

**MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

**INSPECTIE FINANCIËN LOKALE EN PROVINCIALE OVERHEDEN**

**Tussenrapport** naar aanleiding van het  
verzoek van de gemeente Simpelveld om een  
aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het  
uitkeringsjaar 2003

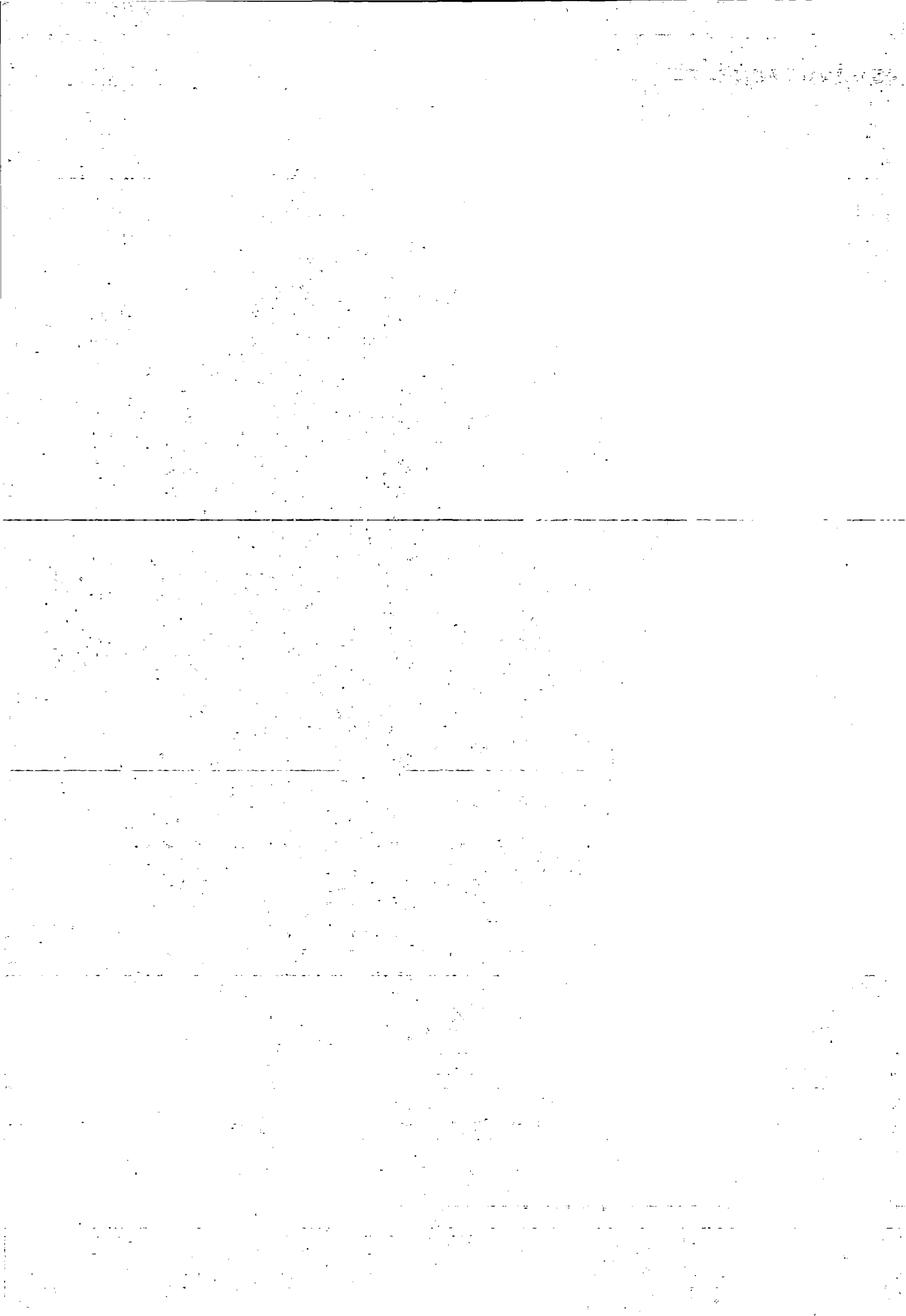
---

's-Gravenhage, 23 april 2003.

00000000000000000000

## Inhoudsopgave

	pagina
<b>1 Tussenrapportage</b>	
1.1 Inleiding	5
1.2 De aanvraag	5
1.3 Algemene voorschriften	.5
1.4 Toezicht provincie	7
1.5 Beschikbaarheid gegevens	9
<b>2 Conclusie</b>	11





## HOOFDSTUK 1 TUSSENRAPPORTAGE

### 1.1 INLEIDING

Met ingang van het jaar 2003 is er sprake van een hernieuwd (voor) traject in het kader van artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw). Als gevolg van dit hernieuwde (voor) traject worden binnen drie maanden na de artikel 12-aanvraag de eerste resultaten van het artikel 12-onderzoek aangegeven. Het eerste deel van het artikel 12-onderzoek richt zich onder meer op de vraag of de gemeente voldoet aan de artikel 12-normen. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag of er, voor zover dat op dit moment zichtbaar is, bepaalde gegevens ontbreken die voor de behandeling van het artikel 12-onderzoek door de inspecteur noodzakelijk zijn. Ten slotte wordt in de tussenrapportage aandacht besteed aan het door de provincie uitgevoerde toezicht.

### 1.2 DE AANVRAAG

De gemeente Simpelveld, gelegen in het zuiden van de provincie Limburg tussen Heerlen, Voerendaal en Gulpen-Wittem, heeft bij brief van 18 november 2002, ontvangen op 22 november 2002, voor het jaar 2003 voor het eerst een beroep gedaan op toepassing van artikel 12 van de Fvw. De gemeente is van mening dat de eigen inkomsten tot een meer dan redelijk peil zijn opgevoerd maar dat desondanks de middelen aanmerkelijk en structureel tekort schieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien.

De (primitieve) begroting 2003 sluit, inclusief de gelijktijdig vastgestelde begrotingswijziging, met een tekort van € 1.317.628. De meerjaren-begroting 2004 tot en met 2006 sluit met een tekort van respectievelijk € 1.211.214, € 1.315.547 en € 1.125.619.

### 1.3 ALGEMENE VOORSCHRIFTEN

Een gemeente moet om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voldoen aan een aantal algemene voorschriften. Hieronder ga ik na of en in hoeverre de gemeente Simpelveld hieraan voldoet.

#### *Termijn*

De gemeente moet een verzoek om aanvullende steun indienen vóór 1 december van het jaar voorafgaande aan het jaar waarvoor de aanvullende steun wordt gevraagd. Tevens moet de begroting zijn vastgesteld uiterlijk op de datum dat een verzoek om toepassing van artikel 12 is gedaan.

Het raadsbesluit met het verzoek om toepassing van artikel 12 is voor het jaar 2003 genomen op 14 november 2002. Het verzoek gedateerd 18 november 2002 is door de beheerders van het gemeentefonds ontvangen op 22 november 2002. Gelijktijdig bij het verzoek heeft de gemeente ontheffing gevraagd voor de tijdige vaststelling van de begroting. De begroting is formeel in de raadsvergadering van 12 december 2002 vastgesteld.

De aanvraag is tijdig ingediend, zodat aan deze voorwaarde is voldaan. De gemeente heeft impliciet ontheffing gekregen voor het gelijktijdig inzenden van de begroting. Voor 1 december kon worden beschikt over de concept-

begroting. Het feit dat de begroting niet tijdig was vastgesteld heeft niet tot een noemenswaardige vertraging in het verdere proces geleid.

#### *Jaarrekening*

Conform artikel 200 van de Gemeentewet dient de jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling, doch in ieder geval vóór 15 september van het jaar volgend op het begrotingsjaar, aan gedeputeerde staten zijn toegezonden. De jaarrekening 2001 van de gemeente Simpelveld is 27 juni 2002 door de gemeenteraad vastgesteld en op 1 augustus 2002 door de provincie ontvangen. De jaarrekening is derhalve tijdig vastgesteld

#### *Redelijk peil*

Een van de vereisten om in aanmerking te komen voor aanvullende steun uit het gemeentefonds op grond van artikel 12 Fwv is dat de eigen heffingen uit het belastingpakket voldoen aan het redelijk peil, zoals voorgeschreven door de beheerders van het gemeentefonds in de "meicirculaire".

Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil wordt een tarief per € 2.268 waarde OZB-capaciteit als referentie gehanteerd. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendeckendheid. Sinds het jaar 2000 wordt in artikel 12 bij de berekening van de lastendeckendheid bij het onderdeel riolering uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Onder nettolasten wordt in dit verband verstaan de brutolasten verminderd met het bedrag van de verfijning riolering en verminderd met de eventuele inkomsten uit het cluster riolering.

Voor 2003 gelden de volgende minimumnormen:

Onroerende-zaakbelastingen	: € 6,30 per € 2.268 waarde OZB-capaciteit;
Afvalstoffenheffing/ Reinigingsrechten	: volledig lastendeckend;
Rioolrechten	: volledig lastendeckend, met een minimum van € 102 per aansluiting.

Een artikel 12-gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen, een eventuele onderdekking bij riolering of afvalstofverwijdering mag worden gecompenseerd door een hoger OZB-tarief. Er dient aan het totaal van het pakket te worden voldaan.

#### Riolering

Bij het onderdeel riolering wordt uitgegaan van de nettolasten. Dat wil zeggen de brutolasten verminderd met de eventuele verfijning riolering en met een eventueel positief bedrag op het cluster riolering.

Simpelveld kent al sedert jaren een GRP (Gemeentelijk rioleringsplan). Dit GRP is na overleg met de provincie vastgesteld. De gevolgen van het GRP zijn volledig in de begroting verwerkt.

De lasten van de riolering, inclusief kwijtscheldingen en perceptiekosten bedragen € 770.143. Dat bedrag is exclusief een aandeel in de veegkosten, van in totaal € 74.898. Na verwerking van een bedrag van

50% van de veegkosten komen de lasten van de riolering op een bedrag van € 807.592.

De opbrengst van de verfijning riolering bedraagt € 30.698. Per saldo resteert een nettolast van € 776.894 (€ 807.592 -/- € 30.698). De opbrengst rioolrecht bedraagt € 701.390.

Voor wat betreft het onderdeel riolering is er sprake van een (geringe) onderdekking van € 75.504.

#### Afvalstoffenheffing/reinigingsrecht

De lasten van het onderdeel afvalverwijdering, inclusief kwijscheldingen en perceptiekosten worden in de begroting geraamd op € 1.059.262. De inkomsten worden geraamd op € 1.133.350. Op dit onderdeel is er derhalve sprake van een "overdekking" van € 74.088.

#### Onroerende-zaakbelastingen

De afvalverwijdering en de riolering zijn per saldo vrijwel volledig lastendekkend. Dit betekent dat voor wat betreft het OZB tarief kan worden volstaan met een tarief van € 6,30 per € 2.268 waardecapaciteit.

De gemeente maakt voor het onderdeel OZB geen gebruik van de mogelijkheden van tariefdifferentiatie. Er wordt een tarief gehanteerd van € 7,06 per € 2.268 waarde. Dit tarief ligt boven het bedrag van € 6,30 zodat geconcludeerd kan worden dat de gemeente ook aan deze toelatingseis voor artikel 12 voldoet.

#### *Aanmerkelijk tekort*

Voor de vaststelling van deze toelatingseis, het aanwezig zijn van een aanmerkelijk en structureel begrotingstekort, dient inzicht te bestaan in de ontwikkeling van het begrotingstekort. Er is sprake van een aanmerkelijk tekort als het tekort uitstijgt boven 2% van de algemene uitkering, in casu € 165.863 (drempelbedrag 2003). Van een structureel begrotingstekort is sprake indien voor het eerste jaar waarvoor aanvullende steun wordt gevraagd alsmede de drie daarop volgende jaren een begrotingstekort bestaat, in casu de jaren 2003 - 2006.

Het tekort over de jaren 2003 tot en met 2006 bedraagt respectievelijk € 1.317.628, € 1.211.214, € 1.315.547 en € 1.125.619.

Er is derhalve sprake van een aanmerkelijk en structureel tekort.

## **1.4 TOEZICHT PROVINCIE**

Zoals ook uit het op 6 maart 2003 ontvangen verslag van de provincie blijkt heeft met ingang van het jaar 1993 de provincie voor de uitoefening van het financieel toezicht een beleidskader financieel toezicht vastgesteld. Begin 1997 is het beleidskader aangepast in die zin dat de aanpak van het toezicht zich meer richtte op overleg vooraf in plaats van sancties achteraf door middel van preventief toezicht. In het jaar 2000 heeft de provincie het zogenaamde minimumbeleidskader overgenomen dat in overleg tussen de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties en de provincies is vastgesteld. Dit minimum beleidskader is de basis van het beleidskader financieel toezicht dat begin 2001 door Gedeputeerde Staten van Limburg is vastgesteld.



De provinciale toezichthouder heeft geconstateerd dat de begrotingen 1998, 1999 en 2000 van de gemeente Simpelveld voldeden aan de eisen die in het financieel beleidskader werden genoemd. De begrotingen van deze jaren stonden om die reden onder repressief toezicht.

In de begroting 2001 werd de gemeente geconfronteerd met grote financiële problemen van Licom NV, de uitvoerder van de Wet Sociale Werkvoorziening van het werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid Limburg. De manier waarop de lasten van het Licom door de gemeente verwerkt waren in de begroting, de kapitaalbijdrage en de exploitatietekorten waren geactiveerd, was voor de toezichthouder onaanvaardbaar omdat daarmee de lasten naar de toekomst werden verschoven. De provincie heeft er daarom op aangedrongen de kapitaalbijdrage en de exploitatietekorten aan het Licom af te boeken van de gevormde voorziening en het eigen vermogen en de jaarlijks terugkerende lasten direct ten laste van de begroting te brengen.

Na aanpassing in de begroting 2001 van bovenstaande was de provincie van mening dat een en ander niet zou hoeven leiden tot een structureel tekortbegroting. Om die reden is de begroting 2001 onder repressief toezicht geplaatst.

Naar aanleiding van de financiële situatie heeft er overleg plaatsgevonden tussen de provincie en de gemeente en is besloten een verdiepingsonderzoek uit te voeren op basis van de begroting 2001.

De algemene aanbeveling was dat alle kosten op een duidelijke wijze zichtbaar moesten worden gemaakt en dat structurele lasten moesten worden gedekt door structurele baten. Dit betekende onder andere dat de lasten uit de actuele beheerplannen opgenomen moesten worden in de begroting 2002 en het meerjarenperspectief, dat de exploitatielasten van het Licom en de kapitaallasten van de achtergestelde renteloze lening aan het Licom direct ten laste van de exploitatie moesten worden gebracht en dat nog eens kritisch naar de afschrijvingen, afschrijvingstermijnen en geactiveerde bedragen moest worden gekeken.

In de begroting 2002 zijn direct een aantal van de aanbevelingen uit het verdiepingsonderzoek verwerkt. Dit heeft er toe geleid dat ondanks een forse verhoging van de OZB, het tarief steeg 22% van een tarief van € 5,04 per € 2.268 waarde in 2001 naar een tarief van € 6,15 per € 2.268 waarde in 2002, met een meeropbrengst van € 277.268 de begroting 2002 sloot met een tekort van € 541.052 aflopend naar € 285.847 in 2006. De gemeente heeft in overleg met de accountant en het provinciaal toezicht een dekkingsplan opgesteld. De totale bezuinigingsopdracht bedroeg € 300.000 voor het jaar 2006. Het dekkingsplan kende twee fasen. De eerste fase behelsde bezuinigingen die op betrekkelijk korte termijn te realiseren waren en bedroeg in totaal circa € 130.000. De tweede fase behelsde bezuinigingsvoorstellen waarvoor nader, deels extern, onderzoek noodzakelijk was. De begroting 2002 stond onder preventief toezicht.

Al deze maatregelen hebben uiteindelijk niet geleid tot een structureel sluitende begroting. De begroting 2003 sluit met een aanzienlijk groter tekort. Dit is voor een belangrijk deel het gevolg van autonome ontwikkelingen. De gemeente is geconfronteerd met forse kostenstijgingen van onder andere het collectief vraagafhankelijk vervoer volgens de Wet Voorziening Gehandicapten, het leerlingenvervoer en de GGD. Daarnaast heeft de invoering van het BTW-compensatiefonds voor Simpelveld een forse nadelige consequentie. Verder stijgen de onderhoudslasten aanzienlijk als gevolg van met name de actualisatie van het wegenbeheerplan. Ten slotte heeft het, conform de aanbevelingen van

het verdiepingsonderzoek, aanpassen van afschrijvingstermijnen en afschrijvingssystematiek hogere kapitaallasten tot gevolg. De aanzienlijke tekorten voor de jaren 2003 tot en met 2006 was voor de gemeente aanleiding een beroep te doen op aanvullende steun op grond van artikel 12-Fvw. De begroting 2003 is door de provincie onder preventief toezicht geplaatst.

De indruk bestaat dat het financiële toezicht op de gemeente Simpelveld door de provincie voldoende heeft gefunctioneerd. Mede als gevolg van de inspanningen van het toezicht is de problematiek aan de oppervlakte gekomen.

## **1.5 BESCHIKBAARHEID GEGEVENS**

De gemeente beschikt over beheerplannen voor wegen, groen, gemeentelijke gebouwen en riolering. De uitkomsten van deze beheerplannen zijn in de begroting verwerkt.

Het beheerplan gebouwen is gedateerd en dient geactualiseerd te worden.

Zeer recent is ook een geactualiseerd wegenbeheerplan gereed gekomen. Dit beheerplan voldoet niet geheel aan de eisen zoals die in artikel 12 aan een dergelijk plan worden gesteld. In het kader van artikel 12 is in de eerste plaats inzicht noodzakelijk in de feitelijke onderhoudssituatie van de wegen. Als er sprake is van achterstallig onderhoud dient de omvang daarvan te worden aangegeven en dient te worden aangegeven hoe het achterstallig onderhoud kan worden opgelost en welke kosten ermee gemoeid zijn om de wegen in een gemiddelde onderhoudssituatie te brengen. Daarnaast dient ten behoeve van artikel 12 in een dergelijk rapport, uitgaande van een gemiddelde onderhoudssituatie, een onderhoudsbudget te worden berekend waarmee de wegen 'tot in lengte van jaren' kunnen worden onderhouden. Daarbij dient gebruik te worden gemaakt van het normkostensysteem.

Het wegenbeheerplan zal aldus aangepast dienen te worden.

9802201260039

## HOOFDSTUK 2 CONCLUSIE

De gemeente Simpelveld heeft voor het jaar 2003 voor de eerste maal een beroep gedaan op extra steun op grond van artikel 12 Fvw. De gemeente is van mening dat de reguliere middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien.

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

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

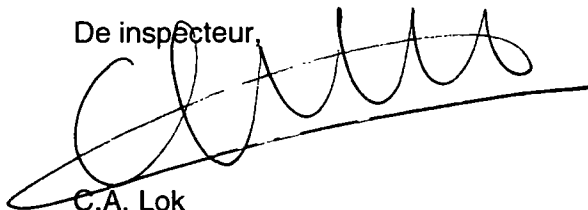
Ik heb de indruk dat het toezicht van de provincie voldoende heeft gefunctioneerd.

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

's-Gravenhage, 23 april 2003.

De Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,

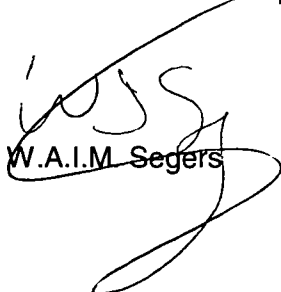
De inspecteur,



C.A. Lok

Gezien en akkoord,

Het hoofd van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,



W.A.I.M. Segers