

Artikel 12-rapport Ouderkerk 2008

40417200300116



**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

PROGRAMMA KRACHTIG BESTUUR

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

Den Haag, 9 april 2009

17042006

17042006

Inhoudsopgave	Blz.
Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 De aanvraag	7
1.2 Algemene karakteristiek	8
1.3 Sociale- en fysieke structuur	8
1.4 Voorgeschiedenis	9
1.5 begrotingsscan 2004	10
1.6 Verslag provincie Zuid-Holland	11
1.7 Tussenrapportage	11
1.8 Problematiek Ouderkerk	12
1.9 De aanpak	12
1.10 Leeswijzer	13
2 Algemene en bijzondere voorschriften	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Algemene voorschriften	15
2.3 Bijzondere voorschriften	16
2.4 Conclusie	16
3 Financiële resultaten	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Uitkomsten rekeningen 2002 tot en met 2006	17
3.3 Conclusie	20
4 Reserves en voorzieningen	21
4.1 Inleiding	21
4.2 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve	21
4.3 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen	22
4.4 Conclusie	23
5 Eigen inkomsten	25
5.1 Inleiding	25
5.2 Belastingpakket 2008	25
5.3 Overige heffingen	26
5.4 Belastingdruk	27
5.5 Kwijtschelding	28
5.6 Conclusie	28

Inhoudsopgave (vervolg)		Blz.
6	Het begrotingstekort	29
	6.1 Inleiding	29
	6.2 Berekening relevant tekort 2008	29
	6.3 Conclusie	31
7	Conclusie en advies	33
Bijlagen		
1	Vergelijking clusters Ouderkerk met inkomsten gemeentefonds	35
2	Vergelijking clusters Ouderkerk met selectiegemeenten	37
3	Tussenrapportage	39

Samenvatting

De gemeente Ouderkerk heeft bij brief van 28 november 2007, kenmerk IBB/CDI/120, voor het jaar 2008 opnieuw een beroep gedaan op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Eerder heeft de gemeente met wisselend succes een beroep gedaan op de toepassing van artikel 12. De laatst gehonoreerde artikel 12-periode dateert van 1994 tot en met 1998.

Voorafgaand aan de artikel 12-aanvraag is door de gemeente Ouderkerk een groot aantal bezuinigingsmaatregelen getroffen en zijn batenverhogende maatregelen doorgevoerd. Ondanks het treffen van deze maatregelen is er volgens de gemeenteraad sprake van een begroting die aanmerkelijk én structureel tekort schiet om in de noodzakelijke behoefte te voorzien, terwijl de eigen inkomsten tot het redelijk peil zijn opgevoerd. De gemeente presenteert een begroting 2008 met een tekort van € 357.432. De begrotingspositie is al jaren zorgelijk, maar tot 2007 wist de gemeente in overleg met de provincie te komen tot een structureel sluitende begroting. Naar het oordeel van de provincie was de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 niet meer materieel sluitend. De provincie heeft de gemeente onder preventief toezicht geplaatst. Als belangrijkste reden noemt de provincie het achterblijven van het geprognosticeerde rendement op de beleggingsportefeuille. Voor de jaren 2009 tot en met 2011 raamt de gemeente tekorten van respectievelijk € 255.045, € 190.017 en € 318.804. In dit rapport kom ik daarnaast nog tot de conclusie dat ook de slechte bodemgesteldheid en een aantal incidentele zaken dat geleid heeft tot een negatieve algemene reserve verantwoordelijk zijn voor de slechte financiële positie van de gemeente.

Zoals ook al in de tussenrapportage is geconstateerd, voldoet Ouderkerk 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 tussenrapportage is bij dit artikel 12-rapport gevoegd (bijlage 3).

De jaarrekeningen tot 2007 vertonen sinds 2002 na bestemming (soms nog forse) tekorten die variëren tussen de € 0,1 en de € 0,9 miljoen. De tekorten zijn over het algemeen het gevolg van incidentele lasten. Door de negatieve resultaten van de afgelopen jaren laat de algemene reserve een negatief bedrag zien van € 1.066.000 (afgerond op basis van rekening 2007, ultimo dienstjaar). In dit rapport stel ik voor dit bedrag te betrekken bij het relevante begrotingstekort 2008.

De gemeente heeft in 2003 het gemeentelijke woningbedrijf verkocht. De netto-opbrengst (na aftrek van de nog aanwezige boekwaarde) bedroeg € 14,7 miljoen. Deze opbrengst heeft ertoe geleid dat de gemeente Ouderkerk het beroep op artikel 12 voor de jaren 2000 tot en met 2002 heeft ingetrokken. De inspecteurs waren destijds van oordeel dat de gemeente uit de rentebaten van de verkoopopbrengst ad € 750.000 haar financiële problematiek zelf kon oplossen. De gemeente heeft de opbrengst van het woning bedrijf grotendeels ingezet als 'beklemd reserve'.

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 hogere opbrengst van de leges bouwvergunningen, ruim 45% hoger dan het landelijk gemiddelde van de gemeenten uit de grootteklasse van 5.000-10.000 inwoners. Verder ligt ook de opbrengst uit de begrafenisrechten fors hoger. Overigens merk ik hierbij op dat de gemeente bij het ramen van de opbrengst uit beide leges te optimistisch is geweest. De werkelijke inkomsten liggen fors lager.

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolrecht) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Ouderkerk € 16 per huishouden lager dan het gemiddelde van de selectiegemeenten en € 177 hoger dan het landelijk gemiddelde.

Voor het bepalen van de artikel 12-uitkering ben ik uitgegaan van het door de gemeente gepresenteerde begrotingstekort van € 357.432. Hoewel eind 2007 alle onderhoudsplannen, naar aanleiding van één van de aanbevelingen uit de begrotingsscan 2004, zijn geactualiseerd en vertaald in de begroting over 2008 moet het wegenonderhoudsplan en het gebouwenbeheerplan nog worden aangepast aan de binnen artikel 12 geldende uitgangspunten. De verwachting is dat daardoor het begrotingstekort verder zal toenemen. De gemeente heeft de Grontmij eind 2008 opdracht gegeven om een wegenonderhoudsplan te maken. Voor dit rapport komt de uitkomst daarvan te laat. In de rapportage over 2009 zal aan beide aandacht worden besteed. Ook zal dan worden bezien of er vanuit de reserves en voorzieningen nog een bijdrage kan worden geleverd in het saneren van het begrotingstekort. In dit rapport beperk ik mij tot het berekenen van een relevant begrotingstekort waarbij ik rekening heb gehouden met de mutaties die zich in de loop van het jaar hebben voorgedaan en de inbreng van de negatieve algemene reserve.

In dit rapport kom ik tot het voorstel voor een aanvullende steun voor het jaar 2008 van € 829.000 (afgerond). Verder stel ik voor hieraan een bijzonder voorschrift te verbinden tot het opstellen van een saneringsbegroting 2009-2012, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2010 sluitend is. In de begroting 2009 en de meerjarenraming 2010-2012 heeft de gemeente hieraan al invulling gegeven. De vertaling van de onderhoudsplannen wegen en gebouwen moet hierin nog wel worden verwerkt.

Ik heb bij dit rapport een tweetal overzichten gevoegd (bijlage 1 en 2) van de vergelijking van de inkomsten –en uitgavenclusters met de uitkering uit het gemeentefonds en met de referentiegemeenten. Maar omdat de apparaatskosten van de Gemeenschappelijke Regeling K5 nog niet goed zijn toegerekend, heb ik geen analyse in dit rapport opgenomen. Ik ga ervan uit dat de gemeente alsnog in de begroting 2009 die kosten wel goed toerekent. In het rapport 2009 zal ik uitgebreid hierop ingaan.

1 Inleiding

1.1 De aanvraag

De gemeente Ouderkerk heeft bij brief van 28 november 2007, kenmerk IBB/CDI/120, voor het jaar 2008 opnieuw een beroep gedaan op artikel 12 van de Fvw. Eerder heeft de gemeente met wisselend succes een beroep gedaan op de toepassing van artikel 12. De laatst gehonoreerde artikel 12-periode dateert van 1994 tot en met 1998. Voorafgaand aan de artikel 12-aanvraag is door de gemeente Ouderkerk een groot aantal bezuinigingsmaatregelen getroffen en zijn batenverhogende maatregelen doorgevoerd. Ondanks het treffen van deze maatregelen is er volgens de gemeenteraad sprake van een begroting die aanmerkelijk én structureel tekort schiet om in de noodzakelijke behoefte te voorzien, terwijl de eigen inkomsten tot het redelijk peil zijn opgevoerd. De gemeente presenteert een begroting 2008 met een tekort van € 357.432. De begrotingspositie is al jaren zorgelijk, maar tot 2007 wist de gemeente in overleg met de provincie te komen tot een structureel sluitende begroting. Naar het oordeel van de provincie was de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 niet meer materieel sluitend. De provincie heeft de gemeente onder preventief toezicht geplaatst. Als belangrijkste reden noemt de provincie het achterblijven van het geprognosticeerde rendement op de beleggingsportefeuille (zie hierna onder voorgeschiedenis). Voor de jaren 2009 tot en met 2011 raamt de gemeente tekorten van € 255.045 respectievelijk € 190.017 en € 318.804.

De gemeente voert nog aan dat zij is gelegen aan de Hollandsche IJssel, een van de meest verontreinigde rivieren van Nederland. Naast de rivier zijn ook de zellingen ernstig verontreinigd. Zellingen zijn buitendijks gelegen stukken grond die in de jaren 50 en 60 geschikt gemaakt zijn voor woningbouw en industrie. *In alle gevallen is bij het bouwrijpmaken van de plannen gebruik gemaakt van industrieafval dat zwaar verontreinigd was.* Deze verontreinigingen hebben ertoe geleid dat de Zellingwijk, een wijk in de kern Gouderak met 100 woningen, in 1985 is gesloopt. Verder is in 2003 respectievelijk 2005 de bebouwing op de zelling Schanspolder en de bebouwing op de zelling Boeletterrein nog gesloopt. Door tal van oorzaken is de sanering van de grond van de Zellingwijk pas in 2008 ter hand genomen, terwijl dit van de Schanspolder en het Boeletterrein naar verwachting in het tweede kwartaal 2009 zal plaatsvinden. De werkzaamheden vinden plaats onder toezicht van het projectteam Hollandsche IJssel, een samenwerkingsverband tussen elf overheidsorganisaties.

De gemeente vindt dat zij met betrekking tot de Zellingwijk in de periode gelegen tussen het verwijderen van de bebouwing, de sanering van de grond en het realiseren van een nieuwe woonwijk diverse inkomsten heeft moeten ontberen. De gemeente noemt de opbrengst onroerendezaakbelastingen en de lagere algemene uitkering uit het gemeentefonds als gevolg van minder woningen en inwoners. Daarnaast zijn er tweede orde effecten, zoals het teruglopen van het aantal leden van de verenigingen en minder bezoekers aan gesubsidieerde instellingen, zoals het Dorpshuis en het zwembad. Op basis van voorzichtige berekeningen, waarin tal van gevolgen zijn verwerkt, is aangetoond dat de gemeente Ouderkerk rekening heeft moeten houden met

een gemis aan directe inkomsten van € 2.105.000 (OZB en uitkering gemeentefonds). De extra lasten die de gemeente heeft moeten doen als gevolg van het teruglopende aantal inwoners zijn niet te berekenen en zijn daarom te suggestief om hier verder aandacht aan te besteden.

De gevolgen van de lange periode tussen sloop, sanering en oplevering van de zellingen zijn uiteindelijk ten laste gekomen van de algemene reserve van de gemeente.

In dit artikel 12-rapport wordt op een aantal plaatsen de situatie van Ouderkerk vergeleken met die van een selectiegroep. Deze gemeenten zijn: Bergambacht, Graafstroom, Liesveld, Moordrecht en Vlist. Net als Ouderkerk zijn dit gemeenten met een goede sociale structuur, zonder centrumfunctie en met een slechte bodemgesteldheid.

1.2 Algemene karakteristiek

Ouderkerk is een landelijke gemeente gelegen in de Krimpenerwaard, aan de rand van het Groene Hart. De gemeente bestaat uit een tweetal kernen, Gouderak en Ouderkerk aan den IJssel en een buurtschap genaamd Lageweg. De gemeente heeft een oppervlakte van 2.711 hectare en grenst aan de Hollandsche IJssel vanaf Krimpen aan den IJssel tot aan Gouda over een lengte van circa vijftien kilometer. De afstand van de kern van Ouderkerk aan den IJssel tot die van Gouderak is acht kilometer. Ongeveer halverwege deze twee dorpen ligt het buurtschap Lageweg. De gemeente Ouderkerk telt in totaal 8.159 inwoners. Daarvan wonen er 5.698 in Ouderkerk aan den IJssel en 2.461 in Gouderak.

1.3 Sociale- en fysieke structuur

De navolgende kerngegevens zijn ontleend aan de begroting 2008 van de gemeente Ouderkerk en de gegevens van de algemene uitkering van de betaalmaand januari 2008. Deze cijfers wijken enigszins af van de cijfers genoemd onder paragraaf 1.2. Daar gaat het om de meest recente cijfers.

	Ouderkerk	Gemiddelde selectiegroep
Aantal inwoners	8.187	9.392
Waarvan:		
0 - 20 jaar	2.237	2.699
> 64 jaar	1.171	1.263
75 - 85 jaar	385	410
huishoudens met een laag inkomen	730	772
bijstandsontvangers	33	52
uitkeringsontvangers	313	336
minderheden	85	157
oppervlakte land in hectare	2.711	4.184
aantal woonruimten	3.190	3.579
woningbezetting	2,57	2,62
aantal kernen	6	6

Qua typologie ¹ behoort Ouderkerk tot de groep gemeenten met 'geen centrumfunctie' en een 'goede sociale structuur'.

1.4 Voorgeschiedenis

De gemeente is in 1985 ontstaan door samenvoeging van Ouderkerk aan den IJssel en Gouderak. Vanaf het begin van haar ontstaan is er sprake van een marginale financiële positie. In de herindelingsvoorstellen werd al melding gemaakt van het feit dat de financiële positie niet zonder zorgen zou zijn. In de kern Gouderak was namelijk sprake van een ernstige en omvangrijke bodemverontreiniging. De eigen gemeentelijke bijdrage in de kosten van bodemsanering was de reden waarom de gemeente Ouderkerk vanaf 1990 geen kans meer zag om tot een sluitende begroting te komen. Dit was voor de provincie één van de redenen om goedkeuring aan de begrotingen 1990 en 1991 te onthouden en het gemeentebestuur te adviseren om voor 1992 een artikel 12-aanvraag in te dienen. Ook het feit dat de raming van enkele onderhoudsposten te laag in de begroting was opgenomen speelde daarbij een rol, omdat daardoor niet meer kon worden gesproken van een reëel sluitende begroting. De mogelijkheid om op basis van de Interimwet bodemsanering te worden vrijgesteld van een bijdrage in de kosten van de bodemsanering was voor de gemeente de reden om een artikel 12-aanvraag in te dienen.

Vanwege de artikel 12-status heeft de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bepaald dat Ouderkerk voor de jaren 1992-1994 geen bijdrage in de kosten van bodemsanering verschuldigd was. Ondanks deze vrijstelling heeft de verontreinigingsproblematiek de gemeente in de periode 1985 tot en met 1994 € 1 miljoen gekost aan zowel directe als indirecte kosten. Voor de periode 1995 tot en met 1999 is de verlaagde eigen bijdrage als gevolg van de Wet bodembescherming vastgesteld op € 1,82 per inwoner per jaar. In 2001 is de gemeente bij brief van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 3 december 2001 medegedeeld dat de verlaagde gemeentelijke bijdrage in het kader van de artikel 12-aanvraag tot en met 2004 € 1,82 per inwoner per jaar bedraagt. Voorts is in deze brief medegedeeld dat, onder voorbehoud van totstandkoming van een overgangsregeling als gevolg van wijziging van de Wet bodembescherming, is besloten dat de gemeentelijke bijdrage van Ouderkerk voor de per 1 januari 2005 nog in uitvoering zijnde locaties niet meer zal bedragen dan € 1,82 per inwoner per jaar.

Naast de bodemsaneringskosten was in de artikel 12-periode 1992 tot en met 1998 de versturende factor op de wegen, ter grootte van € 239.595 (inclusief achterstallig onderhoud) de dominante negatieve factor. Dit werd hoofdzakelijk veroorzaakt door de bodemgesteldheid. Daartegenover stond een positieve verstoring op het terrein van de sociale structuur en het leerlingenvervoer. Per saldo resteerde een structureel versturende factor van € 151.470. Door het wegvallen van de last van het achterstallig onderhoud van de wegen in 1999 van € 125.470 zou vanaf dat moment slechts een verstoring van € 25.865 overblijven.

¹ Bron: Begrotingsanalyse 2008 (zie www.minbzk.nl/iflo, onderdeel gemeente-inspectie)

De gemeente Ouderkerk heeft uiteindelijk artikel 12-steun voor de jaren 1995-1998 ontvangen. Deze steun bedroeg in totaal € 539.998 en is gebruikt om de structureel versturende factor wegen te elimineren.

De gemeente Ouderkerk heeft voor het jaar 1999 eveneens een artikel 12-aanvraag ingediend. Deze is door de beheerders van het gemeentefonds afgewezen, omdat de gemeente niet volledig voldeed aan de voorschriften voor toelating tot artikel 12. De gemeente voldeed namelijk niet aan de eisen van het belastingpakket.

Omdat de begroting 2000 en de daarop gebaseerde meerjarenraming nog steeds tekorten vertoonde, heeft de gemeente Ouderkerk voor de jaren 2000 tot en met 2002 opnieuw een beroep gedaan op toepassing van artikel 12 van de Fvw. De conclusie van de inspecteurs was dat de verkoop van het woningbedrijf een zodanig bedrag zou opleveren dat de gemeente met de renteopbrengst daarvan haar financiële problemen kon oplossen. De inspecteurs waren voornemens de beheerders van het gemeentefonds in die zin te adviseren. De gemeente heeft toen besloten het woningbedrijf te verkopen. In 2003 heeft deze verkoop € 15.024.986 opgebracht. De gemeente Ouderkerk heeft de artikel 12-aanvragen over de jaren 2000 tot en met 2002 vervolgens in 2003 ingetrokken.

Op grond van een advies van BNG Capital Management BV (BCM) kon de gemeente uitgaan van een rendementspercentage van vijf. Dit zou neerkomen op een structureel bedrag van afgerond € 750.000. BCM beheerde de beleggingsportefeuille van de gemeente. Met een werkelijk rendement van nog geen 2,5% bleef het resultaat ver achter bij het geprognosticeerde percentage. Dit kwam met name omdat was gekozen voor een defensieve beleggingsstructuur, conform de Wet fido. De gemeente heeft de tegenvallende renteopbrengst direct ten laste van de verkoopopbrengst gebracht. Per ultimo 2007 is nog een bedrag over van € 11,9 miljoen (afgerond). Vanaf 2007 heeft de gemeente de beleggingsportefeuille elders ondergebracht. De gemeente gaat in de begroting 2008 uit van een rendement van 4%.

Verder kan nog worden opgemerkt dat op grond van de Financiële-verhoudingswet, die in 1997 van kracht is geworden en die in 2001 nader is aangepast, de gemeente Ouderkerk een zogenaamde voordeelgemeente is. Er was sprake van positieve herverdeeleffecten van per saldo € 37 per inwoner, ofwel van circa € 300.000. De gemeente en de provincie zijn van oordeel dat Ouderkerk hierdoor jarenlang een te lage uitkering uit het gemeentefonds heeft ontvangen en dat dit ondermeer een van de oorzaken is van de huidige zorgelijke situatie.

Overigens was de gemeente Ouderkerk niet de enige gemeente die met een herverdeeleffect werd geconfronteerd. Hetgeen dus inhoudt dat er meer gemeenten zijn geweest die jarenlang te weinig uit het gemeentefonds hebben gekregen, zonder dat die een beroep hebben gedaan op artikel 12.

1.5 Begrotingsscan 2004

De zorgelijke financiële positie van Ouderkerk was eind 2003 aanleiding voor de gemeente om, in samenspraak met de toezichthouder, voor 2004 een

begrotingsscan aan te vragen. De belangrijkste conclusies uit de begrotingsscan waren dat er sprake was van een niet reële en beleidsarme begroting 2004 en meerjarenraming 2005-2008. De gemeente moest op korte termijn haar *beheer-/onderhoudsplannen actualiseren en de budgettaire consequenties* zonodig opnemen in de begroting. Verder werd geconstateerd dat de weerstandscapaciteit van de gemeente slecht was. Dit had te maken met het feit dat de gemeente jarenlang artikel 12-gemeente was geweest. De gemeente werd geadviseerd haar weerstandscapaciteit te versterken. Daarnaast kwam uit de begrotingsanalyse het beeld naar voren dat er in Ouderkerk, vanwege een hoog rioolrecht, sprake is van een relatief hoge belastingdruk. Op de clusters Algemene ondersteuning, Bevolkingszaken en Fysiek milieu geeft de gemeente relatief meer uit dan het gemeentefonds en de selectiegroep indiceert. En op de clusters Bestuursorganen, Sociale dienst en bijstand, Zorg, Reiniging en Groen minder. Op het subcluster Wegen lagen de nettolasten lager dan het gemeentefonds indiceert en hoger in vergelijking met de selectiegroep. Overigens was dit beeld wel enigszins verstoord door de stelposten die de gemeente in de begroting had opgenomen en de wijze waarop de gemeente haar apparaatskosten had toegerekend. En bovendien moesten er nog een aantal onderhoudsplannen in de begroting financieel worden vertaald.

In haar reactie op de begrotingsscan heeft Ouderkerk aangegeven dat de beheerplannen waren geactualiseerd en dat deze financieel vertaald waren in de begroting 2005. Hierdoor is die begroting met een totaalbedrag van € 578.000 extra belast. De gemeente heeft inmiddels alle aanbevelingen opgevolgd.

1.6 Verslag provincie Zuid-Holland

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 gaat de provincie nader in op het door haar uitgeoefende financiële toezicht op Ouderkerk. Aan dit laatste onderdeel heb ik in de tussenrapportage (zie hierna) al aandacht besteed.

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

1.7 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 als bijlage 3 bij dit rapport gevoegd.

1.8 Problematiek Ouderkerk

De financiële problematiek van Ouderkerk wordt mijns inziens vooral veroorzaakt door een combinatie van een drietal factoren.

Allereerst is er de slechte bodemgesteldheid van de gemeente. Net als bij de gemeenten Gouda en Boskoop komt dit door de zettingsgevoeligheid van de bodem. De zettingsgevoeligheid van de bodem is in eerdere rapportage nauwelijks aan de orde geweest. Op grond van het nieuwe systeem van de beheerkosten van de openbare ruimte wordt hier de laatste tijd steeds meer aandacht aan besteed. In de begroting is met de effecten daarvan nog onvoldoende rekening gehouden.

Ten tweede speelt de geringe weerstandscapaciteit een essentiële rol. Uiteraard speelt hier het artikel 12-verleden van de gemeent Ouderkerk een rol.

Tot slot is de gemeente de afgelopen jaren geconfronteerd met een aantal incidentele lasten dat zij ten laste van de algemene reserve heeft gebracht. Deze reserve vertoont nu een negatieve stand van € 1.066.000. Zo draaide de gemeente op voor de lasten die verband hielden met de verplaatsing van twee woonboten als gevolg van de bodemsanering van de Zellingwijk. Na het voeren van diverse procedures door de directe betrokkene tegen het verwijderen van de woonboten heeft de gemeente uiteindelijk een schadevergoeding moeten betalen van afgerond € 511.000, conform de eis in het arbitrale vonnis. Tevens is de gemeente geconfronteerd met planschadeclaims als bedoeld in artikel 49 van de Wet op de ruimtelijke ordening waarmee de gemeente ten aanzien van de eerste herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied' de aanleg van de N475 in planologische zin heeft mogelijk gemaakt. Op basis van ingediende claims gaat het om een bedrag van circa € 300.000. Tot slot is er het achterblijven van het rendement op de opbrengst van het woningbedrijf, zoals de provincie ook in haar rapportage aangeeft. Aanvankelijk ging de gemeente Ouderkerk bij het verkrijgen van de opbrengst uit het woningbedrijf uit van een rente van 5%. Uit de marktontwikkeling bleek dat een rendement van 5% te hoog is. Daarom is Ouderkerk in de begroting 2008 uitgegaan van een rendement van 4%.

1.9 De aanpak

Voor 2008 doet de gemeente in een nieuwe artikel 12-cyclus voor de eerste maal een beroep op de toepassing van artikel 12. Ik heb gekozen voor een behandeling in twee jaren. Aanvankelijk was mijn plan om het in één jaar te

doen. In mijn tussenrapportage heb ik aangekondigd dat de gemeente nog een beheerplan wegen moest opstellen conform de artikel 12-eisen. Ik ging er vanuit dat dit plan er begin 2009 zou liggen. Hoewel ik hiermee de termijn van het afronden van de artikel 12-rapportage vóór 1 december 2008 in geringe mate zou overschrijden, kon ik de gemeente snel duidelijkheid geven over de artikel 12-steun en de eigen inspanning die de gemeente nog moet leveren. Dit bleek uiteindelijk niet mogelijk te zijn. De verwachting is nu dat het rapport voor de zomer 2009 wordt afgerond. Wel heb ik de gemeente in het maandelijks tripartiete-overleg (Rijk, provincie, gemeente) laten weten om wel alvast het huidige tekort verder te saneren. De raad heeft in zijn begroting 2009 en de meerjarenraming 2010-2012 hier invulling aan gegeven.

In dit rapport beperk ik mij tot het kwantificeren van het tekort 2008 en het saneren van de negatieve reserve. Ik stel verder voor om de omvang van de negatieve reserve in één keer ten laste van het tekort te brengen om hiermee zoveel mogelijk invulling te geven aan het Besluit begroting een verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en om rentekosten voor het gemeentefonds te besparen.

Ik heb bij dit rapport een tweetal overzichten gevoegd (bijlage 1 en 2) van de vergelijking van de inkomsten –en uitgavenclusters met de uitkering uit het gemeentefonds en met de referentiegemeenten. Maar omdat de apparaatskosten van de Gemeenschappelijke Regeling K5 nog niet goed zijn toegerekend, heb ik geen analyse in dit rapport opgenomen. Ik ga ervan uit dat de gemeente alsnog in de begroting 2009 die kosten wel goed toerekent. In het artikel 12-rapport 2009 zal ik uitgebreid hierop ingaan.

In het artikel 12-rapport 2009 zal ik ook ingaan op de wegenproblematiek en de verdere afwikkeling van de artikel 12-status.

1.10 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 heb ik feitelijke informatie gegeven met betrekking tot Ouderkerk. Daarbij ben ik ondermeer ingegaan op de voorgeschiedenis, de problematiek, de begrotingsscan 2004, de tussenrapportage, de gekozen aanpak en het verslag van de provincie over de aanvraag voor het jaar 2008.

In hoofdstuk 2 kijk ik of de gemeente voldoet aan de algemene en bijzondere voorschriften voor toelating tot artikel 12.

In hoofdstuk 3 stel ik het financiële resultaten vanaf 2002 aan de orde.

In hoofdstuk 4 besteed ik kort aandacht aan de reserves en voorzieningen van de gemeente en zie ik of er nog een bijdrage uit de vrij aanwendbare reserves mogelijk is voor verlaging van het relevante tekort 2008.

In hoofdstuk 5 behandel ik de eigen inkomsten van de gemeente. Deze eigen inkomsten, voor zover het betreft de onroerendezaakbelastingen (OZB), de afvalstoffenheffing en het rioolrecht, worden afgezet tegen de artikel 12-eisen. De overige heffingen worden vergeleken met het gemiddelde van de

selectiegroep. Voorts wordt aandacht besteed aan de gemeentelijke woonlastendruk.

In hoofdstuk 6 staat de berekening van het relevante tekort over 2008 centraal.

Hoofdstuk 7 ten slotte bevat mijn advies over de te verstrekken aanvullende uitkering.

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 een gemeente eventueel voldoen aan een aantal bijzondere voorschriften. Hierna ga ik na of, en in hoeverre, de gemeente Ouderkerk 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 Fwv voor het jaar 2008 is genomen op 27 november 2007. De begroting voor het jaar 2008 is 8 november 2007 vastgesteld.

De jaarrekening 2006 van de gemeente Ouderkerk is op 7 juni 2007 door de raad vastgesteld en op 27 juni 2007 door de provincie ontvangen.

Op basis van het vorenstaande kom ik tot de conclusie dat de gemeente Ouderkerk 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 Fwv (het betreft hier de (tijdelijke) verfijningen wijziging gemeentelijke indeling, monumenten en rioleringen). Voor de gemeente Ouderkerk komt dit drempelbedrag uit op € 156.132. Uit de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 blijkt dat de tekorten voor de jaren 2008 tot en met 2011 uitkomen op € 357.432 respectievelijk € 255.045, € 190.017 en € 318.804.

Ik concludeer op basis hiervan dat bij de gemeente Ouderkerk 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 Fvw 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 Ouderkerk zijn zowel de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten als de rioolrechten lastendekkend. Daarnaast hanteert de gemeente een gewogen OZB-tarief van € 3,61. 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. De gemeente Ouderkerk is voor het laatst gedurende de periode 1995 -1998 artikel 12-gemeente geweest. Vanuit die periode gelden er thans geen bijzondere voorschriften meer.

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 Ouderkerk voldoet aan de vereisten voor toelating tot artikel 12.

3 Financiële resultaten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt nagegaan of er bij Ouderkerk sprake is geweest van sluitende rekeningen. Daartoe wordt een overzicht gegeven van de rekeningresultaten 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 2002 tot en met 2006 is zoveel mogelijk aangesloten bij het gestelde in het provinciaal verslag.

3.2 Uitkomsten rekeningen 2002 tot en met 2006

In het onderstaande overzicht zijn de rekeningresultaten over de periode 2002 tot en met 2006 weergegeven.

Jaar	Rekeningresultaat (in euro's)
2002	-865.290
2003	-104.885
2004	-83.938
2005	-353.988
2006	-426.830

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

Rekening 2002

De jaarrekening 2002 is op 3 juli 2003 vastgesteld en sluit met een nadelig saldo van € 865.290. In 2003 zijn nog belastingaanslagen OZB opgelegd over de jaren 2001 en 2002 tot een bedrag van € 196.500. Dit bedrag had in de rekening 2002 verantwoord moeten worden. Het nadelig saldo was dan € 670.000 geweest. Bij de 6^e wijziging heeft een screening van de reserves en voorzieningen plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot het opheffen van een vijftiental reserves en voorzieningen die aan de algemene reserve zijn toegevoegd. Het gaat in totaal om een bedrag van € 573.813. Het nadelige saldo is ten laste van de algemene reserve gebracht.

Het negatieve rekeningsresultaat 2002 is vooral het gevolg van incidentele lasten. Het jaar 2002 heeft in het teken gestaan van personele wisselingen, waardoor het noodzakelijk was om circa 20 tijdelijke krachten in te huren. Dit heeft het resultaat 2002 sterk beïnvloed (inhuur extern personeel € 738.653). De accountant heeft een goedkeurende verklaring afgegeven.

Rekening 2003

De jaarrekening 2003 is op 24 juni 2004 vastgesteld en sluit met een nadelig saldo van € 104.885. In 2003 zijn nog belastingaanslagen OZB opgelegd over de jaren 2001 en 2002 tot een bedrag van € 196.500. Gedurende het dienstjaar is het gemeentelijk woningbedrijf verkocht. Na aftrek van de nog resterende boekwaarde gaat het om een bedrag van € 14,7 miljoen (afgerond). Deze

17042009

opbrengst moet in stand blijven en een zodanig jaarlijks rendement opleveren dat hiermee een structureel sluitende begroting kan worden gerealiseerd. De netto-opbrengst van het woningbedrijf is gestort in een zogenaamde 'beklemd' reserve.

In 2003 heeft een reorganisatie plaatsgevonden en zijn stappen gezet om de bedrijfsvoering te verbeteren. In 2003 is veel aandacht besteed aan het werven van nieuw personeel. Er zijn elf mensen in dienst getreden. De verwachting is dat de rest van de vacatures in 2004 wordt ingevuld. Dit heeft tot gevolg dat het grote aantal externen dat werd ingehuurd, drastisch kon worden verminderd hetgeen tot kostenbesparing heeft geleid/zal leiden.

Aan verbetering van de planning en controlecyclus is op doordachte wijze een nieuwe impuls gegeven.

De accountant heeft een goedkeurende verklaring afgegeven.

Rekening 2004

De jaarrekening 2004 is op 30 juni 2005 vastgesteld en sluit met een nadelig saldo na bestemming van € 83.938. De provincie heeft de jaarrekening op 5 juli 2005 ontvangen. Het is de eerste jaarrekening die is opgesteld volgens de nieuwe BBV-voorschriften. De gemeente heeft een goede start gemaakt met de implementatie van deze voorschriften. De gemeente is verzocht in de volgende jaarrekeningen aandacht te besteden aan de verdere ontwikkeling van de paragrafen. De accountant heeft een verklaring met beperking afgegeven, omdat enkele met name genoemde posten niet goed in de jaarrekening waren verwerkt. Gelet op het late tijdstip waarop de accountant dit signaleerde, was correctie in de rekening niet meer mogelijk. Indien rekening wordt gehouden met deze posten, dan betekent dit dat het nadelig resultaat per saldo € 141.000 te voordelig is weergegeven.

Als gevolg van het ontbreken van een door de gemeenteraad vastgesteld normenkader heeft de accountant over het jaar 2004 geen volkomen controle kunnen uitvoeren op de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties. Hij heeft daarom geen oordeel over de rechtmatige totstandkoming.

Rekening 2005

De jaarrekening 2005 is op 14 september 2006 vastgesteld en sluit met een nadelig saldo van € 353.988. Een aantal incidentele lasten heeft het resultaat nadelig beïnvloed (kosten verplaatsing woonboten € 538.500 en extra afschrijvingen € 249.655). De boekwaarde van de beleggingsportefeuille (opbrengst van in 2003 verkocht woningbedrijf) is per 31 december 2005 neerwaarts bijgesteld met € 546.166. De jaarrekening werd op 29 september 2006 ontvangen. De gemeente is door de provincie medegedeeld dat daarmee, wat betreft de inzendtermijn, niet is voldaan aan de criteria van de Gemeentewet.

De accountant heeft een goedkeurende verklaring voor getrouwheid afgegeven. Omdat over 2005 onvoldoende interne controle heeft plaatsgevonden om het rechtmatig handelen te kunnen vaststellen, waardoor op grond van accountantscontrole niet de vereiste zekerheid kon worden verkregen over de

rechtmatige totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties, heeft hij voor rechtmatigheid geen oordeel gegeven. De gemeente heeft inmiddels een vastgesteld normen- en toetsingskader en heeft maatregelen getroffen die er op gericht zijn om met ingang van de jaarrekening 2006 een goedkeurende verklaring voor rechtmatigheid te verkrijgen.

Ten aanzien van de opbrengst verkoop woningbedrijf wordt in de jaarrekening onder andere het volgende opgemerkt. Deze middelen zijn in de loop van 2004 in overleg met BNG Consultancy Services belegd in hoofdsomgarantieproducten, met name in obligaties. De raad heeft besloten de revenuen langdurig rendabel te maken met de restrictie dat het rendement ten gunste van de lopende exploitatie wordt gebracht (Notabene: dit besluit is in lijn met het advies van de IFLO-inspecteurs en de provincie om op die manier een structureel sluitende begroting te realiseren).

Op basis van gevoerde onderhandelingen was de verwachting dat deze belegging een dusdanig rendement (5%) zou genereren dat jaarlijks € 750.000 ten gunste van de exploitatie kon worden gebracht en daarmee structureel sluitende begrotingen konden worden gerealiseerd.

Uit de rapportage van BNG Capital Management (BCM), de vermogensbeheerder van de gemeente, blijkt echter dat het rendement over 2005 uitkomt op slechts 2,89% en dat vooralsnog geen spectaculair hogere rendementen zijn te verwachten. Het verschil tussen het beoogde rendement en het werkelijke rendement is aan de hoofdsom onttrokken.

Des te langer het duurt voordat een rendement van 5% of meer wordt gerealiseerd, des te moeilijker het zal worden het ingeteerde vermogen weer op het oude peil te brengen.

Rekening 2006

Op begrotingsbasis werd, inclusief de 1e suppletoire wijziging, een sluitende begroting geprognosticeerd. De jaarrekening sluit met een nadelig resultaat na bestemming van € 426.830. Evenals in 2005 is ook gedurende het dienstjaar 2006 de boekwaarde van de beleggingsportefeuille neerwaarts bijgesteld met € 563.166.

In 2006 is de gemeente geconfronteerd met enkele substantiële financiële tegenvallers waarvan een aantal van invloed is op het exploitatieresultaat. Enkele andere tegenvallers hebben gevolgen voor de omvang van het eigen vermogen in verband met de onttrekking aan reserves.

De voornaamste tegenvallers zijn:

- uit te keren schadeclaims in verband met aanleg bedrijventerrein € 200.000;
- in verband met vertraging realisatie bouwprojecten minder opbrengst bouwvergunningen € 159.000;
- minderopbrengst begrafenisrechten € 164.000 in verband met te hoge inschatting van het aantal teraardebestellingen.

De gemeente heeft veel inzet gepleegd ten aanzien van de invoering van rechtmatigheid. Dat heeft erin geresulteerd dat de accountant zowel voor getrouwheid als voor rechtmatigheid een goedkeurende verklaring heeft afgegeven.

Wat betreft de belegde opbrengst verkoop woningbedrijf wordt in de jaarrekening onder meer het volgende opgemerkt.

Uit de rapportage over het 4e kwartaal 2006 blijkt dat over geheel 2006 het rendement op 1,29% uitkomt (in 2005 bedroeg het rendement 2,89%). Evenals in 2005 valt ook in 2006, ondanks het actieve beheer door BCM, het resultaat bijzonder tegen. De oorzaak kan worden toegeschreven aan het feit dat obligatiemarkten over het algemeen lage rendementen laten zien. Juist vanwege het feit dat gemeenten alleen binnen de Wet fido mogen beleggen is het niet toegestaan in aandelen te handelen of er moet een hoofdsomgarantie aan vast zitten, maar dan heeft de belegging grotendeels een obligatiekarakter. Voor 2006 was de verwachting dat de Europese Centrale Bank (ECB) de rente verder zou verhogen. Daardoor is het obligatierendement onder druk blijven staan. Dientengevolge heeft BCM geadviseerd om defensief in obligatiebeleggingen te blijven beleggen. Hogere rendementen worden pas verwacht in latere jaren wanneer de renteniveaus door verdere renteverhogingen door de ECB hoger zullen zijn. Op basis van dat gegeven en de lange beleggingshorizon (gemiddeld langer dan 10 jaar) heeft BCM begin 2006 geadviseerd geen overhaaste conclusies te trekken als gevolg van de tegenvallende rendementen. De verwachting blijft dat het kapitaal aan het einde van de 20 jaar gewaarborgd zal zijn. Niettegenstaande de door BCM gedane veronderstelling is toch eind 2006 een aanvang genomen met een onderzoek om te komen tot het bereiken van een hoger rendement dan tot op heden het geval is. Bij dat onderzoek zal ook worden gezien of de jaarlijkse onttrekking van € 750.000 nog wel verantwoord is zolang het geprognosticeerde rendement niet gehaald wordt. In 2007 is hieromtrent een advies uitgebracht.

Het advies heeft ertoe geleid dat de gemeente is overgestapt naar een andere vermogensbeheerder. De belegging geschiedt thans op basis van een obligatieportefeuille op maat. Deze is gericht op een termijn van een jaar. Een en ander heeft verder geleid tot een neerwaartse aanpassing van de renteopbrengst en een aanpassing van de hoofdsom.

3.3 Conclusie

De rekeningen over de jaren 2003 tot en met 2006 sloten alle met een nadelig saldo. De nadelige saldi zijn vooral het gevolg van incidentele lasten. De nadelige saldi van in totaal € 1,8 miljoen (afgerond) zijn ten laste gebracht van de algemene reserve, die hierdoor een tekort vertoont van € 1.065.727 (stand ultimo 2007). Zie ook hoofdstuk 4.

De saldi voor de jaren 2005 en 2006 zijn niet beïnvloed door het tegenvallende rendement op de reserve verkoop woningbedrijf. Dit verlies heeft de gemeente ten laste van de hoofdsom gebracht. Het gaat om een bedrag van € 1,1 miljoen (afgerond).

4 Reserves en voorzieningen

4.1 Inleiding

Om te kunnen beoordelen of de gemeente nog een bijdrage kan leveren in het aanvaardbare tekort, wordt de vermogenspositie van de gemeente beschouwd. Daarbij wordt bepaald wat de vrij aanwendbare reserves zijn. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de algemene reserve en de bestemmingsreserves en voorzieningen.

In dit hoofdstuk ga ik in paragraaf 4.2 in op het verloop van de algemene reserve en ga ik na of er vanuit die reserve nog een bijdrage kan worden geleverd in het aanvaardbaar begrotingstekort. In paragraaf 4.3 komen de niet-aanwendbare reserves, voorzieningen en het weerstandsvermogen aan de orde. Ik sluit dit hoofdstuk af met het trekken van conclusies (paragraaf 4.4).

4.2 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve

Uitgangspunt is dat een artikel 12-gemeente, onder normale omstandigheden, een redelijk deel van de vrij aanwendbare reserves gebruikt om het begrotingstekort te verminderen. Ten behoeve van tegenvallers dient een zekere buffer in stand te worden gehouden. Deze buffer bedraagt voor Ouderkerk € 156.000.

Conform de Handleiding Artikel 12 Fw wordt als definitie voor vrij-aanwendbare reserves gehanteerd: alle reserves waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat ze niet-aanwendbaar zijn. Van belang hierbij is in ieder geval ook of zij zijn gevoed door specifieke uitkeringen, algemene middelen of bijdragen van derden. Hieronder zal ik eerst ingaan op de algemene reserve.

Ingevolge de financiële verordening heeft de raad op 12 juli 2007 een geactualiseerde 'Nota inzake reserves en voorzieningen gemeente Ouderkerk' vastgesteld. In deze nota geeft de gemeente een actueel overzicht van de stand en het verloop van de reserves en voorzieningen. Tevens is een aantal reserves opgeheven en is het saldo van deze reserves van in totaal € 284.000 overgeboekt naar de algemene reserve.

Het verloop van de algemene reserve van Ouderkerk is de afgelopen jaren als volgt geweest. Het gaat hier om rekeningcijfers ultimo van het dienstjaar.

	2003	2004	2005	2006	2007
Algemene reserve	+ 190	-16	-64	-742	-1.065

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er in de gemeente Ouderkerk al sinds 2004 sprake is van een negatieve algemene reserve, die ultimo 2007 een stand laat zien van € 1.065.000. Dit komt volledig door de negatieve rekeningsresultaten waar de gemeente sinds 2002 mee is geconfronteerd. Zie paragraaf 3.2. Het gaat om een totaalbedrag van € 1,8 miljoen.

Binnen het artikel 12-beleid is het uitgangspunt om een eventueel negatief tekort in vijf jaar ten laste te brengen van de exploitatie op basis van een

annuïtaire afschrijving. Voor de gemeente Ouderkerk zou dit neerkomen op een bedrag van € 239.400 (5 jaar, 4%). Op grond van het BBV moet een negatieve algemene reserve worden beschouwd als een immaterieel vast activum, welk zo snel mogelijk moet worden afgeschreven. Gegeven het bijzondere voorschrift van een sluitende begroting in 2010 zou ik in dit geval ook kunnen kiezen om het tekort in twee jaar ten laste te brengen van de exploitatie. Omdat het hier gaat om een gemeente met een marginale financiële positie, ga ik er nu van uit dat de gemeente zelf geen bijdrage kan leveren in de negatieve reserves. Daarom stel ik voor om de negatieve reserve in één keer ten laste van de exploitatie te brengen. Dit levert bovendien een rentebesparing op voor het gemeentefonds van circa € 132.000.

4.3 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen

Conform de Handleiding Artikel 12 Fw gaat het bij niet-aanwendbare reserves en voorzieningen om:

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

Bij de bestemmingsreserves zal zo goed mogelijk worden beoordeeld of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistische bestedingsplannen danwel risicoraming.

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 een risico-inventarisatie uit te voeren en de eerste stappen van risicomanagement zijn gezet. In de paragraaf weerstandsvermogen zijn de risico's met een kans groter dan 50% opgenomen. Na aftrek van al genomen beheersmaatregelen bedragen de incidentele risico's € 536.900 en de structurele risico's € 32.000.

In het artikel 12-rapport over 2009 ga ik na of de reserves en voorzieningen kunnen worden geaccepteerd. Een en ander ook in relatie tot de incidentele en structurele risico's. Daarbij zullen ook de stille reserves worden betrokken.

In dit rapport volsta ik met het geven van een overzicht van de bestemmingsreserves en voorzieningen sinds 2002.

Tabel Ontwikkeling reserves en voorzieningen 2002-2006 (rekeningcijfers)

	2002	2003	2004	2005	2006
Bestemmingsreserves					
Beklemd reserve woningbedrijf		14.632	14.470	14.470	13.361
Onderwijs	1.140	897	823	748	798
Overig	3.185	1.379	1.853	3.820	4.227
Totaal bestemmingsreserves	4.325	16.908	17.146	19.038	18.386
Voorzieningen	5.848	5.504	5.418	2.256	2.256
Totaal bestemmingsreserves en voorzieningen	10.173	22.412	22.564	21.294	20.642

De stand van de bestemmingsreserves en voorzieningen op 1 januari 2008 is als volgt:

Bestemmingsreserves:

- opbrengst verkoop woningbedrijf

€ 11.888.600

- overig

€ 4.307.335

Voorzieningen

€ 3.607.437

Totaal bestemmingsreserves en voorzieningen

€ 19.803.372

=====

4.4

Conclusie

De algemene reserve van de gemeente Ouderkerk laat het niet toe om een bijdrage te leven in het aanvaardbare tekort. Per 1 januari 2008 heeft deze reserve een negatief stand van € 1.065.727.

Ik stel voor dit bedrag in één keer te betrekken bij de berekening van het relevante begrotingstekort.

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 Fvw 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 Ouderkerk aan deze eisen voldoet.

Afvalstoffenheffing

De gemeente brengt bij een meerpersoonshuishouden een tarief in rekening van € 289. De lasten van reiniging van in totaal € 819.000 (afgerond) worden volledig gedekt uit de reinigingsheffingen. In totaal genereert de gemeente een bedrag van € 819.000.

Rioolrechten

De brutolasten van de riolering (inclusief veegkosten ad € 9.900) bedragen

7042000

€ 1.591.924. Dit bedrag is gebaseerd op het gemeentelijke rioleringsplan 2003-2008. De voorbereidingen voor het nieuwe GRP zijn gestart. De verwachting is dat deze in 2009 aan de raad zal worden aangeboden. Voor de berekening van het belastingpakket dient de tijdelijke maatstaf riolering en de overige inkomsten uit het cluster riolering - indien dit een positief bedrag is - hierop in mindering te worden gebracht. De tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 323.263. Op het cluster riolering worden verder geen inkomsten gegenereerd. Verder worden de kosten gedekt door een beschikking over een (egalisatie)reserve van in totaal € 648.274. Per saldo resteert een bedrag van € 620.387 (€ 1.591.924 - € 323.263 - € 648.274). De opbrengst van het rioolrecht wordt in de begroting 2008 geraamd op een bedrag van € 782.690. Het aantal aansluitingen in Ouderkerk is 3.403. Het minimum komt, rekening houdend met een normtarief van € 148 per aansluiting, uit op € 503.644.

Op basis van het vorenstaande concludeer ik dat de nettolasten (meer dan) volledig worden gedekt door de opbrengst van het rioolrecht. 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.

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 Ouderkerk maakt bij de OZB gebruik van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. Voor woningen bedraagt het tarief voor de eigenaren € 2,70. Voor de niet-woningen ligt het tarief voor de gebruikers op € 3,92 en voor de eigenaren op € 4,25, in totaal € 8,17. Het gemiddelde tarief komt rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen uit op € 3,61.

Ik constateer dat dit gewogen tarief boven de € 3,45 ligt en dat de gemeente Ouderkerk 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 Ouderkerk vergeleken met het landelijke gemiddelde van gemeenten uit de groottegroep 5.000 - 10.000 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:

Belastingen/heffingen	Ouderkerk*		Landelijk gemiddelde	Verschil
	absoluut	per inwoner		
secretarieleges	112.000	14	11	3
parkeergelden	0	-	4	-4
marktgeden	1.000	0	1	-1
begrafenisrechten	187.000	23	5	18
leges bouwvergunningen	508.000	62	33	29
forensenbelasting	0	-	3	-3
toeristenbelasting	0	-	12	-12
hondenbelasting	52.000	6	3	3
reclame belasting	0	-		0
precariobelasting	0	-	2	-2
havengelden	19.000	2		2
baatbelasting	5.000	1		1
subtotaal	884.000	108	74	34
afvalstoffenheffing	819.000	100	93	7
rioolrecht	783.000	96	91	5
OZB	1.325.000	162	152	10
subtotaal	2.927.000	358	336	22
Totaalgeneraal	3.811.000	465	410	55

* 8.187 inwoners

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 Ouderkerk ligt ruim 13% hoger dan het landelijke gemiddelde. Dit komt zowel door de hogere opbrengsten bij de heffingen die worden gerekend tot het belastingpakket (+6%), als bij de overige belastingen en heffingen (+45%). Bij deze laatste categorie vallen de hoge opbrengsten bij de leges grafrechten en de leges bouwvergunningen op. Dit laatste hangt samen met een hoog geprognosticeerd 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 Ouderkerk 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

Duurste gemeenten

Blaricum	1.112
Bloemendaal	1.039

Landelijk gemiddelde 629

Selectiegemeenten

Bergambacht	829
Graafstroom	827
Liesveld	761
Moordrecht	880
Vlist	815
Gemiddeld	822

Ouderkerk 806

Uit het overzicht blijkt dat Ouderkerk ten opzichte van het landelijke gemiddelde hoger 'scoort'. Vergeleken met het gemiddelde van de selectiegroep scoort Ouderkerk lager. Van de selectiegemeenten is alleen bij Liesveld sprake van een lager bedrag dan in Ouderkerk. De lagere score is voor een artikel 12-gemeente nogal vreemd. Maar dit komt omdat het hier gaat om de belastingdruk per huishouden. Kijken we naar de totale belastingopbrengst van de pakketheffingen (zie paragraaf 5.3) dan liggen de belastingen in Ouderkerk hoger dan in de inwonergroottesklasse 5.000-10.000.

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 Ouderkerk deze norm. Gemiddeld genomen wordt er jaarlijks een 40-tal kwijtscheldingen verleend. Hiermee is globaal genomen een (jaarlijks) bedrag van € 17.500 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 hoger niveau dan het landelijke gemiddelde van de groottegroep 5.000 - 10.000 inwoners.

De belastingdruk (OZB, reinigingsheffing en rioolrecht) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Ouderkerk € 16 per huishouden lager dan gemiddeld in de selectiegroep en € 177 hoger dan het landelijke gemiddelde.

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 Ouderkerk.

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 Ouderkerk 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	€ - 357.438
2. Effecten begrotingswijzigingen (incidenteel)	€ 50.471
3. Effecten begrotingswijzigingen (structureel)	€ 28.890
4. Effecten najaarsnota 2008 (structureel)	€ 86.196
5. Effecten najaarsnota 2008 (incidenteel)	€ 74.331
6. Onderuitputting kapitaallasten(incidenteel)	€ 147.842
7. Onderuitputting personeelslasten (incidenteel)	€ 205.614
8. Bijdrage in negatieve algemene reserve	€ -1.065.000
Aanvaardbaar begrotingstekort	€ - 829.094
Inbreng reserve	nihil
Relevant begrotingstekort	€ - 829.094
Afgerond	€ - 829.000
	=====

- = nadeel

Ad 1 Gepresenteerd tekort

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

Ad 2 Effecten begrotingswijzigingen (incidenteel)

Een aantal incidentele baten en lasten heeft het begrotingsresultaat 2008 voor een bedrag van € 50.471 positief beïnvloed. Hierna neem ik de posten op met een afwijking van meer dan € 25.000.

- Kosten implementatie WRO €- 40.500

Voor het implementeren van de nieuwe WRO, de Wabo en de Bag heeft de gemeente samen met Nederlek en Bergambacht een externe coördinator aangetrokken. Dit omdat de implementatie een enorme impact op de organisatie heeft. Voor de deelnemende gemeenten was hiermee een bedrag gemoeid van € 121.500, ofwel € 40.500 per gemeente.

- Advieskosten bedrijventerrein Veerstablok € -42.284

Het betreft advieskosten gemaakt door de ROM-K.

- Ontwikkeling bespaarde rente € -70.051

In de begroting is rekening gehouden met bespaarde rente over de reserves en voorzieningen. Het gaat om een bedrag van € 711.974. Inmiddels is de rekening 2007 door de gemeenteraad goedgekeurd. Het totaal van het geprognosticeerde beginsaldo van de reserves en voorzieningen bij de begroting is fors lager bij de jaarrekening 2007. Dit negatieve verschil tussen begroting en rekening resulteert in een lager bedrag aan bespaarde rente.

- Uitkering dividend Eneco € 104.569

Vanwege gunstige bedrijfsresultaten is aan de gemeente een hoger dividend uitgekeerd dan waarmee in de begroting rekening is gehouden.

- Ontwikkeling BTW-compensatiefonds (BCF) € 100.459

Door de gemeente is het BTW-compensatiefonds nader beoordeeld. De begroting 2008 laat een stand zien van € 556.930. Gezien de opmerkingen van de belastingdienst kan een bedrag van € 100.459 aan de reserve worden onttrokken.

Ad 3 Effecten begrotingswijzigingen (structureel)

Een aantal structurele baten en lasten heeft het begrotingsresultaat 2008 voor een bedrag van € 28.890 positief beïnvloed. Hierna neem ik de posten op met een afwijking van meer dan € 25.000.

- Aanpassing uitkering gemeentefonds € 64.075

In de begroting 2008 was nog rekening gehouden met de junicirculaire. De aanpassing die nu plaatsvindt, heeft betrekking op de septembercirculaire 2007 en de aanpassing van de volumina.

- Opbrengst beleggingen € -44.000

In de vergadering van 8 november 2007 heeft de raad besloten € 1,1 miljoen te onttrekken aan de reserve opbrengst woningbedrijf. Als gevolg hiervan neemt de bespaarde rente met 4% van € 1,1 miljoen, ofwel € 44.000 af.

Ad 4 Effecten najaarsnota 2008 (structureel)

Een aantal structurele lasten heeft het begrotingsresultaat 2008 voor een bedrag van € 86.196 positief beïnvloed. Hierna neem ik de posten op met een afwijking van meer dan € 25.000.

- Stijging energielasten €- 34.767

De lasten van energiegebruik waren in de begroting te laag geraamd.

- Algemene uitkering € 55.743

De aanpassing heeft betrekking op de gevolgen van de zogenaamde septembercirculaire 2008.

Ad 5 Effecten najaarsnota 2008 (incidenteel)

Een aantal incidentele baten en lasten heeft het begrotingsresultaat 2008 voor een bedrag van € 74.331 voordelig beïnvloed. Hierna neem ik de posten op met een afwijking van meer dan € 25.000.

- Opbrengst verkoop woningen € 150.000

Vanwege een hogere verkoopprijs van de woningen gelegen op de IJsbaanlocatie dan was begroot en meevallende kosten is er sprake van een voordeel van € 150.000.

- Bouwgrondexploitatie € 68.805

De verwachte opbrengst voor de verkoop van de grond voor de bouw van het appartementencomplex Kristal valt hoger uit dan was begroot. Verder zit er in het bedrag een opbrengst wegens 'snippergroen'.

- WWB € -26.000

Wegens oninbaarheid wordt een bedrag wegens terugvordering afgeboekt.

- Begrafenisrechten € - 79.146

\` Onder andere door een vertraging in de uitvoering van de nieuwe begraafplaats blijven de geraamde begrafenisrechten achter bij de werkelijke inkomsten.

- Diverse kleine mutaties (<€ 25.000) € 25.892

Ad 6 Onderuitputting kapitaallasten (incidenteel)

€ 147.842

In de begroting zijn goedgekeurde investeringen opgenomen die in 2008 niet tot uitvoering zijn gekomen. Dit betekent dat de geraamde kapitaallasten kunnen worden afgevoerd.

Ad 7 Onderuitputting personeelslasten (incidenteel)

€ 205.614

Vanwege ontstane vacatures is aan personeelslasten een bedrag van € 205.614 niet tot uitbetaling gekomen. Dit bedrag breng ik in mindering op het tekort.

Ad 8. Bijdrage in negatieve algemene reserve

€-1.065.000

De algemene reserve laat op basis van de gemeenterekening 2007 per ultimo boekjaar een negatieve stand zien van € 1.065.000. In dit rapport stel ik voor dit bedrag bij het relevante begrotingstekort te betrekken.

6.3 Conclusie

De raad van Ouderkerk heeft voor het jaar 2008 een begroting vastgesteld die sluit met een tekort van € 357.432.

Ik heb een aantal correcties op dit bedrag aangebracht, waaronder een afdekking van de negatieve algemene reserve. Ik heb het relevante begrotingstekort berekend op € 829.000 (afgerond).



7 Conclusie en advies

De gemeente Ouderkerk 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 € 357.438.

Ouderkerk 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 Ouderkerk voor het jaar 2008 een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds te verstrekken van € 829.000 (afgerond). Verder stel ik voor aan de te verlenen aanvullende uitkering het bijzondere voorschrift te verbinden tot het opstellen van een saneringsbegroting 2009 – 2012, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2010 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is. De gemeente heeft hier inmiddels bij de begroting 2009 en de meerjarenraming 2010-2012 aan voldaan, exclusief de effecten van het nog op te stellen wegenrapport.

Den Haag, 9 april 2009

De Programmadirectie Krachtig Bestuur,

De inspecteur,



J.J.E.M. van Setten


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



W.A.I.M. Segers

Bijlage 1: Vergelijking clusters Ouderkerk met inkomsten gemeentefonds

Gemeente				
Jaar	Ouderkerk			
Inwoners	2008			
	8.187			



Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	8.128	-7.443	685	84
Onroerende zaakbelasting	1.325	-1.012	313	38
Algemene uitkering	6.415	-6.431	-16	-2
Overige eigen middelen (OEM)	483	0	483	59
Mutaties reserves	-95	0	-95	-12
<u>Uitgavenclusters</u>	-8.485	7.444	-1.041	-127
Bestuur	-1.769	876	-893	-109
Bestuursorganen	-570	431	-139	-17
Algemene ondersteuning	-1.199	445	-754	-92
Voorzienigen bevolking	-2.947	3.314	367	45
Werk en inkomen	-68	284	216	26
Maatschappelijke zorg	-1.405	1.603	198	24
Educatie	-540	770	230	28
Kunst en ontspanning	-640	505	-135	-16
Oudheid	-60	35	-25	-3
Bevolkingszaken	-234	117	-117	-14
Bebouwing en omgeving	-798	862	64	8
Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing	-187	262	75	9
Reiniging	120	-136	-16	-2
Openbare orde en veiligheid	-324	479	155	19
Fysiek milieu	-407	257	-150	-18
Openbare ruimte	-2.971	2.392	-579	-71
Riolering	-434	292	-142	-17
Groen	-847	557	-290	-35
Wegen en water	-1.690	1.543	-147	-18
Overigen	0	0	0	0
Herindeling		0	0	0
Suppletie OZB		123	123	15
Diversen	0	-123	-123	-15
Saldo na bestemming	-357	1	-356	-43

© IFLO

1704200

Bijlage 2: Vergelijking clusters Ouderkerk met selectiegemeenten

Gemeente		Ouderkerk		selectiegemeenten			
Jaar		2008		Inwoners	9.392		
Inwoners		8.187					
Cluster	Ouderkerk nettolasten (x € 1.000)	Selectie nettolasten (x € 1.000)	Ouderkerk nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Verschil lasten per inw. (x € 1,-)	Verschil absoluut (x € 1.000)	
Inkomstenclusters	8.128	9.833	993	1.047	-54	-443	
Onroerende zaakbelastingen	1325	1.507	162	160	1	12	
Totaal Overige eigen middelen (OEM)	483	536	59	57	2	16	
Mutaties reserves	-95	565	-12	60	-72	-587	
Algemene uitkering	6.415	7.226	784	769	14	116	
Uitgavenclusters	-8.485	-9.828	-1.036	-1.046	10	82	
Bestuur	-1.769	-1.728	-216	-184	-32	-262	
Bestuursorganen	-570	-595	-70	-63	-6	-52	
Algemene ondersteuning	-1.199	-1.134	-146	-121	-26	-211	
Voorzieningen bevolking	-2.947	-3.914	-360	-417	57	464	
Werk en inkomen	-68	-355	-8	-38	30	242	
Maatschappelijke zorg	-1.405	-1.826	-172	-194	23	187	
Educatie	-540	-697	-66	-74	8	68	
Kunst	-20	-24	-2	-3	0	1	
Ontspanning	-620	-688	-76	-73	-2	-20	
Oudheid	-60	-99	-7	-11	3	27	
Bevolkingszaken	-234	-224	-29	-24	-5	-39	
Bebouwing en omgeving	-798	-1.777	-97	-189	92	751	
Ruimtelijke ordening & stadsvernieuwing	-360	-371	-44	-40	-4	-36	
Volkshuisvesting	173	-179	21	-19	40	329	
Reiniging	120	68	15	7	7	60	
Openbare orde & veiligheid	-324	-916	-40	-98	58	475	
Fysiek milieu	-407	-379	-50	-40	-9	-76	
Openbare ruimte	-2.971	-2.409	-363	-256	-106	-871	
Riolering	-434	-170	-53	-18	-35	-286	
Groen	-847	-610	-103	-65	-39	-316	
Wegen	-1.622	-1.477	-198	-157	-41	-335	
Water	-68	-153	-8	-16	8	65	
Saldo na bestemming	-357	5	-44	1	-44	-361	

© I.F.L.O.

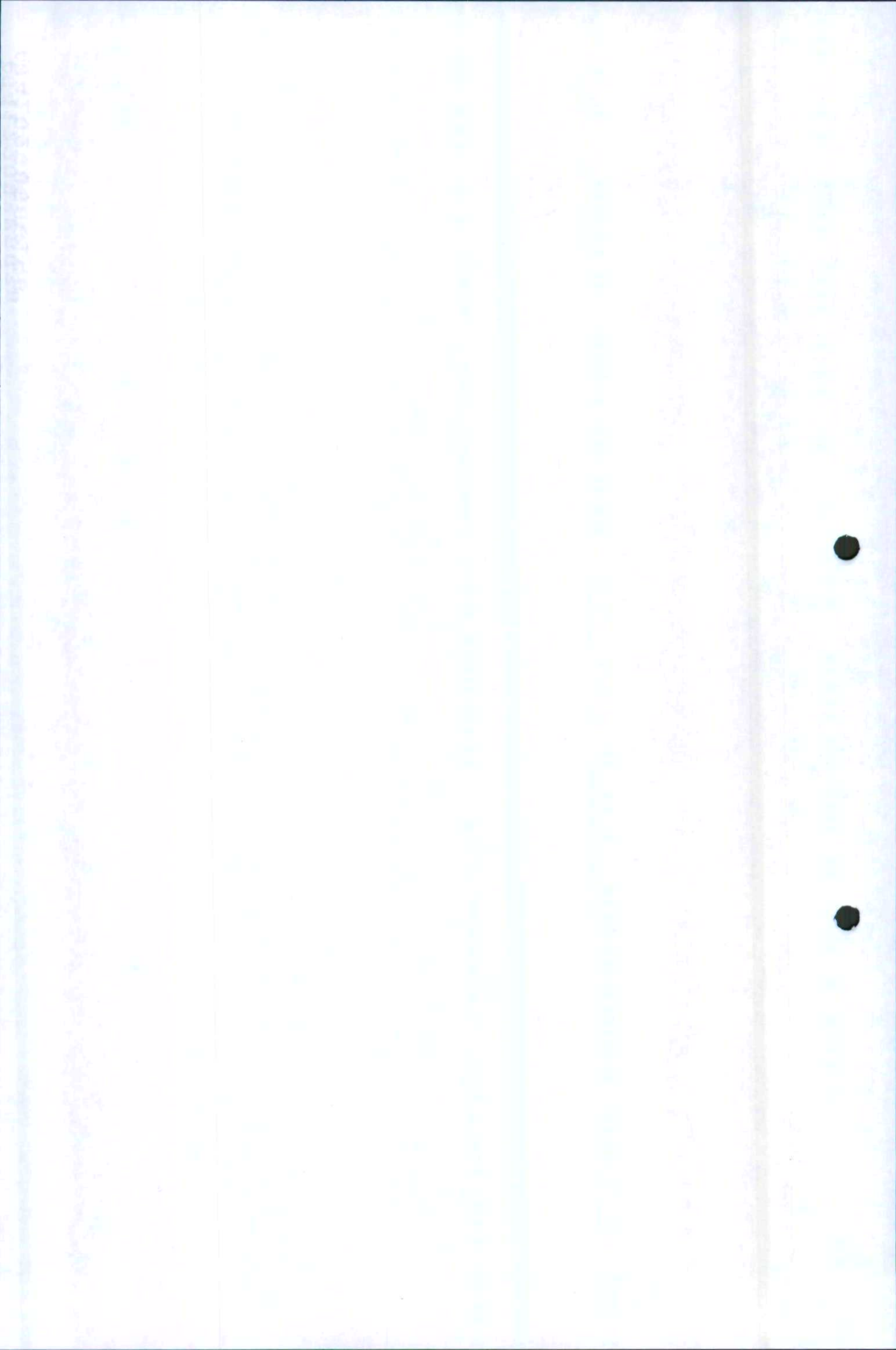
17042009



2024167200930040
2024167200930040

Bijlage 3: Tussenrapportage

17042009



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

Tussenrapportage naar aanleiding van het verzoek van de gemeente
Ouderkerk voor een aanvullende uitkering over het begrotingsjaar 2008

Den Haag, 4 maart 2008

17042009

17042009

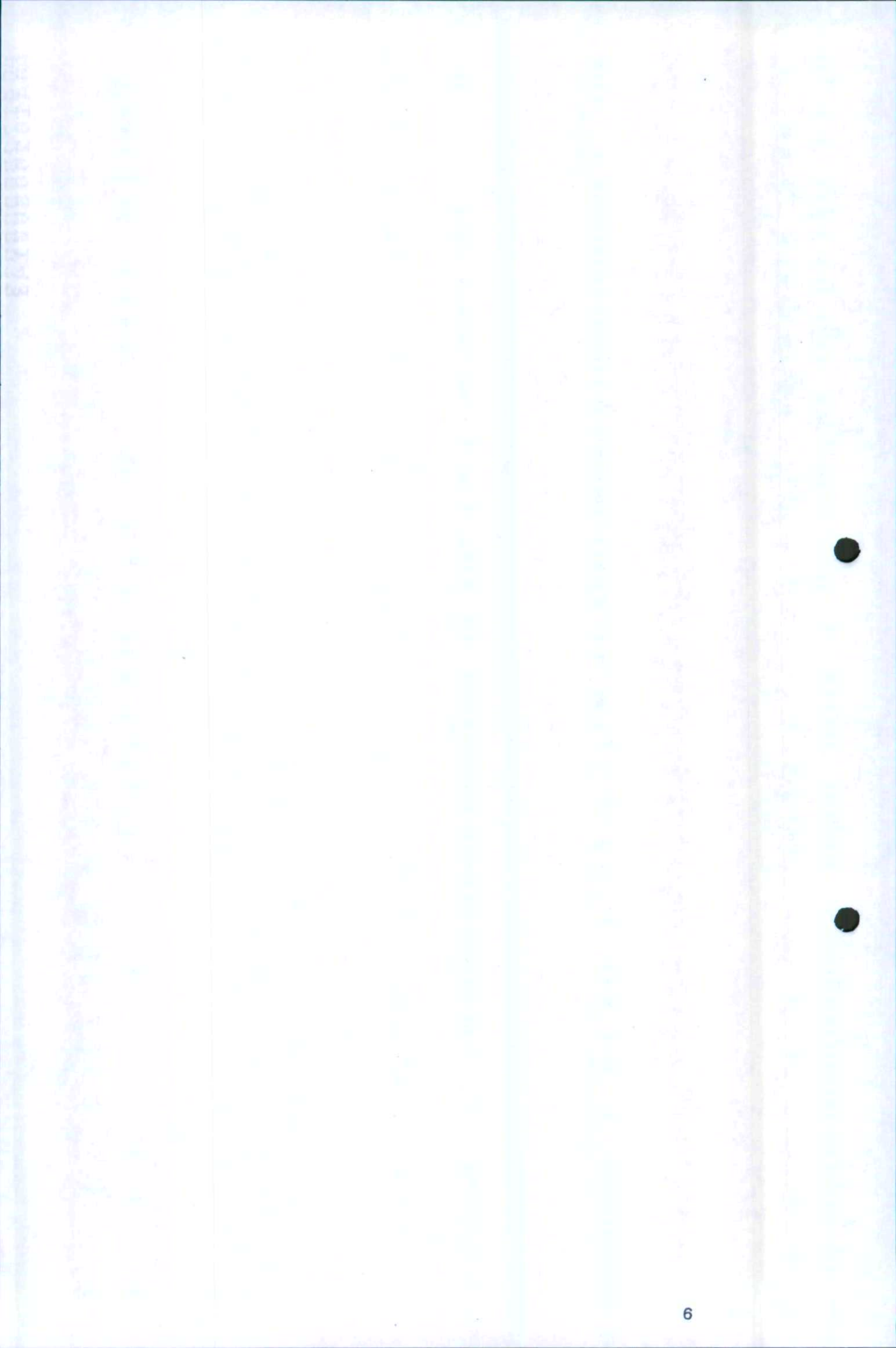
Inhoudsopgave		Blz.
1	Inleiding	5
2	De aanvraag	7
3	Toelatingseisen	9
	3.1 Termijnen	9
	3.2 Aanmerkelijk tekort	9
	3.3 Redelijk peil	10
4.	Toezicht provincie	13
	4.1 Algemene ontwikkelingen	13
	4.2 Toezicht op de gemeente Ouderkerk	13
	4.3 Conclusie	17
5	Beschikbaarheid gegevens	19
6	Conclusie	21

1. Inleiding

Het artikel 12-beleid en het artikel 12-traject zijn een aantal jaren geleden gewijzigd. Deze wijzigingen zijn opgenomen in de Handleiding Artikel 12 Fww, die op 18 oktober 2002 aan onder andere de gemeenten is gezonden. Met ingang van 1 januari 2002 is het toegangskaartje tot artikel 12 verlaagd van 140% naar 120% van het gemiddelde tarief. 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 door de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (hierna: inspectie) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 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.

Het eerste deel van het artikel 12-onderzoek 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 door de inspecteur 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 desbetreffende provincie besproken. Het definitieve artikel 12-rapport wordt, evenals dat in het verleden het geval was, vóór 1 december van het jaar waarover het verzoek is gedaan uitgebracht. De beschikking van de beheerders van het gemeentefonds dient binnen 6 maanden na het uitbrengen van het artikel 12-rapport in het bezit van de gemeente.

In het navolgende wordt nader op de vorengenoemde zaken met betrekking tot het verzoek van de gemeente Ouderkerk voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het uitkeringsjaar 2008 ingegaan.



2 De aanvraag

De gemeente Ouderkerk heeft bij brief van 28 november 2007, kenmerk IBB/CDI/120 voor het jaar 2008 opnieuw een beroep gedaan op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Voorafgaand aan de artikel 12-aanvraag is door de gemeente Ouderkerk een groot aantal bezuinigingsmaatregelen getroffen en zijn batenverhogende maatregelen doorgevoerd. Ondanks het treffen van deze maatregelen is er volgens de gemeenteraad sprake van een begroting die aanmerkelijk én structureel tekort schiet om in de noodzakelijke behoefte te voorzien, terwijl de eigen inkomsten tot het redelijk peil zijn opgevoerd. De gemeente presenteert een begroting 2008 met een tekort van € 357.432. De begrotingspositie is al jaren zorgelijk maar tot 2007 wist de gemeente in overleg met de provincie te komen tot een structureel sluitende begroting. Naar het oordeel van de provincie was de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 niet meer materieel sluitend. Als belangrijkste reden noemt de provincie het achterblijven van het geprognosticeerde rendement op de beleggingsportefeuille (zie hierna onder voorgeschiedenis). Voor de jaren 2009 tot en met 2011 raamt de gemeente tekorten van respectievelijk € 255.045, € 190.017 en € 318.804.

17042009

3 Toelatingseisen

Om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet een gemeente aan een aantal algemene voorschriften voldoen. Deze algemene voorschriften betreffen een drietal voorwaarden voor toelating tot de artikel 12-procedure. Deze hebben betrekking op de termijnen, het aanmerkelijk tekort en het redelijk peil. Hierna wordt nagegaan of en in hoeverre de gemeente Ouderkerk aan deze algemene voorschriften voldoet.

3.1 Termijnen

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 is bepaald dat de gemeente een verzoek om aanvullende steun moet indienen vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de aanvullende steun wordt gevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat een verzoek om toepassing van artikel 12 Fw is gedaan. Conform artikel 200 van de Gemeentewet dient de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan gedeputeerde staten zijn toegezonden.

Begroting

Het raadsbesluit met het verzoek om toepassing van artikel 12 is voor het jaar 2008 genomen op 8 november 2007. Het verzoek gedateerd 27 november 2002 is door de beheerders van het gemeentefonds op 30 november 2007 ontvangen. De begroting is in de raadsvergadering van 8 november 2007 vastgesteld.

Jaarrekening

De jaarrekening 2006 van de gemeente Ouderkerk is op 7 juni 2007 door de gemeenteraad vastgesteld en op 27 juni 2007 door de provincie ontvangen.

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

3.2 Aanmerkelijk tekort

Er is volgens artikel 23 van het Besluit financiële verhouding 2001 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 Ouderkerk komt dit drempelbedrag uit op € 156.132. Uit de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 blijkt dat de tekorten voor de jaren 2008 tot en met 2011 uitkomen op € 357.432 respectievelijk € 255.045, € 190.017 en € 318.804.

Ik concludeer op basis van het vorenstaande dat bij de gemeente Ouderkerk sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort.

3.3 Redelijk peil

Artikel 24 van het Besluit financiële verhouding 2001 bepaalt dat sprake is van een redelijk peil, indien:

- een door de beheerders van het gemeentefonds vast te stellen tarief per € 2.500 waarde van de onroerende zaken wordt geheven;
- de door de gemeente gemaakte lasten inzake huisvuil en bedrijfsvuil volledig worden doorberekend in de reinigingsheffingen;
- de door de gemeente gemaakte lasten inzake de riolering volledig worden doorberekend in de rioolrechten.

Van een redelijk peil is eveneens sprake indien een tekort bij de reiniging en de riolering wordt gecompenseerd door een hoger tarief bij de onroerende-zaakbelastingen.

Op grond van artikel 4 van de Regeling aanvullende uitkering gemeentefonds is het tarief voor het redelijk peil per € 2.500 waarde van de onroerende zaken voor het jaar 2008 vastgesteld op € 3,45. Bij de berekening van de lastendekking bij de riolering wordt in artikel 12 uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Dit zijn de brutolasten verminderd met het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering en de eventuele overige inkomsten uit het cluster riolering.

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

Afvalstoffenheffing

De gemeente brengt bij een meerpersoons-huishouden een tarief in rekening van € 277,73. De lasten van reiniging van in totaal € 725.000

(afgerond) worden volledig gedekt uit de reinigingsheffingen. In totaal genereert de gemeente een bedrag van € 819.000.

Rioolrechten

De lasten van de riolering (inclusief veegkosten) bedragen € 1.591.924. Voor de berekening van het belastingpakket dient de tijdelijke maatstaf riolering en de overige inkomsten uit het cluster riolering - indien dit een positief bedrag is – hierop in mindering te worden gebracht. De tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 323.261. Per saldo resteert een bedrag van € 1.268.663. De opbrengst bedraagt € 1.430.964. Het aantal aansluitingen in Ouderkerk is 3.239. Het minimum komt, rekening houdend met een normtarief van € 148 per aansluiting, uit op € 479.372.

Op basis van het vorenstaande concludeer ik dat de nettolasten volledig worden gedekt door de opbrengst van het rioolrecht.

Onroerende-zaakbelastingen (OZB)

De totale economische waarde van het onroerend goed naar de toestand per januari 2008, opgesplitst in woningen en niet-woningen, zoals gebruikt door het ministerie van Financiën voor de algemene uitkering 2008 is als volgt:

	Bedragen x € 1 miljoen		
	waarde woningen	waarde niet-woningen	totaal
Ouderkerk	812,5 (84%)	150,0 (16%)	962,5

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

Het tarief van de OZB per € 2.500 waarde dat de gemeente Ouderkerk heft bedraagt voor eigenaren van woningen € 2,70. De gemeente past een tariefdifferentiatie toe voor woningen en niet-woningen. Voor niet-woningen liggen de tarieven voor gebruikers op € 3,92 en voor eigenaren op € 4,25, in totaal € 8,17. Het gemiddelde tarief waarbij rekening is gehouden met de waardeverhouding woningen/niet-woningen, bedraagt € 3,55.

De gemeente heeft op 8 november 2007 besloten de tarieven 2008 voor de OZB met 1,3 % te verhogen mede om er voor te zorgen dat wordt voldaan aan het "toelatingskaartje" voor artikel 12.

17042009

Ik constateer dat het gewogen tarief € 0,10, ofwel 3% boven het OZB-normtarief ligt van € 3,45 en dat in de gemeente Ouderkerk dus sprake is van een redelijk peil.

3.4 Conclusie

De gemeente Ouderkerk voldoet aan alle algemene voorschriften.

4 Toezicht provincie

Het doel van het toezicht is het bevorderen van een gezonde financiële situatie bij gemeenten. Een dergelijke situatie doet zich voor wanneer met het toezicht wordt voorkomen dat gemeenten een beroep moeten doen op de artikel 12-middelen. Gezien het feit dat de gemeente *Ouderkerk voor 2008 een beroep moest doen op de toepassing van artikel 12* is dit de reden dat in de tussenrapportage aandacht moet worden besteed aan de kwaliteit van het uitgeoefende toezicht.

In het op 29 februari jl. ontvangen verslag van de provincie naar aanleiding van het artikel 12-verzoek van de gemeente Ouderkerk schenkt zij aandacht aan de algemene ontwikkelingen in het provinciaal toezicht en het specifieke toezicht op de gemeente Ouderkerk sedert 2003. *Hieronder geef ik de bevindingen van de provincie Zuid-Holland weer.*

4.1 Algemene ontwikkelingen

De provincie Zuid-Holland heeft voor de uitoefening van het financieel toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen een beleidskader "Financieel Toezicht" (februari 2004). Verder wordt ieder voorjaar aan de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen een zogenoemde begrotingsbrief toegezonden, waarin aandacht wordt geschonken aan nieuwe ontwikkelingen en andere zaken met betrekking tot financieel toezicht.

De jaarlijkse lasten die gemoeid zijn met het beheer van de kapitaalgoederen vormen een substantieel deel van de totale in de gemeentelijke begrotingen opgenomen lasten. Het uitstellen van onderhoud kost, hoewel dat aanvankelijk niet tot problemen leidt, op het moment dat er sprake is van achterstallig onderhoud, over de tijd bezien meer dan "gewoon" onderhoud. De provincie Zuid-Holland heeft de gemeente er al een aantal jaren door middel van genoemde begrotingsbrieven op gewezen dat wij het van belang vinden dat zij beschikken over actuele onderhoudsplannen voor kapitaalgoederen. Waar nodig heeft de provincie de gemeente ook individueel verzocht over te gaan tot het opstellen/actualiseren van onderhoudsplannen.

4.2 Toezicht op de gemeente Ouderkerk

De laatste artikel 12-periode is, na intrekking van de artikel 12-aanvragen voor de jaren 2000 tot en met 2002, in 2003 afgesloten. De

acties die in het kader van ons toezicht in de periode vanaf 2003 tot heden hebben plaatsgevonden, worden onderstaand weergegeven.

Begroting 2003

De begroting voor 2003 is vastgesteld in de raadsvergadering van 12 december 2002 en toegezonden naar de provincie op 17 februari 2003. De provincie heeft de gemeente Ouderkerk voor het jaar 2003 vanwege te late inzending van de begroting en vanwege de financiële positie onder preventief begrotingstoezicht geplaatst. Nadat de raad in zijn vergadering van 27 maart 2003 heeft besloten om het woningbedrijf te verkopen en met het rendement van deze opbrengst een sluitende begroting kan realiseren, heeft de provincie de begroting goedgekeurd. Tevens heeft de provincie toegezegd om in 2004, in samenwerking met het ministerie van BZK, een volledige begrotingsscan uit te doen voeren teneinde meer inzicht te krijgen in de beïnvloedbare posten in de begroting.

Begroting 2004

De begroting is sluitend met een klein positief saldo van € 6.900. De provincie heeft besloten dat de gemeente voor het jaar 2004 voor repressief begrotingstoezicht in aanmerking kwam. In hun brief aan de gemeente heeft de provincie nogmaals benadrukt dat de reserve die is gevormd uit middelen die zijn verkregen door de verkoop van het gemeentelijk woningbedrijf meerjarig in stand moet blijven om een gezonde financiële positie te houden. Verder heeft de provincie geschreven dat het wegenbeheerplan en de beheerplannen baggeren en groenvoorzieningen in 2004 dient te worden geactualiseerd en dat de uit de voortvloeiende lasten, integraal moeten worden opgenomen binnen een reëel sluitende begroting voor 2005 en volgende jaren.

Begroting 2005

De provincie heeft de gemeente onder preventief begrotingstoezicht geplaatst omdat naar hun oordeel geen sprake was van een materieel sluitende begroting en omdat de meerjarenraming, met inbegrip van de 1^e wijziging op de begroting, in alle jaren tekorten vertoont.

Bij het opstellen van de begroting werd de gemeente geconfronteerd met toenemende tekorten. Dit was voor de gemeente aanleiding om bij de 1^e wijziging op de begroting een aantal maatregelen te nemen om de begroting sluitend te maken. Deze wijziging is gelijktijdig met de begroting vastgesteld. De begroting was daarmee naar hun oordeel wel formeel maar niet materieel sluitend omdat een aantal van de genomen maatregelen met een totaalbedrag van € 409.000 als incidenteel

dekkingsmiddel moeten worden aangemerkt. Hiervan was bovendien een bedrag van € 250.000 naar het oordeel van de provincie prematuur en in strijd met het voorzichtigheidsbeginsel omdat winsten pas mogen worden genomen als ze gerealiseerd zijn. De gemeente heeft daarop besloten om een Stuurgroep Ombuigingstaakstelling in te stellen met de opdracht een *omvangrijk pakket bezuinigingen uit te werken om de financiële positie van de gemeente structureel te verbeteren*. De ombuigingsmaatregelen zijn op 31 maart 2005 vastgesteld door de raad. Het effect van deze maatregelen was dat nog steeds geen sprake was van een materieel sluitende begroting 2005 omdat incidentele baten worden ingezet ter dekking van structurele lasten. Dat geldt om diezelfde reden ook voor de jaren 2006 en 2007 van de meerjarenraming. Omdat met inbegrip van de ombuigingsmaatregelen naar het oordeel van de provincie met ingang van 2008 sprake was van herstel van evenwicht, heeft zij besloten de begroting goed te keuren.

Begroting 2006

Omdat de gemeente er, mede als gevolg van de ombuigingsmaatregelen waartoe in 2005 is besloten, in is geslaagd om een materieel sluitende begroting te presenteren (batig resultaat € 1.919), heeft de provincie besloten dat voor het jaar 2006 repressief toezicht van toepassing is op de gemeente Ouderkerk. In hun brief aan de gemeente hebben zij onder meer opgemerkt dat het voor een structureel evenwichtige begroting van groot belang is dat alle taakstellende ombuigingen in de meerjarenraming volledig worden gerealiseerd. Verder hebben zij opgemerkt dat geen sprake mag zijn van een opschuivend sluitend meerjarenperspectief.

Begroting 2007

De provincie heeft de gemeente Ouderkerk voor het jaar 2007 onder preventief toezicht geplaatst omdat de jaarrekening 2005 te laat is ingezonden, deze jaarrekening niet materieel sluitend is en omdat de begroting 2007 en de meerjarenraming 2008-2010 naar het oordeel van de provincie niet materieel sluitend zijn. Eén van de belangrijkste oorzaken dat de begroting en meerjarenraming niet materieel sluitend zijn is dat het rendement op de beleggingsportefeuille (belegde opbrengst verkoop woningbedrijf) aanzienlijk achterblijft bij het geprognoseerde rendement. Het gat in de begroting dat hierdoor ontstaat wordt gedicht door te beschikken over de hoofdsom, hetgeen uiteraard weer een extra negatief effect heeft op het rendement.

Begroting 2008

De provincie heeft de gemeente Ouderkerk voor het jaar 2008 onder preventief toezicht geplaatst omdat de jaarrekening 2006 niet materieel sluitend is en omdat de begroting 2008 en de meerjarenraming 2009-2011 naar het oordeel van de provincie niet materieel sluitend zijn. De begroting 2008 sluit met een tekort van € 357.432. Uit het overzicht 'Incidentele baten en lasten' blijkt dat de incidentele baten de incidentele lasten overstijgen, hetgeen betekent dat structurele lasten tot een bedrag van € 77.185 worden gedekt met incidentele baten. Als gevolg daarvan bedraagt het structurele tekort naar het oordeel van de provincie € 434.617.

In verband met de zorgelijke ontwikkeling van de financiële positie is in 2006 en 2007 een aantal keren overleg gevoerd met de gemeente om te bezien of en welke mogelijkheden er zijn om tot en structurele oplossing van de financiële problemen te komen.

In een bestuurlijk overleg is bevestigd dat de provincie vanuit hun verantwoordelijkheid als toezichthouder niet kan instemmen met het inzetten van het resterende saldo van het verkoopresultaat van het gemeentelijk woningbedrijf. Dat staat namelijk, zoals de gemeente zelf ook heeft aangegeven¹, op gespannen voet met het structureel gezond maken van de gemeente en duurzaam financieel evenwicht van de begroting en meerjarenraming. De reserve verkoop gemeentelijk woningbedrijf is een incidenteel dekkingsmiddel en kan daarom niet worden aangewend ter dekking van structurele lasten. Bovendien heeft iedere beschikking over deze reserve direct nadelige gevolgen voor de exploitatie omdat de inkomsten uit bespaarde rente daardoor verminderen. De raad heeft namelijk destijds, in lijn met het advies van de inspecteurs en het advies van de provincie, besloten dat deze reserve langdurig in stand dient te blijven en dat het rendement ten gunste van de exploitatie moet worden gebracht om daarmee structureel sluitende begrotingen te realiseren.

Omdat verbetering van het rendement op korte termijn van groot belang is voor de verbetering van de financiële positie, heeft de gemeente in 2007 besloten de relatie met BCM te beëindigen en op andere wijze te trachten een beter rendement te realiseren. Het geprognosticeerde rendement wordt in de begroting 2008 geraamd op 4%. Er zijn inmiddels signalen dat dit rendement wellicht niet zal worden gehaald in 2008.

Een ander belangrijk probleem is het onderhoud van de wegen.

¹ Brief aan gedeputeerde staten van Zuid-Holland inzake financiële positie gemeente Ouderkerk d.d. 13 maart 2007

Voornamelijk als gevolg van zettingen is sprake van achterstallig onderhoud van forse omvang, 40% van de asfaltverharding en 35% van de elementenverharding verkeert in slechte of zeer slechte staat. De gemeente ziet echter vanwege de financiële positie geen mogelijkheden om dat probleem op korte termijn op te lossen.

Toezicht en nieuw beleid

Na de artikel 12-periode 2000-2002 is, door het ontbreken van de financiële ruimte, sprake geweest van beleidsarme begrotingen. In de periode 2003-2008 heeft de gemeente, met uitzondering van 2004 en 2006, onder preventief toezicht gestaan en heeft de provincie een restrictief beleid gevoerd waar het gaat om verzoeken om toestemming voor het aangaan van verplichtingen voor nieuw beleid.

4.3 Conclusie

Ik constateer dat het toezicht sedert de begroting 2003 goed heeft gefunctioneerd.

5 Beschikbaarheid gegevens

De gemeente beschikt over actuele beheerplannen voor wegen, openbare verlichting, openbaar groen, baggeren, gemeentelijke gebouwen, ICT, speeltoestellen en rioolbeheer. De uitkomsten van deze beheerplannen zijn in de begroting verwerkt.

Omdat het wegenbeheerplan cruciaal is voor het artikel 12-onderzoek zal een nieuw plan moeten worden opgesteld waaruit enerzijds blijkt of er sprake is van achterstallig onderhoud en anderzijds welk bedrag de gemeente structureel in de begroting moet opnemen voor het onderhoud aan de wegen.

17042009 19

Conclusie

De gemeente Ouderkerk heeft voor het jaar 2008 opnieuw een beroep gedaan op extra steun op grond van artikel 12 Fvw. De gemeente is van mening dat de reguliere middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. Vanaf 1992 heeft de gemeente met wisselend succes een beroep gedaan op artikel 12. De laatst gehonoreerde aanvraag betrof de periode 1992-1999.

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

De gemeente zal zorg dienen te dragen voor een aanpassing van het beheerplan wegen aan de artikel 12-eisen.

Het toezicht van de provincie heeft sedert de begroting 2003 goed gefunctioneerd.

De gemeente voldoet aan de toelatingseisen voor artikel 12, zodat het onderzoek naar de financiële situatie van de gemeente Ouderkerk kan worden voortgezet.

's-Gravenhage, 4 maart 2008.

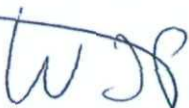
De inspecteur Financiën Lokale en provinciale Overheden,



J.J.E.M. van Setten

Gezien en akkoord,

Het hoofd van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,



W.A.I.M. Segers

