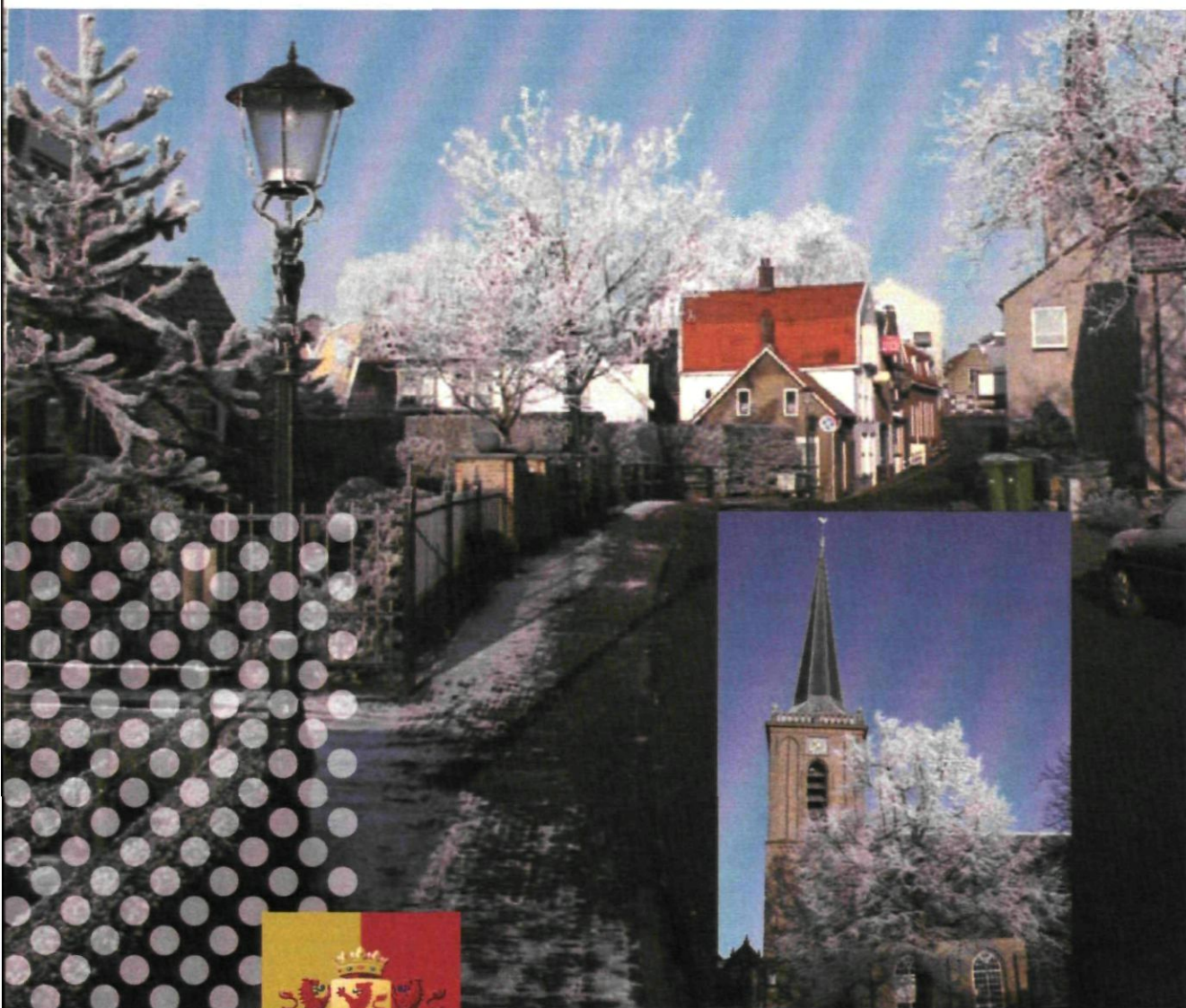


# Provinciaal verslag 2009

Financiële positie Gemeente Ouderkerk



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

Provincie Zuid-Holland  
Directie Leefomgeving en Bestuur  
Bureau Financieel Toezicht

Verslag als bedoeld in artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001,  
naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Ouderkerk om een  
aanvullende uitkering als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Financiële-  
verhoudingswet

Contactpersoon:  
H.R.J. Moïze de Chateaux  
Coördinerend senior beleidsmedewerker

Den Haag, februari 2009

## Inhoudsopgave

Hoofdstuk	pagina
<b>1. Inleiding</b>	5
<b>2. Toetsing aan de formele voorschriften</b>	7
2.1. Algemene voorschriften	7
2.2. Belastingpakket 2009	7
2.3. Conclusie	8
<b>3. Financiële positie</b>	9
3.1. Financiële resultaten	9
3.2. Begroting 2009	9
<b>4. Toezicht gedeputeerde staten</b>	13
4.1. Toezicht op de gemeente Ouderkerk	13
<b>5. Conclusie</b>	15

## 1 Inleiding

Bij brief van 17 november 2008, kenmerk IBB/CDI/121, verzoekt de raad van de gemeente Ouderkerk de beheerders van het gemeentefonds om toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw) ter verkrijging van een aanvullende uitkering als bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet voor het jaar 2009.

Ter voldoening aan artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001 brengen wij verslag uit over de financiële positie van de gemeente Ouderkerk. Aangezien wij in 2008 reeds een uitvoerig verslag hebben uitgebracht naar aanleiding van de eerste artikel 12-aanvraag zullen wij ons in dit verslag beperken tot de toetsing aan de formele voorschriften en de ontwikkeling van de financiële positie van Ouderkerk.



## 2 Toetsing aan de formele voorschriften

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de voorschriften waaraan moet worden voldaan om voor een aanvullende uitkering in aanmerking te komen.

### 2.1 Algemene voorschriften

Ingevolge artikel 12, lid 2 van de Financiële-verhoudingswet wordt een aanvullende uitkering slechts verleend indien de algemene middelen van de gemeente aanmerkelijk en structureel tekort zullen schieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien, terwijl de eigen inkomsten van de gemeente zich op een redelijk peil bevinden. Toetsing vindt plaats aan de hand van de begroting.

#### Begroting 2009

De artikel 12-aanvraag van de gemeente is gebaseerd op de begroting 2009. Deze begroting is vastgesteld in de raadsvergadering van 13 november 2008. De provincie heeft de begroting op 14 november 2008 ontvangen. De gemeente heeft daarmee voldaan aan de wettelijke termijn voor inzending van de begroting.

### 2.2 Belastingpakket 2009

Eén van de vereisten om in aanmerking te komen voor aanvullende steun uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw) is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals is voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenoemde "septembercirculaire". Van een redelijk peil van eigen inkomsten is sprake indien:

1. Voor de OZB wordt de norm voor toelating tot artikel 12 met ingang van 2009 uitgedrukt in een percentage van de WOZ-waarde. Voor 2009 is dit percentage gesteld op 0,1138;
2. de door de gemeente gemaakte lasten inzake huisvuil en bedrijfsvuil volledig worden gedekt door de reinigingsheffingen;
3. de door de gemeente gemaakte lasten inzake de riolering volledig worden berekend in de rioolrechten. Het minimum van de netto-kosten van riolering, dit zijn de bruto-kosten minus de verfijning riolering en minus de inkomsten uit het cluster riolering van het gemeentefonds, bedraagt € 157 per aansluiting. Een negatieve opbrengst van het cluster riolering wordt op nul gesteld.

De vergelijking van de feitelijke opbrengst van Ouderkerk met het zogenaamde redelijk peil levert het volgende resultaat op.

#### Onroerende-zaakbelastingen (OZB)

De totale economische waarde van het onroerend goed naar de toestand per januari 2008, opgesplitst in woningen en niet-woningen is als volgt:

	Bedragen x € 1 miljoen		
	waarde woningen	waarde niet-woningen	totaal
Ouderkerk	833,0 (84%)	153,0 (16%)	986,0

Bij de berekening van de opbrengst van het redelijk peil is uitgegaan van bovenvermelde waarden.

De heffing van OZB voor eigenaren van woonruimten heeft de gemeente vastgesteld op 0,1075% van de WOZ-waarde. De gemeente past een tariefdifferentiatie toe voor woningen en niet-woningen. De heffing voor gebruikers niet-woningen is vastgesteld op 0,1626% en voor eigenaren op 0,1727% van de WOZ-waarde. Het gemiddelde percentage van de woningen en niet-woningen, waarbij rekening is gehouden met de waardeverhouding woningen/niet-woningen bedraagt 0,1237 en is dus 0,099% boven het normpercentage waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden (0,1138%).

De gemeente heeft op besloten de tarieven 2009 voor de OZB met 2 % te verhogen mede om er voor te zorgen dat wordt voldaan aan het "toelatingskaartje" voor artikel 12.

### **Rioolrechten**

De lasten van de riolering (inclusief veegkosten) bedragen € 1.603.759. Voor de berekening van het belastingpakket dient de verfijning riolering en de inkomsten uit het cluster riolering - indien dit een positief bedrag is - hierop in mindering te worden gebracht. De verfijning riolering bedraagt € 323.262. De inkomsten uit het cluster riolering bedragen € -43.107. Gelet op het feit dit bedrag negatief is, wordt het conform de richtlijnen, voor de berekening van het toelatingskaartje op 0 gesteld. Per saldo resteert een bedrag van € 1.280.497. De opbrengst bedraagt € 1.484.144. Het aantal aansluitingen in Ouderkerk is 3.218. Het minimum komt, rekening houdend met een normtarief van € 157 per aansluiting, uit op € 505.226. De lasten worden volledig gedekt uit de opbrengst van de rioolrechten.

### **Afvalstoffenheffing**

De gemeente brengt bij een meerpersoons-huishouden een tarief in rekening van € 292,70. De lasten van reiniging (€ 895.232) worden volledig gedekt uit de reinigingsheffingen.

## **2.3 Conclusie**

- De begroting 2008 is vóór de wettelijke termijn van 15 november 2008 vastgesteld. De vaststelling van de begroting heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 13 november 2008. De provincie heeft de begroting op 14 november, en dus tijdig, ontvangen;
- Op grond van de berekening van het belastingpakket kan worden geconstateerd dat Ouderkerk met zijn heffingen (OZB, reinigingsrecht/afvalstoffenheffing en rioolrecht) aan het voor artikel 12-gemeenten geldende minimumpeil voldoet.



### **3 Financiële positie**

#### **3.1 Financiële resultaten**

In ons verslag 2008 hebben wij op basis van de jaarrekeningen aandacht besteed aan de financiële resultaten 2002-2006. Daarom beperken wij ons in dit verslag tot de jaarrekening 2007.

##### **Rekening 2007**

Op begrotingsbasis werd voor 2007 een batig resultaat geprognosticeerd. Naar ons oordeel was echter, na correctie van incidentele effecten, geen sprake van een materieel sluitende begroting.

De jaarrekening 2007 is op 12 juni 2008 vastgesteld en sluit met een nadelig resultaat na bestemming van € 201.087. Een tegenvallende opbrengst bouwleges (na verrekening met egaliseringsreserve een tegenvaller van € 234.000) en een lagere opbrengst begrafenissen (€ 103.000) zijn de belangrijkste ontwikkelingen die het rekeningresultaat nadelig hebben beïnvloed terwijl opbrengsten verkoop onrendabele perceeltjes grond (€ 127.000) het resultaat voordelig hebben beïnvloed.

De accountant heeft een goedkeurende verklaring voor getrouwheid afgegeven. Voor rechtmatigheid heeft de accountant geen goedkeurende verklaring afgegeven omdat een mutatie van de reserve ICT (€ 81.000) en rentetoe rekening aan de algemene reserve (€ 73.000) niet in de rekening zijn verwerkt. De accountant heeft deze mutaties als onrechtmatig aangemerkt en heeft, omdat deze met een totaal van € 154.000 de door de raad vastgestelde tolerantie van 1% (€ 135.000) overschrijden, een verklaring met beperking afgegeven.

Wij hebben de jaarrekening 2007 op 2 juli 2008, en dus tijdig, ontvangen.

#### **3.2 Begroting 2009**

De begroting sluit na de gelijktijdig met de begroting vastgestelde eerste wijziging met een batig resultaat van € 45.232. In meerjarig perspectief worden eveneens batige resultaten geraamd (2010: € 59.109, 2011: € 21.140, 2012: € 154.962). Wij merken daarbij op dat in deze resultaten nog geen rekening is gehouden met de uitkomsten van het onderzoek naar de wegen en met het wegwerken van de negatieve algemene reserve. Uitgaande van een 5 jarige annuïteit zou eliminatie van de negatieve algemene reserve een jaarlijkse last van € 292.600 met zich meebrengen. Dit alleen al resulteert in nadelige saldi voor de jaren 2009-2012. De financiële consequenties van de uitkomsten van het wegenonderzoek kunnen mogelijk leiden tot een verhoging van deze tekorten. De gemeente heeft echter voldaan aan de opdracht van de inspecteur om zonder rekening te houden met de twee voornoemde elementen een sluitende saneringsbegroting op te stellen.

##### **Weerstandvermogen**

De paragraaf weerstandsvermogen in de begroting is goed van kwaliteit en voldoet aan het BBV. De incidentele- en structurele weerstandscapaciteit is in beeld gebracht. De gemeente heeft



gekozen voor een gemeentebrede, gestructureerde en kwantificeerbare aanpak voor het identificeren van risico's. Getracht is om deze risico's te vertalen. De gemeente heeft een extern bureau ingeschakeld om samen met de beleidsmedewerkers een risico-inventarisatie uit te voeren en de eerste stappen van risicomangement zijn gezet. In de paragraaf zijn de risico's met een kans op voorkomen van > 50% opgenomen. Na aftrek van reeds genomen beheersmaatregelen bedragen de incidentele risico's € 158.150 en worden de structurele risico's nihil geschat. De incidentele weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserve en stille reserves. De stand van de algemene reserve is € 1,3 miljoen negatief. Als stille reserves zouden kunnen worden aangemerkt aandelen in Energiebedrijf Eneco, BNG, waterleidingbedrijf Oasen en Cyclus. Aangezien deze aandelen niet vrij verhandelbaar zijn rekent de gemeente ze niet tot de weerstandscapaciteit. Daarnaast heeft de gemeente een aantal panden in eigendom die als stille reserve zouden kunnen worden aangemerkt (€ 1.042.000) Het merendeel van deze panden is echter niet op korte termijn liquide te maken. Per saldo is dan sprake van een negatieve incidentele weerstandscapaciteit van € 1,3 miljoen. Naar onze mening heeft de gemeente dus onvoldoende incidentele weerstandscapaciteit om de incidentele risico's op te vangen. De structurele weerstandscapaciteit (belastingcapaciteit, onvoorzien) bedraagt € 207.000.

Wij concluderen dat de gemeente voldoende aandacht heeft voor het identificeren en kwantificeren van risico's en dat de indruk bestaat dat de weerstandscapaciteit ontoereikend is om de risico's op te vangen.

#### **Onderhoud kapitaalgoederen**

In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen wordt het beleidskader omtrent het onderhoud van kapitaalgoederen in de openbare ruimte weergegeven. Per kapitaalgoed wordt aandacht besteed aan het beleidskader, het ambitieniveau, de daaraan gekoppelde financiële consequenties, de vertaling daarvan in de begroting en de eventuele risico's. De paragraaf voldoet aan het BBV.

Voor de instandhouding van de gemeentelijke kapitaalgoederen is het noodzakelijk dat beheer en onderhoud daarvan adequaat plaatsvinden aan de hand van meerjarige beheerplannen. De gemeente Ouderkerk beschikt over beheerplannen voor het onderhoud van wegen, rioolbeheer, openbare verlichting, gebouwen, openbaar groen, ICT en speeltoestellen.

In ons verslag 2008 hebben wij uitvoerig aandacht besteed aan onderhoud kapitaalgoederen en met name het onderhoud van de wegen. Wat dit betreft verwijzen wij daarom korthedshalve wij naar genoemd verslag.

Het oplossen van achterstallig onderhoud en de hoge onderhoudslasten als gevolg van de slechte bodem zijn namelijk belangrijke oorzaken van de zorgelijke financiële positie van de gemeente Ouderkerk. Wij zijn van mening dat op basis van een gedegen onderzoek moet worden bepaald hoeveel het achterstallig onderhoud bedraagt en welk bedrag de



gemeente aan structurele lasten zou moeten opnemen om het onderhoud op orde te houden.  
Momenteel wordt in opdracht van de inspecteur een onderzoek naar de wegen uitgevoerd

### **Grondbeleid**

De gemeente heeft op 31 januari 2008 een 'Nota Grondbeleid Ouderkerk 2008' vastgesteld. Ook in de paragraaf grondbeleid wordt uitvoerig ingegaan op het beleid en de ontwikkelingen terzake.

Ouderkerk is aan haar grenzen van de ontwikkeling van de bebouwing gekomen. Grote uitbreidingslocaties voor de gemeente zijn niet te verwachten. Momenteel is met name sprake van herstructureringen en kleinere inbreidingslocaties. Ouderkerk heeft momenteel geen planexploitaties met een negatief resultaat.

De gemeente heeft geen afzonderlijke reserves gevormd voor de planexploitaties.

### **Financiering**

In de paragraaf financiering in de begroting gaat de gemeente in op externe ontwikkelingen die van invloed (kunnen) zijn op het treasurybeleid. Op basis van de opgestelde liquiditeitsbegroting 2008-2011 verwacht de gemeente voor het jaar 2009 (vanaf het derde kwartaal) een overschrijding van de kasgeldlimiet. In verband hiermee zullen langlopende middelen worden aangetrokken. De renterisiconorm wordt niet overschreden. In de paragraaf wordt verder aandacht besteed aan interne- en externe renteontwikkelingen, risicobeheer, relatiebeheer, kredietrisico's en liquiditeitsplanning en – prognose. De paragraaf voldoet aan het BBV.

### **Bedrijfsvoering**

In de begroting is een uitvoerige paragraaf bedrijfsvoering opgenomen. De gemeente ziet de kwaliteitsverbetering van de begroting als een continu proces. Er is inmiddels een start gemaakt met een cyclische rapportagevorm, waardoor de programmabegroting, kadernota, najaarsnota en de jaarrekening op elkaar afgestemd zijn. In de jaren 2008-2010 zullen alle relevante bedrijfsprocessen worden beschreven. Daarmee worden de toetsingskaders vernieuwd en wordt tegelijkertijd de interne controle en de rechtmatigheid opgenomen in de bedrijfsvoering van de afdelingen. Aan de hand van de bedrijfsprocessen ontstaat ook een interne Planning en controlecyclus die voor de gehele gemeente zal gaan gelden.

### **Verbonden partijen**

In de paragraaf verbonden partijen wordt inzicht gegeven in de partijen waarmee de gemeente Ouderkerk beleidsmatig en/of financieel verbonden is. Per verbonden partij wordt de doelstelling, beleidsvoornemens, ontwikkelingen, het financieel belang, de financiële bijdrage van Ouderkerk en de eventuele risico's vermeld. Voor zover nodig zijn de risico's betrokken bij het weerstandsvermogen.





#### **4 Toezicht gedeputeerde staten**

##### **4.1 Toezicht op de gemeente Ouderkerk**

###### **Begroting 2009**

Wij hebben de gemeente Ouderkerk voor het jaar 2009 onder preventief toezicht geplaatst omdat de jaarrekening 2007 niet materieel sluitend is en omdat de begroting 2009 en de meerjarenraming 2010-2012 naar ons oordeel niet materieel sluitend zijn.

#### 4 Conclusie

- De begroting 2008 is vóór de wettelijke termijn van 15 november 2008 vastgesteld. De vaststelling van de begroting heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 13 november 2008. De provincie heeft de begroting op 14 november, en dus tijdig, ontvangen;
- Op grond van de berekening van het belastingpakket kan worden geconstateerd dat Ouderkerk met zijn heffingen (OZB, reinigingsrecht/afvalstoffenheffing en rioolrecht) aan het voor artikel 12-gemeenten geldende minimumpeil voldoet.
- De gemeente heeft voldaan aan de opdracht van de inspecteur om zonder rekening te houden met de uitkomsten van het wegenrapport en met het wegwerken van de negatieve stand van de algemene reserve, een sluitende saneringsbegroting op te stellen.





092096