47	-37	-10	-486	-37	-10	-486	-44	-3	-146						
823 Bouwvergunningen	0	933	933	19	18	1	49	19	0	0	20	-1	-49						
830 Bouwgrondexploitatie	10.452	10.497	45	1	-5	6	292	1	0	0	-2	3	146						
Totaal hoofdfunctie 8	14.638	12.444	-2.194	-45	-73	28	1.360	-64	19	923	-64	19	923						
Hoofdfunctie 9, Financiering en algemene dekkingsmiddelen (voor bestemming)																			
911 Geldlenen en uitzettingen korter dan één jaar	0	0	0	0	6	-6	-292	1	-1	-49	2	-2	-97						
913 Overige financiële middelen	6	153	147	3	2	1	49	3	0	0	4	-1	-49						
914 Geldlenen en uitzettingen langer of gelijk aan één jaar	883	3.738	2.855	59	53	6	292	61	-2	-97	49	10	486						
921 Algemene uitkering gemeentefonds	0	48.000	48.000	988	1.019	-31	-1.506	1.072	-84	-4.081	892	-31	4.664						
922 Algemene baten en lasten	2.158	814	-1.344	-28	-31	3	146	-9	-19	-923	-12	-16	-777						
930 Uitvoering Wet WOZ	541	0	-541	-11	-9	-2	-97	-8	-3	-146	-10	-1	-49						
931 Baten onroerendezaakbelasting gebruikers	0	991	991	20	41	-21	-1.020	35	-15	-729	30	-10	-486						
932 Baten onroerendezaakbelastingen eigenaren	0	6.710	6.710	138	162	-24	-1.166	166	-28	-1.360	158	-20	-972						
933 Baten roerende woon- en bedrijfsruimtenbelastingen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
934 Baten baatbelasting	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
935 Baten forensenbelasting	0	0	0	0	1	-1	-49	0	0	0	3	-3	-146						
936 Baten toeristenbelasting	0	805	805	17	3	14	680	2	15	729	10	7	340						
937 Baten hondenbelasting	0	295	295	6	5	1	49	4	2	97	4	2	97						
938 Baten reclamebelasting	0	0	0	0	2	-2	-97	1	-1	-49	1	-1	-49						
939 Baten precariobelasting	0	24	24	0	3	-3	-146	5	-5	-243	6	-6	-292						
940 Lasten heffing en invordering gemeentelijke belastingen	376	120	-256	-5	-8	3	146	-10	5	243	-7	2	97						
941 Lastenverlichting Rijk	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0						
960 Saldo kostenplaatsen	-1.408	0	1.408	29	8	-21	1.020	-3	32	1.555	1	28	1.360						
970 Saldo van de rekening voor bestemming	0	748	748	15	45	-30	-1.458	12	3	146	17	-2	-97						
Totaal hoofdfunctie 9 (voor bestemming)	2.556	62.401	59.845	1.232	1.302	-70	-3.450	1.332	-100	-4.907	1.148	84	4.033						
Hoofdfunctie 9, Financiering en algemene dekkingsmiddelen (na bestemming)																			
980 Mutaties reserves	3.773	4.521	748	15	49	-34	-1.652	15	0	0	23	-8	-389						
990 Saldo van de rekening na bestemming	0	0	0	0	-5	5	243	-3	3	146	-6	6	292						
Totaal hoofdfunctie 9 (na bestemming)	6.329	66.922	60.593	1.247	1.302	-55	-738	1.332	-85	101	1.148	99	1.376						
Eindtotaal	126.502	126.502	0	0	1	-1		-1	1		1	-1							