

PROVINCIAAL VERSLAG

VAN DE **GEMEENTE BOARNSTERHIM**



PROVINCIE FRYSLAN
AFDELING BESTUURLIJKE ZAKEN & FINANCIEEL TOEZICHT
CLUSTER TOEZICHT GEMEENTE FINANCIEN
HENK KEMPER
2 FEBRUARI 2010

provinsje fryslân
provincie fryslân 



Gemeente
Boarnsterhim

INHOUDSOPGAVE

- 1 Inleiding en karakteristiek van de gemeente Boarnsterhim**
- 2 Toetsing aan de formele voorschriften**
- 3 Projecten, kapitaalgoederen en grondbedrijf**
- 4 Beschrijving en analyse van de financiële positie**
- 5 Toezicht**
- 6 Conclusie en advies**

Bijlagen

- a. Samenstelling bestuur en kerngegevens**
- b. Begrotingswijzigingen en het doen van uitgaven**
- c. Specificatie bij de jaarrekening**

1. Inleiding en karakteristiek van de gemeente Boarnsterhim

Algemene inleiding

De raad van de gemeente Boarnsterhim heeft in zijn vergadering van 10 november 2009 besloten om een aanvraag in te dienen voor een aanvullende uitkering op grond van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Deze aanvraag is op 17 november 2009 verzonden. De reden van deze aanvraag is, dat de begroting 2010 een aanmerkelijk en structureel tekort vertoont en niet toereikend is om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. De aanvraag heeft betrekking op de begroting 2010 die is vastgesteld in de raadsvergadering van 10 november 2009 en sluit met een nadelig structureel saldo van € 3.393.000,--.

Op grond van artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001 brengen Gedeputeerde Staten vóór 15 februari van het jaar, waarover een aanvullende aanvraag wordt ingediend, verslag uit over de financiële positie van de gemeente.

De financiële positie van de gemeente Boarnsterhim is altijd zeer marginaal geweest. Vanuit dit gegeven bood de gemeente in de loop der jaren, naar het oordeel van de toezichthouder, altijd een sluitende (meerjaren)begroting aan en waren de jaarrekeningcijfers vrijwel altijd positief. Voor de toezichthouder is de kwetsbare financiële positie van de gemeente een reden geweest om een intensiever traject te volgen. Met enige regelmaat werd de gemeente bezocht en liet de toezichthouder zich informeren over de actuele gang van zaken. De bezoeken zijn schriftelijk vastgelegd en ingebracht in het portefeuilleoverleg met de Gedeputeerde. Uiteindelijk is de toezichthouder toch steeds weer tot de conclusie gekomen, dat de gemeente onder repressief toezicht gesteld moest worden.

De jaarrekeningen 2004 en 2005 gaven voor het eerst kleine negatieve saldi aan, maar uit het accountantsrapport bleek dat het hier ging om normale incidentele afwijkingen. Het negatieve jaarrekeningsaldo 2006 van € 2,4 miljoen diende zich dan ook onverwachts aan. Voor de toezichthouder was dit aanleiding om direct polshoogte te nemen. Uit nader onderzoek bleek, dat het negatieve saldo was ontstaan, doordat de gemeente een diepgaande analyse op de lopende projecten had uitgevoerd en als gevolg daarvan schoon schip wilde maken. Voorts kwam naar voren dat de gemeente weinig controle had op de administratieve organisatie en dat de (meerjaren)begroting 2008 met een klein incidenteel tekort sloot en niet tijdig kon worden aangeleverd. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat in september 2007 het eerste bestuurlijk overleg heeft plaatsgevonden. In dit bestuurlijk overleg is bepaald, dat de gemeente met ingang van 1 januari 2008 onder preventief toezicht zou worden gesteld.

Omdat de gemeente weinig grip had op de administratieve organisatie en een aantal (lopende) projecten, heeft de provincie aangeboden om bij te dragen in de kosten van administratieve ondersteuning.

In het jaar 2008 is er, op ambtelijk en bestuurlijk niveau, zeer intensief overleg geweest, waarbij per kwartaal, door de gemeente, aan Gedeputeerde Staten werd gerapporteerd. Ter ondersteuning van het proces is er in samenwerking met het ministerie van B.Z.K. een begrotingsscan uitgevoerd. In het begrotingsjaar 2008 zijn er in het kader van de administratieve organisatie en ten aanzien van de afbouw/temporiserings van de projecten behoorlijke stappen voorwaarts gezet. Centraal in 2008 stond de jarenlange discussie over de bouw van Brede Scholen in Akkrum en Grou. Uiteindelijk bleek dat een Brede variant financieel niet haalbaar was. Voor het voltallige college van burgemeester en wethouders was dit aanleiding om begin 2009 op te stappen en plaats te maken voor een nieuw (zaken)college. Dit nieuwe college heeft zich als doel gesteld om tot financieel herstel te komen en de bestuurlijke toekomst te verkennen.

Ondanks het opstellen van een herstelplan in 2008 is de gemeente er niet in geslaagd om de begroting 2009 geheel inzichtelijk te maken. Door het niet invullen van een aantal P.M. posten werd de gemeente wederom onder preventief toezicht gesteld. In 2009 is er opnieuw intensief bestuurlijk en ambtelijk overleg geweest. Er is hard gewerkt aan de verbetering van

de administratieve organisatie en het financiële herstel. Toch heeft deze inzet niet tot het gewenste resultaat geleid. In de voorjaarnota 2009 werd de gemeente, als gevolg van de financiële invulling van de P.M. posten, met enorme structurele en incidentele tekorten geconfronteerd. Duidelijk werd dat de gemeente niet meer op eigen kracht uit deze situatie zou kunnen komen.

Een keuze voor een artikel 12 aanvraag is naar onze mening dan ook een logische stap.

Gemeente Boarnsterhim



Voorgeschiedenis

In het hart van de provincie Fryslân ligt de gemeente Boarnsterhim. Deze gemeente is op 1 januari 1984 ontstaan door de samenvoeging/herindeling van de drie gemeenten Idaerderadeel, Rauwerderhem en Utingeradeel. Omdat de gemeente geen echte hoofdkern kent en is samengesteld uit verschillende historische gemeenten is het nooit een bestuurlijke eenheid geweest. Voorafgaand aan het herindelingsproces waren de drie afzonderlijke gemeenten financieel zwak en ook na het ontstaan van de gemeente Boarnsterhim is de financiële positie niet verbeterd.

Karakteristiek

De ontwikkeling van het landschap hangt samen met de Middelsee, een zeearm die zich vanaf het noorden langs Leeuwarden tot aan Sneek en Bolsward uitstrekt. De naamgeving van de gemeente Boarnsterhim is ontleend aan de rivier "de Boarn" die door het gebied stroomt en het begrip "him" duidt op een binnenpolder. Op 17.000 ha. grondoppervlak werken en wonen ruim 19.000 inwoners, verdeeld over 18 dorpen. Sinds mensenheugenis is de gemeente sterk verbonden met het water. Meren, plassen, poelen en kleine kanaaltjes maken een belangrijk onderdeel uit van het in hoofdzaak weidegebied. Veel veehouders vinden dan ook hun bestaan in Boarnsterhim. Ook de handel en industrie nemen een belangrijke plaats in.

Door de aanwezigheid van water is de recreatie een steeds belangrijker wordende bestaansbron. Plaatsen als Grou, Akkrum, Warten, Jirnsom en Terherne zijn bekende watersportcentra. Bijna in elke plaats vindt men een jachthaven, een watersporthotel, camping of kampeerboerderij. De dorpen zijn onderling via het water verbonden.

Per trein en via de weg is de gemeente gemakkelijk bereikbaar. De hoofdstad Leeuwarden bevindt zich op ongeveer 15 km. afstand van Grou. Overal in het open landschap vindt men cultuurmonumenten. Oude kerken met hun torens sieren het groene land. De oude boerderijen, de “zathes”, vindt men terug in het landschap, vaak omgeven door een boomwal. In de vroegere vissersplaatsen staan nog de kleine vissershuisjes, die samen met enkele smalle straten en de karakteristieke monumenten sfeer geven aan de dorpen.

Sociale en fysieke structuur

De gemeente Boarnsterhim kan worden getypeerd als een gemeente met een redelijke sociale structuur en zonder centrumfunctie.

Sociale structuur	
aantal inwoners	19.270
waarvan:	
> 20 jaar	4.920
> 64 jaar	2.668
inwoners 75 – 85 jaar	879
huishoudens met een laag inkomen	2.340
bijstandontvangers	199
minderheden	95
Fysieke structuur	
oppervlakte van de gemeente	16.859 ha
aantal woonruimten	8.870
aantal kernen	13

- bron: Inspectie Financiën lokale en provinciale overheden (rekenmodel september circulaire 2009).

Conclusie

De gemeente Boarnsterhim is een middelgrote gemeente met 18 dorpen, zonder echte hoofdkern. Het gebied is waterrijk wat veel gevolgen heeft voor het beheer op kapitaalgoederen, zoals het onderhoud van meer dan 100 bruggen, oevers en kaden, steigers en baggeren enz.

2. Toetsing aan de formele voorschriften

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de algemene voorschriften waaraan moet worden voldaan om voor een aanvullende uitkering in aanmerking te komen. Vervolgens wordt er aandacht besteed aan de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente.

Algemene voorschriften

Artikel 12, lid 2 van de Financiële-verhoudingswet geeft de voorwaarden aan om voor een aanvullende uitkering in aanmerking te komen. Een aanvullende uitkering wordt slechts verleend, indien de algemene middelen van de gemeente aanmerkelijk en structureel tekort schieten. De toetsing vindt plaats aan de hand van de begroting en de gelijktijdig ingediende begrotingswijzigingen. In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 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 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 2010 is genomen op 27 oktober 2009. De begroting voor het jaar 2010 is op 10 november 2009 vastgesteld. De jaarrekening 2008 van de gemeente Boarnsterhim is op 23 juni 2009 door de raad vastgesteld en tijdig door de provincie ontvangen.

Begroting 2010

De aanvraag voor artikel 12 is gebaseerd op de begroting 2010. Het structurele tekort bedraagt € 3.393.000,--. De noodzaak, de uitvoerbaarheid en de onontkoombaarheid van de investeringen zal nog nader beoordeeld moeten worden. In vervolg daarop kan het relevante tekort worden vastgesteld.

Voor de berekening van de drempel van het aanmerkelijk tekort en de post onvoorziene uitgaven wordt volgens de regeling aanvullende uitkering gemeentefonds (artikel 23) uitgegaan van respectievelijk 2% en 0,6 % van de som van de algemene uitkering, de OZB-capaciteit en de bedragen zoals bedoeld in artikel 6 van de invoeringswet Financiële-verhoudingen. De drempel van het aanmerkelijk tekort bedraagt op basis van de berekening algemene uitkering over januari 2010 € 346.674,--. De norm voor onvoorziene uitgaven bedraagt € 104.002,--. In de begroting is een post voor onvoorziene uitgaven opgenomen van € 54.454,--. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers moet voor de algemene reserve een zekere buffer in stand worden gehouden. Deze drempel wordt berekend op dezelfde wijze als het aanmerkelijk tekort. Voor Boarnsterhim kan deze buffer niet worden berekend omdat de algemene reserve op € 7,3 miljoen negatief wordt geraamd.

Meerjarenraming

In de meerjarenraming 2011-2013 zijn de volgende onderdelen meegenomen:

- Voor onvoorziene uitgaven wordt jaarlijks € 54.454,-- geraamd.
- Geactualiseerde kapitaallasten voor vervangings- en inhaalinvesteringen.

2011	2012	2013
90.418	14.781	8.456

- Vrijval van kapitaallasten.

2011	2012	2013
180.002	150.546	149.750

De vrijval van kapitaallasten is niet betrokken in de voorjaarsnota 2009.

- De ramingen zijn gebaseerd op constante lonen en prijzen.
- De geraamde uitkeringsfactoren 2011-2013 zoals vermeld in de meicirculaire 2009.
- De consequentie van de algemene uitkering zoals berekend in de meicirculaire 2009.

2011	2012	2013
-412.260	-307.990	-283.058

- Tot slot de volgende posten:

Omschrijving	2010	2011	2012	2013
Investering IHP*	150.000	150.000 -		
		418.000	418.000 -	
			508.000	
Achterstallig onderhoud gebouwen*	966.500	966.500 -		
		1.114.268	1.114.268	
			63.142	63.142 -
Huisvestingsaanpassingen*	93.750	93.750 -		
Correctie kapitaallaten ****	14.000	14.000 -		
		10.000	10.000 -	
Basics op orde incidenteel** Voorjaarsnota	100.000	100.000 -		
		150.000	150.000 -	
			125.000	125.000 -
Basics op orde inhuur*** voorjaarsnota	150.000	150.000 -		
		75.000	75.000 -	
Eerste inrichting scholen*	175.000	175.000 -		

* Deze posten zijn met ingang van 2010 ter begroting gebracht.

** In de voorjaarsnota 2009 is € 25.000,- (eenmalig) goedgekeurd.

*** In de voorjaarsnota 2009 is € 100.000,- (éénmalig) goedgekeurd.

**** Er zijn naar aanleiding van de jaarrekening 2008 (kleinere) investeringen later gedaan dan in de begroting was geraamd, waardoor de kapitaallasten nog een aantal jaren doorlopen. Daarentegen zijn de stemmachines vorig jaar afgeboekt, waardoor de kapitaallasten vrij zijn gevallen. Dit betreft per saldo een correctie in kapitaallasten van € 40.000,- nadelig in 2009 en € 14.000,- nadelig in 2010.

Belastingpakket 2010

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

1. de door de gemeente gemaakte lasten inzake huisvuil en bedrijfsvuil volledig worden gedekt door de reinigingsheffingen;
2. de door de gemeente gemaakte lasten inzake de riolering volledig worden berekend in de rioolrechten.

Voor de OZB wordt de norm voor toelating tot artikel 12 met ingang van 2010 uitgedrukt in een percentage van de WOZ-waarde. Voor 2010 is dit percentage gesteld op 0,1164. De vergelijking van de feitelijke opbrengst van Boarnsterhim met het zogenaamde redelijk peil levert het volgende resultaat op:

Onroerende-zaakbelastingen (OZB)

De totale economische waarde van het onroerend goed naar de toestand per januari 2010, opgesplitst in woningen en niet-woningen is als volgt:

Waarde woningen:	€ 1.839.650.000
Waarde niet-woningen eigenaren:	€ 356.086.000
Waarde niet-woningen gebruikers:	<u>€ 356.086.000</u>
Totaal	<u>€ 2.551.822.000</u>

De maximale hoogte volgens de artikel 12 norm bedraagt € 2.551.822.000,-- x 0,1164 % = € 2.970.321,-- en de geraamde opbrengst van de gemeente Boarnsterhim € 3.054.149,--. De heffing van OZB voor eigenaren van woonruimten heeft de gemeente vastgesteld op 0,12769 % van de WOZ-waarde. De gemeente past een tariefdifferentiatie toe voor woningen en niet-woningen. De heffing voor gebruikers niet-woningen is vastgesteld op 0,10269 % en voor eigenaren op 0,12769 % van de WOZ-waarde. Het gemiddelde percentage van de woningen en niet-woningen, waarbij rekening wordt gehouden met de waardeverhouding woningen/niet-woningen bedraagt 0,124201337 % en ligt dus 0,0078 % boven het normpercentage waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden (0,1164 %).

Rioolrechten

Er is sprake van "overdekking" op de producten afvalstoffen- en rioolheffing. Op basis van de primitieve begroting 2010 laten voornoemde producten de volgende resultaten zien:

Beheerstaak(product)	Totaal lasten	Totaal baten	Resultaat
Riolering	2.073.567	2.217.872	144.305 (V)
Afvalstoffen	2.567.748	2.938.819	371.071 (V)

Conclusie

- De begroting 2010 is vóór de wettelijke termijn van 15 november 2009 vastgesteld. De vaststelling van de begroting heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 10 november 2009. De provincie heeft de begroting op 14 november tijdig ontvangen. De jaarrekening 2008 van de gemeente is op 23 juni 2009 door de raad vastgesteld en tijdig door de provincie ontvangen.
- Op grond van de berekening van het belastingpakket kan worden geconstateerd dat de gemeente Boarnsterhim met zijn heffingen (OZB, reinigingsrecht/afvalstoffenheffing en rioolrecht) aan het voor artikel 12 geldende minimumpeil voldoet.

3. Projecten, kapitaalgoederen en grondbedrijf

In dit hoofdstuk wordt bijzondere aandacht besteed aan een aantal projecten, die zijn gestart na het opzetten van de programma's "Grou in beweging" en "Akkrum op koers" (2005). De vele projecten en het daarmee samenhangende ambitieniveau hebben een enorm beslag gelegd op de ambtelijke organisatie en de financiële positie van de gemeente. Het relatieve lage weerstandvermogen van de gemeente heeft ertoe geleid dat niet altijd in de volledige dekking kon worden voorzien. Daarnaast hebben het opstellen van beheerplannen voor kapitaalgoederen en de grondexploitatie een grote invloed (gehad) op de financiële positie van de gemeente.

Projecten

Abbemastate

In 2001 is er door de gemeente en Coltavast BV een ontwikkelingsovereenkomst gesloten om nieuwe supermarkten met appartementen te bouwen in combinatie met het herstel van Abbemastate. Op de vrijkomende locaties zou woningbouw worden ontwikkeld. In de overeenkomst werd geregeld dat er 50 parkeerplaatsen, op rekening van de gemeente, aangelegd zouden worden. De overeengekomen ontwikkeling op de locatie Abbemastate bleek uit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit niet mogelijk. Er volgde een juridische procedure met een uitspraak in 2006, waarbij de gemeente de verplichting op zich moest nemen om tot een oplossing te komen. Om eventuele schadeclaims te voorkomen zijn de gemeente en Coltavast BV tot een oplossing gekomen. In september 2008 heeft de raad ingestemd met een krediet voor de ontwikkeling van de locatie en is er een aanvullende overeenkomst gesloten. In 2009 is er een krediet aangevraagd van € 35.000,-- voor het aanleggen van parkeerplaatsen. Verder worden er geen uitgaven meer op dit project verwacht.

De Staande Mastroute

De Staande Mastroute kent al een lange geschiedenis. In 1999 zijn er overeenkomsten gesloten tussen de provincie, de gemeenten Leeuwarden en Boarnsterhim. Het doel van dit project was om zeilschepen vanaf Leeuwarden via Wergea richting Grou te laten varen zonder dat ze de mast hoefden te strijken. De totale diepte van de vaarweg werd op 2,20 meter gebracht. In de totale kosten van ongeveer € 33 miljoen werd ook een gemeentelijk aandeel gevraagd. Het laatste projectonderdeel, omleiding Wergea, is medio 2008 in uitvoering genomen en inmiddels bijna afgerond. Door de provincie moet er nog € 500.000,-- worden bijgedragen, voor de gemeente zijn er geen financiële gevolgen meer.

Verplaatsing sportvelden en herontwikkeling verlaten sportterreinen (Grou)

In 2006 heeft de gemeenteraad ingestemd met het verplaatsen van de buitensporten in Grou. Doordat er op de vrijgekomen locatie ruimte was voor 200 woningen, die door een projectontwikkelaar gebouwd zouden worden, kon de gehele operatie budgettair neutraal verlopen. Om de BTW, groot € 500.000,--, op de investeringen terug te kunnen ontvangen was het noodzakelijk dat de sportbeoefening bij een derde partij zou worden ondergebracht. Vanwege de slechte financiële positie van de gemeente is er te weinig budget aanwezig voor beheer en onderhoud. Als gevolg hiervan kan er thans geen exploitant worden gevonden, waardoor de gemeente het risico loopt dat € 500.000,-- voor rekening van de gemeente komt.

Friese merenproject

Op 14 februari 2006 heeft de raad de Visiekaart en het uitvoeringsprogramma H+ Friese Merenproject Boarnsterhim vastgesteld, alsmede de uitgangspunten en financiering. In het uitvoeringsprogramma zijn 95 projecten opgenomen die samen met de provincie zijn uitgezocht. Uit de 95 projecten zijn er 36 gekozen om in de periode 2006-2008-2010 uit te voeren. Vier van de 36 waren al gefinancierd (Klassieke Schepenhaven, Rengerspôle/Geau,

pontverbinding Akkrum-Joure, Sloepenroute Grou-Leeuwarden). Van de overblijvende 32 projecten was het gemeentelijk pakket 23 projecten met een totaal investeringsbedrag van € 15,14 miljoen. De overige projecten werden gefinancierd en uitgevoerd door de provincie en het waterschap. Om alle verplichtingen goed te regelen is er een overeenkomst gesloten tussen gemeente en provincie.

Centraal uitgangspunt daarbij was, dat elk van de partijen in eerste instantie verantwoordelijk was voor de realisatie en de financiering van het eigen projectenpakket. Deze overeenkomst werd goedgekeurd door G.S. op 6 juni 2006 en door B&W van Boarnsterhim op 12 juli 2006.

Verdeling van de totale investering van € 41,15 miljoen:

	Gemeente	Provincie	Waterschap
Aantal projecten	23	7	2
Gemeente € 5,50 miljoen	€ 5,37	€ 0,13	€ 0,00
Provincie - 22,07 miljoen	- 7,42	- 14,25	- 0,40
Kompas subsidies - 6,26 miljoen	- 2,48	- 3,78	- 0,00
Rijk/derden - <u>7,32</u> miljoen	- <u>0,00</u>	- <u>6,30</u>	- <u>1,01</u>
Totaal €41,15 miljoen	€ 15,28	€ 24,46	€ 1,41

Voor de totale gemeentelijke bijdrage van € 5,5 miljoen moesten middelen vrijgemaakt worden. Omdat de investeringen zich over een reeks van jaren zouden voltrekken zou de reserve Friese Meren gaandeweg gevoed moeten worden tot een totaal van € 5,5 miljoen. Een aanzienlijk deel van de in te zetten geldmiddelen zou gevonden moeten worden door privatisering van gemeentelijke eigendommen. Besloten werd om van de opbrengst van de verkoop van de jachthaven Tusken de Marren (€ 1,2 miljoen) één miljoen, middels de jaarrekening 2005, toe te voegen aan de reserve Friese Meren. In de eerste helft van 2007 werd de raad op de hoogte gesteld van de financiële situatie van de gemeente. Deze situatie vroeg om een ingrijpende integrale bijsturing van gemeentelijke projecten en activiteiten. Voor het Friese meren project betekende dit een heroverweging van de gemeentelijke bijdrage van € 5,5 miljoen. Kern van de herijking was het naar achteren schuiven van een aantal projecten naar de jaren 2010 e.v., maar wel binnen de horizon van 2015. Als gevolg hiervan werd de gemeentelijke bijdrage bepaald op € 4,5 miljoen met het volgende kasritme:

2006	€ 1,2 miljoen
2007	- 1,2 miljoen
2008	- 0,8 miljoen
2009	- 0,8 miljoen
2010	- 0,5 miljoen

Het college was in 2007 van mening dat over de volle breedte van alle projecten het devies moest gelden "eerst verdienen en dan uitgeven". Dit betekende dat de bijdragen voor de jaren 2007 en 2008 nog verstrekt konden worden omdat voor die jaren in de dekking was voorzien. Aan de bijdrage voor 2007 kon nog worden voldaan door het benutten van een voordeel op de Staande Mast Route en het inzetten van diverse opbrengsten ten bedrage van € 700.000, --. Voor 2008 werd er dekking gezocht door te anticiperen op toekomstige opbrengsten zoals de verkoop van een camping. Tijdens de besluitvorming rondom de begroting 2008 heeft er opnieuw een herijking plaatsgevonden en werd er voor de jaren 2009 en 2010 een voorbehoud gemaakt. In het vervolg traject is hieromtrent veel overleg geweest met de toezichthouder en het project Friese meren. Gezien de financiële beperking van de gemeente werd besloten dat de provincie alleen nog uitvoering zou geven aan de provinciale projecten en dat er gestopt zou worden met de gemeentelijke projecten. Voor de gemeente betekent dit dat er geen financiële gevolgen meer zijn.

Wel werd nog overeengekomen dat de gemeente na de preventieve periode het fietspad Grou-Warten mocht realiseren met behoud van de provinciale subsidie.

Brede Scholen project

Sinds 1998 zijn er verschillende initiatieven geweest om tot nieuwbouw van scholen in de dorpen Grou en Akkrum te komen. Dit heeft in oktober 2006 geleid tot een raadsbesluit om een Brede School in deze beide dorpen te realiseren. Deze plannen werden verder geconcretiseerd en financieel vertaald en gingen verder onder de naam "Projectplan Brede Scholen Grou/Akkrum". Op 9 oktober 2007 werd de raad gevraagd om in te stemmen met het definitieve ontwerp en realisering van de Brede Scholen, onder voorwaarde dat er een samenwerkingsovereenkomst getekend zou worden met Corporatieholding Friesland (CHF).

Deze samenwerkingsovereenkomst werd gezien als een belangrijke basis voor de financiering van het project. Al vrij snel na het vaststellen van het projectplan werd duidelijk dat de communicatie tussen de projectorganisatie en andere betrokken partijen voor verbetering vatbaar was. Eén en ander leidde tot overschrijding van kredieten en knelpunten in de gehanteerde financiële kaders. Daarnaast bestond er veel onduidelijkheid over het aspect "Gezondste Brede School" en werden afspraken en toezeggingen niet altijd nagekomen. Naar aanleiding hiervan heeft het college de nodige maatregelen getroffen waaronder het opheffen van de externe projectorganisatie.

Per 1 januari 2008 is de gemeente onder preventief toezicht gesteld. Aangezien beide scholen wegens achterstallig onderhoud aan vervanging toe waren, is met de gemeente afgesproken dat zij alleen scholen mochten bouwen binnen de wettelijke norm/taak. De bouw van een Brede School werd alleen toegestaan indien de budgettaire effecten zich binnen of op hetzelfde niveau van de wettelijke norm zouden bewegen. Gezien het brede karakter van de school was de gemeente van mening dat strategische partners (woningbouwverenigingen) het financiële gat tussen een wettelijk en een Brede School zouden kunnen dichten. In januari 2008 heeft het college het projectmanagement en de projectadministratie in de gemeentelijke organisatie ondergebracht. Als uitvloeisel van de perikelen bleek het voorbereidingskrediet aanzienlijk op te lopen. Het gevolg hiervan was, dat het college een zeer gereserveerde houding innam betreffende de ontwikkeling van de formule "De Gezondste Brede School", temeer omdat dit aanbestedings-, fiscale en subsidierisico's met zich mee zou brengen.

In april 2008 gaf de raad het college opdracht te onderzoeken of een Brede School nog wel financieel haalbaar was en of er daarnaast mogelijkheden waren voor de bouw van scholen volgens de wettelijke norm/taak. In de vergadering van 17 juni 2008 werd het besluit van 9 oktober 2007 ingetrokken en werd de raad een tweesporen beleid voorgelegd:

- Spoor 1 De Brede Scholenvariant
- Spoor 2 Alleen wettelijke scholen

De stichtingskosten van spoor 1 bedroegen € 32,6 miljoen* inclusief de projectkosten. Hoewel de strategische partners constructief hebben meegedacht over mogelijke oplossingen kon geen overeenstemming worden bereikt binnen de geboden randvoorwaarden. Omdat spoor 2 met stichtingskosten van € 16,7 miljoen niet de voorkeur van het college genoot, moest naar alternatieven worden gezocht. Een groot dilemma voor het bouwen van een wettelijke school was, dat de incidentele lasten, groot € 4,8 miljoen waarvan € 3,5 miljoen voorbereidingskosten, afgeboekt moesten worden. Het college, dat inmiddels - door de maatschappelijke druk - zijn lot had verbonden aan de Brede School, zag mogelijkheden om i.s.m. strategische partners tot een mogelijke oplossing te komen (spoor 3). In spoor 3 werd naast de wettelijke school ook nog ruimte geboden voor het concept Brede School met sport, kinderopvang, peuterspeelzaal, centrum jeugd en gezin, centrum voor de kunsten e.d. Rond de jaarwisseling 2008 zijn er mogelijkheden onderzocht om in samenwerking met een strategische partner tot een definitieve oplossing te komen. In de loop van het jaar 2009 werd het college geconfronteerd met de slechte financiële situatie van

de voorjaarsnota 2009. Dit was voor het college reden om de handdoek in de ring te gooien en op te stappen. Hiermee kwam ook een einde aan de discussie van de Brede School. Het vertrek van het college en de slechte financiële positie weerhield het nieuwe college er niet van om voortvarend een doorstart te maken m.b.t. de scholenbouw. In juni 2009 werd een voorstel gedaan waarbij alle onderdelen van het Brede Schoolconcept werden ontleed, zodat het geheel overzichtelijker werd. De slechte financiële situatie maakte het noodzakelijk om stapsgewijs vanuit de wettelijke kaders te gaan werken. In juni wist het college overeenstemming te bereiken met de schoolbesturen over de bouw van twee wettelijke scholen. De hiermee gemoede investeringen (inclusief BTW) pasten binnen de totale financiële randvoorwaarden, zijnde de wettelijke norm. De hierop van toepassing zijnde kapitaallasten € 982.000,- zijn in de begroting 2009 verwerkt.

* De wettelijke scholen pasten binnen het herstelplan zoals dat in juli 2008 is vastgesteld Voor het verschil tussen de wettelijke scholen en de Brede Scholen moest dus nog dekking worden gevonden. Deze dekking wilde het college realiseren door verkoop van bouwgrond aan de woningbouwvereniging "Welkom" De volgende complexen kwamen hiervoor in aanmerking: vrijkomende locaties oude scholen, Inbreilocaties diverse dorpen, locaties vastgelegd in convenant en Grou Noord. De gemeente zou op deze complexen een boekwinst noteren van € 7 tot € 8 miljoen. Daarnaast zou "Welkom" vanuit haar maatschappelijke positie in totaal € 2,3 miljoen bijdragen in de kosten van de Brede School.

Herstructureringsprojecten

De gemeente Boarnsterhim en woningbouwvereniging "de Friese Greiden Groep", thans "Welkom", hebben op 28 april 2005 een convenant afgesloten met betrekking tot een aantal herstructureringsgebieden in de gemeente. De uitvoering van het convenant werd opgedragen aan de BV Herstructurering Boarnsterhim.

De gemeente nam voor 50 % deel in de Herstructurering BV. De herstructurering voorziet in een ingrijpende aanpassing van het woningbezit van de woningcorporatie in Boarnsterhim en een verbetering van de openbare ruimte in die gebieden, inclusief de aanleg van nieuwe riolering. In het convenant zijn afspraken gemaakt over wie de kosten van de herstructurering voor zijn rekening zou nemen. Daarbij gold het uitgangspunt dat de corporatie de investeringen in het "rood" voor haar rekening zou nemen (dat wil zeggen de ingrepen in de woningvoorraad) en de gemeente het "grijs en groen" (de openbare ruimte inclusief de riolering). De totale investeringen zijn geraamd op € 80 tot € 110 miljoen, waarvan de investeringen in "grijs en groen" ten tijde van de ondertekening van het convenant begroot werden op € 16 miljoen. Er was voor een bedrag van € 10,5 miljoen dekking aanwezig. In het convenant zijn afspraken gemaakt over de financiering van dit tekort, waarbij de volgende strategie werd gevolgd:

- De looptijd van de herstructureringsopgave werd als volgt onderverdeeld:
 - a. periode 1 2005 t/m 2009 met een tekort van € 4.5 miljoen
 - b. periode 2 2010 t/m 2013 met een tekort van € 1,0 miljoen

<u>Dekking (periode 1)</u>		€ 4,5 miljoen
ISV gelden	€ 0,6 miljoen	
Gemeente	- 1.3 "	
De Friese Greiden groep	- 1.3 "	
Provincie Fryslân	- 1.3 "	

<u>Dekking (periode 2)</u>		- 1.1 miljoen
ISV gelden	€ 0,6 miljoen	
Gemeente	- 0,17 "	
De Friese Greiden groep	- 0,17 "	
Provincie Fryslân	- 0,17 "	

Ter dekking van het gemeentelijk deel zijn in de begroting 2006 voor dorpsvernieuwing /herstructurering kredieten beschikbaar gesteld. Omdat niet geheel in de dekking kon worden voorzien is de einddatum opgeschoven naar 2016/2017. De cijfers m.b.t. "Welkom" zijn destijds onder geheimhouding aan de raad kenbaar gemaakt.

Volkshuisvestingsfonds.

Het volkshuisvestingsfonds is ingesteld omdat men bij de onderhandelingen over het convenant financieel geen overeenstemming kon bereiken over de door de gemeente te verkopen objecten en gronden. Als oplossing werd gekozen om een deel van de opbrengsten van de gemeente (verkopen en bouwleges) in dit fonds te storten. Uit dit fonds zou een bijdrage per huur-/koopwoning worden verstrekt van € 5.700, --. Rekeninghoudend met 442 woningen betekende dit een totale bijdrage aan het fonds van € 2,5 miljoen. Het fonds is niet door de gemeente ingesteld. Jaarlijks wordt op grond van de vergunde woningen beoordeeld of er een aanvullende bijdrage moet worden verstrekt. In de jaarrekening 2006 is een verplichting opgenomen van € 672.600,-- (118 woningen). In 2007 en 2008 zijn 47 woningen hieruit opgeleverd.

Bij het instellen van preventief toezicht in 2008 is wijziging nummer 2 (herstructurering) niet goedgekeurd. De gemeente is gevraagd om pas op de plaats te maken en vervolgens:

- alle kosten van herstructurering in beeld te brengen;
- oude kredieten af te sluiten en nieuwe kredieten helder te omschrijven;
- een financiële planning op te stellen voor nog uit te voeren werkzaamheden;
- nieuwe spraken te maken met partner "Welkom".

In het in tussentijd opgestelde financieel herstelplan 2008 waren de verplichtingen ten aanzien van de herstructurering P.M. geraamd, omdat er geen inzicht was op de totale financiële onderbouwing. Tevens werd met de woningbouwvereniging afgesproken dat de gemeente binnen de preventieve periode geen bijdrage meer zou leveren in de herstructurering.

Eind 2008 zijn de herstructureringskosten in beeld gebracht. Citaat uit dit rapport: "een omvangrijk, niet gemakkelijk toegankelijk (werk)dossier, een ingewikkelde administratie en een complexe programmering en kostenbepaling van de projecten vanuit het Convenant, hebben geleid tot een vertraging in de oplevering van de gemaakte afspraken". Uit deze zinsnede valt op te maken dat de gemeente totaal geen zicht heeft gehad op de administratie van de Herstructurering B.V.

In dit rapport zijn alle inkomsten/uitgaven nauwkeurig onderzocht waarbij uiteindelijk het totale gemeentelijke pakket (grijs en groen) werd geraamd op € 20,8 miljoen* en het resterende investeringbedrag op € 10,4 miljoen. In deze cijfers zijn tevens een deel van de dorpsvernieuwingoverschrijdingen meegenomen en de ontoereikende dekking van het gemeentelijke aandeel, omdat er:

- gerekend werd met een extra ISV bijdrage van € 2,2 miljoen;
- een voordeel was ingeboekt om werk met werk te maken van € 3,5 miljoen;
- te royaal was gedekt uit het rioleringsfonds;
- zich een tekort aan het einde van het programma voordeed.

* Het gemeentelijke apparaat is de laatste jaren op een aantal onderdelen volledig vernieuwd. Het nadeel hiervan is dat er geen "geheugen" meer in de organisatie aanwezig is. Vandaar dat de aansluiting met de bedragen in het Convenant 2005 niet meer achterhaald kunnen worden.

In de voorjaarsnota 2009 zijn deze bedragen meegenomen en is meer inzicht gegeven in de financiële situatie. Hieruit bleek dat de jaarlijkse verplichtingen aan de BV in 2008 niet waren betaald en niet in de meerjarenbegroting waren opgenomen. Ook kwam de gemeente tot de

conclusie dat de financiële vertaling van de bijdrage per woning (volkshuisvestingsfonds) in het verleden niet had plaats gevonden.

In de jaarrekening 2008 zijn deze onvolkomenheden recht getrokken en in de voorjaarsnotitie 2009 zijn alle toekomstige verplichtingen op basis van het oorspronkelijke model opgenomen zoals in de navolgende tabel is aangegeven.

Overzicht eventuele investeringsbedragen herstructurering komende jaren
bedragen x € 1000

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
-1.332	-3.196	-5.340	-7.279	-8.329	-9.043	-10.362	-10.399

Dit investeringsoverzicht is vervolgens te vertalen in jaarbedragen (structureel) door rekening te houden met een afschrijving in 25 jaar (lineaire methode).

De hieruit voortvloeiende kapitaallasten zijn:

Kapitaallasten, bedragen x € 1.000

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
-119,9	-285,0	-471,5	-635,4	-715,3	-762,9	-863,5	-846,1

In juli 2009 is juridisch advies ingewonnen bij de provincie om te onderzoeken in hoeverre de gemeente nog gebonden was aan het convenant over de periode 2010 e.v. De conclusie van dit advies was dat het convenant naast "harde" afspraken ook wel een aantal "zachtere" elementen bevatte. Beëindiging van de samenwerking zou lastig zijn, maar over een aantal onderdelen zou heel goed onderhandeld kunnen worden met de woningcorporatie. Inzet van die onderhandelingen zou dan moeten zijn dat de maatregelen (en daarmee de kosten) over een langere periode uitgesmeerd zouden worden. Ook zouden er afspraken gemaakt kunnen worden over versobering van de projecten en/of om een deel van het programmplan 2010-2017 niet meer uit te voeren. Als daar nadere afspraken over gemaakt kunnen worden, gaan die afspraken vóór op het convenant. De voornoemde kapitaallasten zijn in de (meerjaren)begroting 2010 verwerkt en zijn geldend tot zolang er geen nader afspraken worden gemaakt.

Beheerplannen kapitaalgoederen

Naar aanleiding van de uitgave van het boekje "slim kapitaal beheer" is, door financieel toezicht, bij gemeenten veel aandacht gevraagd voor het beheer van kapitaalgoederen. De gemeente Boarnsterhim heeft dit goed opgepakt en zodoende is er in de begrotingen veel aandacht aan dit onderwerp besteed. In april 2003 heeft de raadscommissie WWR haar ambities kenbaar gemaakt betreffende het groen- en wegenbeheer.

De begroting 2004 wekte dan ook de indruk dat de kapitaalgoederen goed op orde waren. Een uitzondering moest worden gemaakt voor wegen. In de begroting werd aangegeven dat niet alle werken waren uitgevoerd, omdat het budget niet toereikend was.

In 2005 werd voor het eerst aangegeven dat het onderhoud van kapitaalgoederen een groot deel uitmaakte van het gemeentelijke budget en dat er een discrepantie was ontstaan tussen de kwaliteit en de kosten. Voorts werd aangegeven, dat :

- er met betrekking tot wegenonderhoud € 1,25 miljoen jaarlijks benodigd was om het wegennet op het gewenste peil te houden;
- er voor bruggen geen beheerplannen/meerjaren onderhoudsplannen aanwezig waren;
- er geen structurele budgetten beschikbaar waren voor groot onderhoud van oevers, wallen en sluisen;
- voor de overige kapitaalgoederen de kwaliteit varieerde van zeer goed tot zeer slecht.

Het benodigde jaarbudget voor baggeren bedroeg € 425.223,-- terwijl er in de begroting alleen een budget beschikbaar was voor kleine knelpunten.

In de voorjaarsnota 2006 stond het college dan ook een planmatige aanpak voor en stelde de raad in de gelegenheid om de benodigde inzet van de middelen integraal af te wegen bij de voorjaarsnota 2007. Om dit te kunnen realiseren werd éénmalig € 150.000,-- beschikbaar gesteld voor het opstellen van beheerplannen. In 2006 en 2007 zijn diverse areaalinventarisaties opgesteld onder anderen voor wegen, groen, bomen, oevers en bruggen. Per 1 januari 2008 is de gemeente onder preventief toezicht gesteld. Eén van de belangrijkste speerpunten daarbij was, dat het onderhoud aan kapitaalgoederen op orde moest worden gebracht. Het gemeentelijke rioleringsplan GRP en de begraafplaatsen werden buiten beschouwing gelaten, omdat hier al een beheerplan voor was opgesteld. In de voorjaarsnota 2008 is wederom een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld van € 200.000,--. In samenwerking met de gemeente Leeuwarden is in november 2008 gestart met de werkzaamheden. In juni 2009 werden de beheerplannen ter vaststelling aan de raad aangeboden met als kwaliteitsniveau "basis". Uit een aantal beheerplannen blijkt dat de arealen (veel) groter waren dan aanvankelijk gedacht. Om alle beheerplannen financieel in de begroting te vertalen is een extra budget noodzakelijk van € 3,4 miljoen structureel en ruim € 34 miljoen incidenteel voor het wegwerken van achterstallig onderhoud.

Bij het opstellen van het eerste herstelplan in 2008 is, vooruitlopend op het definitief vaststellen van de beheerplannen, structureel € 1 miljoen opgenomen (de pro memorie posten waren toen nog niet geëffectueerd). In de voorjaarsnota van 2009 is deze post door de provincie bij wijziging goedgekeurd. Uit de onderstaande tabel blijkt dat de totale extra structurele uitzetting van het budget € 3,3 miljoen bedraagt waarvan dus € 1 miljoen is ingevuld. In het thans geldende herstelplan wordt aangegeven dat de kwaliteit van de kapitaalgoederen nog nader bepaald moet worden door de raad. Hierop vooruitlopend is alvast een bezuiniging ingeboekt van € 2,2 miljoen, zodat er nog ongeveer € 400.000,-- structureel aan ruimte gevonden moet worden. Omdat de beheerplannen niet eerder worden uitgevoerd dan in het jaar 2010 valt het structurele bedrag van € 1 miljoen éénmalig vrij. Met de gemeente is afgesproken dat deze éénmalige vrijval mag worden ingezet voor zeer dringend achterstallig onderhoud. De gemeente heeft hier eind 2009 gebruik van gemaakt.

De financiële consequenties van de beheerplannen zoals bij de voorjaarsnotitie 2009 in beeld gebracht.

Beheerplannen 2009	Achterstallig Onderhoud (prijspeil 2009)	Huidig structureel budget (begroting 2009)	Benodigd budget	Extra structurele uitzetting
Bruggen/sluizen	3.240.468	416.830	614.851	198.021
Vaarwegen	16.187.246	134.054	678.984	544.930
Oevers/steigers	1.977.594	57.101	268.913	211.812
Wegen	4.344.551	1.233.255	2.004.519	771.264
Openbare Verlichting	381.245	301.752	370.420	68.668
Abri's	20.287	3.033	24.846	21.813
Openbaar Groen	729.944	488.586	957.058	468.472
Bomen	333.379	82.217	394.122	311.905
Begraafplaatsen	610.165	171.514	226.636	55.122
Gebouwen alg.	1.762.840	52.975	201.716	148.741
Idem IHP	2.356.204	45.900	133.851	87.951

Monumenten	402.256	54.591	75.464	20.873
Sportvelden	951.891	146.669	341.287	194.618
Speeltuinen	0	34.218	49.613	15.395
Middelen				
Materieel	1.078.600		473.548	473.548
Hard-software	217.525		26.400	26.400
1 fte beheerder			70.000	70.000
Totaal	34.517.203	3.222.695	6.888.759	3.666.064 *

* Er zal nog een kwaliteitsbeoordeling door de raad moeten plaatsvinden. Naar aanleiding van deze kwaliteitsbeoordeling kan het (achterstallig)onderhoud definitief worden vastgesteld.

Grondbedrijf

De gemeente Boarnsterhim voerde in de afgelopen jaren een actief en faciliterend grondbeleid. In deze periode heeft de gemeentelijke bouwgrondexploitatie ondanks een bevolkingsgroei ingeteerd op de financiële positie. Door de combinatie van de financiering van strategische aankopen en de beperkte beschikbaarheid van wooncontingenten is veel risico gelopen. Daarnaast zijn relatief veel bedrijventerreinen in exploitatie genomen. De ervaring heeft echter geleerd, dat het moeilijk is om kostendekkende exploitaties van bedrijventerreinen te realiseren. Dit is dan ook de reden geweest dat er veel afboekingen/afwaarderingen hebben plaatsgevonden op de grondprijzen, hetgeen de rekeningsresultaten aanzienlijk heeft beïnvloed. Bovendien heeft de economische crisis, in het afgelopen halfjaar, veel invloed gehad op de bouwgrondexploitatie met grote vertragingen en wijzigingen in de marktomstandigheden. De uitgiftetermijnen moesten daarom worden verlengd waardoor de rentelasten toenemen en de resultaten van de exploitatie onder druk komen te staan. De meest risicovolle projecten zijn Grut Palma (boekwaarde € 5,2 mln), Frisia (boekwaarde € 3,2 mln) en Grou Noord (€ 3,2 mln). In het voorjaar van 2009 is een nieuwe nota grondbeleid vastgesteld. In deze nota wordt aangegeven dat de gemeente zich de komende jaren voornamelijk zal richten op een faciliterend grondbeleid. Dit betekent dat de gemeente actief zal meewerken aan particuliere initiatieven. Ook worden de exploitaties jaarlijks herzien en vastgesteld, zodat bijsturing tijdig kan plaatsvinden.

Het grondbedrijf heeft thans 7 lopende complexen. In onderstaand overzicht wordt de stand van zaken per 1 januari 2009 weergegeven.

Woningbouwplannen	Boekwaarde 31-12-2008	Verwacht resultaat op eindwaarde	Verwachte einddatum
Frisia	3.163.503	+ € 156.478	2016
Garde Jagerswei	- 326.375	+ € 351.185	2009
Spikerboor Zuid	- 100.752	+ € 227.268	2011
Spikerboor UTD	126.885	+ € 1.200	2009
Grut Palma	5.210.836	+ € 2.275	2018
Woonimpuls	- 460.315	+ € 156.004	2011
Leechein Akkrum	- 110.946	+ € 85.705	2010
	7.502.837		

Toelichting:

Frisia : De aanbesteding van het bouw- en woonrijp maken is in gang gezet. Het grote risico van het project is, dat de opbrengsten deels nog gerealiseerd moeten worden. De looptijd is met drie jaar verlengd.

<u>Garde Jagerswei:</u>	Het complex zal aan het eind van het jaar met winst worden afgesloten.
<u>Spikerboor Zuid:</u>	Het resultaat is positief beïnvloed door de gestegen opbrengsten uit de verhuur van de zendmast en de indexering van de gronden.
<u>Spikerboor UTD:</u>	Er wordt eind 2009 een licht voordeel verwacht omdat de voorziening van € 60.000,- is geactiveerd en is opgenomen in de boekwaarde.
<u>Grut Palma:</u>	De situatie op de woningmarkt is door de economische crisis verslechterd. De uitgangspunten van het woningbouwproject zijn hierop aangepast d.m.v. verlenging van de looptijd en het reduceren van de grondprijzen met 10 %. Hierdoor wordt een neutraal resultaat verwacht.
<u>Woonimpuls:</u>	Er wordt een verbetering van het resultaat verwacht door het reduceren van de kosten en doordat betalingen zijn uitgesteld (rentevoordeel).
<u>Leechein-Akkrum:</u>	De sanering en het restant van bouw- en woonrijp maken zijn inmiddels afgerond.

Conclusie

In de afgelopen jaren zijn er in de gemeente Boarnsterhim veel projecten opgestart. Voor deze projecten werden vaak meerjarige overeenkomsten of convenanten afgesloten, terwijl voor de langere termijn niet altijd in dekking kon worden voorzien. Bij gebrek aan financiële middelen werd soms dekking gezocht in nog te verwachten opbrengsten. Door de kanteling van de organisatie en door de administratie van de projecten buitenshuis te plaatsen had de gemeente weinig grip op het financiële verloop van de projecten. Alle projecten zijn thans in de begroting verwerkt of hebben geen financiële consequenties meer.

Het opstellen van beheerplannen heeft lang op zich laten wachten. Steeds werden er voorbereidingskredieten beschikbaar gesteld, maar door gebrek aan middelen ging de voorkeur steeds uit naar de ambitieuze projecten en bleef het onderhoud aan kapitaalgoederen achterwege. De financiële gevolgen van de beheerplannen zijn opgenomen in de begroting 2010.

Bij veel gemeenten draagt het grondbedrijf bij aan het vormen van eenmalige middelen. Door het exploiteren van relatief veel bedrijventerreinen en de thans heersende economische crisis is dit bij Boarnsterhim niet/nooit het geval geweest. Thans is het grondbedrijf op orde.

4. Beschrijving en analyse van de financiële positie

In dit onderdeel wordt een cijfermatige toelichting gegeven op de financiële positie van de gemeente.

Voor een goed inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van een gemeente is het rekeningsresultaat van belang. Hierbij wordt ingegaan op de ontwikkeling van rekeningsresultaten over de jaren 2005 tot en met 2008.

Resultaat jaarrekeningen.		Bedragen x 1000		
Jaar	2005	2006	2007	2008
Voor bestemming	- 1.251	- 5.223	- 1.077	- 3.746
Mutaties reserve	857	2.770	248	- 1.485
Na bestemming	- 394	- 2.453	- 829	- 5.231

Jaarrekening 2005

De jaarrekening 2005 sloot met een nadelig resultaat na bestemming van € 393.663,--.

Uit een nadere analyse bleek dat de verschillen in grote lijnen als volgt zijn ontstaan (bedragen x € 1000):

• Dotaties pensioenaanspraken wethouders	€	440	N
• Schadebetaling de Baai	-	463	N
• Boekwinst jachthaven Tusken de Marren	-	736	V
• Aanleg aquaduct de Greuns	-	916	N
• Voorziening Boarnstee	-	325	N
• Overige posten	-	<u>157</u>	V
	€	1.251	N
• Mutaties in de reserve	-	<u>857</u>	V
	-	<u>€ 394</u>	(negatief)

In het controlerapport van de accountant werd aangegeven, dat de gemeente een enorme inzet heeft gepleegd op het terrein van de rechtmatigheid. Vandaar dat hiervoor een goedkeurende verklaring werd afgegeven. Verder merkte de accountant op dat de jaarrekening correct was opgesteld en dat de inrichting en verwerking van het financieel beheer over het geheel genomen op toereikende wijze had gefunctioneerd. Wel zijn er kritische kanttekeningen geplaatst ten aanzien van het hoge ambitieniveau van de gemeente, dat zich kenmerkte door grootschalige projecten enerzijds en het beperkte weerstandsvermogen anderzijds. Door het gebrek aan structurele ruimte werden veel investeringen incidenteel gedekt, waardoor het weerstandvermogen onder druk kwam te staan. Het college werd geadviseerd om structureel een goede bewaking op de voortgang van de projecten te onderhouden en een optimale informatievoorziening in te richten om zodoende de risico's transparant te maken.

Verloop algemene reserve		
Stand 1 januari 2005		€ 4.538.726
	Bij	
Storting rente 2004	€ 540.216	
	Af	
Resultaat 2004	- 83.917	
Bijdrage veerpont de Burd	- 100.000	
Bijdrage Súdwal Warten	- 29.468	
Bijdrage onderhoud graven	- 30.000	
Bijdrage planschadeonderzoek	- 10.544	
Bijdrage planschadeadviezen	- 84.204	
Geen inkomsten dorpswachten	- 10.000	
Bijdrage software afvalregistratie	- 4.675	
Bijdrage reserve bedrijfsvoering	- 300.000	
Bijdrage reserve voormalig personeel	- 166.250	
Onttrekking res. Grondbedrijf	- 71.841	
Stand 31 december 2005		€ 4.188.043

Jaarrekening 2006

Als gevolg van een diepgaande inhoudelijke analyse van de projecten was de uitkomst van de jaarrekening 2006 € 2.452.940,- negatief. Dit resultaat werd vooral beïnvloed door incidentele factoren. De incidentele baten bedroegen € 1.931.000,- en de incidentele uitgaven € 4.214.000,-. Het negatieve resultaat werd voor het overgrote deel ten laste van de algemene reserve gebracht, waarmee deze reserve onder het door de raad gestelde minimum van € 2,5 miljoen is uitgekomen. Het nadeel is grotendeels ontstaan door het afboeken van voorzienbare tekorten zoals: (bedragen x € 1000)

• Tekorten op projecten*	€ 1.420	
• Afwaardering gronden*	- 1.643	
• Herstructurering *	- 673	
• Overig	- 173	
	<u>€ 3.909</u>	
• Verkoop groenstroken	- 1.455	
Saldo jaarrekening 2007	<u>€ 2.454</u>	(negatief)

* Voor verklaring van de verschillen zie bijlage c.

In het accountantsrapport werd vermeld dat een volledig onderzoek niet mogelijk was en er derhalve geen oordeel kon worden gegeven betreffende de rechtmatigheid. De kritische kanttekeningen zoals die waren aangegeven in het accountantsrapport van 2005 werden herhaald.

Verloop algemene reserve		
Stand 1 januari 2006 (1)		€ 4.188.043
	Bij	
Storting rente	€ 350.452	
<i>Nota reserve en voorzieningen</i>		
Bestemming jaarresultaat	- 2.699.941	
Reserve de Baai	- 462.757	
Reserve voorz. Langdeel	- 325.000	
Alg. reserve grondbedrijf	- 798.350	
Reserve voorm. Tusken de Marren	- 261.236	

	Af	
Resultaat jaarrekening 2005	€ 393.663	
Onttrekkingen nota res en voorz.	- 2.532.500	
Boekwaarde spinnepomolen	- 38.974	
Bijdr. Res. Friese meren	- 1.095.000	
Bijdr. Res. Bedrijfsvoering	- 300.000	
Bijdr. Res. De Baai	- 1.000.000	
Onttrekking grondbedrijf	- 411.000	
Bestemmingsres. Tusken de Marren	- 477.527	
Bijdr. Res. Voorm. Personeel	- 16.161	
Advieskosten planschade	- 1.600	
Opstellen beheersplannen	- 31.395	
Aanvulling res. Bedrijfsvoering	- 170.500	
Stand 31 december 2006		€ 2.617.458

- (1) In 2006 waren er door het opstellen van de nota reserves en voorzieningen veel mutaties in de algemene reserve.

Jaarrekening 2007

De jaarrekening 2007 sloot met een nadelig resultaat van € 829.000,-- en weerspiegelde de financiële problemen van de gemeente. Wel moet hierbij worden aangetekend dat een overgroot deel wederom incidenteel van aard was, waaronder het opwaarderen van debiteuren. Het debiteurenbeheer liet in 2006 veel te wensen over. Dit heeft ertoe geleid dat de voorziening dubieuze debiteuren moest worden verhoogd met € 569.000,--. Dit is één van de belangrijkste effecten geweest die heeft geleid tot het negatieve resultaat over 2007. De overige verschillen liepen evenredig door de jaarrekening. In 2007 heeft de accountant opnieuw geen volkomen onderzoek kunnen uitvoeren in het kader van de rechtmatigheid, omdat de interne controles niet zichtbaar waren vastgelegd. Wel is een goedkeurend oordeel gegeven over de getrouwheid, maar een oordeelsonthouding voor het aspect rechtmatigheid. Ook plaatste de accountant kanttekeningen bij de kwaliteit van de administratieve organisatie en de interne controle en het werken met externe krachten. De algemene conclusie was dat het financiële beheer beter kon en had moeten. Met betrekking tot de algemene reserve werd geconstateerd dat deze aanzienlijk was teruggelopen tot beneden het door de raad gestelde minimumniveau van € 2,5 miljoen. Opnieuw plaatste de accountant de kanttekeningen, zoals gesteld in de jaarrekeningen 2005 en 2006.

Verloop algemene reserve		
Stand 1 januari 2007		€ 2.617.458
	Bij	
Storting rente	€ 359.167	
<u>Bijdragen uit bestemmingsreserves</u>		
Bovenwijkse activiteiten	- 200.000	
Niet verzekerde risico's	- 102.000	
Onderhoudsreserve de Twine	- 50.399	
Exploitatiebijdrage de Twine	- 2.019	
	Af	
Resultaat jaarrekening 2006	- 2.463.275	
Opstellen beheersplannen	- 78.655	
Onderzoek fietspad Grou	- 61.980	
Bijdr. Res. Bedrijfsvoering	- 429.376	
Planschades	- 42.500	
Stand 31 december 2007		€ 255.256

Jaarrekening 2008

De jaarrekening 2008 sloot met een negatief saldo van € 5,2 miljoen. Dit resultaat werd grotendeels veroorzaakt door incidentele baten en lasten. Daarnaast werd per saldo € 740.000,- aan werkzaamheden niet uitgevoerd.

De incidentele verschillen kunnen als volgt worden geanalyseerd: (bedragen x 1000)

• Voorbereidingskosten Brede Scholen*	€	4.176	
• Herstructurering*	-	718	
• Grondexploitaties*	-	1.350	
• Verkoop camping Tusken de Marren	-	1.689	
	€	<u>7.933</u>	
• Onvoorzien incidenteel	-	544	
• Afwikkeling BTW OSG	-	315	
Totaal	€	<u><u>7.074</u></u>	(negatief)

Structureel:

• W.M.O.	€	541	
• WWB Inkomensdeel	-	371	
• Onvoorzien structureel	-	340	
• Kapitaallasten	-	312	
• Overige voordelen	-	279	
Totaal	€	<u><u>1.843</u></u>	(positief)

* Voor verklaring van de verschillen zie bijlage 3.

De jaarrekening is gecontroleerd en voorzien van een goedkeurende verklaring van de accountant voor de getrouwheid en een oordeelsonthouding inzake de rechtmatigheid. Wel is in 2008 een behoorlijke inhaalslag gemaakt voor wat betreft de administratieve organisatie en interne controle. Vanaf 2009 zal worden gewerkt met een ao/ic protocol om zodoende op termijn te voldoen aan de rechtmatigheid.

De grootste afwijkingen in de jaarrekening 2005 t/m 2008 zijn als volgt:

Afboeking voorbereidingskrediet en voorzieningen onderwijs	€ 4,7 miljoen (neg)
Afboeking/afwaardering grondexploitatie	- 1,9 miljoen (neg)
Bijdragen/stortingen Friese meren	- 1,7 miljoen (neg)
Verplichtingen herstructurering	- 1,4 miljoen (neg)
Voorzieningen debiteuren	- 0,7 miljoen (neg)
Overige posten	- 1,1 miljoen (neg)

Verloop algemene reserve		
Stand 1 januari 2008		€ 255.256
	Bij	
Storting rente	€ 319.998	
Bijdragen uit bestemmingsreserve	- 207.889	
	Af	
Resultaat 2007	- 713.159	
Overheveling budgetten 2007	- 46.800	
Bijdrage reserve bedrijfsvoering	- 300.000	
Stand 31 december 2008		€ 276.816 (negatief)

Conclusie

In de jaren 2005 t/m 2008 zijn steeds jaarrekeningen aangeboden met een negatief eindresultaat. In hoofdzaak wordt dit negatieve resultaat veroorzaakt door incidentele factoren. Het totale nadelige saldo over deze jaren bedraagt € 11,5 miljoen. Voor het overgrote deel zijn de negatieve resultaten ten laste van de algemene reserve gebracht. Uit de afwijkingen kan worden opgemaakt dat een groot deel van de overschrijdingen betrekking heeft op de projecten (zie hoofdstuk 3).

Toelichting op reserves

Voor de beoordeling van de financiële positie is het noodzakelijk om een beeld te vormen van de vermogenspositie zoals de algemene en de bestemmingsreserves. Omdat tegenover elke voorziening een verplichting staat, wordt deze niet meegenomen in het bepalen van de financiële positie. Als basisdocument heeft de gemeente in 2006 een nota reserves en voorzieningen opgesteld. In dit document is alleen aandacht besteed aan het herschikken van reserves.

Bij het onderdeel jaarrekening is per jaar het verloop van de algemene reserve aangegeven met als conclusie dat de algemene reserve de laatste jaren, als gevolg van de rekeningstekorten, aanzienlijk is afgenomen. Op rekeningsbasis is de reserve teruggelopen van + € 4.538.726,- op 1 december 2005 naar - € 276.817,- op 31 december 2008. Het hiervoor aangegeven resultaat is exclusief het negatieve rekeningsresultaat over 2008 van € 5,2 miljoen. Indien 2008 wordt meegewogen dan kan de conclusie worden getrokken dat de algemene reserve in vier jaar tijd is gedaald met ongeveer € 10 miljoen.

Verloop algemene/bestemmingsreserve (op basis van de staat van reserves en voorzieningen) bedragen x € 1.000

Jaar	Rekening		Begroting	
	Algemene reserve per 1/1	Bestemmings-reserve per 1/1	Algemene reserve per 1/1	Bestemmings-reserve per 1/1
2005	4.539	7.017	2.958	10.482
2006	4.188	6.057	4.103	5.664
2007	2.618	5.502	2.653	5.113
2008	255	6.685	45	4.164
2009			-644	4.153
2010			-7.390	5.813

De ondergrens van de algemene reserve is bepaald op € 2,5 miljoen. De reserve grondbedrijf is onderdeel van de algemene reserve.

Verdere verloop van de algemene reserve over de jaren 2010-2013 (op basis van de begroting 2010) bedragen x € 1.000

Jaar	Stand per 1/1	Rente	Begrotingstekort	Stand per 31-12
2010	- 7.390	- 191	- 15.297	- 22.878
2011	- 22.878	- 1.144	- 14.383	- 38.405
2012	- 38.405	- 1.920	- 10.131	- 50.456
2013	- 50.456	- 2.523	- 9.186	- 62.165

Bovenstaande cijfers worden overigens sterk beïnvloed door de mate waarin de beheerplannen van kapitaalgoederen worden uitgevoerd.

Begroting 2006

De begroting 2006 werd op 8 november door de raad vastgesteld en op 15 november door de provincie ontvangen. De begroting liet een positief structureel saldo zien. In de eerste helft van 2006 werd een takendiscussie gevoerd, waarbij de vrijkomende begrotingsruimte moest worden ingevuld door een aantal voorgenomen beleidsontwikkelingen op het gebied van dorpensies, multifunctioneel zorgcentrum, brede scholen, herstructurering, sporthal en zwembad in Grou en Akkrum en de nieuwbouw van het gemeentehuis. Op 15 april 2003 heeft de raad een besluit genomen tot nieuwbouw van het gemeentehuis met een totale investering van ruim € 4 miljoen en een kapitaallast van € 238.937,--. De (extra) jaarlasten zijn binnen de begroting opgevangen. Onder grote maatschappelijke druk moesten er, voor de Brede Scholen in Akkrum en Grou, nog aanvullende dekkingsmiddelen worden gezocht. Ook werd er een start gemaakt met de herstructureringsprojecten in de dorpen Wergea, Aldeboarn, Grou, Akkrum overeenkomstig het afgesloten convenant op 28 april 2005.

Om tot een sluitende begroting te komen moesten er nog taakstellingen worden gerealiseerd met betrekking tot veerpont de Burd van € 100.000,--. Hieraan is in de voorjaarsnota 2005 richting gegeven door het verhogen van de tarieven (€ 60.000,--) en € 40.000,-- te besparen op de bedrijfsvoering (vaartijden). Daarnaast waren er taakstellingen weggelegd voor graven (€ 15.000,--) en bedrijfsvoering (€ 7.420,--).

In de primitieve begroting was verder nog ruimte beschikbaar op de post onvoorziene uitgaven van € 54.454,-- en is er rekening gehouden met de effecten van de invoering van het BTW compensatiefonds. De gemeente maakte geen gebruik van een deel van de behoedzaamheidsreserve ter dekking van de begroting. Ook werd niet 1/30 deel van de algemene reserve aangewend ten behoeve van dit doel.

Meerjarenraming

2007	2008	2009
- 12.000	+ 58.000	+ 58.000

Uit bovenstaande kan de conclusie worden getrokken, dat de (meerjaren)begroting 2006 structureel sloot met een reële kleine taakstelling en dat de begroting daarmee materieel in evenwicht was. Daarnaast waren de behoedzaamheidsreserve en/of het toepassen van 1/30 deel van de algemene reserve afdoende geweest om het evenwicht te herstellen.

Begroting 2007

Daar waar de voorjaarsnotitie 2006 nog maar net structureel evenwicht vertoonde, sloot de begroting 2007 met een positief saldo van € 276.000,--. Dit saldo werd gecorrigeerd, omdat een taakstelling uit voorgaande jaren (veerpont de Burd) niet was geëffectueerd. Feitelijk was er dus een positief saldo van € 195.812,--. Als gevolg van voornoemde takendiscussie werden er taakstellingen opgelegd voor bedrijfsvoering voor de ondersteunende diensten € 117.430,-- en de bedrijfsvoering in eigen huis € 34.963,--. Met betrekking tot het positieve begrotingssaldo moesten keuzes gemaakt worden tussen de eerder genoemde ambities en het opstellen van beheerplannen voor kapitaalgoederen.

Meerjarenraming (opgesteld op basis van de voorjaarsnota 2006)

2008	2009	2010
+ 75.000	+ 152.000	+ 55.000

De saldi van de meerjarenbegroting over de jaren 2009 en 2010 betroffen enkel de vrijval van kapitaallasten.

Voor de jaren 2009 en 2010 was er binnen het meerjareninvesteringsplan 2005 - 2010 geen evenwicht tussen de noodzakelijke en gewenste investeringen en de beschikbare ruimte. Over het tekort aan investeringsruimte van resp. € 258.128,- en € 16.550,- zou in de voorjaarnota 2007 een nieuwe afweging worden gemaakt.

Perspectiefnota 2007

In de perspectiefnota 2007 werd de raad voor de eerste keer geconfronteerd met de zorgelijke financiële positie van de gemeente en de actuele stand van zaken met betrekking tot de begroting 2007. Het begrotingstekort werd berekend op € 2,6 miljoen, onderverdeeld in € 824.000,- structureel en € 1.817.000,- incidenteel. Als gevolg van het nieuwe functieboek werd de structurele component voornamelijk beïnvloed door de extra salariskosten van € 801.000,-. Het incidentele tekort werd veroorzaakt door een bijdrage van € 1,2 miljoen aan het project "Fryske Marren". Vanwege het slechte financiële perspectief werd de perspectiefnota 2007 gezien als het startpunt van de nieuwe financiële organisatie, waarbij er mogelijkheden werden aangedragen om tot financieel herstel te komen, zoals:

- het doen van voorstellen aan de raad over het wel/niet temporiseren van de onderhanden zijnde projecten;
- het opstarten van een nieuwe begrotingsopzet;
- het doen van voorstellen om de inkomsten te verhogen;
- het doen van voorstellen om samenwerking te zoeken.

Naast het opzetten van een nieuwe financiële organisatie werd er ook aandacht besteed aan de versterking van de organisatie, waarbij externe inhuur onontkoombaar was. Ten behoeve van het versterken van de organisatie werden de volgende punten aangedragen:

- aandacht voor de kwaliteit/kwantiteit van de personele bezetting;
- een goede administratieve organisatie, informatievoorziening en automatisering en interne controle op gegevens, processen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- een actuele begroting op basis van de nieuwe organisatie en programma's;
- frequente rapportage over de actuele stand van zaken en een doorkijk voor de middellange termijn.

Doorkijk 2008

Als vervolg op de perspectiefnota 2007 en als uitgangspunt voor de begroting 2008 is de "Doorkijk 2008" opgesteld. In de "Doorkijk 2008" zijn alle beleidkeuzes inzichtelijk gemaakt en is er inzicht gegeven in de financiële situatie van de gemeente en de hardheid van de dekking van de toekomstige investeringen. Ten aanzien van alle structurele en incidentele posten is onderzocht of er wel/geen afwegingsmogelijkheden aanwezig waren.

Begroting 2008

Ter dekking van het gepresenteerde negatieve saldo, zoals weergegeven in de perspectiefnota 2007, heeft de gemeente inkomensverhogende maatregelen getroffen door de onroerendgoedbelasting met 20 % te verhogen en de afvalstoffenheffing, inclusief de BTW component, kostendekkend te maken. Daarnaast werd in de begroting een taskforce verwerkt. Dit betrof een structurele taakstelling van € 200.000,- die met ingang van 2008 gerealiseerd zou moeten worden middels bezuinigingen en verhoging van de inkomsten. Ook incidenteel moesten er middelen worden gegenereerd, te weten, 4 x € 1 miljoen voor de jaren 2008 tot en met 2011. Deze middelen moesten voornamelijk worden opgebracht door het verhogen van de inkomsten en de verkoop van gemeentelijk bezit etc. Deze taskforce

zou verder gaan onder de naam “jild op it kleeed” (JOK). Ook op de boventallige formatie en bedrijfsvoering wilde de gemeente € 525.000,-- bezuinigen.

Na het treffen van de hiervoor genoemde maatregelen sloot de begroting 2008 met een klein nadelig incidenteel saldo van € 90.196,--.

Met ingang van 1 januari 2008 is de gemeente onder preventief toezicht gesteld omdat de begroting 2008 een klein tekort vertoonde. Ook kon de gemeente, wegens het ontbreken van een meerjarenbegroting, niet aannemelijk maken dat het financieel herstel zich binnen het meerjarenperspectief voor zou doen. Bovendien kon de toezichthouder zich geen juist oordeel vormen over de begroting omdat er essentiële informatie over de kosten van diverse projecten/ investeringen geheel/gedeeltelijk ontbrak (zie voor projecten hoofdstuk 3).

Naast financiële problemen kende de gemeente ook organisatorische problemen. Bij de kanteling van de organisatie werd veel gebruik gemaakt van inhuur van extern personeel, waaronder het management. Door de vele wisselingen en vacatures liet de aansturing van de organisatie veel te wensen over. Het gevolg hiervan was dat er geen goede informatievoorziening, budget- en projectbewaking aanwezig was. Ook werd niet altijd op de juiste wijze in de dekking van kredieten voorzien en werden risico's onvoldoende ingeschat.

In het bestuurlijk overleg van 24 oktober 2007 is bepaald dat er een stappenplan zou worden ontwikkeld met als uitgangspunt dat de gemeente binnen afzienbare tijd weer tot financieel herstel zou komen. Speerpunten bij dit stappenplan waren:

- het stoppen/temporiseren van investeringen;
- het opstellen van een sluitende meerjarenbegroting;
- het op orde brengen van de beheerplannen van kapitaalgoederen;
- het ombuigen van het negatieve jaarrekeningsresultaat;
- het in beeld brengen van de resultaten van de taskforce;
- het terugdringen van tijdelijk personeel;
- het zoeken naar samenwerking op administratief gebied met de gemeente Leeuwarden;
- het toewerken naar een rechtmatigheidsverklaring bij de jaarrekening;
- het op orde brengen van het grondexploitatie.

Om te komen tot een financieel gezond beleid stelde de provincie als absolute voorwaarde dat de administratieve organisatie en informatievoorziening op orde moest worden gebracht. De provincie kende hier een hoge prioriteit aan toe en was zelfs bereid dit proces te ondersteunen en bij te dragen in de kosten van een (concern)controller die in dienst van de gemeente het voorgestelde stappenplan zou begeleiden en bewaken. Om de gemeente de vrijheid te geven om orde op zaken te stellen werd de (administratieve) organisatie buiten het preventief toezicht gelaten.

Vanaf januari 2008 is nagenoeg met alle onderdelen van het stappenplan gestart en is er intensief gewerkt aan het financieel herstel.

Op verzoek van het college van burgemeester en wethouders hebben de provincie en het ministerie van BZK in 2008 gezamenlijk een begrotingsscan uitgevoerd met als centrale probleemstelling “Geef in de begrotingsscan inzicht in de financiële positie van de gemeente, zodat de uitkomsten kunnen worden gebruikt als ondersteuning bij het maken van prioriteits- en beleidskeuzes”. In deze begrotingsscan zijn 21 aanbevelingen opgenomen. De raad heeft in zijn vergadering van 28 oktober 2009 de reactie op de begrotingsscan vastgesteld en toegezonden aan de provincie.

Om de financiële positie goed inzichtelijk te maken is op 1 juli 2008 een voorlopig financieel herstelplan opgesteld.

Financieel herstelplan 2008

(Bedragen x € 1.000)

incidenteel/structureel

	2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Meerjarenperspectief volgens begroting 2009			479	1.125	1.130	1.195	1.195
Stand per 1 juli 2008	-1.539	265					
a. Herstructurering 2008		40					
b. Versterking algemene reserve			-1.100	-1.100	-1.100	-1.100	
c. Onderwijshuisvesting (wettelijk)				- 393	- 393	-393	
d. Afboeken voorbereidingskosten Brede Scholen	- 4000						-393
e. 1 ^e inrichting scholen			-175				
f. Investeringsruimte			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
g. Investering IHP			-23	-150	-418	-508	-508
h. Kapitaal goederen structureel			-1.000	-1.000	-1.000	-1.000	-1.000
i. Kapitaalgoederen eenmalig			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
j. Extra financieringslasten			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
k. Projecturen			-300	-500	- 500	-500	- 500
l. Stelpost fietspad (vervallen)			267	267	267	267	267
Beleidsombuigingen							
a. Belastingen OZB		145	559	602	906	951	1.010
b. Extra beleidsombuigingen				1.100	1.100	1.100	1.100
c. Bedrijfsvoering			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Niet afweegbare investeringen							
a. Cliënten begeleidingssysteem		-3	-3	-3	-3	-3	-3
b. Deelbijdrage Snitserdyk		-17	-17	-17	-17	-17	-17
c. Brede Scholen			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
d. Herstructurering			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
e. Eenmalige lasten sport-accommodaties (buiten)			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Onderweg							
a. Abbemastate	56	- 18	-18	-18	-18	-18	-18
b. Saneren schaduwarchieven	-75						
c. Najaarsnota 2008	317						
Inkomensverhogende maatregelen							
a. Verkoop eigendommen	p.m.						
b. Verkoop camping	1.700						
c. Ophogen OZB naar artikel 12			52	52	52	52	52
d. Verkoop Grou Noord			4.000				
Totaal	-3.541	412	2721	-35	6	26	1185

Uit het hiervoor opgestelde herstelplan blijkt dat de financiële positie van de gemeente niet geheel inzichtelijk kon worden gemaakt. Een aantal grote projecten en de kapitaalgoederen zijn als P.M. post opgenomen. Voor deze onderdelen was het om diverse redenen niet mogelijk om een juiste financiële inschatting te maken.

Vanwege de enorme structurele en incidentele lasten die met de overige projecten en de kapitaalgoederen gemoeid waren, was het wenselijk om per investering te onderzoeken of een heroverweging mogelijk zou zijn. Bij deze heroverweging stond het financieel belang van de gemeente centraal. De moeilijkheid was echter dat voor een aantal projecten meerjarige contracten waren afgesloten die schadeclaims tot gevolg zouden kunnen hebben. Ten aanzien van andere projecten moest nog worden onderzocht of zij een wettelijke basis dienden of getemporiseerd c.q. stop gezet konden worden. Voor de kapitaalgoederen moesten nog beheerplannen worden opgesteld.

Om het herstelplan van reële ramingen te laten voorzien werd er een stelpost van € 1 miljoen structureel opgenomen voor kapitaalgoederen. De afspraak werd gemaakt dat, zolang de beheerplannen nog niet waren gerealiseerd, de éénmalige vrijval mocht worden ingezet voor achterstallig onderhoud van kapitaalgoederen. Voor de Brede School zijn de kapitaallasten opgenomen voor de bouw van een wettelijke school en ten aanzien van de herstructurering werden geen lasten meegenomen omdat met de woningstichting de afspraak was gemaakt dat de herstructureringsactiviteiten pas hervat zouden worden op het moment dat de gemeente onder repressief toezicht zou vallen. Ter versterking van de algemene reserve werd jaarlijks € 1,1 miljoen meegenomen. Dit werd voldoende geacht, omdat de verkoop van het bouwterrein Grou Noord voor € 4 miljoen ook voor dit doel zou worden ingezet. Al met al waren er, met de wetenschap van toen, genoeg elementen aanwezig om uit te gaan van een reëel sluitende (meerjaren)begroting. Voor het provinciaal toezicht bood het herstelplan in ieder geval voldoende aanknopingspunten om de toezichthoudende taak uit te voeren en na een verdagingsperiode van 2 x 13 weken de begroting 2008 goed te keuren.

Het najaar van 2008 stond geheel in het teken van de bouw van de Brede Scholen in Akkrum en Grou (zie hoofdstuk 3). Het herstelplan gaf het college de mogelijkheid om verder onderzoek te doen naar de Brede Scholen. Het principe hierbij was immers dat buiten het herstelplan om uitgaven gedaan mochten worden, indien in de dekking was voorzien. Dit was voor het college aanleiding om met de woningstichting te onderhandelen over de realisering van twee Brede Scholen voor een totaal bedrag van € 34 miljoen. Voor het voltallige college was deze keuze zo principieel dat zij haar lot hieraan verbond.

Begroting 2009

De aanbiedingsbrief bij de begroting 2009 begint met de aanhef "Op weg naar een nieuwe toekomst". Deze opmerking had betrekking op het feit dat de kwaliteit van de organisatie en daarmee gepaard gaande de financiële stukken aanzienlijk waren verbeterd. De organisatie was sterk verbeterd omdat veel vacatures waren ingevuld waaronder die van het management. Ook was de inhuur van derden aanzienlijk teruggebracht.

Het financiële beeld sloot op het eerste gezicht goed aan bij het hiervoor aangehaalde motto. De begroting 2009 voorzag in een positief saldo van € 479.000,-- en was sluitend gemaakt met een reële taakstelling van € 419.733,-- die in de begroting was verwerkt. Er was geen ruimte aanwezig voor nieuw beleid.

Meerjarenperspectief

2010	2011	2012
+ 1.125.000	+ 1.130.000	+ 1.195.000

De financiële positie gaf echter een vertekend beeld, omdat geen rekening was gehouden met de volgende onderdelen uit het financieel herstelplan van 1 juli 2008:

- versterking van de algemene reserve;
- de stelpost voor onderhoud kapitaalgoederen;
- herstructurering;
- de extra kapitaallasten van de Brede School enz. zoals aangegeven in het hiervoor opgestelde herstelplan 2008.

Kortheidshalve kon worden gesteld, dat niet alle relevante gegevens, zoals aangegeven in het financiële herstelplan, in de begroting aanwezig waren. Mede als gevolg hiervan is de gemeente in 2009 wederom onder preventief toezicht gesteld. Ook werd in 2009 het wat ruimere toetsingskader, zoals dat gold voor het overgangsjaar 2008, losgelaten en richtte het financiële toezicht zich alleen nog maar op de wettelijke taak.

In de begrotingsbrief bij de begroting 2009 onderkende de gemeente tevens de ernstige financiële problemen en wilde daarom een adempauze inlassen met betrekking tot de hoog gestelde ambities. Ook werd erop gewezen dat bij ongewijzigd beleid de algemene reserve op termijn zou teruglopen naar € 23 miljoen negatief.

Om de nood te lenigen werd een pakket van concrete ombuigings- en inkomensverhogende maatregelen voorgesteld met de volgende financiële uitwerking:

2008	2009	2010	2011	2012
144.787	558.818	601.671	906.652	951.352

Dit pakket aan beleidsombuigingen werd overigens niet voldoende geacht, waardoor de raad werd voorgesteld om aanvullend nog eens een ombuigingstaakstelling van € 1,1 miljoen te realiseren.

Voorjaarsnota 2009

Door een ontoereikende administratieve organisatie werd de gemeente in 2008 en de jaren daarvoor steeds geconfronteerd met onverwachte nieuwe uitgaven. Vanwege dit gegeven en het feit dat de pro memorieposten nog niet waren ingevuld, kon de provincie zich geen goed oordeel vormen over de (meerjaren)begroting. Dit heeft voor de jaren 2008/2009 geleid tot preventief toezicht. Een bijkomend aandachtspunt hierbij was dat de algemene reserve, als gevolg van de negatieve rekeningssaldi, aanzienlijk terugliep. De provincie heeft de gemeente daarom met nadruk gevraagd om alle risicovolle posten, inclusief de P.M. posten uit het herstelplan, volledig en inzichtelijk in de voorjaarsnota 2009 op te nemen en op basis hiervan een herstelplan op te stellen. De gemeente is er in geslaagd om hieraan te voldoen. In de in juni van het jaar 2009 aangeboden voorjaarsnota is de raad geïnformeerd over de lopende begroting 2009, de beleidsombuigingen en het financieel herstelplan. De financiële situatie was, mede door toedoen van de invulling van de pro memorieposten en de gevolgen van de economische crisis, ten opzichte van de begroting 2009 aanzienlijk verslechterd. In de hier navolgende tabellen wordt de financiële situatie naar aanleiding van de voorjaarsnota 2009 uitéengezet.

Overgenomen uit financieel herstelplan uit de begroting 2009: bedragen x € 1000

	2009	2010	2011	2012	2013
Vervallen stelpost fietspad	267	267	267	267	267
Zorgplicht scholen*			- 393	- 393	- 393
1 ^o inrichting scholen		- 175			
Investering IHP	- 23	- 150	- 418	- 508	- 508
Kapitaalgoederen	- 1.000	- 1.000	1.000	- 1.000	- 1.000
Projecturen	- 300	- 500	- 500	- 500	- 500
Totaal	- 1.056	- 1.558	- 2.044	- 2.134	- 2.134

In dit financiële herstelplan zijn naast de financiële gevolgen van een aantal projecten de volgende posten niet meegenomen:

- Grondverkoop Grou Noord € 4 miljoen (incidenteel)
- Beleidsombuiging van € 1,1 miljoen
- Storting € 1,1 miljoen jaarlijks in de algemene reserve

Wel zijn er in dit herstelplan projecturen opgevoerd, omdat in de jaren 2008/2009 een aantal projecten waren beëindigd, afgebouwd of stopgezet. Hierdoor was het niet mogelijk de vrijgekomen uren toe te rekenen aan de projecten. Het gevolg hiervan was dat er € 500.000,- structurele ruimte in de begroting gevonden moest worden.

- * De extra kapitaallasten betreffende de Brede Scholen zijn een jaar later (2011) opgenomen i.v.m. vertraging van de bouw.

Verloop van het begrotingssaldo naar aanleiding van de voorjaarsnota 2009 waarin alle bekende financiële risico's zijn meegenomen:

	2009	2010	2011	2012	2013
Stand primitieve begroting 2009 per 1 juli 2008	479	1.125	1.130	1.195	1.195
1 ^o trans beleidsombuigingen	559	602	906	951	1.010
OZB verhoging	52	52	52	52	52
Snitserdyk (verplichte bijdrage)	- 18	- 18	- 18	- 18	- 18
Kapitaallasten van Abbemastate	- 23	- 23	- 23	- 23	- 23
<u>Effecten besluiten 2009.</u>					
Leerplichtadministratie	- 35	- 35	- 35	- 35	- 35
Automatiseringsplan	-164	- 179	- 180	- 180	- 180
Idem (incidenteel)	-30				
Stand begroting na wijzigingen	820	1.524	1.832	1.942	2.134
Overgenomen uit financieel herstelplan begroting 2009	- 1.056	- 1.558	- 2.044	- 2.134	- 2.134
Stand begroting vóór voorjaarsnota 2009	- 236	- 34	- 212	- 192	- 133
Uitkomsten voorjaarsnotitie:					
Structureel	- 1.412	- 1.836	- 1.987	- 2.037	- 1.962
Incidenteel	- 1.284	-1.259	- 248	- 60	+ 65
Beheerplannen:					
Structureel		- 2.690	- 2.690	2.690	-2.690
Incidenteel		-10.443	- 9.840	- 5.559	- 4.508
Herstructurering:					
Kapitaallasten		- 120	- 285	- 472	- 635
Totaal na voorjaarsnota	- 2.932	- 16.382	- 15.262	- 11.010	- 9.863

Het nadelig saldo betreffende het begrotingsjaar 2009 kan worden verdeeld in:

- Structureel € 1.412.000,-- negatief
- Incidenteel - 1.283.227,-- negatief

In de voorjaarsnota zijn ook alle financiële gevolgen van de projecten en beheerplannen kapitaalgoederen meegenomen.

Uit bovenstaande tabel valt af te lezen dat het financieel meerjarenperspectief 2010-2013 als gevolg van de voorjaarsnota 2009 een aanzienlijk tekort vertoonde. Naar aanleiding van deze cijfers was het college dan ook de mening toegedaan dat de gemeente Boarnsterhim niet op eigen kracht uit de financiële problemen kon komen en alleen een artikel 12 aanvraag uitkomst kon bieden.

Naar aanleiding van voornoemd tekort is er contact opgenomen met de directie Programma Krachtig Bestuur met de vraag of er mogelijk een pre-artikel 12 fase kon worden gestart; dit om de artikel 12 procedure enigszins te versnellen. Hiermee heeft het ministerie ingestemd. In deze bijeenkomsten (tripartiet overleg) is inmiddels bepaald dat de voorjaarsnota (inclusief de wijzigingen) als uitgangspunt zal dienen voor een artikel 12 aanvraag en dat er een herstel-/saneringsplan zal worden opgesteld waarin wordt aangegeven dat de gemeente uiterlijk in 2015 tot een sluitende begroting komt.

Begroting 2010

Op 12 november 2009 is de (meerjaren)begroting 2010-2013 door de provincie ontvangen zoals deze is vastgesteld in de raadsvergadering van 10 november 2009. Als gevolg van de voorjaarsnota vertoonde de begroting 2010 een fors begrotingstekort van € 3.393.000,--. Voor de provincie was dit aanleiding om de gemeente voor de derde achteréenvolgende maal onder preventief toezicht te stellen. Dit besluit werd mede gedragen door het feit dat de gemeenteraad in zijn vergadering van 27 oktober had besloten om een artikel 12 aanvraag in te dienen en dus ook van mening was dat de begroting structureel niet in evenwicht was en een aanmerkelijk tekort vertoonde. In de begrotingsbrief is de gemeente gecompimenteerd met het feit dat de financiële risico's volledig in beeld zijn gebracht en de kwaliteit van de organisatie en de daaraan gerelateerde financiële stukken aanzienlijk zijn verbeterd. Ten opzichte van de voorjaarsnota 2009 leverde de najaarsnota 2009 een voordeel op van € 1.085.000,-- . Dit voordeel is meegenomen in de begroting 2010 en is onderverdeeld in de volgende posten:

• Correctie onderhoud kapitaalgoederen	+ €	516.000
• Uitkering WWB	+ €	490.000
• Grondexploitatie	- €	433.000
• Kapitaallasten (stelpost scholen)	+ €	296.000
• Exploitatie de Twine	- €	110.000
• Kwijtscheldingen	+ €	101.000
• Overige mutaties	+ €	<u>225.000</u>
Totaal	+ €	<u>1.085.000</u>

Rekening houdend met de gevolgen van de najaarsnota 2009 liet het meerjarenperspectief 2010-2013 het volgende beeld zien:

Jaren	2010	2011	2012	2013
Voorjaarsnotitie 2009	- 16.382	- 15.262	- 11.010	- 9.863
Mutaties begroting 2010	1.085	879	879	677
Saldo 2010	- 15.297	- 14.383	- 10.131	- 9.186
Incidenteel	- 11.904	- 10.210	- 5.578	- 4.387
Structureel	- 3.393	- 4.173	- 4.553	- 4.799

Zoals hierboven is aangegeven vertoont de (meerjaren) begroting een aanzienlijk tekort. Daarnaast ontwikkelt de algemene reserve zich bij ongewijzigd beleid in toenemende mate negatief. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de gemeente een beroep heeft gedaan op een aanvullende uitkering van het Rijk (artikel 12). Deze aanvraag is inmiddels ingediend. Naast de aanvraag om aanvullende middelen zal de gemeente ook zelf maatregelen moeten treffen om tot financieel herstel te komen. Met de voorjaarsnota 2009 als basis is er inmiddels een herstelplan opgesteld. Op basis van dit herstelplan zal een saneringstaakstelling moeten plaatsvinden. In het herstelplan zijn er naast interne en inkomensverhogende maatregelen ook ombuigingstaakstellingen voorgesteld van € 1,1 miljoen. De inkomensverhogende maatregelen zijn in de raadsvergadering van december getroffen en in het voorjaar van 2010 zal de gemeenteraad over de overige maatregelen een besluit moeten nemen.

Herstelplan*

Onderwerp	bedrag
Kwaliteitsniveau beheerplannen nader bepalen (art 12 proof)	€ 2,2 miljoen
Verbetering efficiency organisatie	- 0,3 “
Betere kostentoedeling aan producten	- 0,3 “
Verhoging kostendekkendheid	- 0,1 “
Verlaging kapitaallasten (inhaalafschrijvingen)	- 0,7 “
Beleidsombuigingen	- 1,0 “
Verhoging OZB met 7 %	- 0,2 “
Totaal	€ 4,8 miljoen *

* Het herstelplan is gebaseerd op het nadelig structureel saldo van het begrotingsjaar 2013.

Conclusie

De gemeente Boarnsterhim heeft formeel steeds een structureel sluitende begroting aangeboden. Uit het herstelplan van juli 2008 blijkt echter, dat de begrotingen voor de jaren 2008 en volgend niet in evenwicht waren, omdat niet alle uitgaven ter begroting zijn gebracht. Het niet inzichtelijk zijn van de begrotingen is voor de provincie reden geweest om de gemeente onder preventief toezicht te stellen.

In de voorjaarsnota 2009 zijn alle onvolkomenheden in de begroting opgenomen waardoor de gemeente in de begroting 2010 met een groot tekort wordt geconfronteerd. Voor de gemeente is dit begrotingstekort aanleiding om een artikel 12 aanvraag te doen.

5. Toezicht

Algemeen

Op grond van de Gemeentewet, respectievelijk de Wet gemeenschappelijke regelingen, houden wij toezicht op de financiële positie van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen. De wettelijke bepalingen vinden sinds 1 januari 2009 hun uitwerking in het Gemeenschappelijk Financieel toezichtskader "Zichtbaar toezicht". Het beleid van de provincie is erop gericht om een gezond financieel beleid bij de gemeente te bevorderen met in achtneming van de autonomie van de gemeenten. De gemeenteraad is immers de eerste verantwoordelijke voor een gezond financieel beleid. In het verleden is deze toezichthoudende taak zeer terughoudend uitgevoerd. Repressief toezicht was hierbij regel en preventief toezicht een hoge uitzondering. Met de komst van een aantal preventieve gemeenten heeft Gedeputeerde Staten zich als toezichthouder actiever opgesteld en is het toezicht ook onderdeel geworden van het politieke krachtenveld. In 2006 is dit aanleiding geweest om door middel van een thematische aanpak een pro actievere houding in te nemen. Middels de thema's "kapitaalgoederen" en "winstneming in het grondbedrijf" werd er ambtelijk en bestuurlijk veel aandacht gevraagd voor de financiële positie van gemeenten. Deze actieve houding heeft ertoe geleid, dat er van structurele winstneming geen sprake meer is en dat de gemeenten, op een uitzondering na, beschikken over beheerplannen voor kapitaalgoederen. De inzet voor de toekomst is om het toezicht uit te voeren in overeenstemming met de landelijke norm. Eén en ander is afhankelijk van de uitkomst van de thans te houden pilots in Noord-Brabant en Zuid Limburg.

Welke acties zijn ondernomen

Begroting 2006

De begroting 2006 is op 15 november 2005 tijdig ontvangen. Deze begroting is uitvoerig besproken en de gemeente is vervolgens onder repressief toezicht gesteld. De reden hiervoor was dat de gemeente een structureel sluitende (meerjaren)begroting had aangeboden. Ook gaf het rekeningssaldo 2004 alsmede het accountantsrapport geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

In 2005 is er een uitgebreid 2^o fase onderzoek geweest op ambtelijk niveau. Er zijn veel schriftelijke vragen gesteld over de taakstellende bezuiniging op bedrijfsvoering, het weerstandvermogen en de algemene uitkering. Ook zijn er vragen gesteld over kapitaalgoederen, waaronder het tekort op wegenonderhoud van € 1,25 miljoen, zoals werd aangegeven in de paragraaf "onderhoud kapitaalgoederen". Hierop werd geantwoord, dat er sprake was van een verantwoord beleid voor onderhoud wegen in relatie met een door de raad vastgesteld onderhoudsniveau. De schriftelijke beantwoording werd in orde bevonden. In het 2^o fase onderzoek in 2006 (ambtelijk) is er in het kader van de thema's op gewezen dat de gemeente niet beschikte over actuele beheerplannen en dat er veelal gebruik werd gemaakt van specifieke beleidsnota's. In de begroting onder de paragraaf "onderhoud kapitaalgoederen" werd deze zorg gedeeld. De toezegging werd gedaan dat de raad in 2007 een krediet beschikbaar zou stellen voor het opstellen van beheerplannen. Ook is de zorg gedeeld over de vele ambitieuze projecten en de voortgang van projecten zoals aangegeven in het accountantsrapport 2005.

Begroting 2007

De begroting 2007 werd tijdig ontvangen en kon met een aantal kleine taakstellingen sluitend worden aangeboden. Ook het meerjarenperspectief kende een positief saldo en er was zelfs nog ruimte voor nieuw beleid. Als gevolg hiervan werd de gemeente onder repressief toezicht gesteld. De jaarrekening 2005 liet een negatief saldo van € 394.000,-- zien. Dit was overigens geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen, omdat het jaarrekeningresultaat werd veroorzaakt door gangbare incidentele uitgaven. In het accountantsrapport werd bijzondere aandacht besteed aan de administratieve organisatie.

Volgens de accountant was er geen reden tot zorg, omdat de gemeente een enorme inzet had gepleegd op het terrein van de rechtmatigheid, waarvoor een goedkeurende verklaring kon worden afgegeven. Verder werd vermeld dat de jaarrekening er correct uitzag en dat de inrichting en verwerking van het financiële beheer over het algemeen op toereikende wijze had plaatsgevonden. Zoals in de inleiding is aangegeven werd de gemeente intensief gevolgd, wat wil zeggen dat de toezichthouder zich met enige regelmaat liet adviseren over de financiële gang van zaken. De stand van zaken werd regelmatig besproken in het portefeuilleoverleg met de Gedeputeerde. De toezichthouder werd daarom, in het voorjaar van 2007, ook wel enigszins verrast door het tekort van € 2,4 miljoen in de jaarrekening 2006. Dit tekort was voor de provincie aanleiding om direct contact op te nemen met de gemeente. Door de gemeente werd aangegeven, dat de uitkomsten van de jaarrekening het gevolg waren van een diepgaande analyse, die door het nieuwe college was uitgevoerd naar de lopende projecten, met als doel inzicht te krijgen in de financiële risico's. Overigens was het tekort incidenteel van aard (afboekingen en afwaarderingen). Een grote afwaardering had betrekking op de bouwlocatie Grou Noord (187.584 m²), waarbij de boekwaarde werd teruggebracht van € 21,- naar € 15,-. In totaal werd op dit pilotproject landelijke woonclusters € 1.342.000,- afgeboekt. Het is de vraag of het de toezichthouder kan worden aangerekend of hij, gezien deze specifieke locatie liggend aan de rand van Leeuwarden, op de hoogte had moeten zijn van de daar geldende marktprijs. Daarnaast kan de vraag gesteld worden of de toezichthouder, gezien de opmerkingen in het accountantsrapport, inzicht had moeten hebben in de administratieve organisatie en daarmee in de overschrijdingen op projecten.

Uit nadere gesprekken met de gemeente bleek dat niet alleen de jaarrekening een tekort vertoonde maar dat de perspectiefnota 2007 ook behoorlijke incidentele en structurele tekorten liet zien. Als gevolg van de kanteling van de organisatie kende de gemeente naast financiële ook organisatorische problemen. Hierdoor was een groot deel van het management en de afdeling financiën ontmanteld en vervangen door externe inhuur. Deze situatie is met de portefeuillehouder financiën besproken met als gevolg dat er op 1 september 2007 het eerste bestuurlijke overleg is gehouden. In dit bestuurlijke overleg werden voornoemde problemen onderkend. Omdat het college al een eigen traject had ingezet, wilde zij in eerste instantie de financiële en organisatorische problemen zelf oplossen. Dit was voor de provincie geen optie. Besloten werd om de gemeente met ingang van 1 januari 2008 onder preventief toezicht te stellen. Vervolgens werd afgesproken dat de provincie een plan van aanpak op zou opstellen om zodoende zo snel mogelijk uit de financiële problemen te komen. Ten aanzien van de organisatie was de provincie van mening dat een goed functionerende bedrijfsvoering onlosmakelijk verbonden was aan het financiële herstel van de gemeente. Ter ondersteuning was de provincie bereid om financieel bij te dragen in de kosten van een controller die in dienst van de gemeente het stappenplan zou begeleiden en met enige regelmaat zou rapporteren over de voortgang van het proces. Daarnaast werd afgesproken dat de inhuur van personeel drastisch terug zou worden gebracht. Omdat het op orde brengen van de organisatie nogal wat financiële consequenties met zich mee zou brengen, werd besloten om deze kosten buiten het preventieve toezicht te laten. Op 7 december 2007 werd hieromtrent een persconferentie gehouden. Op 18 december 2007 heeft de Gedeputeerde in een besloten raadsvergadering uitleg gegeven over de vorm van toezicht en de hierbij gemaakte afspraken.

Begroting 2008

Voor het begrotingsjaar 2008 is door gemeente geen (meerjaren)begroting aangeboden. De reden hiervan was, dat er door de gemeente gewerkt werd met een werkexemplaar "Doorkijk 2008". De "Doorkijk" wilde een brug slaan tussen de perspectiefnota 2007 en de begroting 2008 en gaf een goede indicatie van de gerezen problemen en een goed inzicht in de voorgenomen beleidskeuzes. De uitkomst van het werkexemplaar liet een relatief klein incidenteel tekort zien en een toenemend begrotingsoverschot in de jaren 2009-2011. De reden voor het instellen van preventief toezicht richtte zich dan ook niet op het begrotingstekort, maar meer op het feit dat de gemeente een niet reëel sluitende begroting

had aangeboden. De oorzaak hiervan was dat een aantal essentiële onderdelen geheel/gedeeltelijk niet inzichtelijk in de begroting waren opgenomen zoals onder anderen de financiële gevolgen van:

- de projecten (zie hoofdstuk 3);
- de beheerplannen van kapitaalgoederen;
- de bedrijfsvoering en organisatie.

Omdat deze drie elementen centraal stonden bij het oplossen van de financiële problematiek heeft de toezichthouder hier veel aandacht aan besteed.

Projecten

In het voorjaar van 2008 is er veel werk verricht om de projecten te inventariseren en vervolgens te temporiseren c.q. af te bouwen. Bij de beoordeling of een project wel/niet doorgang mocht vinden werden de volgende criteria gehanteerd: voldoet het project aan een wettelijke taak, zijn er overeenkomsten gesloten waaraan de gemeente gebonden is (i.v.m. schadeclaims) en is er sprake van een onuitstelbare of onvermijdbare uitgave. Op ambtelijk en bestuurlijk niveau is hieromtrent intensief overleg gevoerd tussen de provincie, gemeente en de betrokken partners. Dit heeft ertoe geleid dat er geen verdere uitvoering is gegeven aan de herstructureringsprojecten (2^e wijziging 2008 niet goedgekeurd). Met de provinciale ambtenaren van het Friese merenproject zijn er onderhandelingen gevoerd over een eventuele afbouw van de financiële bijdrage. In september 2008 is overeengekomen dat er voor de jaren 2009 en volgend geen gemeentelijke bijdrage meer zou worden verstrekt. Ook is het gemeentebestuur erop gewezen dat zij zich met betrekking tot de bouw van twee Brede Scholen moesten beperken tot de wettelijke taak/norm. Met betrekking tot het Multifunctioneel Centrum, Abbemastate, Verplaatsing buitensport, Staande Mastroute zijn nut en noodzaak van de investeringen in de besluitvorming meegenomen en op deelgebieden versoberd.

Beheerplannen

Op ambtelijk niveau heeft de provincie er diverse malen op gewezen dat er door de gemeente beheerplannen opgesteld moesten worden. De gemeente heeft dit signaal ook wel ontvangen en een aantal voorbereidingskredieten beschikbaar gesteld. Tot het daadwerkelijke opstellen van beheerplannen is het niet gekomen, waarschijnlijk omdat de prioriteiten anders lagen. Bij de eerste gesprekken m.b.t. preventief toezicht is dit onderwerp onmiddellijk aan de orde gesteld en vervolgens in het stappenplan opgenomen. Uiteindelijk moet gesteld worden dat er preventief toezicht aan te pas moest komen om tot het opstellen van beheerplannen over te gaan. In samenwerking met de gemeente Leeuwarden is de gemeente in 2008 gestart met inventarisatiewerkzaamheden voor het opstellen van beheerplannen met als streven om de hierop betrekking hebbende kredieten in 2009 te laten vast stellen door de raad. In 2009 zijn alle beheerplannen opgesteld en financieel vertaald in de voorjaarsnota 2009. Er moet nog een kwaliteitsbeoordeling plaatsvinden.

Bedrijfsvoering en organisatie

In 2008 is er op kosten van de provincie een concerncontroller aangesteld. Om aan deze functie vorm en inhoud te geven is er in het begin van het jaar een ondersteuningsarrangement opgesteld, waarin de onderwerpen van het stappenplan zijn meegenomen. Op basis van dit arrangement hebben in 2008 kwartaalrapportages plaatsvonden over de voortgang van de organisatie en bedrijfsvoering. Ook is er een start gemaakt met samenwerkingsprojecten op financieel gebied met de gemeente Leeuwarden. De bedrijfsvoering en daarmee de informatievoorziening van de financiële stukken is aanzienlijk verbeterd en ook is de inhuur van personeel drastisch verminderd.

Het gevolg van preventief toezicht is dat de gemeente geen uitgaven mag doen voor nieuw beleid. Vandaar dat alle aangeboden begrotingswijzigingen ** zijn beoordeeld en becommentarieerd. De uitgangspunten hierbij waren: voldoen de uitgaven aan:

- een wettelijke taak
- het financiële belang van de gemeente
- de twee o's onvermijdbaar en onuitstelbaar
- de gemaakte uitzondering (bedrijfsvoering en organisatie).

** De begrotingswijzigingen zijn in bijlage 2 inzichtelijk gemaakt.

Om het totale proces te ondersteunen heeft het college op advies van de provincie in het voorjaar van 2008 een begrotingsscan aangevraagd. Deze begrotingsscan is opgesteld door de provincie in samenwerking met het ministerie van BZK (IFLO). Het rapport met 21 aanbevelingen is op 11 juli 2008 aan de gemeenteraad aangeboden.

In de opmaat naar de presentatie van de scan heeft de gemeente op advies van de provincie op 1 juli 2008 een herstelplan gepresenteerd. Dit herstelplan gaf een sluitend meerjarenperspectief aan en de P.M. posten waren in overleg met de toezichthouder, met de kennis van toen, van reële ramingen voorzien. Vandaar dat dit herstelplan als uitgangspunt kon worden gebruikt voor de toezichthoudende taak. De gemeente kreeg hiermee de mogelijkheden om uitgaven te doen buiten de hiervoor aangegeven kaders mits maar in de dekking binnen het herstelplan was voorzien.

In 2008 is er veel overleg geweest op ambtelijk niveau en is de toezichthouder nauw betrokken geweest bij alle ontwikkelingen. Ook is er regelmatig bestuurlijk overleg geweest met het voltallige college of met de portefeuillehouder afzonderlijk.

Begroting 2009

In 2009 bood de gemeente een ruim sluitende (meerjaren)begroting aan. Wederom ontbraken daarin de P.M. posten, zodat de provincie zich geen goed oordeel kon vormen over de begroting. De gemeente is derhalve onder preventief toezicht gesteld, al werd er geen uitzondering meer gemaakt voor uitgaven ten behoeve van de organisatie. In het jaar 2009 diende de gemeente zich dus te houden aan het wettelijke kader. Om zich een goed oordeel te kunnen vormen over de begroting heeft de provincie de gemeente opdracht gegeven om in de voorjaarsnota 2009 een reëel beeld te scheppen van de financiële positie. Dit hield in dat alle P.M. posten en overige risico's inzichtelijk gemaakt moesten worden. Bij de uitkomsten van de voorjaarsnota 2009 is bij het onderdeel "Begroting 2009" voldoende stilgestaan.

Op weg naar de voorjaarsnota is er veel ambtelijk en bestuurlijk overleg geweest. Dit overleg werd geïntensiveerd omdat op 19 februari 2009 het voltallige college, als gevolg van de slechte financiële situatie en de hiermee verbandhoudende discussie om de Brede School, opstapte en plaats maakte voor een nieuw (zaken)college. Dit nieuwe college heeft de opdracht meegekregen om tot financieel herstel te komen en de bestuurlijke toekomst te verkennen. Gezien de financiële situatie was het nieuwe college van mening dat de gemeente niet op eigen kracht verder kon en dat er een beroep gedaan moest worden op aanvullende middelen van het Rijk. Hieromtrent is contact opgenomen met het ministerie van Binnenlandse Zaken, dat heeft geadviseerd om een pre-artikel 12 traject te volgen om zodoende een versnelling aan te brengen in het artikel 12 traject. Vanaf april 2009 is er meerdere malen overleg geweest met het ministerie over de te volgen route. Naar aanleiding van deze gesprekken is bepaald dat de gemeente zo snel mogelijk met een herstelplan moest komen gevolgd door een saneringsplan.

Omdat alle financiële ontwikkelingen in de voorjaarsnota waren vastgelegd en de organisatie geen uitzondering meer vormde bij het preventief toezicht, zijn er in 2009 weinig begrotingswijzigingen aangeboden. Wel heeft de provincie in de wijziging met betrekking tot de voorjaarsnota correcties aangebracht ten aanzien van de ingebrachte formatie. In de najaarsnota 2009 is de vrijval van € 1 miljoen voor achterstallig onderhoud verdeeld over de diverse programma's.

Uit de voorjaarsnota 2009 blijkt ook dat alle lasten van de projecten in de begroting zijn opgenomen. Met betrekking tot de herstructurering zijn nog onderhandelingen gaande over een eventuele versobering. De overige projecten zijn afgewikkeld/afgedekt.

De knelpunten met betrekking tot de organisatie zijn in 2009 grotendeels opgelost. In het kader van de pre-artikel 12 fase is de gemeente vergeleken met zichzelf, met als uitkomst dat de formatie kwantitatief gezien afdoende was. Wel heeft de gemeente nog enige notities opgesteld om de kwaliteit van de organisatie, waaronder de bedrijfsvoering en de financiële functie, enigszins aan te scherpen.

Niet alleen op weg naar de voorjaarsnota maar ook daarna is er frequent bestuurlijk overleg geweest. Op ambtelijk niveau is er maandelijks contact geweest over de punten op de raadsagenda met financiële gevolgen. Verder was de provincie betrokken bij het opstellen van notities met financiële gevolgen en het overleg tussen Rijk, provincie en gemeente.

6. Conclusie en advies

De financiële positie van de gemeente Boarnsterhim is de laatste jaren aanzienlijk verslechterd. Dit is voor de gemeente aanleiding geweest om een beroep te doen op artikel 12 van de financiële verhoudingswet. Centraal bij deze aanvraag stond de voorjaarsnota 2009. Eind 2008 heeft de provincie de gemeente opdracht gegeven om over te gaan tot een totale herijking van de financiële positie en de uitkomsten hiervan neer te leggen in de voorjaarsnota. Alle financiële risico's, inclusief de P.M. posten uit het financiële herstelplan van juli 2008, moesten hierin worden verwerkt.

Deze exercitie heeft het inzicht in de begroting aanzienlijk verbeterd, maar heeft ook aan het licht gebracht dat de financiële positie van de gemeente veel te wensen over liet. Als gevolg hiervan is de gemeente er dan ook niet in geslaagd om voor het begrotingsjaar 2010 een structureel sluitende (meerjaren)begroting aan te bieden.

De begrotingscijfers van de gemeente zijn in de loop der jaren steeds uiterst marginaal geweest. Een reden hiervoor zou kunnen zijn, dat Boarnsterhim een zeer waterrijke gemeente is en daardoor veel onderhoud heeft aan de aan het water gerelateerde kapitaalgoederen zoals bruggen, oevers, kaden, steigers, duikers, baggeren enz.

De zwakke financiële positie heeft de gemeente er echter niet van weerhouden om rond het jaar 2005 een aantal ambitieuze projecten op te starten. Deze projecten werden meestal op basis van overeenkomsten/convenanten voor een langdurige periode afgesloten. Binnen het meerjarenperspectief werd meestal nog wel in de dekking voorzien, maar voor de latere jaren moest er steeds naar aanvullende dekkingsmiddelen worden gezocht. Hierdoor werd de gemeente soms gedwongen om te kiezen voor alternatieve en niet gangbare dekkingsmiddelen. Een typisch voorbeeld hiervan is, dat voor de bijdrage aan het Friese merenproject (2007) dekking werd gezocht in de toekomstige verkoop van een camping en de opbrengst van nog te verkopen gronden. Deze dekkingswijze werd door de raad geaccepteerd.

Daarnaast miste de gemeente de grip op een aantal projecten omdat enerzijds de administraties buiten de deur werden gezet en de gemeente anderzijds problemen had met interne administratieve controle. In mei 2007 is, na een verhuizing, de gemeentelijke organisatie gekanteld van een sectoren- naar een directiemodel. In het jaarverslag 2007 wordt aangegeven, dat de personele bezetting onvoldoende was, er ruim 36 vacatures waren en een groot aantal (langdurige) zieken. Het gevolg hiervan was, dat het managementteam en de afdeling financiën grotendeels waren ontmanteld. Dit heeft een stevige wissel getrokken op de prestaties van de organisatie en op de bewaking van de projecten.

Deze combinatie van een slechte financiële positie, te ambitieuze plannen en een gebrekkige administratieve organisatie hebben er grotendeels toe bijgedragen dat er grote overschrijdingen op de projecten zijn ontstaan.

Uit de stukken valt op te maken dat de raad bij de toedeling van de middelen steeds een keuze moest maken tussen de ambitieuze projecten en het onderhoud op kapitaalgoederen en dat deze keuze steeds ten gunste van de projecten uitviel. Het onderhoud van kapitaalgoederen heeft dan ook als het zwaard van Damocles boven de gemeente gehangen. Op aandrang van de provincie zijn er wel bewegingen gemaakt voor het aanvragen van kredieten, maar er moest eerst preventief toezicht aan te pas komen alvorens de definitieve beheerplannen werden opgesteld. Uit de financiële consequenties van deze beheerplannen is gebleken dat deze uiteindelijk de molensteen waren om de nek van de gemeente. Het structurele tekort aan onderhoud (€ 3,6 miljoen) kan bijna gelijk worden gesteld aan het structurele tekort van de begroting 2010 (€ 3,3 miljoen). Overigens moet gesteld worden dat er bij het opmaken van herstelplan, in juli 2008, € 1 miljoen extra in de begroting voor kapitaalgoederen is opgenomen en dat het kwaliteitsniveau nog nader door de raad bepaald moet worden.

De jaarrekeningen 2005 tot en met 2008 kennen allemaal incidentele overschrijdingen. Deze overschrijdingen hebben voornamelijk betrekking op de projecten Brede Scholen (€ 4,7 miljoen), Friese meren (€ 1,7 miljoen) en Herstructurering (€ 1,4 miljoen).

De algemene reserve wordt in normale omstandigheden voor een groot deel gevoed door rekeningsoverschotten en winsten uit het grondbedrijf. Door te weinig woningcontingent in het verleden en het relatief hoge aantal bedrijventerreinen, is het grondbedrijf bijna nooit winstgevend geweest. Ook hebben de rekeningsoverschotten geen grote bijdrage geleverd in de vorming van de algemene reserve. Vandaar dat de algemene reserve altijd zeer bescheiden is geweest. De rekeningcijfers van de afgelopen jaren hebben de algemene reserve aanmerkelijk onder druk gezet.

Op 1 januari 2005 kon de gemeente nog beschikken over een algemene reserve van € 4,5 miljoen positief. In vier jaar tijd is deze reserve teruggelopen naar € 277.000,-- negatief (stand 31 december 2008). Op begrotingsbasis wordt verwacht, dat dit per 1 januari 2010 zal oplopen tot ruim € 7 miljoen negatief. Het meerjarenperspectief voorziet nog in grotere terugloop van de algemene reserve, zeker als er rekening wordt gehouden met het achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen.

De gemeente heeft voor de jaren 2006 tot en met 2009 steeds sluitende (meerjaren) begrotingen aangeboden. Omdat de begrotingen formeel sloten was dit geen aanleiding om preventief toezicht in te stellen. Toch is de gemeente met ingang van het begrotingsjaar 2008 onder preventief toezicht gesteld, omdat de toezichthouder zich, wegens het ontbreken van de juiste informatie, geen goed oordeel kon vormen over de begroting. Het niet financieel inzichtelijk maken van de projecten, waaronder die van de beheerplannen voor kapitaalgoederen en van de herstructureringsprojecten, waren hierbij de belangrijkste oorzaken. Het financieel inzichtelijk maken van deze beide projecten hebben er in belangrijke mate toe bijgedragen dat de (meerjaren)begroting 2010 een fors begrotingstekort vertoonde. Omdat de gemeente de mening was toegedaan dat zij dit tekort niet op eigen kracht kon wegwerken, is er voor 1 december een aanvraag ingediend voor aanvullende hulp uit het gemeentefonds.

Zoals hiervoor gesteld zijn er voor een gemeente met de omvang van Boarnsterhim verhoudingsgewijs grote en kapitaalintensieve projecten opgestart. In de jaarrekening 2006, aangeboden in 2007, kwamen de eerste grote overschrijdingen aan het licht. Uit nader onderzoek is gebleken dat de oorzaken van deze overschrijdingen vrij complex zijn en velen hier een hand in hebben gehad. De raad, als eerst verantwoordelijke voor de financiële positie van de gemeente, had moeten begrijpen dat het opstarten van majeure projecten niet paste binnen de gemeentelijke financiële kaders en had geen dekkingsmiddelen mogen aanwijzen voor projecten, waarbij geanticipeerd werd op toekomstige opbrengsten. Het college heeft deze voorstellen opgesteld en kan verantwoordelijk worden gesteld voor het niet op orde hebben van de administratieve organisatie. De jaarlijkse bevindingen van de accountants gaven geen aanleiding te veronderstellen dat de financiële positie van de gemeente onder druk stond en dat de administratieve organisatie niet op orde was en ten aanzien van de toezichthoudende taak kan worden gesteld, dat er eerder actie ondernomen had moeten worden voor het opstellen van beheerplannen voor kapitaalgoederen.

Advies

De begroting 2010 van de gemeente Boarnsterhim is niet sluitend en ook in de meerjarenraming wordt niet aannemelijk gemaakt dat het financieel herstel zich binnen het meerjarenperspectief voor zal doen. Het gaat hier om een aanmerkelijk structureel tekort. De gemeente heeft de begroting 2010 voor de wettelijke termijn van 15 november 2009 vastgesteld en naar de provincie gezonden. De artikel 12 aanvraag is voor 1 december 2009 ingediend. Daarnaast is berekend, dat de gemeente voor het begrotingsjaar 2010 voldoet aan het belastingpakket voor artikel 12.

In de vergadering van 21 april 2009 heeft de raad een krediet beschikbaar gesteld voor het houden van een onderzoek naar de toekomst van de gemeente. Op basis van een tweetal rapporten is de conclusie getrokken dat een zelfstandig voortbestaan van de gemeente niet realistisch is. Naar aanleiding van deze rapporten zijn er informatieavonden gehouden met de inwoners en op 1 december hebben vertegenwoordigers van plaatselijke belangen zich uitgesproken voor een herindeling van de gemeente. In de raad van 15 december heeft de gemeenteraad een principe uitspraak gedaan, dat een zelfstandig voortbestaan van de gemeente niet wenselijk is. Het college heeft vervolgens opdracht gekregen om hieromtrent voor februari 2010 overleg te voeren met de meest gerede partners.

Bij het artikel 12 traject is het van belang dat er bij een herindeling “schoon” wordt opgeleverd. Omdat een eventuele herindeling uiterlijk op 1 januari 2013 zal plaatsvinden, zal bij de gemeente Boarnsterhim een versnelde afbouw van de aanvullende uitkering noodzakelijk zijn.

Wij adviseren u om de gemeente Boarnsterhim voor het begrotingsjaar 2010 en de jaren daarna een zodanige aanvullende steun uit het gemeentefonds te verlenen, dat de gemeente een reële kans wordt geboden op financieel herstel en dat er bij een eventuele herindeling een versnelde afbouw van de aanvullende steun uit het gemeentefonds kan plaatsvinden zodat er “schoon” kan worden opgeleverd.

Bijlage a. Samenstelling bestuur en kerngegevens gemeente Boarnsterhim.

Samenstelling gemeenteraad 2006-2010

Leden van de raad	
Aantal	Namens
7	PvdA
3	CDA
3	FNP
2	VVD
2	Gemeentebelangen

Leden van het college van burgemeester en wethouders per maart 2009 (vorige college is afgetreden)	
T.Baas	Burgemeester
F.A.J.M. van Beek	Wethouder
Mw. H.J. de Haan-Laagland	Wethouder
Mw. M.A.J. Jager-Wöltgens	Wethouder
G.Heeringa	Gemeentesecretaris

Kerngegevens.

A. Sociale structuur

Op begrotingsbasis	2006	2007	2008	2009	2010
Aantal inwoners	19275	19300	19317	19275	19342
waarvan: 0-4 jaar	1103	1104	1066	979	977
van: 4-12 jaar	2058	2060	2128	2174	2177
van: 12-28 jaar	1376	1377	1400	1390	1426
van: 18-65 jaar	12194	12210	12124	12064	11958
van: 65 jaar en ouder	2544	2549	2599	2668	2804
<hr/>					
Aantal periodieke bijstandsgerechtigden WWB	203	202	200	180	190
Aantal uitkeringsgerechtigden ingevolge: de wet I.O.A.W.	19	15	12	10	18
de wet I.O.A.Z.	4	4	4	3	5
Aantal tewerkgestelden in sociale werkgemeenschappen	80	82	82	86	85

B. Fysieke Structuur

Op begrotingsbasis	2006	2007	2008	2009	2010
Oppervlakte gemeente (in ha):	16859	16859	16859	16859	16859
waarvan: binnenwater (in ha)	1499	1499	1499	1499	1499
beschermde dorpsgezichten	5	5	6	6	6
Aantal woningen	8094	8144	8277	8382	8344
Lengte van de wegen (in km)	281,5	225	246	246	249
Lengte van de recreatieve fiets-, ruiters- en wandelpaden (in km)	5,5	5,5	35,0	35,0	118
Lengte fiets- en voetpaden (in km)					
Lengte van de waterwegen (in km)	109	109	109	109	
Aantal ha. water waar de gemeente vaarwegbeheerder is					290
Aantal ha. openbaar groen (excl. begraafplaats, sportvelden en bossen)					191
Aantal ha. openbaar groen, buiten de bebouwde kom					130
Aantal ha. openbaar groen, binnen de bebouwde kom					61
Aantal ha. openbaar groen	48	48	67,4	68	

Bijlage b.

Doen van uitgaven 2008

			Akkoord
1	Rioleringsprojecten	Budgettair neutraal	Ja
2	Herstructureringsprojecten	Nader onderzoek noodzakelijk	Nee
3	Aanleg fietspad Grou-Warten	Nieuw beleid	Nee
4	Uitvoeringskosten Brede Scholen	Wettelijke taak	Ja
5	Inhuur personeel	Buiten preventief toezicht	Ja
6	Opwaardering Dillesyl/Tersoalstersyl	Overeenkomstig met Wetterskip	Ja
7	Bijdrage diverse dorpsbelangen	Nieuw beleid	Nee
8	Subsidie bibliotheken	Subsidie overeenkomst	Ja
9	Doorbetaling rijkssubsidie Gemeenschappelijke Regeling	Budgettair neutraal	Ja
10	Inhuur derden	Buiten preventief toezicht	Ja
11	Aanvullend uitvoeringskrediet Brede Scholen	Wettelijke taak	Ja
12	Bijdrage MFC Zorgcentrum	Overeenkomstig met zorginstellingen	Ja

Begrotingswijzigingen 2008

			Akkoord
1	Wijziging belastingverordening	Financieel voordeel gemeente	Ja
2		Zie 3 (doen van uitgaven)	Nee
3		Zie 4 (doen van uitgaven)	Ja
4		Zie 5 (doen van uitgaven)	Ja
5		Zie 6 (doen van uitgaven)	Ja
6	Benoeming medewerker griffie	Buiten preventief toezicht	Ja
8		Zie 7 (doen van uitgaven)	Nee
9		Zie 8 (doen van uitgaven)	Ja
15		Zie 9 (doen van uitgaven)	Ja
16	Invoering financieel pakket Coda	Buiten preventief toezicht	Ja
17		Zie 10 (doen van uitgaven)	Ja
18		Zie 11 (doen van uitgaven)	Ja
19		Zie 12 (doen van uitgaven)	Ja
20	Luchtfoto's cyclomea	Buiten preventief toezicht	Ja
21	Glasvezelverbinding	Idem	Ja
23	Onderhoud Bidlerbrêge	Inspectierapport/gevaarlijk	Ja
24	Jaarrekening 2007	Wettelijke taak	Ja
25	Voorjaarsnota		Gedeeltelijk
26	Vorbereidingskrediet Wabo	Wettelijke taak	Ja
27	Herziening grondexploitatie	Incidenteel voordeel	Ja
28	Uitbreiding formatie AO/IC	Buiten preventief toezicht	Ja
29	Vorbereidingskrediet BAG	Wettelijke taak	Ja
30	Verhaalbare planschade	Wettelijke taak	Ja
31	Exploitatie havens/ligplaatsen		Gedeeltelijk
32	Inhuur personeel	Buiten preventief toezicht	Ja
35	Scholen Grou/Akkrum	Wettelijke taak	Ja

36	Maatregelen onderhoud begraafplaatsen		Nee
37	Schadeverplichting de Baai	Wettelijke aansprakelijkheid	Ja
38	Aanleg riolering	In dekking voorzien	Ja
39	Onderhoud scholen Grou/Akkrum	Wettelijke taak	Ja
40	Ontwikkeling Abbemastate	Overeenkomst	Ja
41	Verplaatsing buitensport Grou	Overeenkomst/budgettair neutraal	Ja
43	Verkoop camping Tusken de Marren	Financieel voordeel gemeente	Ja
44	Najaarsnota 2008		Ja
45	Aanschaf klantenbegeleidingssysteem	Buiten preventief toezicht	Ja
46	Aanvullend krediet sluizen	Budgettair neutraal	Ja
47	Bonusuitkering Aquario	In financieel voordeel gemeente	Ja
48	Ontwikkeling bestemmingsplannen	Wettelijke taak	Ja
52	Sanering schaduwtarieven	Buiten preventief toezicht	Ja

Doen van uitgaven 2009

			Akkoord
1	Rioleringsprojecten	Kostendekkend	Ja
2	Leerplicht en leerlingenadministratie	Wettelijke taak	Ja
3	Automatiseringsplan	Wabo/BAG wettelijke taak	Ja
4	Overhevelen wegenbudgetten	Administratief	Ja

Begrotingswijzigingen 2009

			Akkoord
1	Beleidsombuigingen	Financieel voordeel gemeente	Ja
2	Vervallen		
3		Zie 1 (doen van uitgaven)	Ja
4	Voorziening riolering naar reserve	Administratief	Ja
5	Diversen 2008 naar 2009	Idem	Ja
6		Zie 2 (doen van uitgaven)	Ja
7		Zie 3 (doen van uitgaven)	Ja
8		Zie 4 (doen van uitgaven)	Ja
9	Financieel herstelplan *	Administratief	Ja
10	Voorjaarsnotitie **		Gedeeltelijk
11	Restant budgetten	Kredieten zijn eerder vastgesteld	Ja
12	Verplaatsing Spinnepopmolen	Financieel voordeel gemeente	Ja
14	Najaarsnota	Idem	Ja
15	Verzelfstandiging onderwijs	Idem	Ja
16	Scholenbouw Grou/Akkrum	Kapitaallasten vallen binnen de budgettaire ruimte	Ja

* In het herstelplan is € 1 miljoen opgenomen voor kapitaalgoederen. Dit om het herstelplan reëel sluitend te maken. Deze € 1 miljoen valt éénmalig vrij en met de gemeente is afgesproken dit in te zetten voor achterstallig onderhoud van kapitaalgoederen.

** In de voorjaarsnota is uitbreiding van formatie afgewezen.

Bijlage c.

Specificatie bij jaarrekening.

(2006) Tekorten op projecten € 1.420.000

Grou Noord: In 2006 is in Grou Noord een voorziening getroffen van nog te verwachten kosten van € 580.000,--. (werkzaamheden Galle Brege en Neare Galle). Deze kosten kunnen niet terugverdiend worden.

Staande Mastroute:

In 2006 is een voorziening getroffen van € 550.000,--. Dit is een afspiegeling van de thans aanvullende bijdrage.

Waterfront 2^e fase

De geactiveerde voorbereidingskosten zijn € 190.000,-- en zijn afgeboekt omdat ze niet worden terugverdiend.

Bestemmingsplan Terherne

Er is een voorziening getroffen van te verwachten kosten van € 100.000

Afwaardering van gronden € 1.643.000.

In 2006 heeft een kritische beschouwing plaatsgevonden van de terugverdien capaciteit van de niet in exploitatie genomen gronden. Dit heeft geresulteerd in een afwaardering van gronden tot een bedrag van € 1.643.000,--. Het betreft hier de complexen Volmaweg voormalig Storkterrein € 226.000,--, Grou Wetterfont € 75.000,--, Exploitatie Grou Noord € 1.342.000, --. Ten aanzien van Grou Noord zijn de waarden teruggebracht naar een realistische boekwaarde van € 15,-- m2.

Herstructurering € 673.000.

In het kader van de herstructurering en de toezegging van een subsidie van € 5.700 per sociale huurkoopwoning is in 2006 gestart met 118 woningen en is er derhalve een verplichting opgenomen van € 673.000,--.

(2008) Voorbereidingskosten Brede Scholen € 4.176.000.

-	
Nieuwbouw Thalenhasperschool	€ 172.795
Project Brede scholen Grou/Akkrum	- 2.568.706
Aanvulling Brede Scholen Grou/Akkrum	- 380.666
Idem	- 175.691
Idem	- 233.197
BTW/BCF	- 644.598
	€ 4.175.653

Nieuwe voorbereidingskredieten		
	Grou	Akkrum
Raad 1 juli 2008	150.000	150.000
Raad 12 mei 2009	45.000	45.000
Totaal	195.000	195.000
Besteed t/m juli 2009, cf adm.	170.279	164.714
Ontvangen subs. school en sport	-7.500	-7.500
Besteding augustus, sept en okt.	32.221	37.786
Restant	0	0

Herstructurering € 718.000.

In het kader van de herstructurering is met de woningbouwcorporatie een convenant afgesloten om een subsidie beschikbaar te stellen van € 5.700,- per sociale huurkoopwoning.

Grondexploitatie € 1.350.000 (afgerond)**Afwaardering boekwaarden**

Wergea zuidzijde	€ 167.300 (N)
De Baaij (2 woningen)	- 205.000 (N)
Warten uitbreiding	- 330.000 (N)
Boerderij Hoflân 2	- 62.500 (N)

Voorzieningen verwacht verlies/tekort

Boarnsté	- 125.000 (N)
Multifunctioneel centrum	- 350.000 (N)
Zorgwonen (verlies)	- 34.000 (N)
Niet toerekenbare uren	- 101.000 (N)
Tussentijdse winst Garde Jagerswei	- 33.000 (N)
UTD	- 42.000 (V)
Diversen	- 15.300 (V)
Saldo	€ 1.350.000

