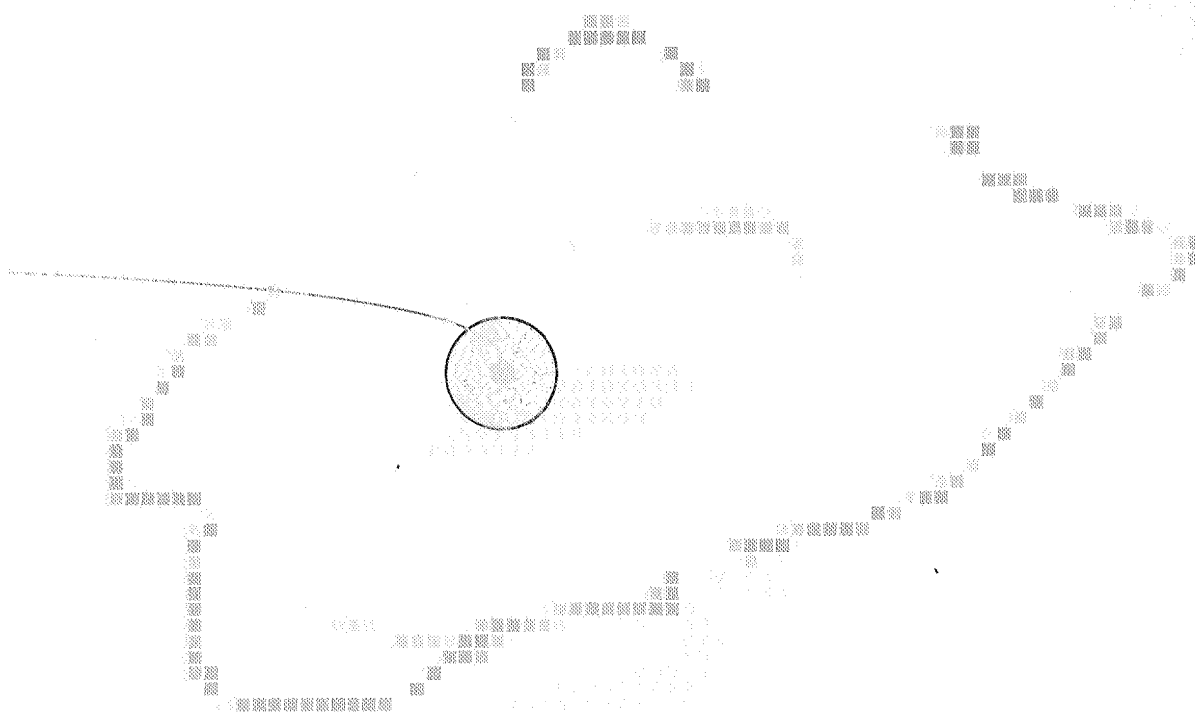
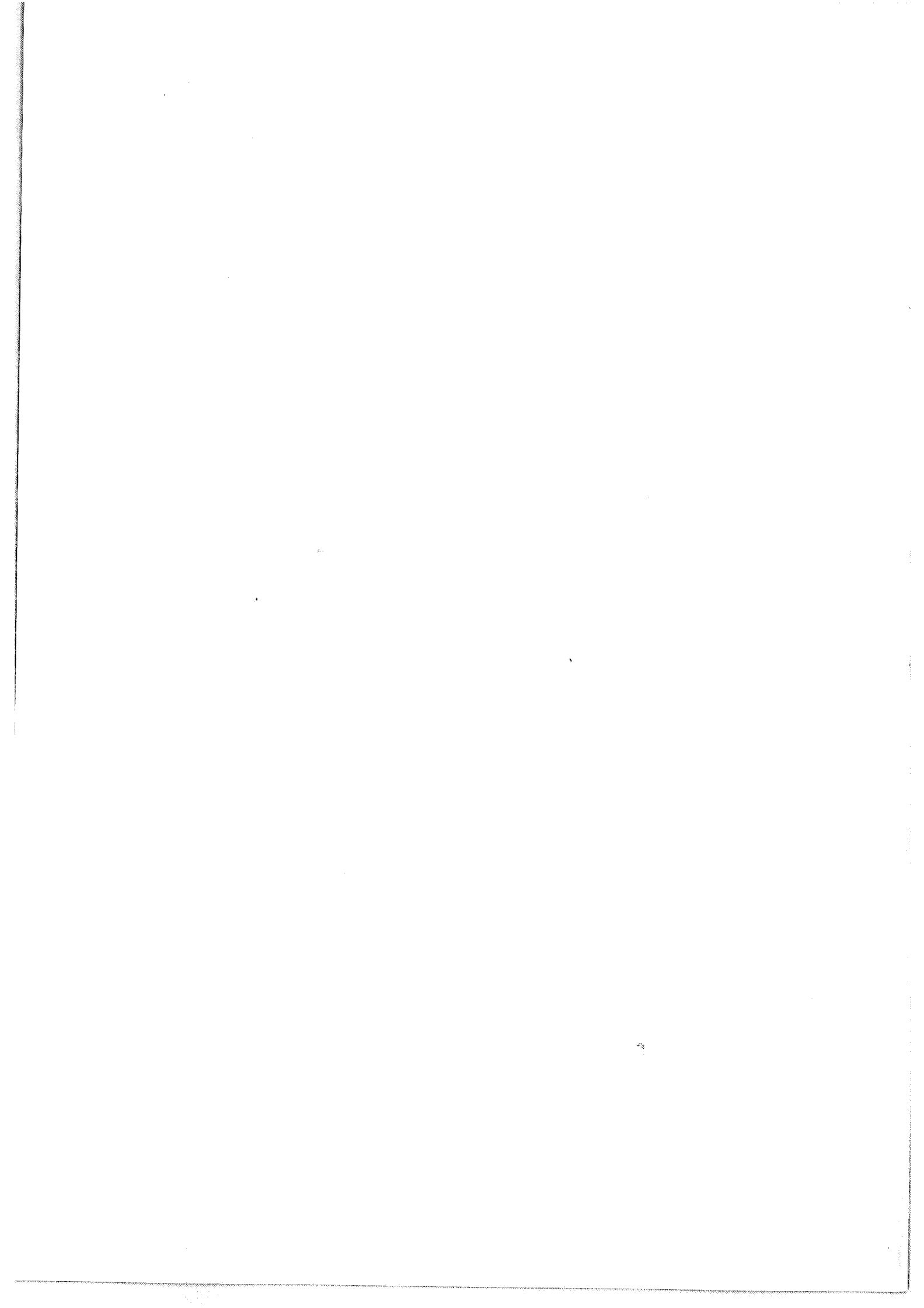


Artikel 12-rapport Simpelveld 2004



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties





MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
INSPECTIE FINANCIËN LOKALE EN PROVINCIALE OVERHEDEN

R a p p o r t naar aanleiding van het verzoek van de
gemeente Simpelveld om een aanvullende uitkering uit
het gemeentefonds voor het uitkeringsjaar 2004

's-Gravenhage, 20 december 2004.

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	
1.1 Inleiding	7
1.2 Kerngegevens (geraamd per 1 januari 2004)	7
1.3 IFLO-rapport 2003	7
1.4 Verweerschrift gemeente	8
1.5 Advies provincie	9
1.6 Advies Rfv over aanvraag	9
1.7 Besluit fondsbeheerders	9
1.8 Verslag provincie Limburg	9
1.9 De aanpak	10
Hoofdstuk 2 Algemene (en bijzondere) voorschriften	
2.1 Inleiding	13
2.2 Algemene voorschriften	13
2.3 Bijzondere voorschriften	14
2.4 Conclusie	15
Hoofdstuk 3 Financiële resultaten	
3.1 Inleiding	17
3.2 Uitkomsten rekeningen 1998 tot en met 2003	17
3.3 Conclusie	19
Hoofdstuk 4 Reserves en voorzieningen	
4.1 Inleiding	21
4.2 Aanwendbare reserves en voorzieningen	21
4.3 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen	23
4.4 Conclusie	25
Hoofdstuk 5 Eigen inkomsten	
5.1 Inleiding	27
5.2 Belastingpakket 2004	27
5.3 Gemeentelijke woonlastendruk	28
5.4 Conclusie	29

Hoofdstuk 6 Begroting 2004	
6.1 Inleiding	31
6.2 Berekening relevant tekort 2004	31
6.2.1 BTW-scan	31
6.2.2 Personeelsomvang	33
6.2.3 Het beleid inzake het beheer van gemeentelijke kapitaalgoederen	34
6.2.4 Meerjarenbegroting	40
6.2.5 Relevant tekort 2004	43
6.3 Overige aspecten begroting 2004	45
6.4 Conclusie	46
Hoofdstuk 7 Conclusie en advies	49
Bijlage 1: Vergelijking clusters Simpelveld met inkomsten gemeentefonds	51
Bijlage 2: Vergelijking clusters Simpelveld met referentiegemeenten	53

SAMENVATTING

De gemeente Simpelveld heeft voor het jaar 2004 voor de tweede maal een beroep gedaan op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. De gemeente is van mening dat de reguliere middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. De begroting 2004 sluit met een tekort van € 2.011.817.

De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten liggen boven het niveau van het redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk structureel tekort.

Ook is gekeken naar de gemeentelijke woonlastendruk van Simpelveld in relatie tot de gemeentelijke woonlastendruk van referentiegemeenten en omliggende gemeenten. Met € 800 per huishouden is de gemeentelijke woonlastendruk (Onroerende-zaakbelastingen (OZB), afvalstoffenheffing en rioolheffing) in Simpelveld € 125 hoger dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten en eveneens € 125 hoger dan gemiddeld binnen de omliggende gemeenten.

Het OZB tarief in Simpelveld bedraagt € 7,06 per € 2.268 waarde. Dit tarief ligt boven het tarief van € 6,45 per € 2.268 waarde zoals dat door Simpelveld binnen artikel 12 minimaal moet worden geheven. Dit hogere tarief leidt tot een hogere OZB-opbrengst. De gemeente levert daarmee een bijdrage in de oplossing van het financiële probleem.

In het vorige artikel 12-rapport was al geconstateerd dat de jaarrekeningen van de afgelopen jaren een wisselend beeld vertonen. Was er in de jaren 1998 en 1999 sprake van negatieve rekeningsaldi, de jaren 2000 en 2001 lieten positieve rekeningsaldi zien. Al deze jaren was sprake van sluitende begrotingen. Over 2002 was er sprake van een aanzienlijk begrotingstekort (€ 541.052). Ook de rekening 2002 laat een tekort (€ 241.241) zien, wat overigens lager is dan het begrotingstekort. De begroting 2003 vertoonde eveneens een aanzienlijk tekort (€ 1.317.628), terwijl de rekening 2003, inclusief de artikel 12-bijdrage, een gering batig saldo laat zien.

In het vorige artikel 12-rapport had ik geconstateerd dat de rekeninguitkomsten niet uitgebreid geanalyseerd werden. De analyse beperkte zich tot een globale toelichting over de ontwikkelingen van het afgelopen jaar. Verbeteringen waren noodzakelijk. Met ingang van de jaarrekening 2003 is er een verbeterslag doorgevoerd. Zo is per produkt een globale analyse gegeven van de verschillen. De analyse kan en moet nog verder worden verbeterd. In het kader van de dualisering van het openbaar bestuur heeft de Raad een kaderstellende en controlerende functie. Om deze functie goed te kunnen uitvoeren is een verdere verbetering van de analyse van de rekeningresultaten, waarbij ook aandacht geschonken wordt aan de realisatie van de vooraf vastgestelde doelen, noodzakelijk.

In dit tweede onderzoeksjaar is met name aandacht besteed aan het verder in kaart brengen van de problematiek van Simpelveld. Inmiddels zijn op vrijwel alle terreinen actuele beheerrapporten beschikbaar. Daarnaast heeft een BTW-scan plaatsgevonden waarin is gekeken naar de gevolgen van de invoering van het BTW-compensatiefonds voor de gemeente. Ten slotte heeft er ook een extern onderzoek plaatsgevonden naar de

personeelsomvang. Mede met behulp van alle beschikbare rapporten en onderzoeken is de gemeente aan de slag gegaan om een saneringsplan op te stellen.

Om te kunnen beoordelen of de gemeente een bijdrage kan leveren in het aanvaardbaar begrotingstekort is ook aandacht geschonken aan de vermogenspositie van de gemeente. Met ingang van dit jaar is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten van toepassing. In deze nieuwe voorschriften zijn nieuwe definities opgenomen van reserves en voorzieningen. In dit rapport is nader ingegaan op de reserves en voorzieningen. In het vorige artikel 12-rapport is al ingegaan op de algemene reserve om te bezien of de gemeente een bijdrage kan leveren in het aanvaardbaar begrotingstekort. Dit bleek toen niet het geval te zijn.

In dit rapport presenteer ik verder een richtinggevende schets van de meerjarige ontwikkeling van het begrotingssaldo. Ten slotte geef ik een berekening van het relevant tekort 2004.

Ik adviseer het bedrag van de vrij aanwendbare reserve in te zetten voor de vorming van de reserve dubieuze debiteuren. Verder adviseer ik de gemeente Simpelveld voor het jaar 2004 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 2.441.300.

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 INLEIDING

De gemeente Simpelveld heeft bij brief van 17 november 2003, ingekomen 24 november 2003, voor het jaar 2004 voor het tweede achtereenvolgende jaar een beroep gedaan op toepassing van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (hierna te noemen Fvw). De begroting 2004 sluit met een tekort van € 2.011.817.

In het artikel 12-rapport over 2003 was al geconstateerd dat de gemeente voldeed aan de toelatingseis van het aanmerkelijk en structureel tekort. In dit rapport wordt daarom aan het voldoen van die toelatingseis geen aandacht meer besteed.

1.2 KERNGEGEVENS (GERAAMD PER 1 JANUARI 2004)

Aantal inwoners	: 11.448
Aantal woonruimten	: 5.252
Gemiddelde woningbezetting	: 2,18
Oppervlakte van de gemeente (land en binnenwater)	: 1.603 ha
Bevolkingsdichtheid per km ² land	: 714
Lengte van de wegen	: 73,34 km
Openbaar groen	: 43,8 ha
Aantal bijstandsgerechtigden	: 121
Aantal huishoudens met een laag inkomen	: 1.350
Aantal uitkeringsontvangers	: 1.168
Aantal minderheden	: 55

1.3 IFLO-RAPPORT 2003

De gemeente Simpelveld deed voor het jaar 2003 voor het eerst een beroep op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ex artikel 12 Fvw. De financiële positie van de gemeente stond al enige tijd onder druk. Op verzoek van het gemeentebestuur van Simpelveld heeft de provincie in 2001 een verdiepingsonderzoek uitgevoerd. De uitkomsten van het verdiepingsonderzoek en de vertaling van de aanbevelingen hebben er toe geleid dat de begroting 2002 en de meerjarenraming, ondanks een aanzienlijke verhoging van de belastingen, niet sloot.

Maar met name bij de opstelling van de begroting 2003 werd de gemeente geconfronteerd met een forse financiële problematiek. Het ging daarbij om forse lastenstijgingen op het terrein van het collectief vraagafhankelijk vervoer, de Wet voorziening gehandicapten, het leerlingenvervoer en de GGD. Ook de actualisatie van een aantal beheerplannen en de invoering van het BTW-compensatiefonds hadden aanzienlijke negatieve consequenties voor de gemeente. Ten slotte speelde ook de deelname aan de gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg de gemeente parten. Doordat het werkvoorzieningschap te kampen heeft gehad met forse verliezen, hebben de deelnemende gemeenten flink moeten bijdragen in die verliezen. Voor Simpelveld kwam dit neer op een bedrag van zo'n € 1,5 miljoen. Dit bedrag is grotendeels ten

laste gekomen van de algemene reserve, die daarmee in één klap opgesoupeerd was.

In het rapport is uitgebreid ingegaan op de sociaal economische structuur van de gemeente. De belangrijkste constatering was dat de economische situatie in de regio slechter is dan het Limburgs gemiddelde, dat de werkgelegenheidsgroei lager is en dat de werkloosheid hoger is. Ook is er sprake van een hoger aantal WAO'ers en WSW'ers, de vergrijzing en ontgroening speelt zich in een sneller tempo af dan in de rest van Nederland en het inkomensniveau is lager dan gemiddeld binnen Limburg.

In het in december 2003 verschenen artikel 12-rapport is voorgesteld de gemeente Simpelveld voor het jaar 2003 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 828.000. Verder is voorgesteld aan de steun een bijzonder voorschrift te koppelen tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004-2008, waarvan de jaarschijf 2008 (of zoveel eerder als mogelijk) reëel sluitend, zonder aanvullende steun, zou moeten zijn.

1.4 VERWEERSCHRIFT GEMEENTE

Bij brief van 2 februari 2004, ingekomen 10 februari 2004, geeft de gemeente een reactie op het IFLO-rapport 2003. Aangegeven wordt dat, ondanks de bezuinigingen in de voorafgaande jaren, een geminimaliseerd investeringsniveau en een verhoging van de eigen belastinginkomsten tot zelfs boven het artikel 12-niveau, er sprake is van een structureel en aanmerkelijk tekort. De algemene reserve is door de verplichte bijdrage in de oude tekorten van het werkvoorzieningschap tot vrijwel nihil gereduceerd. De gemeente geeft verder aan dat de sociale structuur zwak is, er sprake is van ontgroening en vergrijzing, het aantal WSW'ers relatief groot is en het percentage lage inkomens eveneens groter is dan vergelijkbare gemiddelden. De noodzaak van meer en grotere bezuinigingen wordt door de gemeente onderkend, maar dit zal een forse inspanning vergen. De gemeente vraagt wel aandacht voor het behoud van een duurzame leefbaarheid.

Ten aanzien van de in het IFLO-rapport voorgestelde aanvullende steun wordt het volgende opgemerkt. In het rapport is voorgesteld dat de kosten van het opstellen van beheerplannen en het restant tekort 2002 vooralsnog niet bij de steun worden betrokken maar gezien wordt in relatie tot de eventuele positieve financiële ontwikkelingen in het jaar 2003. De gemeente vindt deze stelling prematuur aangezien positieve financiële ontwikkelingen nog moeten blijken.

Ten slotte maakt de gemeente ook een paar opmerkingen over het voorgestelde bijzondere voorschrift tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004-2008. De gemeente is van mening dat de sanering te allen tijde in relatie tot het behoud van een duurzame leefbaarheid gezien dient te worden. Dat verschillende externe ontwikkelingen zoals het afschaffen van de OZB-gebruikersbelasting op woningen, het maximeren van het tarief en de invoering van het BTW-compensatiefonds voor de gemeente negatief uitvallen. En dat daardoor het saneringsproces negatief beïnvloed wordt. De omstandigheden waaronder en het tijdstip waarop de gemeente financieel gezond moet worden baren de gemeente grote zorgen.

1.5 ADVIES PROVINCIE

In haar advies van 17 februari 2004 geeft de provincie aan dat zij kan instemmen met het niet bij de steun betrekken van enkele stelposten. De provincie kan in principe instemmen met het bijzondere voorschrift tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004 -2008, waarvan de jaarschijf 2008 reëel sluitend is zonder aanvullende steun. Over de haalbaarheid met betrekking tot het sluitend zijn van jaar 2008 heeft de provincie, gezien de ontwikkeling van een aantal exogene factoren, zoals de algemene uitkering, de consequenties van het BTW-compensatiefonds en de mogelijke beperking van de OZB, enige aarzeling. De provincie geeft ten slotte aan dat met name het grote beslag van de kapitaallasten op het totale budget een aandachtspunt zou moeten zijn bij het verdere saneringstraject.

1.6 ADVIES RFV OVER AANVRAAG

In zijn advies van 31 maart 2004 adviseert de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) de omvang van de aanvullende uitkering voor het jaar 2003, overeenkomstig het IFLO-rapport, te bepalen op € 828.000 met als bijzonder voorschrift een uiterlijk in 2008 reëel sluitende meerjaren(sanerings)begroting 2004 – 2008. De Rfv geeft daarbij aan dat met diverse negatieve dan wel onzekere ontwikkelingen rekening dient te worden gehouden.

De in het IFLO-rapport opgenomen begrotingsanalyse roept bij de Raad wel een aantal vragen op. Zo valt het op dat er sprake is van lagere lasten bij het cluster Sociale dienst en bijstand in een toch sociaal zwakke gemeente en hogere lasten bij de clusters Wegen en Water en Bestuursorganen. De Raad vraagt aandacht voor deze punten in het IFLO-vervolgonderzoek. Ook de rol van de meerkernigheid bij het uitgavenpatroon verdient naar de mening van de Raad nadere aandacht.

1.7 BESLUIT FONDSBEHEERDERS

Bij besluit van 15 juli 2004 hebben de beheerders van het gemeentefonds het verzoek van de gemeente Simpelveld op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ex artikel 12 Fvw gehonoreerd voor een bedrag van € 828.000. Aan de steunverlening is het bijzondere voorschrift verbonden tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004 – 2008, waarvan de jaarschijf 2008, of zoveel eerder als mogelijk is, reëel sluitend is, zonder aanvullende steun.

In de toelichting op het besluit wordt onder andere vermeld dat de problematiek nog niet volledig in kaart is gebracht. Dat nog aandacht moet worden besteed aan de vermogenspositie van de gemeente en verder onderzoek van activa en afschrijvingstermijnen nodig is.

1.8 VERSLAG PROVINCIE LIMBURG

Conform artikel 5 van het Besluit financiële verhouding Rijk-gemeenten brengen gedeputeerde staten voor 15 februari van het jaar waarover een aanvullende uitkering wordt aangevraagd een verslag uit over de financiële

positie van de gemeente. Het provinciaal verslag over het jaar 2004 is op 11 februari 2004 ontvangen.

In het verslag is kort ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen na het vorige provinciale verslag. Ook is aandacht besteed aan de toelatingseisen op basis van het belastingpakket 2004, de jaarrekening 2002 en de begroting 2004 inclusief de meerjarenbegroting 2005 – 2007.

In dit artikel 12-rapport wordt eveneens gebruik gemaakt van de gegevens uit het provinciale verslag. Omwille van het leesgemak zijn de meest essentiële gegevens, voor zover betrekking hebben op onderwerpen in dit artikel 12-rapport, uit het provinciale verslag overgenomen.

1.9 DE AANPAK

In dit rapport besteed ik ondermeer aandacht aan een meerjaren-(sanerings)traject. Dit meerjaren(sanerings)traject is sterk richtinggevend voor het uiteindelijke doel, namelijk het weer op eigen financiële benen (kunnen) staan van de gemeente. Hierbij zullen de uitkomsten van een aantal externe onderzoeken, zoals een onderzoek naar de onderhoudssituatie van de wegen en de berekening van een regulier wegenbudget een rol spelen maar ook het onderzoek naar de personeelsomvang zal hierbij aan de orde komen.

Ik besteed geen aandacht aan de vergelijkingen van de nettolasten. Er is gebleken dat door de inwerktreding van BBV, BCF en IV3 de opgaven van gemeenten aan het CBS in een groot aantal gevallen vervuild is geraakt. Daardoor zou een onjuist beeld kunnen ontstaan van eventuele verschillen. Om een beeld te krijgen van de situatie van Simpelveld worden in bijlage 1 en 2 wel de vergelijkingen op clusterniveau gegeven. Gezien eerder genoemde vervuiling kan aan de gesignaleerde verschillen geen absolute waarde worden toegekend. Dit betekent dat ik in het dit artikel 12-rapport geen aandacht besteed aan de opmerkingen van de Rfv voor wat betreft de lasten van de clusters Wegen en Water, Bestuursorganen en Sociale dienst en Bijstand. In het artikel 12-rapport 2005 jaar zal ik daar aandacht aan besteden.

Naast een toetsing aan de toelatingseisen en de eerder genoemde meer financiële onderwerpen zullen in dit rapport ook een aantal onderwerpen aan de orde komen die te maken hebben met de financiële processen, zoals de financiële verordeningen, planning- en controlcyclus. Ook zal worden gezien of de gemeente management- en bestuursrapportages maakt en of deze rapportages het benodigde inzicht geven.

In hoofdstuk 1 heb ik de nodige feitelijke informatie gegeven met betrekking tot Simpelveld. Daarbij is tevens ingegaan op de verschillende adviezen naar aanleiding van het artikel 12-rapport 2003.

In hoofdstuk 2 komt aan de orde of de gemeente voldoet aan de algemene en eventuele bijzondere voorschriften voor toelating tot artikel 12.

In hoofdstuk 3 komen de financiële resultaten van voorgaande jaren aan de orde, voor zover ze niet in het artikel 12-rapport 2003 zijn behandeld.

In hoofdstuk 4 komen de reserves en de voorzieningen aan de orde en wordt gezien of en in hoeverre de gemeente in staat is een bijdrage te leveren aan de verlaging van het tekort.

In hoofdstuk 5 behandel ik de eigen inkomsten van de gemeente. Deze eigen inkomsten, voor zover het betreft OZB, afvalstoffenheffing en rioolrecht, worden afgezet tegen de artikel 12-eisen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de gemeentelijke woonlastendruk.

In hoofdstuk 6 staat de berekening van het relevant tekort 2004 centraal. Tevens besteed ik daar aandacht aan het richtinggevende meerjaren(sanerings)traject).

Hoofdstuk 7 ten slotte vermeld ik de conclusies.

HOOFDSTUK 2 **ALGEMENE (EN BIJZONDERE) VOORSCHRIFTEN**

2.1 INLEIDING

Een gemeente moet om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voldoen aan een aantal algemene voorschriften. Bovendien moet zij eventueel aan een aantal bijzondere voorschriften voldoen. Hieronder geef ik weer of en in hoeverre de gemeente Simpelveld hieraan voldoet.

2.2 ALGEMENE VOORSCHRIFTEN

De algemene voorschriften hebben betrekking op termijn, redelijk peil en aanmerkelijk en structureel tekort. In het navolgende ga ik op deze onderdelen in.

Termijn

De gemeente moet een verzoek om aanvullende steun indienen vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de aanvullende steun wordt gevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat een verzoek om toepassing van artikel 12 is gedaan.

Het raadsbesluit met het verzoek om toepassing van artikel 12 is voor het jaar 2004 genomen op 30 oktober 2003. Het verzoek gedateerd 17 november 2002 is door de beheerders van het gemeentefonds ontvangen op 24 november 2003.

De aanvraag is tijdig ingediend, zodat aan deze voorwaarde is voldaan.

Jaarrekening

Conform artikel 200 van de Gemeentewet dient de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan gedeputeerde staten te zijn toegezonden. De jaarrekening 2002 van de gemeente Simpelveld is 17 juli 2003 door de gemeenteraad vastgesteld en op 20 augustus 2003 aan de provincie gezonden. De jaarrekening is derhalve tijdig vastgesteld, maar niet tijdig aan de toezichthouder ingezonden. De concept jaarrekening was in een eerder stadium al aan de toezichthouder toegezonden. Een en ander heeft bij de toezichthouder niet tot problemen geleid.

Redelijk peil

De eigen inkomsten van de gemeente moeten ten minste tot het redelijk peil zijn opgevoerd. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds medegedeeld. Voor 2004 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolrechten kostendekkend moeten zijn. Bij de rioolrechten wordt de kostendekkendheid bepaald inclusief de eventuele verfijningsuitkering en de eventuele inkomsten uit het gemeentefonds-cluster riolering. Er geldt vervolgens een minimum van € 110 per aansluiting. De onroerende-zaakbelastingen moeten een tarief hebben van ten minste € 5,90 per € 2.268 getaxeerde waarde. Overigens geldt voor Simpelveld, omdat zij ook vorige jaar artikel 12-gemeente was, het hogere normtarief van 2003 van € 6,30 per € 2.268 WOZ-waarde. Voor lopende artikel 12-gemeenten geldt dat het niet is toegestaan de opbrengst te

verlagen. Bij een gelijkblijvende WOZ-waarde kunnen de tarieven derhalve niet worden verlaagd.

Een gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Wel dient aan het totaal van het pakket te worden voldaan. Dit betekent dat als er sprake is van een onderdekking bij de afvalstoffenheffing en/of het rioolrecht deze onderdekking mag/moet worden gecompenseerd door een hoger OZB-tarief. De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn niet volledig lastendekkend. De onderdekking bedraagt per saldo € 37.986. Als gevolg van deze onderdekking geldt voor Simpelveld een verhoging van het OZB-tarief met € 0,15. Het OZB-tarief voor Simpelveld komt daarmee op een bedrag van € 6,45 (€ 6,30 + € 0,15) per € 2.268 OZB-waarde. De gemeente hanteert een OZB-tarief van € 7,06 per € 2.268 OZB-waarde. De gemeente voldoet derhalve aan het belastingpakket.

Voor een berekening wordt verwezen naar paragraaf 5.2. Daar kom ik terug op de vereisten van het redelijk peil, ook besteed ik daar aandacht aan de gemeentelijke woonlastendruk.

Aanmerkelijk tekort

Voor de vaststelling van deze toelatingseis, het aanwezig zijn van een structureel en aanmerkelijk begrotingstekort, dient inzicht te bestaan in de ontwikkeling van het begrotingstekort. Van een structureel begrotingstekort is sprake indien voor het eerste jaar waarvoor aanvullende steun wordt gevraagd alsmede de drie daarop volgende jaren een aanmerkelijk begrotingstekort bestaat, in casu de jaren 2004 - 2006. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een begrotingstekort dat uitstijgt boven 2% van de algemene uitkering. Dit komt overeen met een bedrag van € 165.863 (drempelbedrag 2003).

Het gepresenteerde tekort over 2003 en de daarop volgende drie jaren lag boven het drempelbedrag, zodat ook aan deze toelatingseis was voldaan.

2.3 BIJZONDERE VOORSCHRIFTEN

Conform de Handleiding artikel 12 Fwv geldt een eventueel aan de steun verbonden bijzonder voorschrift voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Het bijzondere voorschrift blijft van kracht, zolang ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het gaat hier om een tweede aanvraag voor aanvullende steun. Aan de steun voor het jaar 2003 was het bijzondere voorschrift verbonden voor het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004 – 2008, waarvan de jaarschijf 2008 reëel sluitend is, zonder aanvullende steun, of zoveel eerder als mogelijk. De Raad van de gemeente Simpelveld heeft op 15 juli 2004 een saneringsplan vastgesteld. De daarin opgenomen voorstellen dienen nog nader uitgewerkt te worden. In paragraaf 6.2.4 kom ik nader terug op het vastgestelde saneringsplan.

Met het vaststellen van een saneringsplan heeft de gemeente voldaan aan het opgelegde bijzondere voorschrift. In het volgende artikel 12-rapport zal een nadere beoordeling plaatsvinden.

2.4 CONCLUSIE

De gemeente voldoet aan de vereisten voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten tot uitdrukking komend in het belastingpakket liggen boven het niveau van het redelijk peil. In het artikel 12-rapport over het jaar 2003 is al geconstateerd dat er sprake was van een aanmerkelijk en structureel tekort. De rekening is eveneens tijdig vastgesteld. Ten slotte merk ik op dat ook aan het bijzonder voorschrift zoals dat is opgelegd bij de steunverlening over het jaar 2003, is voldaan.

HOOFDSTUK 3 FINANCIËLE RESULTATEN

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk sta ik stil bij de rekening 2003. In het artikel 12-rapport 2003 is aandacht besteed aan de rekeningen 1999 tot en met 2002. Om het resultaat van het jaar 2003 te kunnen plaatsen in een reeks van de afgelopen jaren presenteer ik een overzicht van de uitkomsten van de rekeningen over de jaren voorafgaande aan het jaar van de artikel 12-aanvraag (in casu 2004).

3.2 UITKOMSTEN REKENINGEN 1998 TOT EN MET 2003

Allereerst presenteer ik hier een overzicht van de begrotings- en rekeningsaldi.

Jaar	Begrotings saldo	Rekening saldo	Datum vaststelling raad
1998	€ 0	€ 18.170 N	26 augustus 1999
1999	€ 0	€ 109.063 N	25 mei 2000
2000	€ 0	€ 136.212 P	6 september 2001
2001	€ 0	€ 91.502 P	27 juni 2002
2002	€ 541.052 N	€ 241.241 N	17 juli 2003
2003	€ 1.317.628 N	€ 199.865 P	30 september 2004

N = Negatief

P = Positief

De jaarrekening 2003 sluit, rekening houdend met de over dat jaar ontvangen artikel 12-steun ten bedrage van € 828.000, met een positief saldo van € 199.865. Dit saldo is toegevoegd aan de algemene reserve en aangewend als dekking voor het rekeningtekort 2002.

In het artikel 12-rapport 2003 was het rekeningtekort 2002 vooralsnog niet bij de steun over dat jaar betrokken, aangezien ik de verwachting had dat er over het jaar 2003 voldoende positieve financiële ontwikkeling zouden optreden die dekking zou kunnen opleveren voor het eerder genoemde rekeningtekort. In het vorige rapport is aangegeven dat het tekort nader zou worden bezien in relatie tot de realisatie over het jaar 2003. De rekening 2003 sluit met een positief saldo zodat het rekeningtekort 2002 daarmee kan worden gedekt.

De begroting 2003, de eerste begroting in deze artikel 12-cyclus sloot met een tekort van € 1,3 miljoen. De jaarrekening sluit uiteindelijk met een positiefsaldo van € 199.865. Dit resultaat wordt met name veroorzaakt door een hogere ontvangen algemene uitkering van circa € 220.000 en een hogere dividenduitkering Essent van circa € 140.000. Verder is er sprake van hogere lasten afrekening gemeentehuis € 64.000, de kosten van de noodzakelijke beheerrapporten € 40.000 en planschadevergoedingen voor circa € 45.000.

De accountant heeft over het jaar 2003 geen grote tekortkomingen geconstateerd. Wel wordt, evenals in voorgaande jaren, aangegeven dat de analyses per product nog beperkt zijn. Evenals in voorgaande jaren maakt de accountant opmerkingen over de in vergelijking met vergelijkbare gemeenten fors hogere boekwaarde van de vaste activa en de daarmee samenhangende hoge kapitaallasten. Hij kwalificeert dat als de oorzaak van de slechte financiële positie van de gemeente. Verder geeft hij aan dat de verplichte indeling van de activa niet volledig wordt gevolgd, dat er activa zijn die naar zijn mening moeten worden beschouwd als geactiveerd tekort en dat de bepaling van afschrijvingstermijnen niet in alle gevallen op eenduidige wijze heeft plaatsgevonden.

Ten slotte vraagt de accountant ook over het jaar 2003 weer aandacht voor een aantal aan de bedrijfsvoering gerelateerde zaken. Het gaat daarbij met name over de meer op informele wijze geregelde procedures en verantwoordelijkheden.

In het artikel 12-rapport 2003 heb ik aangegeven dat de accountant de laatste jaren herhaaldelijk had geconstateerd dat in het kader van de bedrijfsvoering een aantal zaken de aandacht verdiende. De onderwerpen werden door het college onderkend maar een en ander had nog niet tot concrete acties geleid. De bescheiden personele bezetting en het personeelsverloop waren hier mede de oorzaak van.

In het kader van het verdere artikel 12-traject is door het college een plan van aanpak opgesteld met betrekking tot de op de bedrijfsvoering betrekking hebbende onderwerpen. Dit moet er toe leiden dat deze zaken in de loop van het jaar 2004/2005 op een adequate wijze worden aangepakt en opgelost.

Voor wat betreft de rekeninganalyse heb ik geconstateerd dat de gemeente een verbeterslag heeft doorgevoerd. De jaarrekening van de gemeente heeft de vorm van een productrekening. Hiermee loopt de gemeente al vooruit op het BBV. In de jaarrekening 2003 is per product een verschillenanalyse gemaakt. Deze analyse beperkt zich evenwel nog tot een zeer globale verklaring van eventuele verschillen. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat in de begroting 2003 nog betrekkelijk weinig kwantitatieve doelen zijn vermeld.

Met ingang van het jaar 2004 is het BBV van toepassing. Om de gemeenteraad, als kaderstellend en controlerend orgaan, haar werk goed te kunnen laten doen is nog een forse verbeterslag nodig waar het gaat om de analyse van de rekeningresultaten. Om een goede analyse te kunnen maken is het noodzakelijk dat vooraf bij de begroting de doelen zoveel mogelijk worden vertaald in kwantitatieve eenheden. Dat betekent dat de gemeenteraad van Simpelveld zo concreet mogelijk moet aangeven wat zij in een jaar wil bereiken. Pas als dit vooraf voldoende is gebeurd kan bij de jaarrekening een goede analyse worden gemaakt. De begroting 2004 is de eerste begroting onder het BBV. Met betrekking tot de nieuwe voorschriften voor programmabegroting, paragrafen, productramingen en dergelijke is er duidelijk sprake van een groeiproces. De begroting 2004 geeft naar mijn mening een eerste aanzet.

3.3 CONCLUSIE

De jaarrekeningen tot en met het jaar 2002 werden door de gemeente niet uitgebreid geanalyseerd. De accountant heeft dit in de voorliggende jaren ook herhaaldelijk aangegeven. De analyse beperkte zich tot een globale verklaring van de verschillen. In de jaarrekening 2003 is op het gebied van de analyse al verbetering zichtbaar. De jaarrekening 2003 is gepresenteerd in de vorm van een productrekening. Per product is een globale analyse van de verschillen gegeven. Ten opzichte van voorgaande jaren is er sprake van een verbetering, maar er zijn mijns inziens nog flinke verbeterlagen nodig. Daarbij moet voor het jaar 2003 wel in het oog worden gehouden dat de begroting nog betrekkelijk weinig kwantitatieve informatie bevatte hetgeen de analyse bemoeilijkt.

Een uitgebreide en gedegen analyse kan een belangrijk hulpmiddel zijn bij de (her)allocatie van middelen. Daarnaast bevordert een uitgebreide en gedegen analyse ook het inzicht en de transparantie van de jaarrekening voor de gemeenteraad.

In het kader van het BBV zal met ingang van 2004 een gedegen analyse noodzakelijk zijn om de gemeenteraad in de gelegenheid te stellen haar controlerende taak naar behoren te kunnen uitvoeren.

In het artikel 12-rapport 2003 heb ik aangegeven dat de accountant de laatste jaren herhaaldelijk had geconstateerd dat in het kader van de bedrijfsvoering een aantal zaken de aandacht verdiende. In het kader van het verdere artikel 12-traject is door het college een plan van aanpak opgesteld met betrekking tot de op de bedrijfsvoering betrekking hebbende onderwerpen. Dit moet er toe leiden dat deze zaken in de loop van het jaar 2004/2005 op een adequate wijze worden aangepakt en opgelost.

In het artikel 12-rapport over het jaar 2005 zal ik bezien of deze verbeteringen inderdaad zijn doorgevoerd.

HOOFDSTUK 4 RESERVES EN VOORZIENINGEN

4.1 INLEIDING

Om te kunnen beoordelen of de gemeente nog een bijdrage kan leveren in het aanvaardbare begrotingstekort, wordt de vermogenspositie van de gemeente beschouwd. Ik ben daarbij uitgegaan van de omvang van de reserves en voorzieningen zoals opgenomen in de vastgestelde rekening van het jaar voorafgaande aan de eerste artikel 12-aanvraag, in casu de rekening 2002. In dit rapport ga ik in op de omvang, de voeding en de noodzaak van de reserves en voorzieningen. Daarbij zal tevens worden bezien of er sprake is van geheel of gedeeltelijk vrij aanwendbare reserves en voorzieningen.

Met ingang van het jaar 2004 is het BBV van toepassing. In deze nieuwe voorschriften zijn nieuwe definities opgenomen van reserves en voorzieningen, aan welke criteria deze moeten voldoen en hoe er mee moet worden omgegaan.

De reserves en voorzieningen van Simpelveld zijn nader beschouwd op basis van de nieuwe (gewijzigde) voorschriften.

4.2 AANWENDBARE RESERVES EN VOORZIENINGEN

Uitgangspunt is dat de artikel 12-gemeente, onder normale omstandigheden, een redelijk deel van de vrij aanwendbare reserves gebruikt om het begrotingstekort te verminderen. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers dient een zekerè buffer in stand te worden gehouden.

Conform de handleiding artikel 12 wordt als definitie voor aanwendbare reserves gehanteerd: alle reserves waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat ze niet-aanwendbaar zijn. Van belang hierbij is in ieder geval ook of zij zijn gevoed door specifieke uitkeringen, algemene middelen of bijdragen van derden.

Aanwendbare reserves en voorzieningen	Saldo per 31 december 2002
Algemene reserve	€ nihil
Reserve welzijn	€ 7.338
Reserve jeugd	€ 24.431
Reserve jumelage	€ 8.160
Reserve speelruimte	€ 8.000
Reserve kunst	€ 27.501
Totaal vrij-aanwendbaar	€ 75.430[~]

In bovenstaande tabel is een overzicht gegeven van de naar mijn mening vrij aanwendbare reserves en voorzieningen. Dit overzicht is gebaseerd op de stand van de reserves en voorzieningen op basis van de laatst vastgestelde jaarrekening, voor de artikel 12-status, in casu 2002. Vervolgens geef ik per reserve en voorziening kort aan waarom deze naar mijn mening vrij aanwendbaar is.

Algemene reserve

In het artikel 12-rapport over het jaar 2003 is aangegeven dat er geen sprake was van een vrij aanwendbaar deel van de algemene reserve dat kon worden ingezet voor verlaging van het aanvaardbaar begrotingstekort. De algemene reserve bedroeg per 31 december 2002 circa € 231.000, na aftrek van de vrij te laten buffer bleef er een bedrag over van circa € 65.000. Dit bedrag is ingezet als gedeeltelijke dekking van het rekeningtekort 2002 (Het restant van het tekort is nu betrokken bij het positieve rekeningresultaat over 2003).

De omvang van de algemene reserve komt overeen met het bedrag dat in het artikel 12-rapport 2003 is berekend als de vrij te laten buffer. Er is derhalve geen sprake van een vrij aanwendbaar deel dat kan worden ingezet ter vermindering van het aanvaardbaar tekort.

Reserve welzijn

Komt voort uit de deel-subsidieverordening en wordt aangewend voor incidentele subsidies aan activiteiten met een éénmalig en/of experimenteel karakter ten behoeve van de vernieuwing en ontwikkeling van het werkveld. De reserve wordt gevormd door een vaste jaarlijkse bijdrage ten laste van de exploitatie. Aan deze reserve ligt geen bestedingsplan ten grondslag en er liggen geen verplichtingen onder deze reserve. De reserve wordt als vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve jeugd

De reserve dient ter dekking van incidentele uitgaven ten behoeve van de jeugd. De reserve is gevormd ten laste van de exploitatie. Er vinden geen stortingen meer plaats. Aan deze reserve ligt geen bestedingsplan ten grondslag en er liggen geen verplichtingen onder deze reserve. De reserve wordt als vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve jumelage

De reserve wordt ingezet voor de dekking van verschillende jumelageactiviteiten in het kader van uitwisselingen. De reserve wordt gevormd door een vaste jaarlijkse bijdrage ten laste van de exploitatie. Aan deze reserve ligt geen bestedingsplan ten grondslag en er liggen geen verplichtingen onder deze reserve. In de meerjaren(sanerings)begroting is door de gemeente de jaarlijkse storting niet meer opgenomen. De reserve wordt als vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve speelruimte

De reserve dient voor de dekking van het speelruimtebeleid. Het gaat daarbij om het, mede op initiatief van buurtbewoners, herinrichten van bestaande en inrichten van nieuwe openbare speelplekken. De attributen ten behoeve van de inrichting van speelplekken dienen te voldoen aan wettelijke eisen.

De reserve is gevormd ten laste van de exploitatie. Er vind geen jaarlijkse storting (meer) plaats. Aan deze reserve ligt deels een bestedingsplan ten grondslag. Op basis van een inventarisatie is namelijk gebleken dat er sprake is van achterstallig onderhoud aan de verschillende openbare speelplekken.

Het restant van deze reserve (circa € 8.000), na inlopen van het achterstallig onderhoud, wordt als vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve kunst

Deze reserve wordt aangewend voor de dekking van aankopen van kunstwerken binnen de gemeente. De reserve is gevormd ten laste van de exploitatie. Aan deze reserve ligt geen bestedingsplan ten grondslag en er liggen geen verplichtingen onder deze reserve.

De reserve wordt als vrij aanwendbaar beschouwd.

4.3 NIET-AANWENDBARE RESERVES en VOORZIENINGEN

Conform de handleiding artikel 12 gaat het bij niet-aanwendbare reserves en voorzieningen om:

- bestemmingsreserves (voor zover geaccepteerd);
- voorzieningen (voor zover geaccepteerd).

Onderstaand geef ik een overzicht van de niet-aanwendbare reserves en voorzieningen. Vervolgens zal ik per reserve en voorziening kort aangeven waarom deze niet (meer) vrij aanwendbaar is.

Niet aanwendbare reserves en voorzieningen	Saldo per 31 december 2002
Reserve speelruimte	€ 10.718
Reserve personeel	€ 19.990
Reserve storkosten	€ 11.444
Reserve BCF	€ 0
Totaal reserves	€ 42.152
Voorziening huur politie	€ 55.588
Voorziening voormalige secretaris	€ 417.000
Voorziening naschoolse opvang	€ 113.062
Voorziening groot onderhoud gebouwen	€ 112.356
Voorziening onderhoud woonwagenkamp	€ 851
Voorziening onderwijshuisvesting	€ 123.344
Totaal voorzieningen	€ 822.201

Reserve speelruimte

De reserve dient voor de dekking van het speelruimtebeleid. Het gaat daarbij om het, mede op initiatief van buurtbewoners, herinrichten van bestaande en inrichten van nieuwe openbare speelplekken. De attributen ten behoeve van de inrichting van speelplekken dienen te voldoen aan wettelijke eisen.

De reserve is gevormd ten laste van de exploitatie. Er vind geen jaarlijkse storting (meer) plaats. Aan deze reserve ligt deels een bestedingsplan ten grondslag. Op basis van een inventarisatie is gebleken dat er sprake is van achterstallig onderhoud aan de verschillende openbare speelplekken. De uitvoering van het achterstallig onderhoud geschiedt ten laste van deze reserve.

Dit deel van de reserve wordt als niet vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve personeel

De reserve wordt ingezet voor personeelskosten welke van te voren niet waren voorzien. Het ging/gaat daarbij met name om de dekking van extra kosten als gevolg van vervangingen bij ziekte. De reserve wordt gevormd door eventuele onderuitputting op het onderdeel salarissen en vacaturegelden.

De reserve wordt als niet vrij aanwendbaar beschouwd.

Reserve storkosten

Het gaat hier om een tariefsegalisatiereserve. De reserve is inmiddels geheel ingezet.

Reserve BCF

De reserve is in 2003 ingesteld om het jaarlijkse budgettaire nadeel van het BTW-compensatiefonds te mitigeren.

De reserve is gevormd door het bedrag van de vertraagde uitname uit de algemene uitkering. Verder wordt het verschil tussen de declarabele BTW en de minimumuitkering aan de reserve toegevoegd. Naar verwachting neemt het nadeel BCF de komende jaren af. Door een extern bureau is een zogenaamde BTW-scan uitgevoerd om te bezien hoe men binnen de gemeente met de problematiek met betrekking tot de BTW omgaat. In hoofdstuk 6 kom ik nader terug op de uitkomsten van deze scan.

De reserve wordt niet als vrij aanwendbaar aangemerkt.

Voorziening huur politie

De voorziening is ingesteld om gedurende een periode van 7 jaren, vanaf de totstandkoming van de verbouwing van het gemeentehuis, een huuropbrengst te genereren inzake de verhuur van ruimte binnen het gemeentehuis aan de politie.

De voorziening is gevoed met de opbrengst van de verkoop van de voormalige huisvesting politie. Er vinden geen jaarlijkse stortingen in de voorziening ten laste van de exploitatie plaats. Het voormalige politiebureau is om niet aan de gemeente overgedragen onder de voorwaarde dat de politie gedurende een periode van 7 jaar om niet in het gemeentehuis zou worden gehuisvest. Vanaf het achtste jaar gaat de politie huur betalen. Er rusten verplichtingen op deze voorziening.

De voorziening wordt als niet vrij aanwendbaar beschouwd.

Overigens heeft de gemeente deze voorziening ten onrechte als een reserve aangemerkt. Bij de jaarrekening 2004 zal een en ander worden gecorrigeerd.

Voorziening voormalige gemeentesecretaris

De voorziening is gevormd om de kosten die verband houden met het vertrek van de voormalige gemeentesecretaris te kunnen dekken. De voorziening is gevormd ten laste van de exploitatie. Onder de voorziening liggen verplichtingen. De voorziening wordt als niet vrij aanwendbaar aangemerkt.

Voorziening naschoolse opvang

De voorziening dient als dekking voor de lasten van naschoolse opvang. De voorziening is gevormd met specifieke rijksmiddelen. De niet in de reguliere exploitatie benodigde middelen worden op deze wijze apart gezet. De voorziening is inmiddels ingezet voor de realisatie van kinderopvang in de Brede School.

Voorziening groot onderhoud gebouwen

De voorziening wordt ingezet voor een gelijkmatige verdeling van de lasten voor grootschalige onderhoudsmaatregelen van gemeentelijke gebouwen. De voorziening is gevormd door jaarlijkse stortingen ten laste van de exploitatie. Het daadwerkelijk verrichte groot onderhoud wordt ten laste van de voorziening gebracht. De jaarlijkse stortingen zijn gebaseerd op een meerjarig onderhoudsplan. De voorziening wordt als niet vrij aanwendbaar aangemerkt.

Voorziening onderhoud woonwagengkampen

De voorziening is in het verleden ten laste van de exploitatie gevormd en diende als dekking voor het onderhoud van woonwagengkampen. In afwachting van de mogelijke overdracht van de woonwagengkampen aan de woningstichting worden geen stortingen ten gunste van de voorzieningen in de exploitatie opgenomen. De voorziening zal worden ingezet voor kosten die voortvloeien uit de overdracht. De voorziening wordt als niet vrij aanwendbaar aangemerkt.

Voorziening onderwijshuisvesting

De voorziening wordt aangewend als dekking voor uitgaven in het kader van het onderwijshuisvestingsprogramma. De voorziening is/wordt gevormd ten laste van de exploitatie. De jaarlijks storting is gebaseerd op het Huisvestingsplan onderwijs. De voorziening wordt als niet vrij aanwendbaar beschouwd.

4.4 CONCLUSIE

De omvang van de reserves en voorzieningen in Simpelveld is marginaal. Binnen artikel 12 is het gebruikelijk dat de vrij aanwendbare reserves worden ingezet ter vermindering van het begrotingstekort. Na aftrek van de vrij te laten buffer worden de aanwendbare reserves in ten hoogste vijf jaar bij de berekening van de aanvullende uitkering betrokken.

De omvang van de algemene reserve komt overeen met het bedrag van de vrij te laten buffer. In het artikel 12-rapport 2003 is dit aan de orde geweest. Ook de overige reserves en voorzieningen zijn geanalyseerd. Daarbij is uitgegaan van de in het kader van het BBV gewijzigde voorschriften omtrent reserves en voorzieningen.

Bij de beschouwing van de reserves en voorzieningen heb ik gekeken naar wat het doel is, hoe de reserves en voorzieningen zijn gevormd en of er verplichtingen op liggen. Op basis van deze analyse is gebleken dat, boven de vrij te laten buffer, een bedrag van € 75.430 als vrij aanwendbaar kan worden beschouwd. De omvang van de vrij aanwendbare reserve is een marginaal bedrag. De accountant heeft al meermalen bij de controle op de jaarrekening melding gemaakt van het ontbreken van een reserve dubieuze debiteuren. Hij acht een dergelijke reserve in het kader van de bedrijfsvoering absoluut noodzakelijk. Ik onderschrijf deze noodzaak. De gemeente beschikt niet over de benodigde middelen om een dergelijke reserve in het leven te roepen. Om die reden wordt voorgesteld het bedrag van de vrij aanwendbare reserves gezien de geringe omvang niet te betrekken bij het relevant tekort maar aan te wenden als storting in de reserve dubieuze debiteuren.

HOOFDSTUK 5 EIGEN INKOMSTEN

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk geef ik een overzicht van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- belastingpakket 2004;
- gemeentelijke woonlastendruk.

5.2 BELASTINGPAKKET 2004

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor aanvullende steun uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 Fvw is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de "meicirculaire".

Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil wordt een tarief per € 2.268 waarde OZB-capaciteit als referentie gehanteerd. Hiermee wordt aangesloten bij het gewijzigde verdeelsysteem. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendekkendheid. Bij de berekening van de lastendekkendheid bij het onderdeel riolering wordt uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Onder nettolasten wordt in dit verband verstaan de brutolasten verminderd met het bedrag van de verfijning riolering en verminderd met de eventuele inkomsten uit het cluster riolering.

Voor 2004 gelden de volgende minimumnormen:

Onroerende-zaakbelastingen	: € 5,90* per € 2.268 waarde OZB-capaciteit;
Afvalstoffenheffing/ Reinigingsrechten	: volledig lastendekkend;
Rioolrechten	: volledig lastendekkend, met een minimum van € 110 per aansluiting.

* Overigens geldt voor Simpelveld, omdat zij ook vorige jaar artikel 12-gemeente was, het hogere normtarief van 2003 van € 6,30 per € 2.268 WOZ-waarde. Voor lopende artikel 12-gemeenten geldt dat het niet is toegestaan de opbrengst te verlagen. Bij een gelijkblijvende WOZ-waarde kunnen de tarieven derhalve niet worden verlaagd.

Een artikel 12-gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen, een eventuele onderdekking bij riolering of afvalstofverwijdering mag worden gecompenseerd door een hoger OZB-tarief. Er dient aan het totaal van het pakket te worden voldaan.

Riolering

Bij het onderdeel riolering wordt uitgegaan van de nettolasten. Dat wil zeggen de brutolasten verminderd met de eventuele verfijning riolering en met een eventueel positief bedrag op het cluster riolering.

Simpelveld kent al sinds jaren een Gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Dit GRP dateert van 1997 en is na overleg met de provincie vastgesteld. De gevolgen van het GRP zijn volledig in de begroting verwerkt. In Parkstadverband wordt gezamenlijk een Waterplan ontwikkeld en uitgewerkt. Als dit plan gereed is zal het GRP worden geactualiseerd.

De lasten van de riolering, inclusief kwijscheldingen en perceptiekosten, bedragen € 826.551. Dat bedrag is exclusief een aandeel in de veegkosten, van in totaal € 70.000. Na verwerking van een bedrag van 50% van de veegkosten komen de lasten van de riolering op een bedrag van € 861.551. Het aantal aansluitingen bedraagt 4.850. De minimale opbrengst dient € 110 per aansluiting te bedragen oftewel € 533.500. De opbrengst van de verfijning riolering bedraagt € 28.112. Per saldo resteert een nettolast van € 833.439 (€ 861.551 -/- € 28.112). De opbrengst rioolrecht bedraagt € 799.819. Voor wat betreft het onderdeel riolering is er sprake van een onderdekking van € 33.620 (€ 833.439 -/- € 799.819).

Afvalstoffenheffing/reinigingsrecht

De lasten van het onderdeel afvalverwijdering, inclusief kwijscheldingen en perceptiekosten, worden in de begroting geraamd op € 1.139.366. De inkomsten worden geraamd op € 1.135.000. Op dit onderdeel is er derhalve sprake van een geringe onderdekking van € 4.366.

Onroerende-zaakbelastingen

Zowel bij het onderdeel afvalverwijdering als bij het onderdeelriolering is sprake van een geringe onderdekking. De totale onderdekking bedraagt € 37.986 (€ 33.620 + € 4.366). Deze onderdekking heeft tot gevolg dat de gemeente te maken krijgt met een hoger OZB-tarief. De onderdekking wordt daartoe gedeeld door het aantal eenheden overeenkomend met de WOZ-waarde volgens de algemene uitkering over de betaalmaand januari. Dit betekent dat het OZB tarief moet worden verhoogd met een bedrag van € 0,15 (€ 37.986 : 246.738 eenheden) per € 2.268 WOZ-waarde. Het OZB-tarief voor 2004 komt daarmee op een bedrag van € 6,45 per € 2.268 waardecapaciteit.

De gemeente maakt voor het onderdeel OZB geen gebruik van de mogelijkheden van tariefdifferentiatie. Er wordt een tarief gehanteerd van € 7,06 per € 2.268 waarde. Dit tarief ligt boven het bedrag van € 6,45 zodat geconcludeerd kan worden dat de gemeente voor wat betreft het belastingpakket voldoet aan de toelatingseis voor artikel 12.

5.3 GEMEENTELIJKE WOONLASTENDRUK

In de Atlas van de lokale lasten 2004 samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten, in Euro's per jaar per huishouden, per gemeente. In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de desbetreffende gemeente), de reinigings/afvalstoffenheffing en rioolrecht, op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per woonruimte. In de bedragen is geen rekening gehouden met de Zalmsnip.

Onderstaande gegevens zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2004 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de Atlas van de lokale lasten 2004 opgenomen bedragen van Simpelveld en de referentiegemeenten. Ten

behoefte van het inzicht in de belastingdruk in het desbetreffende gebied zijn ook de bedragen van de omliggende gemeenten weergegeven.

Omliggende gemeenten	Totaal	OZB			Rioolrecht	Afvalstoffen heffing
		Opbrengst	Tarief *1	Waarde *2		
Gulpen-Wittern	759	370	6,05	139.000	141	248
Voerendaal	616	244	4,26	130.000	130	242
Heerlen	725	264	6,93	86.000	165	296
Vaals	600	161	3,95	92.000	164	275
Gemiddeld	675	260	5,30	111.750	150	265
Selectie gemeenten						
Eijsden	764	244	4,01	138.000	188	332
Ambt Montfort	644	246	4,37	128.000	140	258
Uitgeest	639	278	4,80	131.000	133	228
Neede	701	318	6,30	114.000	152	231
Kapelle	627	261	5,89	101.000	114	252
Gemiddeld	675	269	5,07	122.400	145	260
Simpelveld	800	372	7,06	120.000	180	248

*1 Tarief volgens Coelo

*2 Waarde volgens Coelo

Uit dit overzicht blijkt dat de gemeentelijke woonlastendruk in Simpelveld ruim € 125 per woonruimte hoger ligt dan het gemiddelde van de selectiegemeenten.

Dit wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door het substantieel hogere tarief voor de OZB. De gemiddelde waarde van woningen van de selectiegemeenten komt overeen met de gemiddelde waarde van woningen van Simpelveld.

Ten opzichte van de omliggende gemeenten is de gemeentelijke woonlastendruk in Simpelveld eveneens € 125 per woonruimte hoger. Ook in dit geval wordt het verschil in belangrijke mate veroorzaakt door het hogere tarief voor de OZB. De gemiddelde waarde van woningen van de omliggende gemeenten ligt enigszins onder de gemiddelde waarde van woningen in Simpelveld.

5.4 CONCLUSIE

De heffingen uit het belastingpakket zoals dat wordt toegepast bij een aanvraag op grond van artikel 12 Fw ligt in Simpelveld substantieel boven het minimale niveau dat vereist is voor toelating tot artikel 12. De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn niet volledig lastendekkend. Dat betekent dat de gemeente een hoger OZB-tarief moet hebben. De gemeente voldoet voor wat betreft het belastingpakket aan de toelatingseis. Het verschil wordt uitsluitend veroorzaakt door de opbrengst OZB.

Ten slotte constateer ik dat de gemeentelijke woonlastendruk, op basis van de Atlas van de lokale lasten 2004, in Simpelveld met € 800 per woonruimte € 125 per huishouden boven het gemiddelde van de referentiegemeenten ligt. De gemeentelijke woonlastendruk in Simpelveld liggen eveneens aanmerkelijk hoger dan het gemiddelde van de omliggende gemeenten (respectievelijk € 800 per woonruimte voor Simpelveld tegenover gemiddeld € 675 per woonruimte van de omliggende gemeenten).

HOOFDSTUK 6 BEGROTING 2004

6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk ga ik in op de berekening van het relevant begrotingstekort voor het jaar 2004. Verder ga ik in dit hoofdstuk in op het meerjarenperspectief van de gemeente en in het verlengde daarvan op de saneringstaakstelling. Ten slotte besteed ik aandacht aan de toepassing van de voorschriften van het BBV

6.2 BEREKENING RELEVANT TEKORT 2004

Als uitgangspunt bij de berekening van het relevant tekort voor het jaar 2004 neem ik het relevant tekort 2003. Op de begroting worden een aantal technische en/of beleidsmatige correcties toegepast. Dit leidt tot het zogenaamde aanvaardbare tekort.

Alvorens op de berekening van het relevant tekort in te gaan besteed ik aandacht aan een tweetal externe onderzoeken van meer algemene aard. Het gaat om een BTW-scan en onderzoek naar de personeelsomvang. Verder besteed ik aandacht aan het beheer van de kapitaalgoederen in het algemeen. Daarbij wordt aandacht besteed aan de verschillende beheerplannen.

6.2.1 BTW-SCAN

In het artikel 12-rapport 2003 was kort ingegaan op de invoering van het BTW-compensatiefonds (BCF). In de begroting 2003 had de gemeente per (sub)functie de te verrekenen BTW aangegeven. Voor het jaar 2003 kwam dit neer op een bedrag van € 380.000. De uitname uit het gemeentefonds werd door Simpelveld geraamd op een bedrag van € 650.000. Dit betekende dat de gemeente geconfronteerd zou worden met een structureel nadeel als gevolg van de invoering van het BCF van € 270.000.

Op basis van de begroting 2003, de eerste begroting waarin de BTW component nadrukkelijk aan de orde komt, lijkt de invoering van het BCF in Simpelveld een substantieel nadeel op te leveren. Definitieve duidelijkheid omtrent de gevolgen van de invoering van het BCF ontstaat als de belastinginspecteur zich over de BTW-opgave heeft uitgesproken. Wanneer dit plaatsvindt is nog niet bekend.

In het kader van de verdere artikel 12-procedure, meerjarenbegroting en saneringstraject, is het wenselijk zicht te krijgen in de gevolgen van het BCF voor de begroting van Simpelveld. Om die reden heeft de gemeente aan een extern bureau (Deloitte) opdracht gegeven onderzoek te doen naar de BTW-problematiek. Het gaat daarbij onder andere om een beoordeling van de juistheid en volledigheid van de compensabele BTW en het bepalen van de financiële consequenties voor het jaar 2003 en volgende jaren.

Door middel van het BCF kan de via facturen in rekening gebrachte BTW, die (uitsluitend) betrekking heeft op overheidstaken, vanaf 2003 worden gecompenseerd. Voor een groot deel van de producten en diensten is het

geen probleem om te toetsen of er al dan niet sprake is van een overheidstaak. Voor andere producten en diensten is deze kwalificatie minder helder. Taken waarbij de gemeente optreedt als ondernemer worden niet betrokken bij het BCF. Met name bij die producten en diensten waar er sprake is van gemengde kosten en waar dan een deel van de BTW wel en een deel niet betrokken wordt bij het BCF zal discussie met de belastinginspecteur kunnen ontstaan.

Op sommige terreinen mogen forfaitaire percentages worden toegepast. De gemeente zal wel moeten aantonen dat de alsdan toegepaste verdeling overeenkomt met de werkelijke verdeling. Daartoe is het noodzakelijk nacalculaties te maken.

Deloitte heeft gebruik gemaakt van het door de gemeente aangeleverde cijfermateriaal en toelichtingen. Er is geen controle toegepast op de cijfers. Een en ander impliceert dat aan het onderzoek geen zekerheid kan worden ontleed over de getrouwheid.

Voor wat betreft de compensabele BTW komt Deloitte tot de conclusie dat de ingediende opgaaf BTW-compensatiefonds nagenoeg correct is. Men stelt een paar kleine aanpassingen voor. Per saldo gaat het om een bedrag van € 430.

Voor wat betreft de financiële effecten van het BCF voor het jaar 2003 en de meerjarenramingen het volgende.

De uitname uit het gemeentefonds is uiteindelijk lager vastgesteld dan waarmee Simplveld in de begroting rekening hield en bedraagt € 636.000. De compensabele BTW bedraagt volgens de jaarrekening een bedrag van afgerond € 472.000, zodat het budgettaire nadeel uiteindelijk € 164.000 bedraagt. Dit tekort is onttrokken aan de reserve BCF.

Op kasbasis bedraagt het nadeel afgerond € 114.000. Dit verschil wordt veroorzaakt door de BTW over investeringen, de zogenaamde doorschuif BTW (BTW van samenwerkingsverbanden) en de onderbandbreedte, zijnde het maximale nadeel op kasbasis wat voor de jaren 2003 tot en met 2005 van toepassing is. Verschillen boven de minimumuitkering / bandbreedte worden gecompenseerd. Het aldus berekende nadeel op kasbasis is gestort in de reserve BCF.

Voor wat betreft de effecten van het BCF voor 2004 en volgende jaren valt het volgende op te merken. Het hebben van voor – of nadeel op het terrein van het BCF in de Simplveldse hangt in belangrijke mate af van het al dan niet kunnen investeren in compensabele producten en diensten. Op basis van de programmabegroting 2004 en het daarin vastgelegde investeringsniveau blijkt dat de nadelige budgettaire effecten afnemen na het jaar 2003 als gevolg van de (gecumuleerde) besparingen op kapitaallasten bij de uitvoering van de vastgestelde investeringsprogramma's. Voor de eerstkomende jaren heeft de invoering van het BCF voor de gemeente een ongunstige uitwerking op de exploitatie. Bij uitvoering van de investeringsprogramma's herstelt het ongunstige beeld op langere termijn aldus de onderzoeker,

Voor het verdere artikel 12-traject hebben de nadelen uit het BCF geen gevolgen. De tekorten kunnen voorlopig worden afgedekt uit de reserves BCF die voor dit doel in stand wordt gehouden. Op de langere duur neemt het nadeel af. Dit hangt mede samen met het investeringsprogramma.

6.2.2 PERSONEELSOMVANG

Door een extern bureau, Berenschot, is een onderzoek uitgevoerd naar de omvang van de formatie in relatie tot de taken die de gemeente uitvoert, mede in vergelijking met vergelijkbare gemeenten. Verder is in het onderzoek gekeken of er op basis van de vergelijking besparingen mogelijk zijn. Ten slotte besteedt het onderzoek aandacht aan indeling in salarisschalen in vergelijking met de vergelijkbare gemeenten.

Alle taken van de gemeente zijn daarbij in ogenschouw genomen dat betekent enerzijds de primaire taken (beleid en uitvoering) en anderzijds staf en ondersteunende taken. In het onderzoek is verder onderscheid gemaakt in uitvoerende taken en niet uitvoerende taken. Dit heeft te maken met het feit dat de ene gemeente een taak geheel in eigen beheer uitvoert, bijvoorbeeld groenonderhoud, terwijl een andere gemeente deze taak geheel of gedeeltelijk heeft uitbesteed, verzelfstandigd of ondergebracht in een gemeenschappelijke regeling. Als maatstaf voor de vergelijking gebruiken de onderzoekers outputindicatoren. In de meeste gevallen betreft dit het aantal inwoners, tenzij een andere indicator beter inzicht geeft. De omvang van de staf en ondersteunende taken is gerelateerd aan de bruto omvang van de formatie.

De door de onderzoekers gehanteerde vergelijkbare gemeenten zijn hoofdzakelijk dezelfde gemeenten die ik gebruik voor de vergelijkingen in dit rapport.

Onderstaand een overzicht van de formatie van Simpelveld vergeleken met de vergelijkbare gemeenten en een Berenschot benchmark van gemeenten tussen de 8.000 en 15.000 inwoners.

Formatie	Simpelveld	Referentie gemeenten	Berenschot benchmark
Bruto formatie	59,49	68,82	72,72
Uitvoerende formatie	16,10	16,80	19,57
Netto formatie	43,39	52,02	53,16

Uit dit overzicht blijkt dat de totale formatie van Simpelveld bijna 14% oftewel 9,33 fte kleiner is dan bij de referentiegemeenten. Ten opzichte van bij Berenschot verzamelde gegevens over gemeenten tussen de 8.000 en 15.000 inwoners is het aantal fte zelfs 18% lager, hetgeen overeenkomt met ruim 13 fte.

De onderzoekers hebben ook op een lager aggregatieniveau, namelijk dat van de verschillende te onderkennen afdelingen een vergelijking gemaakt. Daaruit blijkt dat op alle te onderscheiden taakgebieden de formatie lager ligt dan van de vergelijkbare gemeenten. Deze lagere formatie heeft behalve lagere salarislasten, hetgeen als een voordeel kan worden bestempeld, ook nadelige elementen. De onderzoekers hebben geconstateerd dat de krappe omvang van de formatie zich onder ander uit in het onvoldoende halen van deadlines, het moeilijker kunnen formuleren en operationaliseren van beleid, het ontbreken van planmatig werken, het ad-hoc invulling geven aan taken en het moeite hebben met het bijhouden van veranderingen in wet en regelgeving. Overigens constateren de onderzoekers dat een groot deel van de problemen zich in meer kleine

gemeenten voordoen. Door de kleine omvang versnipperd de aandacht, is specialisatie vrijwel onmogelijk en neemt de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie toe.

In het onderzoek is ook gekeken of er besparingen zijn te behalen op basis van de vergelijking van de formatie.

Gezien het feit dat de omvang van de formatie al substantieel kleiner is dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten is het naar de mening van de onderzoekers niet mogelijk dat op de omvang van het ambtelijk apparaat, met in achtneming van het huidige takenpakket, kan worden bezuinigd. Wellicht zijn er op sommige terreinen mogelijkheden tot een betere structurering van de werkzaamheden. Indien dit kan worden gerealiseerd zal dit ten goede komen aan een verlaging van de werkdruk.

Ten slotte hebben de onderzoekers ook aandacht aan de indeling in salarisschalen gegeven. Uit deze vergelijking blijkt dat de indeling in Simpelveld niet wezenlijk afwijkt van die in de vergelijkbare gemeenten. Er is verhoudingsgewijs wat meer formatie ingeschaald in schaal 7 en wat minder in de lagere schalen. Deze inschaling hangt samen met de gekozen inrichting van de organisatie, waarbij medewerkers brede functies krijgen en zich meer als generalist (moeten) ontwikkelen.

Het Berenschot onderzoek laat zien dat de formatie van Simpelveld aanmerkelijk kleiner is dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten en dat er verder geen besparingen meer te bereiken zijn. De kleinere formatie brengt ook problemen met zich mee. Zo dient er capaciteit vrij te worden gemaakt voor het opstellen en verder uitwerken van het saneringstraject, het implementeren van een aantal zaken in het kader van de bedrijfsvoering, het verder ontwikkelen van de programmabegroting, productramingen en paragrafen. Het opzetten, invoeren en begeleiden van een budgetcyclus en het ontwikkelen van een goede systematiek voor de analyse van de jaarrekening. Daarnaast ontbreekt het de gemeente op sommige terreinen aan specifieke deskundigheid. In voorkomende gevallen zal deze specifieke deskundigheid moeten worden ingehuurd. Bij de berekening van het relevant tekort kom ik daar verder op terug.

6.2.3 HET BELEID INZAKE HET BEHEER VAN GEMEENTELIJKE KAPITAALGOEDEREN

Een groot gedeelte van de openbare ruimte in Nederland is in beheer bij de gemeenten. Die openbare ruimte, waarin een grote diversiteit aan activiteiten plaatsvindt, bestaat uit verschillend soorten kapitaalgoederen, die als volgt gerubriceerd kunnen worden:

- infrastructuur (bijvoorbeeld: wegen, rioleringen, kunstwerken);
- voorzieningen (bijvoorbeeld: groen, verlichting, sportfaciliteiten);
- gebouwen.

De jaarlijkse lasten die gemoeid zijn met het beheer van de kapitaalgoederen vormen doorgaans een substantieel deel van de totale in de gemeentelijke begrotingen opgenomen lasten.

Daarnaast mag als bekend worden verondersteld dat het uitstellen van onderhoud, hoewel dat aanvankelijk niet tot problemen leidt, op het moment dat er sprake is van achterstallig onderhoud, over de tijd bezien meer kost dan "gewoon" onderhoud.

Gelet op het vorenstaande is het in het kader van een efficiënt beheer van de gemeentelijke kapitaalgoederen zaak dat de in de gemeentelijke begrotingen op te nemen ramingen voor het onderhoud van gemeentelijke kapitaalgoederen niet zonder nadere besluitvorming van de raad de sluitposten op de begrotingen worden.

In het dualistisch stelsel heeft de gemeenteraad met name een kaderstellende en controlerende taak. In dat kader dient onder andere aan de orde te komen welk kwaliteitsniveau de gemeenteraad passend vindt voor de onderscheidene soorten kapitaalgoederen en wat dit op dat moment en in de toekomst gaat kosten. Het noodzakelijk geachte kwaliteitsniveau is immers een belangrijke factor voor de flexibiliteit die bij het onderhoud van kapitaalgoederen ontegenzeggelijk aanwezig is en die van wezenlijke invloed is op de omvang van de jaarlijkse onderhoudskosten.

Op 1 februari 2003 is het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in werking getreden. Op grond hiervan dienen ingaande het jaar 2004 de inrichting en de invulling van de gemeentelijke begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening te worden aangepast. Het belang van een adequaat beheer van de gemeentelijke kapitaalgoederen wordt in dit besluit onderstreept door de bepaling dat de begroting en de jaarrekening een "Paragraaf onderhoud kapitaalgoederen" dient te bevatten.

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen behoort het beleidskader betreffende het onderhoud van de volgende soorten kapitaalgoederen te worden opgenomen (voor zover van toepassing): wegen, rioleringen, groen en gebouwen. Het gewenste kwaliteitsniveau zal daarbij bij uitstek een onderwerp zijn. De financiële consequenties van het beleidskader en de vertaling ervan in de begroting dienen expliciet in deze paragraaf te worden aangegeven.

Ik ga kort in op de bij de gemeente in gebruik zijnde beheerplannen.

De gemeente Simpelveld beschikt voor nagenoeg alle soorten kapitaalgoederen over actuele beheerplannen. Het gaat daarbij om beheerplannen voor gemeentelijke gebouwen, openbaar groen, riolering, openbare verlichting en wegen.

Groenbeheerplan

Het groenbeheerplan dateert van begin 2002. Dit groenbeheerplan heeft naast het openbaar groen ook betrekking op groene sportvelden. Op basis van een groeninventarisatie is een groenstructuurplan opgesteld waarin een lange termijnvisie is gegeven op de ontwikkeling van het openbaar groen. Het onderhoud en beheer zijn vastgelegd in zogenaamde werkpakketten. In deze werkpakketten zijn op basis van de verschillende beheertypen en type beplanting onderhouds- en beheermaatregelen geformuleerd. De lasten voor de uitvoering van dit plan ad € 175.000 zijn in de begroting opgenomen.

Riolering

Het laatst vastgestelde Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) dateerde van 1997 en liep tot 2003. In het in 2004 gewijzigde GRP is een planperiode gehanteerd van 5 jaar, zodat in 2008 een nieuw GRP zal worden gepresenteerd. In dit gewijzigde GRP is rekening gehouden met de

belangrijkste beleidsuitgangspunten van het Rijk, de provincie en het water- en zuiveringsschap. In dit GRP zijn de te nemen maatregelen voor de komende jaren beschreven.

Uitgegaan wordt van een volledige kostendekking. De gemeente hanteert een drietal tarieven. De tariefgroep wordt bepaald door de hoeveelheid waterverbruik. Gemiddeld komt de opbrengst overeen met een bedrag van € 164,21 per aanslag. Rekening houdend met de in het GRP opgenomen maatregelen zal het rioolrecht de komende jaren stijgen tot een bedrag van circa € 255 per aansluiting.

Het rioolrecht wordt momenteel alleen geheven van gebruikers. Binnen Parkstad Limburg verband wordt voorgesteld over te gaan tot een andere systematiek. Daarbij zal een gedeelte worden geheven van eigenaren en een deel van gebruikers. In het plan wordt tevens voorgesteld binnen een periode van 10 jaar een andere systematiek te gaan volgen voor vervangingsinvesteringen. In plaats van deze te activeren en af te schrijven wil men overgaan tot het ineens ten laste brengen van de exploitatie. Besluitvorming hierover moet nog plaats vinden.

Ten aanzien van de andere systematiek voor de vervangingsinvesteringen wil ik het volgende opmerken. Het direct ten laste brengen van de exploitatie brengen van investeringen is op grond van het BBV niet toegestaan. Op grond van artikel 59, lid 1 dienen alle investeringen met een economisch nut te worden geactiveerd.

Openbare verlichting

Simpelveld beschikt over een beleidsplan openbare verlichting. Dit beleidsplan dateert van maart 2004. Dit beleids- en tevens beheerplan is opgesteld door een aan de energieleverancier gelieerd bedrijf. Een bedrijf dat tevens een contract heeft afgesloten voor het beheer en onderhoud van de lichtmasten. Of en in hoeverre het beheerplan op basis van objectieve criteria is opgesteld is een punt van aandacht. Hier lijkt het principe van de slager die z'n eigen vlees keurt te worden toegepast.

In het beleidsplan wordt aandacht besteed aan de functies van de openbare verlichting, landelijke wet en regelgeving en richtlijnen, de verlichtingskwaliteit in de gemeente Simpelveld, de organisatie van de openbare verlichting en het benodigde budget inclusief een plan van aanpak. De gemeente beschikt over circa 2500 masten.

In het rapport wordt geconstateerd dat er sprake is van achterstallig onderhoud van ruim € 600.000. Naar mijn mening bestaat dit bedrag niet louter uit achterstallig onderhoud. In de toelichting wordt namelijk ook gesproken over noodzakelijke investeringen als gevolg van het voldoen aan het niveau van nieuwe verlichtingsnormen. De opsteller van het rapport schrijft verder dat "De hoogte van de totale investeringsraming illustratief is voor de achterstand in kwaliteit die inmiddels in Simpelveld is ontstaan". Waarom dit illustratief is en waarop deze stelling is gebaseerd blijft onvermeld.

Openbare verlichting maakt onderdeel uit van het beheerplan wegen. De lasten worden betrokken bij het noodzakelijke wegenbudget.

Gebouwen

Het beheerplan gebouwen is begin 2004 door een extern bureau geactualiseerd.

Naast een berekening van een regulier onderhoudsbudget is ook aandacht besteed aan een eventueel achterstallig onderhoud. In het rapport is

berekend dat er sprake is van achterstallig onderhoud voor een bedrag van € 850.000.

In het kader van de meerjarensaneringsbegroting is een sanering voorzien van accommodaties. Op dit moment bestaat nog geen zekerheid omtrent de sanering van accommodaties. In afwachting van het verdere verloop van de sanering wordt het achterstallig onderhoud gebouwen vooralsnog buiten beschouwing gelaten. In het artikel 12-rapport 2005 zal dit opnieuw aan de orde komen.

Ook de eventuele aanpassing van het regulier onderhoudsbudget zal in het volgende artikel 12-rapport aan de orde komen.

Wegen

In het kader van artikel 12 heeft de gemeente opdracht gegeven tot het laten instellen van een onderzoek naar de wegen. Ingenieursbureau Van Kleef heeft onderzoek verricht naar de situatie van de wegen. Naast het onderzoek naar de onderhoudstoestand van de wegen wordt in het rapport tevens een regulier onderhoudsbudget voor de verschillende onderdelen bepaald. Daarnaast is onderzocht of er sprake is van achterstallig onderhoud en zo ja hoeveel geld er nodig is om het achterstallig onderhoud in te lopen.

Voor de bepaling van een regulier onderhoudsbudget wegen is het binnen artikel 12 gebruikelijk uit te gaan van de zogenaamde normkosten. In het kader van Wet herverdeling wegbeheer is in 1987 in samenwerking met een aantal ingenieursbureau's een systeem ontwikkeld om de beschikbare middelen bij de herziening van het wegenbeheer uit te voeren. Op basis van een aantal variabelen zoals wegbreedte, ondergrond en verkeersintensiteit zijn de wegen ingedeeld in wegcategorieën. Voor de verschillende categorieën wegen zijn genormeerde kosten voor instandhouding en beheer bepaald. Het betreffen dan de kosten om de wegen de huidige functie te laten vervullen tot in lengte van jaren. In de normkosten zijn kapitaallasten en kosten voor functiewijzigingen niet meegenomen.

In de normkosten worden tot de kosten van de wegen ook de kosten aan berm, sloten, verlichting, gladheidsbestrijding, markeringen, bebakening, verkeersregelinstallaties, schoonhouden en ambtelijke apparaat gerekend.

Opgemerkt moet worden dat de normkosten zijn ontwikkeld voor wegen buiten de bebouwde kom. Dat betekent dat bij de toepassing van het systeem van normkosten voor wegen binnen de bebouwde kom aanpassingen moeten plaatsvinden. Bijvoorbeeld het aantal lichtmasten per kilometer weg is binnen de bebouwde kom groter dan buiten de bebouwde kom. Van Kleef heeft in het rapport hiermee rekening gehouden.

Voor wat betreft de wegen heeft Van Kleef eerst op basis van de normkosten een regulier budget berekend voor de wegen.

Bepaling regulier budget onderhoud wegen

Op basis van de gecorrigeerde normkosten, waarbij rekening is gehouden met overige relevante elementen die niet of onvoldoende in de standaard normkosten tot uitdrukking komen, zoals lichtmasten, berekent Van Kleef voor Simpelveld een regulier onderhoudsbudget dat uitkomt op € 1.326.300.

Conform de vigerende handleiding artikel 12 wordt de beleidslijn gehanteerd dat 75% van het door een extern bureau berekende onderhoudsbudget bij het relevant tekort worden betrokken. De correctie van 25% wordt bij artikel 12 om twee redenen gehanteerd. In de eerste plaats is er bij geen enkele gemeente in Nederland sprake van een ideale onderhoudssituatie. In de tweede plaats gaat het er bij de berekening van een onderhoudsbudget om een artikel 12-gemeente niet in een betere positie te brengen dan vergelijkbare niet artikel 12 gemeenten. In dit concrete geval leidt dit tot een geaccepteerd bedrag voor regulier onderhoud wegen van 75% van € 1.326.300 ofwel € 995.000. Dit bedrag moet nog worden verhoogd met een bedrag voor het onderhoud aan agrarische (lees: onverharde) wegen. Deze wegen zijn niet meegenomen in het door Van Kleef opgestelde beheerplan. De verhoging bedraagt € 12.000, dit bedrag is gebaseerd op ervaring van de gemeente. Het totale bedrag voor onderhoud wegen komt daarmee op € 1.007.000.

Achterstallig onderhoud wegen

Door het externe bureau heeft een globale visuele inspectie plaatsgevonden van de wegen. Deze inspectie heeft plaatsgevonden aan de hand van de zgn. CROW-systematiek. De stichting CROW (Kenniscentrum voor Verkeer, Vervoer en Infrastructuur) heeft een methode ontwikkeld op basis waarvan de feitelijke onderhoudssituatie van de wegen (per wegvak), aan de hand van een aantal schadebeelden en een cijferwaardering, in beeld gebracht kan worden. Deze schadebeelden zijn gegroepeerd in schadegroepen. De cijferwaardering loopt van 1 tot en met 5, waarbij 1 goed is en 5 slecht.

Tijdens de inspectie is met name gekeken naar de schadegroepen:

- textuur (alleen van toepassing bij asfaltverharding);
- vlakheid;
- samenhang (scheurvorming en voegwijdte);
- kantstroken.

In onderstaande tabellen is de toestand van de asfaltverhardingen en de elementverhardingen weergegeven in procenten van het areaal. De percentages zijn gerelateerd aan het desbetreffende totale verhardingsoppervlak per verhardingssoort.

Van deze verdeling is een gewogen CROW-beoordeling bepaald.

Asfaltverhardingen

CROW-cijfer	Textuur	Vlakheid	Samenhang	Kantopsluiting
1	47	84	80	84
2	3	5	3	0
3	15	4	9	2
4	18	5	2	5
5	17	2	6	9
Gewogen gemiddelde	2,55	1,36	1,52	1,56
Landelijk gemiddelde	1,7 - 1,8	2,0 - 2,2	2,2 - 2,4	2,0 - 2,1

Elementverhardingen

CROW-cijfer	Vlakheid
1	29
2	6
3	44
4	12
5	9
Gewogen gemiddelde	2,7
Landelijk gemiddelde	2,2 - 2,4

Uit bovenstaande tabellen, blijkt dat op het gebied van de asfaltverhardingen slechts een klein deel (17%) van het areaal toe is aan groot onderhoud, namelijk dat deel dat de waardering 5 heeft gekregen. En dit heeft met name te maken met textuur.

Bij de elementverhardingen is 9% van het totale areaal toe aan groot onderhoud.

In de artikel 12-praktijk is het gebruikelijk niet de afzonderlijke CROW-waarden te beoordelen maar de gemiddelde onderhoudssituatie van de verschillende verhardingssoorten te beoordelen.

Als ik de feitelijke situatie van Simpelveld, voor de verschillende verhardingssoorten bezie in relatie tot de gemiddelde situatie zien we dat er bij de asfaltverhardingen met name op de onderdeel textuur sprake is van een onderhoudsachterstand. Op het overige onderdelen is geen sprake van onderhoudsachterstand

Bij de elementverhardingen is sprake van een (overigens geringe) onderhoudsachterstand.

Aan de hand van de CROW methode en de normkostensystematiek is berekend of er volgens de systematiek van artikel 12 sprake is van achterstallig onderhoud. Dit bedrag is als volgt berekend. Op basis van een wegbeheersysteem worden de kosten voor de komende periode van 10 jaar berekend. Hierin zijn de kosten voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud opgenomen. Het aldus berekende bedrag wordt verminderd met het noodzakelijk regulier onderhoudsbudget op basis van de normkosten. Een eventueel verschil wordt binnen artikel 12 gekwantificeerd als achterstallig. Als dat het geval is wordt vervolgens bezien of en in hoeverre de gemeente in staat is dekking te leveren aan dit bedrag.

In het onderzoeksrapport wege concludeert Van Kleef het volgende. "Hoewel er vanuit de inspectie een onderhoudsachterstand bij de elementen verharding is geconstateerd, is de onderhoudstoestand van de asfaltverharding beter dan het landelijk gemiddelde. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de aanwezige onderhoudsachterstand van de elementenverharding en van de asfaltverharding (textuur) binnen het via de CROW systematiek bepaalde onderhoudsbudgetten opgeheven kunnen worden".

Geconcludeerd kan worden dat er geen extra middelen benodigd zijn voor het eventueel oplossen van achterstallig onderhoud. Het noodzakelijke onderhoud kan binnen het berekende budget worden opgelost.

Het gemiddeld over de laatste drie jaar beschikbare budget bedraagt € 1.440.000. Het aandeel van de kapitaallasten hierin beloopt een bedrag van circa € 890.000, waarvan circa € 400.000 aan afschrijvingen. De afschrijvingen in het kader van de WUW zijn buiten beschouwing gebleven. Binnen artikel 12 is het gebruikelijk het afschrijvingsdeel van de kapitaallasten te betrekken bij het beschikbaar budget, immers dat deel van de kapitaallasten is daadwerkelijk aan de weg ten goede gekomen. Dat betekent dat het gemiddeld beschikbare budget over de afgelopen drie jaar circa € 950.000 bedraagt (€ 1.440.000 -/- € 490.000 (rente)). Het wegbudget moet derhalve verhoogd worden met een bedrag van € 57.000 (zijnde 75% van het op grond van een externe rapportage berekende noodzakelijk budget van € 1.007.000 minus het in de begroting beschikbare bedrag van € 950.000). Ten einde de gemeente nu en in de toekomst in staat te stellen het reguliere onderhoud op een adequaat niveau te kunnen uitvoeren zal (een deel van) het geactiveerde onderhoud moeten worden gesaneerd.

6.2.4 MEERJARENBEGROTING

Het opstellen van een meerjarensaneringbegroting bleek geen eenvoudige opgave. Naar aanleiding van het verdiepingsonderzoek 2001 had de gemeente met de nodige moeite een dekkingsplan opgesteld dat voorzorg in een verlaging van de lasten dat moest leiden tot een sluitende begroting in het jaar 2006. Uiteindelijk heeft een en ander niet mogen baten en heeft de gemeente in het jaar 2003 een beroep gedaan op artikel 12. In het artikel 12-rapport 2003 is uitgebreid op deze materie ingegaan.

De begroting 2003 sloot met een aanmerkelijk tekort van ruim € 1,3 miljoen, ingrijpende maatregelen waren derhalve nodig. In het artikel 12-overleg is aangegeven dat artikel 12 slechts een tijdelijke situatie is en dat de gemeente in zo'n kort mogelijk termijn en tegen een voor artikel 12 aanvaardbare steun, weer op eigen benen moest staan. De structurele lasten dienen daarbij gedekt te zijn door structurele inkomsten. De neerwaartse ontwikkelingen van de gemeentefondsuitkering hebben dat proces niet vergemakkelijkt.

De gemeente heeft externe ondersteuning ingeschakeld om het saneringsproces in te richten en hen te begeleiden. Verder heeft de gemeente een breed samengestelde raadscommissie ingesteld die vanuit de gemeenteraad het proces begeleidt en stuurt. Door het instellen van een dergelijke commissie is de gemeenteraad al in een vroeg stadium betrokken bij het saneringsproces hetgeen de besluitvorming positief heeft beïnvloed.

In de eerste helft van dit jaar is de gemeente van start gegaan met het in kaart brengen van alle terreinen waar naar haar oordeel sanering mogelijk was. In het reguliere artikel 12-overleg is de voortgang regelmatig aan de orde geweest. Uitgangspunten daarbij waren onder andere dat de beleidsterreinen waarvan in het artikel 12-rapport 2003 geconstateerd was dat de nettolasten substantieel hoger zijn dan de inkomsten volgens het gemeentefonds extra aandacht dienden te krijgen. Daarnaast diende rekening gehouden te worden met opmerkingen van de Rfv in zijn advies over het artikel 12-rapport 2003. Ten slotte diende men bij de sanering in het oog te houden dat structurele lasten gedekt dienen te worden door

structurele inkomsten. Daar waar de structurele inkomsten teruglopen dient dat ook gevolgen te hebben voor de structurele lasten.

In de loop van het jaar 2004 is een saneringsplan vastgesteld dat optelt tot een bedrag van circa € 715.000. In dat saneringsplan zijn een groot aantal mogelijke bezuinigingsonderwerpen door de gemeenteraad vastgesteld. Na het zomerreces is een begin gemaakt met een uitwerkingsplan dat uiteindelijk moet leiden tot de saneringen. Of en in hoeverre de in het vastgestelde saneringsplan genoemde saneringsonderwerpen daadwerkelijk gerealiseerd kunnen worden is mede onderwerp van het uitwerkingsplan. In het kader van het verdere artikel 12-traject is de exacte omvang van de sanering nog niet geheel bekend. Dit hangt mede af van de ontwikkeling van het relevant tekort. Daarnaast spelen ook andere ontwikkelingen een rol. Bijvoorbeeld de hertaxatie van de OZB, de voorgenomen afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB op woningen, de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de centralisatie van de Regionale Indicatie Organen zullen/kunnen een rol spelen in de ontwikkeling van het relevant tekort en in vervolg daarop van het saneringsplan.

Met het vaststellen van een saneringsplan door de gemeenteraad is een belangrijke eerste stap gezet. In het nadere uitwerkingsplan komt de haalbaarheid van de onderwerpen in beeld. Het saneringsplan is vooralsnog sterk richtgevend.

Uitgaande van de nu bekende feiten en omstandigheden en ontwikkelingen en het richtgevende saneringsplan kan de volgende meerjarige indicatie van het begrotingssaldo worden gegeven.

	2004	2005	2006	2007	2008
Begrotingssaldo	-828.000	-828.000	-828.000	-828.000	-828.000
<u>Beleidsmatige en technische correcties:</u>					
Dekkingsplan	-45.000	-45.000	-45.000	-45.000	-45.000
Fuwa	-65.000	-101.400	-110.500	-146.900	-146.900
Diverse stelposten	52.000	52.000	52.000	52.000	52.000
Algemene uitkering	-110.000	-452.000	-396.000	-250.000	-219.000
Ontwikkeling kapitaallasten	36.000	42.000	192.000	399.000	597.000
Onderhoud wegen	-57.000	-57.000	-57.000	-57.000	-57.000
Autonome ontwikkelingen	-175.000	-175.000	-175.000	-175.000	-175.000
Onderhoud gebouwen	pm	pm	pm	pm	pm
Berap	-76.300	-76.300	-76.300	-76.300	-76.300
Begrotingssaldo	-1.268.300	-1.640.700	-1.443.800	-1.127.200	-898.200
Eigen inspanning / saneringsplan	64.000	286.000	352.000	715.000	715.000
Structureel begrotingssaldo	-1.204.300	-1.354.700	-1.091.800	-412.200	-183.200

Uitgangspunt

Het uitgangspunt bij de berekening van het begrotingssaldo 2004 is het relevant tekort 2003.

Dekkingsplan

Als gevolg van het in 2001 uitgevoerde verdiepingsonderzoek had de gemeente een bezuinigingsplan opgesteld voor het terugdringen van het indertijd bekende begrotingstekort. In de begroting 2003 was rekening gehouden met een structurele bezuiniging van € 95.000. In 2003 is de bezuiniging niet volledig gerealiseerd. De gevolgen voor de begroting 2004 worden nu gecorrigeerd. Ter zijde merk ik op dat het "oude"

bezuinigingsplan is ondergebracht in het door de gemeente in het kader van artikel 12 op te stellen meerjaren(sanerings)plan.

Fuwa

In 2003 heeft een functiewaardering (Fuwa) plaatsgevonden.

Diverse stelposten

In de begroting 2004 waren een aantal stelposten opgenomen. In het kader van artikel 12 worden onvoorziene zaken die als onontkoombaar en onuitstelbaar (O&O) kunnen worden aangemerkt bij het tekort betrokken. Niet O & O zaken zijn niet geaccepteerd. De opgenomen stelposten kunnen vervallen.

Algemene uitkering

Ten opzichte van het jaar 2003 is de algemene uitkering gemeentefonds voor het jaar 2004 gedaald met € 110.000. Daarbij is rekening gehouden met de uitname als gevolg van de invoering van het BCF.

Kapitaallasten

Bij het opmaken van de jaarrekening 2003 is gebleken dat de raming van kapitaallasten in de begroting neerwaarts kan worden bijgesteld. De verlaging voor het jaar 2004 belooft € 36.000. Dit heeft ook gevolgen voor de meerjarenbegroting. De mutatie maakt ook onderdeel uit van het meerjaren(sanerings)plan.

Onderhoud wegen

In paragraaf 6.2.3 is aandacht besteed aan het beheer van de kapitaalgoederen. Voor het onderdeel wegen is berekend dat het regulier onderhoud met een bedrag van circa € 57.000 omhoog moet. Het beschikbare bedrag voor regulier onderhoud komt daarmee op een bedrag van € 1.007.000, hetgeen overeenkomt met 75% van het volgens de normkosten berekende bedrag, inclusief een verhoging voor de kosten van agrarische wegen.

In genoemde paragraaf is ook aangegeven dat het regulier budget voor onderhoud wegen feitelijk onvoldoende is omdat een substantieel deel van het beschikbare budget moet worden ingezet voor dekking van kapitaallasten van geactiveerd onderhoud. Bij de berekening van het relevant tekort 2004 kom ik daar verder op terug.

Autonome ontwikkelingen

Het gaat hier om de ten opzichte van de begroting 2003 opgetreden autonome ontwikkelingen, zoals verhogingen bijdragen gemeenschappelijke regelingen en loon- en prijsstijgingen.

Onderhoud gebouwen

In paragraaf 6.2.3 is ook aandacht besteed aan het beheerplan gebouwen. Uit een door een extern ingenieursbureau opgesteld rapport blijkt dat het budget voor onderhoud moet worden aangepast. Het rapport maakt daarbij geen onderscheid tussen een regulier budget en de eventuele eenmalige extra kosten voor het inlopen van achterstallig onderhoud. In het kader van het saneringsplan is ook gekeken naar een aantal accommodaties. In de verdere uitwerking van het saneringsplan wordt ook een sanering van het aantal accommodaties voorzien. Zodra hierover meer bekend is wordt ook duidelijk welke accommodaties zullen worden gesloten. In het volgende rapport kom ik terug op het onderhoud gebouwen en zal een regulier

onderhoudsbudget worden bepaald. Vooralsnog wordt geen verhoging geaccepteerd.

Berap

Het betreft hier de bestuursrapportage over de eerste acht maanden. Per saldo is er structureel een extra bedrag van € 76.300 nodig om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen.

Eigen inspanning / Saneringsplan

In de loop van 2004 is een richtgevend saneringsplan opgesteld dat er toe moet leiden dat de gemeente vanaf 2008 weer op eigen financiële benen kan staan. Het jaar 2004 biedt, gezien de beperkte tijd die ligt tussen het vaststellen van het saneringsplan en het eind van het jaar, nog maar beperkte mogelijkheden voor sanering. Voor 2004 ga ik ervan uit dat voor een bedrag van circa € 64.000 kan worden gerealiseerd.

Zoals eerder aangegeven gaat het hier om een eerste indicatie. Er zijn nog een aantal onzekerheden die het verhinderen om op dit moment een op termijn sluitend meerjarig perspectief van de ontwikkeling van het begrotingssaldo te schetsen.

Het alhier berekende structurele begrotingssaldo is de input voor de berekening van het relevant tekort.

6.2.5 RELEVANT TEKORT 2004

In deze paragraaf geef ik een berekening van het relevant tekort voor het jaar 2004.

	2004
Structureel begrotingssaldo	-1.204.300
Sanering activa wegen	-1.107.000
Immateriële activa	pm
Frictiekosten artikel 12	-130.000
Behoedzaamheidsreserve	0
Artikel 12-steun	-2.441.300

Toelichting:

Structureel begrotingssaldo

Het uitgangspunt bij deze berekening is het structurele begrotingssaldo zoals dat is berekend bij de meerjarenbegroting.

Sanering activa wegen

Zoals in de paragraaf 6.2.3 al is aangegeven wordt het budget onderhoud wegen voor een (te) groot deel beheerst door de kapitaallasten van het geactiveerd onderhoud. Ten einde de gemeente nu en in de toekomst in staat te stellen het onderhoud op een adequaat niveau te kunnen laten uitvoeren, waarbij geen gebruik meer gemaakt mag worden van het

activeren van onderhoud, dient de exploitatie te worden gezuiverd van de lasten van dit geactiveerde onderhoud.

De sanering van deze activa levert geen directe bijdrage aan de verlaging van het relevant tekort, immers de met de sanering vrijkomende budgettaire ruimte is noodzakelijk voor het regulier wegbudget. De boekwaarde van deze te saneren activa bedraagt per 31 december 2004 € 3.970.000 en de daarmee samenhangende kapitaallasten bedragen circa € 465.000.

De geactiveerde onderhoudslasten kunnen worden beschouwd als een oud tekort, immers als de gemeente de lasten op de exploitatie zou hebben laten drukken zou er sprake zijn geweest van een tekort op de exploitatie. Het bedrag van € 3.970.000 wordt over een periode van 4 jaar (in het jaar 2008 dient de gemeente weer te beschikken over een reëel sluitende begroting zonder artikel 12-bijdrage) op basis van een 4 jarige annuïteit tegen 4,5 % bij het relevant tekort betrokken. De gemeente dient de vrijgevallen ruimte van de kapitaallasten in te zetten voor het regulier onderhoud.

Immateriële activa

Naast alle andere activiteiten in het kader van het artikel 12-onderzoek is ook onderzoek verricht naar de omvang van de immateriële activa. Het onderzoek is nog onvoldoende uitgekristaliseerd om daar nu in dit rapport goede conclusies aan te kunnen verbinden. Naast de min of meer gebruikelijke immateriële activa heeft ook de intrede van het BBV beperkingen opgelegd aan de mogelijkheden om te activeren. De in Simpelveld aanwezige activa worden ook beschouwd met het BBV in het achterhoofd. Daarbij zal ook worden gezien of en in hoeverre de gemeente kan bijdrage in de sanering van de immateriële activa.

Frictiekosten artikel 12

In paragraaf 6.2.2 is uitgebreid ingegaan op het onderzoek van Berenschot naar de personeelsformatie. Daar is gebleken dat de formatie substantieel lager is dan bij vergelijkbare gemeenten. Dat betekent enerzijds dat er geen besparingen mogelijk zijn op personeelsgebied, tenzij er taken worden afgestoten. Indien er op termijn sprake zou zijn van verdere samenwerking met andere gemeenten, al dan niet in de vorm van een gemeenschappelijke regeling, is het denkbaar dat er op deelterreinen sprake zou kunnen zijn van een verdere personeelsreductie. Daar staat dan tegenover dat de kosten van een eventuele gemeenschappelijke regeling dan zullen toenemen.

Anderzijds betekent dit dat weinig tot geen capaciteit beschikbaar is voor omvangrijke ingrepen als een saneringsplan. Het artikel 12-proces brengt extra werk met zich. Naast het opstellen van een saneringsplan dienen er ook de nodige zaken in het kader van de bedrijfsvoering te worden opgepakt en verbeterd. Daarvoor is het absoluut noodzakelijk dat de gemeente in staat gesteld wordt een beroep te doen op externe deskundigheid. Voor het jaar 2004 is daarvoor een bedrag noodzakelijk van € 130.000. Ook voor 2005 zal extra hulp moeten worden ingeschakeld. In het artikel 12-rapport 2005 kom ik daar nader op terug.

Behoedzaamheidsreserve

Binnen artikel 12 is het gebruikelijk dat 50% van de behoedzaamheidsreserve wordt ingezet ter vermindering van het aanvaardbaar tekort. Ik verwacht dat de behoedzaamheidsreserve over 2004 niet wordt uitgekeerd zodat geen bijdrage kan worden geleverd in het aanvaardbaar tekort.

6.3 OVERIGE ASPECTEN BEGROTING 2004

In deze paragraaf ga ik kort in op een aantal andere aspecten rond de begroting 2004.

De begroting 2004 is de eerste begroting die is opgesteld volgens de voorschriften van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Ik beseft dat het niet eenvoudig is om de begroting reeds in het eerste jaar van inwerkingtreding geheel conform de ingrijpend gewijzigde regelgeving op te stellen.

De inwerkingtreding van het dualisme heeft geleid tot aanpassing van het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995. Doel van de gewijzigde voorschriften is de raad beter uit te rusten voor haar kaderstellende en controlerende taak.

Duidelijk herkenbare kaders zijn een vereiste om de controlerende taak te kunnen uitvoeren. Deze kaders zijn eveneens onmisbaar voor een goede analyse bij de jaarrekening. De programmabegroting (artikel 7 BBV) bestaat onder andere uit een aantal verplicht voorgeschreven paragrafen. In deze paragrafen dienen onder andere de beleidslijnen met betrekking tot de relevante beheersaspecten te worden vastgelegd. Naast een programmabegroting dient een productraming te worden vastgesteld met toelichting en dient onder andere een overzicht van incidentele baten en lasten te worden opgesteld.

In de opgestelde programma's is nog onvoldoende concreet aangegeven wat de beoogde maatschappelijke effecten zijn die worden nagestreefd en welke maatregelen concreet worden genomen om de doelen te bereiken. Ook zijn nog geen indicatoren opgenomen.

In de paragrafen ontbreekt veelal het beleidsuitgangspunt. Er ontbreekt een duidelijk herkenbare productraming met toelichting en er is geen overzicht gegeven van de incidentele baten en lasten.

Verordeningen

Naast de inwerkingtreding van de BBV diende in het kader van de Wet Dualisering gemeentebestuur ook een drietal verordeningen te worden vastgesteld.

Het ging daarbij om de volgende verordeningen:

- de financiële verordening (conform artikel 212 Gemeentewet);
- de controle verordening (conform artikel 213 Gemeentewet);
- de verordening betreffende doelmatigheids- en doeltreffendheids onderzoeken (conform artikel 213a Gemeentewet).

In deze verordeningen stelt de gemeenteraad de kaders vast waarbinnen het college van burgemeester en wethouders de uitvoering ter hand moeten nemen.

De financiële verordening regelt in hoofdzaak de uitvoering van de financiële functie, zoals beleid, beheer en organisatie. De controle verordening regelt de controle op het financieel beheer door de accountant. De verordening betreffende de doelmatigheids- en doeltreffendheids onderzoeken regelt het uitvoeren van dergelijke onderzoeken door het college van burgemeester en wethouders.

De gemeenteraad heeft de verordeningen op 30 oktober 2003 vastgesteld.

Deze verordeningen geven een raamwerk. Binnen de vastgestelde verordeningen, en dan met name binnen de financiële verordening op

grond van artikel 212 Gemeentewet is sprake van het opstellen van een groot aantal nota's en protocollen. Hoewel ik me realiseer dat deze nota's en protocollen niet allemaal tegelijk kunnen worden opgesteld, constateer ik dat op dit moment geen enkele van de in de verordening aangegeven nota's en protocollen gereed is. Wel is men bezig met het opstellen van de nota reserves en voorzieningen. Het is overigens merkwaardig dat de gemeenteraad hier nog niet op heeft gereageerd.

Ik adviseer de gemeente een planning te maken waarin wordt aangegeven wanneer alle noodzakelijke activiteiten uit de eerder genoemde verordeningen z'n beslag zullen krijgen. Uiterlijk 2006 zullen alle benodigde activiteiten gereed moeten zijn.

6.4 CONCLUSIE

In het artikel 12-rapport 2003 heb ik een aantal aannames gemaakt bij de berekening van het relevant tekort in 2003. Het ging daarbij onder andere om het rekeningtekort 2002 en de kosten van een aantal noodzakelijke onderhoudsrapporten. Het rekeningtekort 2002 en de kosten van de actualisatie van een aantal onderhoudsrapporten zijn binnen de exploitatie 2003 opgevangen. Deze kosten worden derhalve niet meer bij het relevant tekort 2004 betrokken.

In dit hoofdstuk is, voordat een berekening van het relevant tekort 2004 is gegeven, ingegaan op een aantal van belang zijnde zaken. Zo is stilgestaan bij de gevolgen voor de gemeente van de inwerktreding van het BCF. In het door een extern bureau opgesteld rapport over de gevolgen van het BCF voor de gemeente Simpelveld wordt geconcludeerd dat de eerste komende jaren de invoering van het BCF voor de gemeente een ongunstige uitwerking op de exploitatie heeft. Bij uitvoering van de investeringsprogramma's herstelt het beeld zich op de langere termijn. Een onderzoek naar de personeelsomvang heeft aan het licht gebracht dat het aantal fte's van Simpelveld ruim 14%, ofwel 9,33 fte's kleiner is dan van de referentiegemeenten.

Op vrijwel alle terreinen beschikt de gemeente inmiddels over actuele beheerplannen.

Er is een eerste opzet gegeven van het meerjarig relevant tekort.

Aangezien er op dit moment nog sprake is van een aantal onzekerheden levert de meerjarenopzet nog geen sluitend meerjarenperspectief op. In het volgend rapport zal het meerjarenperspectief de hoofdrol spelen.

Op basis van een extern onderhoudsrapport is geconstateerd dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud wegen. In het rapport is tevens een berekening gegeven van een noodzakelijk regulier onderhoudsbudget. Op het aldus berekende bedrag is de binnen artikel 12 gebruikelijke correctie van 25% toegepast. Een van de problemen waar de gemeente mee te maken heeft is het grote beslag aan kapitaallasten. Dit doet zich ook voor op het gebied van wegen. Ten einde de gemeente nu en in de toekomst in staat te stellen de wegen tot in lengte van jaren te onderhouden is een deel van het geactiveerde onderhoud, op basis van een 4 jarige annuïteit, bij het relevant tekort betrokken. Dit impliceert tevens dat de gemeente in de toekomst niet meer mag overgaan tot het activeren van onderhoudslasten. Ten slotte is er op basis van de bekende feiten en omstandigheden een relevant tekort berekend voor het jaar 2004.

Ik adviseer de gemeente Simpelveld voor het jaar 2004 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 2.441.300.

HOOFDSTUK 7 CONCLUSIE EN ADVIES

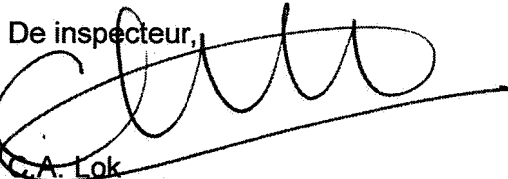
De gemeente Simpelveld heeft voor 2004 voor de tweede maal een beroep gedaan op extra steun op grond van artikel 12 Fww.

De gemeente Simpelveld voldoet aan de algemene voorschriften voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten liggen boven het niveau van het redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk structureel tekort. Met het vaststellen van een saneringsplan heeft de gemeente eveneens voldaan aan het bij de steunverlening over het jaar 2003 verbonden bijzondere voorschrift tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)plan.

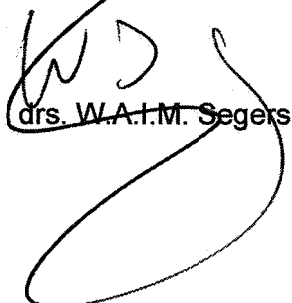
Op grond van de vorenstaande rapportage adviseer ik het bedrag van de vrij aanwendbare reserve aan te wenden voor de vorming van de reserve dubieuze debiteuren. Verder adviseer ik de gemeente Simpelveld voor 2004 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 2.441.300

's-Gravenhage, 20 december 2004.


De inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,

De inspecteur,

C.A. Lok

Gezien en akkoord,
Het hoofd van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,


drs. W.A.I.M. Segers

Bijlage 1 VERGELIJKING CLUSTERS SIMPELVELD MET INKOMSTEN GEMEENTEFONDS

Gemeente Jaar		Simpelveld 2004			
					
Cluster	Netto lasten (x€1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x€1.000)	Gemeente fonds uitkering (x€1.000)	Verschil (x€1.000)	Verschil per inw. (x€1)
<u>Inkomstenclusters</u>	8.554	8.436	-8.085	351	31
Eigen inkomsten	2.318	2.200	-1.719	481	42
Algemene uitkering	6.236	6.236	-6.366	-130	-11
<u>Uitgavencusters</u>	-10.563	-10.445	8.087	-2.358	-206
Bestuur	-1.539	-1.521	1.089	-432	-38
Bestuursorganen	-348	-344	493	149	13
Algemene ondersteuning	-1.191	-1.177	596	-581	-51
Voorzienigen bevolking	-4.320	-4.271	3.926	-345	-30
Sociale dienst en bijstand	-429	-424	587	163	14
Zorg (incl Onderwijs)	-2.612	-2.582	2.414	-168	-15
Kunst en Ontspanning	-1.014	-1.002	777	-225	-20
Oudheid	-24	-24	2	-22	-2
Bevolkingszaken	-241	-238	146	-92	-8
Bebouwing en omgeving	-1.734	-1.714	876	-838	-73
Ruimtelijke ordening, Stadsvernieuwing en Volkshuisvesting	-890	-880	383	-497	-43
Reiniging	38	38	-51	-13	-1
Openbare orde en Veiligheid	-504	-498	271	-227	-20
Fysiek milieu	-378	-374	273	-101	-9
Openbare ruimte	-2.750	-2.719	1.910	-809	-71
Riolering	25	25	-66	-41	-4
Groen	-884	-874	801	-73	-6
Wegen en Water	-1.891	-1.869	1.175	-694	-61
Overigen	-220	-220	286	66	6
Suppletie-uitkering			-28	-28	-2
f 100 maatregel	-220	-220	314	94	8
Saldo	2.009	2.009	2	2.007	175

© I.F.O.

Bijlage 2

VERGELIJKING CLUSTERS SIMPELVELD MET REFERENTIEGEMEENTEN

Gemeente Jaar Inwoners		Simpelveld 2004 11.488	selectiegemeenten Inwoners 11.488	
Cluster	Simpelveld nettolasten per inwoner (x€1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x€1,-)	Vershil lasten per inw. (x€1,-)	Vershil absoluut (x€1.000)
Inkomstenclusters	747	819	-72	-824
Oplopende zaakbelastingen	192	150	42	481
Overige eigen middelen	10	72	-62	-710
Algemene uitkering	545	597	-52	-585
Uitgavenclusters	-892	-776	-116	-1.328
Bestuur	-153	-139	-14	-160
Bestuursorganen	-30	-41	11	126
Algemene ondersteuning	-123	-98	-25	-286
Voorzieningen bevolking	-347	-336	-11	-126
Sociale dienst & Bijstand	-37	-34	-3	-34
Onderwijs	-34	-41	7	80
Zorg exclusief Onderwijs	-164	-143	-21	-240
Kunst	-8	-5	-3	-34
Ontspanning	-81	-77	-4	-46
Oudheid	-2	-9	7	80
Bevolkingszaken	-21	-27	6	69
Bebouwing en omgeving	-152	-100	-52	-585
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-29	-20	-9	-103
Volkshuisvesting	-49	-18	-31	-355
Reiniging	3	9	-6	-69
Openbare orde & Veiligheid	-44	-40	-4	-46
Fysiek milieu	-33	-31	-2	-23
Openbare ruimte	-240	-201	-39	-446
Ridering	2	-9	11	126
Groen	-77	-71	-6	-69
Wegen	-165	-117	-48	-550
Water	0	-4	4	46
Saldo	-145	43	-188	-2192

© FLO



