

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
DIRECTORAAT-GENERAAL BESTUUR EN KONINKRIJKSRELATIES
DIRECTIE BESTUUR, DEMOCRATIE EN FINANCIËN
AFDELING FINANCIËEL EN INFORMATIESTELSEL

Rapport naar aanleiding van het verzoek van de gemeente Boarnsterhim voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds over het begrotingsjaar 2012

Den Haag, 6 maart 2013

| Inhoudsopgave | Pagina |
|--|---------------|
| Bestuurlijke samenvatting | 5 |
| 1 Inleiding | 9 |
| 1.1 De aanvraag | 9 |
| 1.2 Selectiegroep en kerngegevens | 9 |
| 1.3 Karakteristiek Boarnsterhim | 9 |
| 1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2010 en 2011 | 10 |
| 1.5 Verslag provincie Fryslân 2012 | 10 |
| 1.6 Stand van zaken herindeling | 10 |
| 1.7 De aanpak | 11 |
| 2 Algemene en bijzondere voorschriften | 13 |
| 2.1 Inleiding | 13 |
| 2.2 Algemene voorschriften | 13 |
| 2.3 Bijzondere voorschriften | 14 |
| 2.4 Conclusie | 15 |
| 3 Financiële resultaten | 17 |
| 3.1 Inleiding | 17 |
| 3.2 Uitkomsten jaarrekeningen 2006 tot en met 2011 | 17 |
| 3.3 Accountantsrapport over de jaarrekening 2011 | 18 |
| 3.4 Conclusie | 19 |
| 4 Reserves en voorzieningen | 21 |
| 4.1 Inleiding | 21 |
| 4.2 Verloop van de reserves en voorzieningen | 21 |
| 4.3 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve | 22 |
| 4.4 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen | 23 |
| 4.5 Weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit | 24 |
| 4.6 Conclusie | 26 |
| 5 Eigen inkomsten | 27 |
| 5.1 Inleiding | 27 |
| 5.2 Belastingpakket 2012 en vooruitblik 2013 | 27 |
| 5.3 Overige heffingen | 29 |
| 5.4 Belastingdruk | 30 |
| 5.5 Kwijtschelding | 32 |
| 5.6 Conclusie | 33 |
| 6 De nettolasten vergeleken | 35 |
| 6.1 Inleiding | 35 |
| 6.2 Referentiekader | 35 |
| 6.3 De vergelijking met zichzelf | 35 |
| 6.4 Conclusie | 39 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 7. | Het begrotingstekort | 41 |
| 7.1 | Inleiding | 41 |
| 7.2 | Gepresenteerd begrotingstekort 2012-2015 en belangrijkste onderwerpen | 41 |
| | 7.2.1 Gepresenteerd begrotingstekort 2012 en de relatie met het relevant tekort 2011 | 41 |
| | 7.2.2 Beheerplannen, sanering activa en overige onderwerpen | 42 |
| 7.3 | Berekening relevant tekort 2012-2015 | 47 |
| 7.4 | Conclusie | 54 |
| 8 | Conclusie en advies | 57 |
| | Bijlagen: | |
| 1 | Kerngegevens gemeente Boarnsterhim en selectiegroep 2012 | 59 |
| 2 | Aanvraag aanvullende uitkering 2010 en 2011 | 61 |
| 3 | Staat van reserves en voorzieningen | 69 |

Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

Dit rapport heeft tot doel de beheerders van het gemeentefonds naar aanleiding van de artikel 12-aanvraag van de gemeente Boarnsterhim te adviseren over de hoogte van de te verstrekken aanvullende uitkering voor het jaar 2012. Een gemeente kan op grond van artikel 12, eerste lid, van de Financiële verhoudingswet (Fvw) om een aanvullende uitkering verzoeken. De beheerders van het gemeentefonds kunnen voor één of meer uitkeringsjaren een aanvullende uitkering toekennen. In november 2012 zijn alle betrokkenen bij het artikel 12-proces schriftelijk geïnformeerd over oplevering van dit artikel 12-rapport na de ordedatum van 1 december 2012, hetgeen veroorzaakt is door de latere beschikbaarheid van een aantal gegevens, dat benodigd is om inhoudelijk tot een goede afronding van de artikel 12-onderzoeksfase te komen.

Aanvraag en toekenning 2011

De gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2012 voor de derde keer een artikel 12-aanvraag ingediend. De aanvraag voor 2012 is een voortzetting van de aanvullende uitkering voor de jaren 2010 en 2011.

De begroting 2011 sloot met een tekort van € 9.704.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten was het structurele saldo € 238.000 positief. Dit positieve saldo werd veroorzaakt doordat nog geen rekening was gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. Op dit door de raad vastgestelde begrotingsaldo werden vervolgens in het inspectierapport correcties doorgevoerd vanwege de eliminatie van de ramingen voor achterstallig onderhoud en activasanering, de sanering van de negatieve algemene reserve, de beoordeling van de beheerplannen baggeren en sportterreinen, de nota reserves en voorzieningen en de begrotingswijzigingen van de gemeente waaronder de voor- en najaarsnota. Deze correcties resulteerden in een relevant begrotingstekort van € 2.984.771. Op basis van het inspectierapport 2011 besloten de fondsbeheerders Boarnsterhim voor het jaar 2011 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 2.985.000, waaraan de navolgende bijzondere voorschriften waren verbonden:

- Het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel sluitend is (dus zonder aanvullende steun).
- Het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen. En daarbij tevens zorg te dragen voor een gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim voor 2013 dat tenminste gelijk is aan datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners op basis van de door die fusiepartners voorgestelde OZB-tarieven voor 2013.

Toelatingsvoorschriften

Boarnsterhim voldoet ook in 2012 aan de algemene en bijzondere voorschriften voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het zogenaamde belastingpakket liggen boven het voorgescreven redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort. Naast deze algemene voorschriften is getoetst aan de bijzondere voorschriften zoals die door de fondsbeheerders voor 2012 zijn gesteld (sluitende jaarschijf 2015 en meer dan 5% opbrengststijging OZB). Ook hieraan voldoet de gemeente. Tevens is geconstateerd dat Boarnsterhim voldoet aan de bijzondere voorschriften 2013 (sluitende jaarschijf 2015, gemiddeld OZB tarief gelijk aan dat van de fusiepartners en meer dan 6,5% opbrengststijging OZB).

Financiële resultaten

Na een overschot in de jaarrekeningen 2009 en 2010 sluit de jaarrekening over 2011 met een tekort van € 4.265.000. Geschoond voor de incidentele baten en lasten vertoont het structurele rekeningsaldo een tekort van € 732.000. Het grote jaarrekeningtekort wordt vooral veroorzaakt door de vorming van voorzieningen voor de grondexploitaties en de afwaardering van het gemeentehuis. Met de afwaardering van het gemeentehuis ten laste van de artikel 12-uitkering kan niet worden ingestemd. De inspecteurs zijn van oordeel dat dit frictiekosten zijn die verband houden met de herindeling. Voor dergelijke kosten ontvangen fusiegemeenten middelen via de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

Positief is dat de gemeente net als voor het eerst in 2010 een goedkeurende verklaring met betrekking tot rechtmatigheid heeft ontvangen. De eigen inspanningen van de gemeente alsmede de prioritering van de toezichthouder vanaf medio 2007 om de financiële beheersing te verbeteren lijken structureel het gewenste resultaat op te leveren.

Reserves en voorzieningen

Nadat in de periode 2005 - 2009 het totaal van de reserves en voorzieningen in Boarnsterhim sterk is gedaald, blijkt in 2010 een einde te zijn gekomen aan deze dalende tendens. Ook in 2011 is het totaal aan reserves en voorzieningen verder gestegen. Deze stijging is alleen te danken aan een toename van de onderhoudsvoorzieningen met € 14 miljoen. De algemene reserve en bestemmingsreserves zijn juist met € 5 miljoen afgenomen.

Ondanks deze trendbreuk in de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen, laat de negatieve stand van de algemene reserve van Boarnsterhim het niet toe om bij te dragen aan de reductie van het relevante tekort. De negatieve stand van de algemene reserve ter grootte van € 13.820.000 (stand ultimo 2011 vermeerderd met de bestemming van het negatieve resultaat) is door de inspecteurs gecorrigeerd tot € 11.808.000 omdat niet kan worden ingestemd met de afwaardering van het gemeentehuis van € 2.012.000.

Om de algemene reserve, na de sanering, achter te laten gelijk aan de 2%-drempel van € 404.000 moet in totaal € 12.212.000 worden gesaneerd

Uitgangspunt is om de sanering van de reserve in de resterende drie jaar en dus eind 2014 te hebben afgerond. Voor de gemeente Boarnsterhim komt dit neer op een bedrag in 2012 van € 4.296.765 (3 jaar, 3,6%).

Ten aanzien van de weerstandscapaciteit van de gemeente is geconstateerd dat deze op basis van de algemene reserve momenteel negatief is, maar de sanering van de algemene reserve gaat aan het eind van de artikel 12-periode uit van de 2%-drempel volgens de artikel 12-handleiding van € 404.000. De gemeente en haar rechtsopvolgers worden na afronding van de artikel 12-periode via de stille reserves en de exploitatie in staat geacht om een weerstandscapaciteit op te bouwen die in overeenstemming is met de uitkomsten van de voortschrijdende risicoanalyse.

Eigen inkomsten

Zowel de reiniging als de riolering zijn lastendekkend. Verder ligt het gewogen gemiddelde percentage van de OZB in Boarnsterhim precies op het percentage van 0,1432%, het percentage dat voor artikel 12 geldt voor het jaar 2012. Dit betekent dat aan het redelijk peil voor artikel 12 in 2012 wordt voldaan.

De belastingdruk (OZB, reinigingsrecht en rioolheffing) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Boarnsterhim € 148 (18%) hoger dan gemiddeld in

de selectiegroep en € 160 (20%) hoger dan gemiddeld bij de fusiepartners. Dit hangt samen met alle drie de belastingen, maar in het bijzonder de rioolheffing en de OZB. De belastingdruk in Boarnsterhim is € 118 (14%) hoger dan het gemiddelde in Nederland.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen komt net als in 2011 naar voren dat de fusiepartners over een aanzienlijk hoger gemiddeld tarief beschikken. Bij de vaststelling van de aanvullende uitkering over 2012 is daarom aan het bijzonder voorschrift toegevoegd dat niet alleen het OZB-tarief aan de artikel 12-norm moet voldoen en de belastingopbrengst in 2013 moet stijgen met 4,5% plus prijsindex, maar ook dat het OZB-tarief in 2013 tenminste gelijk moet zijn aan het gemiddelde tarief van de fusiepartners in dat jaar.

De overige belastingen en heffingen liggen in Boarnsterhim net als in de vorige jaren op een iets hoger niveau dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 3 per inwoner). Ten opzichte van de fusiegemeenten liggen de overige belastingen en heffingen fors lager (€ 30 per inwoner). Dit wordt veroorzaakt doordat Boarnsterhim geen parkeerbelasting kent.

De nettolasten vergeleken

In dit artikel 12-rapport zijn de nettolasten (=lasten minus baten) van Boarnsterhim per cluster (=gemeentelijke taakgebied) vergeleken met de over die verschillende clusters verdeelde gemeentefondsuitkering.

De clusteranalyse is gemaakt naar de stand van de begroting na vaststelling van de slotwijziging 2012. De hogere netto lasten doen zich vooral voor op het cluster Wegen en water, het cluster Educatie, het cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing, en het cluster Werk en inkomen. Lagere netto lasten dan het gemeentefonds raamt Boarnsterhim op het clusters Maatschappelijke zorg, het cluster Groen en het cluster Kunst en ontspanning. Hogere baten dan het gemeentefonds aangeeft raamt de gemeente op het cluster Onroerende-zaakbelastingen en het cluster Overige eigen middelen (OEM). Tot slot heeft de gemeente per saldo middelen gestort in de reserves in verband met de sanering van de algemene reserve.

Begrotingstekort

De raad van de gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2012 een programmabegroting vastgesteld met een tekort van € 1.580.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten, is het structurele saldo € 614.000 positief. Dit positieve saldo komt doordat de jaarlasten als gevolg van de sanering van de algemene reserve incidenteel zijn geraamd. Bij de vaststelling van de programmabegroting 2012 kon ook nog geen rekening gehouden met de uitkomsten van het artikel 12-rapport 2011.

De meerjarenraming vertoont in 2015 een positief saldo van structureel € 142.000 positief en een incidenteel saldo van € 20.000 negatief. Ook na verwerking van de begrotingswijzigingen, aanpassingen en correcties resteert een (structureel) positief saldo. Daarmee is voldaan aan het bijzondere voorschrift uit het rapport 2011 van het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015, die sluit in 2015.

In de primitieve begroting 2012 kon nog geen rekening worden gehouden met het in 2012 opgestelde beheerplan bruggen, oevers en kades, sluisen, steigers en duikers. Ook andere belangrijke wijzigingen zoals de verhoging van het OZB-tarief en de sanering van activa waren nog niet cijfermatig vertaald. Daarom is niet alleen naar de begroting 2012 gekeken maar ook naar de door de raad vastgestelde programmabegroting 2013. Zelfs in deze begroting konden nog niet alle voor de afronding van het artikel 12-traject noodzakelijke wijzigingen worden

meegenomen. Daarom zijn zelfs een flink aantal wijzigingen op deze begroting nog in de berekening van het relevante tekort betrokken.

Berekening relevant tekort en voorstel voor aanvullende uitkering

Op basis van de beschikbare informatie een zo goed mogelijke raming gemaakt voor het jaar 2012 en de meerjarenraming 2013-2015. Het resultaat is een tekort van in totaal € 24.263.000 voor de periode 2012 tot en met 2014.

Op basis van dit rapport stellen de inspecteurs voor de gemeente Boarnsterhim een artikel 12-uitkering te verlenen van respectievelijk:

2012 € 13.755.000

2013 € 6.396.000

2014 € 4.112.000

De hoge uitkering over 2012 wordt vooral veroorzaakt door het achterstallig onderhoud op de bruggen en oevers (€ 8,9 miljoen) en de saneringsannuïteit van de algemene reserve (€ 4,3 miljoen). De artikel 12-bijdrage voor 2013 wordt vooral verklaard door de sanering van ten onrechte geactiveerd groot onderhoud op wegen en door de afwaardering van gronden en gebouwen (€ 3,3 miljoen) en wederom de saneringsannuïteit van € 4,3 miljoen. Deze laatste post verklaart ook de berekende bijdrage voor 2014.

Omdat de gemeente Boarnsterhim in 2014 ophoudt te bestaan, wordt voorgesteld om het berekende tekort over 2012 direct uit te keren en de berekende tekorten voor de jaren 2013 en 2014 uit te betalen in de reguliere betaling 2013.

Conclusie en advies

De totale uitkering aan de gemeente Boarnsterhim over de jaren 2010 tot en met 2014 komt hiermee uit op € 30.848.000. Hiervan is € 17,4 miljoen bestemd voor het wegwerken van achterstallig onderhoud, € 6,0 miljoen voor afwaardering grondexploitaties, € 4,7 miljoen voor sanering activa, € 1,7 miljoen voor realisatie sociale woningbouw en € 1,0 miljoen voor overige incidentele kosten.

Hiermee is een einde gekomen aan het artikel 12-traject. Als er geen sprake zou zijn geweest van een gemeentelijke herindeling, zou de gemeente Boarnsterhim in principe weer zelfstandig en gezond verder kunnen. Dit betekent dat de tekorten uit het verleden zijn gesaneerd en de begroting weer structureel in evenwicht is. Hoewel de gemeente al zijn nog vrij beschikbare reserves heeft moeten inzetten om tekorten te dekken, beschikt de gemeente nog wel over een minimale algemene reserve van 2% van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB-capaciteit.

1 Inleiding

1.1 De aanvraag

De gemeente Boarnsterhim heeft bij brief van 29 november 2011 voor het jaar 2012 voor het derde achtereenvolgende jaar een beroep gedaan op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (hierna te noemen Fvw). De door de gemeenteraad vastgestelde begroting 2012 sluit met een tekort van € 1.580.000. Na aftrek van de door de gemeente opgegeven per saldo incidentele lasten van in totaal € 245.000 en na aftrek van de jaarlasten van de sanering van de algemene reserve van € 1.949.000 waar de gemeente bij de begrotingopstelling rekening mee hield, gaat Boarnsterhim uit van een positief structureel saldo van € 614.000. In de begroting 2012 kon in de geraamde jaarlasten voor de sanering van de algemene reserve nog geen rekening worden gehouden met een aantal belangrijke effecten uit 2011 (beheerplan baggeren en negatief rekeningresultaat 2011). In het positieve structurele begrotingssaldo 2012 is ook nog geen rekening gehouden met de in dit rapport te beoordelen beheerplannen (bruggen en sluizen, oevers en steigers en tot slot begraafplaatsen).

In het artikel 12-rapport over het jaar 2010 is geconstateerd dat de gemeente Boarnsterhim voldeed aan de toelatingseis van het hebben van een aanmerkelijk én structureel tekort. Ook in dit derde rapport wordt aan de toets van de begroting 2012 aan het drempelbedrag voor het aanmerkelijk tekort geen aandacht meer besteed. Maatgevender als indicatie voor het tekort is de berekening van het relevante tekort voor de jaren 2012, 2013 en 2014 zoals dat in hoofdstuk 7 van dit rapport plaatsvindt.

1.2 Selectiegroep en kerngegevens

In het artikel 12-onderzoek 2012 is gebruik gemaakt van een selectiegroep van gemeenten, die over vergelijkbare kenmerken beschikken als Boarnsterhim. De selectiegroep bestaat net als in het artikel 12-onderzoek 2011 uit de gemeenten Dantumadeel, Groesbeek, Slochteren, Westerveld en Wijdmeren. Deze selectiegroep is op basis van de volgende factoren samengesteld:

- gemeenten met een (zoveel mogelijk) vergelijkbare sociale structuur en centrumfunctie (redelijk respectievelijk zonder);
- gemeenten uit dezelfde regio of provincie die zoveel mogelijk vergelijkbaar zijn;
- en een zoveel mogelijk vergelijkbare gemeente op de verdeelmaatstaf water.

Voor de kerngegevens van Boarnsterhim en de selectiegroep wordt verwezen naar bijlage 1. Deze gegevens zijn ontleend aan de algemene uitkering volgens de stand van de betaalmaand februari en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (gegevens per 1 januari 2012).

1.3 Karakteristiek Boarnsterhim

Boarnsterhim ligt in het hart van de provincie Fryslân en heeft circa 19.300 inwoners en een oppervlakte van 168,59 km² waarvan 17,08 km² aan binnenwater. In het eerste artikel 12-rapport is de achtergrond en karakteristiek van Boarnsterhim beschreven. Daarbij is aandacht besteed aan de samenvoeging van een drietal gemeenten tot Boarnsterhim in 1984, de buurgemeenten die om Boarnsterhim heen liggen, de samenstellende dorpen en kernen van Boarnsterhim,

de ligging van Boarnsterhim aan de belangrijkste weg- en treinverbindingen ten opzichte van de stedelijke centra Leeuwarden, Heerenveen en Drachten en een verklaring voor de naam van de gemeente.

1.4 Aanvraag aanvullende uitkering 2010 en 2011

Het jaar 2011 was het tweede jaar waarin Boarnsterhim een aanvraag indiende voor een aanvullende uitkering. In bijlage 2 is een samenvatting opgenomen van het verloop van het artikel 12-traject in het eerste jaar van aanvraag aangevuld met de belangrijkste elementen uit het artikel 12-rapport 2011, de reactie van de gemeente, het advies van de provincie en de Raad voor de financiële verhoudingen en het besluit van de beheerders van het gemeentefonds.

1.5 Verslag provincie Fryslân 2012

Het verslag van Gedeputeerde Staten (GS) van Fryslân over de begroting voor 2012 is uitgebracht op 14 februari 2012. Nadat in het verslag over de financiële positie van Boarnsterhim over 2010 onder meer de voorgeschiedenis en aanleiding van de artikel 12-aanvraag uitvoerig zijn beschreven, volstaan GS van Fryslân, conform de Handleiding Artikel 12 Fvw, net als in 2011 met een minder omvangrijk verslag over 2012. In dit verslag wordt ingegaan op de formele voorschriften, waaronder het artikel 12-belastingpakket 2012, de financiële positie van de gemeente aan de hand van de begroting 2012 en de rekening 2010, een actualisering van de stand van zaken bij enkele financieel relevante projecten, de beheerplannen, de grondexploitatie en het uitgeoefende financiële toezicht in 2011. Het verslag voor het jaar 2012 is dus vooral een actualisatie van het voorgaande verslag van 2011.

In dit artikel 12-rapport wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit het provinciale verslag. Omwille van het leesgemak zijn de meest essentiële gegevens, voor zover deze van belang zijn voor de beoordeling in dit artikel 12-rapport, uit het provinciale verslag overgenomen.

1.6 Stand van zaken herindeling

In het artikel 12-rapport 2010 is melding gemaakt van het voornemen tot herindeling van de gemeente Boarnsterhim. Op 30 november 2010 heeft de raad van Boarnsterhim in unanimitéit besloten over de voor Boarnsterhim wenselijk geachte vorm van de herindeling, te weten: een samenvoeging van Boarnsterhim met Leeuwarden (deel noordwestelijk van het Prinses Margrietkanaal) en met Heerenveen (deel zuidoostelijk van het Prinses Margrietkanaal), aangevuld met grenscorrecties met Skarsterlân/De Friese Meren i.o. (Terherne) en met Súdwest Fryslân (Raerd, Dearsum, Poppenwier, Tersoal en Sibrandabuorren). De beoogde datum van de vrijwillige herindeling is 1 januari 2014.

Hiertoe is op 22 november 2011 door de 5 betrokken gemeenten een eensluidend herindelingsontwerp vastgesteld. Ten behoeve van een goede fusievoorbereiding wordt door de betrokken gemeenten samengewerkt in een projectorganisatie. Door middel van een periodiek bestuurlijk overleg (in eerste instantie op portefeuillehouderniveau) wordt de provincie op de hoogte gesteld van de vorderingen in het fusieproces.

Het herindelingsontwerp is na vaststelling gedurende de wettelijk vereiste termijn van acht weken ter inzage gelegd. Gedurende die termijn zijn burgers, instanties en (buur)gemeenten in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze kenbaar te

maken. Deze zienswijzes hebben geleid tot het aanpassen van het herindelingsontwerp tot het uiteindelijk vastgestelde herindelingsadvies. Dit gelijklopende herindelingsadvies is door de gemeenteraden op 17 april 2012 vastgesteld.

De provincie Fryslân heeft vervolgens haar zienswijze op het herindelingsadvies 27 juni 2012 aan de minister van BZK aangeboden met het verzoek de wetgevingsprocedure te starten. De provincie heeft geconstateerd dat de vijf betrokken gemeenten een gedegen en transparant voorbereidingstraject hebben doorlopen dat voldoet aan de eisen, die de Wet arhi en het Beleidskader gemeentelijke herindeling daaraan stellen. Onderdeel van dat voorbereidingstraject vormde onder meer een zorgvuldige interne politieke afweging over de bestuurlijke toekomst van de eigen gemeente en aansluitend een uitvoerige informatie- en consultatieronde met burgers en instellingen. Inmiddels is in december 2012 een wetsvoorstel tot wijziging van de gemeentelijke indeling van een deel van de provincie Fryslân waaronder de opsplitsing van Boarnsterhim, door het kabinet bij de Tweede Kamer ingediend. Ter voorbereiding op de parlementaire behandeling er van heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken in februari 2013 het gebied bezocht en daaraan voorafgaand belanghebbenden gevraagd te reageren.

Zoals ook eerder in het tussenrapport Boarnsterhim uit 2010 is aangegeven, is het van belang herindeling en artikel 12 te beschouwen als twee zelfstandige trajecten. Beiden worden gestructureerd door de daarop van toepassing zijnde kaders. Wel is het zo dat de doorlooptijd van het artikel 12-traject de beoogde datum van herindeling als uitgangspunt neemt. In het artikel 12-traject is het streven er op gericht om de artikel 12-gemeente 'schoon op te leveren'. Schone oplevering wil zeggen dat de artikel 12-gemeente beschikt over een structureel sluitende begroting waarbij de fusiegemeenten (in beginsel) niet worden geconfronteerd met (oude) tekorten van de artikel 12-gemeente. Daarbij gaat het artikel 12-traject in Boarnsterhim uit van een sluitende jaarschijf in 2015. In dit laatste artikel 12-rapport is daarom behalve een voorstel voor een aanvullende uitkering 2012 ook een voorstel is opgenomen voor de jaren 2013 en 2014. De aanvullende uitkering voor het relevante tekort over 2014, het jaar met ingang waarvan Boarnsterhim naar verwachting niet langer zal bestaan, zal in het jaar 2013 tot uitkering komen.

1.7 De aanpak

Voor 2012 doet de gemeente voor de derde maal een beroep op de toepassing van artikel 12. Nog niet alle beheerplannen zijn in het eerste en tweede rapport beoordeeld. In dit rapport wordt aandacht besteed aan de beheerplannen bruggen en sluizen, oevers en steigers, onderwijsgebouwen en tot slot begraafplaatsen. Ook wordt nog ingegaan op het beheerplan baggeren, omdat in het rapport 2011 is toegezegd dat hier in het rapport 2012 nogmaals naar zou worden gekeken.

Verder is in dit rapport opnieuw een vergelijking tussen de (netto)lasten van de gemeente met de uitkering uit het gemeentefonds op clusterniveau opgenomen (=vergelijking met zichzelf). Daarbij zijn onder meer de bezuinigingen die moeten bijdragen aan het sluitende meerjarenperspectief in 2015 in de jaarschijf 2012 van de meerjarenraming verwerkt.

In dit laatste inspectierapport wordt ook aandacht besteed aan de interne rente en de afschrijvingen in de begroting. Daarbij is vooral gekeken in hoeverre er sprake is van een reële interne rente en of de huidige afschrijvingen betrekking hebben op activa die nog in gebruik zijn en of de juiste afschrijvingstermijn is toegepast.

2 Algemene en bijzondere voorschriften

2.1 Inleiding

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

2.2 Algemene voorschriften

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

Termijnen

In artikel 19 van het Besluit financiële verhouding 2001 (hierna: het Besluit) is bepaald dat een aanvraag voor een aanvullende uitkering moet worden ingediend vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor zij wordt aangevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat het verzoek om toepassing van artikel 12 wordt gedaan. De jaarrekening moet op grond van artikel 200 van de Gemeentewet, 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 met het verzoek om toepassing van artikel 12 van de Fvw is voor het jaar 2012 genomen op 15 november 2011. De begroting voor het jaar 2012 is in diezelfde vergadering van 15 november vastgesteld. Normaliter dient de begroting vóór 15 november aan GS te zijn gestuurd, maar Boarnsterhim heeft bij brief van 10 november 2011 uitstel aangevraagd. Dit uitstel is door de provincie verleend, omdat het hier ging om een zeer beperkte overschrijding.

Het verzoek voor de aanvullende uitkering 2012 aan de beheerders van het gemeentefonds dateert van 29 november 2011. De jaarrekening 2011 van de gemeente Boarnsterhim is op 15 mei 2012 door de raad vastgesteld en op 23 mei 2012 door de provincie ontvangen.

Op basis van het vorenstaande kan geconcludeerd worden dat de gemeente Boarnsterhim aan de algemene voorschriften met betrekking tot de termijnen heeft voldaan.

Het aanmerkelijk én structureel tekort

In het artikel 12-rapport 2010 is geconcludeerd dat bij de gemeente Boarnsterhim er sprake is van een aanmerkelijk en structureel tekort. Omdat de beantwoording van die vraag altijd in het eerste artikel 12-jaar plaatsvindt wordt daaraan in de volgende rapporten geen aandacht meer besteed.

Het redelijk peil

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fvw moeten de eigen inkomsten van de gemeente tenminste op het redelijk peil liggen. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meicirculaire bekend

gemaakt. Voor 2012 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolheffing lastendekkend moeten zijn. Bij de rioolheffing wordt de lastendekkendheid bepaald door de brutolasten te verminderen met zowel het eventuele bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele andere inkomsten uit het cluster riolering. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil voor 2012 geldt een percentage van 0,1432 van de WOZ-waarde. Een gemeente hoeft, met uitzondering van het onderdeel OZB, niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Een gemeente voldoet ook aan het belastingpakket als een tekort bij de reiniging en/of de riolering wordt gecompenseerd door een hoger percentage bij de OZB.

In Boarnsterhim is zowel de afvalstoffenheffing als de rioolheffing lastendekkend. Bij de OZB kan dan ook worden volstaan met een percentage van 0,1432%. Het gewogen gemiddelde percentage voor 2012 komt in Boarnsterhim uit op 0,1432%. De gemeente voldoet daarmee aan het redelijk peil voor 2012. Voor de berekening van het redelijk peil wordt verwezen naar hoofdstuk 5, waarin ook aandacht wordt besteed aan de overige heffingen en aan de belastingdruk.

2.3 Bijzondere voorschriften

Eventuele aan de aanvullende uitkering verbonden bijzondere voorschriften gelden voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op aanvullende steun uit het gemeentefonds. Bijzondere voorschriften blijven van kracht, zo nodig ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het verzoek van Boarnsterhim voor een aanvullende uitkering voor het jaar 2012 betreft de derde aanvraag.

Aan de verlening van de artikel 12-uitkering in 2010 en 2011 zijn aan Boarnsterhim door de gemeentefondsbeheerders de volgende bijzondere voorschriften gesteld:

- het opstellen van een saneringsbegroting 2012 - 2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is (beschikking 2010 en 2011);
- het verhogen van de belastingopbrengst OZB voor 2012 respectievelijk 2013 en 2014 met de twee navolgende bijzondere voorschriften:
 - het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5%; indien de thans voorziene herindeling van Boarnsterhim in deze periode wordt gerealiseerd, kunnen de ramingen van de in de laatste meerjarenraming van de gemeente voorziene OZB-opbrengststijging van 5% per jaar worden omgezet in een saneringstaakstelling van gelijke omvang (beschikking 2010);
 - het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen. En daarbij tevens zorg te dragen voor een gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim voor 2013 dat tenminste gelijk is aan datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners op basis van de door die fusiepartners voorgestelde OZB-tarieven voor 2013 (beschikking 2011).

Voor wat betreft de twee bijzondere voorschriften voor de OZB is het voorschrift uit de beschikking 2010 alleen van toepassing voor het begrotingsjaar 2012. Het bijzondere voorschrift uit de beschikking 2011 is opgelegd als gevolg van de ontwikkelingen in 2011. Het heeft betrekking op de begrotingsjaren 2013 en 2014 en komt in die jaren in de plaats van het bijzondere voorschrift uit de beschikking 2010.

Opstellen saneringsbegroting 2012-2015 met structureel sluitende jaarschijf 2015
Op basis van de toets aan dit bijzondere voorschrift van de meerjarenbegroting 2012-2015 na wijziging inclusief correcties, waarbij tevens de

bezuinigingsmaatregelen zoals voorgesteld in de meerjarenbegroting 2013-2016 zijn betrokken, kan worden geconstateerd dat er sprake is van een sluitende jaarschijf 2015. Omdat dit oordeel is gebaseerd op zowel de begroting 2012 als 2013, voldoet de gemeente zowel aan het bijzondere voorschrift voor 2012 als dat voor 2013. Voor de details wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van dit rapport. Belangrijke basis voor de sluitendheid zijn onder meer de saneringsvisie, die de raad van Boarnsterhim op 10 november 2009 heeft vastgesteld met het daarop gebaseerde saneringsplan van mei 2010 alsmede de dit najaar vastgestelde aanvullende ombuigingen bij de begrotingsvoorbereiding voor 2013.

Verhogen belastingopbrengst OZB

Voor 2012 voldoet Boarnsterhim aan het belastingvoorschrift uit de beschikking 2010 om de OZB-opbrengst met 5% te verhogen. De extra OZB-verhoging die nodig was om tenminste te voldoen aan het in 2012 verhoogde OZB-tarief voor toelating tot artikel 12, zorgt er voor dat deze opbrengststijging ruimschoots is gerealiseerd. Voorts is op basis van de eind 2012 bekende tarieven en waardegegevens geconstateerd dat, Boarnsterhim OZB-tarieven 2013 heeft vastgesteld voor woningen en niet-woningen waarvan het gemiddelde gelijk is aan het gemiddelde OZB-tarief 2013 van de fusiepartners zoals het bijzonder voorschrift 2013 opdraagt. De OZB-opbrengststijging, die hierdoor in Boarnsterhim in 2013 optreedt, voldoet met 11,3% ruimschoots aan de voorgeschreven opbrengststijging van het bijzondere voorschrift. Dit betekent dat Boarnsterhim voldoet aan het bijzondere belastingvoorschrift voor 2013.

2.4 Conclusie

Op basis van het vorenstaande blijkt dat de aanvraag tijdig is ingediend, liggen de eigen inkomsten behorende tot het belastingpakket boven het niveau van het redelijk peil en is er sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

Daarnaast is getoetst aan het bijzondere voorschrift dat er in de meerjarenbegroting 2012-2016 met ingang van 2015 weer sprake moet zijn van een reël sluitende begroting zonder aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Op basis van de wijzigingsvoorstellen in de loop van 2012, de maatregelen zoals voorgesteld in de meerjarenbegroting 2013-2016 en de correcties, kan worden geconcludeerd dat de gemeente zowel voor 2012 als voor 2013 aan dit bijzondere voorschrift voldoet. Voor wat betreft 2012 voldoet Boarnsterhim ook aan het belastingvoorschrift. Voorts is op basis van eind 2012 bekende tarieven en waardegegevens geconstateerd dat het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim gelijk is aan datzelfde gemiddelde OZB-tarief 2013 van de fusiepartners. De OZB-opbrengststijging 2013 bedraagt in Boarnsterhim 11,3%. Dit betekent dat Boarnsterhim voldoet aan het bijzondere belastingvoorschrift voor 2013.

Uit het vorenstaande blijkt dat Boarnsterhim voor 2012 voldoet aan de vereisten voor toelating tot artikel 12.

3 Financiële resultaten

3.1 Inleiding

In het artikel 12-rapport 2011 van de gemeente Boarnsterhim is al aandacht besteed aan de jaarrekeningen 2005 tot en met 2010. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de jaarrekening 2011. Voor het perspectief wordt in paragraaf 3.2 het saldo van de begrotingen en de rekeningen 2006 tot en met 2011 gepresenteerd. Het overzicht wordt gevolgd door een korte toelichting op de jaarrekening 2011. Daarna wordt in paragraaf 3.3 aandacht besteed aan het accountantsrapport over de jaarrekening 2011. Het hoofdstuk wordt in paragraaf 3.4 afgesloten met conclusies op dit onderdeel.

3.2 Uitkomsten jaarrekeningen 2006 tot en met 2011

In het artikel 12-rapport 2011 is de ontwikkeling van de saldi van de begrotingen en de jaarrekeningen over de jaren 2005 tot en met 2010 gepresenteerd en toegelicht. In tabel 3.2.1 worden de begrotings- en rekeningssaldi weergegeven over de periode 2006 tot en met 2011.

Tabel 3.2.1 Ontwikkeling saldo begroting en rekening in Boarnsterhim (x € 1.000)

| Jaar | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--------------------------------------|---------------|---------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Begrotingssaldo na bestemming | | | | | | |
| - Primitief* | 54 | 276 | 90 | 479 | -15.298 | -9.704 |
| - Na wijziging* | - 588 | -1.512 | -2.142 | -2.522 | -1.298 | 165 |
| Rekeningssaldo | | | | | | |
| - Voor bestemming | -5.223 | -1.077 | -3.746 | 3.664 | 687 | -11.705 |
| - Mutaties reserve | 2.770 | 248 | - 1.485 | 635 | 428 | 7.440 |
| - Na bestemming | -2.453 | - 829 | -5.231 | 4.299 | 1.115 | -4.265 |

* saldo stelpost onvoorzien van 2006 tot 2008

Verschillenanalyse begroting rekening

De jaarrekening 2011 sloot met een negatief resultaat van € 4.265.000 terwijl de gewijzigde begroting een overschot vertoonde van € 165.000. Dit verschil van € 4.430.000 hangt volgens de gemeente samen met de volgende incidentele voor- en nadelen:

| | | |
|---|--------------|--------------------|
| Getroffen voorzieningen grondexploitatie | -/- € | 4.865.000 |
| Afwaardering gemeentehuis | -/- € | 2.012.000 |
| Subtotaal nadelen | -/- € | 6.877.000 |
| Hoger opbrengsten afvalstoffen | € | 144.000 |
| Budgetoverheveling infrastructuur scholen Grou en Akkrum | € | 479.000 |
| Bespaarde rente door hoger saldo reserves en voorzieningen | € | 335.000 |
| Saldi kostenplaatsen | € | 560.000 |
| Minder uitgaven bestuur en commissies | € | 174.000 |
| Overige per saldo voordelen | € | 755.000 |
| Subtotaal voordelen | | € 2.447.000 |
| Verschil begroting na wijziging en rekeningresultaat | -/- € | 4.430.000 |

Resultaatbestemming

Het negatieve rekeningresultaat van € 4.265.000 dat dus volledig wordt veroorzaakt door de getroffen voorzieningen grondexploitatie en de afwaardering gemeentehuis, wordt bijna volledig ten laste van de algemene reserve gebracht.

Een klein gedeelte, € 48.000 komt ten laste van de algemene reserve grondbedrijf (die daarna op 0 staat en opgeheven kan worden). Daarnaast wordt er nog € 657.000 onttrokken aan de algemene reserve en gestort in de reserve budgetoverheveling. Deze middelen zijn bestemd voor activiteiten, die niet meer in 2011 uitgevoerd konden worden maar waarvan de uitvoering alsnog in 2012 dringen gewenst is. De grootste post betreft de infrastructuur bij de scholenbouw (€ 479.000). Bij de jaarrekening is daarom in totaal € 4.874.000 onttrokken aan de algemene reserve (-€ 4.265.000 + € 48.000- € 657.000).

De jaarrekening alsmede de bijbehorende resultaatbestemming zijn door de gemeente afgestemd met de inspecteurs. De inspecteurs kunnen zich hierin vinden met uitzondering van de afwaardering van het gemeentehuis. Net als andere gemeenten die gaan fuseren, is de toekomstige bestemming van het gemeentehuis onzeker. De accountant van Boarnsterhim heeft het effect van de herindeling betrokken bij de jaarrekening 2011. Uit de contacten van de inspecteurs met de accountant, is gebleken dat hij van oordeel is dat de huidige waarde van het gemeentehuis nog in 2011 moet worden afgewaardeerd. Dit oordeel over de waardering van het gemeentehuis wordt overigens door de inspecteurs niet betwist, zeker niet nu deze waardering wordt ondersteund door een taxatie. Het bezwaar van de inspecteurs is gelegen in het feit dat de afwaarderingskosten nu ten laste van de algemene reserve worden gebracht en via de sanering van de algemene reserve dus ten laste van de artikel 12-uitkering, terwijl deze afwaardering frictiekosten betreffen die verband houden met de herindeling. Voor dergelijke kosten ontvangen de fusiegemeenten middelen via de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling. Tijdens de afronding van dit rapport werd overigens bekend dat de gemeente voornemens is een vijfjarig huurcontract af te sluiten voor het gemeentehuis met de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD). Het resultaat daarvan pakt iets positiever uit dan op grond van de afwaardering is verwerkt.

Nu de afwaardering van het gemeentehuis door de inspecteurs niet wordt geaccepteerd, zal hier in de berekening van de sanering van de algemene reserve in hoofdstuk 4 voor worden gecorrigeerd. Dit betekent wel dat in de berekening van het relevant tekort in hoofdstuk 7 de fictieve afschrijvingslasten van het gemeentehuis in de jaren tot aan het moment van herindeling worden betrokken, als ware het niet afgewaardeerd.

Structurele rekening resultaat

Het negatieve rekeningresultaat 2011 na bestemming van € 4.265.000 bevat incidentele baten en lasten. Volgens de jaarrekening is er per saldo sprake van € 4.506.000 aan incidentele lasten. Hier is echter nog geen rekening gehouden met de aanvullende uitkering uit het Gemeentefonds van € 2.985.000 en de afwaardering van het gemeentehuis van € 2.012.000. Na deze correctie is er per saldo sprake van € 3.533.000 aan incidentele lasten. Het structurele rekeningsaldo dat ontstaat na uitzuivering van de in de jaarrekening vermelde per saldo incidentele lasten van € 3.533.000 bedraagt € 732.000 negatief.

3.3 Accountantsrapport over de jaarrekening 2011

Net als in de voorgaande jaren heeft de accountant een goedkeurende verklaring verstrekt voor wat betreft het onderdeel getrouwheid. Ook heeft de accountant voor het tweede opeenvolgende jaar een goedkeurende verklaring afgegeven met betrekking tot de rechtmatigheid. Dit betekent dat de baten en lasten en balansmutaties in de jaarrekening 2011 in overeenstemming zijn met de door de raad vastgestelde wet- en regelgeving. De hoge prioriteit die de provincie vanaf medio 2007 in haar toezicht heeft gegeven aan de verbetering van de administratieve organisatie en informatievoorziening en de eigen inspanning van de gemeente lijkt nu structureel het gewenste resultaat op te leveren. Het blijft echter

wel een aandachtspunt omdat de continuïteit in gevaar kan komen als gevolg van de naderende herindeling.

3.4 Conclusie

Na een overschot in de jaarrekeningen 2009 en 2010 sluit de jaarrekening over 2011 met een tekort van € 4.265.000. Geschoond voor de incidentele baten en lasten vertoont het structurele rekeningsaldo een tekort van € 732.000. Het grote jaarrekeningtekort wordt vooral veroorzaakt door de vorming van voorzieningen voor de grondexploitaties en de afwaardering van het gemeentehuis. Met de afwaardering van het gemeentehuis ten laste van de artikel 12-uitkering kan niet worden ingestemd. De inspecteurs zijn van oordeel dat dit frictiekosten zijn die verband houden met de herindeling. Voor dergelijke kosten ontvangen fusiegemeenten middelen via de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

Positief is dat de gemeente voor het tweede opeenvolgende een goedkeurende verklaring met betrekking tot rechtmatigheid heeft ontvangen. De eigen inspanningen van de gemeente alsmede de prioritering van de toezichthouder vanaf medio 2007 om de financiële beheersing te verbeteren lijken structureel het gewenste resultaat op te leveren.

4 Reserves en voorzieningen

4.1 Inleiding

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

In dit hoofdstuk wordt in paragraaf 4.2 het verloop van de reserves en voorzieningen geschetst, waarna in paragraaf 4.3 wordt beoordeeld of er vanuit de algemene reserve nog een bijdrage kan worden geleverd in het aanvaardbaar begrotingstekort. In paragraaf 4.4 komen de niet-aanwendbare reserves en de voorzieningen aan de orde en paragraaf 4.5 besteedt aandacht aan het weerstandsvermogen. Paragraaf 4.6 sluit het hoofdstuk af met enkele conclusies.

4.2 Verloop van de reserves en voorzieningen

Om te kunnen bepalen of reserves en voorzieningen kunnen bijdragen aan de vermindering van het aanvaardbaar tekort is allereerst de stand van die gemeentelijke reserves en voorzieningen, in het bijzonder de algemene reserve, van belang. Uit tabel 4.2.1 blijkt dat het totaal van de reserves en voorzieningen in de periode 2006 - 2009 sterk is gedaald. In 2010 is echter de dalende tendens omgebogen en heeft zich een omvangrijke stijging voorgedaan. Ook in 2011 is het totaal aan reserves en voorzieningen verder gestegen. Deze stijging is alleen te danken aan een toename van de voorzieningen. De algemene reserve en bestemmingsreserves zijn juist in omvang afgenomen.

Tabel 4.2.1 Verloop algemene reserve, bestemmingsreserves en voorzieningen in Boarnsterhim per 31/12 op rekeningbasis (x € 1.000)

| Jaar | 2006 | 2007 | 2008 ¹ | 2009 | 2010 | 2011 |
|----------------------------|---------------|---------------|-------------------|--------------|--------------|---------------|
| Algemene reserve | 2.617 | 255 | -277 | -5.990 | -4.986 | -8.946 |
| Bestemmingsreserves | 6.068 | 5.729 | 6.917 | 6.764 | 9.631 | 7.268 |
| Totaal reserves | 8.685 | 5.984 | 6.640 | 774 | 4.645 | -1.678 |
| Voorzieningen | 7.038 | 7.278 | 2.423 | 2.301 | 4.484 | 14.160 |
| Totaal res. en vz. | 15.723 | 13.262 | 9.063 | 3.075 | 9.129 | 12.482 |

Het tekort van de algemene reserve is in 2011 verder gestegen. Dit wordt vooral veroorzaakt door een toevoeging van € 4,9 miljoen aan de voorziening grondexploitatie bij de jaarrekening. Daarnaast zijn de voorzieningen verder gestegen doordat gedurende het jaar nog € 3,8 miljoen aan de voorziening onderhoud wegen en € 4,5 miljoen aan de voorziening onderhoud baggeren is toegevoegd, hetgeen door de gespreide betaling gedurende de artikel 12-periode voor een aanzienlijk deel ten laste van de algemene reserve is gebeurd. Zie voor een verdere specificatie bijlage 3 Staat van reserves en voorzieningen.

¹ In 2008 is de voorziening riolering omgezet in een bestemmingsreserve riolering. Dit verklaart de daling van de omvang van de voorzieningen van 2007 naar 2008. De overeenkomstige stijging van de omvang van de bestemmingsreserves heeft niet plaatsgevonden, waarmee de werkelijke omvang van de bestemmingsreserves in feite is afgenomen.

Door het tekort op de algemene reserve van bijna € 9 miljoen, is de totale reserve positie van Boarnsterhim ultimo 2011 negatief geworden (- € 1,7 miljoen).

4.3 Vrij aanwendbare reserves/algemene reserve

Uitgangspunt is dat een artikel 12-gemeente, onder normale omstandigheden, een redelijk deel van de vrij aanwendbare reserves gebruikt om het begrotingstekort te verminderen. Ten behoeve van tegenvallers dient een zekere buffer in stand te worden gehouden. Deze buffer is gelijk aan het drempelbedrag van 2% voor het aanmerkelijk én structureel tekort en bedraagt voor Boarnsterhim op basis van de begroting 2012 € 404.000 (2% van € 17,03 miljoen en € 3,17 miljoen).

Volgens de artikel 12-handleiding zijn vrij aanwendbare reserves al die reserves waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat ze niet-aanwendbaar zijn. Van belang hierbij is in ieder geval ook of zij zijn gevoed door specifieke uitkeringen, algemene middelen of bijdragen van derden.

Sanering algemene reserve

Uit tabel 4.2.1 blijkt dat de algemene reserve ultimo 2011 een negatieve stand heeft van € 8.946.000. In tegenstelling tot vorige jaren is er in 2011 geen rekeningsoverschot dat aan de algemene reserve kan worden toegevoegd. Van het negatieve rekeningresultaat 2011 wordt een bedrag van € 48.000 ten laste van de algemene reserve grondbedrijf gebracht. Het restant van € 4.874.000 komt ten laste van de algemene reserve en zorgt voor een verdere toename van de negatieve stand van de algemene reserve.

In deze negatieve stand van de algemene reserve is ook de afwaardering van het gemeentehuis verwerkt. Zoals in hoofdstuk 3 is aangegeven kan niet worden ingestemd met deze afwaardering. Dit zorgt er voor dat een bedrag van € 2.012.000 is gecorrigeerd waardoor deze niet in de sanering van de algemene reserve is betrokken. Tot slot dient in de sanering van de algemene reserve volgens artikel 12-beleid rekening te worden gehouden met het 2%-drempelbedrag ofwel € 404.000. Het totaal te saneren bedrag voor de algemene reserve komt daarmee op € 12.212.000 (zie tabel 4.2.1). Daarbij is nog geen rekening gehouden met de te treffen voorzieningen voor het achterstallig onderhoud aan bruggen en oevers. Hiervoor wordt verwezen naar hoofdstuk 7.

Tabel 4.3.1 Sanering algemene reserve 2012

| | Oorzaak | |
|-----|---|-------------------|
| 1 . | Negatieve stand algemene reserve | 8.946.000 |
| 2 . | Resultaatbestemming 2011 | 4.874.000 |
| 3 . | Niet betrekken: afwaardering gemeentehuis | -2.012.000 |
| 4 . | Vorming 2%-drempel algemene reserve | 404.000 |
| | Sanering algemene reserve | 12.212.000 |

Volgens de voorgestelde aanpak in het artikel 12-rapport 2010 komt deze sanering van de negatieve algemene reserve verdeeld over de jaren 2012 tot en met 2014 ten laste van de exploitatie. Conform artikel 12-beleid wordt hierbij eveneens rekening gehouden met een rentevergoeding. Beide componenten zullen in de vorm van een annuïteit bij het relevante tekort worden betrokken, waarbij deze annuïteit op basis van het resterende te saneren bedrag volgens de laatste jaarrekening in ieder artikel 12-rapport wordt geactualiseerd. Uitgangspunt is om de sanering van de reserve in de resterende drie jaar en dus eind 2014 te hebben afgerond. Voor de gemeente Boarnsterhim komt dit neer op een bedrag in 2012 van € 4.296.765 (3 jaar, 3,6%). Dit is een toename van € 1.142.381 per jaar ten opzichte van de in het rapport 2011 berekende saneringsbijdrage.

4.4 Niet aanwendbare reserves en voorzieningen

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

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

Bij de bestemmingsreserves en voorzieningen wordt jaarlijks aan de hand van de jaarrekening steeds zo goed mogelijk beoordeeld of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistische bestedingsplannen dan wel risicoraming.

Zie voor een specificatie van de reserves en voorzieningen bijlage 3 Staat van reserves en voorzieningen. In aanvulling op tabel 4.2.1 staan in bijlage 3 ook de voorzieningen vermeld die conform het BBV in mindering worden gebracht op het actief. Ultimo 2011 is de omvang van deze 'voorzieningen in mindering op het actief' € 9.191.000. Deze voorzieningen corrigeren de geactiveerde waarde van de navolgende activa naar een meer realistische omvang: de gronden niet in exploitatie (€ 3.120.000), de gronden in exploitatie (€ 5.475.000) en op dubieuze debiteuren (€ 596.000).

In het artikel 12-rapport 2011 heeft de beoordeling van de verschillende reserves en voorzieningen bij gelegenheid van de actualisatie van de gelijknamige nota, geresulteerd in een structurele lastendaling van € 265.800 (verminderde rentetoerekening en vervallen van een jaarlijkse storting) en een incidentele vrijval uit bestemmingsreserves van € 170.200).

In dit laatste artikel 12-onderzoekjaar zijn de saldi in de jaarrekening 2011 van alle reserves en voorzieningen nog een laatste maal beoordeeld. Het resultaat van die beoordeling is vermeld, als in het rapport 2011 is aangegeven dat de betreffende reserve of voorziening nog een nadere onderbouwing behoeft. Ook kunnen er andere redenen zijn die aanleiding hebben gegeven tot een hernieuwde beoordeling. De reserves en voorzieningen die hier niet specifiek worden genoemd worden geaccepteerd. Dit heeft geresulteerd in de navolgende bevindingen.

Bestemmingsreserves

Bovenwijkse activiteiten € 237.000

Een bedrag van € 38.347 kan vrijvallen. Het resterende deel van de reserve is benodigd als dekkingsmiddel voor de aanleg van parkeerplaatsen op diverse locaties en Abbemastate, het fietspad Frisa Grou (zie ook paragraaf 7.3 punt 26).

Integraal huisvestingsplan onderwijsgebouwen € 904.000

De vorming en benutting van deze reserve is gebaseerd op het IHP (integraal huisvestingsplan onderwijs) en dit jaar ten behoeve van het TPO nogmaals onderbouwd. De reserve moet in stand blijven.

Herstructurering € 238.000

De reserve is nodig als dekkingsmiddel voor een deel van de investeringen van de herstructurering Grou en Akkrum waarmee in het artikel 12-rapport 2010 is ingestemd. De reserve moet in stand blijven.

Voormalig personeel € 989.000

In 2011 is de jaarlijkse voeding van deze reserve gestaakt. Voor het resterende deel van de reserve is aan het TPO een onderbouwing aangeleverd waaruit blijkt dat de reserve tot besteding komt.

Afschrijvingslasten activa € 1.876.000
Deze reserve wordt gebruikt voor de dekking van kapitaallasten van investeringen die reeds zijn gerealiseerd. De reserve moet daarom in stand blijven. De reserve is gevormd uit de reserves verplaatsing buitensport Grou en Nieuw- en verbouw gemeentehuis.

Budgetoverheveling € 286.000
Deze reserve wordt gebruikt om budgetten uit het ene jaar over te hevelen naar het andere jaar omdat wel bepaalde verplichtingen zijn aangegaan maar nog niet zijn uitbetaald.

Reserve onderhoud graven € 221.000
Deze reserve is ingesteld ter egalisatie van de exploitatie van de begraafplaatsen. Feitelijk resulteerde dat de laatste jaren in de afdekking van het exploitatietekort. Recent is de inzet van de reserve gewijzigd. Nu worden de afkoopsommen van grafrechten in de reserve gestort. Deze vallen vervolgens over de looptijd van de afkoopsom vrij waarbij ze worden gerelateerd aan de uitvoering van het onderhoudsplan. Hiermee is de inzet van de reserve gewijzigd van een incidenteel naar een meer structureel karakter.

Reserve afvalstoffenheffing € 200.000
Deze reserve is in 2011 ingesteld ter egalisatie van de exploitatie van de afvalverwerking.

Voorzieningen

Wachtgeld bestuurders € 483.000
De voorziening waarvan de stand jaarlijks wordt berekend, is bestemd voor de uitkering van toekomstige wachtgelden aan voormalige wethouders. De stand ultimo 2011 is in het TPO aan de hand van de berekening onderbouwd.

Pensioenafspraken APPA € 1.563.000
De voorziening betreft opgebouwde pensioenrechten van (oud) wethouders en wordt jaarlijks berekend. De stand ultimo 2011 is in het TPO onderbouwd.

BCF correcties 2004 t/m 2008 € 302.000
In de Najaarsnota 2012 is gebleken dat er geen naheffing meer hoeft plaats te vinden waardoor deze voorziening inmiddels in de Najaarsnota is vrijgevallen.

Toegezegde subsidies € 2.069.000
De voorziening is gevormd in 2010 om de toegezegde subsidies in het kader van de herstructurering te kunnen uitkeren. Het betreft hier een subsidie van € 5.700 per woning die wordt uitgekeerd op het moment dat de betreffende woning is gerealiseerd. Het maximaal nog te subsidiëren aantal woningen bedraagt 442.

4.5 Weerstandvermogen en weerstandscapaciteit

Weerstandvermogen

Onder weerstandvermogen wordt op grond van artikel 11 van het BBV verstaan: 'De relatie tussen de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken en alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie'.

De gemeente heeft in de nota reserves en voorzieningen uit 2011 op basis van een risicoanalyse becijferd hoeveel weerstandscapaciteit de gemeente achter de hand zou moeten houden voor tegenvallers. Op basis van de begroting 2013 is berekend

dat een weerstandscapaciteit van circa € 1.370.000 aangehouden zou moeten worden. Overigens is dit resultaat van de risicoanalyse een dynamisch getal dat onder meer kan worden beïnvloed door het door de gemeente gevoerde risicomangement.

Weerstandscapaciteit

De weerstandscapaciteit van de gemeente Boarnsterhim bestaat uit de vrij beschikbare algemene reserve en is momenteel negatief, hetgeen een van de oorzaken is van de artikel 12-situatie. Op basis van de artikel 12-handleiding wordt, zoals in paragraaf 4.3 is aangegeven over de sanering van de algemene reserve, gekoerst op een weerstandscapaciteit ultimo 2014 van € 404.000. Op basis van de periodiek door de gemeente berekende benodigde weerstandscapaciteit is er bij die omvang van de algemene reserve sprake van een tekort.

In geval van een financiële 'noodsituatie' kunnen ook de aanwezige bestemmingsreserves (eind 2011 € 7,3 miljoen) worden aangewend voor een ander doel. In de praktijk zal dit echter wel lastig zijn, omdat de bestemmingsreserves al voor een specifiek doel zijn bestemd.

Verder beschikt de gemeente nog over aandelen in deelnemingen. Indien de aandelen verkocht (kunnen) worden, kan de opbrengst - na aftrek van het deel dat nodig is om het wegvallende dividend te compenseren - bij de weerstandscapaciteit worden betrokken.

De gemeente bezit de volgende aandelen:

| Naam onderneming | Uitstaand kapitaal | Dividend 2011 ontv. in 2012 | Aantal aandelen |
|--------------------------------|--------------------|-----------------------------|-----------------|
| Bank Nederlandse Gemeenten | 77.000 | 35.341 | 30.732 |
| Afvalsturing Friesland "Omrin" | 55.000 | 3.240 | |
| Enexis Holding N.V. | 26.000 | 16.725 | 25.679 |
| Herstructurering Boarnsterhim | 9.000 | | |
| Attero holding N.V. | | 1.195 | 25.679 |
| PBE B.V. | | 72 | 25.679 |
| Verkoop Vennootschap BV | 231.590 | | 343 |
| Vordering Enexis BV | 68.623 | 200 | 343 |
| CBL Vennootschap B.V. | | 860 | |
| Claim Staat Vennootschap B.V. | | | |
| Totaal | 467.213 | 57.633 | |

De boekwaarde van de aandelen in deelnemingen bedraagt € 167.000. Op dit moment is de opbrengst in geval van verkoop ongewis.

De gemeente Boarnsterhim besteedt in haar nota reserves en voorzieningen aandacht aan de stille reserves. De gemeente omschrijft stille reserves als vermogensbestanddelen waarvan 'de marktwaarde van de bezittingen hoger is dan de boekwaarde op de balans en de bezittingen direct verkoopbaar zijn'. Er zijn immers ook activa die niet direct verkoopbaar zijn, omdat de bezittingen niet verhandelbaar zijn of omdat de bezittingen een belangrijke maatschappelijke functie of een belangrijke taak in de gemeentelijke bedrijfsvoering vervullen. De gemeente heeft een lijst opgesteld met gemeentelijke onroerende zaken met een WOZ-waarde, terwijl die bezittingen in de financiële administratie geen boekwaarde hebben en in principe direct verkoopbaar zijn. De WOZ-waarde van deze bezittingen bedraagt bijna € 1,2 miljoen. Daarnaast beschikt de gemeente nog over andere stille reserves, zoals te verkopen gronden van scholen, groenstroken, niet in exploitatie genomen gronden et cetera. In dit laatste onderzoeksjaar zijn de inspecteurs tot het oordeel gekomen dat in relatie tot de benodigde inspanning, de

verzilvering van deze vermogensbestanddelen niet realistisch is en/of onvoldoende bijdraagt aan de oplossing van de financiële problematiek van de gemeente Boarnsterhim.

De stille reserves maken het mogelijk dat de gemeente alsmede haar rechtsopvolgers een weerstandscapaciteit kunnen opbouwen passend bij de risicoanalyse. Dit oordeel is gebaseerd zowel op de meest recente rekeninguitkomsten en de daarbij geconstateerde ontwikkeling van het vermogen alsmede op de ervaring bij voormalige artikel 12-gemeenten.

4.6 Conclusie

Nadat in de periode 2005 - 2009 het totaal van de reserves en voorzieningen in Boarnsterhim sterk is gedaald, blijkt in 2010 een einde te zijn gekomen aan deze dalende tendens. Ook in 2011 is het totaal aan reserves en voorzieningen verder gestegen. Deze stijging is alleen te danken aan een toename van de voorzieningen. De algemene reserve en bestemmingsreserves zijn juist in omvang afgenomen.

Ondanks deze trendbreuk in de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen, laat de negatieve stand van de algemene reserve van Boarnsterhim het niet toe om bij te dragen aan de reductie van het relevante tekort. De negatieve stand van de algemene reserve vereist zelfs een omvangrijke sanering.

Om de algemene reserve, na de sanering, achter te laten gelijk aan de 2%-drempel van € 404.000 zal in totaal € 12.212.000 moeten worden gesaneerd. Omdat niet ingestemd kan worden met de afwaardering van het gemeentehuis, is bij de berekening van de stand van de algemene reserve geen rekening gehouden met deze afwaardering van € 2.012.000.

Uitgangspunt is om de sanering van de reserve in de resterende drie jaar en dus eind 2014 te hebben afgerond. Voor de gemeente Boarnsterhim komt dit neer op een bedrag in 2012 van € 4.296.765 (3 jaar, 3,6%).

Ten aanzien van de weerstandscapaciteit van de gemeente is geconstateerd dat deze op basis van de algemene reserve momenteel negatief is, maar de sanering van de algemene reserve gaat aan het eind van de artikel 12-periode uit van de 2%-drempel volgens de artikel 12-handleiding van € 404.000. De gemeente en haar rechtsopvolgers worden na afronding van de artikel 12-periode via de stille reserves en de exploitatie in staat geacht om de weerstandscapaciteit op te bouwen die is gerelateerd aan risicoanalyse.

5 Eigen inkomsten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente aan de orde. Allereerst wordt in paragraaf 5.2 getoetst of de gemeente voldaan heeft aan de toelatingseisen van artikel 12 met betrekking tot het belastingpakket 2011. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de overige heffingen (paragraaf 5.3) en de belastingdruk (paragraaf 5.4). Paragraaf 5.5 sluit vervolgens af met enkele conclusies.

5.2 Belastingpakket 2012 en vooruitblik 2013

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 van de Fvw is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de zogenaamde meircirculaire. Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil geldt een percentage van de WOZ-waarde. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Bij de onderdelen reiniging en riolering geldt een norm van 100% lastendeckendheid. Bij de berekening daarvan voor het onderdeel riolering zijn de zogenaamde nettolasten het uitgangspunt. Nettolasten zijn hierbij de brutolasten verminderd met zowel het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele overige inkomsten uit het cluster riolering.

Voor 2012 gelden de volgende minimumnormen:

| | | |
|---------------------------------------|---|---------------------------|
| OZB | : | 0,1432% van de WOZ-waarde |
| Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten | : | volledig lastendeckend |
| Rioolheffing | : | volledig lastendeckend |

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

In het navolgende wordt nagegaan of, en in hoeverre, de gemeente Boarnsterhim aan deze eisen voldoet.

Reiniging

De in de begroting geraamde lasten van de reiniging, inclusief alle perceptie-, apparaatskosten, kwijtscheldingen en een deel van de veegkosten, komen volgens de primitieve begroting 2012 uit op een bedrag van € 2.113.000. Op basis van deze lastenraming zijn de nieuwe tarieven berekend die leiden tot een verwachte opbrengst voor de afvalstoffenheffing van € 2.113.000. Voor de berekening van de tarieven is de BTW als last meegenomen.

Het tarief van € 259,20 voor een meerpersoonshuishouden in 2012 is 2,5% hoger dan in 2011 toen het € 253,20 bedroeg. In 2010 was het tarief nog € 337,20. De forse verlaging in 2011 was te danken aan de privatisering van de afvalinzameling. Het tarief voor de afvalstoffenheffing wijkt nu niet noemenswaardig meer af van het tarief van de thans voorziene fusiepartners. Door de tariefsverlaging bij de afvalstoffenheffing is een harmonisatieprobleem bij de herindeling voorkomen.

De lasten van de reiniging worden volgens deze nieuwe berekening volledig gedekt door de afvalstoffenheffing.

Riolering

De lasten van de riolering, inclusief alle perceptie- en apparaatskosten, komen volgens de vastgestelde begroting 2012 uit op een bedrag van € 2.240.000. Dit bedrag is gebaseerd op de uit de begroting bijkomende lasten vermeerderd met de BTW. Het genoemde bedrag is inclusief een deel van de veegkosten. De opbrengst van de tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 34.119 en is hier al van afgetrokken. De opbrengst van de rioolheffingen is gelijk aan het bedrag van de lasten van € 2.240.000. Deze opbrengst wordt opgebracht door de 8.349 rioolaansluitingen, de rioolheffing niet-woningen en de rioolheffing hemelwaterafvoeren. De rioolheffingen komen per aansluiting neer op een bedrag van € 260. In tegenstelling tot 2011 is er geen minimum tarief voor de rioolheffingen meer (in 2011 was dit nog € 175).

Op basis van het vorenstaande kan geconcludeerd worden dat de lasten van de riolering volledig worden gedekt door de opbrengst van de rioolheffingen.

Onroerende-zaakbelastingen (OZB)

Omdat bij zowel de reiniging als de riolering sprake is van een volledige lastendekking, volstaat bij de OZB een percentage van 0,1432% van de WOZ-waarde.

Boarnsterhim maakt bij de OZB in 2012 gebruik van de mogelijkheid te differentiëren bij de percentages. Voor woningen bedraagt het percentage 2012 voor de eigenaren 0,1432%. Voor de niet-woningen ligt het percentage in 2012 voor de gebruikers op 0,12767% en voor de eigenaren op 0,15876%. Het gewogen gemiddelde percentage 2012 komt in Boarnsterhim, rekening houdend met de waardeverhoudingen tussen woningen en niet-woningen, zoals blijkt uit tabel 5.4.2a en b uit op 0,14321%.

Dit percentage ligt dus op de norm van 0,1432%. Daarmee voldoet de gemeente Boarnsterhim voor wat betreft het belastingpakket dus aan de toelatingseis voor artikel 12 Fvw.

Ten opzichte van het gewogen gemiddelde percentage 0,1269% uit 2011 is er in 2012 sprake van een gemiddelde tariefstijging van 12,8%. Zoals uitgebreid in het artikel 12-rapport 2011 is toegelicht, was deze aanzienlijke verhoging nodig omdat voor 2012 de toelatingseis via het artikel 12-tarief OZB met 20% is verhoogd. Als gevolg van de waardedaling van zowel woningen als niet-woningen resteert er per saldo een OZB-opbrengststijging in 2012 van 10,9% (€ 3,421 miljoen in 2012 en € 3,085 miljoen in 2011).

Gemiddeld OZB-tarief Boarnsterhim 2013

Het bijzondere voorschrift 2013 draagt Boarnsterhim op om het gemiddelde OZB-tarief 2013 voor de woningen en de niet-woningen gelijk te trekken met datzelfde gemiddelde tarief van de fusiepartners. Zoals uit tabel 5.4.2b blijkt is in 2012 dit gemiddelde tarief in Boarnsterhim met 0,1432 lager dan de 0,1579 van de fusiepartners. Op basis van de eind 2012 bekende tarieven (woningen-eigendom: 0,1455; niet-woningen-gebruik: 0,1964 ; niet woningen-eigendom: 0,2450) en de voorlopige waardegegevens voor 2013 wordt het gemiddelde OZB-tarief in Boarnsterhim voor 2013 becijferd op 0,1676. Ten opzichte van 2012 betekent dit een OZB-tariefstijging 2013 van 54% voor zowel gebruikers als eigenaren van niet woningen en een kleine 2% voor gebruikers van woningen. Op basis van de eind 2012 bekende tarieven en waardegegevens voor 2013 van de fusiepartners is berekend dat het gemiddelde OZB-tarief 2013 in Boarnsterhim daarmee op hetzelfde niveau komt als datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners. Tevens resulteren deze tarieven in een opbrengststijging van 11,3%, hetgeen ruimschoots ligt boven de voorgeschreven opbrengststijging van 4,5%

vermeerderd met de in de begroting 2013 gehanteerde prijsindex van 2%. Op grond hiervan wordt vastgesteld dat Boarnsterhim voldoet aan het bijzondere belastingvoorschrift voor 2012.

5.3 Overige heffingen

Naast OZB, riool- en afvalstoffenheffing/reinigingsrechten is er bij gemeenten sprake van andere heffingen. Net als in de twee voorgaande artikel 12-rapporten zijn deze heffingen, net als die van het belastingpakket in paragraaf 5.4, voor Boarnsterhim vergeleken. In tabel 5.3.1a met het gemiddelde van de selectiegroep en in tabel 5.3.1b, meer specifiek dan in de voorgaande jaren, met de buurgemeenten waar mee gefuseerd gaat worden.

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

Selectiegroep

Het totaal van de heffingen in Boarnsterhim ligt € 68 per inwoner, ofwel 17%, hoger dan het gemiddelde van de selectiegroep. Het verschil met de selectiegroep is door de stijging van het de onroerende-zaakbelastingen in Boarnsterhim ten opzichte van vorig jaar verder gestegen van 16% naar 17%. Behalve door de onroerende-zaakbelastingen wordt het hogere bedrag aan heffingen per inwoner veroorzaakt door de hogere afvalstoffen- en rioolheffingen.

De overige heffingen komen vrijwel overeen met het gemiddelde van de selectiegroep (afgerond € 3 per inwoner).

Tabel 5.3.1a Gemeentelijke heffingen Boarnsterhim per inwoner vergeleken met de selectiegroep in 2012

| | Dantumadiel per inw. (x € 1) | Groesbeek per inw. (x € 1) | Slochteren per inw. (x € 1) | Westerveld per inw. (x € 1) | Wijdemeren per inw. (x € 1) | gemiddelde selectiegroep per inwoner (x € 1) | Boarnsterhim per inw. (x € 1) | Vershil per inwoner (x € 1) |
|---------------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|-------------------------------------|--------------------------------|
| Secretarieleges | 9 | 12 | 11 | 9 | 12 | 11 | 13 | 2 |
| Leges bouwvergunningen | 30 | 32 | 18 | 24 | 20 | 25 | 21 | -4 |
| Hondenbelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 1 | 4 | 3 |
| Parkeerbelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Toeristenbelasting | 0 | 8 | 3 | 43 | 12 | 13 | 13 | -1 |
| Forensenbelasting | 0 | 0 | 0 | 30 | 16 | 10 | 12 | 2 |
| Baatbelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Precariobelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Reclamebelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subtotaal overige heffingen | 39 | 52 | 32 | 106 | 64 | 60 | 62 | 3 |
| Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing | 94 | 69 | 102 | 108 | 97 | 94 | 109 | 16 |
| Rioolheffingen | 71 | 72 | 102 | 133 | 107 | 97 | 116 | 19 |
| Onroerendezaakbelastingen | 114 | 117 | 154 | 130 | 206 | 146 | 177 | 31 |
| Subtotaal belastingpakket | 279 | 257 | 358 | 370 | 410 | 338 | 403 | 65 |
| Totaal-generaal | 318 | 309 | 390 | 477 | 474 | 398 | 465 | 68 |

Fusiepartners

Nu de fusie van Boarnsterhim aanstaande is wordt de vergelijking met de buurgemeenten verruild voor die met de fusiepartners. Uit die vergelijking in tabel 5.3.1b blijkt dan dat het totaal van de heffingen per inwoner in Boarnsterhim onder het gemiddelde ligt. Een lagere heffing per inwoner dan het gemiddelde van de buurgemeenten realiseert Boarnsterhim vooral bij de parkeerbelasting. Ook de onroerende-zaakbelasting is lager maar dit verschil wordt voor een groot deel te niet gedaan door met name hogere rioolheffingen en in mindere mate een hogere

afvalstoffenheffing. De oorzaak van het lagere bedrag per inwoner aan onroerende-zaakbelastingen in Boarnsterhim wordt toegelicht in de volgende paragraaf. Ook wordt aangegeven hoe dit verschil in 2013 zal verdwijnen.

Tabel 5.3.1b Gemeentelijke heffingen Boarnsterhim per inwoner vergeleken met de fusiepartners in 2012

| | Heeren- veen per inw. (x € 1) | Leeu- warden per inw. (x € 1) | Skar- sterlan per inw. (x € 1) | Sudwest Fryslan per inw. (x € 1) | gemiddelde selectiegroep per inwoner (x € 1) | Boarn- sterhim per inw. (x € 1) | Vershil per inwoner (x € 1) |
|---------------------------------------|--|--|---|---|---|--|---------------------------------------|
| Secretarieleges | 11 | 10 | 11 | 10 | 10 | 13 | 2 |
| Leges bouwvergunningen | 27 | 24 | 18 | 22 | 23 | 21 | -2 |
| Hondenbelasting | 5 | 4 | 0 | 0 | 2 | 4 | 2 |
| Parkeerbelasting | 47 | 32 | 0 | 34 | 32 | 0 | -32 |
| Toeristenbelasting | 1 | 0 | 8 | 25 | 9 | 13 | 3 |
| Forensenbelasting | 0 | 0 | 16 | 9 | 5 | 12 | 7 |
| Baatbelasting | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Precariobelasting | 43 | 3 | 0 | 1 | 9 | 0 | -9 |
| Reclamebelasting | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | -1 |
| Subtotaal overige heffingen | 137 | 75 | 52 | 102 | 92 | 62 | -30 |
| Reinigingsrechten/afvalstoffenheffing | 99 | 103 | 102 | 101 | 101 | 109 | 8 |
| Rioolheffingen | 82 | 110 | 84 | 95 | 97 | 116 | 19 |
| Onroerendezaakbelastingen | 220 | 255 | 159 | 176 | 212 | 177 | -35 |
| Subtotaal belastingpakket | 401 | 468 | 345 | 372 | 411 | 403 | -8 |
| Totaal-generaal | 538 | 542 | 396 | 473 | 503 | 465 | -37 |

5.4 Belastingdruk

In de Atlas van de lokale lasten 2012, samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten per gemeente (in euro's per jaar per huishouden). In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de betreffende gemeente), het reinigingsrecht (afvalstoffenheffing) en de rioolheffingen op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per huishouden.

Met behulp van de gegevens uit de Atlas van de lokale lasten 2012 kan in dit artikel 12-rapport op een vergelijkbare wijze als in de twee eerdere artikel 12-rapporten de ontwikkeling in de belastingdruk van Boarnsterhim ten opzichte van de selectiegroep en de fusiepartners worden geschetst.

Selectiegroep

Uit tabel 5.4.1a blijkt dat voor een gemiddeld meerpersoonshuishouden de lokale lasten met € 811 in Boarnsterhim 18% hoger liggen dan gemiddeld de € 663 van van de selectiegroep. Het verschil met het gemiddelde van de selectiegroep wordt in Boarnsterhim veroorzaakt door een hogere heffing op alle drie de onderdelen, maar vooral bij de rioolheffingen (€ 60) en de OZB (€ 70).

Het gemiddelde niveau van de lokale lasten in Nederland is met € 693 ten opzichte van Boarnsterhim 14,5% lager.

Tabel 5.4.1a Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de selectiegroep in 2012 (in euro's per huishouden)

| Gemeenten | Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1) | Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2) | Rioolrecht eigenaren* (3) | Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4) | OZB-tarief woningen (5) | Gemiddelde OZB waarde per woning (6) | Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4) | Verskil t.o.v. Boarnsterhim |
|---------------------------------|--|---|------------------------------|--|----------------------------|--|---|--------------------------------|
| Dantumadiel | 224 | 182 | 0 | 214 | 0,1174 | 182.008 | 619 | -23,6% |
| Groesbeek | 227 | 125 | 0 | 164 | 0,0686 | 238.856 | 516 | -36,3% |
| Slochteren | 246 | 0 | 239 | 201 | 0,1121 | 179.445 | 686 | -15,4% |
| Westerveld | 251 | 0 | 259 | 200 | 0,0820 | 244.314 | 710 | -12,4% |
| Wijdemeren | 252 | 0 | 204 | 326 | 0,1027 | 317.172 | 782 | -3,5% |
| Gemiddelde selectiegroep | 240 | 61 | 140 | 221 | 0,0966 | 232.359 | 663 | -18,2% |
| Boarnsterhim | 260 | 115 | 146 | 291 | 0,1432 | 203.423 | 811 | 0,0% |
| Hoogste waarneming | | | | | | Blaricum | 1150 | |
| Laagste waarneming | | | | | | Ermelo | 492 | |
| Gemiddelde waarneming | | | | | | | 693 | |

* Bron: Digitale COELO-atlas van de lokale lasten

** Berekend via OZB-waarde op basis van gemeentefonds en aantal woningen op basis van gegevens CBS

*** Nummer 1 heeft de laagste woonlasten

Fusiepartners

Een vergelijkbaar beeld ontstaat bij de vergelijking in tabel 5.4.1b van de lastendruk met de fusiepartners. De lastendruk van de fusiepartners is ten opzichte van Boarnsterhim bijna 20% lager en wordt ook door alle drie de belastingen veroorzaakt. Uit tabel 5.4.1c blijkt dat dit verschil kleiner is (16,6% in plaats van 19,7%), wanneer wordt gerekend met een gelijke gemiddelde woningwaarde. Dit komt omdat de gemiddelde woningwaarde in Leeuwarden erg laag is.

Tabel 5.4.1b Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de fusiepartners in 2012 (in euro's per huishouden)

| Gemeenten | Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1) | Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2) | Rioolrecht eigenaren* (3) | Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4) | OZB-tarief woningen (5) | Gemiddelde OZB waarde per woning (6) | Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4) | Verskil t.o.v. Boarnsterhim |
|---------------------------------|--|---|------------------------------|--|----------------------------|--|---|--------------------------------|
| Heerenveen | 245 | 161 | 0 | 248 | 0,1245 | 199.149 | 654 | -19,4% |
| Leeuwarden | 263 | 90 | 170 | 192 | 0,1397 | 137.486 | 716 | -11,7% |
| Skarsterlân | 252 | 161 | 0 | 205 | 0,0935 | 219.165 | 618 | -23,8% |
| Sudwest Fryslân | 228 | 74 | 109 | 206 | 0,1095 | 187.963 | 617 | -23,9% |
| Gemiddelde selectiegroep | 247 | 121 | 70 | 213 | 0,1168 | 185.941 | 651 | -19,7% |
| Boarnsterhim | 260 | 115 | 146 | 291 | 0,1432 | 203.423 | 811 | 0,0% |

Tabel 5.4.1c Lastendruk in Boarnsterhim vergeleken met de fusiepartners in 2012 (in euro's per huishouden) per woning van € 185.941

| Gemeenten | Reinigingsrecht meerpersoons huishouden* (1) | Rioolrecht meerpersoons huishouden* (2) | Rioolrecht eigenaren* (3) | Gemiddelde OZB opbrengst woningen** (4) | OZB-tarief woningen (5) | Gemiddelde OZB waarde per woning (6) | Woonlasten meerpersoons huishouden (1+2+3+4) | Verskil t.o.v. Boarnsterhim |
|---------------------------------|--|---|------------------------------|--|----------------------------|--|---|--------------------------------|
| Heerenveen | 245 | 161 | 0 | 231 | 0,1245 | 185.941 | 637 | -18,9% |
| Leeuwarden | 263 | 90 | 170 | 260 | 0,1397 | 185.941 | 783 | -0,3% |
| Skarsterlân | 252 | 161 | 0 | 174 | 0,0935 | 185.941 | 587 | -25,3% |
| Sudwest Fryslân | 228 | 74 | 109 | 204 | 0,1095 | 185.941 | 615 | -21,8% |
| Gemiddelde selectiegroep | 247 | 121 | 70 | 217 | 0,1168 | 185.941 | 656 | -16,6% |
| Boarnsterhim | 260 | 115 | 146 | 266 | 0,1432 | 185.941 | 786 | 0,0% |

Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen

Net als in de twee eerdere artikel 12-rapporten blijkt uit tabel 5.4.2a dat het gemiddelde OZB-tarief voor woningen en niet-woningen in Boarnsterhim hoger is dan dat van de selectiegemeenten.

Ondanks de hogere lastendruk in Boarnsterhim (zie tabel 5.4.1b en c) ligt het gemiddelde OZB-tarief voor woningen en niet-woningen in Boarnsterhim lager dan bij de fusiepartners. Tabel 5.4.2b laat zien dat dit komt doordat het OZB-tarief voor

gebruiker en eigenaar van niet-woningen in Boarnsterhim lager is dan bij de fusiepartners. Dit heeft een dempend effect op het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen.

Tabel 5.4.2a OZB-tarieven woningen en niet-woningen Boarnsterhim vergeleken met de selectiegroep

| Gemeenten | Waarde woningen* (x € 1 mln) | Waarde niet-woningen* (x € 1 mln) | Waarde totaal (x € 1 mln) | Waardeverhouding woningen / niet-woningen | Aantal inwoners | Totaalwaarde per inwoner (x € 1) | OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde) | OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde) | Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde) |
|---------------------------|------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---|-----------------|----------------------------------|---|---|---|
| Dantumadiel | 1.483 | 239 | 1.722 | 0,86 | 19.310 | 89.151 | 0,1174 | 0,2439 | 0,1185 |
| Groesbeek | 2.154 | 271 | 2.425 | 0,89 | 18.870 | 128.511 | 0,0686 | 0,2506 | 0,0800 |
| Slochteren | 1.196 | 423 | 1.619 | 0,74 | 15.546 | 104.110 | 0,1121 | 0,2785 | 0,1233 |
| Westerveld | 2.385 | 422 | 2.806 | 0,85 | 19.365 | 144.901 | 0,0820 | 0,1431 | 0,0793 |
| Wijdemeren | 3.785 | 428 | 4.213 | 0,90 | 23.312 | 180.701 | 0,1027 | 0,2568 | 0,1074 |
| Gem. selectiegroep | 2.200 | 356 | 2.557 | 0,86 | 19.281 | 132.605 | 0,0945 | 0,2324 | 0,0998 |
| Boarnsterhim | 1.813 | 321 | 2.134 | 0,85 | 19.298 | 110.555 | 0,1432 | 0,2864 | 0,1432 |

* gegevens algemene uitkering gemeentefonds

Uit het artikel 12-rapport 2011 bleek dat wanneer de gemeente Boarnsterhim het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen van de fusiepartners zou heffen, de gemeente over een extra OZB-belastingcapaciteit van € 460.000 zou beschikken. Wanneer deze berekening voor 2012 wordt uitgevoerd, komt dit uit op een bedrag van € 360.000 $(0,1579 - 0,1432) / 100 * (\text{€}1.813 \text{ mln.} + 2 \times 321 \text{ mln.})$. Dit bedrag valt in 2012 lager uit doordat het gemiddelde OZB-tarief in Boarnsterhim meer is gestegen dan dat van de fusiepartners. Vooral dit beeld zorgde er voor dat bij de aanvullende uitkering over 2011 een bijzondere voorschrift is opgelegd dat niet alleen opdraagt om de OZB-opbrengst 2013 met 4,5% plus prijsindex te verhogen, maar tevens om er voor te zorgen dat het gemiddelde OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim voor 2013 gelijk is aan dat van de fusiepartners in 2013.

Tabel 5.4.2b OZB-tarieven woningen en niet-woningen Boarnsterhim vergeleken met de fusiepartners

| Gemeenten | Waarde woningen (x € 1 mln) | Waarde niet-woningen (x € 1 mln) | Waarde totaal (x € 1 mln) | Waardeverhouding woningen / niet-woningen | Aantal inwoners | Totaalwaarde per inw. (x € 1) | OZB-tarief woningen eigenaar (% WOZ-waarde) | OZB-tarief niet-woningen gebruik en eigendom (% WOZ-waarde) | Gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen (% WOZ-waarde) |
|---------------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------|---|-----------------|-------------------------------|---|---|---|
| Heerenveen | 4.071 | 1.092 | 5.163 | 0,79 | 43.454 | 118.804 | 0,1245 | 0,4515 | 0,1598 |
| Leeuwarden | 6.805 | 2.845 | 9.650 | 0,71 | 94.838 | 101.752 | 0,1397 | 0,5400 | 0,1990 |
| Skarsterlan | 2.676 | 670 | 3.346 | 0,80 | 27.376 | 122.224 | 0,0935 | 0,2780 | 0,1087 |
| Sudwest Fryslan | 7.357 | 2.023 | 9.380 | 0,78 | 82.445 | 113.767 | 0,1095 | 0,3295 | 0,1291 |
| Gem. selectiegroep | 5.227 | 1.657 | 6.885 | 0,76 | 62.028 | 110.990 | 0,1202 | 0,4347 | 0,1579 |
| Boarnsterhim | 1.813 | 321 | 2.134 | 0,85 | 19.298 | 110.555 | 0,1432 | 0,2864 | 0,1432 |

5.5 Kwijtschelding

Het is gemeenten in het kader van het kwijtscheldingsbeleid toegestaan een norm te hanteren van maximaal 100% van de relevante bijstandsnorm. Evenals heel veel andere gemeenten hanteert ook Boarnsterhim deze norm. In Boarnsterhim wordt in de praktijk vooral kwijtschelding verleend voor de afvalstoffenheffing en het gebruikersdeel van de rioolheffing. Voor het eigenaarsdeel van de rioolheffing en de OZB komt dit slechts sporadisch voor. Voor de overige belastingen en heffingen wordt geen kwijtschelding verleend. Gemiddeld genomen wordt er jaarlijks een 270-tal kwijtscheldingen verleend. In 2012 is hiervoor een bedrag geraamd van bijna € 98.000.

5.6 Conclusie

Zowel de reiniging als de riolering zijn lastendeckend. Verder ligt het gewogen gemiddelde percentage van de OZB in Boarnsterhim precies op het percentage van 0,1432%, het percentage dat voor artikel 12 geldt voor het jaar 2012. Dit betekent dat aan het redelijk peil voor artikel 12 in 2012 wordt voldaan.

De belastingdruk (OZB, reinigingsrecht en rioolheffing) voor een meerpersoonshuishouden ligt in Boarnsterhim € 148 (18%) hoger dan gemiddeld in de selectiegroep en € 160 (20%) hoger dan gemiddeld bij de fusiepartners. Dit hangt samen met alle drie de belastingen, maar in het bijzonder de rioolheffing en de OZB. De belastingdruk in Boarnsterhim is € 118 (14%) hoger dan het gemiddelde in Nederland.

Bij de vergelijking van de OZB-tarieven woningen en niet-woningen komt net als in 2011 naar voren dat de fusiepartners over een aanzienlijk hoger gemiddeld tarief beschikken. Bij de vaststelling van de aanvullende uitkering over 2012 is daarom aan het bijzonder voorschrift toegevoegd dat niet alleen het OZB-tarief aan de artikel 12-norm moet voldoen en de belastingopbrengst in 2013 moet stijgen met 4,5% plus prijsindex, maar ook dat het OZB-tarief in 2013 tenminste gelijk moet zijn aan het gemiddelde tarief van de fusiepartners in dat jaar.

Op basis van de eind 2012 bekende tarieven en waardegegevens voor 2013 van Boarnsterhim en de fusiepartners is berekend dat het gemiddelde OZB-tarief 2013 in Boarnsterhim op hetzelfde niveau ligt als datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners. Nu met een opbrengststijging van 11.3% tevens ruimschoots wordt voldaan aan de voorgeschreven opbrengststijging van 6,5%, kan worden vastgesteld dat voor 2013 Boarnsterhim voldoet aan het bijzondere belastingvoorschrift.

De overige belastingen en heffingen liggen in Boarnsterhim net als in de vorige jaren op een iets hoger niveau dan het gemiddelde van de selectiegroep (€ 3 per inwoner). Ten opzichte van de fusiegemeenten liggen de overige belastingen en heffingen fors lager (€ 30 per inwoner). Dit wordt veroorzaakt doordat Boarnsterhim geen parkeerbelasting kent.

6 De nettolasten vergeleken

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de nettolasten uit de begroting 2012 na de slotwijziging van Boarnsterhim vergeleken met de clusters van de algemene uitkering. Na een korte inleiding in paragraaf 6.2 op het referentiekader dat bij deze clusteranalyse wordt gehanteerd, wordt in paragraaf 6.3 de vergelijking van de nettolasten van Boarnsterhim met de clusters van de algemene uitkering toegelicht. Om een diepgaandere analyse van de nettolasten van Boarnsterhim mogelijk te maken, zijn in de bijlagen ook verschillende vergelijkingen van Boarnsterhim met de selectiegroep en de fusiepartners opgenomen. Voor samenstelling en kenmerken van de selectiegroep wordt verwezen naar paragraaf 1.2. In paragraaf 6.4 wordt afgesloten met een conclusie.

6.2 Referentiekader

Het referentiekader van de clusteranalyse is gebaseerd op de Financiële-verhoudingswet (Fvw). De belangrijkste uitgangspunten bij de Fvw zijn toegepast in dit referentiekader, te weten: globaal, kostengeoriënteerde, rekeninghoudend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven. Dat de verdeling kostengeoriënteerd en globaal is, wil zeggen dat de verdeling aansluit bij de kostenverschillen tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen er verschillen zijn. Deze verschillen kunnen enerzijds ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, die geen of onvoldoende een rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager nettolastenniveau te hebben. Ten slotte kunnen verschillen ook worden veroorzaakt door het financiële beleid van gemeenten (hoe is in het verleden bijvoorbeeld omgegaan met investeringen; zijn er investeringen direct afgeboekt van reserves).

De vergelijkingen in paragraaf 6.3 worden gemaakt op een hoger aggregatieniveau, namelijk op dat van de clusters. Om inzicht te kunnen krijgen in de begrotingspositie van Boarnsterhim worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de geraamde nettolasten (=lasten minus de baten) van de gemeente. Op deze wijze is vast te stellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de gemeente Boarnsterhim. Dit wordt de gemeente vergeleken 'met zichzelf' genoemd. Een dergelijke vergelijking is ook gemaakt voor de gemeenten in de selectiegroep. In de vergelijking met zichzelf wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van de algemene uitkering over de betaalmaand februari 2012.

6.3 De vergelijking met zichzelf

Een van de uitgangspunten van het verdeelstelsel van de Fvw is dat er een goede aansluiting is tussen de verdeling van het gemeentefonds en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. De uitkomst van die verdeling via de verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de nettolasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden gegroepeerd tot clusters. Op deze wijze worden de nettolasten van de gemeente per cluster vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven op de verschillende clusters.

Tabel 6.3 Clustervergelijking

| Cluster | Netto lasten (x € 1.000) | Gemeente fonds uitkering (x € 1.000) | Vershil (x € 1.000) | Vershil per inw. 2012 (x € 1) | Vershil per inw. 2011 (x € 1) |
|--|-------------------------------|---|--------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| <u>Inkomstenclusters</u> | 21.182 | -20.059 | 1.123 | 58 | 128 |
| Onroerendezaakbelastingen | 3.571 | -2.465 | 1.106 | 57 | 34 |
| Algemene uitkering | 18.031 | -17.594 | 437 | 23 | -6 |
| Overige eigen middelen (OEM) | 796 | 0 | 796 | 41 | 47 |
| Mutaties reserves | -1.216 | 0 | -1.216 | -63 | 53 |
| <u>Uitgavenclusters</u> | -24.455 | 20.060 | -4.395 | -228 | -124 |
| Bestuur | -1.245 | 2.024 | 779 | 40 | -7 |
| Bestuursorganen | -1.219 | 851 | -368 | -19 | -16 |
| Algemene ondersteuning | -26 | 1.173 | 1.147 | 59 | 9 |
| Voorzieningen bevolking | -11.748 | 10.441 | -1.307 | -68 | 16 |
| Werk en inkomen | -2.538 | 1.447 | -1.091 | -57 | -2 |
| Maatschappelijke zorg | -3.858 | 5.083 | 1.225 | 63 | 64 |
| Educatie | -3.732 | 2.073 | -1.659 | -86 | -52 |
| Kunst en ontspanning | -1.253 | 1.527 | 274 | 14 | 10 |
| Oudheid | -14 | 69 | 55 | 3 | 0 |
| Bevolkingszaken | -353 | 242 | -111 | -6 | -5 |
| Bebouwing en omgeving | -3.932 | 2.540 | -1.392 | -72 | -43 |
| Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing | -2.427 | 800 | -1.627 | -84 | -52 |
| Reiniging | 322 | -329 | -7 | 0 | 2 |
| Openbare orde en veiligheid | -1.083 | 1.283 | 200 | 10 | 10 |
| Fysiek milieu | -744 | 786 | 42 | 2 | -2 |
| Openbare ruimte | -7.530 | 4.867 | -2.663 | -138 | -100 |
| Riolering | 261 | -283 | -22 | -1 | -10 |
| Groen | -1.071 | 1.515 | 444 | 23 | 0 |
| Wegen en water | -6.720 | 3.635 | -3.085 | -160 | -89 |
| Overigen | 0 | 188 | 188 | 10 | 9 |
| Herindeling | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Suppletie OZB | | 72 | 72 | 4 | 4 |
| Diversen | 0 | 116 | 116 | 6 | 5 |
| Saldo na bestemming | -3.273 | 1 | -3.272 | -170 | 4 |

© BZK

De nettolasten van Boarnsterhim zijn in dit hoofdstuk vermeld naar de stand van de begroting 2012 inclusief de slotwijziging. Dit betekent dat het saldo na bestemming aansluit op het in de slotwijziging door Boarnsterhim berekende begrotingssaldo van € 3.272.848.

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste afwijkingen (\geq € 10 per inwoner) op de clusters zoals die naar voren komen uit tabel 6.3 tussen de nettolasten van Boarnsterhim en de inkomsten zoals die volgens het gemeentefonds worden waargenomen op de clusters.

Hogere OZB (€ 57 per inwoner)

In het gemeentefonds wordt de OZB verevend op basis van rekentarieven. Het gemiddelde OZB-tarief in de Boarnsterhim is hoger dan het gemiddelde van de rekentarieven en dit verklaart waarom Boarnsterhim € 1.106.000 ofwel € 57 per inwoner meer raamt op dit onderdeel dan waar het gemeentefonds rekening mee houdt.

Hogere algemene uitkering (€ 23 per inwoner)

Het positieve verschil van € 23 per inwoner is veroorzaakt doordat in de raming van de gemeente de mutaties zijn verwerkt van:

| | |
|--|------------|
| • Overdracht rijksmiddelen centrum jeugd en gezin: | € 403.695 |
| • Actualisatie WMO nabetaling 2011 | € 77.447 |
| • Brede impuls combinatiefuncties | € 24.400 |
| • Vermindering accres | - € 33.682 |
| Totaal (€ 24 per inwoner) | € 471.860 |

Meer overige eigen middelen (€ 41 per inwoner)

Het voordeel van 2011 van € 47 per inwoner is in 2012 gedaald met € 6 per inwoner tot € 41 per inwoner. Die daling is een gevolg van de lagere rentebaten van financiering van de grondexploitatie. In plaats van 5% wordt nu nog 4% aan de grondexploitatie toegerekend (zie ook paragraaf 7.2.2).

Lagere toevoeging aan reserves (€ 63 per inwoner)

Het gemeentefonds gaat uit van een structureel sluitende exploitatie zonder mutaties van de reserves ten bate of ten laste daarvan. Anders dan in 2011 toen er door de budgetoverheveling € 53 werd onttrokken, stort Boarnsterhim nu een bedrag van per saldo € 63 per inwoner ten laste van de begroting 2012 in de reserves. Dat er per saldo wordt gestort, wordt verklaard door de omvangrijke bijdrage ad € 3.154.384 ten laste van de exploitatie in de slotwijziging in verband met de sanering van de algemene reserve. Wordt hiervoor geëlimineerd, dan resteert op dit cluster een onttrekking aan de reserve van € 1.938.000. Met deze onttrekking corresponderen incidentele lasten en een resterend tekort van € 119.000. Hierdoor ligt het niveau van de nettolasten (incidenteel) circa € 1,9 miljoen hoger dan het niveau waar het gemeentefonds van uit gaat. Wordt tevens rekening gehouden met het feit dat de genormeerde nettolasten € 796.000 lager zijn dan de OEM feitelijk zijn wegens het ontbreken van een ijkpunt, dan kan geconcludeerd worden dat de feitelijke nettolasten ongeveer € 1,7 miljoen boven de genormeerde lasten liggen. Dit is € 1,2 miljoen hoger dan de € 0,5 miljoen in 2011 en kan worden verklaard door de structurele elementen in de budgetuitzettingen op de clusters Werk en inkomen, VROSV en Wegen en water.

Hogere lasten aan bestuurorganen (€ 19 per inwoner)

In het artikel 12 rapport 2011 werd een afwijking van € 16 per inwoner verklaard door de incidentele lasten van verbetering van de financiële functie en de externe ondersteuning artikel 12. In 2012 bedraagt de afwijking € 19 per inwoner, per saldo dus een toename van € 3. Een deel daarvan is veroorzaakt door de kosten van de Tweede Kamer verkiezingen in september 2012.

Lagere lasten aan algemene ondersteuning (€ 59 per inwoner)

Ten opzichte van 2011 is er sprake van een lastendaling die wordt veroorzaakt door lagere lasten op algemene baten en lasten, saldo kostenplaatsen en bestuursondersteuning (€ 33 respectievelijk € 12 en € 5 per inwoner).

Hogere lasten aan werk en inkomen (€ 57 per inwoner)

Door een snelle stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden is er ten opzichte van 2011 sprake van een aanzienlijke lastenstijging op de functies bijstandsverlening, participatiebeleid en minimabeleid (€ 45 respectievelijk € 9 en € 7 per inwoner). In de loop van 2012 heeft dit enkele malen geleid tot een tekortverhogende aanpassing van de begroting. Boarnsterhim vraagt overigens een incidentele aanvullende uitkering aan, maar deze is nog niet definitief aan de gemeente toegekend.

Lagere lasten aan maatschappelijke zorg (€ 63 per inwoner)

De gemeente verklaart dat het lage nettolastenniveau mede een gevolg is de wijze waarop het beheer van dorpshuizen is georganiseerd: het beheer is overgedragen aan plaatselijke verenigingen. De lage nettolasten voor huishoudelijke verzorging en voorzieningen gehandicapten schrijft de gemeente toe aan de opzet en organisatie van de gemeentelijke taken voortvloeiend uit de WMO. Deze aanpak van Boarnsterhim wordt dan ook regelmatig als voorbeeld genoemd, dat navolging verdient. Ten opzichte van 2011 is er in 2012 sprake van lastenstijgingen op de

functies jeugdgezondheidszorg, kinderopvang en voorzieningen gehandicapten (€ 25 respectievelijk € 5 en € 5) maar dit wordt gecompenseerd door de ontvangen rijksmiddelen via het gemeentefonds voor de Centra voor Jeugd en Gezin.

Hogere kosten educatie (€ 86 per inwoner)

In de vergelijking van het artikel 12 rapport 2011 bedroeg de afwijking € 52 per inwoner negatief (structureel) hetgeen in hoofdzaak is verklaard door de hogere kapitaallasten van de nieuwbouw van de scholen in Grou en Akkrum, respectievelijk investeringen van € 4,9 en € 5,4 miljoen, alsmede tijdelijke huisvesting van een school in Jirnsum. De toegenomen negatieve afwijking met (€ 86 - € 52 =) € 34 is een gevolg van de van afwaardering / sanering activa van onderwijsgebouwen van circa € 1,2 miljoen (zie paragraaf 7.2.2), de geraamde verkoop van een schoolgebouw van circa € 417.000 en een toename van de kapitaallasten door de nieuwbouw van scholen in Akkrum en Grou, per saldo € 35 per inwoner. Ook stijgt in 2012 de raming voor de gymnastieklokalen volgens het integraal huisvestingsplan. Suggesties voor dit cluster zijn om een doorbelasting te introduceren voor de gymlokalen aan het cluster Kunst en ontspanning. Ook verdient het aanbeveling te komen tot een systematiek, die een stabiel lastenbeeld in begroting en rekening realiseert.

Lagere kosten kunst en ontspanning (€ 14 per inwoner)

In het rapport 2011 is de afwijking van € 10 per inwoner verklaard door het ontbreken van een doorbelasting van de kosten van de gymnastieklokalen. Dit is ook voor 2012 een gegeven. Het oplopende voordeel van € 4 ten opzichte van het gemeentefonds is volgens de gemeente een gevolg van de herstructurering van de sportaccommodaties.

Hogere lasten volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing (€ 84 per inwoner)

In het rapport 2011 werd een afwijking van € 52 per inwoner geconstateerd ten opzichte van de gemeentefondsuitkering. Die afwijking werd verklaard door de hogere kosten van de herstructurering. Na slotwijziging 2012 is de afwijking toegenomen met € 32 tot € 84 per inwoner. De toename met € 32 per inwoner is een gevolg van:

- Lagere opbrengsten bouwleges € 10
- Hogere doorbelasting afdeling publiekszaken € 12
- Hogere kapitaallasten herstructurering € 8

Lagere kosten groen (€ 23 per inwoner)

Bij de vergelijking van de nettolasten in het artikel 12 rapport 2011 lagen de nettolasten op het niveau van het gemeentefonds. Nu is een positieve afwijking van € 23 per inwoner geraamd. Deze mutatie is onder andere een gevolg van een incidentele toename van de baten begraafrechten vanwege inloop inning afkoop onderhoud graven en de verkoop van groenstroken.

Hogere kosten wegen en water (€ 160 per inwoner)

Ten opzichte van 2011 zijn de kosten per inwoner met € 71 toegenomen. In 2012 is een onderzoek verricht naar de constructieve veiligheid van bruggen, kosten € 350.000 ofwel € 18 per inwoner. Het achterstallig onderhoud voor baggeren is in het artikel-12 rapport 2011 berekend op € 4.191.355 tegen een annuïteit van € 1.125.361 voor een periode van 4 jaar. Vanuit de algemene reserve is een voorziening onderhoud baggeren gevormd. De aanvulling van de algemene reserve wordt jaarlijks functioneel verantwoord. Kosten per inwoner € 58. Vanwege calamiteitenherstel aan bruggen en de oever Grienedyk in 2012 is éénmalig een bedrag van € 150.000 geraamd, per inwoner is dat € 8. De incidentele component bedraagt dus € 84 per inwoner.

Het structureel budget onderhoud wegen is op basis van het artikel-12 rapport 2010 verhoogd met € 132.000, per inwoner is dat € 7. Het budget voor het regulier onderhoud baggeren is op basis van het artikel-12 rapport 2011 verhoogd met € 273.600, per inwoner is dat € 15. De structurele component is dus € 22 hoger dan in 2011.

Indien de incidentele lasten van 2012 worden geëlimineerd bedraagt de afwijking (€ 160 - € 84 =) € 76. Dit is € 13 per inwoner lager dan het verschil in 2011, terwijl de onderhoudsbudgetten met structureel € 22 per inwoner zijn verhoogd. De oorzaak van deze verlaging aan kosten is de lagere voorcalculatie aan doorbelasting van de buitendienst.

6.4 Conclusie

In dit artikel 12-rapport zijn de nettolasten (=lasten minus baten) van Boarnsterhim per cluster (=gemeentelijke taakgebied) vergeleken met de over die verschillende clusters verdeelde gemeentefondsuitkering. De clusteranalyse is gemaakt naar de stand van de begroting na vaststelling van de slotwijziging 2012. Gecorrigeerd voor de bijdrage aan de algemene reserve van € 3,1 miljoen en rekeninghoudend zowel met de dan resterende incidentele onttrekkingen aan de reserves van € 1,9 miljoen ten gunste van de exploitatie als met de niet geijkte Overige eigen middelen, blijken de nettolasten van Boarnsterhim ongeveer € 1,7 miljoen ($4,4 - (-1,2 + 3,1) - 0,8 = 1,7$) boven de genormeerde lasten te liggen. Dit is € 1,2 miljoen hoger dan de € 0,5 miljoen in 2011 en kan worden verklaard door de structurele elementen in de budgetuitzettingen op de clusters Werk en Inkomen, VROSV en Wegen en water.

De hogere netto lasten doen zich vooral voor op het cluster Wegen en water, het cluster Educatie, het cluster Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing, en het cluster Werk en inkomen. Lagere netto lasten dan het gemeentefonds raamt Boarnsterhim op het clusters Maatschappelijke zorg, het cluster Groen en het cluster Kunst en ontspanning. Hogere baten dan het gemeentefonds aangeeft raamt de gemeente op het cluster Onroerende-zaakbelastingen en het cluster Overige eigen middelen (OEM). Tot slot heeft de gemeente per saldo middelen gestort in de reserves in verband met de sanering van de algemene reserve.

7 Het begrotingstekort

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het eindplaatje van de artikel 12-periode toegelicht. Zoals hiervoor al is opgemerkt, gaat het in 2012 om het derde artikel 12-jaar voor Boarnsterhim.

In paragraaf 7.2 wordt ingegaan op het gepresenteerd begrotingstekort 2012 en wordt een vergelijking gemaakt met het relevante begrotingstekort 2011. Daarna worden de belangrijkste onderwerpen beknopt toegelicht. Vervolgens wordt in paragraaf 7.3 het relevante begrotingstekort voor 2012 tot en met 2015 berekend en toegelicht. In paragraaf 7.4 wordt het hoofdstuk afgesloten met de conclusie.

7.2 Gepresenteerd begrotingstekort 2012-2015 en belangrijkste onderwerpen

In deze paragraaf wordt eerst in paragraaf 2.2.1 ingegaan op het gepresenteerd begrotingstekort 2012 en in paragraaf 2.2.2 worden de belangrijkste onderwerpen besproken, die van invloed zijn op de begrotingsaldi in de jaren 2012 tot en met 2015.

7.2.1 Gepresenteerd begrotingstekort 2012 en de relatie met het relevant tekort 2011

Zoals in het artikel 12-rapport 2011 is aangegeven, is sinds 2011 geen verschil van inzicht meer over de actuele stand van het begrotingstekort. Tabel 7.2.1.1 toont het door de gemeenteraad vastgestelde begrotingstekort van € 1.580.000. Dit tekort bestaat uit een incidentele en een structurele component. Het incidentele saldo is € 2.194.992 negatief en het structurele saldo is € 614.000 positief. Het negatieve incidentele saldo is inclusief de geraamde jaarlasten van de sanering van de algemene reserve ad € 1.949.000. Dit bedrag betreft de optelsom van de annuïtaire bijdragen voor de sanering van de negatieve algemene reserve en voor het achterstallig onderhoud uit het artikel 12-rapport 2010 zoals die bekend waren bij de gemeente op het moment van opstellen van de begroting 2012. Hiervoor heeft de gemeente ten laste van de algemene reserve onderhoudsvoorzieningen gevormd. Het incidentele saldo bestaat dus uit de geraamde jaarlasten van de sanering van de algemene reserve en een restant incidenteel saldo van € 245.000 negatief.

Tabel 7.2.1.1 Gepresenteerd begrotingstekort 2012

| Gepresenteerd begrotingstekort 2012 | Saldo | waarvan | |
|-------------------------------------|------------|-------------|-------------|
| | | structureel | incidenteel |
| | -1.580.418 | 614.574 | -2.194.992 |

Dit tekort verschilt van het in artikel 12-rapport 2011 berekende relevante begrotingstekort (zie tabel 7.2.1.2). Dit tekort was bijna twee keer zo groot (€ 2.984.771). Het verschil wordt veroorzaakt doordat in het gepresenteerde begrotingstekort 2012 nog geen rekening is gehouden met een totale bijdrage van € 3.154.384 voor de sanering van de toegenomen negatieve algemene reserve. Die stijging wordt verklaard door het in het artikel 12-rapport 2011 gehonoreerde achterstallig onderhoud baggeren waarvoor ten laste van de algemene reserve een baggervoorziening is gevormd. Dat het structurele saldo in 2012 positief is, komt doordat de sanering van de algemene reserve in tegenstelling tot in het artikel 12-

rapport 2011 in de begroting 2012 als incidentele last is verantwoord. Dit verschil betekent een structureel positief eindsaldo 2011 van ruim € 230.000 (€ 2.923.000 - € 3.154.000 = € 231000). Twee andere ontwikkelingen die in overwegende mate bijdragen aan de stijging van het positieve structurele begrotingssaldo 2012 van € 614.574 zijn de structurele groei van de OZB-opbrengst met € 150.000 door de verwerking van het bijzondere voorschrift 2010 en het verlagen van de structurele stelpost van € 1 miljoen voor de groei van de onderhoudslasten met € 289.000 ten gunste van het begrotingsresultaat.

Tabel 7.2.1.2 Samengevatte berekening relevant tekort 2011

| Omschrijving | Tekort | waarvan | |
|---|-------------------|-------------------|-----------------|
| | | structureel | incidenteel |
| Geaccepteerd begrotingstekort 2011 | -1.949.687 | -1.747.399 | -202.288 |
| Overige effecten in berekening 2011 | -1.035.084 | -1.175.710 | 140.626 |
| Relevant begrotingstekort 2011 | -2.984.771 | -2.923.109 | -61.662 |

7.2.2 Beheerplannen, sanering activa en overige onderwerpen

In de vorige rapporten is al veel aandacht besteed aan het achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen. In dit rapport komen nog aan de orde de watergerelateerde beheerplannen, het beheerplan begraaftplaatsen en de afronding van het integraal beheerplan schoolgebouwen en gymzalen. Hieronder wordt op deze plannen ingegaan. In het oorspronkelijke saneringsplan van de gemeente is ook rekening gehouden met een structurele besparing door een afwaardering van activa. Tot slot zal nog worden stilgestaan bij het schoon opleveren van de gemeente aan het einde van het artikel 12-traject.

Water gerelateerde beheerplannen

In het artikel 12-rapport 2011 is aangegeven dat er nog enkele zaken met betrekking tot het baggeren moesten worden verduidelijkt. Dit zou kunnen leiden tot een aanpassing van het berekende reguliere en achterstallige onderhoud. Inmiddels is duidelijk dat dit niet het geval is. Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân hebben 17 juli 2012 ingestemd met de Uitvoeringsovereenkomst Baggerprogramma Boarnsterhim.

De resterend te beoordelen watergerelateerde beheerplannen kennen een lange voorgeschiedenis. Op basis van het beheerplan uit 2009 wordt in de begroting 2010 de omvang van het achterstallig onderhoud op bruggen, sluisen, oevers en steigers berekend op circa € 5,2 miljoen. Naar aanleiding van de hoge kosten voor de renovatie van de brug in de Hoofdstraat te Warten, laat Boarnsterhim opnieuw een algemene inspectie uitvoeren. Hieruit blijkt zowel het achterstallig als het regulier onderhoud een factor 1,5 hoger te liggen dan in het beheerplan van 2009 was berekend. Boarnsterhim laat weten te werken aan een actualisatie van de resterende watergerelateerde plannen op basis van deze nieuwe inspectie.

In 2012 heeft ingenieurs- en advies bureau Oranjewoud de geactualiseerde beheerplannen opgesteld voor de volgende watergerelateerde beheerplannen: bruggen, oevers en kades, steigers en duikers. De eerste onderzoeksresultaten laten zien dat er vooral bij de bruggen en oevers (en kades) sprake is van ontoereikende budgetten voor regulier en groot onderhoud de komende tien jaar. Ook wordt geconstateerd dat er het nodige mis is met de constructieve veiligheid van de bruggen door de toegenomen intensiteit en de aslast van het wegverkeer. Gezien de hoge kosten voor het onderhoud de eerste drie jaar en de noodzakelijke verhoging van de budgetten voor regulier onderhoud is ook gelijktijdig een discussie gestart over areaalbeperking. Probleem bij de beoordeling van de uitkomsten is dat het niet helder is welke kosten nu betrekking hebben op het reguliere klein onderhoud, het reguliere groot onderhoud en achterstallig

onderhoud. Na overleg met Oranjewoud blijkt dat de onderhoudskosten, zoals die in de eerste drie jaar zijn geraamd, voornamelijk voortvloeien uit achterstallig onderhoud. Het bedrag aan groot onderhoud in het vierde en vijfde jaar wordt nu in de begroting en meerjarenraming verdeeld over vijf jaar aan de onderhoudsvoorziening bruggen toegevoegd. Het achterstallig onderhoud is uiteindelijk bepaald door de totaal geraamde onderhoudskosten in eerste drie jaar te verminderen met het budget voor het reguliere klein en groot onderhoud. Net als bij de andere onderhoudsplannen is vervolgens op grond van deze jaarlijkse budgetten voor klein en groot onderhoud het in de begroting van Boarnsterhim toegestane onderhoudsbudget bepaald door een korting toe te passen van 25%. De totale kosten zijn inzichtelijk gemaakt in paragraaf 7.3 onder punt 20.

In paragraaf 7.3 zijn onder punt 21 de kosten geraamd, die voortvloeien uit de noodzakelijke investeringen om de constructieve veiligheid van de bruggen te waarborgen. De eerste raming van € 12 miljoen voor 31 bruggen is uiteindelijk teruggebracht naar € 5 miljoen voor 16 bruggen doordat de raming onjuist bleek te zijn en (nog) niet bij alle bruggen geïnvesteerd hoeft te worden in constructieve veiligheid.

Het onderzoek naar mogelijkheden tot areaalvermindering bleek niet tot grote besparingen te leiden. Door areaal aan particulieren of bedrijven over te doen, zou eerst fors geïnvesteerd moeten worden om het aantrekkelijk te maken. De kapitaallasten werden geraamd op € 250.000 per jaar terwijl de besparing op het reguliere onderhoud maar de helft zou bedragen. De noodzaak en mogelijkheden tot areaalbeperking wordt daarom overgelaten aan de rechtsopvolgers.

Beheerplan begraafplaatsen

Op 12 mei 2009 is het Beheerplan begraafplaatsen Boarnsterhim 2010-2014 vastgesteld. Hierin zijn het op dat moment achterstallig onderhoud, de situatie van dat moment en de benodigde maatregelen omschreven. In 2010 en 2011 zijn er diverse beheermaatregelen doorgevoerd op de gemeentelijke begraafplaatsen van Boarnsterhim, die betrekking hadden op het onderhoud en kwaliteit van het groen en de schelpenpaden. De kosten van de begraafplaatsen zijn nog steeds aanmerkelijk hoger dan de jaarlijks ontvangen begraafrechten en uit vergelijking van deze rechten met de regio blijkt ook dat Boarnsterhim tot de duurste gemeenten behoort. Daarom is Bureau Avviato ingehuurd om met een advies te komen voor het verbeteren van de kostendekking en de administratie van de begraafplaatsen. Daarbij is aandacht besteed aan de vraagstukken als ruiming en sluiting van begraafplaatsen, voldoende begraafcapaciteit en het gewenste onderhouds- en voorzieningenniveau. Bij de uitwerking van de voorstellen is rekening gehouden met de periode tot herindeling en de periode na de herindeling. Voor besluiten welke betrekking hebben op de periode na de herindeling zijn gesprekken gevoerd met ambtenaren van de herindelingspartners, waar het beleid en de werkwijze van de herindelingspartners omtrent de begraafplaatsen aan de orde kwamen. Voor de periode tot aan de herindeling is met name gekeken naar efficiency maatregelen en het administratief op orde zijn. Dit heeft geleid tot een kostenbesparing van € 122.000 met ingang van 2014 (zie ook paragraaf 7.3 punt 9).

Eind 2012 is gebleken dat het grondwaterstand op de meeste begraafplaatsen (acht van de tien) binnen de gemeenten te hoog is. In artikel 5 lid 5 uit het "Besluit op de lijkbezorging" staat dat de grondwaterstand geen probleem is op de bestaande graven. De wetgeving op het gebied van inrichting van een graf richt zich op de nieuw uit te geven graven. Om dit probleem op te lossen, zal moeten worden geïnvesteerd in een drainagesysteem. De gemeente zal binnen haar begroting en meerjarenraming hiervoor de dekking moeten regelen.

Integraal Huisvestingsplan schoolgebouwen en gymzalen

Het Integraal Huisvestingsplan schoolgebouwen en gymzalen is actueel en integraal opgenomen in de begroting en meerjarenraming. Het enige punt dat nog niet was afgerond had te maken met de beoordeling of de boekwaarden van de oudere scholen wel juist zijn berekend. Uit nader onderzoek is gebleken dat op een aantal scholen, die buiten gebruik zijn of binnenkort buiten gebruik worden gesteld, nog een boekwaarde zit, waar geen of onvoldoende opbrengst tegenover staat als gevolg van gewijzigde marktomstandigheden in de grondexploitatie. Daarnaast zijn er scholen (die nog in gebruik zijn), die in 60 in plaats van 40 jaar worden afschreven. Omdat extra inhaalafschrijvingen conform het BBV niet mogen bij investeringen met een economisch nut, zullen deze bedragen worden gestort in de Reserve afschrijvingslasten activa, ten einde hieruit de hogere kapitaallasten te bekostigen. De totale financiële consequenties van de afwaardering van de scholen zijn meegenomen in de slotwijziging 2012 (zie 7.3 punt 11). De consequentie van deze afwaardering is dat de overschrijding op het uitgavencluster Educatie zal afnemen.

Stelpost structurele verhoging onderhoudsbudgetten.

Deze stelpost van € 1 miljoen is in 2009 ontstaan omdat toen duidelijk werd dat de budgetten voor regulier onderhoud structureel ontoereikend waren. In het rapport 2011 is vermeld welke onderhoudsbudgetten structureel ten laste van deze stelpost zijn verhoogd waardoor nog € 562.870 overbleef. Vervolgens is van dit budget nog € 273.600 gebruikt voor de verhoging van het onderhoudsbudget voor baggeren. Het restant € 289.270 is in de begroting 2012 ten gunste gekomen van het primitieve begrotingsaldo 2012 (zie paragraaf 7.2.1). Vervolgens zijn in 2012 de overige watergerelateerde beheerplannen beoordeeld. Het extra onderhoudsbudget dat hiervoor nodig is, bedraagt € 472.118. Deze kosten zijn verwerkt in de meerjarenbegroting 2012-2015 (zie paragraaf 7.3 punt 20). Geconcludeerd kan worden dat uiteindelijk meer dan het oorspronkelijk geraamde bedrag van € 1 miljoen is gebruikt voor de verhoging van de diverse structurele onderhoudsbudgetten (in totaal dus bijna € 1,2 miljoen).

Intern omslagrentepercentage

Bij het opstellen van de programmabegroting 2013 heeft de gemeente Boarnsterhim op advies van de inspecteurs het interne omslagrentepercentage met 1% verlaagd ten opzichte de jaren ervoor (4% in plaats van 5%). Het interne omslagrentepercentage moet namelijk redelijk zijn in relatie tot de geldende marktrentes. Hierdoor wordt de "bespaarde rente" minder.

Sanering activa

De gemeente heeft in haar oorspronkelijke saneringsplan rekening gehouden met een verlaging van de kapitaallasten door extra afschrijvingen. In het rapport 2011 bleek dat uit een vergelijking met andere Friese gemeenten er geen sprake is dat de totale kapitaallasten van Boarnsterhim een afwijkend beeld opleveren. Wel is toen geconstateerd aan de hand van cijfers van de provinciaal toezichthouder dat de omvang van de investeringen met maatschappelijk nut in Boarnsterhim boven het Friese gemiddelde liggen. Dit werd echter gecompenseerd door een lager dan gemiddeld niveau van investeringen met economisch nut. Uit de actualisatie van de cijfers, die de toezichthouder naar de situatie van ultimo 2011 heeft aangeleverd, blijkt dat de totale kapitaallasten per inwoner van Boarnsterhim inmiddels op een lager niveau liggen dan het Friese gemiddelde.

Wel is in het rapport 2011 aangegeven dat wanneer bepaalde uitgaven ten onrechte zijn geactiveerd (bijvoorbeeld groot onderhoud) of dat activa niet langer in gebruik zijn, dit bij de beoordeling zou worden betrokken. Activa met een langere afschrijvingsperiode dan de afschrijvingsperiode zoals die in de nieuwe nota activabeleid 2010 zijn vastgesteld, komen niet voor sanering in aanmerking, tenzij ze niet langer in gebruik zijn. Ook is bij de bepaling van de

afschrijvingsperiode geen rekening gehouden met het verschil in looptijd tussen de herindelingspartners.

Wegen

De gemeente heeft kunnen aantonen dat in de jaren negentig ten onrechte groot onderhoud voor een totaal bedrag van circa € 4,7 miljoen en met een looptijd van 25 jaar is geactiveerd. Omdat de beschikbare budgetten voor groot onderhoud niet toereikend en/of inpasbaar waren binnen de begroting, is Boarnsterhim tot activering overgegaan. De afschrijving op deze geactiveerde onderhoudskosten is in het in het eerste artikel 12-rapport conform bestaand artikel 12-beleid in mindering gebracht op het berekende toegestane onderhoudsbudget. Mede daardoor is er een reëel gevaar op het ontstaan van nieuwe achterstanden. In totaal resteert thans een bedrag van ruim € 2.048.255 miljoen aan groot onderhoud dat in het verleden ten onrechte is geactiveerd (zie paragraaf 7.3 punt 23). De na sanering vrijvallende kapitaallasten zullen worden ingezet voor de verhoging van het onderhoudsbudget voor de wegen overeenkomstig het in het eerste artikel 12-rapport berekende toegestane budget. Op vergelijkbare wijze zijn de kapitaallasten ter grootte van € 40.000 voor enkele investeringen in mindering gebracht op het toegestane onderhoudsbudget. Nu uit onderzoek de achtergrond van deze kapitaallasten is aangetoond, resulteert dit in een toename van de structurele lasten met eenzelfde bedrag. Door deze correcties is het toegestane onderhoudsbudget voor wegen geschoond van kapitaallasten en toereikend voor het berekende onderhoud in de komende jaren.

Schoolgebouwen en gymzalen

De storting in de reserve afschrijvingslasten activa in verband met de reductie van de afschrijvingstermijn van deze onderwijsgerelateerde gebouwen tot 40 jaar en de afwaardering van binnenkort buitengebruik te stellen of gestelde scholen belooft in totaal een bedrag van € 1.226.440 en kan eveneens worden geschaard onder het onderwerp sanering activa.

Overige afwaarderingen

In de jaarrekening 2009 die in het eerste artikel 12-jaar is vastgesteld is een bedrag afgewaardeerd van € 948.000 en in 2010 is aanvullend daarop nog een bedrag van € 84.000 afgewaardeerd.

Totaal

Het totaal gesaneerde bedrag aan activa komt daarmee op € 4.656.695. Dit bedrag is dus exclusief de afwaardering van het gemeentehuis van ruim € 2 miljoen.

Schoon opleveren

Zowel binnen de gemeente Boarnsterhim als in gesprekken met de herindelingspartners komt regelmatig het begrip "schoon opleveren" aan de orde. Onder schoon opleveren wordt verstaan dat een artikel 12-gemeente aan het einde van het traject in principe weer zelfstandig en gezond verder kan. Dit betekent dat de tekorten uit het verleden zijn gesaneerd en de begroting structureel weer in evenwicht is. Hoewel de gemeente al zijn nog vrij beschikbare reserves moet inzetten om tekorten te dekken, beschikt de gemeente nog wel over een minimale algemene reserve van 2% van de uitkering uit het gemeentefonds (incl. integratie- en decentralisatie-uitkeringen) en de OZB-capaciteit.

Artikel 12- en herindelingskosten

Een schone oplevering moet er toe leiden dat de herindelingspartners niet belast worden met tekorten uit het verleden en een begroting, die structureel niet in evenwicht is. Het onderscheid tussen kosten, die betrekking hebben op het artikel-12-traject en de kosten, die voortvloeien uit het herindelingstraject, levert nog wel eens discussie op. De inspecteur probeert deze kosten zo goed mogelijk gescheiden te houden. Of bij een herindeling nu wel of niet een artikel 12-gemeente is

betrokken mag geen verschil uit maken. In het rapport 'Een inventarisatie van frictiekosten bij gemeentelijke herindeling' van het ministerie van BZK uit 1999 wordt bij de beoordeling van de frictiekosten een driedeling gemaakt.

Tot de categorie "(nagenoeg) geheel" behoren de uitgaven, die zonder herindeling niet of nauwelijks zouden zijn voorgekomen. Te denken valt aan extra kosten van voorbereiding herindeling, organisatie-onderzoek, integratie beheersplannen, afstemming beleidsvelden, voorlichting, wachtgelders, boventalligen, garantiesalarissen, woon-werkverkeer, functiewaardering, extra opleidingen, verhuizing en tijdelijke voorzieningen voor huisvesting in afwachting van definitieve huisvesting. Als door de inzet van eigen personeel de reguliere werkzaamheden noodzakelijkerwijs door inhuur van derden dan wel door overwerkuren van eigen personeel gecompenseerd moest worden, zijn deze uitgaven ook meegenomen als "(nagenoeg) geheel" behorend tot de frictiekosten.

Tot de categorie "in niet onbelangrijke mate" behoren uitgaven als gevolg van de herindeling, die tot het normale patroon van een gemeente horen, maar die nu in tijd naar voren worden gehaald en/of waarbij het plausibel is dat er sprake is van kapitaalvernietiging (van nog niet afgeschreven kapitaalgoederen). Te denken valt aan uitgaven als automatisering, versneld afsluiten archief, integratie brandweer, komborden, plattegronden, promotieborden, ontwikkelen huisstijl e.d. Ook de tijdelijke extra kosten voor werving en selectie van nieuw personeel valt onder deze categorie.

Tot de categorie "(nagenoeg) niet" behoren uitgaven als gevolg van de herindeling, die behoren tot de nieuwe schaalgrootte van de gemeente dan wel gekenmerkt worden door een grote mate van beleidsvrijheid. Immers vergelijkbare gemeenten hebben deze uitgaven ook c.q. de gemeente had ook de vrijheid om de uitgaven niet te doen. Te denken valt aan stijging personeelslasten vanwege opschaling van personeel en/of personeelsuitbreiding, aanschaffen stemcomputers, kantinekosten, daling van de algemene uitkering, gemiste ozb-inkomsten, hogere subsidies, hogere onderhoudsniveaus, aanpassen afschrijvingsmethodieken ed. Ook de voorbereiding van de herindeling door eigen personeel en de wegvallende werkuren vanwege periodieke voorlichting aan het eigen apparaat zijn niet meegenomen als frictiekosten, althans in zoverre dit niet leidde tot inhuur van derden. Immers er zijn dan geen extra uitgaven geweest. De structurele lasten van nieuwe huisvesting (gemeentehuis en gemeentewerf) zijn eveneens beoordeeld als "(nagenoeg) niet" behorend tot de frictiekosten. Immers het zijn geen *tijdelijke* extra kosten en ook vele vergelijkbare gemeenten met nieuwbouw hebben dit soort structurele uitgaven.

Ook de Rfv komt tot vergelijkbare criteria voor de kosten die via de maatstaf herindeling worden vergoed in haar onderzoek uit 2003 naar de kosteneffecten van de gemeentelijke herindeling in Overijssel. Zo concludeert de raad dat het bij frictiekosten gaat om extra tijdelijke kosten die zich in soortgelijke niet-heringedeelde gemeenten niet voordoen. Het moet dus gaan om incidentele extra kosten die een duidelijke relatie hebben met de herindeling en kunnen worden gerekend tot de kosten van herindeling. Ten aanzien van (investerings)uitgaven formuleert de raad als uitgangspunt dat als die als gevolg van herindeling moeten worden vervroegd dat deze dan met gebruikmaking van de in het maatschappelijk verkeer gangbare percentages worden afgeschreven. Als extra kosten kunnen de nog niet afgeschreven boekwaarden van voorzieningen, die niet meer passen in de nieuwe organisatie, worden aangemerkt.

In paragraaf 4.3 is daarom geconcludeerd dat de afwaardering van het gemeentehuis niet tot het artikel 12-traject behoort maar dat deze (frictie)kosten verband houden met de herindeling en moeten worden bekostigd via de tijdelijke maatstaf herindeling. Want wanneer Boarnsterhim zelfstandig verder zou gaan, zou

er geen afwaardering van het gemeentehuis hebben plaatsgevonden. Ook andere gemeenten, die tot herindeling overgaan, krijgen met dergelijke kosten te maken.

7.3 Berekening relevant tekort 2012-2015

Voor de berekening van het relevant tekort in de jaren 2012-2015 wordt uitgegaan van de door de raad van Boarnsterhim vastgestelde begroting 2012 en meerjarenraming 2013-2015. Door hierop technische en/of beleidsmatige correcties aan te brengen, ontstaat het aanvaardbare tekort. Indien rekening gehouden wordt met een inbreng van (een deel van) de vrij aanwendbare (stille) reserves, resteert het relevante tekort. In tabel 7.3 wordt dit verloop gepresenteerd. Een toelichting op de diverse punten uit de tabel wordt daarbij gegeven.

Tabel 7.3 Relevant tekort 2012 t/m 2015

| | Omschrijving (bedragen x € 1.000) | 2012 | | 2013 | | 2014 | | 2015 | |
|----------|---|------------|----------------|-------------|---------------|------------|---------------|------------|------------|
| | | struc | inci | struc | inci | struc | inci | struc | inci |
| 1 | Gepresenteerd begrotingstekort 2012 | 615 | -2.195 | 537 | -1.997 | 694 | -2.016 | 142 | -20 |
| | <i>Begrotingswijzigingen begroting 2012</i> | | | | | | | | |
| 2 | Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2012-2016 | 2 | | 4 | | 12 | | 21 | |
| 3 | Verwerking rapport artikel 12 2011 | -11 | | -11 | | -11 | | -11 | |
| 4 | Wijziging tarieven OZB 2012 | | 121 | | 121 | | | | |
| 5 | Bijstelling begroting 2012 | -358 | | -338 | | -274 | | -211 | |
| 6 | Herziening grondexploitaties | -174 | | -39 | -38 | 44 | | 93 | |
| 7 | Voorjaarsnota excl paragraaf 8 | 16 | -56 | -88 | -24 | -94 | | -98 | |
| 8 | Voorjaarsnota paragraaf 8 | 162 | | 96 | | 145 | | 156 | |
| 9 | Begraven en begraafplaatsen | -5 | | 7 | | 122 | | 122 | |
| 10 | Najaarsnota | 199 | 1.066 | 199 | | 199 | | 199 | |
| 11 | Slotwijziging | | -1.450 | | | | | | |
| | <i>Aanpassing begroting 2012</i> | | | | | | | | |
| 12 | Extra sanering algemene reserve rapport 2011 | | -1.206 | | -1.206 | | -1.206 | | |
| | Bijgestelde meerjarenbegroting 2012-2015 | 446 | -3.720 | 367 | -3.143 | 838 | -3.222 | 413 | -20 |
| | <i>Aanvullende wijzigingen meerjarenbegroting (MJB) 2012-2015</i> | | | | | | | | |
| 13 | Bijstellen MJB 2012-2015 obv primitieve MJB 2013-2016 | | | 548 | 30 | 197 | 68 | 336 | 20 |
| 14 | Extra sanering algemene reserve (zie paragraaf 4.3) | | -1.142 | | -1.142 | | -1.142 | | |
| 15 | Decembercirculaire 2012 | | | 391 | | 653 | | 592 | |
| 16 | Bijstelling WWB | | | -528 | | -549 | | -571 | |
| 17 | Bijstelling Schuldhulpverlening | | | -20 | | -20 | | -20 | |
| 18 | Hogere lasten Centrum Jeugd en Gezin, WMO en kinderopvang | | | -69 | | -69 | | -69 | |
| 19 | Lagere kapitaallasten door afwaardering en sloop scholen | | | 14 | | 14 | | 14 | |
| 20 | Onderhoud bruggen, oevers, kades, sluizen, steigers en duikers | -472 | -8.877 | -472 | | -472 | | -472 | |
| 21 | Rente en afschrijving constructieve veiligheid cruciale bruggen | | | -344 | | -344 | | -344 | |
| 22 | Areaalbeperking waterwegen via overdracht | | | | | | | 230 | |
| 23 | Sanering activa wegen | | | -40 | -2.048 | -41 | | -41 | |
| 24 | Convenant Elkien | | | | -259 | | | | |
| 25 | Achterstallig onderhoud kerktorens/rijksmonumenten | | | | -75 | | | | |
| | <i>Correcties 2012 - 2015</i> | | | | | | | | |
| 26 | Afoming reserve bovenwijkse voorz./budgetoverheveling | | 38 | | | | | | |
| 27 | Terugdraaien afwaardering gemeentehuis | -28 | | -22 | | -22 | | -22 | |
| 28 | Verkoop Thalensschool | | | | 417 | | | | |
| | Aanvaardbaar begrotingstekort | -55 | -13.700 | -175 | -6.220 | 184 | -4.296 | 45 | 0 |
| 29 | Inbreng van de vrij aanwendbare (stille) reserves | | 0 | | 0 | | 0 | | 0 |
| | Relevant begrotingstekort (incidenteel en structureel) | | -13.755 | | -6.396 | | -4.112 | | 45 |

Ad 1 Gepresenteerd begrotingstekort 2012

Het gepresenteerd begrotingstekort 2012 is het begrotingstekort zoals dat door de gemeente Boarnsterhim in de begroting is geraamd. Zie voor een toelichting hierop paragraaf 7.2.1.

Ad 2 Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2012-2016

Uit het verbreed gemeentelijke rioleringsplan blijkt dat de lasten de komende jaren stijgen. De BTW op de rioleringskosten is compensabel via het BTW-compensatiefonds, maar dit heeft geleid tot een korting van het gemeentefonds. Daarom wordt de BTW ook meegenomen in de berekening van het kostendekkende rioolheffingsstarief. Het verschil tussen de BTW-compensatie en de toerekening van de BTW aan het tarief heeft beperkte consequenties voor het structurele resultaat van de begroting. Voor 2012 is de invloed € 2.500 positief en dit voordeel loopt in de jaren op naar ruim € 29.000 in 2016.

Ad 3 Verwerking rapport artikel 12 2011

Uit het rapport 2011 komt naar voren dat het reguliere onderhoud voor baggeren verhoogd moet worden met € 273.600. Deze structurele verhoging wordt grotendeels gedekt door inzet van de structurele stelpost beheerplannen onder onvoorzien met € 263.000 te verlagen. Structureel heeft dit dus voor de (meerjaren)begroting een negatief effect van € 10.600.

Ad 4 Wijziging tarieven OZB 2012

Voor 2012 is de norm voor het redelijk peil van de eigen belastinginkomsten van de gemeente aangescherpt en gesteld op 120% van het gewogen gemiddelde landelijke tarief voor de onroerende zaakbelastingen. Dit betekent dat gemeenten, om in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering, een gemiddeld tarief van 0,1432% moeten hanteren. Dit resulteert in een snellere stijging van de OZB-opbrengst dan waar de gemeente in haar begroting reeds rekening mee had gehouden. Deze aanpassing levert de gemeente voor de jaren 2012 en 2013 € 121.000 op.

Ad 5 Bijstelling begroting 2012

Deze bijstelling van de begroting van -€ 357.734 vloeit voort uit de structurele gevolgen van de slotwijziging 2011. Het gaat om de volgende aanpassingen:

- Wet Werk en Bijstand (-€ 530.000): dit nadeel wordt veroorzaakt door het stijgende aantal uitkeringsgerechtigden.
- Correctie budget kinderopvang doelgroepen (-€ 50.000): in de primitieve begroting 2012 is dit budget in het kader van re-integratie opgenomen. De uitgaven worden volledig gecompenseerd door het geprognosticeerde rijksbudget. Binnen het totale re-integratiebudget is echter ten onrechte een budget voor kinderopvang doelgroepen meegenomen. Deze post wordt dus niet gecompenseerd door een verhoging van het rijksbudget.
- Leerlingenvervoer (-€ 84.000): omdat het aantal leerlingen toeneemt, nemen ook de kosten voor het leerlingenvervoer toe.
- Algemene uitkering (€ 306.266): uit de decembercirculaire 2011 bleek dat de algemene uitkering hoger uitvalt als gevolg van twee extra uitkeringspunten en een forse bijstelling van de maatstaven lage inkomens en bijstandsontvangers. Tevens is een hogere vergoeding toegekend voor de uitvoeringskosten van de Wet Werk en Bijstand.

Ad 6 Herziening grondexploitatie

De gemeente actualiseert ieder jaar de grondexploitaties. In de jaarrekening 2010 resulteerde dat in een afwaardering van de grondexploitaties door de ophoging van de grondexploitatievoorzieningen met € 3.050.000. In de jaarrekening 2011 heeft dit geleid tot een verdere afwaardering van de grondexploitaties Grut Palma en Frisia en gronden bij Grou Noord door een ophoging van de betreffende voorzieningen met € 4.865.000 (zie paragraaf 3.2 en de mutaties in de grondexploitatievoorzieningen uit bijlage 3). Hierdoor wordt minder rente toegerekend aan deze exploitaties hetgeen tot gevolg heeft dat de rente-inkomsten voor de algemene middelen ook afnemen. Per saldo leidt dit in 2012 tot een nadeel van € 174.000.

Ad 7 Voorjaarsnota exclusief paragraaf 8

Het structurele effect van de Voorjaarsnota is voor 2012 bijna € 16.000 positief en ontwikkelt zich in de jaren daarna tot € 98.000 negatief in 2015. De mutaties voor 2012 worden als volgt verklaard:

- Rentehervorming (=renteverlaging) langlopende geldlening: € 40.000;
- Structureel meer onderhoud bebording door vandalisme: -€ 14.000;
- BTW-verhoging laatste kwartaal 2012: -€ 6.000;
- Overige wijzigingen: -€ 4.000.

Voor de jaren tot 2015 treden daarnaast de navolgende effecten op:

- Nadeel BTW-verhoging, kwartaal 1, 2 en 3: -€ 19.000;
- Invoering drank en horecawet, geen reservering middelen uit 2009: -€ 85.000;
- Overige wijzigingen: -€ 10.000.

Het incidentele nadeel van de Voorjaarsnota bedraagt ruim € 55.000 en is het resultaat van de volgende mutaties van meer dan € 25.000 waarvoor Boarnsterhim geen concrete dekkingsmiddelen heeft aangewezen:

- Lagere rente kort geld: € 150.000;
- Verkoop oude brandweervoertuigen: € 38.000;
- Onverwachte verkiezingen Tweede Kamer: -€ 25.000;
- Calamiteiten onderhoud bruggen: - € 100.000 (zie ook paragraaf 7.2.2);
- Inhuur derden door ziekte en invullen vacatures: - € 100.000;
- Overige wijzigingen: - € 18.000.

Ad 8 Voorjaarsnota paragraaf 8

In deze begrotingswijziging zijn de gevolgen verwerkt van een kritische doorlichting naar de noodzaak van lopende en de voorgenomen (vervangings)investeringen. Tevens zijn de gevolgen meegenomen van vertraging in de uitvoering van noodzakelijke investeringen. Dit leidt tot een structureel voordeel van ruim € 161.000 in 2012.

Ad 9 Begraven en begraafplaatsen

De gemeente heeft het beheer en onderhoud van de begraafplaatsen kritisch doorgelicht en verschillende besluiten genomen, die hebben geleid tot areaalvermindering en exploitatieverbetering. Dit alles leidt er toe dat het tekort op de begraafplaatsen vanaf 2014 structureel € 94.000 lager uitkomt op bijna € 140.000. Dit wordt voor een klein deel gedekt ten laste van onttrekkingen aan de reserve begraafplaatsen en voor de rest ten laste van de exploitatie. De herindelingspartners Leeuwarden en Heerenveen zijn betrokken geweest bij de doorlichting en kunnen instemmen met de uitkomst. De maatregelen waartoe Boarnsterhim heeft besloten zijn:

- Het beëindigen van de onderhoudsovereenkomst voor de begraafplaats bij de NH-kerk in Aldeboarn. Deze maatregel zal een besparing opleveren van ongeveer € 4.000 per jaar vanaf 31-12-2013.
- Het onderhoud aan de begraafplaatsen uitvoeren op onderhoudsniveau 'basis' en uitbesteden aan marktpartijen. Verwacht wordt dat deze maatregel zal leiden tot een besparing van ongeveer €20.000 in 2012 en in 2013 €40.000 op de jaarlijkse onderhoudskosten.
- Het niet langer onderhouden van grafstenen, waarop geen onderhoudsovereenkomst van toepassing is. Deze maatregel zal naar schatting een besparing van ongeveer €10.000 per jaar opleveren.
- Het aanbesteden van het materieel en het personeel aan een aannemer zorgt voor een besparing binnen de post onderhoud begraafplaatsen in 2012 van €15.000 in 2012 en in 2013 van €22.500.
- Het bouwen van urnenmuren levert vanaf 2014 structureel een extra baat op van €17.680,- per jaar.
- Door de mogelijkheid van afkoop van het onderhoud met ingang van 2013 komen vanaf 2014 jaarlijks middelen beschikbaar uit de bestemmingsreserve begraafplaatsen ten behoeve van het onderhoud.

Ad 10 Najaarsnota

De najaarsnota levert een incidenteel voordeel van ruim € 1 miljoen op. Dit wordt bepaald door de volgende wijzigingen:

- Lagere kapitaallasten nieuwe scholen/Waterfront vanwege latere oplevering: € 432.000;
- Vrijval BTW-voorziening over de jaren voor 2008: € 324.000;
- Lagere rentelasten op korte geldleningen: € 100.000;

- Hogere algemene uitkering (actualisatie WMO-maatstaf en uitkeringsfactor): € 77.000;
- Verkoop grondstroken: € 57.000;
- Lagere storting voorziening wachtgeld wethouders: € 45.000;
- Vrijval voorziening negatief exploitatieresultaat sporthal De Twine: € 41.000;
- Overig incidenteel -€ 10.000

Structureel zorgt de najaarsnota voor een positief saldo van bijna € 200.000. De belangrijkste oorzaken hiervan zijn:

- Hogere opbrengst OZB vanwege nieuw- en verbouw: € 150.000;
- Correctie dubbele raming pensioenlasten wethouders: € 45.000;
- Lagere kosten werving en selectie door samenwerking fusiepartners: € 40.000;
- Overig structureel -€ 37.000.

Ad 11 Slotwijziging 2012

In de slotwijziging zijn de laatste wijzigingen zo goed mogelijk verwerkt, zodat het verschil met de jaarrekening zo klein mogelijk wordt. De volgende posten zorgen voor een negatief resultaat van € 1.450.000)

- Dekking onderzoekskosten constructieve veiligheid bruggen: - € 350.000
- Afwaardering buiten gebruik gestelde schoolgebouwen: - € 627.000
- Afwaardering twee scholen ouder dan 40 jaar: - € 87.444
- Afschrijvingstermijn inkorten van 60 naar 40 jaar: - € 108.994
- Afschrijvingstermijn brandveiligheid inkorten naar resterende duur: - € 83.555
- Afwaardering activa met een te hoge looptijd: - € 2.897
- Sloop verlaten schoolgebouwen Grou, Akkrum, Warten en Jirnsum: - € 316.550
- Verhoging algemene uitkering in septembercirculaire: € 172.956
- Hogere algemene uitkering 2010 en 2011: € 51.164
- Lagere rentelasten kortlopende geldleningen: € 163.000
- Meer uitkeringen in kader van Wet Werk en Bijstand: - € 100.000
- Herstel oever om wegzakken weg te voorkomen: - € 50.000
- Teruggave veiligheidsregio door opheffen bestemmingsreserve: € 28.381
- Stijging aanvragen schuldhulpverlening: - € 20.000
- Verkoop snippergroen: € 65.000
- Herziening grondexploitatie Frisia: - € 36.000
- Verrekening ruilverkaveling Dienst Landelijk Gebied: - € 48.616
- Aanvullende vrijval BTW-compensatiefonds: € 58.000
- Afboeken dubieuze debiteuren: - € 67.213
- Toevoeging vordering aan voorziening dubieuze debiteuren: - € 90.000

Ad 12 Extra sanering algemene reserve rapport 2011

De gemeente moet in de jaren 2011 tot en met 2014 jaarlijks € 1.205.861 extra bijdragen om de negatieve algemene reserve conform het artikel 12-rapport 2011 te saneren. Dit bedrag is het verschil tussen de saneringsannuïteit voor de algemene reserve uit de artikel 12-rapporten 2010 en 2011 (€ 2.029.023 – € 1.948.523 = € 80.500) aangevuld met de annuïteit voor het achterstallig onderhoud baggeren uit 2011 van € 1.125.361. Deze extra lasten worden meegenomen in de berekening van relevante tekort 2012 tot en met 2014. Daarmee komt de saneringsannuïteit op basis van het rapport 2011 uit op een totaal bedrag van € 3.154.384.

Ad 13 Bijstellen MJB 2013-2015 o.b.v. primitieve begroting 2013-2016

De oorzaak van het verschil tussen de saldi van de bijgestelde meerjarenraming 2013-2015 en de begroting 2013 en meerjarenbegroting 2014-2016 ligt vooral in andere aannames bij het opstellen van de begroting 2013. Desondanks wijkt het negatieve incidentele begrotingssaldo in de primitieve begroting 2013 slechts € 30.323 af doordat de extra saneringslasten van de algemene reserve uit het artikel 12-rapport 2011 van € 1.205.861 onder ad 13 ook in de bijgestelde meerjarenraming 2013-2015 is verwerkt. Het structurele begrotingsoverschot is in

de primitieve begroting 2013 € 547.875 positiever en wordt met name verklaard uit de volgende wijzigingen:

- Hogere OZB-opbrengsten vanwege hogere artikel 12-norm in 2013 en het bijzondere voorschrift dat het gemiddelde OZB-tarief minimaal gelijk moet zijn aan het gemiddelde tarief van de fusiepartners: € 425.000;
- Hogere stijging uitkering WWB in vergelijking tot de toename uitkeringen: € 370.000
- Lagere overheadkosten vanwege minder formatie en minder software: € 300.000;
- Lagere algemene uitkering: - € 466.000
- Overig: - € 80.000

Ad 14 Extra sanering algemene reserve als gevolg van rapport 2012

De gemeente moet in de jaren 2012 tot en met 2014 jaarlijks nog eens € 1.142.381 extra bijdragen om de negatieve algemene reserve conform het artikel 12-rapport 2012 te saneren. Dit extra bedrag is het verschil tussen de in paragraaf 4.3 berekende saneringsannuïteit van € 4.296.765 en de saneringsannuïteit van € 3.154.384 waar reeds onder ad 13 rekening mee wordt gehouden. De oorzaak van deze extra bijdrage is het negatieve rekeningresultaat 2011 van ruim € 4,8 miljoen gecorrigeerd voor de niet binnen artikel 12 gehonoreerde afwaardering van het gemeentehuis van ruim € 2 miljoen (zie punt 27).

Ad 15 Decemercirculaire 2012

In de decemercirculaire zijn de uitkeringspunten verhoogd. Naar verwachting bedraagt de uitkering uit het gemeentefonds ten opzichte van de primitieve begroting 2013 (gebaseerd op de junicirculaire € 391.341 meer. Deze meeropbrengst bedraagt in 2014 € 653.132, in 2015 € 591.778 en in 2016 € 245.284.

Ad 16 Bijstelling Wet Werk en Bijstand (WWB) e.a.

In de slotwijziging 2012 was al rekening gehouden met een stijging van de aanvragen voor uitkeringen WWB en daaruit volgend een verhoging van de uitgaven met € 100.000. Bovendien is geconstateerd dat de uitstroom van 10 cliënten per jaar in deze tijd van recessie minder kans van slagen heeft. Daarom is de vooronderstelde reductie gecorrigeerd. Het aantal aanvragen is namelijk het laatste kwartaal van 2012 nog verder gestegen. In de primitieve begroting 2013 is rekening gehouden met gemiddeld 276 cliënten, terwijl naar verwachting het gemiddelde aantal aanvragen in 2013 310 zal bedragen. Hierdoor stijgen de lasten per saldo met € 443.000 in 2013 voor de WWB. Ook de uitkeringen voor oudere werkloze werknemers (IOAW) en oudere voormalige zelfstandigen (IOAZ) zijn het laatste kwartaal van 2012 gestegen. De extra lasten hiervoor zijn geraamd op € 84.000. In totaal stijgen de lasten in 2013 met € 527.800. De stijging van de hiermee corresponderende baten in de vorm van de uitkering WWB is onder punt 13 reeds geraamd.

Ad 17 Bijstelling schuldhulpverlening

In 2012 was er al sprake van een stijging van het aantal aanvragen schuldhulpverlening. Hiervoor is bij de slotwijziging al € 20.000 extra geraamd voor 2012. Ook voor 2013 en volgende jaren is nu rekening gehouden met dezelfde stijging.

Ad 18 Hogere lasten Centrum Jeugd en Gezin, WMO en kinderopvang

In de hogere algemene uitkering, zoals onder punt 15 weergegeven, zijn ook hogere vergoedingen voor het Centrum Jeugd en Gezin en de integratie-uitkering Wmo begrepen. De maatstaf Centra Jeugd en Gezin wordt verhoogd met € 18.245 en de integratie-uitkering Wmo wordt met € 39.475 verhoogd. Naar verwachting zullen deze vergoedingen volledig worden besteed. Daarnaast moet er nog

€ 11.500 worden gereserveerd voor toezicht kinderopvang. In totaal gaat het om een structurele verhoging van € 69.220.

Ad 19 Lagere kapitaallasten door afwaardering en sloop scholen

De afwaardering en sloop van scholen leverde een incidentele last op van in totaal € 1.226.440 (zie ook ad 11 Slotwijziging). Hierdoor dalen de jaarlijkse lasten met € 13.517.

Ad 20 Onderhoud bruggen, oevers, kades, sluizen, steigers en duikers

In paragraaf 7.2.2 is al aangegeven dat de waterrijke gemeente Boarnsterhim te maken heeft met omvangrijk achterstallig onderhoud op het terrein van bruggen, oevers, kades, sluizen, steigers en duikers (in totaal bijna € 9 miljoen). Om in de toekomst te voorkomen dat er opnieuw achterstallig onderhoud kan ontstaan, moeten de structurele onderhoudsbudgetten fors omhoog (bijna met € 0,5 miljoen). Hieronder is de specificatie weergegeven.

| Onderhoudskosten | Structureel | Achterstallig |
|------------------|-------------|---------------|
| Bruggen | -375.133 | -6.478.778 |
| Oevers en kades | -84.000 | -2.264.000 |
| Sluizen | -3.279 | -96.450 |
| Steigers | -7.712 | -37.348 |
| Duikers | -1.994 | 0 |
| Totaal | -472.118 | -8.876.576 |

Ad 21 Rente en afschrijving constructieve veiligheid cruciale bruggen

Uit onderzoek van Oranjewoud bleek dat 31 bruggen schadebeelden vertoonden, die waarschijnlijk te wijten waren aan overbelasting. De geraamde kosten om de constructieve veiligheid te verbeteren bedroegen ruim € 12 miljoen. Gezien de omvang van deze kosten, is nog eens kritisch naar de noodzaak gekeken. Oranjewoud had deze kosten te hoog geraamd doordat een deel van de geraamde kosten reeds waren meegenomen bij de berekening van het wegwerken van achterstallig onderhoud. Prioriteit wordt gegeven aan de constructieve veiligheid van die bruggen, waar ook sprake is van achterstallig onderhoud. Voor een deel van de bruggen is gekozen om de asdruk te beperken. Als gevolg van deze aanpassingen zijn de kosten voor het aanpakken van de constructieve veiligheid vastgesteld op circa € 5 miljoen voor 16 bruggen. Aangezien het bij constructieve veiligheid gaat om levensverlengende uitgaven, worden de investeringskosten geactiveerd. De afschrijftermijn is 40 jaar. Verreweg de duurste brug is de Meinesleatbrege in Akkrum. Het voldoen aan de constructieve veiligheid van deze brug zal een bedrag van circa € 3 miljoen vergen. De totale kapitaallasten als gevolg van investeringen in constructieve veiligheid komen uit op € 344.000 in het eerste jaar.

Ad 22 Areaalbeperking waterwegen via overdracht

De gemeente heeft onderzocht welke mogelijkheden er zijn om via areaalbeperking bezuinigingen te realiseren. Op korte termijn levert dit naar verwachting weinig op omdat eerst kosten gemaakt moeten worden alvorens tot overdracht kan worden overgegaan. De gemeente verwacht dat door verschillende maatregelen vanaf 2015 een besparing mogelijk is van € 230.000.

Ad 23 Sanering activa wegen

In de periode 1994-1998 zijn ten onrechte kosten voor groot onderhoud geactiveerd. De afschrijvingslasten werden geboekt ten laste van het onderhoudsbudget. Bij de berekening van het noodzakelijke onderhoudsbudget is geen rekening mee gehouden met deze afschrijvingslasten. Zo zijn in het verleden bij groot onderhoud betondeklagen geactiveerd. Per ultimo 2012 staat er nog aan groot onderhoud een bedrag van € 1.953.238 op de balans. Daarnaast zijn ook bij de ruilverkaveling van De Oude Jokse in 1991 niet alleen investeringen geactiveerd

maar ook sloop en onderhoudskosten. Ultimo 2012 staat er daardoor nog ten onrechte een bedrag van € 52.000 op de balans. De afschrijvingslasten van de investeringen worden ten onrechte van het onderhoudsbudget geboekt. In 1990 zijn tenslotte bij agrarische structuurversterking wegen onderhoudskosten geactiveerd omdat het onderhoudsbudget niet toereikend was. Ultimo 2012 staat hier nog een bedrag van € 43.000 open. Tot slot blijkt dat er de afschrijvingslasten van een zestal investeringsprojecten ten onrechte ten laste van het onderhoudsbudget worden geboekt.

Dit geeft de volgende correctie:

Sanering boekwaarde geactiveerd onderhoud: € 2.048.255 (incidenteel)

Correctie afschrijvingslasten uit onderhoudsbudget: - € 40.443 (structureel)

Ad 24 Convenant Elkien

De gemeente heeft na twee jaar eindelijk een compromis bereikt met woningcorporatie Elkien over een aantal geschilpunten. Dit compromis houdt in dat:

- het volkshuisvestingsfonds volgens oorspronkelijke convenantafspraken wordt uitbetaald (bij oplevering van sociale woningbouw);
- de gemeente Elkien € 66.500 betaalt ter compensatie van grondtransactie Leechein te Akkrum;
- de gemeente Elkien een tegemoetkoming van € 100.000 betaalt voor de gemaakte ontwikkelkosten voor de Groene Kruislocatie te Grou. In ruil hiervoor ziet Elkien van de aankoop af; en
- de gemeente aan Elkien een bedrag terugbetaalt van € 92.500 voor de voorgesloten bedragen voor de herstructureringsprojecten Grou en Akkrum.

In totaal gaat het om een bedrag van € 259.000.

Ad 25 Achterstallig onderhoud kerktorens/rijksmonumenten

De Monumentenstichting Boarnsterhim heeft de onderhoudstoestand van 8 verschillende monumenten samen met de stichting tot Behoud Kerkelijke Gebouwen Friesland in beeld gebracht. Op basis van deze onderhoudsrapporten zijn door de Monumentenstichting Boarnsterhim subsidieaanvragen bij het rijk en de provincie ingediend. Deze aanvragen zijn echter niet allemaal (geheel) toegewezen. Hier was eerder in het artikel 12-traject wel rekening meegehouden. Volgens het liquiditeitsoverzicht van de Monumentenstichting blijkt dat er inzake de totale onderhoudsverplichtingen, waar onder de torens van Akkrum en Aldeboarn, een tekort dreigt van in totaal afgerond € 200.000 tot en met 2018. De Stichting vraagt daarom aan de gemeente een extra financiële bijdrage. Eerder heeft de provincie een bijdrage van € 104.000 toegezegd voor de toren van Aldeboarn onder voorwaarde dat de restauratie binnen 2 jaar wordt uitgevoerd. Door het verstrekken van een subsidie van € 75.000 en een inspanningverplichting te vragen aan de Stichting om de totale baten te verhogen met 10% en de totale lasten te verlagen met 10%, is het mogelijk om het onderhoud op orde te brengen.

Ad 26 Afromen reserve Bovenwijkse voorzieningen

Uit de reserve Bovenwijkse voorzieningen (stand 1 januari 2012: € 237.000) moeten nog de volgende zaken worden bekostigd:

- Parkeerplaatsen Grou/Boarnsterdyk Akkrum: € 85.000
- Parkeerplaatsen Abbemastate: € 40.000
- Parkeerplaatsen postkantoor Grou: € 15.000
- Fietspad Frisia Grou: € 58.527

Het restant € 38.473 valt vrij en komt ten gunste van de exploitatie.

Ad 27 Terugdraaien afwaardering gemeentehuis

Zoals in hoofdstuk 3 is aangegeven kan niet worden ingestemd met de afwaardering van het gemeentehuis voor een bedrag van € 2.012.000. De inspecteurs zijn van oordeel dat dergelijke (frictie)kosten verband houden met de herindeling en worden bekostigd via de tijdelijke maatstaf herindeling. Dit betekent

dat dit bedrag in hoofdstuk 4 niet in de sanering van de algemene reserve is betrokken overeenkomstig de vraag-en-antwoordrubriek van de commissie BBV over de wijze waarop dergelijke (frictie)kosten vooruitlopend op de herindeling verantwoord moeten worden. Nu de afwaardering niet is geaccepteerd in het kader van het artikel 12-traject, vallen in 2012 de afschrijvingslasten € 28.441 hoger uit.

Ad 28 Verkoop Thalensschool

De Thalensschool is nog niet verkocht. De verwachte verkoopopbrengst van € 417.000 zou worden ingezet voor het achterstallig onderhoud van de sportvelden. Dit is nu gefinancierd uit de algemene reserve. De opbrengst komt nu dus ten gunste van de algemene reserve.

Ad 29 In breng vrij aanwendbare (stille) reserves

Onder verwijzing naar hoofdstuk 4 zijn de aanwendbare reserves en voorzieningen in de voorgaande jaren of in de loop van dit jaar ingebracht. Er zijn dan behalve de afroming van de reserve bovenwijkse voorzieningen geen (stille) reserves meer, die kunnen worden ingebracht.

Voorgestelde aanvullende uitkering

Zie tabel 7.3 voor de berekening van het relevant tekort in de jaren 2012 tot en met 2014. Met deze aanvullende uitkering kunnen de bekende problemen uit het verleden worden opgelost en is het aan de gemeente Boarnsterhim en de rechtsopvolgers om het weerstandsvermogen te versterken. Net als alle andere gemeenten zal Boarnsterhim in 2013 de financiële positie goed moeten bewaken en maatregelen moeten treffen wanneer de financiën onder druk komen te staan. Uiteraard zullen op dat moment noodzakelijke maatregelen in overleg met de rechtsopvolgers moeten worden genomen. De financieel toezichthouder, de provincie, zal hier in 2013 kritisch op toezien.

7.4 Conclusie

De raad van de gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2012 een programmabegroting vastgesteld met een tekort van € 1.580.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten, is het structurele saldo € 614.000 positief. Dit positieve saldo komt doordat de jaarlasten als gevolg van de sanering van de algemene reserve incidenteel zijn geraamd. Bij de vaststelling van de programmabegroting 2012 kon ook nog geen rekening gehouden met de uitkomsten van het artikel 12-rapport 2011.

De meerjarenraming vertoont in 2015 een positief saldo van structureel € 142.000 positief en een incidenteel saldo van € 20.000 negatief. Ook na verwerking van de begrotingswijzigingen, aanpassingen en correcties resteert een (structureel) positief saldo van € 45.000. Daarmee is voldaan aan het bijzondere voorschrift uit de beschikking 2011 van het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015, die sluit in 2015.

In de primitieve begroting 2012 kon nog geen rekening worden gehouden met het in 2012 opgestelde beheerplan bruggen, oevers en kades, sluizen, steigers en duikers. Ook andere belangrijke wijzigingen zoals de verhoging van het OZB-tarief en de sanering van activa waren nog niet cijfermatig vertaald. Daarom is niet alleen naar de begroting 2012 gekeken maar ook naar de door de raad vastgestelde programmabegroting 2013. Zelfs in deze begroting konden nog niet alle voor de afronding van het artikel 12-traject noodzakelijke wijzigingen worden meegenomen. Daarom is zelfs een flink aantal wijzigingen op deze begroting nog in de berekening van het relevante tekort betrokken.

In paragraaf 7.3 is op basis van de beschikbare informatie een zo goed mogelijke raming gemaakt voor het jaar 2012 en de meerjarenraming 2013-2015. Het resultaat is een tekort in 2012 van € 13,8 miljoen, in 2013 van € 6,4 miljoen, 2014 van € 4,0 miljoen en een positief saldo in 2015 van € 0,04 miljoen.

Omdat de gemeente Boarnsterhim in 2014 ophoudt te bestaan, wordt voorgesteld om het berekende tekort over 2012 direct uit te keren en de berekende tekorten voor de jaren 2013 en 2014 uit te betalen in de reguliere betaling 2013. De hoge uitkering over 2012 wordt vooral veroorzaakt door het achterstallig onderhoud op de bruggen en oevers (€ 8,9 miljoen) en de saneringsannuïteit van de algemene reserve (€ 4,3 miljoen). De artikel 12-bijdrage voor 2013 wordt vooral verklaard door de sanering van ten onrechte geactiveerd groot onderhoud op wegen en door de afwaardering van gronden en gebouwen (€ 3,3 miljoen) en wederom de saneringsannuïteit van € 4,3 miljoen. Deze laatste post verklaart ook de berekende bijdrage voor 2014.

8 Conclusie en advies

De gemeente Boarnsterhim heeft voor het jaar 2012 voor de derde keer een aanvraag ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. De begroting 2012 sluit met een negatief saldo van € 1.580.418. Dit saldo bestaat uit een incidenteel tekort van € 2.194.992 en een structureel overschot van € 614.574.

Boarnsterhim voldoet aan de eisen voor toelating tot artikel 12. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het zogenaamde belastingpakket liggen boven het voorgeschreven redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort. Ook is voldaan aan de bijzondere voorschriften om in 2015 een sluitende begroting te hebben en in 2012 en 2013 het OZB-tarief te verhogen en in 2013 minimaal een gemiddeld OZB-tarief te heffen overeenkomstig datzelfde voorgestelde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners.

Dit is het laatste artikel 12-rapport dat over Boarnsterhim wordt opgesteld. Met ingang van 2014 houdt de gemeente Boarnsterhim op te bestaan.

Op basis van dit rapport stellen de inspecteurs voor de gemeente Boarnsterhim een artikel 12-uitkering te verlenen van respectievelijk:

2012 € 13.755.000

2013 € 6.396.000

2014 € 4.112.000

Omdat de gemeente Boarnsterhim in 2014 ophoudt te bestaan, wordt voorgesteld om het berekende tekort over 2012 direct uit te keren en de berekende tekorten voor de jaren 2013 en 2014 uit te betalen in de reguliere betaling 2013.

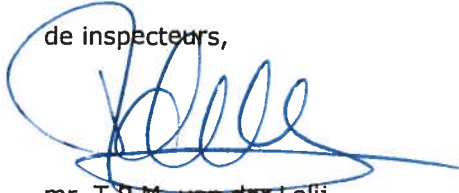
De totale uitkering aan de gemeente Boarnsterhim over de jaren 2010 tot en met 2014 komt hiermee uit op € 30.848.000. Hiervan is € 17,4 miljoen bestemd voor het wegwerken van achterstallig onderhoud, € 6,0 miljoen voor afwaardering grondexploitaties, € 4,3 miljoen voor sanering activa, € 1,7 miljoen voor realisatie sociale woningbouw en € 1,4 miljoen voor overige incidentele kosten.

De gemeente Boarnsterhim heeft zelf uiteraard ook een forse inspanning moeten leveren om weer financieel gezond te worden. Zo is in het saneringsplan structureel € 1,3 miljoen omgebogen (inclusief personele reducties), is de OZB structureel met circa € 1 miljoen toegenomen en zijn de reserves en voorzieningen beoordeeld (voordeel: € 250.000 structureel). Verder heeft de gemeente onder meer via de beschikking van de reserves en ter dekking van het beheerplan sportvelden ruim € 700.000 gereserveerd. Andere incidentele middelen die Boarnsterhim heeft ingebracht zijn onder meer de verkoop van verschillende bezittingen zoals de Essent-aandelen en de camping Tusken de Marren en het positieve rekeningresultaat 2009. Het eindresultaat is dat Boarnsterhim met ingang van 2015 weer over een sluitende begroting beschikt.

Den Haag, 6 maart 2013

De afdeling Financieel en Informatiestelsel,

de inspecteurs,



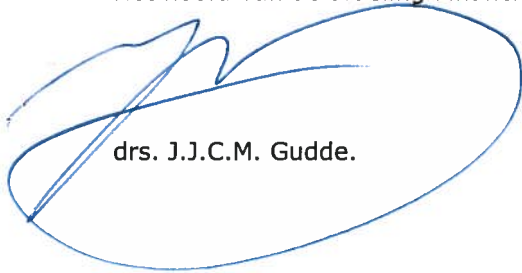
mr. T.P.M. van der Lelij



drs. S.H. van den Berg

Gezien en akkoord,

Het hoofd van de afdeling Financieel en Informatiestelsel,



drs. J.J.C.M. Gudde.

Bijlage 1 Kerngegevens Boarnsterhim en selectiegroep 2012

| Structuurkenmerken | Dantumadiel | Groesbeek | Slochteren | Westerveld | Wijdemeren | Gemiddelde Selectiegroep | Boarnsterhim | Afwijking |
|---|-------------|-----------|------------|------------|------------|--------------------------|--------------|-----------|
| Aantal inwoners | 19.310 | 18.870 | 15.546 | 19.365 | 23.312 | 19.281 | 19.298 | 0% |
| Gemiddelde woonruimtebezetting* | 2,37 | 2,09 | 2,33 | 1,98 | 1,95 | 2,15 | 2,17 | 1% |
| Onroerende zaak belastingen | | | | | | | | |
| Waarde woningen (x € 1 mln.) | 1.483 | 2.154 | 1.196 | 2.385 | 3.785 | 2.200 | 1.813 | -18% |
| Waarde niet-woningen (x € 1 mln.) | 239 | 271 | 423 | 422 | 428 | 356 | 321 | -10% |
| Aandeel woningen in waarde totaal | 86% | 89% | 74% | 85% | 90% | 85% | 85% | 0% |
| Waarde totaal per inwoner (x € 1) | 89.151 | 128.511 | 104.110 | 144.901 | 180.701 | 129.475 | 110.555 | -15% |
| volumina sociale structuur per 1000 inwoners | | | | | | | | |
| Huishoudens met een laag inkomen | 133 | 144 | 119 | 119 | 96 | 122 | 130 | 6% |
| Bijstandontvangers | 20 | 14 | 12 | 11 | 6 | 13 | 12 | -10% |
| Uitkeringsontvangers | 89 | 88 | 69 | 75 | 45 | 73 | 49 | -32% |
| Minderheden | 4 | 10 | 8 | 7 | 14 | 9 | 6 | -33% |
| volumina bevolkingsopbouw per 1000 inwoners | | | | | | | | |
| Inwoners < 20 jaar | 251 | 217 | 245 | 214 | 234 | 232 | 254 | 9% |
| Inwoners > 64 jaar | 171 | 204 | 149 | 227 | 193 | 189 | 157 | -17% |
| Inwoners 75 - 85 jaar | 56 | 71 | 43 | 75 | 60 | 61 | 47 | -23% |
| volumina centrumfunctie per 1000 inwoners | | | | | | | | |
| Lokaal klantenpotentieel | 987 | 886 | 700 | 849 | 583 | 801 | 767 | -4% |
| Regionaal klantenpotentieel | 382 | 357 | 71 | 138 | 44 | 198 | 183 | -8% |
| volumina bebouwingsstructuur | | | | | | | | |
| Oppervlakte land | 8.538 | 4.415 | 15.093 | 27.876 | 4.785 | 12.141 | 15.151 | 25% |
| Oppervlakte binnenwater (in ha) | 215 | 0 | 793 | 398 | 2.852 | 852 | 1.707 | 100% |
| Woonruimten | 8.148 | 9.018 | 6.665 | 9.760 | 11.932 | 9.105 | 8.910 | -2% |
| Omgevingsadressendichtheid | 3.373 | 5.979 | 1.413 | 1.923 | 6.551 | 3.848 | 3.564 | -7% |
| Kernen | 8 | 6 | 13 | 27 | 12 | 13 | 13 | -2% |
| Weglenkte in km ** | 247 | 167 | 336 | 639 | 146 | 307 | 330 | 7% |
| Bedrijfsvestigingen | 955 | 960 | 935 | 1.370 | 2.050 | 1.254 | 1.335 | 6% |
| volumina Leerlingen | | | | | | | | |
| Leerlingen speciaal onderwijs | 754 | 1.503 | 0 | 0 | 0 | 452 | 0 | -100% |
| Leerlingen voortgezet onderwijs | 319 | 283 | 104 | 221 | 0 | 185 | 217 | 17% |

* Berekend

** Gegevens CBS

Bijlage 2 Aanvraag aanvullende uitkering 2010 en 2011

1 Artikel 12-rapport 2010

De gemeente Boarnsterhim diende voor het jaar 2010 haar eerste artikel 12-aanvraag in. De begroting 2010 sloot met een tekort van € 15,3 miljoen waarvan € 3,4 miljoen structureel en € 11,9 miljoen incidenteel. Ook de jaarschijven van de meerjarenraming vertoonden aanmerkelijke tekorten. Bovendien was de algemene reserve door afboekingen voor projecten negatief. Het artikel 12-rapport over 2010 is uitgebracht op 9 februari 2011.

Uit het onderzoek naar de voorgeschiedenis van de artikel 12-aanvraag van Boarnsterhim kwam naar voren dat deze tekorten waren veroorzaakt door een viertal factoren.

- Een hoog ambitieniveau met onvoldoende financiële dekking van de projecten. De afwikkeling daarvan ten laste van de gemeentelijke exploitatie droeg bij aan het ontstaan van de negatieve algemene reserve.
- Het in de begroting 2010 vertalen van het regulier en achterstallig onderhoud, hetgeen eerder verzuimd was. Deze onderhoudsramingen verklaarden in aanzienlijke mate de ontstane structurele en incidentele tekorten.
- Het (actieve) grondbeleid van Boarnsterhim waardoor grondaankopen en andere kosten van lopende grondexploitaties ten laste van de exploitatie zijn afgeboekt.
- Een gebrekkige administratieve organisatie en informatievoorziening resulterend in onvoldoende zicht, grip en sturing op de werkelijke financiële positie, terwijl de omvang van de verschillende projecten dit wel vereiste.

Mede op basis hiervan concludeerde de inspecteur dat de artikel 12-situatie in overwegende mate is veroorzaakt door het eigen beleid van de gemeente. Hierdoor werd het gerechtvaardigd geacht om een zwaarder accent te leggen op de eigen saneringsinspanning. Het artikel 12-rapport 2010 constateerde eveneens dat het huidige college van B&W in samenspraak met de gemeenteraad een trendbreuk gericht op financieel herstel heeft gerealiseerd, hetgeen in de jaren 2011-2015 moet uitmonden in concrete resultaten.

Het artikel 12-rapport 2010 stelde een aanvullende steun voor van € 3.580.000. Hierbij zijn de volgende bijzondere voorschriften voorgesteld:

- het opstellen van een saneringsbegroting 2012 - 2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is;
- het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5%; indien de thans voorziene herindeling van Boarnsterhim in deze periode wordt gerealiseerd, kunnen de ramingen van de in de laatste meerjarenraming van de gemeente voorziene OZB-opbrengststijging van 5% per jaar worden omgezet in een saneringstaakstelling van gelijke omvang;
- indien de voorgenomen herindeling doorgang vindt, dan is het streven erop gericht de gemeente voor de datum van herindeling 'schoon' op te leveren.

In de voorgestelde aanvullende uitkering 2010 is rekening gehouden met het tekortverlagende saneringsplan en de volgende tekortverhogende onderdelen: de Voor- en Najaarsnota 2010, de sanering van de negatieve algemene reserve en het regulier en achterstallig onderhoud uit de beheerplannen wegen, gebouwen, openbare verlichting en speeltuinen. De lasten voor zowel de sanering van de negatieve algemene reserve als voor het vastgestelde achterstallige onderhoud worden in de jaren 2010 tot en met 2014 in het relevante tekort betrokken. Het voorgestelde belastingvoorschrift voor de OZB is gebaseerd op de oorzaken van het ontstaan van de problematiek (eigen beleid), het gemiddelde tarief in de regio dat

aanzienlijk hoger ligt, alsmede een eventuele naderende herindeling waardoor een OZB-harmonisatie voor de hand ligt.

Om te komen tot de afronding van het artikel 12-traject Boarnsterhim is het volgens de artikel 12-inspecteur nodig dat over de volgende onderwerpen nog informatie beschikbaar komt: de gevolgen van het convenant herstructurering (dorpsvernieuwing), een geactualiseerde nota reserves en voorzieningen (inclusief stille reserves), een opstelling van de begroting die een zinvolle clustervergelijking mogelijk maakt, inzicht in financiële kengetallen voor wat betreft onder meer de activa en de daaruit voortvloeiende kapitaallasten in relatie tot de andere Friese gemeenten, een beoordeling van de noodzaak van het aanwezige areaal aan kapitaalgoederen en het beheerplan waterwegen.

2 Reactie gemeente 2010

Bij brief van 31 maart 2011 reageerde de gemeente Boarnsterhim op het artikel 12-rapport 2010. De gemeente beoordeelde de inhoud van het rapport en de voorgestelde aanvullende uitkering, als een goede vervolgstap in het traject naar financiële herstel. De gemeente had daarbij op de volgende punten commentaar:

1. Het voorgestelde voorschrift voor de opbrengstverhoging OZB van 3 keer 5% in de jaren 2012 tot en met 2014. De gemeente heeft hier bezwaar tegen, omdat drie buurgemeenten waarmee wordt vergeleken stedelijker zijn, doordat in buurgemeente Leeuwarden een ondernemersfonds in de OZB-tarieven is verwerkt en doordat bij de harmonisatie het OZB-tarief voor de woningen niet zou zijn betrokken, terwijl dat nu juist hoger is dan in de regio.
2. De looptijd van de bijdragen voor de sanering van de negatieve algemene reserve en het achterstallig onderhoud. De gemeente vindt deze te lang in relatie tot de naderende herindeling.
3. De sanering van de algemene reserve tot een omvang van nul. De gemeente vindt het bezwaarlijk dat geen rekening wordt gehouden met een minimum niveau aan weerstandsvermogen.
4. De verrekening van de ramingen voor regulier onderhoud met de goedgekeurde begrotingswijziging van structureel € 1 miljoen van het onderhoud van de kapitaalgoederen.
5. De berekening van de bijdrage voor het achterstallig onderhoud.
6. De activering van investeringen en het niet toestaan van vervroegd afschrijven van activa. De gemeente vindt dat hierdoor lasten naar de toekomst worden verschoven.

3 Advies provincie Fryslân 2010

Gedeputeerde Staten (GS) van Fryslân hebben in hun brief van 6 april 2011 advies gegeven op het rapport van de inspecteur. GS kunnen instemmen met het rapport, maar plaatsten daarbij twee kanttekeningen. In de eerste plaats verzoeken GS om nader te onderzoeken of door het verhogen van de OZB-opbrengst met 5% in drie jaren de bij de herindeling van Boarnsterhim betrokken gemeenten onevenredig worden benadeeld. Daarnaast vragen GS aandacht voor de vrij aanwendbare reserves. De door de inspecteur voorgestelde sanering van de negatieve algemene reserve heeft tot gevolg dat de algemene reserve in 2014 is teruggebracht tot nihil. De provincie adviseert om voorlopig de minimale omvang van de algemene reserve, zijnde het drempelbedrag van € 347.000, te betrekken in het relevante begrotingstekort en op basis van de Nota reserves en voorzieningen nader te onderzoeken of de aanwezige risico's hiermee voldoende zijn afgedekt.

4 Advies Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) 2010

De Rfv bracht per brief van 24 mei 2011 zijn advies uit. De Rfv stelt vast dat in het artikel 12-rapport 2010 is gekozen voor een strikte benadering van de sanering van de gemeentelijk financiën van de gemeente Boarnsterhim conform de saneringsperiode 2010-2015. De datum van de beoogde herindeling/opsplitsing per 2014 is naar het oordeel van de Rfv bij het opstellen van het rapport 2010 niet relevant. Wel is duidelijk dat in het laatste jaar voorafgaand aan de herindeling het rapport van de inspecteur over de periode 2011-2015, zal toewerken naar een schone oplevering waarbij de oude tekorten (inclusief achterstallig onderhoud) in gekapitaliseerde vorm tot uitkering zullen komen.

De Rfv heeft begrip voor deze strikte benadering. De Rfv stelt echter voor om de gemeente gelet op de omvang en de aard van het achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen vooruitlopend op de definitieve vaststelling in het kader van de schone oplevering alvast een extra budget van € 1 miljoen te geven voor het (versneld) kunnen inlopen van het achterstallig onderhoud. Zo wordt naar het oordeel van de Rfv voorkomen dat de noodzakelijke en onvermijdelijke sanering van het achterstallig onderhoud vertraging oploopt. De provincie dient daarbij op de juiste besteding van de middelen toe te zien. Bij de definitieve bepaling van de benodigde omvang van de aanvullende steun moet deze eerdere tegemoetkoming worden verrekend.

De Rfv is van oordeel dat, gelet op het feit dat de slechte financiële situatie in overwegende mate is veroorzaakt door overmatige ambities en financieel wanbeheer van de gemeente, de door de inspecteur voorgestelde taakstellende belastingverhoging gerechtvaardigd is. Het bezwaar van de gemeente dat de buurgemeenten een ondernemersfonds hanteren, acht de Rfv niet van belang. De raad onderschrijft de redenering in het artikel 12-rapport 2010. De wijze waarop de gemeente de meeropbrengst van € 495.000 realiseert, is naar het oordeel van de Rfv aan de gemeente zelf.

Verder dringt de Rfv er op aan om in het volgend rapport helderheid te verschaffen over de omvang en kosten van het voorzieningenniveau aan de hand van de in artikel 12-rapporten gebruikelijke clustervergelijking met zichzelf (de gemeentefondsuitkering) en met een selectiegroep.

5 Besluit beheerders van het gemeentefonds 2010

Op grond van het artikel 12-rapport en de reacties en adviezen van de gemeente, de provincie en de Rfv, trekken de beheerders van het gemeentefonds de volgende conclusies. Gemeente en provincie concluderen dat er met het artikel 12-rapport 2010 een goede stap wordt gezet naar financieel herstel. Het bezwaar van de gemeente Boarnsterhim om de OZB-opbrengst van 2012 tot en met 2014 jaarlijks met 5% te verhogen, wordt niet onderschreven. Het artikel 12-rapport toont aan dat de OZB-tarieven in Boarnsterhim, van zowel de niet-woningen als het gemiddelde OZB-tarief, lager zijn dan de huidige tarieven van zowel de buurgemeenten als de mogelijke fusiepartners. Van mogelijke complicaties – voor de fusiegemeenten - bij de harmonisatie van de tarieven bij de voorgenomen herindeling, waar gemeente en provincie op wijzen, is op basis van de huidige informatie dan ook geen sprake.

De kanttekeningen die gemeente en provincie bij de berekeningswijze van de sanering van de negatieve algemene reserve plaatsen, zullen worden betrokken bij de afwikkeling van de sanering in de jaren 2011-2015. Op dat moment zal ook een standpunt door de fondsbeheerders worden ingenomen over een vrij te laten buffer (gelijk aan 2% van de uitkering uit het gemeentefonds en de OZB-capaciteit).

Het advies van de Rfv om een extra budget van € 1 miljoen te geven voor het (versneld) kunnen inlopen van het achterstallig onderhoud, wordt niet overgenomen. De reden daarvan is dat in de begroting reeds een stelpost van 1 miljoen voor achterstallig onderhoud is opgenomen welke voor het jaar 2011 in overleg met de inspecteur en de provinciaal toezichthouder voor acute knelpunten aanwendbaar is. Bovendien kan de gemeente het in het artikel 12-rapport vastgestelde achterstallig onderhoud aan wegen en gebouwen voor het volledige bedrag aanpakken doordat de omvang van het achterstallig onderhoud is bepaald en doordat er voorzieningen zijn gevormd. Voor de nog te beoordelen beheerplannen zoals bruggen, baggeren en sportvelden, is de verwachting dat in het artikel 12-rapport 2011 bij diverse beheerplannen het achterstallig onderhoud kan worden geconcretiseerd.

Ten aanzien van de overige kanttekeningen van de gemeente wordt de artikel 12-inspecteur verzocht deze te betrekken in de rapporten over de jaren 2011-2015.

De gemeentefondsbeheerders hebben op grond van het vorenstaande conform het voorstel van de inspecteur bij beschikking van 26 mei 2011 besloten de aanvullende uitkering voor het jaar 2010 ongewijzigd vast te stellen op € 3.580.000. Ook de bijzondere voorschriften tot het opstellen van een saneringsbegroting 2012 – 2015 en het verhogen van de OZB-belastingopbrengst voor de jaren 2012 tot en met 2014 met jaarlijks 5% zijn integraal overgenomen.

6 Artikel 12-rapport 2011

Over het jaar 2011 deed Boarnsterhim opnieuw een beroep op de toepassing van artikel 12. De begroting 2011 sloot met een tekort van € 9.704.000. Na aftrek van de incidentele baten en lasten was het structurele saldo € 238.000 positief. Dit positieve saldo werd veroorzaakt doordat nog geen rekening was gehouden met de jaarlasten van de sanering van de negatieve algemene reserve. Op dit door de raad vastgestelde begrotingssaldo werden vervolgens in het inspectierapport correcties doorgevoerd vanwege de eliminatie van de ramingen voor achterstallig onderhoud en activasanering, de sanering van de negatieve algemene reserve, de beoordeling van de beheerplannen baggeren en sportterreinen, de nota reserves en voorzieningen en de begrotingswijzigingen van de gemeente waaronder de voor- en najaarsnota. Deze correcties resulteerden in een relevant begrotingstekort van € 2.984.771.

Op basis hiervan werd voorgesteld Boarnsterhim voor het jaar 2010 een aanvullende uitkering te verlenen van € 2.985.000. Voorgesteld werd hieraan de volgende voorschriften te verbinden:

- Het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015 waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is.
- Het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen.
- Het terugbetalen door Boarnsterhim (of haar eventuele rechtsopvolgers) van de aanvullende uitkering voor het deel dat de per ultimo 2010 aanwezige voorzieningen Grou Noord van € 1.600.000, Grut Palma van € 690.000 en/of Frisia van € 760.000 geheel of gedeeltelijk ten gunste van de exploitatie vrijvallen. Om de terugbetalingsplicht en -omvang te kunnen vaststellen dragen de gemeente (en haar eventuele rechtsopvolgers) zorg voor inzicht in het verloop van de afzonderlijke voorzieningen Grou Noord, Grut Palma en Frisia in

de jaarrekeningen 2011 tot en met 2020. De terugbetalingsverplichting bestaat in de periode 2011 tot en met 2020. De financieel toezichthouder rapporteert hierover jaarlijks in het provinciaal verslag in het kader van artikel 12 en in de periode daarna per brief vóór 1 oktober van elk jaar (laatste jaar 2021 over de jaarrekening 2020). De financieel toezichthouder rapporteert op basis van de informatie uit de jaarrekening.

7 Reactie gemeente 2011

Bij brief van 20 januari 2012 reageerde Boarnsterhim op het artikel 12-rapport 2011. De gemeente constateerde dat opnieuw een goede stap is gezet naar financieel herstel van Boarnsterhim. Het gemeentebestuur was blij met de inzet die is gepleegd en streeft er naar via het artikel 12-traject de beoogde rechtsopvolgers van de gemeente te verzekeren van een schone oplevering per 1 januari 2014. Na een korte beschrijving van het proces en het tot stand gebrachte resultaat gaat de reactie van de gemeente in op de verschillen van inzicht die zijn gerezen en waarop het commentaar van de gemeente is gericht, te weten

1. De berekende bijdrage voor het achterstallig onderhoud baggeren is volgens de gemeente niet toereikend om de gemeente Boarnsterhim schoon te kunnen opleveren aan de herindelingspartners.
2. Boarnsterhim ziet op grond van de clustervergelijking geen aanleiding om extra bezuinigingsmaatregelen te treffen.
3. Boarnsterhim heeft bezwaar tegen de gemaakte belastingvergelijking, omdat Boarnsterhim veel minder verstedelijkt is dan de vergelijkingsgemeenten. Vergelijking van de parkeerbelasting en via een bedrag per inwoner geven dan een verkeerd beeld.
4. De gemeente verzoekt het voorgestelde bijzondere voorschrift tot terugbetaling van de ten laste van 2011 gevormde voorzieningen grondexploitatie niet over te nemen. Boarnsterhim vindt het voorschrift ongebruikelijk omdat het de rechtsopvolgers treft die geen aanvrager zijn van de aanvullende uitkering. Ook is de gemeente van mening in het licht van de marktomstandigheden dat de termijn van 10 jaar lang is. Tot slot vindt de gemeente de administratieve lasten die er uit voortvloeien voor de rechtsopvolgers kostenverhogend en dat er buiten de artikel 12-buffer nauwelijks weerstandscapaciteit resteert voor dit soort grondexploitatierisico's.
5. De gemeente gaat er van uit dat op basis van gemaakte afspraken in het rapport 2012 aandacht wordt besteed aan de sanering van de activa welke ombuiging thans uit de begroting is gehaald. De gemeente is van oordeel dat de sanering noodzakelijk is om het onderhoud kapitaalgoederen binnen de reguliere budgetten te kunnen uitvoeren.
6. De gemeente heeft bezwaar tegen een verrekend bedrag als dekkingsmiddel bij de berekening van het relevant tekort aangezien het bedrag niet meer beschikbaar is.

8 Advies provincie Fryslân 2011

Bij brief van 16 januari 2012 adviseerden Gedeputeerde Staten (GS) van Fryslân over het artikel 12-rapport 2011. GS konden instemmen met het rapport, maar wilden over de terugbetalingsplicht voor de gemeente en diens rechtsopvolgers bij de grondexploitatievoorzieningen het volgende opmerken. GS vragen zich af hoe deze plicht zich verhoudt tot een schone oplevering. Verder opperen GS de suggestie of de rechtsopvolgers niet rechtstreeks aan BZK kunnen rapporteren, nu deze rechtsopvolgers niet onder het strengere preventieve toezichtregime van GS staan, aangezien hun begroting structureel sluit. Bovendien vragen GS zich af of er wel een bijzonder voorschrift kan worden opgelegd aan deze rechtsopvolgers die

geen aanvullende uitkering hebben aangevraagd. Met de gemeente Boarnsterhim vinden GS de termijn ongebruikelijk en verzoeken ze een nadere onderbouwing te geven van de wijze waarop deze termijn tot stand is gekomen. Daarbij is het GS niet helder hoe de terugbetalingsverplichting moet worden vastgesteld. Tot slot wijzen GS op de ongewenste prikkel als gevolg van de terugbetalingsverplichting waardoor de betreffende grondexploitaties in een nadeliger positie ten opzichte van andere grondexploitaties kunnen komen te verkeren.

9 Advies Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) 2011

De Rfv bracht per brief van 26 maart 2012 zijn advies uit. De Raad is van oordeel dat bij het honoreren van grondexploitatieverliezen binnen artikel 12 terughoudendheid geboden is. Ondanks dat het opleggen van een terugbetalingsverplichting niet onredelijk is bij aanvullende steun die wordt verstrekt ter dekking van de vorming van voorzieningen voor verwachte grondexploitatieverliezen, concludeerde de Raad dat een terugbetalingsverplichting in het geval van een schone oplevering bij herindeling beleidsmatig niet effectief en daarmee geen reële optie is. De Rfv deed wel de suggestie voor gespreide betaling.

Vervolgens achtte de Rfv het hanteren van verschillende verrekeningspercentages bij de vaststelling van het achterstallig baggeronderhoud aanvechtbaar. Daarom drong de raad aan op een deugdelijke onderbouwing. Voor wat betreft de sanering van de activa wilde de raad in het laatste artikel 12-rapport een volledig beeld van de kosten verbonden aan het schonen van de activa, waarbij tevens nut en de noodzaak van het in standhouden van de activa alsmede de mogelijkheden voor alternatieve dekking van de kosten, worden betrokken.

10 Besluit beheerders van het gemeentefonds 2011

Naar aanleiding van het artikel 12-rapport en gehoord de reacties en adviezen van de gemeente, de provincie en de Rfv, constateren de beheerders van het gemeentefonds dat bij een tweetal onderwerpen er afwijkende standpunten zijn ten opzichte van het artikel 12-rapport die nadere aandacht vragen.

Voor wat betreft het bijzonder terugbetalingsvoorschrift bij grondexploitaties merken de fondsbeheerders op dat dit punt gezien de mogelijke toename van het aantal artikel 12-gemeenten door de grondexploitatieproblemen van grote importantie is. De inspecteur is daarom terecht zeer terughoudend geweest in de onvoorwaardelijke toekenning van de thans door de gemeente verwachte grondexploitatieverliezen. Een bijzonder voorschrift past binnen het beleid. Ook wordt met de Rfv geconstateerd dat er in juridische zin een basis is voor het aan de rechtsopvolgers verplichtingen opleggen die voortvloeien uit de rechtsbetrekkingen van de voorganger. Het belang van een schone oplevering van Boarnsterhim, voorafgaand aan de herindeling, beoordeeld de Rfv echter terecht als zwaarwegend. Om die reden wordt in dit geval het voorstel van de inspecteur tot een bijzonder voorschrift niet overgenomen.

Ten aanzien van het achterstallig onderhoud bij baggeren constateren de beheerders dat ondanks de aangevoerde bezwaren door de gemeente de door de inspecteur in zijn rapport gehanteerde uitgangspunten te billijken zijn.

Verder constateerden de fondsbeheerders dat als gevolg van de waardedaling van het onroerend goed de OZB-tarieven zowel op landelijk niveau als bij de fusiegemeente extra stijgen. Dit resulteert in de navolgende aanvulling van het door de inspecteur voorgestelde bijzondere belastingvoorschrift:

.....En daarbij tevens zorg te dragen voor een gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim voor 2013 dat tenminste gelijk is aan datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners op basis van de door die fusiepartners voorgestelde OZB-tarieven voor 2013.

Bij de bestreden verrekening concluderen de beheerders dat de sanering van de negatieve algemene reserve een eventuele dubbele dekking zal ondervangen.

Afsluitend besluiten de fondsbeheerders Boarnsterhim voor het jaar 2011 een aanvullende uitkering te verstrekken van € 2.985.000, waaraan de navolgende bijzondere voorschriften zijn verbonden:

- Het voor handen hebben en uitvoeren van een saneringsbegroting 2012-2015, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2015 reëel (dus zonder aanvullende steun) sluitend is.
- Het verhogen van de belastingopbrengst voor het onderdeel OZB voor het jaar 2013 en 2014 met reëel 4,5% respectievelijk 0% te vermeerderen met de in het betreffende jaar door de gemeente gehanteerde prijsindex voor de (materiële) ramingen. En daarbij tevens zorg te dragen voor een gemiddeld OZB-tarief woningen en niet-woningen in Boarnsterhim voor 2013 dat tenminste gelijk is aan datzelfde gemiddelde OZB-tarief van de fusiepartners op basis van de door die fusiepartners voorgestelde OZB-tarieven voor 2013.

Bijlage 3 Staat van reserves en voorzieningen

| Staat van reserves (x € 1.000) | Saldo 1-1-2011 | Vermeer- deringen | Resultaat- bestemming | Vermin- deringen | Saldo 31-12-2011 |
|--|---------------------------|------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Algemene Reserve | -4.986 | 2.835 | 1.615 | -8.410 | -8.946 |
| Algemene Reserve Grondexploitatie | 0 | 48 | | | 48 |
| Recreatieactiviteiten | 137 | | | -137 | 0 |
| Wet Maatschappelijke Ondersteuning | 183 | | | -33 | 150 |
| Bovenwijkse activiteiten | 237 | | | | 237 |
| IHP Onderwijsgebouwen | 895 | 60 | | -51 | 904 |
| Recr. en Toerist. Ontwik. Jirnsom | 175 | | | -1 | 174 |
| Exploitatiebijdrage De Twine | 4 | | | -4 | 0 |
| Nieuw- en verbouw Gemeentehuis | 217 | | | -217 | 0 |
| Baggerfonds bedrijventerrein Frisia | 39 | 6 | | | 45 |
| Herstructurering | 238 | | | | 238 |
| Voormalig personeel | 1.221 | | | -232 | 989 |
| Ontwikkelingsreserve | 23 | | | -23 | 0 |
| Onderhoud graven | 366 | 7 | | -152 | 221 |
| Friese Meren Project | 129 | | | -129 | 0 |
| Openbaar Onderwijs Boarnsterhim | 107 | | | -107 | 0 |
| Afschrijvingslasten activa | 56 | 2.019 | | -199 | 1.876 |
| Verplaatsing buitensport Grou | 1.293 | | | -1.293 | 0 |
| Riolering | 1.672 | 78 | | | 1.750 |
| Grou Noord | 1.600 | | -1.600 | | 0 |
| Grootschalig onderhoud | 1.041 | | 1.100 | -2.141 | 0 |
| Budgetoverheveling | 0 | 548 | | -262 | 286 |
| Afvalstoffenheffing | | 200 | | | 200 |
| Geoormerkte bedragen derden | | 150 | | | 150 |
| Subtotaal bestemmingsreserves | 9.633 | 3.116 | -500 | -4.981 | 7.268 |
| Totaal reserves | 4.647 | 5.951 | 1.115 | -13.391 | -1.678 |
| Staat van voorzieningen (x € 1.000) | Saldo 1-1-2011 | Storting | Vrijval | Besteding | Saldo 31-12-2011 |
| Wachtgelden bestuurders | 471 | 122 | | -110 | 483 |
| Pensioenaanspraken APPA | 1.450 | 144 | | -31 | 1.563 |
| Doorbetalingsverpl. basisonderwijs meerjarig onderhoud | 100 | | -93 | -7 | 0 |
| Afronding project GROU Noord | 35 | | -3 | -32 | 0 |
| BCF correcties 2004 t/m 2008 | 325 | | | -23 | 302 |
| Bodemsanering De Baai | 10 | | -10 | | 0 |
| Kleine recreatieve voorzieningen | 24 | | -12 | | 12 |
| Toegezegde subsidies | 2.069 | | | | 2.069 |
| Voorziening onderhoud wegen | 0 | 3.793 | | -258 | 3.535 |
| Voorziening onderhoud bruggen & sluisen | 0 | 7 | | | 7 |
| Voorziening onderhoud baggeren | 0 | 4.465 | | -42 | 4.423 |
| Voorziening onderhoud oevers & steigers | 0 | 145 | | | 145 |
| Voorziening onderhoud sportvelden | 0 | 814 | | | 814 |
| Voorziening onderhoud gebouwen | 0 | 917 | | -110 | 807 |
| Subtotaal voorzieningen | 4.484 | 10.407 | -118 | -613 | 14.160 |
| Niet in exploitatie genomen bouwgronden | 2.406 | 1.190 | | -476 | 3.120 |
| Bouwgronden in exploitatie | 1.800 | 3.675 | | | 5.475 |
| Dubieus debiteuren privaatrechtelijk | 214 | | -69 | -36 | 109 |
| Dubieus debiteuren publiekrechtelijk | 92 | 69 | | -27 | 134 |
| Dubieus debiteuren bijstandverlening | 389 | | -36 | | 353 |
| Subtotaal voorzieningen in mindering op actief | 4.901 | 4.934 | -105 | -539 | 9.191 |
| Totaal voorzieningen | 9.385 | 15.341 | -223 | -1.152 | 23.351 |