

Nota Overhead 2025

1. Inleiding

Aanleiding nieuwe notitie Overhead van de commissie BBV

De nieuwe notitie 'Notitie Overhead 2023' van de commissie BBV, die in december 2023 is gepubliceerd, is de aanleiding voor de nota Overhead 2025. Deze nieuwe notitie is een actualisatie van de notitie Overhead uit 2016 en gaat in op de inhoud en reikwijdte van het begrip 'overhead' zoals voorgeschreven in artikel 1 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Ook wordt uitgelegd wat onder overhead valt, hoe gemeenten hiermee om kunnen gaan en wat zij verplicht zijn te doen.

De manier waarop gemeenten omgaan met de regels voor overhead verschilt per gemeente. Volgens de 'Notitie Overhead' van de commissie BBV kunnen gemeenten dit op drie manieren doen:

1. In de financiële verordening;
2. In een afzonderlijke nota overhead;
3. Elk jaar in de Programmabegroting.

Gemeente Zoetermeer kiest ervoor om dit vast te leggen in een afzonderlijke nota Overhead 2025. Dit past bij de werkwijze van Zoetermeer, waarbij de financiële verordening de kaders alleen de hoofdlijnen aangeeft. De verdere uitwerking gebeurt in aparte financiële beleidsnota's.

Doel van de nota Overhead 2025

Het doel van de nota Overhead 2025 is het vaststellen van duidelijke regels voor wat onder overhead valt en hoe deze kosten worden toegerekend aan de verschillende onderdelen van de programmabegroting. Denk hierbij aan grondexploitatie, investeringen, leges en belastingen van de gemeente Zoetermeer. Deze regels zijn van toepassing vanaf het begrotingsjaar 2026. Met het hanteren van deze regels wil de gemeente op een heldere en consequente manier omgaan met overhead in de begroting.

Voor samenwerkingsconstructies met andere gemeenten of organisaties gelden afzonderlijke afspraken. Deze vallen buiten de reikwijdte van deze nota.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een toelichting op de definitie van overhead, zoals vastgesteld door de commissie BBV. In hoofdstuk 3 worden de primaire en ondersteunende processen binnen de gemeente beschreven. Hoofdstuk 4 gaat in op de wijze van toerekening van overhead. Eerst wordt uitgelegd wat wel en wat niet onder overhead valt. Vervolgens wordt toegelicht wanneer overhead mag worden toegerekend en tot slot wordt de methode van toerekening toegelicht. Hoofdstuk 5 behandelt hoe de gemeente omgaat met overhead bij wijzigingen in de personele bezetting (formatie).

Daarnaast bevat de nota drie bijlagen. Bijlage A beschrijft het taakveld 0.4 Overhead volgens de landelijke richtlijn 'Informatie voor derden (IV3)'. Bijlage B geeft een overzicht van de wijzigingen die voortkomen uit deze nota. In bijlage C staan twee voorbeelden met berekeningen ter illustratie van de mogelijke effecten.

2. Toelichting op definitie overhead

Om te voorkomen dat er verschillen gaan optreden in de wijze van toerekening van overhead is een algemene definitie van overhead in artikel 1 van het BBV voorgeschreven. Uitgangspunt van onderstaande definitie is dat (uitvoerings-)lasten zoveel mogelijk direct worden toegerekend aan de betreffende taken/activiteiten.

Onder overhead verstaat het BBV in artikel 1: 'alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces'. Hiertoe behoren ook de systemen en aanverwante lasten die deze functies ondersteunen. Baten en lasten van overhead worden niet onder de afzonderlijke beleidsprogramma's geregistreerd maar in het overzicht overhead.

Dit betekent dat alle functies die onderdeel uitmaken van een specifieke taak binnen een taakveld¹, o.b.v. de nieuwe notitie Overhead van de commissie BBV, geen onderdeel meer zijn van de overhead. Deze functies worden met ingang van de begroting 2026 specifiek aan een taakveld toegerekend en niet meer aan overhead.

3. Primaire en ondersteunende processen

Primaire processen

Elke gemeente voert taken uit die van belang zijn voor haar inwoners. Dit varieert van het opstellen van omgevingsplannen tot het uitgeven van paspoorten. Ook het verstrekken van uitkeringen en subsidies maakt deel uit van het takenpakket van een gemeente. Binnen dit takenpakket mag een gemeente veel zelf beslissen, zoals de vraag of er fietspaden worden aangelegd of dat er een theater wordt gebouwd. Dit zijn keuzes die exclusief zijn voorbehouden aan de gemeenteraad.

Ondersteunende processen

Naast deze primaire processen en taken kent een gemeente ook functies, bijbehorende systemen en aanverwante lasten (en baten) ter ondersteuning van deze primaire taken. Dit wordt geduid als de ondersteunende functies, secundaire processen of als overhead. Ondersteunende functies zijn functies die geen rechtstreekse bijdrage leveren aan producten die door de gemeente aan de inwoners worden geleverd, maar die wel onlosmakelijk verbonden zijn aan het primair proces. Deze ondersteunende functies worden ook wel aangeduid als de PIOFACH-functies: **p**ersoneel, **i**nformatievoorziening, **o**rganisatie, **f**inanciën, **a**utomatisering, **c**ommunicatie en **h**uisvesting.

De overhead wordt centraal begroot en verantwoord op taakveld 0.4 Overhead. De nieuwe notitie Overhead van de commissie BBV staat echter toe dat overhead wordt toegerekend aan publieke- en private tarieven zoals leges en belastingen. Daarnaast is toerekening van overhead mogelijk aan grondexploitaties, investeringen en groot onderhoud.

4. Toerekening van overhead

4.1 Wat valt wel of niet onder overhead?

In Zoetermeer zijn de PIOFACH-functies (personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, automatisering, communicatie en huisvesting) centraal georganiseerd. Dit betekent dat medewerkers in deze functies breed inzetbaar zijn en niet werken voor één specifiek taakveld. Zij ondersteunen leidinggevend en medewerkers in het primaire proces. Omdat deze functies ondersteunend van aard zijn, worden ze gerekend tot overhead en verantwoord op taakveld 0.4 Overhead.

Ook functies zoals project-, business-, en concerncontrol vallen onder overhead. Zij houden toezicht op de organisatie en geven advies. Conform de IV3-voorschriften vallen onder taakveld 0.4 Overhead de kosten voor financiën, toezicht en interne controle, waaronder planning & control, verantwoording en auditing.

Voor sommige functies is er een keuze, zoals voor de ambtelijk opdrachtgever (AOG). Deze functionaris is breed inzetbaar en is primair leidinggevend en sturend binnen het project. Omdat de rol van AOG ook vaak wordt vervuld door leidinggevend van afdelingen of teams, worden de lasten niet afzonderlijk doorbelast aan de projecten maar blijven de kosten onderdeel van de overhead.

Er is ook een keuze bij de toerekening van projectcontrollers en projectbeheersers. Projectcontrollers vallen onder overhead. Omdat zij de AOG adviseren en onafhankelijk opereren, vallen ze daarmee buiten de projectaansturing. Projectbeheersers vallen daarentegen niet onder overhead, omdat zij direct worden aangestuurd binnen het project. Hun kosten worden apart toegerekend op basis van gewerkte uren. Dit geldt ook voor communicatieadviseurs die voor projecten werken.

Bijbehorende systemen en aanverwante lasten en baten van PIOFACH-functies

Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Communicatie

De systemen en aanverwante lasten en baten voor de functies van personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën en communicatie worden organisatiebreed ingezet ter ondersteuning van de primaire taken. Daarom worden deze lasten ondergebracht op taakveld 0.4 Overhead. Een uitzondering hierop vormen archieven met een historische betekenis. Deze vallen onder taakveld 5.4 Musea.

Automatisering

1) Taakvelden voor gemeenten zijn gestandaardiseerde categorieën waarin gemeenten hun uitgaven en inkomsten moeten onderbrengen. Deze wordt gebruikt voor financiële verantwoording en vergelijking tussen gemeenten.

Hardware, software en automatisering van PIOFACH-systemen, inclusief organisatiebrede systemen zoals zaaksystemen, Office-applicaties en applicaties kantoor- en thuiswerken behoren tot taakveld 0.4 Overhead. Systemen die specifiek één taakveld ondersteunen, zoals bijvoorbeeld de uitkeringsadministratie, worden rechtstreeks aan dat taakveld toegerekend.

Huisvesting

De huisvestingslasten omvatten zowel de lasten van huisvesting als de bijbehorende facilitaire lasten. Huisvestingslasten die direct verband houden met een specifieke uitvoerende taak en daarmee met een specifiek taakveld, maken geen onderdeel van de overhead.

In Zoetermeer zijn er op dit moment verschillende huisvestingslasten die direct verbonden zijn aan de uitvoering van gemeentelijke taken. De belangrijkste voorbeelden hiervan zijn afvalinzameling en handhaving die op taakvelden in de programma's 3, Leefbaarheid, duurzaam en groen' en 5, Veiligheid, worden geraamd en geboekt. Ook voor vrije tijd (stadsboerderijen, zwembaden), in het sociaal domein (wijkteams, jeugdzorg) en voor projectlocaties wordt gebruik gemaakt van specifieke huisvesting. Alle huisvestingslasten die niet specifiek zijn toe te wijzen aan een uitvoerende taak, zoals de ambtelijke de huisvesting van het college, raad en griffie vallen onder taakveld 0.4 Overhead.

4.2 Wanneer wordt overhead wel of niet toegerekend?

Gemeenten kunnen kiezen of ze overheadkosten toerekenen aan bijvoorbeeld grondexploitaties, investeringen, onderhoudsvoorzieningen, leges, belastingen, tarieven, (externe) subsidies en diensten aan derden. Het toerekenen van overhead is in sommige situaties toegestaan en in andere gevallen zelfs verplicht. Toerekening is toegestaan, mits dit op een transparante en consistente manier gebeurt. Toerekening is verplicht waar gewerkt moet worden met reële kostprijzen, ter voorkoming van oneerlijke concurrentie (Wet Markt en Overheid). Daarnaast zijn er, ter bescherming van de markt regels opgesteld waarmee de maximaal te verhalen (overhead)kosten kunnen worden bepaald (bijvoorbeeld de plankostenscan).

Jaarlijkse berekening

Het tarief voor overhead wordt jaarlijks opnieuw berekend, zodat het aansluit bij de actuele situatie binnen de organisatie. Deze jaarlijkse herberekening biedt flexibiliteit, omdat de berekening eenvoudig kan worden aangepast aan veranderende omstandigheden, zoals nieuwe regelgeving, marktontwikkelingen of interne organisatieveranderingen. Hierdoor kan de gemeente adequaat inspelen op fluctuaties in de orderportefeuille van toekomstige investeringen. Wanneer het aantal projecten toeneemt of afneemt, beweegt het aantal medewerkers dat aan deze projecten werkt mee. Dit zorgt voor een evenwichtige inzet van capaciteit en middelen.

4.2.1 Intracomptabel of extracomptabel toerekenen van overhead

Hoe overhead wordt toegerekend, hangt af van het onderwerp. Dit kan op twee manieren:

- *Intracomptabel (binnen de administratie):* De kosten van overhead worden verplaatst van taakveld 0.4 naar een ander taakveld. Hierdoor nemen de kosten op taakveld 0.4 af.
- *Extracomptabel (buiten de administratie):* De kosten van overhead blijven staan op taakveld 0.4. Bij het berekenen van tarieven, bijvoorbeeld voor leges of diensten aan derden, wordt echter wel rekening gehouden met deze overheadkosten. De berekening vindt dan buiten de administratie plaats.

Intracomptabel

Overhead hoeft niet altijd centraal in de begroting te worden opgenomen. Gemeenten mogen overhead ook toerekenen aan investeringen, grondexploitaties en groot onderhoud.

Het is toegestaan om overhead toe te rekenen aan investeringen en grondexploitaties, omdat het achterwege laten van deze toerekening de lopende begroting onevenredig zwaar zou belasten. Door overhead toe te rekenen aan investeringen, worden de kosten gespreid over de levensduur van de investering via afschrijvingen. Bij grondexploitaties leidt toerekening van overhead tot een hogere kostprijs van een perceel, wat het financiële resultaat van de grondexploitatie negatief kan beïnvloeden.

Ook bij voorzieningen voor groot onderhoud mag overhead worden toegerekend. De gemeente Zoetermeer kiest er bewust voor om dit niet te doen. Dit is namelijk niet verplicht en verandert niets aan het totaalbeeld: de kosten voor overhead op taakveld 0.4 dalen, maar de jaarlijkse storting in de voorziening moet dan omhoog. Per saldo blijft het effect gelijk.

Extracomptabel

Voor bepaalde producten en diensten, zoals leges, belastingen, tarieven, gesubsidieerde activiteiten of activiteiten die worden betaald door derden, is het verplicht om de overhead centraal te begroten en te verantwoorden. Bij het berekenen van de kostprijs mag de overhead extracomptabel worden meegenomen. Dat betekent dat de overheadkosten wel worden meegenomen in de kostprijsberekening,

maar niet direct worden toegerekend binnen de administratie. De kosten blijven dus op taakveld 0.4 Overhead staan, maar worden wel verwerkt in het tarief. Zo ontstaat een volledige kostprijs, waarin alle bijbehorende kosten van het product of de dienst zijn opgenomen. Dit voorkomt een tekort in de begroting. Een voorbeeld hiervan is de berekening van de riool- en afvalstoffenheffing, waarbij de overhead extracomptabel wordt meegenomen in de berekening voor de heffing (zie de kostentoerekening in de belastingverordeningen 2024).

4.2.2 Methodiek voor toerekenen overhead

Een gemeente mag zelf bepalen of zij overheadkosten wil toerekenen aan onderdelen van de begroting. Er zijn verschillende methoden om dit te doen (bijv. op basis van personeelslasten, een opslagmethode op basis van het aantal fte of naar rato van de omvang van de taakvelden). Welke methode ook wordt gekozen, het is belangrijk dat deze op een duidelijke en consistente manier wordt toegepast voor alle onderdelen van de begroting. De gekozen methodiek moet worden vastgelegd in de Financiële Verordening.

In artikel 18, lid 2 van de Financiële Verordening van gemeente Zoetermeer is vastgelegd dat de toerekening van overhead gebeurt op basis van de formatie. Omdat medewerkers steeds vaker verschillende taken uitvoeren, vindt de toerekening plaats op basis van het aantal gewerkte uren.

Daarbij worden twee soorten opslagtarieven per uur gebruikt, bovenop het directe uurtarief van de medewerker:

- **Concernoverhead:** een vaste opslag die geldt voor alle medewerkers.
- **Afdelingsoverhead:** een aanvullende opslag die specifiek is voor de afdeling waar de medewerker werkzaam is.

Zowel deze opslagtarieven als het directe uurtarief worden jaarlijks opnieuw berekend.

Toerekening van overhead en kostprijsberekening bij publiek- en privaatrechtelijke grondslag

De gemeente levert verschillende producten en diensten aan inwoners en bedrijven. De kosten hiervan worden doorberekend in de prijs. Deze producten kunnen een **publiekrechtelijke** (de gemeente handelt op grond van wettelijke bevoegdheden) of een **privaatrechtelijke** (de gemeente handelt als rechtspersoon) basis hebben. Bij privaatrechtelijke producten heeft de gemeente meer vrijheid om de prijs te bepalen. Tegelijkertijd is er sprake van marktwerving: inwoners of bedrijven kunnen ervoor kiezen om het product of de dienst ergens anders af te nemen als de prijs van de gemeente te hoog is.

Publiekrechtelijke producten en diensten

Voor producten en diensten die de gemeente levert op basis van wettelijke taken, zoals leges en belastingen, is er minder vrijheid in het bepalen van de tarieven. De gemeente moet zich houden aan wettelijke regels voor de kostprijsberekening en de hoogte van de tarieven. Zo mogen de inkomsten (baten) uit de rioolheffing en afvalstoffenheffing niet hoger zijn dan de kosten (lasten). De tarieven mogen dus maximaal 100% kostendekkend zijn.

Ook bij publiekrechtelijk kostenverhaal in het kader van faciliterend grondbeleid gelden duidelijke wettelijke regels. De gemeente moet zich hierbij houden aan de plankostenregeling en aan drie belangrijke voorwaarden uit de Omgevingswet (profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit). Daarnaast is de omvang van het kostenverhaal wettelijk begrensd, zodat er geen onevenredige lasten ontstaan voor initiatiefnemers.

De kosten voor overhead mogen alleen extracomptabel aan de tarieven voor lokale heffingen worden toegerekend, omdat deze in de begroting volledig opgenomen moeten worden in het overzicht overhead (taakveld 0.4). In het BBV zijn geen voorschriften opgenomen op welke wijze de overhead aan de tarieven moet worden toegerekend. De gemeenteraad bepaalt welke methode wordt toegepast en legt dit vast in de Financiële Verordening.

Privaatrechtelijke producten en diensten

Bij privaatrechtelijke producten en diensten hebben inwoners en bedrijven meer keuzevrijheid. Als een product of dienst van de gemeente te duur is, kunnen zij vaak kiezen voor een andere aanbieder. Voorbeelden hiervan zijn het verhuren van gemeentelijke accommodaties, het gebruik van zwembaden, het leveren van diensten aan derden en het sluiten van anterieure overeenkomsten bij faciliterend grondbeleid. Bij deze producten heeft de gemeente meer vrijheid om de prijs te bepalen, maar blijven de regels van kostenverhaal van kracht. Ook de toerekening van overhead is flexibeler. De kostprijs kan deels worden vastgesteld op basis van onderhandelingen.

Volgens de Wet markt en overheid zijn gemeenten bij het verrichten van economische activiteiten gebonden aan bepaalde gedragsregels. De belangrijkste gedragsregel is dat het bestuursorgaan ten

minste de integrale kostprijs doorberekent aan zijn afnemers. Zo ontstaat een gelijk speelveld met andere aanbieders op de markt.

De wijze waarop de gemeente Zoetermeer producten en diensten op privaatrechtelijke grondslag in rekening brengt bij grondexploitaties en het faciliterend grondbeleid, is vastgelegd in de Nota grondbeleid en de Nota kostenverhaal. In de Nota grondbeleid staat beschreven hoe invulling wordt gegeven aan het grondbeleid, met als doel om ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken. In de Nota Kostenverhaal is de werkwijze opgenomen rondom het kostenverhaal bij faciliterend grondbeleid.

4.2.3 De toerekening overhead m.i.v. begrotingsjaar 2026

Op basis van de voorgaande hoofdstukken gelden van het begrotingsjaar 2026 de volgende uitgangspunten voor het toerekenen van overhead:

- a) De (uitvoerings-)lasten worden zoveel mogelijk direct toegerekend aan de betreffende taken/activiteiten. Alle functies, bijbehorende systemen en aanverwante lasten en baten die rechtstreeks aan een specifieke taak binnen een taakveld zijn toe te wijzen, maken onderdeel uit van de overige taakvelden. Deze vallen dan niet taakveld 0.4 Overhead.
- b) Onder taakveld 0.4 Overhead vallen uitsluitend de kosten van functies die medewerkers in het primaire proces ondersteunen. Ook de systemen en kosten die deze functies nodig hebben, horen hierbij.
- c) Overhead wordt toegerekend aan grondexploitaties, investeringen, leges, belastingen, tarieven, externe subsidies (als dit past binnen de subsidievoorwaarden) en diensten aan derden.
- d) Overhead wordt niet toegerekend aan onderhoudsvoorzieningen.
- e) Op basis van de begroting en de geraamde uren wordt een uurtarief berekend dat wordt gebruikt om overhead toe te rekenen aan investeringen en grondexploitaties. Daarbij worden twee opslagtarieven per uur gebruikt:
 - een opslag voor **afdelingsoverhead** (specifiek per afdeling),
 - en een opslag voor **concernoverhead** (voor de gehele organisatie).
- f) De methodiek genoemd onder punt e wordt ook toegepast bij het toerekenen van overhead aan lokale heffingen en rechten. Dit zorgt voor duidelijkheid en voorkomt dat er verschillende methodes naast elkaar worden gebruikt.
- g) Deze opslagtarieven worden jaarlijks opnieuw berekend.

In bijlage B is een overzicht van de wijzigingen als gevolg van deze nota opgenomen.

5. Overhead bij wijzigingen in de formatie

De kosten voor overhead hangen sterk samen met de omvang en het typewerkzaamheden binnen de primaire processen. Het aantal medewerkers in deze processen is de belangrijkste factor die de overheadkosten beïnvloedt. Hoe meer mensen er werken in het primaire proces, hoe groter de overhead doorgaans is. Toch groeit of krimpt overhead niet altijd direct mee. Vaak gebeurt dit stapsgewijs en met enige vertraging.

Een voorbeeld ter illustratie: Stel dat een medewerker van de personeelsadministratie 200 personeelsleden uit het primaire proces kan ondersteunen. Als er één medewerker bijkomt, is dat nog geen reden om direct extra personeel aan te nemen bij personeelszaken. Pas als het aantal medewerkers bijvoorbeeld met 25 toeneemt, kan dat nodig zijn. Het omgekeerd geldt ook: als het aantal medewerkers afneemt, dalen de overheadkosten meestal niet meteen. Ook dat gebeurt met vertraging.

Een tweede belangrijk punt is dat er altijd een bepaalde hoeveelheid overhead nodig is om de primaire processen goed te ondersteunen. Zelfs wanneer de gemeente taken uitbesteedt, blijven er ondersteunende werkzaamheden bestaan. Die uitbesteding moet immers worden georganiseerd (zoals het regelen van inkoop en aanbesteding) en de uitvoering van de uitbesteede taken vereist een zekere mate van het toezicht (control).

Er is dus altijd een minimale hoeveelheid ondersteuning nodig. Hoeveel dat precies is, hangt enerzijds af van de omvang en de organisatie van de primaire en anderzijds van de inrichting en het gewenste kwaliteitsniveau van de ondersteunende processen. De mate waarin overhead verandert, en hoe snel dat gebeurt, verschilt per type overheadtaak.

Om de overheadkosten goed te kunnen beheersen en overzichtelijk te houden, maakt de gemeente onderscheid tussen twee soorten overheadkosten:

1. **vaste overheadkosten:** dit zijn kosten die voor een langere periode vastliggen, in ieder geval langer dan een jaar. Denk hierbij aan leasekosten van computerapparatuur of huisvestingskosten.

2. **variabele overheadkosten:** Dit zijn kosten die meebewegen met het aantal medewerkers in het primaire proces. Denk hierbij aan opleidingskosten. Wanneer de formatie groeit of krimpt, veranderen deze kosten mee.

Verwerking in de begroting

De vaste overheadkosten worden opgenomen in de meerjarenbegroting en zijn voor een langere periode (langer dan een jaar) vastgelegd. Wijzigingen in deze kosten worden uitsluitend verwerkt via de perspectiefnota of via afzonderlijke raadsvoorstellen.

De variabele overheadkosten zijn direct gekoppeld aan de inzet van medewerkers in het primaire proces. In de begroting worden deze kosten verwerkt via een opslag op het uurtarief. Deze werkwijze zorgt ervoor dat de kosten automatisch meebewegen met de personeelsinzet. Mutaties in de omvang van het personeelsbestand binnen het primaire proces lopen wel via de perspectiefnota. De opslagpercentages worden jaarlijks vastgesteld en opgenomen in de kostprijsberekening bij de Perspectiefnota.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad op 3 november 2025

*de griffier,
drs. R. Blokland MCM*

*de voorzitter,
drs. M.J. Bezuijen*

Bijlage A: Iv3 voorschrift taakveld 0.4 Overhead 2025

Tot dit taakveld behoren de kosten van overhead, d.w.z. alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van medewerkers in het primaire proces. Hiertoe behoren ook de systemen en aanverwante lasten die deze functies ondersteunen. Uitgangspunt is dat (uitvoerings)lasten zoveel mogelijk direct worden toegerekend aan de betreffende taken/activiteiten. Dit taakveld volgt de duiding uit de notitie Overhead 2023 van de commissie BBV. De omvang en de samenstelling van de overhead wordt beïnvloed door de karakteristieken van een organisatie en de keuzes die worden gemaakt. Deze keuzes worden bij voorkeur vastgelegd in de financiële verordening of een kadernota. De volgende lasten moeten op dit taakveld worden verantwoord:

- leidinggevenden primair proces, die personele verantwoordelijkheden hebben zoals het voeren van functioneringsgesprekken en bij verordening of nota zijn aangewezen als overhead;
- financiën, toezicht en controle gericht op de eigen organisatie, waaronder planning & control, verantwoording en auditing;
- personeel en organisatie (P&O / HRM) en organisatie- en formatieadvies; - inkoop (incl. aanbesteding en contractmanagement);
- inkoop (incl. aanbesteding en contractmanagement)
- interne en externe communicatie inclusief vormgeving, m.u.v. klantcommunicatie die specifieke taakvelden betreft – zie de opsomming van activiteiten die moeten worden verantwoord op het primaire proces hieronder;
- juridische zaken: juridische medewerkers op een bedrijfsvoeringafdeling of belast met een bedrijfsvoeringstaak;
- bestuurszaken: ambtelijke ondersteuning en beleidsadvisering van de burgemeester en het college van B&W;
- informatievoorziening en automatisering van PIOFACH-systemen, inclusief organisatie overkoepelende systemen zoals de zaaksystemen, kantoorautomatisering en thuiswerkapplicaties;
- facilitaire zaken en huisvesting (incl. beveiliging);
- documentaire informatievoorziening (DIV);
- managementondersteuning en secretariaten primair proces;
- leges gemeentearchief.

Tot dit taakveld behoort niet:

- ondersteuning van de raad, de griffie maakt geen deel uit van de ambtelijke organisatie, dit hoort onder taakveld 0.1;
- archieven met een historische betekenis horen onder taakveld 5.4.

De volgende activiteiten horen ook niet op dit taakveld, maar moeten worden verantwoord op het taakveld van het primaire proces:

- klantcommunicatie die betrekking heeft op specifieke taakvelden, zoals belastingen, wijkteams of vergunningen;
- de activiteiten van projectleiders en coördinatoren – leidinggevenden zonder personele verantwoordelijkheid;
- afhandeling van bezwaar- en beroepsschriften en activiteiten van juristen die primaire taken verrichten zoals vergunningverlening;
- alle lasten van sturing/ondersteuning/PIOFACH voor zover deze kosten betrekking hebben op één of enkele taakvelden en deze kosten daar worden verantwoord (in lijn met de keuzes over overhead zoals die bij voorkeur zijn vastgelegd in de financiële verordening of een kadernota); het betreft bijvoorbeeld de zwembaddirecteur, sectorcontrollers en managementondersteuning en secretariaten primair proces;
- informatievoorziening en automatisering ten behoeve van primaire proces-systemen moeten worden verantwoord op het taakveld van dat proces;
- een bijdrage aan/van een verbonden partij, zoals een gemeenschappelijke regeling, als vergoeding voor de uitvoering van taken. Deze moet worden verantwoord op het taakveld/de taakvelden waar de verbonden partij werkzaam voor is.

Lasten die toegerekend worden aan grondexploitaties, investeringen en onderhoudsvoorzieningen moeten via taakveld 0.4 met economische categorie 7.5 worden doorbelast aan het desbetreffende taakveld of balansstand. Zie hiervoor economische categorie 7.5 Overige verrekeningen.

Bijlage B: Wijzigingen naar aanleiding van de nota Overhead 2025

De uitgangspunten van de Nota overhead 2025 leiden tot de volgende wijzigingen.

Nr	Onderwerp	Was	Wordt
1	Methode voor toerekening van overhead	Verschillend per project, investering en tarieven.	Integrale kostprijs: Toerekening vindt plaats via een vaste opslag. Er is één uniforme methodiek voor toerekening aan alle producten en diensten.
2	Overhead bij wijziging in formatie	Vast bedrag opslag zonder onderscheid tussen vast en variabel	Wijzigingen in vaste overhead via perspectiefnota of raadsvoorstel. Variabele overheadkosten via een opslag op het uurtarief van het primaire proces
3	Huisvesting college en raad, toegerekende kosten	Toegerekend aan taakveld bestuur (programma 6).	Toegerekend aan taakveld overhead
4	Citymarketing	Toegerekend aan taakveld overhead.	Verplaatst naar taakveld Economische promotie (programma 1).
5	Clustercoördinatoren Sociaal Domein	Toegerekend aan diverse primaire taakvelden	Toegerekend aan taakveld overhead
6	Gemeentesecretaris	Taakveld bestuur op programma 6	Toegerekend aan taakveld overhead
7	Technische correcties	Taakveld overhead op programma 6	Taakveld overhead op Overzicht overhead

Toelichting

- In de huidige methodiek wordt overhead op verschillende manier toegerekend aan projecten, investeringen en tarieven. In de nieuwe situatie worden overheadkosten toegerekend via een vaste opslag, waardoor er sprake is van een integrale kostprijs. Dit kan ertoe leiden dat projecten duurder lijken, omdat meer lasten zichtbaar worden toegerekend. Tegelijkertijd worden de kosten van projecten inzichtelijker en dragen projecten op een eerlijke manier bij aan de overhead. Bij projecten die worden geactiveerd of toegerekend aan een grondexploitatie, leidt de hogere toerekening van kosten tot een hogere boekwaarde. Voor investeringen heeft dit een positief effect op de exploitatie, omdat de kosten via afschrijvingen over meerdere jaren worden gespreid. De toerekening aan de grondexploitaties verlaagt de lasten in de exploitatie (van de gemeentelijke begroting) maar kan het resultaat van de grondexploitaties negatief beïnvloeden.
- In de huidige situatie wordt bij formatiewijzigingen een vaste opslag gehanteerd, zonder onderscheid tussen vaste en variabele overheadkosten. In de nieuwe situatie wordt dit onderscheid wel gemaakt. Vaste overheadkosten worden opgenomen in de meerjarenbegroting en alleen aangepast via de Perspectiefnota of afzonderlijke raadsvoorstellen. Variabele overheadkosten worden verrekend via een opslag op het uurtarief van het primaire proces.
- Een deel van de huisvestingslasten wordt nu toegerekend aan taakveld bestuur (taakveld 0.1). Dit is toegestaan wanneer het bestuur in een eigen gebouw is gehuisvest. In Zoetermeer is dat niet het geval. Het bestuur maakt gebruik van multifunctionele ruimtes, zoals de raadszaal, commissiezaal en collegevleugel, die ook voor andere doeleinden worden gebruikt. Daarom horen de bijbehorende huisvestingskosten thuis op taakveld 0.4 Overhead.
- Citymarketing valt onder de afdeling Communicatie die doorgaans op taakveld 0.4 Overhead wordt verantwoord. Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moet citymarketing echter worden toegerekend aan taakveld 3.4: Economische promotie.
- In 2024 is een nieuwe sturingsfilosofie vastgesteld, waarbij leidinggevende functies uniform zijn ingericht en waarbij de functie van clustercoördinator is komen te vervallen. Alle leidinggevende functies vallen nu onder taakveld 0.4 Overhead. Voorheen werden clustercoördinatoren niet in alle afdelingen op deze manier verantwoord.
- De gemeentesecretaris maakt deel uit van het college van burgemeester en wethouders en geeft leiding aan de ambtelijke organisatie. Tot nu toe werden de kosten van deze functie verantwoord onder taakveld 0.1 Bestuur. Uit nadere analyse van de regelgeving blijkt dat de lasten thuishoren op taakveld 0.4 Overhead.
- Bij een controle van de taakvelden in het afgelopen jaar zijn een aantal taakvelden gewijzigd. In sommige gevallen was het bijbehorende programma niet aangepast. Deze onvolkomenheden worden gecorrigeerd, zodat de taakvelden en programma's weer volledig op elkaar aansluiten.

Bijlage C: Voorbeelden financieel effect van nieuwe methodiek op de exploitatie

In onderstaande voorbeelden wordt inzichtelijk gemaakt wat het effect is van de nieuwe methodiek voor overheadtoerekening op de exploitatie (lasten). In de onderstaande voorbeelden is als aanname gehanteerd dat het overheadtarief stijgt van €20 naar €50 per uur.

Voorbeeld 1 – Overheadtoerekening bij investering

Bij een investeringsproject blijven de uitvoeringskosten (€1.000.000) en de voorbereidingskosten (€160.000) gelijk. Door de verhoging van het overheadtarief stijgen de overheadkosten echter van €40.000 naar €100.000. Dit leidt tot een toename van de totale investering van **€1.200.000 naar €1.260.000**.

De investering wordt afgeschreven over 10 jaar, waardoor de jaarlijkse afschrijvingslasten stijgen van €120.000 naar €126.000. Deze verhoging van €6.000 komt ten laste van de exploitatie. Tegelijkertijd ontstaat er een voordeel van €54.000 voor het overzicht overhead, doordat een groter deel van de overhead aan de investering wordt toegerekend en via afschrijving wordt verwerkt in plaats van direct ten laste van de exploitatie te komen.

	oud	nieuw	verschil	toelichting
Uitvoeringskosten	1.000.000	1.000.000		
Vorbereidingskosten (2000 uur tegen tarief € 80)	160.000	160.000		
Overhead (2000 uur tegen tarief € 20)	40.000			
Overhead (2000 uur tegen tarief € 50)		100.000		
<i>totaal</i>	1.200.000	1.260.000	60.000	Lagere exploitatielasten op programma overhead
Afschrijvingslasten bij afschrijving over 10 jaar	120.000	126.000	6.000	Hogere afschrijvingslasten
			54.000	Voordeel ten gunste van de exploitatie

Voorbeeld 2 - Overheadtoerekening bij grondexploitatie

Ook binnen een grondexploitatie heeft de nieuwe methodiek effect. De voorbereidingskosten blijven gelijk op €160.000, maar de overheadkosten stijgen van €40.000 naar €100.000. De totale kosten nemen hierdoor toe van **€1.200.000 naar €1.260.000**.

In een situatie dat de verkoopopbrengst van kavels ongewijzigd blijft op €1.350.000, daalt de winst van **€150.000 naar €90.000**. Door de hogere kosten ontstaat een verschil van €60.000. Dit resulteert in een **lagere afdracht aan de reserves**. In het geval van een verliesgevende grondexploitatie wordt een hogere voorziening getroffen ten laste van de reserves.

	oud	nieuw	verschil	toelichting
Vorbereidingskosten (2000 uur tegen tarief € 80)	160.000	160.000		
Overhead (2000 uur tegen tarief € 20)	40.000		60.000	Lagere exploitatielasten op overzicht overhead
Overhead (2000 uur tegen tarief € 50)		100.000		
Bouwrijp maken	500.000	500.000		
Woonrijp maken	500.000	500.000		
totaal kosten	1.200.000	1.260.000		

verkoop kavels	1.350.000	1.350.000		
winst	150.000	90.000	-60.000	Lagere storting aan reserves