

Provincie Zuid-Holland
Directie Maatschappij en Bestuur
Afdeling Financieel Toezicht, Rechtsbescherming en
Archiefinspectie

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

Bureau Financieel Toezicht
Sita Ramadhin
Senior beleidsmedewerker
070 - 441 66 92

februari 2007

Inhoudsopgave		pagina
Hoofdstuk 1	Inleiding	5
Hoofdstuk 2	Kerngegevens en karakteristiek	7
Hoofdstuk 3	Toetsing aan de formele voorschriften	
	3.1 Inleiding	9
	3.2 Het redelijk peil	9
	3.3 Conclusie	11
Hoofdstuk 4	De financiële positie	
	4.1 Inleiding	13
	4.2 Begroting 2005 en de berekening van het relevant tekort 2005	13
	4.3 Artikel 12-cyclus en bijzondere voorschriften	14
	4.4 Jaarrekening 2005	14
	4.5 Vermoedelijk resultaat 2006	15
	4.6 Begroting 2007	15
	4.7 Weerstandsvermogen	16
	4.8 Conclusie	17
Hoofdstuk 5	Besluit Begroting en Verantwoording	
	5.1 Inleiding	19
	5.2 Het BBV en de jaarrekening 2005	19
	5.3 Het BBV en de begroting 2007	19
	5.4 Conclusie	21
Hoofdstuk 6	Toezicht provincie	
	6.1 Inleiding	23
	6.2 Begrotingswijzigingen	23
	6.3 Verordeningen 212 en 213(A)	23
	6.4 Rechtmatigheid	23
	6.5 Begroting 2006	23
	6.6 Begroting 2007	23
 Bijlagen		
MCA's		
Financiële begroting		

Hoofdstuk 1 Inleiding

De raad van de gemeente Boskoop heeft in zijn vergadering van 19 oktober 2006 besloten voor het begrotingsjaar 2007 een aanvraag om een aanvullende uitkering, als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet (Fvw), bij de beheerders van het gemeentefonds in te dienen. De raad is er, ondanks het opvoeren van de eigen inkomsten en het doorvoeren van bezuinigingen, niet in geslaagd een sluitende begroting 2007 te realiseren. De meerjarenraming 2008-2010 geeft eveneens in alle jaren tekorten te zien. Bij brief van 19 oktober 2006, kenmerk 20600849, verzoekt de raad de beheerders van het Gemeentefonds om toelating tot artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ter verkrijging van een aanvullende uitkering voor het jaar 2007. Ter voldoening aan artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001 brengen wij verslag uit over de financiële positie van de gemeente Boskoop.

Dit verslag bestaat uit 6 hoofdstukken. In hoofdstuk 2 worden de kerngegevens en karakteristiek van de gemeente weergegeven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 getoetst of de gemeente naar ons oordeel voldoet aan de formele voorschriften. Hierbij wordt vooral gekeken of de gemeente voldoet aan het in artikel 24 van het Besluit financiële verhouding bedoelde redelijk peil. In hoofdstuk 4 geven wij een analyse van de financiële positie van de gemeente Boskoop aan de hand van de begroting en de jaarrekening 2005, de begroting 2007 en meerjarenraming 2008-2010, alsmede het verloop van de reserves en voorzieningen. In hoofdstuk 5 besteden wij aandacht aan de naleving van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Tot slot besteden wij in hoofdstuk 6 aandacht aan het door ons gevoerde toezicht in 2006 op de gemeente Boskoop.

Hoofdstuk 2 Kerngegevens en karakteristiek

Sociale structuur	<u>per 1-1-2007</u>
Aantal inwoners	15.320
Waarvan van 0 - 19 jaar	4.150
Van 20 - 64 jaar	9.210
Van 65 jaar en ouder	1.960
Aantal bijstandsgerechtigden	167
Aantal huishoudens met laag inkomen	1.510
Aantal uitkeringsontvangers	739
Aantal minderheden	780

Fysieke structuur	
Oppervlakte gemeente (land in ha)	1.485
Aantal woonruimten	6.254
Lengte van de wegen in km	70
Lengte waterwegen in km	63
Openbaar groen (in ha)	40

Financiële structuur	* totaal	* per inwoner
Opbrengst eigen belastingen/retributies	5.842.593	381
Algemene uitkering	11.660.187	761
Vaste schuld - langlopende geldleningen	28.641.168	1.870
Rente langlopende geldleningen	1.219.623	80
Boekwaarde geactiveerde kapitaaluitgaven	33.393.683	2.180
Reserves en voorzieningen	5.909.475	386

* x € 1

Karakteristiek

Economisch draait in Boskoop alles om de boom- en sierteelt. De groei in de sector heeft planologisch, financieel en bestuurlijk echter zijn grenzen. De gemeente zoekt mogelijkheden om het economisch draagvlak voor Boskoop te verbreden door nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken en focust op het groen ondernemerschap en op vernieuwend wonen. Voor het thema vernieuwend wonen wil de gemeente gebruikmaken van de eigen kwaliteiten om zo bijzondere en daardoor aantrekkelijke woonmilieus tot stand te brengen. Daarbij wordt gerefereerd aan recent beleid van provincie en Rijk over ruimtelijke ontwikkelingen in de regio. In het verlengde daarvan wil de gemeente inspelen op de mobiliteitsperspectieven die de nieuwe lichtrailverbinding (RijnGouweLijn) zal gaan bieden voor de ontwikkeling van nieuwe woon- en werklocaties nabij knoop- en transferpunten.

Hoofdstuk 3 Toetsing aan de formele voorschriften

3.1 Inleiding

Om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds moet de gemeente voldoen aan een aantal algemene voorschriften. Deze voorschriften hebben o.a. betrekking op het redelijk peil en het aanmerkelijk en structureel tekort. In het navolgende zal worden ingegaan op het onderdeel redelijk peil.

3.2 Het redelijk peil

Nu de escalatieladder bij het ontheffingenbeleid nog niet aan de orde is, kan de escalatieladder ook nog niet gehanteerd worden voor de toelating tot artikel 12. Daarom, is er, gelet ook op het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), voor gekozen de toelating tot artikel 12 voor het onderdeel redelijk peil van de eigen inkomsten als volgt vorm te geven. Een gemeente wordt voor het jaar 2007 tot artikel 12 van de Financiële verhoudingswet toegelaten, als bij het redelijk peil bij de OZB voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

1. indien het gewogen gemiddelde OZB-tarief in de gemeente in 2006 boven € 3,70 (redelijk peil 2006) lag, dan dient er in 2007 een opbrengst uit de OZB te worden gegenereerd die minimaal gelijk is aan die van 2006 vermeerderd met 2,75%;

2. indien het gewogen gemiddelde OZB-tarief in de gemeente in 2006 lager dan € 3,70 was, dan dient er in 2007 een opbrengst uit de OZB te worden gegenereerd die minimaal gelijk is aan een opbrengst in 2006 rekening houdend met die € 3,70 vermeerderd met 2,75%.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat gemeenten die, om te voldoen aan het onder 2 gestelde, genoodzaakt zijn hun tarieven met meer dan 2,75% te verhogen, daarvoor ontheffing dienen te vragen aan de provincie. De toelatingseisen voor de onderdelen reiniging en riolering blijven onveranderd op 100% lastendekking.

Uit de CBS-cijfers van de gemeentebegrotingen 2006 blijkt dat het rioolrecht 2006 met 7,9% is gestegen ten opzichte van 2005. Het minimumtarief rioolrecht 2007 komt daarmee uit op (afgerond) € 137 per aansluiting.

Onroerendezaakbelastingen Boskoop

De totale economische waarde van het onroerend goed naar de toestand per januari 2006, opgesplitst in woningen en niet-woningen, is als volgt:

bedrag X € 1 mln	waarde	waarde	totaal
	woningen	niet-woningen	
Boskoop	1.424 (90,53%)	149 (9,47%)	1.573

Met betrekking tot de OZB merken wij op dat in Boskoop sprake is van een bijzondere situatie. Door de verplichte vrijstelling van de boomkwekerijen voor de onroerendezaakbelastingen loopt de gemeente jaarlijks € 450.000 aan inkomsten mis.

Onroerendezaakbelastingen: voor 2007 is de opbrengst met 2,75 % verhoogd. De gemeente Boskoop heft per € 2.500 waarde de volgende OZB-tarieven:

Eigenaren van woningen	€	3,00
Gebruikers van niet-woningen	€	4,80
Eigenaren van niet-woningen	€	6,00

De gemeente maakt gebruik van de mogelijkheid van tariefdifferentiatie. Er wordt een tarief gehanteerd van € 3 per € 2.500 waarde voor woningen en € 10,80 per € 2.500 waarde voor niet-woningen. Dit komt overeen met een gewogen gemiddeld tarief van € 3,74 per € 2.500 waarde.

Afvalstoffenheffing/reinigingsrechten

De lasten voor het onderdeel afvalverwijdering worden voor 2007 geraamd op € 1.603.631. De opbrengsten worden geraamd op € 1.786.000. De lasten van de reiniging worden derhalve meer dan volledig gedekt door de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten. Deze overdekking (€ 182.369) is het gevolg van de invoering van het BTW-compensatiefonds. Het tarief voor een meerpersoonshuishouden bedraagt € 329,22 per jaar.

Rioolrechten

De lasten van de riolering worden in de begroting 2007 geraamd op € 1.923.000. In artikel 12 dienen tot de lasten van riolering ook de lasten van straatvegen te worden gerekend. Indien de lasten van straatvegen niet afzonderlijk zijn opgenomen onder de functie riolering wordt 50% van de totale lasten van het mechanisch en handmatig straatvegen tot de lasten van riolering gerekend. Voor 2007 gaat het dan om 50% van € 132.000 oftewel € 66.000.

Het aantal aansluitingen bedraagt 6.105. De minimale opbrengst dient € 137 per aansluiting te bedragen, dit komt overeen met een bedrag van € 836.385. De opbrengst van de verfijning riolering bedraagt € 479.000. Dit bedrag wordt voor de berekening van de nettolasten riolering in mindering gebracht op de brutolasten. Per saldo resteert een nettolast voor de riolering van € 1.444.000 (€ 1.923.000 -/- € 479.000). De opbrengst van het rioolrecht wordt geraamd op € 1.444.000. Er is derhalve sprake van 100 % lastendekking. Het tarief voor 2007 bedraagt € 267,00.

Belastingdruk

De provincie Zuid-Holland brengt jaarlijks een belastingspecial uit. In deze special wordt ingegaan op de ontwikkelingen van de drie belangrijkste gemeentelijke belastingen, te weten de onroerende zaakbelastingen (OZB), de afvalstoffenheffing (ASH) en het rioolrecht (RR).

Hieronder is voor 2007 een overzicht van de belastingdruk opgenomen van de regio Gouwestreek met de gemeente Boskoop.

		Belastingdruk bij waarde					
		tarief ozb-wr	tarief ASH	tarief RR	175.000	200.000	225.000
GOUWESTREEK	Bodegraven	2,28	301,01	256,37	716,98	739,78	762,58
	Boskoop	3,00	329,22	267,00	806,22	836,22	866,22
	Gouda	2,73	303,00	200,20	694,30	721,60	748,90
	Moordrecht	3,38	266,16	208,00	710,76	744,56	778,36
	Nieuwerkerk a.d. IJssel	2,29	202,92	132,40	495,62	518,52	541,42
	Reeuwijk	2,45	283,20	340,90	795,60	820,10	844,60
	Waddinxveen	2,44	322,32	161,52	654,64	679,04	703,44
	Zevenhuizen-Moerkapelle	2,35	313,00	215,00	692,50	716,00	739,50

Uit dit overzicht blijkt dat de belastingdruk bij Boskoop bij alle waarden de hoogste van de regio is. In het Coelo-overzicht van 2006 staat Boskoop landelijk op nr.1 (hoogste netto woonlasten).

3.3 Conclusie

De heffingen uit het belastingpakket zoals dat wordt toegepast bij een aanvraag op grond van artikel 12 van de Fw ligt in Boskoop boven het minimale niveau dat vereist is. De afvalstoffenheffing/reinigingsrechten en rioolrechten zijn volledig lastendeckend. De gemeente Boskoop voldoet wat betreft het belastingpakket aan de toelatingseis.

Hoofdstuk 4 Financiële positie

4.1 Inleiding

In het provinciaal verslag 2005 is ingegaan op de jaarrekeningen 2002, 2003 en het vermoedelijk resultaat 2004 en in het provinciaal verslag 2006 op de jaarrekening 2004. In dit verslag wordt aandacht besteed aan de begroting 2005, de berekening van het relevant tekort 2005, de bijzondere voorschriften tot en met 2005, de jaarrekening 2005 en het vermoedelijk resultaat 2006. Hierbij wordt tevens gebruikgemaakt van het concept artikel 12-rapport 2006 en het provinciaal verslag 2006. Omwille van het leesgemak zijn de meest essentiële gegevens, voorzover ze betrekking hebben op de genoemde onderwerpen uit beide documenten overgenomen. Ook besteden wij aandacht aan het resultaat van de begroting 2007 met meerjarenraming en het weerstandsvermogen. Tot slot geven wij onze *conclusie omtrent de financiële positie*.

4.2 Begroting 2005 en de berekening van het relevant tekort 2005

De begroting 2005 is door de raad vastgesteld met een tekort van € 1.088.000. Ook de meerjarenraming sluit met tekorten. Hierna is weergegeven het relevant tekort 2005, zoals berekend door de inspecteur.

	2005
Uitgangspunt	
Gepresenteerd begrotingssaldo 2005	-1.088.000
Correcties:	
Immateriële activa BBV	400.000
Bouwgrondexploitatie	225.000
Lagere kapitaallasten agv afboeking im. Activa BBV	75.000
Aanvaardbaar begrotingssaldo	-388.000
Taakstellend begrotingstekort vorige periode	-212.000
Resteert	-176.000
Baggeren	-178.000
Nadelig rekeningresultaat 2004	-83.500
Relevant tekort	-437.500

Bij de berekening van het relevant tekort heeft de inspecteur onder andere ook rekening gehouden met het geactualiseerde baggerplan en de lasten vanuit de brandweernota. Wat betreft het baggerplan stelt de inspecteur voor in het rapport 2006 hierop terug te komen. Bij deze twee onderwerpen moeten de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

Baggerplan: het plan behelst een periode van 10 jaar (2004 tot en met 2013). De totale lasten voor deze periode bedragen ruim 1 miljoen euro. De storting in de voorziening loopt af tot € 8.000 in 2013 en is per eind 2013 volledig uitgeput. Wij zijn van mening dat de exploitatielast (met name dotatie in de voorziening) niet toereikend is om het baggeren na 2013 te kunnen uitvoeren.

De voorziening zou met een éénmalige storting dan wel een hogere dotatie per jaar op peil gebracht moeten worden om de baggerwerkzaamheden na 2013 te kunnen uitvoeren.

Brandweernota: vanuit deze nota is de dekking geregeld door middel van het bedrijfsmiddelenfonds: hierin zijn 4 varianten uitgewerkt (van minimum naar maximum). De raad heeft destijds gekozen om de minimumvariant vast te stellen. Door deze variant te kiezen, ontstaat vanaf 2012 een negatieve reserve van € 166.865 oplopend naar € 234.626 in 2021. Ook hier zal een éénmalige storting dan wel verhoging van de jaarlijkse dotatie noodzakelijk zijn om de lasten in de toekomst te kunnen dekken.

4.3 Artikel 12-cyclus en bijzondere voorschriften

Het jaar 2005 was het laatste jaar uit de vorige artikel 12-cyclus. Deze cyclus besloeg de periode 2000 tot en met 2005. Verwacht werd dat de gemeente met ingang van 2006 een reëel sluitende begroting zou hebben. Over het jaar 2005 ontving de gemeente onder andere € 200.000 als bijdrage in het structurele begrotingssaldo. Ondanks deze bijdrage is de gemeente er niet in geslaagd een sluitende begroting te presenteren. Het tekort van de begroting 2005 bedraagt € 1.088.000 (een toename van € 876.000). De gemeente heeft derhalve bovenop de bestaande artikel 12-aanvraag een extra aanvraag gedaan.

In dit traject heeft de gemeente tot en met 2005 de volgende inspanningen geleverd:

- Saneringstaakstelling (tot een totaalbedrag van € 823.928).
- Inzet van alle vrij aanwendbare reserves (2,4 miljoen euro).
- Het meer dan op niveau brengen van de lokale heffingen en belastingen.

De gemeente heeft hiermee volledig voldaan aan het bijzondere voorschrift, te weten het realiseren van de taakstellingen zoals opgenomen in de meerjarensaneringsbegroting.

4.4 Jaarrekening 2005

De jaarrekening sluit met een nadelig saldo van € 2.217.168. Het saldo is vooral veroorzaakt door incidentele oorzaken:

1. Uitvoeren baggerwerkzaamheden	€ 178.000
2. Bouwgrondexploitaties	€ 159.000
3. Immateriële uitgaven	€ 60.000
4. Verlaging inkomensdeel WWB	€ 200.000
5. Storting voorziening pensioenen	€ 800.000
6. Dividend NUON en BNG	€ 200.000
7. Extra aanvullende uitkering 2005	€ 437.500
8. Correctie op de artikel 12-uitkering 2005	€ 212.000

Toelichting

Ad 1 Op basis van de notitie "Noodzakelijk uit te voeren baggerwerkzaamheden 2005" moest een bedrag beschikbaar worden gesteld van € 356.000. Van dit bedrag is 50% afgedekt via de artikel 12 steun 2005. In 2006 zou worden bezien op welke wijze het resterende bedrag zal worden afgedekt. Op advies van de accountant is voor het volledige bedrag een voorziening gevormd.

Ad 2 Bij het bepalen van de artikel 12 bijdrage over 2005 is er van uitgegaan dat de lasten van de bouwgrondexploitaties betrekking hadden op bestaande en nieuwe exploitatieplannen en derhalve konden worden verrekend via de grondexploitatie. Het tekort is toen verlaagd met een bedrag van € 225.000. Thans blijkt dat het gaat om apparaatskosten die niet specifiek zijn toe te rekenen aan bepaalde locaties. In samenspraak met de accountant zijn de kosten ten laste gebracht van het rekeningsresultaat.

Ad 3 Het betreft hier een afboeking van disagio van oude geldleningen (immateriële vaste activa) die niet meer op de staat van geldleningen voorkomen. De accountant heeft het aanvankelijke resultaat van de rekening 2005 met € 60.000 gecorrigeerd.

Ad 4 Het definitieve budget dat het Rijk beschikbaar heeft gesteld voor de WWB-uitkeringen (inkomensdeel) is aanzienlijk lager dan het budget waarmee in de begroting rekening was gehouden. Het gaat om een bedrag van € 200.000.

Ad 5 Na herberekening door de accountant bleek dat de voorziening wethouderspensionen ontoereikend was. Om de gemeentelijke verplichtingen inzake de pensioenrechten aan wethouders bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd te kunnen bekostigen was een additionele storting noodzakelijk van € 800.000.

Ad 6 Voorheen werd het dividend van de aandelen NUON en BNG verantwoord conform het stelsel van baten en lasten, dit betekent dat het dividend over 2005 verantwoord werd in 2005, ook al is de exacte omvang nog niet bekend. De commissie BBV is echter van oordeel dat het dividend moet worden verantwoord in het jaar waarin het (juridisch) recht op het ontvangen dividend ontstaat. Omdat de algemene vergadering van aandeelhouders pas in het jaar 2006 een beslissing neemt over het dividend 2005, moet dit dividend in de jaarrekening 2006 worden verantwoord. Eenmalig (exploitatiejaar 2005) kan dus geen dividend worden verantwoord. Het gaat om een bedrag van € 200.000.

Ad 7 Omdat het artikel 12-rapport over 2005 pas in februari 2006 gereed was kon de gemeente in de jaarrekening 2005 nog geen rekening houden met de extra aanvullende uitkering over 2005. Ergo wanneer de artikel 12-uitkering bekend zou zijn geweest dan zou het rekeningsresultaat € 437.500 lager zijn geweest.

Ad 8 Per abuis is het aanvaardbaar begrotingssaldo 2005 gecorrigeerd voor "Taakstellend begrotingstekort vorige periode" van in totaal € 212.000 (zie bladzijde 29 van het artikel 12 rapport 2005). Dit bedrag was al verrekend in het gepresenteerde begrotingssaldo 2005 van in totaal € 1.088.000. De extra aanvullende uitkering 2005 had dus € 212.000 hoger moeten zijn.

4.5 Vermoedelijk resultaat 2006

Het vermoedelijk resultaat na de 1^e en 2^e Berap bedraagt € 214.000 nadelig. In het provinciaal verslag van 2008 zullen wij de jaarrekening 2006 uitvoerig belichten.

4.6 Begroting 2007

De begroting sluit met een negatief saldo van € 800.000. De meerjarenraming 2008 - 2010 sluit achtereenvolgend negatief met € 811.000, € 759.000, € 497.000. De afname van de tekorten worden voor een zeer groot deel veroorzaakt door de toename van de algemene uitkering.

Voor de ontwikkeling van het gemeentefonds zijn vooral de volgende punten van belang:

1. De ontwikkeling van de rijksuitgaven, die op grond van de normeringssystematiek doorwerkt in het gemeentefonds, veroorzaakt voor het jaar 2007 een hoger acres dan de eerdere raming. Per saldo is hier sprake van een hoger bedrag van € 116.000.
2. Een extra uitname in verband met de ontwikkeling van het BTW-compensatiefonds voor Boskoop € 496.000; vanaf 2010 € 286.000.
3. Een extra toevoeging vanwege de gestegen uitgaven voor openbare orde en veiligheid; voor Boskoop een toename van € 120.000 t/m het jaar 2009.
4. Een extra toevoeging in verband met de slappe bodemproblematiek; voor Boskoop een toename van € 520.000.
5. Een toevoeging in de vorm van een integratie-uitkering in verband met de invoering van de Wet Maatschappelijk Ondersteuning: een toename van € 882.000.

4.7 Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft een indicatie voor de robuustheid van de begroting. Dit is van belang wanneer zich een financiële tegenvaller voordoet. Als een gemeente beschikt over weerstandscapaciteit, dan kan worden voorkomen dat elke financiële tegenvaller dwingt tot bezuinigen. Het weerstandsvermogen kan betrekking hebben op het begrotingsjaar zelf (statisch weerstandsvermogen genoemd), het kan ook betrekking hebben op de consequenties voor meerdere begrotingsjaren (dynamisch weerstandsvermogen genoemd) ingeval van een financiële tegenvaller. Voor het beoordelen van de robuustheid van de begroting is inzicht nodig in de omvang en in de achtergronden van de risico's en de aanwezige weerstandscapaciteit.

De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te kunnen dekken. Het gaat om die elementen waarmee tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden zoals de algemene reserve, maar ook de onbenutte belastingcapaciteit.

Zoals reeds uit hoofdstuk 3 blijkt, is voor de gemeente Boskoop geen sprake van onbenutte belastingcapaciteit. Hierna is weergegeven een overzicht van de algemene reserve voor de jaren 2002 tot en met 2007.

De cijfers over de jaren 2003, 2004 en 2005 zijn gebaseerd op rekeninggegevens. De jaren 2006 en 2007 zijn gebaseerd op begrotingscijfers.

	<u>2003</u>	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>
Algemene reserve	768	282	- 484	-2264	-2755

Het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve diende, ingevolge het artikel 12-rapport 2002 te worden aangewend voor verlaging van het relevante tekort. Het ging daarbij om een bedrag van € 375.000 per jaar.

De ontwikkeling in de algemene reserve wordt in het bijzonder veroorzaakt door de inzet ten behoeve van het relevant tekort. Gezien de omvang van de algemene reserve per 31 december 2004 (€ 282.000) zal de algemene reserve eind 2005, na verwerking van het bedrag van -/- € 375.000 en het jaarrekeningresultaat 2004 ad -/- € 417.000, een negatieve stand laten zien van circa € 500.000. Na de verwerking van het resultaat van 2005 ad € 2,2 mln negatief en het resultaat van 2006 (vermoedelijk resultaat is € 214.000 negatief) bedraagt de algemene reserve € 2,8 mln negatief. Wij gaan ervan uit dat de opheffing van de negatieve algemene reserve binnen de artikel 12-termijn adequaat wordt opgelost. Daarnaast zijn wij van mening dat hoewel de vigerende artikel 12-handleiding daartoe geen mogelijkheden biedt, de gemeente aan enige weerstandscapaciteit zal moeten worden geholpen om te voorkomen dat Boskoop wederom terugvalt in een artikel 12-status.

Doordat iedere gemeente een ander risicoprofiel heeft, is het naar onze mening niet mogelijk een algemene norm te stellen voor de omvang van de benodigde weerstandscapaciteit van gemeenten. De gemeente zal zelf, op basis van een risicoanalyse, moeten bepalen wat de noodzakelijk omvang van de weerstandscapaciteit moet zijn. Wij vinden het van belang dat de gemeente prioriteit geeft aan het opstellen van een risicoprofiel en aan het opstellen van een nota weerstandsvermogen. In ons provinciaal verslag 2006 hebben wij hiervoor aandacht gevraagd. Wij betreuren het dat de gemeente vooralsnog geen risicoanalyse heeft opgesteld. Wij zijn van mening dat, voor het bepalen van de minimaal noodzakelijke weerstandscapaciteit, zo spoedig mogelijk een risicoanalyse dient te worden samengesteld. Inmiddels heeft de gemeente toegezegd dat deze risicoanalyse in 2007 nagegoeg gereed zal zijn.

4.8 Conclusie

De gemeente heeft tot en met 2005 een forse sanering (€ 823.928) in de exploitatie doorgevoerd. Daarnaast heeft zij totaal € 2,4 miljoen aan reserves ingezet ten behoeve van de tekorten. De belastingdruk van gemeente Boskoop staat voor 2006 op nummer 1 van de Coelo-lijst. Bij de jaarrekening 2005 bedraagt de algemene reserve (na verwerking van de artikel 12-bijdrage 2005) € 2,2 miljoen negatief. De jaarrekening 2006 laat een vermoedelijk resultaat zien van € 214.000 negatief. De begroting 2007 en de meerjarenraming 2008 - 2010 laat voor alle jaren tekorten zien. Deze tekorten zijn, voor zover wij kunnen nagaan, niet ontstaan door eigen beleid van de gemeente. Een 'normale' gemeente zou in staat moeten zijn om deze tekorten af te dekken. Voor de gemeente Boskoop is dit niet mogelijk: de exploitatie biedt daartoe geen enkele mogelijkheid en de algemene reserve is fors negatief. Verdere sanering van de exploitatie zal gepaard gaan met een aantasting van het reeds sobere voorzieningenniveau en de vraag rijst dan ook of dit maatschappelijk aanvaardbaar is.

Hoofdstuk 5 Besluit begroting en verantwoording

5.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op de naleving van het BBV. Allereerst is aandacht besteed aan de jaarrekening 2005 en het BBV. Vervolgens is ingegaan op de begroting 2007. Op verzoek van de inspecteur is extra aandacht besteed aan de paragrafen. In onze begrotingscirculaire hebben wij de gemeenten gemeld dat de financiële begroting een speerpunt zal zijn bij onze begrotingsonderzoek 2007. Ook dit is als bijlage opgenomen. Verder zijn de verbeterpunten voor de financiële begroting opgenomen. Tot slot is een conclusie opgenomen.

5.2 Het BBV en de jaarrekening 2005

Programmarekening en toelichting: de voorschriften voor de verslaglegging zijn grotendeels nageleefd. De kwaliteit van de toelichting op de programmarekening en de analyse van de verschillen tussen de begroting na wijziging en de programmarekening behoeven echter verbetering. Naast het feit dat deze analyse verplicht is op grond van het BBV, is deze zowel voor Boskoop als voor anderen van belang voor een goed inzicht in de financiële positie.

Programmaverantwoording 2005: de programmaverantwoording en de paragrafen geven over de beleidselementen met belangrijke financiële betekenis op hoofdlijnen een toereikend beeld over het boekjaar 2005, maar bieden nog niet voldoende verantwoordingsinformatie om de realisatie van beleidsdoelstellingen te kunnen vaststellen. Bij de beantwoording van de '3-W vragen': wat hebben wij bereikt, wat hebben wij gedaan in relatie tot wat het heeft gekost ontbreken bij de programma's nog kengetallen en prestatie-indicatoren. De jaarverslaggeving kan worden verbeterd door het verder ontwikkelen van prestatie-indicatoren en kengetallen bij de programma's en activiteiten volgens het zogenoemde SMART-principe (doelstellingen zoveel mogelijk Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch en Tijdgeboden definiëren). Daarmee kunnen de sturing en verantwoording op beleidsdoelstellingen en prestaties door Burgemeester en Wethouders beter plaatsvinden. Ook kan de raad hiermee de controlerende (toezichhoudende) taak op de realisatie van beleidsdoelstellingen beter invullen. De gemeente onderschrijft de bovenstaande instrumenten en geeft aan hier in een ontwikkelfase te zijn.

5.3 Het BBV en de begroting 2007

Mede op verzoek van de inspecteur is extra aandacht besteed aan de naleving van de voorschriften in de begroting en met name de paragrafen. Binnen de provincie Zuid-Holland beoordelen wij de paragrafen aan de hand van Multi Criteria Analyse (MCA). De analyse betreft een toetsing aan het BBV (inclusief toelichting op het BBV) om zo de kwaliteit van de paragrafen te beoordelen. Als bijlage treft u deze MCA's. Deze MCA's zijn bedoeld om de paragrafen te toetsen aan het BBV. T.o.v. de begroting 2006 hebben wij geconstateerd dat sprake is van enige verbetering van de kwaliteit van de paragrafen. Een verdere verbeteringslag is echter noodzakelijk. De belangrijkste verbeterpunten zijn hieronder belicht.

Paragrafen

1. Lokale heffingen: er ontbreekt een overzicht van de lastendruk t.o.v. voorgaande periode(n) en t.o.v. andere gemeenten. Ook ontbreekt het kwijtscheldingsbeleid en de financiële gevolgen hiervan.
2. Weerstandsvermogen: er is geen onderscheid gemaakt in incidentele/structurele weerstandscapaciteit. Ook heeft de gemeente geen risicobeleid geformuleerd. In het provinciaal verslag van 2006 hebben wij aangegeven dat de gemeente bezig is met het opstellen van een risicoprofiel. Wij betreuren het dat dit nog niet is gerealiseerd. Wij gaan ervan uit dat dit alsnog in 2007 zal gebeuren en dat in de paragraaf weerstandsvermogen bij de begroting 2008 een gedegen risicoprofiel is opgenomen. Ook de nota reserves en voorzieningen zal hierin moeten worden betrokken.
3. Onderhoud kapitaalgoederen: in de paragraaf is het ambitieniveau van de raad niet weergegeven. Afgezien van het wegenbeheerplan, zijn alle beheerplannen verouderd. De financiële consequenties vanuit de beheerplannen (jaarschijf) zijn niet als zodanig opgenomen. Ook de relatie met de voorzieningen is niet opgenomen. Het vorenstaande heeft tot gevolg dat wij niet kunnen vaststellen in hoeverre de opgenomen lasten in de begroting reëel zijn. Hiermee wordt de kwetsbaarheid van de financiële positie van de gemeente vergroot.
4. Financiering: geen inzicht is gegeven in de relevante ontwikkelingen in de informatievoorziening. Ook is geen inzicht gegeven in de samenstelling van de leningenportefeuille.
5. Bedrijfsvoering: in deze paragraaf zijn de onderwerpen 'personeel' en 'financieel beheer' sterk onderbelicht. Het beleid omtrent de formatie, het beleid omtrent ARBO, de stand van zaken omtrent inhuur personeel, de kosten van de formatie en de relatie met de programma's ontbreken in de paragraaf. Ook het beleid omtrent administratieve organisatie en interne controle, het beleid omtrent kostentoerekening en de relatie met de programma's ontbreekt.
6. Verbonden partijen: in de paragraaf ontbreekt welke risico's de individuele verbonden partijen lopen. Ook ontbreekt een koppeling naar de paragraaf weerstandsvermogen. In welke mate verbonden partijen zullen afwijken / hebben afgeweken van de door de raad vastgestelde kaders en de oorzaken van deze afwijkingen zijn de niet opgenomen in de paragraaf.
7. Grondbeleid: geen inzicht is gegeven in de beleidsuitgangspunten (grondaankoopbeleid, winstnemingbeleid, beleid over risico's, beleid rond de omgang met reserves, afsluiten van grondexploitatie en overdracht algemene dienst en toerekening van apparaatkosten). Ook is geen inzicht gegeven in de stand van zaken van de grondexploitaties(boekwaarde, prognose eindresultaten). De gemeente is op dit moment bezig met locatieontwikkeling. Tot het jaar 2020 komen er 1800 woningen bij op 50 verschillende locaties in Boskoop. Deze locatieontwikkeling gaat gepaard met grote kansen, maar ook grote risico's. De paragraaf grondbeleid is nog onvoldoende ontwikkeld en bovenstaande beleidsvisies dienen zo snel mogelijk uitgewerkt te worden.

Financiële begroting

In de financiële begroting ontbreekt met name de toelichting (oorzaken van verschillen begroting versus jaarrekening). Verder ontbreekt in de paragraaf een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten. Dit overzicht is vooral van belang om te kunnen bepalen of de begroting materieel in evenwicht is. Wij zullen de gemeente verzoeken om alsnog een overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten op te stellen.

5.4 Conclusie

De invulling van het BBV in de begroting en de jaarrekening laat te wensen over. Met name de analyses en de toelichtingen ontbreken. Een inhaalslag zal gemaakt moeten worden bij met name de paragrafen weerstandsvermogen, onderhoud kapitaalgoederen, grondbeleid om het inzicht in de financiële positie van de gemeente te verbeteren en om de kwaliteit van de informatie te verbeteren. Ook de financiële begroting dient te worden verbeterd. Deze punten zullen worden besproken in ons maandelijks tripartiet overleg met de gemeente, zodat de gemeente een begroting en jaarrekening kan opstellen die voldoet aan het BBV.

Hoofdstuk 6 Toezicht provincie

6.1 Inleiding

De provincie Zuid-Holland heeft voor de uitoefening van het financiële toezicht op de gemeenten en gemeenschappelijke regelingen het Beleidskader 'Financieel Toezicht' vastgesteld (februari 2004). Wij hebben vanuit onze toezichtstaak regelmatig overleg gevoerd met de gemeente in het zogenaamde maandelijks tripartiete overleg (TPO). Hierna wordt in dit kader een aantal belangrijke onderwerpen belicht.

6.2 Begrotingswijzigingen

In 2006 zijn 18 begrotingswijzigingen aangeboden. Deze wijzigingen zijn allemaal vooraf besproken in het TPO en goedgekeurd.

6.3 Verordeningen 212 en 213(A)

Deze verordeningen zijn in 2005 door de gemeente vastgesteld. Wij hebben in onze brief van 2005 opmerkingen gemaakt over met name subsidieverstrekking en misbruik en oneigenlijk gebruik (geen beleid geformuleerd). De gemeente zal bij de actualisatie van de verordeningen deze punten meenemen.

6.4 Rechtmatigheid

Op 27 oktober 2005 is het normenkader vastgesteld. De gemeente heeft ervoor gekozen over 2005 geen interne controle achteraf op rechtmatigheid te laten uitvoeren. Dit heeft gevolgen gehad voor de strekking van de accountantsverklaring voor het onderdeel rechtmatigheid. De accountant adviseert zo snel mogelijk het toetsingskader te operationaliseren op recht, hoogte en duur. Ook de interne controle op rechtmatigheid zal zo snel mogelijk daarna moeten plaatsvinden. De gemeente zal in 2007 het toetsingskader vaststellen om zo vanaf de jaarrekening 2007 een goedkeurende rechtmatigheidsverklaring te krijgen.

6.5 Begroting 2006

De gemeente is voor 2006 onder preventief begrotingstoezicht geplaatst. Aan de begroting is goedkeuring onthouden vanwege het niet sluitend zijn van de begroting en meerjarenraming.

6.6 Begroting 2007

De gemeente is voor 2007 onder preventief begrotingstoezicht geplaatst vanwege het niet sluitend zijn van de begroting en meerjarenraming.