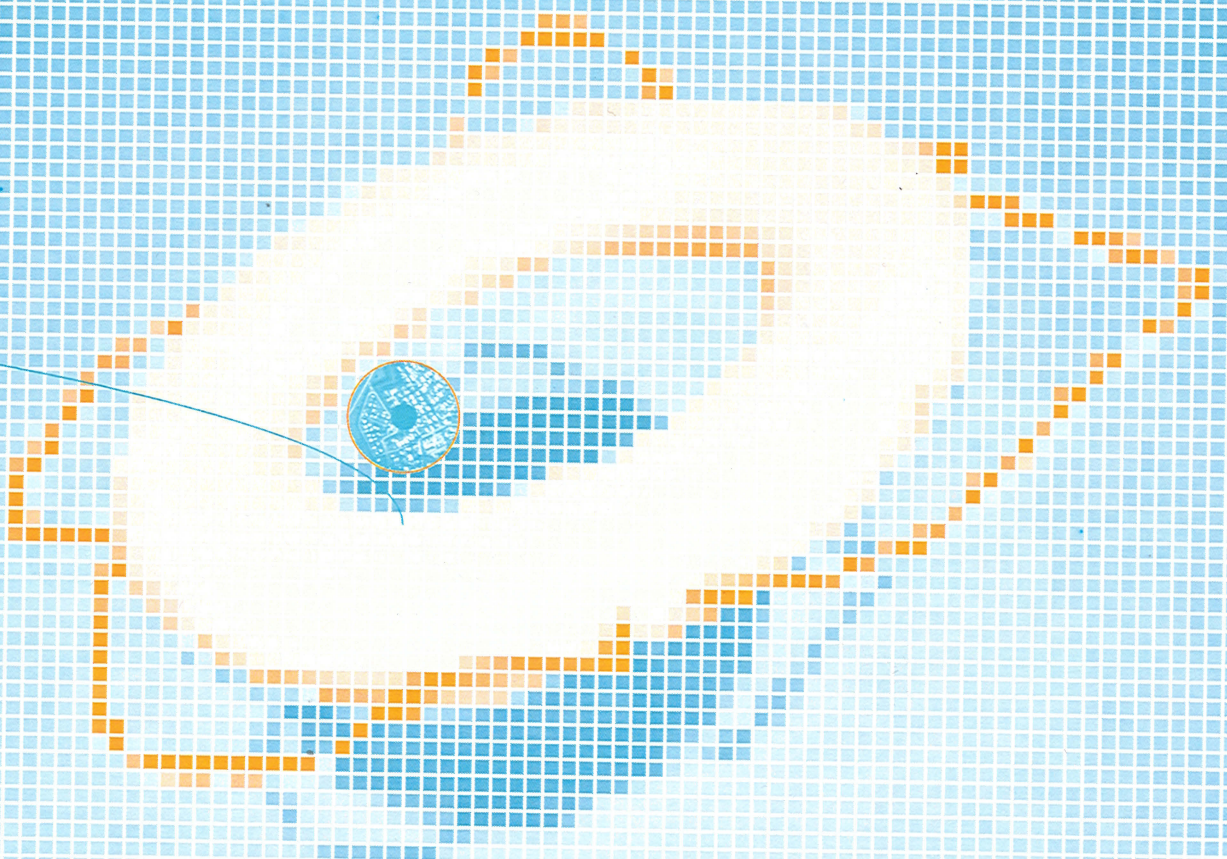


Artikel 12-rapport Loppersum 2008



MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
PROGRAMMA KRACHTIG BESTUUR

Rapport naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Loppersum voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over het begrotingsjaar 2008

Den Haag, 20 november 2008

	Blz.
Inhoudsopgave	
Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 De aanvraag	7
1.2 Kerngegevens	7
1.3 Achtergrondinformatie	8
1.4 Begrotingsscan 2007	9
1.5 Verslag provincie Groningen	20
1.6 Tussenrapportage	20
1.7 Problematiek Loppersum	22
1.8 De aanpak	23
2 Algemene en bijzondere voorschriften	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Algemene voorschriften	25
2.3 Bijzondere voorschriften	26
2.4 Conclusie	26
3 Financiële resultaten	27
3.1 Inleiding	27
3.2 Uitkomsten rekeningen 2003 tot en met 2007	27
3.3 Conclusie	31
4 Reserves en voorzieningen	33
5 Eigen inkomsten	35
5.1 Inleiding	35
5.2 Belastingpakket 2008	35
5.3 Overige heffingen	36
5.4 Belastingdruk	37
5.5 Kwijtschelding	38
5.6 Conclusie	38

6	Het begrotingstekort	41
	6.1 Inleiding	41
	6.2 Berekening relevant tekort 2008	41
	6.3 Conclusie	44
7	Conclusie en advies	45
 Bijlagen		
1	De vergelijking met zichzelf	47

Samenvatting

De gemeente Loppersum heeft voor het jaar 2008 voor de eerste keer een aanvraag ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. De gemeente is van oordeel dat, vooral door het in de begroting en de meerjarenraming opnemen van bedragen voor het inlopen van achterstanden in het onderhoud van de kapitaalgoederen, de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekortschieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. De begroting 2008 sluit met een tekort van € 5.747.131.

Zoals ook al in de tussenrapportage is geconstateerd voldoet Loppersum aan de eisen voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het zogenaamde belastingpakket liggen boven het voorgeschreven redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

De jaarrekeningen vertonen, vooral door achterblijvende investeringen en door het over de gehele linie te voorzichtig prognosticeren van de budgethouders, na bestemming (soms nog forse) overschotten. Indien de gemeente (eerder) de voor het onderhoud noodzakelijke lasten in de begroting had opgenomen, zouden deze overschotten wellicht niet zijn opgetreden dan wel zouden deze lager zijn uitgevallen. Mede door het eigen beleid (onder andere ten aanzien van het onderhoud) is de gemeente dan ook in een zodanige financiële positie komen te verkeren dat een beroep moest worden gedaan op artikel 12 van de Fvw. De laatste jaren is de kwaliteit van de analyses van de jaarrekeningen toegenomen. Ook is een stappenplan opgesteld dat tot een integrale kwaliteitsverbetering van de bedrijfsvoering moet leiden. Zodra dat volledig is uitgevoerd, is daarmee de basis gelegd voor het voeren van een financieel verantwoord beleid.

Naast de belastingen en rechten behorende tot het belastingpakket is ook gekeken naar de overige heffingen. De overige belastingen en retributies liggen, vooral door een lagere opbrengst van de leges bouwvergunningen en het ontbreken van een toeristenbelasting, in totaal ruim 7% lager dan het landelijk gemiddelde van de groottegroep 10.000 - 20.000 inwoners.

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolrecht) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Loppersum € 46 per huishouden hoger dan gemiddeld in de omliggende gemeenten en € 79 hoger dan het landelijk gemiddelde. Van de omliggende gemeenten is alleen in Winsum sprake van een nog hogere (€ 19) belastingdruk.

De raad van Loppersum heeft voor het jaar 2008 een begroting vastgesteld die sluit met een tekort van € 5.747.131. Omdat aan een aantal zaken, zoals het (achterstallig) onderhoud van alle kapitaalgoederen, in het artikel 12-rapport over 2009 uitgebreid aandacht zal worden besteed, zijn deze zaken uit het tekort gehaald. Daarnaast is een aantal in de begroting opgenomen lasten van nieuw beleid dan wel uitzetting van bestaand beleid uit het tekort geëlimineerd. Deze correcties leiden, samen met hogere lasten op een aantal onderdelen en rekening houdend met door de gemeente gepleegde extra bezuinigingen, tot een relevant tekort voor het jaar 2008 van € 1.116.308. Hierin is een aftrek verdisconteerd van € 319.827 als inbreng van de vrije reserves op basis van de rekening 2007. Begin

2009 zal de raad de nieuwe nota reserves en voorzieningen vaststellen. In het volgende artikel 12-rapport zal ik dan ook uitgebreid ingegaan op deze nieuwe nota. Ik zal dan tevens bezien of, en zo ja in hoeverre, er dan nog mogelijkheden zijn voor een inbreng vanuit de reservepositie ter mitigering van het aanvaardbare begrotingstekort 2009 en volgende jaren.

In dit rapport kom ik tot het voorstel voor een aanvullende steun voor het jaar 2008 van € 1.116.308. Verder stel ik voor hieraan het bijzondere voorschrift te verbinden tot het opstellen van een saneringsbegroting 2010 - 2014, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2014 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is

1 Inleiding

1.1 De aanvraag

De gemeente Loppersum heeft bij brief van 27 november 2007 (ontvangen op 30 november 2007) voor het jaar 2008 voor het eerst een beroep gedaan op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Vooral door het in de begroting en de meerjarenraming opnemen van bedragen voor het inlopen van achterstanden in het onderhoud van de kapitaalgoederen is er volgens de gemeenteraad (hierna: de raad) sprake van een begroting die aanmerkelijk én structureel tekort schiet om in de noodzakelijke behoefte te voorzien, terwijl de eigen inkomsten tot meer dan het redelijk peil zijn opgevoerd. De raad komt tot de conclusie dat de tekorten voor de jaren 2008 tot en met 2011 € 5,7 miljoen respectievelijk € 4,4 miljoen, € 4,0 miljoen en € 3,6 miljoen bedragen.

In het verleden is het beleid van de raad er altijd op gericht geweest dat er zowel een sluitende begroting als een sluitende meerjarenraming kon worden vastgesteld. De beschikbare baten, en niet de reëel benodigde budgetten, waren daarbij bepalend voor het lastenniveau. Bij de begroting 2005 is door de raad vastgesteld dat er een ingrijpende ombuigingsoperatie (omvang circa € 1,1 miljoen) nodig was om de lasten en de baten met elkaar in evenwicht te brengen. Die besparing is voornamelijk gevonden in de personele formatie (vijftien fulltime eenheden). Door deze ombuigingsoperatie was het (nog) mogelijk een sluitende begroting 2006 en een sluitende meerjarenraming 2007-2009 vast te stellen. Bij de begroting 2007 bleek echter dat de eerdere ombuigingsoperatie niet tot het gewenste (structurele) effect had geleid. Een sluitende begroting was alleen mogelijk door incidentele dekking van structurele lasten en een sluitende meerjarenraming zou alleen kunnen worden bereikt door aanvullende bezuinigingen van bijna € 1 miljoen. En dan nog zou er in de meerjarenraming sprake zijn van minimale budgetten voor nieuw beleid en (intensivering van) de onderhoudsprogramma's. Het bezuinigingsbedrag zou vooral in de sfeer van de voorzieningen gevonden moeten worden en zou dus een forse aantasting van de leefbaarheid in de dorpen kunnen betekenen. Omdat het voorzieningenniveau volgens de raad aan de bescheiden kant is, is in overleg met de provincie daarom besloten de (meerjarige) financiële positie nader te laten onderzoeken. De resultaten hiervan ('begrotingsscan Loppersum 2007') zijn bij brief van 6 juli 2007 aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders.

Dat de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 in negatieve zin sterk van die van voorgaande jaren afwijkt, komt volgens de raad omdat de eerdere begrotingen niet (geheel) reëel waren. Zo waren nog niet de noodzakelijke onderhoudsbedragen voor de diverse kapitaalgoederen in die begrotingen verwerkt.

1.2 Kerngegevens

De navolgende kerngegevens (gegevens per 1 januari 2008) zijn ontleend aan de begroting 2008 van de gemeente Loppersum en de gegevens van de algemene uitkering uit het gemeentefonds (betaalmaand januari 2008).

Sociale structuur	
Aantal inwoners	: 10.782
- ww < 17 jaar	: 2.699
- ww > 64 jaar	: 1.551
Aantal bijstandsgerechtigden	: 203
Aantal huishoudens met een laag inkomen	: 1.510
Aantal uitkeringsontvangers	: 833
Aantal minderheden	: 85
Fysieke structuur	
Aantal kernen	: 15
Aantal woonruimten	: 4.628
Gemiddelde woningbezetting	: 2,33
Oppervlakte gemeente in hectaren (land en binnenwater)	: 11.199
- ww land	: 11.103
Bevolkingsdichtheid per km ² land	: 97
Oppervlakte van de wegen in m ²	: 870.000
- ww binnen de bebouwde kom	: 425.000
Oppervlakte openbaar groen in hectaren	: 29

1.3 Achtergrondinformatie

De gemeente Loppersum is in 1990 ontstaan uit de voormalige gemeenten Loppersum, Middelstum, Stedum en 't Zandt. Loppersum heeft een oppervlakte van ruim 11.000 hectare en bestaat uit de (17) dorpen: Eenum, Garrelsweer, Garsthuizen, Huizinge, Leermens, Loppersum, Middelstum, Oosterwijtwerd, Startenhuizen, Stedum, Toornwerd, Westeremden, Westerwijtwerd, Wirdum, 't Zandt, Zeerijp en Zijldijk. De gemeente ligt in het noorden van de provincie Groningen tussen de steden Groningen en Delfzijl en de Eemshaven. De gemeente Loppersum heeft net iets minder dan 11.000 inwoners.

De ontstaansgeschiedenis van het landschap in de gemeente Loppersum is op veel plekken nog te herleiden. Zo slingerde er vroeger een riviertje, de Fivel, van zuid naar noord door de gemeente en mondde via een diepe inham uit in de zee. De loop van de Fivel is nog af te lezen aan het patroon van sloten en wegen. De Waddenzee was toen nog niet bedijkt. Toch was het gebied al heel lang bewoond. Al vanaf ongeveer 600 jaar voor Christus werden hoge delen met kwelderplaggen, afval en mest verder opgehoogd om tijdens overstromingen droog te blijven. Zo ontstonden de wierden, die in veel dorpen nog goed te herkennen zijn. Het noordoostelijke gedeelte van de gemeente was toen nog zee. Monniken legden in de middeleeuwen dijken aan en polderden de boezem in. Dit is nu nog te herkennen aan de rechte wegen in de buurt van 't Zandt en Zijldijk.

In de middeleeuwen werden in bijna alle dorpen van Loppersum kerken gebouwd die vermaard zijn vanwege hun architectuur, gewelfschilderingen en orgels. Herenbanken, rouwborden en een enkel praalgraf getuigen van de macht en de goede smaak van de jonkers. Vroeger had elk dorp ook één of meer borgen van middeleeuwse oorsprong, zoals de borgen van de (adellijke) families Alberda, Clant en Ripperda in de dorpen Leermens, Stedum, 't Zandt en Zeerijp. De meeste daarvan zijn echter in de 18^e en 19^e eeuw gesloopt. Een aantal

herkenbare borgterreinen markeert de plek waar zij stonden. Een voorbeeld is de verdedigingsstoren op het terrein van de voormalige borg Ewsum bij Middelstum. In het dorp staat een (gerestaureerd) restant van de voormalige Asingaborg, namelijk het poortgebouw waarin in 1611 een schuilkerk voor katholieken kwam. Daarnaast zijn er in de 19^e eeuw, toen de graanprijzen hoog en de boeren welgesteld waren, in de dorpen veel grote boerderijen gebouwd. Deze, onder architectuur gebouwde, boerderijen hadden vaak imponerende voorhuizen en de schuren leken wel kathedralen. In de diverse dorpen hielden de poldermolens eeuwenlang de bouwgronden droog, waardoor het graan kon groeien dat in de talloze korenmolens werd gemalen. Een aantal molens in de gemeenten herinnert nog aan de tijd dat wind de belangrijkste energiebron was. In de dorpen staan ook nog veel monumentale in traditionele landelijke bouwstijl gebouwde huizen. Aan de uitvalswegen van de grotere dorpen, met name Loppersum en Stedum, zijn in de 19^e en 20^e eeuw fraaie rentenierwoningen gebouwd in allerlei voor die periode typerende stijlen. Een imponerend voorbeeld in Middelstum is het in het centrum van het dorp gelegen herenhuis Mentheda uit 1869.

In de 18^e en 19^e eeuw had de Groninger landbouw een periode van grote bloei. Er werd toen, zoals hiervoor al is aangegeven, flink in gebouwen geïnvesteerd. Ook ontstonden in die tijd grote siertuinen bij de boerderijen, de zogenaamde slingeruinen. De huidige landbouw is modern met goed ontwikkelde bedrijven. Vroeger waren het vooral gemengde bedrijven, akkerbouw gecombineerd met melkveehouderij. De meeste bedrijven hebben zich tussen ruwweg 1960 en 1980 gespecialiseerd in akkerbouw of melkveehouderij. Tegenwoordig zitten de meeste melkveebedrijven in het zuidelijk deel van de gemeente en de akkerbouwbedrijven in het noorden. Een aantal akkerbouwbedrijven is uitgebreid met een vleeskuikentak. De meeste hebben echter een traditioneel bouwplan met poot aardappelen, suikerbieten en tarwe. Vooral de poot aardappelen worden wereldwijd, van Pakistan tot Cuba, verkocht.

De oudst bekende oorkonde waarin Loppersum (en vermoedelijk ook Wirdum) wordt genoemd is een lijst met inkomsten van de abdij van Fulda uit 945. De opbrengst in dat jaar was 30 denariën. Dat wil overigens niet zeggen dat Loppersum zich toen al tot een dorp had ontwikkeld. Loppersum dankt zijn naam aan Loppes of Luppes. Deze had er zijn thuis (um = heim).

1.4 Begrotingsscan 2007

In verband met de slechte financiële positie waarin Loppersum verkeert, is, na een ingrijpende bezuinigingsoperatie in 2005/2006, opnieuw een ombuigingstraject, genaamd 'Loppersum in Evenwicht deel II', gestart. Het gemeentebestuur van Loppersum is van mening dat een begrotingsscan een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren aan meer inzicht in de eigen financiële situatie en zodoende behulpzaam zou kunnen zijn bij het nieuwe ombuigingstraject. De resultaten van de uitgevoerde begrotingsscan ('begrotingsscan Loppersum 2007') zijn bij brief van 6 juli 2007 aangeboden aan het college van B&W. Op 27 augustus 2007 is de begrotingsscan door de auteurs gepresenteerd aan de gemeenteraad en het management van de gemeente Loppersum.

De bestuurlijke samenvatting, conclusies en aanbevelingen van de 'begrotingsscan Loppersum 2007' zijn hierna voor de volledigheid opgenomen. Tevens is bij de aanbevelingen de reactie van de gemeente daarop vermeld.

'BESTUURLIJKE SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aanleiding voor de begrotingsscan

De provincie Groningen en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben op verzoek van het college van burgemeester en wethouders (b&w) van de gemeente Loppersum een begrotingsscan uitgevoerd.

Niet vrijblijvend en openbaar

Omdat de provincie verantwoordelijk is voor het toezicht(beleid) ten aanzien van de financiën van gemeenten is de provincie bij de aanvraag en de uitvoering van een begrotingsscan betrokken. De begrotingsscan is niet vrijblijvend. De conclusies en aanbevelingen kunnen input zijn voor overleg tussen de gemeente en de provincie in het kader van het begrotingstoezicht. Als follow-up van de begrotingsscan wordt van de raad of het college een schriftelijke reactie richting gedeputeerde staten (gs) gevraagd, in afschrift aan de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO), in het bijzonder met betrekking tot de aanbevelingen. Daarbij verwachten zowel de provincie als de IFLO dat de gemeente aangeeft wat met de aanbevelingen wordt gedaan. De provincie is de aangewezen om dit te monitoren en daarover terug te rapporteren aan de IFLO.

De begrotingsscan is in principe een openbaar document en zal, tenzij de gemeente daartegen bezwaar maakt, op de internetsite van BZK worden geplaatst.

Artikel 12-aanvraag

Volgens de huidige regelgeving dient een aanvraag voor een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (de zogenaamde artikel 12-aanvraag) door de gemeenteraad te worden aangevraagd vóór 1 december van het jaar voorafgaand aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Een aanvullende uitkering wordt slechts verleend indien de algemene middelen van de gemeente aanmerkelijke én structureel tekort zullen schieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien, terwijl de eigen inkomsten van de gemeente zich op een redelijk peil bevinden. De gemeente dient aan te geven welke redenen ten grondslag liggen aan de aanvraag tot artikel 12. Daarnaast dient zij duidelijk te maken welke maatregelen de gemeente voorafgaand aan de artikel 12-aanvraag heeft getroffen teneinde de financiële problemen op eigen kracht te boven te komen¹. Het redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds bekend gemaakt in de meicirculaire en/of septembercirculaire.

Doel van de begrotingsscan: globale toets

De begrotingsscan is nadrukkelijk geen uitgebreide en diepgaande analyse zoals die bij een artikel 12-onderzoek wel zou plaatsvinden. Het is een globale toets van de financiële positie van de gemeente.

Het doel van de begrotingsscan is in het algemeen drieledig: ten eerste verschaft het de gemeente inzicht in de eigen financiële situatie, ten tweede kan de begrotingsscan een cumulatie van financiële problemen voorkomen en ten slotte

¹ Zie de Handleiding Artikel 12 Fww (www.minbzk.nl/iflo)

kan met behulp van de begrotingsscan duidelijk worden of de gemeente zonodig voldoet aan de toelatingseisen van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet.

De begrotingsscan is geen beleidsadvies. Het betreft een constatering van feiten en de daaruit te trekken conclusies. Daarnaast geeft de begrotingsscan ook een oordeel over de financiële positie van de gemeente. Waar nodig zijn ook aanbevelingen in de begrotingsscan opgenomen.

Voor deze begrotingsscan zijn zeven gemeenten geselecteerd die gemiddeld genomen qua structuurkenmerken vergelijkbaar zijn met de gemeente Loppersum. Dit zijn de gemeenten De Marne, Ferwerderadiel, Het Bildt, Littenseradiel, Menterwolde, Scheemda en Wûnseradiel, hierna genoemd de (landelijke) selectiegroep.

Belangrijkste bevindingen

Uitgangspunt voor de begrotingsscan is de volgende centrale probleemstelling:

'Hoe komt het dat de financiële positie van Loppersum onder druk is komen te staan?'

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is de centrale probleemstelling opgedeeld in vier onderzoeksvragen. Deze luiden als volgt:

1. *Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2001, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?*
2. *Doen zich tussen de gemeente Loppersum en de landelijke selectiegroep overeenkomsten en verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?*
3. *Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Loppersum zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?*
4. *Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Loppersum zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?*

In de analyses hebben we gebruik gemaakt van de begroting 2007 en de vastgestelde eerste begrotingswijziging en de jaarrekening 2005 van de gemeente Loppersum. Overige begrotingswijzigingen zijn niet betrokken in het onderzoek. De begrotingscijfers zijn door de gemeente aangeleverd, waarbij de stelpost kapitaallasten van het investeringsplan zijn toegerekend aan de functies waarop zij betrekking hebben.

1. *Wat kan aan de hand van de gemeenterekeningen vanaf 2001, de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 tot en met 2010 over de financiële positie van de gemeente worden gezegd?*

De financiële positie van de gemeente is zorgelijk. De provincie heeft de gemeente voor het begrotingsjaar 2007 onder preventief toezicht geplaatst, omdat de begroting 2007 als niet materieel sluitend kon worden aangemerkt en de meerjarenraming 2008-2010 voor alle jaarschijven aanzienlijke tekorten te zien gaf. De problematiek spitst zich met name toe op de lasten voor achterstallig en regulier onderhoud van kapitaalgoederen als wegen, bruggen, openbaar groen en sportaccommodaties, die niet of niet volledig in de begroting en meerjarenraming

zijn verwerkt. Voorts is de omvang van de algemene reserve de laatste jaren gehalveerd (van circa. € 2,4 miljoen per 1-1-2004 naar circa € 1,1 miljoen per 1-1-2007) door noodzakelijke (incidentele) bijdragen aan de exploitatie.

In 2005 heeft de gemeente met de bezuinigingsoperatie 'Loppersum in Evenwicht' tot een totaalbedrag van circa € 1,1 miljoen aan bezuinigingen en ombuigingen weten te realiseren. Een belangrijk onderdeel daarvan vormde een formatiereductie met 14,6 fte. Uiteindelijk blijken de voordeeleffecten uit deze operatie nu niet voldoende om de financiële problemen op te lossen. Daarom is de gemeente inmiddels het traject 'Loppersum in Evenwicht deel II' gestart, waarbij naar verdere mogelijkheden tot taakstellende bezuinigingen wordt gezocht. De nadruk ligt nu vooral op het voorzieningenniveau. Hierover zal in de loop van 2007 besluitvorming door de raad plaatsvinden.

Bij de begroting 2008 en meerjarenraming 2009-2011 zullen de verwachte effecten van deze nieuwe operatie in beeld gebracht moeten worden. Ook zal dan met betrekking tot de kapitaalgoederen sprake moeten zijn van een volledige en realistische raming van de (achterstallige) onderhoudslasten.

De inrichting van de begroting en de meerjarenraming voldoet op hoofdlijnen aan de bepalingen uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV), maar op onderdelen zijn verbeteringen noodzakelijk.

2. Doen zich tussen de gemeente Loppersum en de landelijke selectiegroep overeenkomsten en verschillen voor ten aanzien van de belastingen en rechten en zo ja, in welke mate zijn deze verschillen te verklaren?

De belastingopbrengst van de gemeente Loppersum is vergeleken met die van het zogenaamde redelijk peil zoals dat wordt gehanteerd bij de toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente zou zijn toegelaten tot artikel 12, in het theoretische geval dat zij in 2007 een aanvraag zou hebben ingediend. Bij de baten en de lasten van de riolering en reiniging is er sprake van 100% lastendeckendheid en de door de gemeente gegenereerde OZB-opbrengst voldoet aan de normopbrengst voor toelating tot artikel 12. Ten overvloede merken wij op dat de gemeente voor de OZB nu nog gebonden is aan de limitering van de OZB-tarieven en bij een overschrijding daarvan een ontheffing dient aan te vragen bij de provincie. In het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten 'Samen aan de slag' van 4 juni 2007 is afgesproken dat de huidige limitering van de OZB, die gericht is op individuele gemeenten, per 1 januari 2008 wordt geschrapt. Om te voorkomen dat de collectieve lastendruk onevenredig stijgt, zal er een macronorm worden ingesteld. De hoogte van de norm is nu nog niet bekend.

Bij de vergelijking van de gemeentelijke woonlastendruk blijkt dat met een totaal van de gemeentelijke woonlasten van een meerpersoonshuishouding van € 708 de gemeente Loppersum € 71 boven het gemiddelde van € 637 van de selectiegroep ligt. Vergeleken met de landelijk gemiddelde waarneming ligt de woonlastendruk in de gemeente Loppersum € 95 per huishouden (€ 708 - € 613) hoger. Aandachtspunt vormt het rioolrecht in Loppersum dat wordt opgelegd aan de eigenaren. Recent is de rioolrechtenverordening van de gemeente Nijmegen onverbindend verklaard, omdat de rechtbank de verordening in strijd acht met het evenredigheidsbeginsel nu de gemeente alleen van eigenaren heft. Deze uitspraak vormt een risico voor Loppersum. Het hoger beroep van de gemeente Nijmegen

tegen deze uitspraak zal meer duidelijkheid geven.

Een andere relevante ontwikkeling betreft de verwachte komst van een verbrede rioolheffing. Gemeenten kunnen maatregelen voor de verwerking van regenwater en overtollig grondwater hieruit bekostigen. De beoogde invoeringsdatum is 2008.

Op grond van de gegevens van de gemeentebegrotingen 2007 van het CBS blijkt dat de feitelijke opbrengsten van de heffingen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB, riool- en reinigingsrecht) € 3 per inwoner boven het gemiddelde van de selectiegemeenten te liggen. Met name de opbrengsten van de riool- en reinigingsrechten zijn in Loppersum hoger en de OZB-opbrengsten lager dan in de selectiegroep (respectievelijk € 7 en € 13 per inwoner hoger en € 17 per inwoner lager). Die lagere OZB-opbrengst per inwoner in Loppersum ten opzichte van de selectiegroep, afgezet tegen de € 1 hogere OZB-opbrengst per woning in Loppersum ten opzichte van de selectiegroep, wordt verklaard doordat zowel de totale OZB-waarde per inwoner als het gemiddelde OZB-tarief (woningen en niet-woningen) in Loppersum lager is dan in selectiegroep.

De overige heffingen liggen € 7 per inwoner onder het gemiddelde van de selectiegroep en worden verklaard door lagere bouwleges en toeristenbelasting (beiden € 6 per inwoner) en hogere hondenbelasting (€ 5 per inwoner).

3. *Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Loppersum zich in 2007 ten opzichte van de clusters van de algemene uitkering?*

Uit de vergelijkingen in hoofdstuk 4 aan de hand van bijlage 2, blijkt dat de inkomsten uit de OZB € 226.000 boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit komt doordat het OZB-tarief voor zowel de woningen als de niet-woningen hoger is dan het rekestarief. Hierdoor alsmede door de OEM ter grootte van € 912.000 kan de gemeente zich een navenant hoger nettolastenniveau permitteren. Immers de algemene uitkering beoogt gemeenten een gelijke voorzieningencapaciteit te bieden onder de premisse dat de inkomsten eveneens op een gemiddeld niveau zijn.

Uit de vergelijking van de nettolasten van Loppersum met de (norm) inkomsten van het gemeentefonds blijkt dat Loppersum vooral **meer** raamt op de clusters:

(Sub)clusters waar Loppersum meer raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Algemene ondersteuning	€ 65	doorbelasting apparaats- en overheadkosten en meer kosten voor voormalig personeel
Kunst en ontspanning	€ 21	veel voorzieningen in de diverse kernen; nog te verhogen met structureel achterstallig onderhoud van € 16 per inwoner
Bevolkingszaken	€ 21	betreft incidentele raming ELO-GRUNN project en doorbelasting apparaats- en overheadkosten
Openbare orde en veiligheid	€ 25	professionalisering en regionalisering van deze taak
Fysiek milieu	€ 28	betreft doorbelaste apparaats- en overheadkosten
Groen	€ 46	incidenteel BOR-project, aantal begraafplaatsen en sportvelden alsmede doorbelaste apparaats- en overheadkosten

Er wordt vooral **minder** geraamd op de clusters:

(Sub)clusters waar Loppersum <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Werk en inkomen	€ 11	op minimeleid en bijzondere bijstand is er al jaren sprake van een onderuitputting
Maatschappelijke zorg	€ 35	nader onderzoek naar de oorzaken is vereist
Reiniging	€ 10	lastendeckendheid is hoog c.q. inclusief BTW
Wegen en water	€ 39	(nog) geen onderhoudsplannen beschikbaar c.q. verwerkt in de begroting; er is sprake van achterstallig onderhoud

Een hoger nettolastenniveau wordt verwacht op:

- Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (na eliminatie van de incidentele baten wordt een nettolastenniveau verwacht van € 28 per inwoner; toelichting gemeente; betreft doorbelaste apparaats- en overheadkosten);
- De clusters waar zich achterstallig onderhoud voordoet, te weten: Educatie, Kunst en ontspanning, Groen en Wegen en water.

4. *Hoe verhouden de nettolasten van de gemeente Loppersum zich in 2007 ten opzichte van de nettolasten van de landelijke selectiegroep?*

Loppersum ontvangt € 21 per inwoner minder aan OZB dan de selectiegroep. Uit nadere analyse blijkt dat dit komt omdat Loppersum gemiddeld een lagere OZB-waarde per inwoner heeft dan de selectiegroep en ook gemiddeld een lager OZB-tarief hanteert.

Uit de vergelijking in hoofdstuk 5 aan de hand van bijlage 3 tussen Loppersum en de selectiegroep, blijkt dat er vooral **meer** wordt geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Loppersum <i>meer</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Bevolkingszaken	€ 23	incidentele raming ELO-GRUNN project en doorbelasting apparaats- en overheadkosten
Openbare orde en veiligheid	€ 23	professionalisering en regionalisering van deze taak
Fysiek milieu	€ 29	doorbelaste apparaats- en overheadkosten
Groen	€ 32	incidenteel BOR-project, aantal begraafplaatsen en sportvelden alsmede doorbelaste apparaats- en overheadkosten

Er wordt vooral **minder** geraamd op de (sub)clusters:

(Sub)clusters waar Loppersum <i>minder</i> raamt	Bedrag per inwoner	Toelichting gemeente
Maatschappelijke zorg	€ 10	geen verklaring; nader onderzoek is vereist
Volkshuisvesting	€ 26	incidentele verkoopopbrengst van gemeentelijke eigendommen
Wegen	€ 34	(nog) geen onderhoudsplannen beschikbaar c.q. verwerkt in de begroting; er is sprake van achterstallig onderhoud

Om inzicht te krijgen in de afwijkingen is in tabel 0.1 een duiding gegeven van de afwijkingen:

- - is hogere lasten/lagere baten;
- - - is veel hogere lasten/lagere baten;
- + is lagere lasten/hogere baten;
- + + is veel lagere lasten/hogere baten;
- 0 is neutraal.

De veel hogere\lagere lasten dan wel baten betreffen afwijkingen van meer dan of gelijk aan € 10 per inwoner. De + en + + zijn in beginsel als positief te duiden. De - en - - in beginsel als negatief. In beginsel, want een positieve afwijking kan bijvoorbeeld betekenen dat een laag kwaliteitsniveau (denk ook aan de mogelijkheid van het ontstaan van achterstallig onderhoud) wordt geboden. Een - - kan betekenen dat een hoog kwaliteitsniveau wordt geboden vanwege specifieke omstandigheden dan wel als gevolg van eigen beleid. De duidingen geven dus alleen een eerste richting aan.

Tabel 0.1: Afwijking op clusters

Cluster	Loppersum vergeleken met zichzelf	Loppersum vergeleken met de selectiegroep
Inkomstenclusters		
OZB	++ 21	-- 21
Overige eigen middelen (OEM)	++ 36	++ 37
Algemene uitkering	+ 4	- 7
Uitgavenclusters		
Bestuursorganen	- 9	+ 2
Algemene ondersteuning	-- 65	- 5
Werk en inkomen	++ 11	- 5
Maatschappelijke zorg	++ 35	++ 10
Educatie	- 8	+ 2
Kunst		+ 3
Ontspanning	-- 21	- 2
Oudheid	- 3	+ 3
Bevolkingszaken	-- 27	-- 23
Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing		- 8
Volkshuisvesting	- 3	++ 26
Reiniging	++ 10	+ 8
Openbare orde en veiligheid	-- 25	-- 23
Fysiek milieu	-- 28	-- 29
Riolering	+ 6	+ 9
Groen	-- 46	-- 32
Wegen		++ 34
Water	++ 39	+ 7

Overige conclusies

Personeelsomvang

De personeelsomvang van de gemeente Loppersum per ultimo 2005 is met 6,9 formatieplaatsen per 1.000 inwoners iets bovengemiddeld. Deze personeelsomvang ligt zowel net iets (0,3 formatieplaatsen) boven het gemiddelde niveau van de selectiegroep en het gemiddelde van de groep gemeenten met een zelfde soort sociale structuur en centrumfunctie als net boven (0,4 formatieplaatsen) het gemiddelde niveau van de gemeenten in dezelfde inwonersgroottegroep. Hierbij is het nog van belang om te vermelden dat de burgemeester, de wethouders en het brandweerpersoneel (voor zover beroeps) in de personeelsomvang zijn begrepen. Dit geldt ook voor de selectiegroep.

Aan de inzet van personeel van derden is in de begrotingsscan geen aandacht besteed. Een uitgebreid organisatieonderzoek is nodig om de verschillen per sector aan te kunnen geven, waarbij dan ook aandacht dient te worden besteed aan de mate van uitbesteding van taken en met de inzet van personeel van derden. De gemeente heeft aangegeven dat in het kader van de bestuurskrachtmeting hier door de adviseurs van BMC aandacht aan zal worden besteed.

De gemiddelde loonsom is in Loppersum met € 35.863 per formatieplaats lager dan gemiddeld. De loonsom is in Loppersum zowel in de vergelijking met de selectiegroep (€ 1.389 per formatieplaats) als met de inwonergroottegroep (€ 1.619

per formatieplaats) als met de groep met eenzelfde goede sociale structuur en weinig centrumfunctie (€ 1.715 per formatieplaats) lager. De loonsom ligt bij de vergelijking met de selectiegroep en de groep met de vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie in de buurt van de laagste waarneming.

Aanbevelingen

Hieronder geven wij de aanbevelingen uit de begrotingsscan weer. Voor een nadere motivatie van deze aanbevelingen verwijzen we naar de inhoud van de begrotingscan.

BBV-voorschriften

1. Neem conform artikel 12 van het BBV in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen de financiële vertaling op van de in artikel 9a van de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet opgenomen onderhoudsplannen.

Reactie gemeente

Deze aanbeveling heeft een nauwe relatie met aanbeveling 6. Ook bij aanbeveling 6 wordt geadviseerd om op korte termijn alle in artikel 9a van de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet opgenomen beheerplannen te actualiseren en de financiële consequenties inclusief het noodzakelijk uit te voeren achterstallig onderhoud in de begroting en meerjarenraming te verwerken. Korthedshalve wordt verwezen naar de reactie bij aanbeveling 6.

2. Richt de begroting/meerjarenraming met betrekking tot de uiteenzetting van de financiële positie in conform de artikelen 20 en 21 van het BBV.

Reactie gemeente

In de begrotingsscan wordt met name aandacht gevraagd voor het toepassen van het gestelde in de artikelen 20 en 21 van het BBV. De opmerkingen zijn daarbij met name gericht op het splitsen van investeringen met een economisch en investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut. Tevens wordt aandacht gevraagd voor het opnemen van de stand en het verloop van de reserves en de voorzieningen. De voor 2008 tot en met 2011 op de wensenlijst opgenomen investeringen zijn gesplitst in investeringen met een economisch nut dan wel investeringen met een maatschappelijk nut. De stand en het verloop van reserves en voorzieningen gedurende de jaren 2008 tot en met 2011 is eveneens opgenomen.

Verordeningen

3. Pas de verordening ex artikel 213a van de Gemeentewet aan als blijkt dat de daarin vermelde jaarlijks uit te voeren onderzoeken in de praktijk niet haalbaar zijn.

Reactie gemeente

Tot dusver is geen uitvoering gegeven aan het bepaalde in de verordening ex artikel 213a van de Gemeentewet om jaarlijks de doeltreffendheid van minimaal twee (delen van) programma's en paragrafen te onderzoeken. Een en ander is voornamelijk veroorzaakt door de per 1 januari 2006 doorgevoerde ambtelijke reorganisatie en de daaruit voortvloeiende formatiewijzingen. In verband met de

thans aan de orde zijnde discussie over de financiële positie en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden is waarschijnlijk ook in de komende periode onvoldoende tijd en formatie beschikbaar om deze werkzaamheden uit te voeren. Binnenkort zal daarom een voorstel aan de raad worden aangeboden om de verordening te wijzigen.

Begroting en meerjarenraming

4. Zorg bij het presenteren van tussenrapportages en de Kadernota voor een vast en inzichtelijk stramien. Met als uitgangspunt de begroting moet het mogelijk zijn om in één oogopslag de financiële gevolgen, ook meerjarig, van tussentijdse nieuwe en afwijkende ontwikkelingen in beeld te brengen. Op deze wijze kan op vaste ijkmomenten de op dat moment meest actuele (meerjarige) financiële stand van zaken inzichtelijk aangeboden worden.

Reactie gemeente

De opmerkingen in het rapport worden onderschreven en zullen daarom worden uitgevoerd.

5. Doe onderzoek naar de minimaal benodigde weerstandscapaciteit op basis van een inventarisatie. Kwantificeer waar mogelijk de risico's en stem de weerstandscapaciteit daar op af.

Reactie gemeente

De opmerkingen in het rapport worden onderschreven en zullen daarom worden uitgevoerd. Uiterlijk bij het opstellen van de begroting 2009 zullen de gemeentelijke risico's (inclusief de financiële vertaling daarvan) nader in beeld worden gebracht. Daarnaast zal ook de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken, worden berekend. Confrontatie van deze beide uitkomsten geeft het weerstandsvermogen aan, zijnde de mate aan waarin de gemeente in staat is middelen vrij te maken dan wel heeft vrijgemaakt om niet begrote financiële tegenvallers op te vangen, zonder ingrijpende beleidswijzigingen.

6. Actualiseer op korte termijn alle in artikel 9a van de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet opgenomen beheerplannen en verwerk de financiële consequenties inclusief het noodzakelijk uit te voeren achterstallige onderhoud in de begroting en meerjarenraming.

Reactie gemeente

De financiële positie van de gemeente Loppersum staat al een aantal jaren onder druk. De afgelopen jaren is een aantal structurele en incidentele maatregelen getroffen om te komen tot een structureel sluitende begroting. Als structurele maatregelen kan daarbij onder meer worden gedacht aan een tweetal ombuigingsvoorstellen "Loppersum in Evenwicht 1" en "Loppersum in Evenwicht II", inclusief een daarbij behorende formatiereductie. Eenmalige maatregelen zijn met name getroffen in de vorm van lagere ramingen voor onderhoud kapitaalgoederen, beschikkingen over reserves en verkoop van onroerend goed. Al met al hebben de getroffen maatregelen niet tot het gewenste effect geleid. Met betrekking tot het onderhoud van kapitaalgoederen kan zelfs worden gesteld dat door het niet voldoende uitvoeren van regulier onderhoud de onderhoudstoestand is verslechterd.

Ten einde aan deze situatie een einde te maken zijn in de begroting 2008 een aantal maatregelen genomen:

1. In 2008 is € 200.000,00 beschikbaar voor het actualiseren van de beheersplannen;
2. In afwachting van de realisatie van deze beheersplannen zijn (op basis van op dit moment beschikbare informatie) extra ramingen opgenomen voor het uitvoeren van achterstallig onderhoud. Het gaat daarbij om de volgende bedragen:

Wegen - achterstallig onderhoud (€ 1.000.000,00 in 4 jaar)	€ 250.000,00
Idem - jaarlijks onderhoud	€ 820.000,00
Riolering -jaarlijks onderhoud	€ 100.000,00
Idem - reinigen en inspectie	€ 78.000,00
Openbare verlichting	€ 20.000,00
Watergangen en vijvers (€ 200.000,00 in 4 jaar)	€ 50.000,00
Verwijderen slib in vijvers en watergangen baggerwerk (€ 1.000.000,00 in 4 jaar)	€ 250.000,00
Bruggen en kades (€ 520.000,00 in 4 jaar)	€ 130.000,00
Beschoeiingen (€ 1.000.000,00 in 4 jaar)	€ 250.000,00
Havens (€ 400.000,00 in 4 jaar)	€ 100.000,00
Openbaar groen (€ 600.000,00 in 4 jaar)	€ 150.000,00
Recreatieve paden (€ 80.000,00 in 4 jaar)	€ 20.000,00
Oorlogsmonumenten	€ 25.000,00
Sporthal en gymnastieklokalen (€ 730.000,00 in 4 jaar)	€ 182.500,00
Voetbalaccommodaties (€ 75.000,00 in 4 jaar)	€ 18.750,00

Na het uitvoeren van deze werkzaamheden zullen de genoemde kapitaalgoederen zich weer in een acceptabele staat van onderhoud bevinden, waarna de kosten van het jaarlijks (groot) onderhoud op basis van de op te stellen beheersplannen in de begroting en meerjarenramingen van volgende jaren dienen te worden opgenomen.

Het nettolastenniveau

7. Ga na of de geconstateerde relatief hoge dan wel lage nettolasten bij verschillende (sub)clusters aansluiten bij de prioriteiten van de gemeente en/of beoordeel in hoeverre er een relatie kan worden gelegd met eventuele bezuinigingstaakstellingen dan wel voorstellen tot nieuw beleid.

Reactie gemeente

Deze aanbeveling zal in de loop van 2008 worden uitgevoerd.

8. Onderzoek of de toerekening en/of hoogte van de apparaats- en overheadkosten moet worden aangepast. Dit mede in relatie tot de hoge geraamde lasten op het cluster Algemene ondersteuning en de omvangrijke kostentoe rekening bij de clusters Bevolkingszaken, Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (na eliminatie van de incidentele lasten), Fysiek milieu en Groen.

Reactie gemeente

Deze aanbeveling zal in de loop van 2008 worden uitgevoerd.

9. Hanteer een reële afschrijvingstermijn bij de schoolgebouwen. De huidige termijn van zestig is te lang. Een termijn van maximaal veertig jaar is veel realistischer.

Reactie gemeente

Op basis van de destijds geldende vergoedingensystematiek heeft de gemeente in het verleden besloten schoolgebouwen af te schrijven in 60 jaar. In de in 2003 vastgestelde financiële verordening is de afschrijving van schoolgebouwen bepaald op 40 jaar. Tot dusver is de feitelijke afschrijving op schoolgebouwen niet aangepast aan de in de financiële verordening opgenomen afschrijvingstermijn. Inmiddels is berekend, dat de in de conceptbegroting 2008 opgenomen boekwaarde € 800.000,00 meer bedraagt dan het geval zou zijn geweest bij toepassing van een 40-jarige afschrijving. Dit bedrag dient te worden afgeboekt. Daartoe is in de conceptbegroting 2008 een stelpost van € 800.000 opgenomen.

Aanvullend op de in de begrotingsscan gemaakte opmerkingen aangaande de afschrijvingstermijn van schoolgebouwen is nagegaan in hoeverre wellicht sprake is van een situatie waarbij investeringen gedurende een langere periode worden afgeschreven dan in de financiële verordening is bepaald. Uit een daartoe ingesteld onderzoek is daarbij gebleken, dat zulks bij een relatief groot aantal investeringen het geval is. Daarbij is berekend welke boekwaarde die investeringen zouden hebben gehad indien zou zijn afgeschreven overeenkomstig de in de financiële verordening vermelde afschrijvingstermijnen. In totaal gaat het om een bedrag van € 1.100.000,00. Dit bedrag is nog niet in de conceptbegroting 2008 verwerkt. Daarnaast is gebleken, dat een relatief groot aantal investeringen met een afschafwaarde < € 5.000,00 in meerdere jaren worden afgeschreven, terwijl in de financiële verordening is bepaald dat bedragen < € 5.000,00 ineens ten laste van de exploitatie dienen te worden gebracht. In totaal gaat het daarbij om een bedrag van € 210.000,00. Ook dit bedrag is nog niet in de conceptbegroting 2008 opgenomen.

1.5 Verslag provincie Groningen

Op grond van artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001 brengen Gedeputeerde Staten vóór 15 februari van het jaar waarvoor de aanvullende uitkering is aangevraagd verslag uit over de financiële positie van de gemeente. In het verslag heeft de provincie mede gebruik gemaakt van de resultaten van de begrotingsscan 2007. Ook gaat zij nader in op het door haar uitgeoefende financiële toezicht op Loppersum. Aan dit laatste onderdeel heb ik in de tussenrapportage (zie hierna) al aandacht besteed.

1.6 Tussenrapportage

Met ingang van het uitkeringsjaar 2003 kent het artikel 12-traject een extra rapportagemoment, het tussenrapport. Dit is een rapportage, die binnen drie maanden na de (eerste) artikel 12-aanvraag van een gemeente aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën (de beheerders van het gemeentefonds) wordt uitgebracht. Deze rapportage wordt ook aan de gemeente, de provincie en de Raad voor de financiële verhoudingen gezonden.

Met deze tussenrapportage worden, eerder dan in het verleden, de eerste resultaten van het artikel 12-onderzoek aangegeven.

De tussenrapportage richt zich onder meer op de vraag of de gemeente voldoet aan de artikel 12-normen. Daarnaast wordt in het tussenrapport gemeld of er bepaalde gegevens ontbreken die voor de behandeling van het artikel 12-verzoek noodzakelijk zijn en welke zaken er nog nader dienen te worden uitgezocht. De tussenrapportage bevat voorts een oordeel over de kwaliteit van het door de betreffende provincie uitgevoerde toezicht en wordt, als daartoe aanleiding is, met de betreffende provincie besproken.

De tussenrapportage is uitgebracht op 4 maart 2008. Daarin ben ik tot de volgende conclusies gekomen:

- de gemeente voldoet aan de algemene voorschriften voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort (zie hoofdstuk 2 van dit rapport). Er wordt voldaan aan het redelijk peil (zie hoofdstuk 2 én paragraaf 5.2 van dit rapport);
- de gemeente beschikt nog niet voor alle gemeentelijke kapitaalgoederen over actuele beheerplannen. De procedure tot het aanvragen van offertes voor het opstellen van de ontbrekende plannen c.q. het actualiseren van de niet meer actuele plannen is inmiddels gestart.

Met betrekking tot het door de provincie uitgevoerde toezicht is in de tussenrapportage het volgende opgenomen:

'Voor de uitoefening van het financiële toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen hanteert de provincie Groningen het 'Beleidskader voor het financieel toezicht op gemeenten en gemeenschappelijke regelingen in de provincie Groningen' (hierna: beleidskader). Dit beleidskader dateert van 2004 en is gebaseerd op het in 2003 door de gezamenlijke toezichthouders (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de provincies) opgestelde rapport 'Gemeenschappelijk minimum beleidskader toezicht'.

De provincie heeft het financiële toezicht op de gemeente Loppersum de afgelopen jaren als volgt uitgeoefend. Bij de begrotingen voor de jaren 2003, 2004, 2005 en 2006 is sprake van repressief toezicht. Bij de begrotingen 2007 en 2008 heeft de provincie preventief toezicht ingesteld.

Met betrekking tot het repressieve toezicht op de gemeente Loppersum in de jaren 2003 tot en met 2006 wordt nog het volgende opgemerkt. Hoewel de begrotingen van die jaren in combinatie met de meerjarenramingen voldeden aan de eisen van het beleidskader, is in de diverse brieven hierover aan het college van burgemeester en wethouders door de provincie zorg uitgesproken over het financiële (meerjaren)beeld en de haalbaarheid van de in de meerjarenramingen taakstellend opgenomen bezuinigingen. Zo is in de brief over de begroting 2005 opgenomen dat, indien de gemeente er niet in mocht slagen reële ombuigingsmaatregelen van circa € 1,2 miljoen te treffen opdat er bij de begroting 2006 sprake is van een reëel en structureel sluitende meerjarenperspectief, het instellen van preventief begrotingstoezicht voor het jaar 2006 onontkoombaar zou zijn. Bij de begroting 2006 constateert de provincie dat deze met incidentele middelen sluitend is gemaakt. Omdat, mede door de reëel ingevulde bezuinigingen van € 1,2 miljoen, de meerjarenraming 2007-2009 voor alle jaren

een structureel sluitend beeld te zien gaf, is voldaan aan de criteria van het beleidskader tot het instellen van repressief toezicht. Ook is, in 2003, door de provincie het belang van het hebben van actuele onderhoudsplannen en het onverkort opnemen van de daaruit voortvloeiende lasten in de begroting en meerjarenraming benadrukt. Ook ambtelijk is dit aan de orde gesteld. Dit heeft er uiteindelijk echter niet toe geleid dat de gemeente Loppersum in 2007 beschikte over (geactualiseerde) beheerplannen voor alle kapitaalgoederen.

Ondanks de eerder genoemde (en gerealiseerde) bezuinigingen van € 1,2 miljoen kwam de provincie bij de begroting 2007 tot de conclusie dat die sluitend was gemaakt met een (forse) inzet van incidentele middelen (€ 990.000). In die begroting waren overigens nog geen bedragen geraamd voor het oplossen van de problematiek van het achterstallig onderhoud. Ook in de meerjarenraming 2008-2010 was sprake van structurele tekorten. Teneinde deze uiterlijk in 2010 sluitend te krijgen zou een structurele bezuiniging nodig zijn van € 270.000. Daarbovenop zou dan nog dekking gevonden moeten worden voor de lasten van het achterstallig onderhoud. Gedeputeerde staten komen op grond hiervan dan ook tot de conclusie dat de financiële positie van Loppersum als 'zeer zorgelijk' moet worden aangemerkt. De begroting 2007 is door de provincie onder het preventieve toezicht gesteld. Over de financiële positie is door de provincie met de gemeente overleg gevoerd. Mede naar aanleiding daarvan heeft de gemeente besloten een begrotingsscan voor het jaar 2007 aan te vragen.

De in de 'begrotingsscan Loppersum 2007' opgenomen aanbevelingen en de actualisering van een tweetal beheerplannen heeft er, samen met ramingen voor de lasten van het wegwerken van het achterstallig onderhoud, toe geleid dat de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 forse tekorten vertoonde en de gemeente zich gedwongen zag artikel 12 aan te vragen. Voor het jaar 2008 heeft de provincie de gemeente dan ook weer onder preventief toezicht geplaatst.

Mede door het ontbreken van (actuele) beheerplannen heeft er gedurende lange tijd onduidelijkheid bestaan over de realiteit van de door de gemeente opgestelde begrotingen en meerjarenramingen. Ik moet constateren dat de toezichthouder meer had kunnen aandringen op het opstellen van actuele dan wel het actualiseren van bestaande beheerplannen. Wellicht zou dan de financiële problematiek van Loppersum in haar volle omvang eerder boven tafel zijn gekomen'.

1.7 Problematiek Loppersum

De financiële problematiek van Loppersum wordt mijns inziens vooral veroorzaakt door het achterstallig onderhoud van diverse kapitaalgoederen en door het beleid van de gemeente om de voorzieningen in de kernen zoveel mogelijk in stand te houden. Volgens de gemeente is ook de niet rooskleurige startpositie bij de herindeling in 1990 hier debet aan. Het achterstallig onderhoud is ontstaan door het (veelal) ontbreken van (adequate) onderhoudsplannen en door het (in het verleden) slechts opnemen van (onderhouds)lasten in de begroting voor zover er middelen daarvoor beschikbaar waren.

1.8 De aanpak

In de tussenrapportage is geconstateerd dat de gemeente nog niet voor alle gemeentelijke kapitaalgoederen beschikt over actuele beheerplannen. Hoewel de procedure tot het aanvragen van offertes voor het opstellen van de ontbrekende plannen c.q. het actualiseren van de niet meer actuele plannen al wel was gestart, zijn pas zeer onlangs de eerste resultaten beschikbaar gekomen (bruggen en verlichting) dan wel komen deze eind dit jaar (wegen en begraafplaatsen) en komend (voor)jaar (gebouwen, riolering, groen, sportcomplexen, speeltoestellen, recreatieve paden en kunstwerken) beschikbaar. Het is dan ook niet mogelijk geweest met de resultaten daarvan al in dit rapport rekening te houden. Omdat ook een aantal andere essentiële zaken van belang voor de financiële positie, zoals de herijking van de reserves en voorzieningen, het grondbeleid, het activabeleid en de nieuwe staat van activa, eerst (zeer) onlangs is vastgesteld dan wel begin 2009 zal worden vastgesteld, was het niet mogelijk hier in dit rapport uitvoerig aandacht aan te besteden. In het volgende artikel 12-rapport zal ik uitgebreid op deze zaken ingaan.

Dit rapport beperkt zich dan ook tot de (financiële) problematiek van het jaar 2008. Omdat de gemeente voor het jaar 2007 een begrotingsscan heeft laten uitvoeren, is in dit artikel 12-rapport niet opnieuw een (uitgebreide) vergelijking op clusterniveau met de referentiegemeenten gemaakt. Teneinde te bezien in hoeverre het beeld is gewijzigd ten opzichte van 2007, is wel de vergelijking (exclusief de incidentele lasten) op clusterniveau met de uitkeringen uit het gemeentefonds (de zogenaamde vergelijking met zichzelf) gemaakt (zie bijlage 1). Hieruit blijkt dat er zich ten opzichte van 2007 geen (grote) veranderingen hebben voorgedaan.

2 Algemene en bijzondere voorschriften

2.1 Inleiding

Om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet een gemeente aan een aantal algemene voorschriften voldoen. Bovendien moet de gemeente eventueel voldoen aan een aantal bijzondere voorschriften. Hierna ga ik na of, en in hoeverre, de gemeente Loppersum aan deze algemene (paragraaf 2.2) en bijzondere (paragraaf 2.3) voorschriften voldoet. Paragraaf 2.4 bevat mijn conclusie op dit onderdeel.

2.2 Algemene voorschriften

De algemene voorschriften betreffen een drietal voorwaarden voor toelating tot de artikel 12-procedure. Deze hebben betrekking op de termijnen, het aanmerkelijk én structureel tekort en het redelijk peil.

Termijnen

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 (hierna: het Besluit) is bepaald dat een aanvraag voor een aanvullende uitkering moet worden ingediend vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat het verzoek om toepassing van artikel 12 wordt gedaan. Volgens artikel 200 van de Gemeentewet moet de jaarrekening moet binnen twee weken na vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan gedeputeerde staten zijn toegezonden.

Het raadsbesluit betreffende het verzoek om toepassing van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet voor het jaar 2008 is genomen op 26 november 2007. De begroting voor het jaar 2008 is gelijktijdig vastgesteld. Door Gedeputeerde Staten van Groningen was op verzoek van de gemeente tot 27 november 2008 uitstel verleend voor indiening van de begroting 2008. Het op 27 november 2007 gedateerde verzoek is door de beheerders van het gemeentefonds ontvangen op 30 november 2007. De jaarrekening 2006 van de gemeente Loppersum is op 2 juli 2007 door de raad vastgesteld en op 10 juli 2007 door de provincie ontvangen.

Op basis van het vorenstaande kom ik tot de conclusie dat de gemeente Loppersum aan de algemene voorschriften van artikel 12 met betrekking tot de termijnen heeft voldaan.

Het aanmerkelijk én structureel tekort

Er is volgens artikel 23 van het Besluit sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort indien het tekort zich gedurende het begrotingsjaar én de drie daarop volgende jaren bevindt op een niveau dat hoger ligt dan 2% van de som van de belastingcapaciteit, de algemene uitkering en de bedragen, bedoeld in artikel 6 van de Invoeringswet Financiële-verhoudingswet (het betreft hier de (tijdelijke) verfijningen wijziging gemeentelijke indeling, monumenten en rioleringen). Voor de gemeente Loppersum komt dit drempelbedrag uit op € 230.646. Uit de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 blijkt dat de tekorten voor de jaren 2008

tot en met 2011 uitkomen op € 5.747.131 respectievelijk € 4.374.411, € 4.005.536 en € 3.591.186.

Ik concludeer op basis hiervan dat bij de gemeente Loppersum sprake is van een aanmerkelijk én structureel tekort.

Het redelijk peil

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet moeten de eigen inkomsten van de gemeente tenminste op het redelijk peil liggen. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire medegedeeld. Voor 2008 geldt dat bij de onroerendezaakbelastingen een tarief van ten minste € 3,45 per € 2.500 waarde wordt geheven en dat zowel de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten als de rioolrechten lastendekkend moeten zijn. Bij de rioolrechten wordt de lastendekkendheid bepaald door de brutolasten te verminderen met zowel het eventuele bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele overige inkomsten uit het cluster riolering. Een gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger tarief bij de OZB.

In Loppersum zijn zowel de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten als de rioolrechten lastendekkend. Daarnaast hanteert de gemeente een gewogen OZB-tarief van € 3,66. De gemeente voldoet daardoor aan het redelijk peil voor 2008. Voor de berekening van het redelijk peil verwijs ik naar paragraaf 5.2. In dat hoofdstuk besteed ik ook aandacht aan de overige belastingen en heffingen en de belastingdruk.

2.3 Bijzondere voorschriften

Eventuele aan de aanvullende uitkering verbonden bijzondere voorschriften gelden voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op aanvullende steun uit het gemeentefonds. Bijzondere voorschriften blijven van kracht, zolang ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het verzoek van Loppersum voor een aanvullende uitkering voor het jaar 2008 betreft een eerste aanvraag, daarom zijn er geen bijzondere voorschriften van kracht.

2.4 Conclusie

Zoals ook al in de tussenrapportage is geconstateerd, is de aanvraag tijdig ingediend, liggen de eigen inkomsten behorende tot het belastingpakket boven het niveau van het redelijk peil en is er sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort. Ik kom dan ook tot de conclusie dat Loppersum voldoet aan de vereisten voor toelating tot artikel 12.

3 Financiële resultaten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of er bij Loppersum sprake is geweest van sluitende rekeningen. Daartoe wordt een overzicht gegeven van de rekeningsresultaten over de vijf jaar voorafgaande aan het jaar van de artikel 12-aanvraag (in casu 2008) gevolgd door een korte toelichting per jaar. Voor de jaren 2003 tot en met 2006 is aangesloten bij het gestelde in het provinciaal verslag.

3.2 Uitkomsten rekeningen 2003 tot en met 2007

In het provinciaal verslag is, in navolging van de begrotingsscan 2007, een tabel opgenomen die de ontwikkeling van de saldi van de begroting en rekening over de jaren 2004 tot en met 2006 in beeld brengt. Deze tabel wordt hierna, aangevuld met de jaren 2003 en 2007, gepresenteerd.

Jaar	Rekeningresultaat (in euro's)
2003	+ 26.972
2004	+ 109.042
2005	+ 867.581
2006	+ 866.583
2007	+ 867.421

In het navolgende wordt een globale analyse van de diverse jaarrekeningen gegeven.

2003

De begroting 2003 vertoonde een overschot van € 10.000. De jaarrekening sloot uiteindelijk met een batig saldo van € 26.972. Het resultaat 2003 is (mede) tot stand gekomen door een per saldo toevoeging aan de reserves van € 391.000 (onttrekking aan de reserves van € 741.000 en toevoeging aan de reserves van € 1.132.000). De jaarrekening 2003 is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring. In zijn rapportage merkt de accountant op dat de jaarrekening 2003 op hoofdlijnen aan het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 voldoet. Hij constateert wel dat een aantal aspecten, dat ook in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) dat vanaf het begrotingsjaar 2004 van toepassing is aan de orde komt, nog niet wordt voldaan. Het gaat daarbij onder andere om het slechts summier toelichten van verschillen tussen begroting en rekening en van de grondexploitatie. Daarnaast ontbreekt een analyse van de beschikbare middelen versus de geleverde prestaties. Voorts adviseert hij ten aanzien van de negatieve onderhoudsvoorziening gymnastiekgebouwen (die onder het BBV niet toegestaan is) om een gedetailleerd onderhoudsplan op te stellen, waarmee de jaarlijkse dotatie aan de voorziening betrouwbaar kan worden bepaald. Tot slot komt hij tot het advies een voorziening dubieuze debiteuren in te stellen. De gemeente heeft dit laatste advies niet meteen gevolgd, omdat de oude (belasting)debiteuren in handen van de deurwaarder waren en al via dwangbevel werden geïnd.

2004

In de begroting (inclusief de gelijktijdig vastgestelde wijzigingen) van 2004 werd een nadelig saldo van € 647.000 (voor bestemming) geraamd. Na bestemming bedroeg het saldo € 0

Het rekeningssaldo 2004 bedroeg € 474.000 nadelig (vóór bestemming) en € 109.042 voordelig (na bestemming) door (per saldo) een bijdrage van € 583.784 uit de reserves (toevoeging aan de reserves van € 1.612.137 en onttrekking aan de reserves van € 2.195.921).

Als gevolg van de invoering van het BBV werd in de jaarrekening 2004 een aantal incidentele lasten verwerkt. Dit betrof de afboeking van immateriële financiële vaste activa (voor een bedrag van € 135.000), het (weer) op niveau brengen van negatieve voorzieningen (€ 91.000) en het in 2004, als gevolg van een uitspraak van de commissie BBV, niet opnemen van een dividendvordering ad € 218.000. Deze posten hebben het resultaat éénmalig nadelig beïnvloed. Daarnaast heeft de grondexploitatie voor een bedrag van € 302.000 bijgedragen aan het positieve resultaat 2004. Dit is het saldo van een winst bij de exploitatie van het plan Wirdumerweg in Loppersum van € 433.000 en een verlies op het plan Hilmaarweg in Stedum van € 131.000.

Omdat de gemeenteraad geen normenkader voor 2004 had vastgesteld, heeft de accountant geen onderzoek naar de rechtmatigheid met betrekking tot de jaarrekening 2004 uitgevoerd. De jaarrekening 2004 gaf volgens hem wel een getrouw beeld. Hij is tevens van oordeel dat de jaarrekening 2004 van Loppersum een relatief goede is, waarbij overigens nog wel verbeterpunten zijn te noemen. Deze hebben onder andere betrekking op de (nog niet duidelijke) relatie tussen de aspecten 'wat hebben wij gedaan' en de lasten daarvan in het onderdeel 'financiële vertaling'. Ook nu weer adviseert de accountant de gemeente een voorziening dubieuze debiteuren in te stellen.

2005

De begroting 2005 vertoonde voor bestemming een tekort van € 462.616. Na bestemming was de begroting door onder andere een bijdrage van € 384.000 uit de algemene reserve sluitend. Het rekeningssaldo 2005 (na bestemming) bedroeg uiteindelijk € 868.000 voordelig. Dit resultaat is vooral incidenteel van aard en kan voor een belangrijk deel worden verklaard uit:

- Incidentele vrijval van nog te betalen kosten: € 465.000
Op grond van het BBV mogen alleen restantbudgetten in het dienstjaar worden verantwoord als de prestatie geleverd is. Dit beïnvloedt het resultaat dus voordelig.
- Winstneming grondexploitatie uit het plan Wirdumerweg: € 250.000

Daarnaast was onder andere sprake van lagere kapitaallasten bij vooral de huisvesting van de gemeente.

Besloten werd om het rekeningresultaat van € 868.000 als volgt te bestemmen.

- Toevoegen aan de bestemmingsreserve chronisch zieken € 22.000
- Toevoegen aan de bestemmingsreserve restantkredieten vorig jaar € 465.000
- Toevoegen aan de bestemmingsreserve grondexploitatie € 250.000
- Onttrekken aan de algemene reserve voor milieuplan 2005-2007 -/ € 10.000
- Onttrekken aan de bestemmingsreserve diverse doeleinden -/ € 36.000
- Toevoegen aan de algemene reserve € 177.000
- € 868.000

De goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2005 van de gemeente Loppersum had zowel betrekking op de getrouwheid als op de rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen baten en lasten en balansmutaties. De accountant is van oordeel dat de jaarrekening 2005 aan het BBV voldoet en dat de kwaliteit voldoende is. Een verbeterpunt is volgens hem wel de analyse van het resultaat, en dan met name de verklaring van de diverse afwijkingen ten opzichte van de (aangepaste) begroting. Daarnaast adviseert hij tot het conform het treasurystatuut opstellen van liquiditeitsplanning dan wel tot het aanpassen van het treasurystatuut op dit punt. Ook adviseert hij een systeem op te zetten waardoor gewaarborgd wordt dat correct wordt omgegaan met de Europese regels rondom staatsteun. Voorts adviseert de accountant de gemeente (weer) beleid te maken omtrent een in te stellen voorziening dubieuze debiteuren en de wijze van vorming daarvan. Tot slot adviseert hij de gehanteerde systematiek van kostentoekening in heroverweging te nemen.

In de Nota reserves en voorzieningen van de gemeente Loppersum uit 2005 is de bovengrens van de algemene reserve op € 2 miljoen bepaald. De minimaal voor het opvangen van financiële tegenvallers benodigde omvang van de algemene reserve is gesteld op € 1 miljoen. In de Nota weerstandsvermogen uit 2006 wordt op basis van de geïnventariseerde risico's een minimumomvang van de algemene reserve als onderdeel van de weerstandscapaciteit van € 1.341.000 berekend. Met een algemene reserve van € 1.291.000, waarbij nog € 177.000 uit het rekeningresultaat 2005 moet worden geteld, wordt voldaan aan de uitgangspunten uit de Nota weerstandsvermogen.

2006

Bij de begroting 2005 is door de raad vastgesteld dat er een ingrijpende ombuigingsoperatie (omvang circa € 1,1 miljoen) nodig was om de lasten en de baten met elkaar in evenwicht te brengen. Die besparing is voornamelijk gevonden in de personele formatie (vijftien fulltime eenheden). Door deze ombuigingsoperatie was het (nog) mogelijk een sluitende begroting 2006 en een sluitende meerjarenraming 2007-2009 vast te stellen. De begroting 2006 vertoonde voor bestemming een tekort van € 326.000. Mede dankzij een onttrekking aan de reserve BTW-compensatiefonds van € 326.000 sloot de begroting met een saldo van € 0. Het resultaat van de rekening 2006 voor bestemming bedraagt nadelig € 240.000. Door een (per saldo) onttrekking aan de reserves van € 1.107.000 is het resultaat 2006 na bestemming uiteindelijk een positief bedrag van € 866.583. Voor een groot deel wordt het voordelige resultaat (weer) veroorzaakt door achterblijvende investeringen en door het over de gehele linie te voorzichtig prognosticeren van de budgethouders. Een groot deel van het overschot is dan ook toegevoegd aan de bestemmingreserve 'Restant kredieten vorig dienstjaar'.

Het voordelige rekeningresultaat over 2006 ad € 866.583 is als volgt bestemd.

- Toevoegen aan bestemmingreserve restantkredieten vorig dienstjaar	€ 835.000
- Toevoegen aan bestemmingsreserve ISD-Noordoost	€ 123.000
- Toevoegen aan de algemene reserve	€ 177.583
- Onttrekken aan reserve grondexploitatie	-/- € 204.000
- Onttrekken aan bestemmingsreserve diverse doeleinden	-/- € 65.000
	<u>€ 866.583</u>

De accountantsverklaring bij de jaarrekening 2006 van de gemeente Loppersum heeft alleen betrekking op het getrouwe beeld. De accountant heeft zich voor 2006 van een oordeel onthouden waar het gaat om de rechtmatigheid. De administratieve organisatie van Loppersum was niet zodanig ingericht dat de rechtmatigheid eenvoudig kon worden aangetoond. Omdat de gemeente, gezien de financiële situatie, in 2006 andere prioriteiten kende, is in overleg met de provincie ervoor gekozen geen rechtmatigheidstoets te doen. Op grond van de tussentijdse controle had de accountant al geconcludeerd dat de inrichting en werking van financiële processen over de gehele linie beter moet. Hij komt overigens wel tot de vaststelling dat de jaarrekening 2006 aan het BBV voldoet. Hij onderkent daarbij wel dat er een aantal noodzakelijke verbeterpunten is. Zo kan de analyse bij de vragen 'wat hebben wij bereikt' en 'wat hebben wij ervoor gedaan' aan kwaliteit winnen door vooraf ook concrete doelstellingen per programma te benoemen. Ook het opnemen van een toelichting evenals het verloop per reserve en voorziening is gewenst. Met betrekking tot een eenvoudiger systematiek voor de kostentoe rekening constateert hij dat de gemeente daar al plannen voor heeft.

2007

De begroting 2007 (inclusief gelijktijdig vastgestelde wijzigingen) vertoont voor bestemming een tekort van € 111.005. Na bestemming is er, door een overeenkomstige onttrekking aan de algemene reserve, sprake van een sluitend geheel. Het resultaat van de jaarrekening 2007 voor bestemming bedraagt positief € 453.000. Per saldo is er voor een bedrag van € 414.000 aan de reserves onttrokken, zodat het uiteindelijk nog te bestemmen jaarresultaat € 867.421 bedraagt.

Het voordelige rekeningresultaat over 2007 ad € 867.421 is als volgt bestemd.

- Toevoegen aan de bestemmingsreserve dekking kapitaallasten huisvesting	€ 215.000
- Toevoegen aan de bestemmingsreserve bouw nieuw bestuurscentrum	€ 17.863
- Toevoegen aan bestemmingreserve restantkredieten vorig dienstjaar	€ 188.146
- Toevoegen aan bestemmingsreserve onderhoud sportgebouwen	€ 178.013
- Toevoegen aan de voorziening verleende borgstellingen	€ 178.000
- Toevoegen aan de voorziening personeelskosten	€ 163.400
- Toevoegen aan de voorziening samenwerking	€ 65.000
	<u>€ 867.421</u>

Op voorstel van het college heeft de raad besloten in 2007 geen rechtmatigheidstoets te laten doen. De inspanning die hiervoor geleverd moet worden kan slechts tot een incidenteel resultaat leiden, terwijl een positieve uitslag allerm minst zeker is. Het handelen volgens de vastgestelde wet- en regelgeving is namelijk onvoldoende geborgd in de bedrijfsvoering. Het besluit om in 2007 niet te toetsen is in overleg met de accountant gebeurd. In plaats van een rechtmatigheidstoets met een incidenteel karakter heeft de gemeente ervoor gekozen eerst een kwaliteitsslag te maken. Het college heeft de tien meest risicovolle processen met betrekking tot de financiële rechtmatigheid geïdentificeerd. Hierover is de raad eind september 2007 geïnformeerd. In het laatste kwartaal van 2007 en in 2008 is een deel van deze processen zodanig

ingericht dat in 2008 deels begonnen kan worden met de rechtmatigheidstoets. Op deze manier wordt het rechtmatig handelen structureel in de bedrijfsvoering verankerd.

Bij zijn interim-controle heeft de accountant gesteld dat naar zijn oordeel verbeteringen qua financiële beheersing vooral bij de processen belastingen, inkoop en aanbestedingen, personeelskosten en rechtmatigheid in algemene zin liggen. Hij constateert daarbij dat het stappenplan in het plan van aanpak kwaliteitsverbetering bedrijfsvoering van de gemeente Loppersum erop gericht is te komen tot een integrale kwaliteitsverbetering van de bedrijfsvoering. In zijn accountantsrapport concludeert hij dat de jaarrekening 2007 aan het BBV voldoet en dat ten opzichte van 2006 verbeteringen zijn opgetreden op de onderdelen die hij in zijn rapport 2006 alsnog voor verbetering vatbaar had genoemd. Inmiddels is ook aan zijn advies met betrekking tot het vormen van een voorziening dubieuze debiteuren voldaan. Voorts is ook begin 2008 een gewijzigd aanbestedingsbeleid vastgesteld, waarin nadere richtlijnen zijn opgenomen over het opvragen van meerdere offertes.

3.3 Conclusie

De begrotingen over de jaren 2003 tot en met 2007 waren, mede dankzij geraamde onttrekkingen aan de reserves, na bestemming sluitend. De jaarrekeningen vertonen, vooral door achterblijvende investeringen en door het over de gehele linie te voorzichtig prognosticeren van de budgethouders, na bestemming (soms nog forse) overschotten. Indien de gemeente (eerder) de voor het onderhoud noodzakelijke lasten in de begroting had opgenomen, zouden deze overschotten wellicht niet zijn opgetreden dan wel zouden deze lager zijn uitgevallen. Mede door het eigen beleid is de gemeente dan ook in een zodanige financiële positie komen te verkeren dat een beroep moest worden gedaan op artikel 12 van de Fw. De analyses van de jaarrekeningen zijn, mede dankzij de adviezen van de accountant, in kwaliteit toegenomen.

De accountant heeft de laatste jaren herhaaldelijk geconstateerd dat in het kader van de bedrijfsvoering een aantal zaken aandacht verdient. Deze zaken zijn door het college onderkend en voor een groot deel van deze zaken heeft dit tot concrete acties geleid. Zo is ook aan de inrichting en werking van de financiële (basis)processen volop aandacht besteed. Het stappenplan in het plan van aanpak kwaliteitsverbetering bedrijfsvoering van de gemeente Loppersum, dat erop gericht is te komen tot een integrale kwaliteitsverbetering van de bedrijfsvoering, wordt met kracht ter hand genomen en zal volledig worden uitgevoerd.

Met het door de gemeenteraad in 2008 vastgestelde normenkader zal met ingang van 2009 door de accountant ook het aspect rechtmatigheid beoordeeld kunnen worden.

4 Reserves en voorzieningen

In paragraaf 1.8 is gemeld dat de gemeente in (de loop van) 2008 een nieuwe nota reserves en voorzieningen op zou stellen. Deze nota wordt naar verwachting begin 2009 in de vergadering van de raad behandeld. In het volgende artikel 12-rapport (over 2009) zal ik dan ook uitgebreid ingaan op deze (nieuwe) nota. Daarbij zal ik dan bezien tevens of, en zo ja in hoeverre, er dan nog mogelijkheden zijn voor een inbreng vanuit de reservepositie ter mitigering van het aanvaardbare begrotingstekort 2009 en volgende jaren.

Voor de bepaling van een bijdrage uit de reserves ter mitigering van het tekort 2008 ga ik thans uit van de omvang van de algemene reserve uit de rekening 2007. Deze algemene reserve bedraagt per 31 december 2007 € 1.829.781. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers dient een zekere buffer in stand te worden gehouden. Deze buffer komt volgens de artikel 12-normen voor Loppersum uit op een bedrag van € 230.646. Na aftrek van deze vrij te laten drempel resteert een bedrag van € 1.599.135 voor inbreng gedurende vijf jaar. Dit komt overeen met een bedrag van € 319.827 voor het jaar 2008.

5 Eigen inkomsten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente aan de orde. Allereerst zie ik in paragraaf 5.2 of de gemeente voldaan heeft aan de toelatingseisen van artikel 12 met betrekking tot het belastingpakket 2008. Vervolgens besteed ik aandacht aan de overige heffingen (paragraaf 5.3), de belastingdruk (paragraaf 5.4) en aan kwijtschelding (paragraaf 5.5). Tot slot trek ik in paragraaf 5.6 enige conclusies.

5.2 Belastingpakket 2008

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire. Bij het onderdeel onroerendezaakbelastingen (OZB) van het redelijk peil geldt een tarief per € 2.500 waarde OZB-capaciteit. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Bij de onderdelen reiniging en riolering geldt een norm van 100% lastendeckendheid. Bij de berekening daarvan voor het onderdeel riolering zijn de zogenaamde nettolasten het uitgangspunt. Nettolasten zijn hierbij de brutolasten verminderd met zowel het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele overige inkomsten uit het cluster riolering. Voorts geldt daarbij een minimumbedrag per aansluiting.

Voor 2008 gelden de volgende minimumnormen:

OZB	: € 3,45 per € 2.500 waarde OZB-capaciteit;
Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten	: volledig lastendeckend;
Rioolrechten	: volledig lastendeckend, met een minimum van € 148 per aansluiting.

Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger tarief bij de OZB.

In het navolgende ga ik na of, en in hoeverre, de gemeente Loppersum aan deze eisen voldoet.

Reiniging

De geraamde lasten van de reiniging, inclusief alle perceptie-, apparaatskosten en kwijtscheldingen, komen volgens de begroting 2008 uit op een bedrag van € 1.059.479. De opbrengst van de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten wordt daarin geraamd op een bedrag van € 1.207.368. De lasten van de reiniging worden daardoor meer dan volledig gedekt door de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten. Deze 'overdekking' is het gevolg van de invoering van het BTW-compensatiefonds. Bij de berekening van de tarieven mag de BTW als last worden meegerekend, ondanks dat de BTW op dit onderdeel feitelijk geen last is.

Opgemerkt wordt nog dat de afvalinzameling door de gemeente Groningen geschiedt.

Riolering

De brutolasten van de riolering, inclusief alle perceptie- en apparaatskosten, komen volgens de begroting 2008 uit op een bedrag van € 954.740 (€ 1.032.740 -/- € 78.000). Dit bedrag is gebaseerd op het gemeentelijke rioleringsplan. Het genoemde bedrag is inclusief 50% van de veegkosten. De opbrengst van de tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 104.390. Op het cluster riolering worden verder geen inkomsten gegenereerd. De nettolasten bij de riolering komen dan ook uit op € 850.350. Het aantal aansluitingen in Loppersum bedraagt 4.171. De minimale opbrengst komt, rekening houdend met een minimumbedrag van € 148 per aansluiting, uit op € 617.308. De opbrengst van het rioolrecht wordt in de begroting 2008 geraamd op een bedrag van € 979.669.

Op basis van het vorenstaande concludeer ik dat de nettolasten (meer dan) volledig worden gedekt door de opbrengst van het rioolrecht. Evenals bij de reiniging is deze 'overdekking' het gevolg van de invoering van het BTW-compensatiefonds. Bij de berekening van de tarieven mag de BTW als last worden meegerekend, ondanks dat de BTW ook op dit onderdeel feitelijk geen last is.

OZB

Bij de reiniging en de riolering is sprake van een volledige lastendekking. Dit impliceert dat bij de OZB kan worden volstaan met een tarief van € 3,45 per € 2.500 waarde.

De gemeente Loppersum maakt bij de OZB gebruik van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. Voor woningen bedraagt het tarief voor de eigenaren € 2,91. Voor de niet-woningen ligt het tarief voor de gebruikers op € 3,07 en voor de eigenaren op € 3,91, in totaal € 6,98. Het gemiddelde tarief komt rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen uit op € 3,66.

Ik constateer dat dit gewogen tarief boven de € 3,45 ligt en dat de gemeente Loppersum voor wat betreft het belastingpakket dus voldoet aan de toelatingseis voor artikel 12.

5.3 Overige heffingen

Naast OZB, riool- en reinigingsrechten is er bij gemeenten sprake van andere heffingen. Deze heffingen heb ik, samen met die van het belastingpakket, voor Loppersum vergeleken met het landelijke gemiddelde van gemeenten uit de grootgroep 10.000 - 20.000 inwoners. Deze laatste cijfers zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek op basis van de gemeentebegrotingen 2008. Deze vergelijking laat het volgende beeld zien:

Overzicht belastingen en heffingen (bedragen in €)

	Loppersum		Landelijk gemiddelde
	absoluut	per inwoner	
secretarieleges	127.138	12	10
parkeergelden	-	-	4
marktgeden	5.100	0	1
begraafplaatsrechten	87.250	8	7
leges bouwvergunningen	128.300	12	30
forensenbelasting	12.138	1	3
toeristenbelasting	-	-	11
hondenbelasting	62.000	6	3
reclamebelasting	-	-	0
precariobelasting	-	-	1
subtotaal	421.926	39	70
afvalstoffenheffing	1.207.368	112	92
rioolrecht	979.669	91	80
OZB	1.202.177	111	139
subtotaal	3.389.214	314	311
Totaalgeneraal	3.811.140	353	381

Bij de opbrengsten in bovenstaand overzicht is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefsegalisatievoorzieningen en/of andere mogelijke inkomsten. Het gaat uitsluitend om de heffingsopbrengst van belastingen en rechten. De diverse opbrengsten zijn uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

Het totaal van de heffingen in Loppersum ligt ruim 7% lager dan het landelijke gemiddelde. Dit komt door de lagere opbrengsten bij de overige belastingen en retributies, immers de heffingen die worden gerekend tot het belastingpakket liggen een fractie hoger dan gemiddeld. De lagere opbrengsten bij de overige belastingen en heffingen komen doordat er in Loppersum geen parkeer- en toeristenbelasting worden geheven en de leges bouwvergunningen fors minder zijn dan gemiddeld in het land. Dit laatste hangt samen met het zeer beperkte bouwvolume in de gemeente.

5.4 Belastingdruk

In de Atlas van de lokale lasten 2008, samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten per gemeente (in euro's per jaar per huishouden). In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de betreffende gemeente), de reinigingsheffing en het rioolrecht, op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

De navolgende gegevens zijn uit de (digitale) Atlas van de lokale lasten 2008 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de (digitale) Atlas van de lokale lasten

2008 opgenomen bedragen van Loppersum en de omliggende gemeenten. Ter informatie zijn tevens de twee duurste gemeenten van Nederland en het landelijke gemiddelde weergegeven.

Bedragen in euro's per huishouden	
<u>Duurste gemeenten</u>	
Blaricum	1.112
Bloemendaal	1.039
<u>Landelijk gemiddelde</u>	629
<u>Omliggende gemeenten</u>	
Appingedam	682
Bedum	616
Delfzijl	698
De Marne	674
Eemsmond	525
Slochteren	676
Ten Boer	695
Winsum	<u>727</u>
Gemiddeld	662
Loppersum	708

Uit het overzicht blijkt dat Loppersum zowel ten opzichte van het gemiddelde van de omliggende gemeenten als het landelijke gemiddelde hoger 'scoort'. Van de omliggende gemeenten is alleen bij Winsum sprake van een hoger bedrag dan in Loppersum.

5.5 Kwijtschelding

Gemeenten is het in het kader van het kwijtscheldingsbeleid toegestaan een norm te hanteren van maximaal 100% van de relevante bijstandsnorm. Evenals heel veel andere gemeenten hanteert ook Loppersum deze norm. In Loppersum kan alleen kwijtschelding worden verleend voor het rioolrecht en de afvalstoffenheffing (feitelijk vindt alleen bij de afvalstoffenheffing kwijtschelding plaats). Voor de overige belastingen en rechten wordt geen kwijtschelding verleend. Gemiddeld genomen wordt er jaarlijks een 200-tal kwijtscheldingen verleend. Hiermee is globaal genomen een (jaarlijks) bedrag van € 30.000 gemoeid.

5.6 Conclusie

Het tarief van de OZB ligt boven het tarief van € 3,45 dat voor artikel 12 geldt voor het jaar 2008, terwijl zowel de reiniging als de riolering kostendekkend zijn. Aan de toelatingseis voor artikel 12 wordt dus voldaan. De overige belastingen en retributies liggen in totaal op een lager niveau dan het landelijke gemiddelde van de groottegroep 10.000 - 20.000 inwoners.

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolrecht) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Loppersum € 46 per huishouden hoger dan gemiddeld in de omliggende gemeenten en € 79 hoger dan het landelijke

gemiddelde. Van de omliggende gemeenten is alleen in Winsum sprake van een nog hogere (€ 19) belastingdruk.

6 Het begrotingstekort

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de berekening van het relevante begrotingstekort voor het jaar 2008 gepresenteerd. Zoals al eerder is opgemerkt gaat het in 2008 om het eerste artikel 12-jaar voor Loppersum.

Nadat ik in paragraaf 6.2 het relevante begrotingstekort 2008 bereken en toelicht, sluit ik dit hoofdstuk in paragraaf 6.3 af met de conclusie.

6.2 Berekening relevant tekort 2008

Voor de berekening van het relevante tekort voor het jaar 2008 ga ik uit van de door de raad van Loppersum vastgestelde begroting 2008 inclusief gelijktijdig vastgestelde moties en amendementen. Door hierop technische en/of beleidsmatige correcties aan te brengen, ontstaat het aanvaardbare tekort. Indien ook nog rekening gehouden wordt met een inbreng van (een deel van) de vrij aanwendbare reserves, resteert het relevante tekort. In de navolgende tabel wordt dit gepresenteerd. Na de tabel wordt een toelichting op de diverse punten gegeven.

1	gepresenteerd tekort 2008		5.747.131
	Correcties		
(achterstallig) onderhoud			
2	(achterstallig) onderhoud wegen	-/-	770.000
3	achterstallig onderhoud beschoeiingen	-/-	250.000
4	onderhoud verlichting	-/-	19.015
5	achterstallig onderhoud bruggen	-/-	130.000
6	achterstallig onderhoud kunst, cultuur en oorlogsmonumenten	-/-	25.000
7	(achterstallig) onderhoud groen	-/-	168.743
8	achterstallig onderhoud watergangen/vijvers	-/-	300.000
9	(achterstallig) onderhoud recreatieve paden	-/-	22.345
10	(achterstallig) onderhoud jachthavens	-/-	100.185
11	(achterstallig) onderhoud riolering	-/-	145.209
12	onderhoud begraafplaatsen	-/-	8.090
13	achterstallig onderhoud sportaccommodaties	-/-	201.250
14	achterstand beleidsdossiers en beleidswerkzaamheden	-/-	420.000
	totaal (achterstallig) onderhoud		-/- 2.568.857
nieuw beleid en uitzetting van bestaand beleid			
15	kapitaallasten investeringsplan 2007	-/-	58.252
16	kapitaallasten investeringsplan 2008	-/-	301.251
17	inhuur personeel in verband met ziekte	-/-	224.100
18	inhaalafschrijving onderwijsgebouwen	-/-	800.000
19	overig nieuw beleid/verhoging bestaand beleid	-/-	464.000
	totaal nieuw beleid en uitzetting van bestaand beleid		-/- 1.847.603
20	1 ^e tussenrapportage	+	20.626
21	2 ^e tussenrapportage	+	151.952
22	versterking financiële functie	+	15.366
23	extra bezuinigingen	-/-	91.500
	Aanvaardbaar tekort 2008		1.436.135
24	inbreng deel vrij aanwendbare reserves	-/-	319.827
	Relevant tekort 2008		1.116.308

Toelichting:

Ad 1, gepresenteerd tekort 2008

Het bedrag van het begrotingstekort zoals dat in de begroting 2008 is gepresenteerd, is de basis voor de berekening van het relevante tekort 2008.

Ad 2 tot en met 14, problematiek (achterstallig) onderhoud

In de begroting 2008 heeft de gemeente zo goed als mogelijk de (hogere) lasten van het (achterstallig) onderhoud van de diverse kapitaalgoederen geraamd. Aan deze raming van zowel de hogere onderhoudslasten ten opzichte van de begroting 2007 als de (nieuwe) lasten van het achterstallig onderhoud liggen echter geen recente beheerplannen ten grondslag. Deze lasten heb ik dan ook vooralsnog op het gepresenteerde begrotingstekort in mindering gebracht. Zoals ik al in hoofdstuk 1 heb aangegeven komen deze plannen eind dit jaar/begin volgend jaar beschikbaar. Zodra de raad deze beheerplannen heeft vastgesteld, zullen de daaruit voortvloeiende lasten bij de vaststelling van het (meerjarige) relevante begrotingstekort kunnen worden betrokken.

Ad 15 tot en met 19, nieuw beleid en uitzetting van bestaand beleid

Bij de aanvang van het artikel 12-proces zijn werkafspraken gemaakt over de omvang van het tekort voor het jaar 2008. Afgesproken is dat het tekort 2008 niet groter mocht zijn dan het tekort over het jaar 2007, tenzij er sprake is van onontkoombare en onuitstelbare lasten.

De kapitaallasten van de nog niet uitgevoerde investeringen 2007 en 2008 zijn door de gemeente in het gepresenteerde begrotingstekort 2008 opgenomen. Omdat dit ten opzichte van 2007 een uitzetting betreft heb ik deze bedragen uit het begrotingstekort geëlimineerd. Met het gemeentebestuur heb ik wel de afspraak gemaakt dat noodzakelijke investeringen alsnog bij het relevante begrotingstekort zouden worden betrokken.

De gemeente heeft in de begroting een bedrag opgenomen voor het inhuren van personeel in verband met ziekte. Omdat dit ten opzichte van 2007 nieuw beleid was heb ik dit bedrag uit het gepresenteerde begrotingstekort geëlimineerd. Met het gemeentebestuur heb ik ook hier de afspraak gemaakt dat noodzakelijke inhuur alsnog bij het relevante begrotingstekort zou worden betrokken.

In de begroting 2008 heeft de gemeente, mede op basis van de begrotingsscan, de afschrijvingstermijn voor de schoolgebouwen teruggebracht van 60 naar 40 jaar. De stelpost in de begroting die samenhangt met de verkorting van deze termijn is echter niet op de wijze berekend die het BBV voorschrijft. Volgens de BBV-methodiek komt de verkorting van de afschrijvingstermijn overeen met een bedrag van 172.000. Dit bedrag is (alsnog) in de jaarrekening 2007 verwerkt. Omdat de activastaat in het komende jaar toch ook zal worden gezien op het al dan niet aanwezig zijn van immateriële activa, zal dan tevens worden gekeken of er onder andere nog meer (onderwijs)gebouwen zijn waarvan de afschrijvingstermijn moeten worden aangepast.

Alle overige lasten van het nieuwe beleid dan wel van verhoging van het bestaande beleid die niet aan deze criteria voldeden zijn, aan het begin van het begrotingsjaar, uit het gepresenteerde begrotingstekort geëlimineerd. Het betreft onder andere PM. Zaken waarvan in een later stadium alsnog aangetoond is dat zij onontkoombaar en onuitstelbaar waren zijn weer bij het gepresenteerde tekort verdisconteerd.

Ad 20, 1° tussenrapportage

Conform de ' Financiële Verordening gemeente Loppersum' is over de eerste vier maanden van het jaar tussentijds in de eerste tussenrapportage gerapporteerd en is verantwoording afgelegd door het college over het gevoerde beleid en het verloop van de lasten en baten. Uit de eerste tussenrapportage 2008 komt naar voren dat een bedrag van in totaal € 20.626 (€ 4.361 structureel en € 16.265 incidenteel) nodig is om aan de verplichtingen te kunnen voldoen.

Ad 21, 2° tussenrapportage

Ook de tweede tussenrapportage, die over de eerste acht maanden van het jaar gaat, laat een verslechtering voor de exploitatie zien. Naast een structureel nadeel van € 92.036 is er sprake van een incidenteel nadeel van € 59.916. De exploitatie is daardoor belast met een nadeel van € 151.952. Dit nadeel wordt vooral veroorzaakt door extra lasten van gemeenschappelijke regelingen (€ 55.000), van inhuur (onder andere in verband met ziekte) (€ 155.000) en door extra lasten voortvloeiend uit de Wet maatschappelijke ondersteuning (€ 90.000).

Daartegenover staan extra baten van bouwleges (€ 72.000) en van dividend Essent (€ 69.000).

Ad 22, versterking financiële functie

Bij de gemeente is het afgelopen jaar een fors aantal vacatures ontstaan. Dit heeft onder andere tot gevolg dat er weinig tot geen capaciteit beschikbaar is om alle zaken die met het artikel 12-traject samenhangen uit te voeren. Het is daarom noodzakelijk dat tot een uitbreiding van het aantal uren van de controller wordt gekomen. Ik stel voor de daarmee samenhangende last van € 15.366 bij de berekening van het relevante tekort te betrekken.

Ad 23, extra bezuinigingen

In het kader van het streven van het gemeentebestuur van Loppersum om het gepresenteerde begrotingstekort te verminderen, heeft de raad voor een bedrag van € 91.500 aan extra bezuinigingen doorgevoerd bovenop de al in de gepresenteerde begroting opgenomen bezuinigingen. Deze extra bezuinigingen hebben vooral betrekking op het terrein van de brandweer (€ 42.000), de inhuur van derden (€ 15.000) en de openbare verlichting (€ 14.000).

Ad 24, inbreng deel vrij aanwendbare reserves

In hoofdstuk 4 heb ik de inbreng vanuit de vrije algemene reserve voor het jaar 2008 bepaald op € 319.827.

Gelet op het vorenstaande stel ik voor aan Loppersum een aanvullende uitkering voor het jaar 2008 te verlenen van € 1.116.308.

6.3 Conclusie

De raad van Loppersum heeft voor het jaar 2008 een begroting vastgesteld die sluit met een tekort van € 5.747.131. Omdat aan een aantal zaken, zoals het (achterstallig) onderhoud van de kapitaalgoederen en de staat van activa, in het artikel 12-rapport over 2009 uitgebreid aandacht zal worden besteed, zijn deze zaken (grotendeels) uit het tekort gehaald. Deze correcties leiden, samen met lagere lasten op een aantal onderdelen en een inbreng uit de vrij aanwendbare reserves, tot een relevant tekort voor het jaar 2008 van € 1.116.308.

7

Conclusie en advies

De gemeente Loppersum heeft voor het jaar 2008 voor de eerste keer een aanvraag voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ingediend. De begroting over het jaar 2008 sluit met een tekort van € 5.747.131.

Loppersum voldoet aan de algemene voorschriften voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten liggen boven het redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

Op basis van het in dit rapport gestelde stel ik voor Loppersum voor het jaar 2008 een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van € 1.116.308. Verder stel ik voor aan de te verlenen aanvullende uitkering het bijzondere voorschrift te verbinden tot het opstellen van een saneringsbegroting 2010 - 2014, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2014 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is.

Den Haag, 20 november 2008

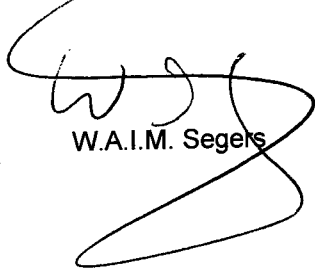
De Programmadirectie Krachtig Bestuur,

De inspecteur,




R.J.M. Brinkman

Gezien en akkoord,
De directeur van de Programmadirectie Krachtig Bestuur,
Namens deze,
Het Hoofd Krachtig Bestuur,



W.A.I.M. Segers

De vergelijking met zichzelf

Gemeente Jaar Inwoners		Loppersum 2008 10.782			
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)	
<u>Inkomstenclusters</u>	11.719	-11.298	421	39	
Onroerende zaakbelasting	1.202	-1.043	159	15	
Algemene uitkering	10.151	-10.255	-104	-10	
Overige eigen middelen (OEM)	366	0	366	34	
Mutaties reserves	0	0	0	0	
<u>Uitgavenclusters</u>	-12.670	11.298	-1.372	-127	
Bestuur	-2.391	1.140	-1.251	-116	
Bestuursorganen	-638	547	-91	-8	
Algemene ondersteuning	-1.753	593	-1.160	-108	
Voorzienigen bevolking	-5.600	5.812	212	20	
Werk en inkomen	-934	1.189	255	24	
Maatschappelijke zorg	-2.032	2.588	556	52	
Educatie	-1.048	1.100	52	5	
Kunst en ontspanning	-1.063	781	-282	-26	
Oudheid	-68	5	-63	-6	
Bevolkingszaken	-455	149	-306	-28	
Bebouwing en omgeving	-1.815	1.291	-524	-49	
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-653	444	-209	-19	
Reiniging	197	-188	9	1	
Openbare orde en veiligheid	-722	618	-104	-10	
Fysiek milieu	-637	417	-220	-20	
Openbare ruimte	-2.864	2.977	113	10	
Riolering	214	-42	172	16	
Groen	-1.227	770	-457	-42	
Wegen en water	-1.851	2.249	398	37	
Overigen	0	78	78	7	
Herindeling		0	0	0	
Suppletie OZB		139	139	13	
Diversen	0	-61	-61	-6	
Saldo na bestemming	-951	0	-951	-88	

