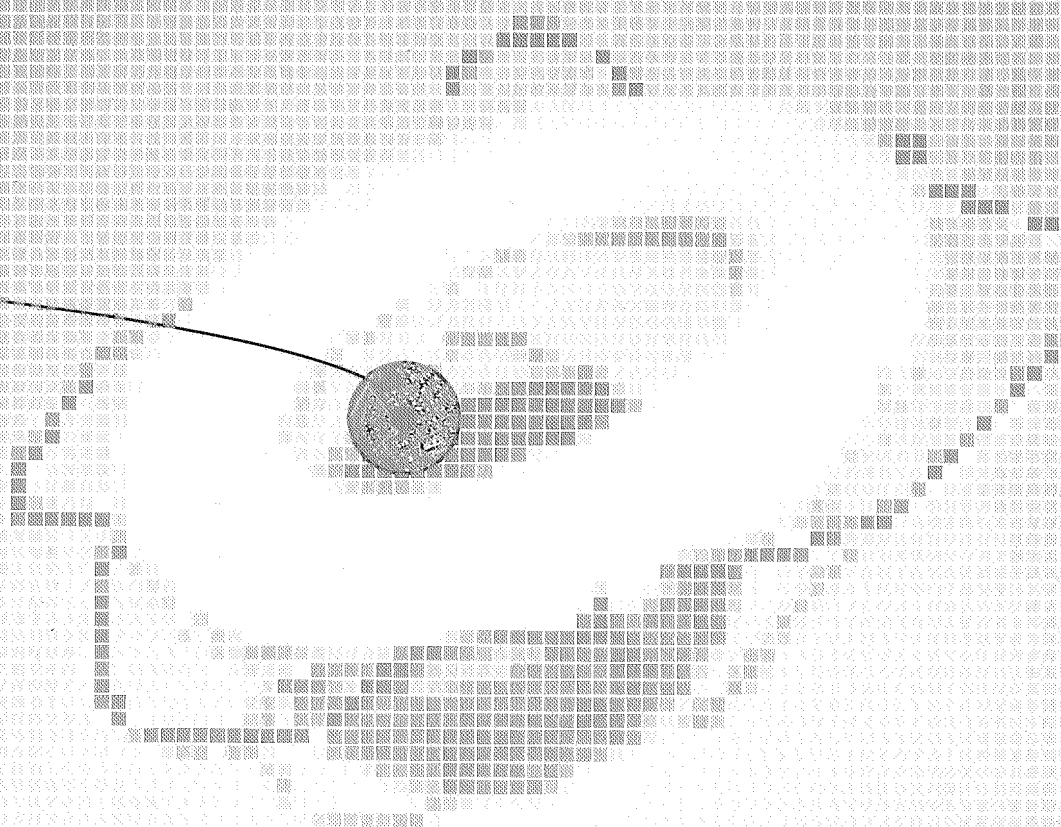


Artikel 12-rapport Boskoop 2005





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

R a p p o r t naar aanleiding van het verzoek van de
gemeente Boskoop om een aanvullende uitkering uit
het gemeentefonds voor het uitkeringsjaar 2005

Den Haag, februari 2006

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Samenvatting	5
1 Inleiding	
1.1 Inleiding	7
1.2 Kerngegevens (per 1 januari 2005)	7
1.3 IFLO-rapport 2002	7
1.4 Verslag provincie Zuid-Holland	9
1.5 De aanpak	9
1.6 Leeswijzer	10
2 Algemene (en bijzondere) voorschriften	
2.1 Inleiding	11
2.2 Algemene voorschriften	11
2.3 Bijzondere voorschriften	12
2.4 Conclusie	12
3 Financiële resultaten	
3.1 Inleiding	13
3.2 Uitkomsten rekeningen 2002 tot en met 2004	13
3.3 Conclusie	14
4 Eigen inkomsten	
4.1 Inleiding	15
4.2 Belastingpakket 2005	15
4.3 Gemeentelijke woonlastendruk	16
4.4 Conclusie	17
5 Reserves en voorzieningen	
5.1 Inleiding	19
5.2 Verloop reserves en voorzieningen	19
6 De nettolasten vergeleken	
6.1 Inleiding	21
6.2 De vergelijking met zichzelf	22
6.3 Boskoop vergeleken met referentiegemeenten	24
6.4 Conclusie	25

7 Begroting 2005	
7.1 Inleiding	27
7.2 Terugblik	27
7.3 Berekening relevant tekort 2005	28
7.3.1 Meerjarenbegroting	28
7.3.2 Relevant tekort 2005	29
7.4 Conclusie	32
8 Conclusie en advies	33
Bijlage 1: Vergelijking clusters Boskoop met inkomsten gemeentefonds	35
Bijlage 2: Vergelijking clusters Boskoop met referentiegemeenten	37

SAMENVATTING

De gemeente Boskoop heeft voor het jaar 2005 een extra beroep gedaan op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds, bovenop de nog lopende aanvullende steun. De gemeente is van mening dat de ontvangen aanvullende middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. De begroting 2005 sluit met een tekort van afgerond € 1.088.000.

De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten liggen boven het niveau van het redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk en structureel tekort.

In dit rapport sta ik vooral stil bij de vraag waarom de eerdere verwachting van een sluitende begroting in 2006 niet is uitgekomen en waarom de gemeente over 2005, bovenop een al bestaande artikel 12-uitkering, toch een extra beroep op artikel 12 heeft gedaan. Daarbij is teruggekeken naar het verloop van de saneringsopgave van de gemeente, het achterstallig onderhoud wegen en kademuren en de extra kosten van het teerhoudend asfaltgranulaat.

Ik heb geconstateerd dat de gemeente de eerder opgelegde saneringsopgave volledig volgens het saneringsplan heeft uitgevoerd. In 2006 zijn, overeenkomstig het saneringsplan, de laatste onderdelen in de begroting verwerkt.

Het achterstallig onderhoud wegen is, samen met het regulier onderhoud opgenomen in een 10-jaren onderhoudsplan. De uitvoering van dit onderhoudsplan loopt enigszins voor op het schema.

Op mijn verzoek is onderzoek gedaan naar de extra kosten in verband met het teerhoudend asfaltgranulaat. Het is niet eenvoudig gebleken de extra kosten afzonderlijk volledig in beeld te brengen. Dit omdat deze kosten vaak onderdeel uitmaken van een integrale kostenrekening.

Ook heb ik gekeken naar de gemeentelijke woonlastendruk van Boskoop in relatie tot de gemeentelijke woonlastendruk van referentiegemeenten en de omliggende gemeenten. Met € 1.088 per huishouden is de gemeentelijke woonlastendruk (onroerende-zaakbelastingen (OZB), afvalstoffenheffing en rioolheffing) in Boskoop € 221 hoger dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten en € 204 hoger dan gemiddeld binnen de omliggende gemeenten.

Het gewogen gemiddelde OZB-tarief in Boskoop bedraagt € 5,54 per € 2.268 waarde. Dit tarief ligt boven het tarief van € 4,95 per € 2.268 waarde zoals dat door Boskoop binnen artikel 12 ten minste moet worden geheven.

Verder heb ik aandacht besteed aan de ontwikkelingen van de reserves en voorzieningen over de periode 2002 – 2005.

Ook heb ik aandacht besteed aan de rekeningresultaten over de jaren 2002 tot en met 2004. De geprognosticeerde begrotingsresultaten over de jaren 2002 tot en met 2004 kwamen overeen met in de vorige artikel 12-cyclus geaccepteerde begrotingssaldo's.

De jaarrekeningen over deze jaren vertonen echter verschillen. Vooral in de jaren 2003 en 2004 is er sprake van afwijkingen. Deze afwijkingen zijn

vrijwel geheel van incidentele aard. Door de invoering van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) in 2004 is er, mede op aandrang van de accountant, voor een bedrag van circa € 340.000 aan immateriële activa afgeboekt. Deze afboeking in 2004 leidt in de volgende jaren tot lagere kapitaallasten.

In dit rapport besteed ik verder aandacht aan het begrotingssaldo 2005. Ten slotte geef ik een berekening van het relevant tekort 2005.

Ik adviseer de gemeente Boskoop voor het jaar 2005 een extra aanvullende uitkering te verstrekken van € 437.500.

1 INLEIDING

1.1 INLEIDING

De gemeente Boskoop heeft bij brief van 26 november 2004, ingekomen 29 november 2004, voor het jaar 2005 een extra beroep gedaan op toepassing van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (hierna te noemen Fvw). De begroting 2005 sluit, inclusief de gelijktijdig vastgestelde wijzigingen, met een tekort van € 1.088.000.

Het jaar 2005 was het laatste jaar uit de vorige artikel 12-cyclus. Deze artikel 12-cyclus besloeg de periode 2000 tot en met 2005. Verwacht werd dat de gemeente met ingang van het jaar 2006 een reëel sluitende begroting zou hebben. Over het jaar 2005 ontving de gemeente uit de vorige periode nog een artikel 12-uitkering van € 2.901.000. Onder5deel van deze bijdrage is onder andere een bedrag van € 0,2 miljoen als bijdrage in het structurele begrotingssaldo, een bedrag van € 2,2 miljoen voor achterstallig onderhoud wegen en kademuren en een bedrag van bijna € 0,7 miljoen voor de extra kosten van teerhoudend asfalt.

Met deze aanvraag doet de gemeente een extra beroep op artikel 12 omdat zij er niet in is geslaagd in 2005 een sluitende begroting te presenteren inclusief de ontvangen artikel 12-uitkering over dat jaar. Het gepresenteerde tekort volgens de begroting bedraagt € 1.088.000. Verwacht was over 2005 een tekort van ten hoogste € 212.000, waarvoor een artikel 12-uitkering is verstrekt. Het tekort 2005 is toegenomen met een bedrag van € 876.000. In hoofdstuk 7 bij de berekening van het voor artikel 12 relevant tekort kom ik terug op het door de gemeente gepresenteerde begrotingstekort.

In dit artikel 12-rapport wordt op een aantal plaatsen de situatie van Boskoop vergeleken met die van referentiegemeenten. Deze gemeenten zijn: Nederlek, Alkemade, Breukelen en Wormerland.

Bestuursontwikkeling

De gemeente Boskoop heeft een bestuurskrachtonderzoek laten uitvoeren. Uit dit onderzoek ("Ambities en visie versus armslag en capaciteit", uitgevoerd door BMC in januari 2005) blijkt dat de gemeente haar bestuurskracht in enkele jaren fors heeft versterkt. De gemeente slaagt er goed in om de via artikel 12 verkregen mogelijkheden voor het inhalen van de opgelopen achterstanden goed te benutten. Door die inzet en resultaten scoort het totaalbeeld van de bestuurskracht in de huidige omstandigheden een ruime voldoende. Het veen is voor Boskoop zowel bron van 'rijkdom', de boomkwekerij en de sierteelt doet het goed op deze grond, als van publieke 'armoede'. De veengrond brengt hoge kosten met zich mee voor bijvoorbeeld aanleg en onderhoud van de infrastructuur. De financiële positie is en blijft een bedreiging voor de bestuurskracht, zo valt in de rapportage van het bestuurkrachtonderzoek te lezen.

Op initiatief van Boskoop worden gesprekken gevoerd met gemeenten in de regio over vormen van samenwerking/samengaan. Deze samenwerking wordt overigens niet ingegeven door de huidige artikel 12-status van de gemeente. In de afgelopen artikel 12-periode heeft de gemeente Boskoop de bedrijfsvoering op orde gebracht. Nieuwe taken die op de gemeente afkomen, zoals de Greenport en andere opgaven, vormen de aanleiding.

Bij een eventuele toekomstige fusie wordt de gemeente "schoon opgeleverd".

Ten aanzien van het schoon leveren merk ik het volgende op. Het fenomeen schoon opleveren kan alleen plaatsvinden als een gemeente voorafgaande aan het jaar van opheffing (door herindeling of fusie) een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds ontvangt. Het gaat daarbij met name over eventuele tekorten over vroegere begrotingsjaren. Overigens eventuele tekorten die vóór de herindeling al bestonden worden niet zonder meer gecompenseerd. Bij de omvang van de te compenseren tekorten wordt rekening gehouden met door het bestuur van de opgeheven gemeente gevoerde beleid. Toekomstige uitgaven worden in ieder geval niet betrokken bij schone oplevering.

1.2 KERNGEGEVENS (PER 1 JANUARI 2005)

	Boskoop	Gemiddelde referentie gemeenten
Aantal inwoners	: 15.225	14.920
Aantal woonruimten	: 6.192	6.243
Gemiddelde woningbezetting	: 2,46	2,39
Oppervlakte van de gemeente (land in ha)	: 1.485	3.449
Bevolkingsdichtheid per km ² land	: 1.025	432
Lengte van de wegen (in km)	: 70	nb
Openbaar groen (in ha)	: 40	nb
Aantal bijstandsgerechtigden	: 146	108
Aantal huishoudens met een laag inkomen	: 1.490	1.435
Aantal uitkeringsontvangers	: 725	778
Aantal minderheden	: 820	278

nb = niet beschikbaar

1.3 IFLO-RAPPORT 2002

Om de nieuwe artikel 12-aanvraag in enig perspectief te kunnen zetten besteed ik hier kort aandacht aan het laatste IFLO-rapport uit de vorige artikel 12-cyclus.

In de vorige artikel 12-cyclus speelde in Boskoop de financiële gevolgen van de slechte bodem op verschillende beleidsterreinen een dominante rol. Zo heeft artikel 12 mede bijgedragen aan een financiële oplossing voor geconstateerd achterstallig onderhoud aan wegen, kademuren en schoolgebouwen. Voorts is er aandacht geweest voor immateriële activa, tekorten grondexploitatie en is de gemeente in staat gesteld tijdelijk externe capaciteit in te zetten voor de verbetering van de financiële functie, ondersteuning van het artikel 12-traject en een in het kader van artikel 12 doorgevoerde reorganisatie.

De omvang van de destijds bepaalde vrij aanwendbare reserve, ter grootte van circa € 2,3 miljoen, is ingezet voor de verlaging van het relevant tekort. Ook de verwachte behoedzaamheidsreserve over de jaren 2002 tot en met 2005 is voor 50% ingezet voor verlaging van het relevante tekort.

Op basis van door externe bureau's opgestelde onderhoudsrapporten was, rekening houdend met de gebruikelijke artikel 12-uitgangspunten, de noodzakelijke omvang van een aantal reguliere onderhoudsbudgetten bepaald. Het ging daarbij onder andere om wegen, baggeren en onderhoud schoolgebouwen.

De verschillende aanpassingen aan de begroting, zoals verhoging van onderhoudsbudgetten, leidde tot een structureel begrotingstekort van € 1,346 miljoen. De herverdeling van het gemeentefonds in 2001 leidde tot een structurele verhoging van de algemene uitkering voor Boskoop van € 522.000. De eigen inspanning van de gemeente in het structurele begrotingstekort liep op tot een bedrag van € 824.000 in 2005. Daarnaast heeft de gemeente de vrij aanwendbare reserve in een aantal jaren moeten inzetten voor verlaging van het relevante tekort.

De verwachting was dat dit zou leiden tot een reëel sluitende begroting in het jaar 2006.

In onderstaand overzicht geef ik een globale specificatie van de artikel 12-steun van de gemeente Boskoop over het jaar 2005 conform het IFLO-rapport 2002. Daarbij is rekening gehouden met de extra bijdrage voor het teerhoudend asfaltgranulaat.

Specificatie artikel 12-steun 2005	
Exploitatietekort	€ 212.000
Achterstallig onderhoud ed.	€ 2.476.000
Extra bijdrage teerhoudend asfalt	€ 660.000
Behoedzaamheidsreserve	€ -72.000
Inbreng vrij aanwendbare reserve	€ -375.000
Artikel 12 bijdrage 2005	€ <u>2.901.000</u>

1.4 VERSLAG PROVINCIE ZUID-HOLLAND

Conform artikel 20 van het Besluit financiële verhouding 2001 brengen gedeputeerde staten voor 15 februari van het jaar waarover een aanvullende uitkering wordt aangevraagd een verslag uit over de financiële positie van de gemeente. Het provinciaal verslag over het jaar 2005 is op 18 februari 2005 ontvangen.

In het verslag is onder andere aandacht besteed aan de toelatingseisen op basis van het belastingpakket 2005, de jaarrekeningen 2002 en 2003, de ontwikkeling van het weerstandsvermogen vanaf het jaar 2002 en de begroting 2005 inclusief de meerjarenbegroting 2006 – 2008.

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

1.5 DE AANPAK

In dit rapport sta ik vooral stil bij de vraag waarom de eerdere verwachting van een sluitende begroting in 2006 niet is uitgekomen en waarom de gemeente over 2005, bovenop een al bestaande artikel 12-uitkering, toch een extra beroep op artikel 12 heeft gedaan. Daarbij zal ik terugkijken naar het verloop van de saneringsopgave van de gemeente. Heeft de gemeente

datgene gedaan wat van haar werd verwacht en zijn de saneringen volgens plan uitgevoerd en nagekomen.

Verder besteed ik aandacht aan de vraag of het geconstateerde achterstallig onderhoud aan wegen, kademuren en schoolgebouwen is weggewerkt. Ook zal ik aandacht besteden aan de mogelijke extra lasten in verband met het teerhoudend asfalt, mede in relatie tot de extra middelen die de gemeente daarvoor in het kader van artikel 12 heeft ontvangen.

1.6 LEESWIJZER

In hoofdstuk 1 heb ik feitelijke informatie gegeven met betrekking tot Boskoop. Daarbij is tevens ingegaan op de vorige artikel 12-cyclus en het verslag van de provincie over de aanvraag voor het jaar 2005.

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

In hoofdstuk 3 stel ik de financiële resultaten van voorgaande jaren aan de orde.

In hoofdstuk 4 behandel ik de eigen inkomsten van de gemeente. Deze eigen inkomsten, voor zover het betreft OZB, afvalstoffenheffing en rioolrecht, worden afgezet tegen de artikel 12-eisen. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de gemeentelijke woonlastendruk.

In hoofdstuk 5 besteed ik kort aandacht aan de reserves en voorzieningen van de gemeente over de periode 2002 – 2005 en zie ik of er nog een bijdrage uit de algemene reserve mogelijk is voor verlaging van het relevant tekort 2005.

In hoofdstuk 6 geef ik een korte schets van de nettolasten van de gemeente in vergelijking tot de inkomsten van het gemeentefonds en de nettolasten van vergelijkbare gemeenten.

In hoofdstuk 7 staat de berekening van het relevant tekort 2005 centraal.

Hoofdstuk 8 ten slotte bevat mijn conclusies en adviseer ik over de te verstrekken aanvullende uitkering.

2 ALGEMENE (EN BIJZONDERE) VOORSCHRIFTEN

2.1 INLEIDING

Een gemeente moet, om in aanmerking te komen voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds, voldoen aan een aantal algemene voorschriften. Bovendien moet zij eventueel aan een aantal bijzondere voorschriften voldoen. Hieronder geef ik weer of de gemeente Boskoop hieraan voldoet.

2.2 ALGEMENE VOORSCHRIFTEN

De algemene voorschriften hebben betrekking op termijn, jaarrekening, redelijk peil en aanmerkelijk en structureel tekort. In het navolgende ga ik op deze onderdelen in.

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 2005 is gelijktijdig met de vaststelling van de begroting genomen op 28 oktober 2004. Het verzoek, gedateerd 28 oktober 2004, is door de beheerders van het gemeentefonds ontvangen op 29 november 2004. De aanvraag is tijdig ingediend, zodat aan deze voorwaarde is voldaan.

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 te zijn toegezonden. De jaarrekening 2004 van de gemeente Boskoop is 19 september 2005 door de gemeenteraad vastgesteld en op 25 oktober 2005 aan de provincie gezonden. De jaarrekening is derhalve niet tijdig vastgesteld. Dit heeft overigens niet tot vertraging geleid omdat beschikt kon worden over een concept jaarrekening. De vertraging werd mede veroorzaakt door het feit dat de controle niet tijdig kon worden afgerond.

Redelijk peil

De eigen inkomsten van de gemeente moeten ten minste tot het redelijk peil zijn opgevoerd. Dit redelijk peil wordt jaarlijks door de beheerders van het gemeentefonds vastgesteld. Voor 2005 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolrechten kostendekkend moeten zijn. Bij de rioolrechten wordt de kostendekkendheid bepaald inclusief de eventuele tijdelijke maatstaf riolering en de overige baten uit het gemeentefonds-cluster riolering. Er geldt vervolgens een minimum van € 117,50 per aansluiting. De OZB moet een tarief hebben van ten minste € 4,95 per € 2.268 WOZ-waarde.

Een gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Wel dient aan het totaal van het pakket te worden voldaan. Dit betekent dat als er sprake is van een onderdekking bij de afvalstoffenheffing en/of het

rioolrecht deze onderdekking moet worden gecompenseerd door een hoger OZB-tarief.

De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn per saldo volledig lastendekkend. De gemeente hanteert een OZB-tarief van gemiddeld € 5,54 per € 2.268 WOZ-waarde. Dit tarief ligt boven het normtarief van € 4,95.

De gemeente voldoet daarom aan de eisen van het belastingpakket.

Voor een berekening wordt verwezen naar paragraaf 5.2. Daar kom ik terug op de vereisten van het redelijk peil.

Aanmerkelijk tekort

Voor de vaststelling van deze toelatingseis, het aanwezig zijn van een structureel en aanmerkelijk begrotingstekort, dient inzicht te bestaan in de ontwikkeling van het begrotingstekort. Van een structureel begrotingstekort is sprake indien voor het eerste jaar waarvoor aanvullende steun wordt gevraagd alsmede de drie daarop volgende jaren een aanmerkelijk begrotingstekort bestaat, in casu de jaren 2005 - 2008. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een begrotingstekort dat uitstijgt boven 2% van de algemene uitkering. Dit voor Boskoop komt overeen met een bedrag van € 180.886.

Het gepresenteerde tekort over 2005 en de daarop volgende drie jaren ligt boven het drempelbedrag, zodat ook aan deze toelatingseis is voldaan.

2.3 BIJZONDERE VOORSCHRIFTEN

Conform de Handleiding Artikel 12 Fw geldt een eventueel aan de steun verbonden bijzonder voorschrift voor de tijd dat een gemeente is aangewezen op een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. Het bijzondere voorschrift blijft van kracht, zonedig ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het gaat hier om een aanvraag voor aanvullende steun boven op een nog bestaande aanvullende uitkering. Aan de steun was het bijzondere voorschrift verbonden voor het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2002 – 2006, waarvan de jaarschijf 2006 reëel sluitend is, zonder aanvullende steun, of zoveel eerder als mogelijk.

Dit was de situatie zoals deze in het jaar 2002 werd voorzien. Door externe oorzaken is de gemeente daar niet volledig in geslaagd. Deze oorzaken nopen de gemeente een nieuwe aanvraag in te dienen.

2.4 CONCLUSIE

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

3 FINANCIËLE RESULTATEN

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk sta ik kort stil bij de rekeningen 2002 tot en met 2004. In de vorige artikel 12-cyclus is aandacht besteed aan de rekeningen van de voorgaande jaren.

3.2 UITKOMSTEN REKENINGEN 2002 TOT EN MET 2004

Allereerst presenteer ik hier een overzicht van de begrotings- en rekeningsaldi.

Jaar	Begrotings saldo	Artikel 12 exploitatie bijdrage	Rekening saldo	Datum vaststelling raad
2002	€ 1.298.000 N	€ 1.298.000	€ 66.000 P	25 september 2003
2003	€ 918.737 N	€ 888.000	€ 210.000 P	21 juni 2004
2004	€ 576.000 N	€ 578.000	€ 417.000 N	19 september 2005

N = Negatief

P = Positief

2002

Het in 2002 geraamde begrotingstekort kwam overeen met het in het artikel 12-rapport 2002 geaccepteerde begrotingssaldo.

De jaarrekening 2002 sloot met een gering positief saldo. Een bedrag van € 60.000 is, conform het IFLO-rapport 2002, gestort in de voorziening onderhoud schoolgebouwen, waaruit een deel van het in de vorige artikel 12-cyclus geconstateerde noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden aan de scholen kon worden gedekt. Het restant is toegevoegd aan de algemene reserve.

Dit betekent dat het rekeningresultaat zich nagenoeg overeenkomstig de verwachtingen van het artikel 12-rapport 2002 heeft ontwikkeld.

De accountant is positief over de meer inhoudelijke analyse van de verschillen. Over het jaar 2002 is een goedkeurende verklaring ontvangen.

2003

Het in 2003 geraamde begrotingssaldo 2003 kwam nagenoeg overeen met het in het artikel 12-rapport 2002 geraamde geaccepteerde begrotingssaldo.

De jaarrekening 2003 sloot met een batig saldo van € 210.000. Het saldo is toegevoegd aan de algemene reserve. Dit batig saldo is met name veroorzaakt door incidentele baten van circa € 580.000 en incidentele lasten van circa € 230.000. Als deze incidentele baten en lasten buiten beschouwing worden gelaten is er sprake van een structureel tekort van circa € 140.000. Dit is met name veroorzaakt door het vrijwel niet tot uitkering komen van de behoedzaamheidsreserve.

Ook voor dit jaar is een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen. De accountant is tevreden over de kwaliteitsverbetering van de financiële administratie.

2004

Het in de begroting geraamde saldo voor 2004 komt nagenoeg overeen met het in het artikel 12-rapport 2002 geraamde geaccepteerde begrotingssaldo.

De jaarrekening sloot met een tekort van € 417.000. De afwijkingen zijn hoofdzakelijk incidenteel van aard. Het tekort 2004 is voornamelijk veroorzaakt door de afboeking van immateriële activa als gevolg van de inwerkingtreding van het BBV (€ 340.000), lagere opbrengst leges (€ 60.000), hogere lasten leerlingenvervoer (€ 53.000), hogere lasten uitvoering WOZ (€ 69.000) en hogere controlekosten (€ 30.000). Verder is er sprake van een hogere opbrengst dividend NUON en BNG (€ 140.000). De, mede op aandrang van de accountant gepleegde, extra afschrijving van immateriële activa heeft met name te maken met geactiveerde lasten voor bestemmingsplannen, structuurplan, welstandsnota en nog geactiveerde lasten herwaardering WOZ uit de vorige herwaarderingsronde. De hogere lasten leerlingenvervoer werden veroorzaakt door de aanspraak op vervoer van één leerling naar een bijzondere school op grote afstand van Boskoop. Ook is tijdelijk extra vervoer ingezet als gevolg van de tijdelijke afsluiting van de brug over de Gouwe die beide delen van Boskoop verbindt. De hogere lasten uitvoering WOZ zijn in het bijzonder veroorzaakt door een terugbetalingverplichting over de periode 1999 – 2002. De hogere controlekosten hebben met name te maken met de invoering van het BBV. Dit brengt voor de controle meer werk (en dus hogere kosten) met zich mee dan voorheen.

Over het jaar 2004 heeft de gemeente eveneens een goedkeurende verklaring ontvangen. Wel moet daarbij worden opgemerkt dat geen aandacht is besteed aan het aspect van rechtmatigheid. Dit was het gevolg van het feit dat ten tijde van de controle door de gemeenteraad nog geen toetsbaar normenkader was vastgesteld.

3.3 CONCLUSIE

De geprognosticeerde begrotingsresultaten over de jaren 2002 tot en met 2004 kwamen overeen met in de vorige artikel 12-cyclus geaccepteerde begrotingssaldo's.

De jaarrekeningen over deze jaren vertonen daarentegen verschillen. Vooral in de jaren 2003 en 2004 is er sprake van afwijkingen. Deze afwijkingen zijn vrijwel geheel van incidentele aard. Door de invoering van het BBV in 2004 is er, mede op aandrang van de accountant, voor een bedrag van circa € 340.000 aan immateriële activa afgeboekt. Deze afboeking leidt tot lagere kapitaallasten in de volgende jaren.

4 EIGEN INKOMSTEN

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk geef ik een overzicht van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente. Het gaat daarbij om die belastingen en rechten die worden betrokken bij het belastingpakket. In paragraaf 4.2 ga ik in op het belastingpakket. In paragraaf 4.3 besteed ik aandacht aan de gemeentelijke woonlastendruk. In paragraaf 4.4 ten slotte trek ik enige conclusies.

4.2 BELASTINGPAKKET 2005

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

Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil wordt een tarief per € 2.268 waarde OZB-capaciteit als referentie gehanteerd. Hiermee wordt aangesloten bij het verdeelsysteem van het gemeentefonds. Bij de onderdelen riolering en reiniging geldt een norm van 100% lastendekkendheid. Bij de berekening van de lastendekkendheid bij het onderdeel riolering wordt uitgegaan van de zogenaamde nettolasten. Onder nettolasten wordt in dit verband verstaan de brutolasten verminderd met zowel het bedrag van de tijdelijke maatstaf riolering als de eventuele overige baten uit het cluster riolering.

Voor 2005 gelden de volgende minimumnormen:

OZB	: € 4,95 per € 2.268 waarde OZB-capaciteit;
Afvalstoffenheffing/ reinigingsrechten	: volledig lastendekkend;
Rioolrechten	: volledig lastendekkend, met een minimum van € 117,50 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 tijdelijke maatstaf riolering en met een eventueel positief overig bedrag op het cluster riolering.

Boskoop kent al jaren een Gemeentelijk rioleringsplan (GRP). Het vigerende GRP dateert van 2000 en is na overleg met het hoogheemraadschap en de provincie vastgesteld. Het GRP is recent

geactualiseerd voor de planperiode 2006 – 2010. De vaststelling van dit nieuwe plan door de raad zal naar verwachting binnen een paar maanden plaatsvinden. De gevolgen van het GRP zijn volledig in de begroting verwerkt. Het rioolrecht wordt in Boskoop geheven in de vorm van een bedrag per m3 waterverbruik.

De lasten van de riolering, inclusief kwijtscheldingen, perceptiekosten en 50% van de veegkosten bedragen in totaal € 1.850.075. De opbrengst van de tijdelijke maatstaf riolering bedraagt € 732.871. Op het cluster riolering wordt verder een bedrag van € 81.151 gegenereerd. Beide bedragen worden voor de berekening van de nettolasten riolering in mindering gebracht op de brutolasten. Per saldo resteert een nettolast voor de riolering van € 1.036.053 (€ 1.850.075 -/- € 732.871 -/- € 81.151). De opbrengst van het rioolrecht wordt in de begroting 2005 geraamd op € 1.080.000. Het aantal aansluitingen bedraagt 5.830. De minimale opbrengst dient € 117,50 per aansluiting te bedragen, dit komt overeen met een bedrag van € 685.025. Ik constateer dat de werkelijke opbrengst boven de minimale opbrengst ligt. Op basis van vorenstaande concludeer ik dat er op het onderdeel riolering sprake is van een overdekking van € 43.947 (€ 1.080.000 -/- € 1.036.053).

Afvalstoffenheffing/reinigingsrecht

De lasten van het onderdeel afvalverwijdering, inclusief kwijtscheldingen en perceptiekosten, worden in de begroting 2005 geraamd op € 1.613.308. De opbrengst van de afvalstoffenheffing/reinigingsrecht wordt in de begroting 2005 geraamd op € 1.786.000. Ook op het onderdeel afvalstoffenheffing/reinigingsrecht is er sprake van een overdekking. De overdekking bedraagt € 172.692 (€ 1.786.000 -/- € 1.613.308).

OZB

Bij het onderdelen riolering en afvalstoffenheffing is er sprake van een overdekking. Dit betekent dat de gemeente voor wat betreft het OZB-tarief kan volstaan met het tarief van € 4,95 per € 2.268 WOZ-waarde. De gemeente maakt gebruik van de mogelijkheden van tariefdifferentiatie. Er wordt een tarief gehanteerd van € 5,01 per € 2.268 WOZ-waarde voor woningen en € 9,26 per € 2.268 WOZ-waarde voor niet-woningen. Dit komt overeen met een gemiddeld tarief van € 5,54 per € 2.268 WOZ-waarde. Dit tarief ligt boven het bedrag van € 4,95 zodat ik vaststel dat de gemeente voor wat betreft het belastingpakket voldoet aan de toelatingseis voor artikel 12.

In het provinciaal verslag 2005 wordt ten aanzien van het onderdeel OZB nog opgemerkt dat de gemeente Boskoop door de verplichte OZB-vrijstelling van de boomkwekerijen jaarlijks een bedrag van circa € 450.000 aan OZB misloopt.

4.3 GEMEENTELIJKE WOONLASTENDRUK

In de Atlas van de lokale lasten 2005 samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (Coelo) wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten, in Euro's per jaar per huishouden, per gemeente. In het overzicht wordt de totale opbrengst van de OZB, op basis van de gemiddelde waarde van een woning (in de desbetreffende gemeente), de reinigings/afvalstoffenheffing en rioolrecht,

op basis van een meerpersoonshuishouden, uitgedrukt in een bedrag per woonruimte.

Onderstaande gegevens zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2005 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de Atlas van de lokale lasten 2005 opgenomen bedragen van Boskoop en de referentiegemeenten. Ten behoeve van het inzicht in de gemeentelijke woonlastendruk in het desbetreffende gebied zijn ook de bedragen van de omliggende gemeenten weergegeven.

<u>Selectiegemeenten</u>	Totaal	OZB			Rioolrecht	Afvalstoffen heffing
		Opbrengst	Tarief *1	Waarde *2		
Nederlek	896	368	4,23	200.000	236	292
Alkemade	858	372	3,25	260.000	215	271
Breukelen	828	449	3,64	280.000	119	260
Wormerland	887	424	4,21	230.000	196	267
Gemiddeld	867	403	3,83	240.000	192	273
<u>Omliggende gemeenten</u>						
Rijnwoude	840	435	4,20	235.000	195	210
Waddinxveen	841	353	3,84	210.000	160	328
Reeuwijk	1.090	548	3,91	315.000	271	271
Bodegraven	876	380	3,64	235.000	215	281
Alphen aan den Rijn	771	332	3,72	200.000	127	312
Gemiddeld	884	410	3,86	240.000	194	280
Boskoop	1.088	496	5,01	225.000	263	329

*1 Tarief volgens Coelo

*2 Waarde volgens Coelo

Uit dit overzicht blijkt dat de gemeentelijke woonlastendruk in Boskoop ruim € 221 per woonruimte hoger ligt dan het gemiddelde van de referentiegemeenten.

Het blijkt dat op alle drie de onderdelen die tot het belastingpakket worden gerekend (OZB, rioolrecht en afvalstoffenheffing) sprake is van hogere tarieven. De gemiddelde waarde van woningen van de referentiegemeenten ligt enigszins boven de gemiddelde waarde van woningen van Boskoop.

Ten opzichte van de omliggende gemeenten is de gemeentelijke woonlastendruk in Boskoop eveneens hoger en wel € 204 per woonruimte. Ook in dit geval wordt het verschil veroorzaakt door hogere tarieven op alle drie de onderdelen die tot het belastingpakket worden gerekend. De gemiddelde waarde van woningen van de omliggende gemeenten ligt eveneens enigszins boven de gemiddelde waarde van woningen in Boskoop.

4.4 CONCLUSIE

De heffingen uit het belastingpakket zoals dat wordt toegepast bij een aanvraag op grond van artikel 12 Fw ligt in Boskoop boven het minimale niveau dat vereist is voor toelating tot artikel 12. De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn volledig lastendekkend. Het OZB-tarief ligt boven het normtarief. De gemeente voldoet voor wat betreft het belastingpakket aan de toelatingseis.

Ten slotte constateer ik dat de gemeentelijke woonlastendruk, op basis van de Atlas van de lokale lasten 2005, in Boskoop met € 1.088 per woonruimte € 221 per huishouden boven het gemiddelde van de

referentiegemeenten ligt. De gemeentelijke woonlastendruk in Boskoop liggen eveneens aanmerkelijk hoger dan het gemiddelde van de omliggende gemeenten (respectievelijk € 1.088 per woonruimte voor Boskoop tegenover gemiddeld € 884 per woonruimte van de omliggende gemeenten).

5 RESERVES EN VOORZIENINGEN

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk besteed ik aandacht aan de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen van de gemeente over de periode 2002 – 2005.

5.2 VERLOOP RESERVES EN VOORZIENINGEN

In het provinciaal verslag is aan de ontwikkeling van het weerstandsvermogen aandacht besteed. Daarbij is afzonderlijk aandacht besteed aan het verloop van de reserves en voorzieningen. Voor wat betreft het verloop van de reserves en voorzieningen sluit ik aan bij het provinciaal verslag. Ik geef eerst een overzicht van de reserves en voorzieningen over de jaren en zal daarna het verloop kort toelichten.

Bedragen x €1.000

	2002	2003	2004	2005
Algemene reserve	1582	768	282	85
Bestemmingsreserves	3359	5921	5092	6124
Voorzieningen	3070	874	1987	3384
Totaal	8011	7563	7361	9593

De cijfers over de jaren 2002 tot en met 2004 zijn gebaseerd op rekeninggegevens. Het jaar 2005 is gebaseerd op begrotingscijfers. De gepresenteerde cijfers hebben betrekking op de situatie per eind van het jaar.

Het vrij aanwendbare deel van de algemene reserve diende volgens het IFLO-rapport 2002 te worden aangewend voor een verlaging van het relevant tekort. Het ging daarbij om een bedrag van € 375.000 per jaar. De ontwikkeling in de algemene reserve wordt met name veroorzaakt door de inzet ten behoeve van relevant tekort. Gezien de omvang van de algemene reserve per 31 december 2004 (€ 282.000) zal de algemene reserves eind 2005, na verwerking van het bedrag van € 375.000, een negatieve stand laten zien van circa € 93.000.

Het verloop van de bestemmingsreserves wordt met name veroorzaakt doordat per saldo meer is gestort dan onttrokken aan de reserves onderwijs en als gevolg van de invoering van de reserve BTW-compensatiefonds.

De mutaties op het terrein van de voorzieningen worden in hoofdzaak veroorzaakt door de mutaties in de voorziening onderhoud wegen. De gemeente heeft het achterstallig onderhoud wegen in combinatie met het regulier onderhoud wegen opgenomen in een 10-jarig onderhoudsplan. De financiële afwikkeling van het onderhoud (achterstallig en regulier) wegen verloopt via de voorziening onderhoud wegen.

In het IFLO-rapport 2006 zal ik bezien of de gemeente nog een bijdrage kan leveren in de oplossing van de nieuwe tekorten. Daartoe zal ik de reserves en voorzieningen opnieuw tegen het licht houden. Daarbij zal ik tevens aandacht schenken aan de stand van de algemene reserve per eind 2005.

6 DE NETTOLASTEN VERGELEKEN

6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zet ik de nettolasten op basis van de begroting 2005 van de gemeente Boskoop af tegenover de clusters van de algemene uitkering (paragraaf 5.2 en bijlage 1) en ten opzichte van de nettolasten van vergelijkbare gemeenten (paragraaf 5.3 en bijlage 2). In paragraaf 5.4 sluit ik af met een conclusie.

Deze vergelijkingen zijn een momentopname en geven geen volledig beeld van de verschillen en/of van de oorzaken van gesignaleerde verschillen. Enerzijds omdat in de gegeven overzichten sprake is van een hoog aggregatieniveau, namelijk dat van taakgebieden. Anderzijds omdat in de begrotingscijfers 2005 van Boskoop nog sprake is van de gevolgen van de vorige artikel 12-cyclus. Voor een meer inhoudsvolle vergelijking zou moeten worden uitgegaan van de begrotingscijfers zonder invloed van artikel 12.

De gegeven vergelijking zijn niet meer dan een indicatie van de situatie 2005.

In eerste instantie had ik een vergelijking willen maken tussen de situatie in het jaar 2002 en het jaar 2005. Om op die manier inzicht te krijgen of de doorgevoerde saneringen er toe hebben geleid dat de nettolasten per cluster zich meer in de richting van de inkomsten van het gemeentefonds hebben bewogen. Om praktische redenen heb ik daarvan afgezien. In de loop der jaren is een aantal functies gewijzigd en bovendien heeft het BTW-compensatiefonds intrede gedaan. Daardoor wordt een vergelijking van de baten en lasten tussen de jaren 2002 en 2005 minder zinvol.

Het referentiekader op basis waarvan de begrotingsanalyse plaatsvindt, is gebaseerd op de Fww. De belangrijkste uitgangspunten bij de Fww: globaal, kostengeoriënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven, zijn ook toegepast in het nieuwe referentiekader.

De verdeling is kostengeoriënteerd en globaal, dat wil zeggen dat de verdeling aansluit bij de kostenverschillen tussen (groepen van) gemeenten. Op individueel niveau kunnen verschillen ontstaan. Deze verschillen kunnen enerzijds ontstaan doordat er sprake is van specifieke omstandigheden, omstandigheden die geen of onvoldoende rol spelen in de verdeling van het gemeentefonds. Anderzijds kan er sprake zijn van bewuste politieke beleidskeuzen om op onderdelen een hoger of lager uitgavenniveau 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).

Om inzicht te kunnen krijgen in het budget van de gemeente Boskoop worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de werkelijke nettolasten van de gemeente. Op deze wijze stel ik vast welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de gemeente. Ik noem dit de gemeente vergeleken "met zichzelf". Daarna maak ik een vergelijking met een landelijke selectie van gemeenten met globaal

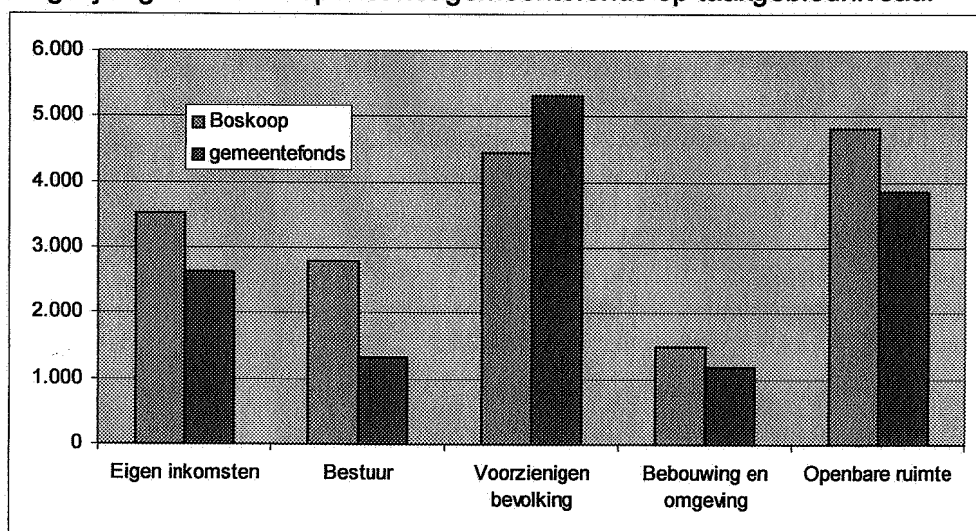
dezelfde structuurkenmerken. In deze vergelijkingen wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens van de betaalmaand januari 2005.

6.2 DE VERGELIJKING MET ZICHZELF

Één van de uitgangspunten van het gewijzigde verdeelstelsel is dat er een betere aansluiting ontstaat tussen de wijze van verdelen en de verschillen in kostenstructuren van gemeenten. Globaal en kostengeoriënteerd zijn kernbegrippen in het nieuwe verdeelstelsel. De uitkomst van de onderscheidene verdeelmaatstaven sluit globaal aan bij de lasten van de gemeentelijke taakgebieden, in de gemeentefondsterminologie clusters genoemd. De begrotingsfuncties worden toebedeeld aan clusters. Door de toerekening (verdeling) van de gemeentelijke baten en lasten aan de verschillende uitgaven- en inkomstenclusters ontstaat een referentiekader. Op deze wijze worden de baten en lasten van de gemeente vergeleken met de opbrengst van de verdeelmaatstaven.

In bijlage 1 is een overzicht gegeven van de verschillende inkomsten- en uitgaven clusters. In onderstaande grafiek zijn de bestaande uitgavenclusters samengevoegd tot zogenaamde taakgebieden. Onder 'eigen inkomsten' zijn in deze grafiek uitsluitend de inkomsten OZB opgenomen.

Vergelijking van Boskoop met het gemeentefonds op taakgebiedniveau.



Bedragen x € 1 mln.

Toelichting:

Eigen inkomsten

Bij de totstandkoming van de verdeling van het gemeentefonds in 1997 is ervan uitgegaan dat gemeenten een zeker bedrag aan overige eigen middelen (OEM) genereren. Deze OEM bedroeg 5,4% van de uitgavenmaatstaven. Deze OEM is betrokken bij de verdeling.

Bij de vergelijking van de nettolasten van de gemeente met de algemene uitkering wordt eerst de werkelijke OEM, naar evenredigheid, in mindering gebracht op de nettolasten per cluster. Vervolgens worden de

gecorrigeerde nettolasten vergeleken met de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Het hier gepresenteerde onderdeel Eigen inkomsten betreft uitsluitend de OZB.

De netto-opbrengst OZB is substantieel hoger dan de opbrengst waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend. Dit is het gevolg van de artikel 12-situatie.

Op het taakgebied Bestuur liggen de nettolasten substantieel hoger dan de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt volledig veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster **Algemene ondersteuning**. De hogere lasten op dit cluster hebben te maken met de wijze van toerekening van algemene kosten. Dit heeft ook gevolgen voor de toegerekende lasten aan de overige clusters.

Op het taakgebied Voorzieningen bevolking liggen de nettolasten aanmerkelijk onder het niveau van de inkomsten volgens het gemeentefonds. Dit wordt met name veroorzaakt door lagere nettolasten op de clusters **Zorg (inclusief Onderwijs)** en **Kunst en Ontspanning**. Op de overige tot dit taakgebied behorende clusters is nagenoeg geen afwijking.

Op het taakgebied Bebouwing en omgeving liggen de nettolasten per saldo substantieel hoger dan er volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Dit wordt vrijwel volledig veroorzaakt door hogere lasten op het cluster **Openbare orde en Veiligheid**. Op de clusters **Reiniging** en **Fysiek milieu** is sprake van lagere nettolasten.

Het cluster Openbare Orde en Veiligheid omvat de gemeentelijke lasten en baten voor Brandweezorg en Rampenbestrijding alsmede openbare orde en veiligheid. Tussen de feitelijke nettolasten van individuele gemeenten komen relatief grote verschillen voor afhankelijk van de personele bezetting; het werken met relatief veel vrijwilligers is relatief goedkoper dan het werken met relatief veel beroepspersoneel. Ook kunnen verschillen optreden in de sfeer van lasten aan voormalig personeel. Voorts kan van belang zijn in welke mate er een relatie is met de regionale samenwerking en in hoeverre er nog inspanningen zijn te verrichten in het kader van de versterking van de brandweer en de rampenbestrijding.

In het Periodiek Onderhoudsrapport Gemeentefonds 2005 (POR2005) wordt aangegeven dat de macro nettolasten van gemeenten steeds verder het niveau van dit cluster waarmee binnen het verdeelstelsel van het gemeentefonds rekening wordt gehouden overschrijden. Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- de algemene toename van de aandacht voor het thema veiligheid;
- de intentie uit het Bestuursakkoord nieuwe stijl om lasten aan veiligheid te intensiveren;
- de toenemende professionalisering.

In het kader van het POR 2005 vindt op dit moment door de beheerders van het gemeentefonds een nader onderzoek plaats naar de verschillen op dit cluster. De verwachting is dat in 2006 de resultaten van dit onderzoek bekend zijn.

Ten slotte is er op het taakgebied Openbare ruimte sprake van aanmerkelijk hogere nettolasten dan er wordt ontvangen volgens het gemeentefonds. Dit

is uitsluitend het gevolg van substantieel hogere nettolasten op het cluster **Wegen en Water**.

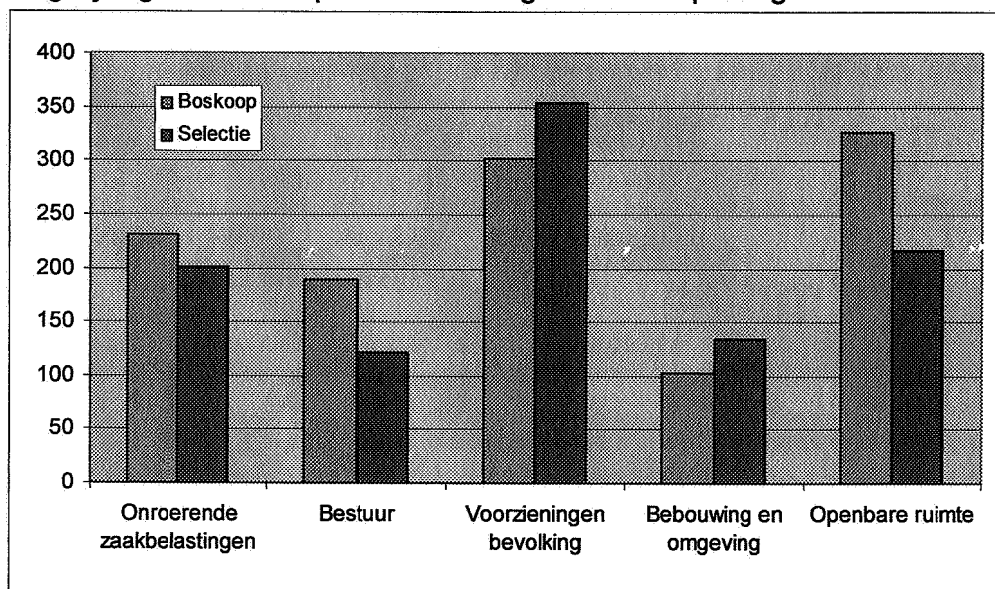
In de vorige artikel 12-cyclus is uitgebreid stilgestaan bij de problematiek van de wegen. In dat kader is in de vorige cyclus bezien of er sprake was van achterstallig onderhoud op dit terrein en is op basis van de normkostensystematiek een berekening gemaakt van een regulier onderhoudsbudget. Het voor artikel 12 geaccepteerde onderhoudsbudget is destijds bepaald op € 2,2 miljoen. Dit bedrag is vervolgens als gevolg van de aanpassingen van het Bouwbesluit met betrekking tot de kosten van teerhoudend asfaltgranulaat aangepast en verhoogd tot een bedrag van € 2,52 miljoen.

In december 2002 is een project gestart inzake duurzame (her)inrichting van stedelijke infrastructuur op een slappe bodem. Een groot aantal gemeenten participeert in dit project. Daarnaast heeft Cebeon, naar aanleiding van de motie Hoekema, een onderzoek ingesteld naar de meerkosten van slappe bodem. Naar verwachting zal begin 2006 besluitvorming plaatsvinden over eventuele noodzakelijke/gewenste aanpassingen aan de verdeling van het gemeentefonds op dit terrein.

6.3 BOSKOOP VERGELEKEN MET REFERENTIEGEMEENTEN

In onderstaande grafiek heb ik de nettolasten, per taakgebied, van Boskoop vergeleken met de gemiddelde nettolasten van de referentiegemeenten. In bijlage 2 wordt een overzicht gepresenteerd van de verschillende inkomsten- en uitgavenclusters.

Vergelijking van Boskoop met referentiegemeenten op taakgebiedniveau



Bedragen x € 1,- per inwoner

Toelichting

De opbrengst OZB in Boskoop is substantieel hoger dan gemiddeld binnen de landelijke referentiegemeenten.

Op het taakgebied Bestuur zijn de nettolasten van Boskoop aanmerkelijk hoger dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten. Dit wordt volledig

veroorzaakt door hogere nettolasten op het cluster **Algemene ondersteuning**.

Op het taakgebied Voorzieningen bevolking liggen de lasten in Boskoop per saldo aanmerkelijk lager dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten.

Met uitzondering van het cluster **Sociale dienst en Bijstand** is er op nagenoeg alle overige clusters sprake van lagere nettolasten. Met name op de (sub)clusters **Zorg** (onderdeel Onderwijs) en **Ontspanning** is er sprake van substantieel lagere nettolasten.

Bij het taakgebied Bebouwing en omgeving liggen de nettolasten van Boskoop per saldo eveneens substantieel lager dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten. Met uitzondering van het (sub)cluster

Volkshuisvesting, waar geringe hogere nettolasten zijn, is er op alle andere (sub)clusters sprake van lagere nettolasten.

Ten slotte het taakgebied Openbare ruimte. Per saldo liggen de nettolasten van Boskoop aanmerkelijk hoger. Op de (sub)cluster **Wegen en Riolering** is sprake van aanmerkelijk hogere nettolasten.

6.4 CONCLUSIE

Uit de vergelijking van de nettolasten van de gemeente met de inkomsten volgens het gemeentefonds en met de nettolasten van referentiegemeenten blijkt dat inkomsten uit de OZB boven het niveau liggen waarmee in het gemeentefonds wordt gerekend en dat de inkomsten eveneens boven het gemiddelde liggen van de referentiegemeenten.

Bij de vergelijkingen blijkt verder dat in Boskoop met name op de taakgebieden Bestuur en Openbare ruimte de nettolasten substantieel hoger zijn, zowel ten opzichte van de inkomsten van het gemeentefonds als ten opzichte van de referentiegemeenten. Met name op het taakgebied Voorzieningen bevolking liggen de nettolasten aanmerkelijk lager, zowel ten opzichte van de inkomsten van het gemeentefonds als ten opzichte van de referentiegemeenten.

Op het taakgebied Bebouwing en omgeving blijkt dat de nettolasten van Boskoop hoger zijn dan de inkomsten van het gemeentefonds, echter in vergelijking met de referentiegemeenten liggen de nettolasten in Boskoop substantieel lager.

7 BEGROTING 2005

7.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk ga ik in op de berekening van het relevant begrotingstekort voor het jaar 2005. Verder schets ik in dit hoofdstuk het meerjarenperspectief van de gemeente zoals dat in de begroting 2005 wordt gepresenteerd. Ten slotte besteed ik aandacht aan het verloop van het saneringstraject en de vraag of het in de vorige artikel 12-cyclus geconstateerde achterstallig onderhoud wegen en kademuren is weggewerkt. Daarbij zal ook het teerhoudend asfaltgranulaat aan de orde komen.

7.2 Terugblik

Wegen

In de vorige artikel 12-cyclus heeft met name het achterstallig onderhoud wegen en kademuren centraal gestaan.

Naast een noodzakelijke verhoging van het reguliere onderhoudsbudget wegen met zo'n € 1,5 miljoen was er ook achterstallig onderhoud geconstateerd van in totaal € 4,65 miljoen.

De gemeente heeft vervolgens een meerjarenplan voor de infrastructuur opgesteld waarin, naast het regulier onderhoud, ook het achterstallig onderhoud is opgenomen. De planperiode liep van 2001 tot en met 2010.

Daarnaast heeft de gemeente besloten daar waar mogelijk gebruik te maken van zogenaamde lichtgewicht ophoogmaterialen. De initiële kosten van lichtgewicht materialen zijn doorgaans hoger dan de traditionele materialen, maar het zal leiden tot lagere onderhoudslasten in de toekomst.

In het artikel 12-traject is destijds afgesproken dat de toepassing van lichtgewicht ophoogmaterialen enkel zinvol is als er sprake is/kan zijn van een rendabele investering. Een investering die zich moet terug verdienen door lagere onderhoudslasten in de toekomst. De extra kosten van de lichtgewicht ophoogmaterialen zijn daarom niet bij de artikel 12-steun betrokken.

Op mijn verzoek heeft de gemeente laten onderzoeken wat de stand van zaken is met betrekking tot het in de vorige artikel 12-cyclus geconstateerde achterstallig onderhoud en hoe de aanvankelijke ramingen van de extra kosten in verband met het teerhoudend asfalt zich verhouden tot de werkelijke kosten op dit terrein.

Op basis van de tot nu toe uitgevoerde onderhoudswerken blijkt dat de extra kosten van het teerhoudend asfalt circa 25% minder bedragen dan waar oorspronkelijk mee was gerekend. Of en in hoeverre dit ook voor de toekomst geldt, is niet bekend. De lagere kosten bij de tot nu toe uitgevoerde werken heeft voor een belangrijk deel te maken met een geringere dikte van het teerhoudend asfalt dan waarvan aanvankelijk was uitgegaan. Ook zijn in sommige situaties de onderhoudsmaatregelen aangepast om zo min mogelijk storkosten van het teerhoudend asfalt te hebben. Dit is in de praktijk slechts beperkt mogelijk.

Het is overigens niet altijd eenvoudig gebleken de extra kosten van het teerhoudend asfalt afzonderlijk in beeld te krijgen. De kosten teerhoudend asfalt maken doorgaans integraal onderdeel uit van de onderhoudskosten.

Voor wat betreft de wegen of weggedeelten die onderdeel zijn van het 10-jaren onderhoudsplan is geconstateerd dat de gemeente op schema is. Inclusief de projecten die voor 2006 op de rol staan is zo'n 65% van het oppervlak gereed. Dat betekent zelfs dat de gemeente enigszins voor loopt op het schema.

Kademuren

Ook bij de kademuren bleek sprake te zijn van achterstallig onderhoud. De betreffende kademuren speelden met name een rol als kantopsluiting van de weg. Doordat op een aantal plaatsen de kademuren in een erbarmelijk staat verkeerden, was extra schade aan de weg ontstaan. Het plegen van onderhoud aan de weg zonder daarbij de kademuur aan te pakken zou kapitaalvernietiging zijn geweest.

In totaal is een bedrag van € 4,17 miljoen aan achterstallig onderhoud kademuren bij de steun betrokken.

De betreffende kademuren zijn inmiddels aangepakt.

Saneringstaakstelling

De gemeente heeft in de vorige artikel 12-cyclus een uitgebreid en gedetailleerd saneringsplan opgesteld voor de periode 2002 – 2006. Het door de gemeente te saneren bedrag liep op van € 72.000 in 2002 tot een bedrag van € 824.000 in 2006.

De sanering is conform het saneringsplan uitgevoerd. De laatste onderdelen daarvan zijn, in overeenstemming met het saneringsplan, in de begroting 2006 verwerkt. De gemeente heeft daarmee de eigen inspanning uit de vorige artikel 12-cyclus geleverd.

7.3 BEREKENING RELEVANT TEKORT 2005

Als uitgangspunt bij de berekening van het relevant tekort voor het jaar 2005 sluit ik aan bij het in het artikel 12-rapport 2002 verwachte verloop van het meerjarenperspectief.

7.3.1 MEERJARENBEGROTING

In deze paragraaf geef ik kort de meerjarenbegroting van de gemeente weer. Ik besteed in dit rapport verder geen aandacht aan deze meerjarenraming, noch aan de oorzaken van tekorten. In dit rapport beperk ik me tot het gepresenteerde tekort 2005.

Ik geef hier eerst een overzicht van de ontwikkeling van het relevant tekort zoals dat in het artikel 12-rapport 2002 is opgenomen.

Bedragen x € 1.000

	2002	2003	2004	2005	2006
Aanvaardbaar tekort	-1.370	-1.238	-1.054	-903	-824
Eigen inspanning	72	350	476	691	824
Relevant tekort	-1.298	-888	-578	-212	0

In het artikel 12-rapport 2002 heb ik een indicatie van het begrotingssaldo 2005 gegeven. Het geaccepteerde begrotingstekort 2005 bedroeg € 212.000. Bij de berekening van het relevant tekort 2005 zal ik daar nader op terugkomen.

Om een indruk te geven van de door de gemeente gepresenteerde begroting 2005 en de meerjarencijfers voor de periode 2006 tot en met 2008 geeft ik onderstaand de gepresenteerde begrotingssaldo's weer.

<u>Jaar</u>	<u>Begrotingssaldo</u>
2005	€ 1.088.000 -/-
2006	€ 925.000 -/-
2007	€ 642.000 -/-
2008	€ 692.000 -/-

In het volgende artikel 12-rapport zal ik ingaan op de meerjarencijfers. Daarbij zal aandacht worden geschonken aan de financiële consequenties als gevolg van de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB op woningen, de invoering van de WMO en de ontwikkelingen van de maatstaf slechte bodem.

7.3.2 RELEVANT TEKORT 2005

In deze paragraaf geef ik een berekening van het relevant tekort voor het jaar 2005.

In eerste instantie geef ik in deze berekening inzicht in het voor artikel 12 relevante begrotingssaldo. Vervolgens worden eventuele correctie van incidentele aard toegevoegd. Uiteindelijk leidt een en ander tot het relevant tekort 2005.

Het uitgangspunt bij deze berekening is het door de gemeente gepresenteerde begrotingssaldo volgens de begroting 2005.

	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

Toelichting:

Uitgangspunt

Het uitgangspunt bij deze berekening is het door de gemeente gepresenteerde begrotingssaldo 2005.

Correcties

Op de begroting 2005 heb ik een drietal correcties toegepast, namelijk immateriële activa BBV, bouwgrondexploitatie en lagere kapitaallasten als gevolg van afboeking immateriële activa BBV in 2004.

Immateriële activa BBV

In de begroting 2005 had de gemeente een raming opgenomen voor de afboeking van activa die op grond van het BBV als immaterieel moest worden beschouwd en moesten worden afgeboekt. Deze lasten zijn op aandrang van de accountant in de rekening 2004 meegenomen.

Bouwgrondexploitatie

Voor wat betreft de raming op het onderdeel bouwgrondexploitatie het volgende. Deze lasten zijn onderdeel van bestaande of nieuwe grondexploitaties, zijn derhalve onderdeel van de grondexploitatie en dienen te worden verrekend met de grondexploitatie via de balans. Op die manier zijn ze geen onderdeel meer van het begrotingssaldo 2005.

Lagere kapitaallasten als gevolg van afboeking immateriële activa BBV

Ten slotte heb ik een correctie op het geaccepteerde begrotingstekort toegepast als gevolg van lagere kapitaallasten. De afboeking van immateriële activa BBV in de jaarrekening 2004 leidt tot lagere kapitaallasten in de begroting 2005.

Aanvaardbaar begrotingssaldo

Met inachtneming van bovengenoemde correctie ontstaat een gecorrigeerd begrotingstekort van € 388.000. Dit gecorrigeerde begrotingssaldo is inclusief het in de vorige artikel 12-cyclus verwachte tekort voor 2005, van € 212.000. Dit bedrag is al in de aanvullende steun voor het jaar 2005 berekend. Na correctie resteert een bedrag van € 176.000.

De toename van het begrotingssaldo van € 176.000 wordt in belangrijke mate veroorzaakt door een drietal mutaties.

Het gaat om de noodzakelijke uitbreiding en professionalisering van de brandweer en de brandweerorganisatie voor een bedrag van circa € 138.000. Op basis van een externe rapportage is geconcludeerd dat de brandweezorg niet meer volledig voldeed aan de daaraan te stellen eisen. Teneinde een adequate brandweezorg te kunnen leveren was het noodzakelijk een tweede beroepskracht voor de brandweer aan te stellen. Daarnaast diende er meer aandacht te zijn voor opleidingen en cursussen en realistischer te worden geoefend. Verder was er sprake van een lastenstijging als gevolg van de noodzakelijke controle van gebruiksvergunningen. De verhoging van het budget voor de brandweer is onontkoombaar en onuitstelbaar ten einde de gemeente in staat te stellen een adequate vorm van brandweezorg aan haar inwoners te kunnen bieden.

Daarnaast was het als gevolg van de toename van het aantal leerlingen op het terrein van het middelbaar onderwijs noodzakelijk de huisvesting uit te breiden met een extra lokaal. Als gevolg hiervan zijn de lasten met circa € 40.000 gestegen. Ook deze verhoging is onontkoombaar en onuitstelbaar. Ten slotte zijn de baten op het onderdeel bouw- en woningtoezicht gedaald met circa € 30.000. Dit heeft te maken met lagere opbrengsten leges.

Deze noodzakelijke verhogingen van het budget hebben er in belangrijke mate toe geleid dat er sprake is van een toename van het begrotingstekort. In het volgende artikel 12-rapport zal ik bezien of de gemeente nog een bijdrage kan leveren in het terugdringen van het tekort.

Vervolgens heb ik een berekening gemaakt van het relevant tekort.

Resteert

Zie de toelichting bij het onderdeel aanvaardbaar begrotingssaldo.

Behoedzaamheidsreserve

Binnen artikel 12 is het gebruikelijk dat 50% van de behoedzaamheidsreserve wordt ingezet ter vermindering van het aanvaardbaar tekort. De behoedzaamheidsreserve is in de vorige artikel 12-cyclus al bij de berekening van de artikel 12-steun voor het jaar 2005 betrokken.

Baggeren

In de vorige artikel 12-cyclus is het baggerplan geactualiseerd. Daarbij is toen ook een berekening gemaakt voor een regulier onderhoudsbudget baggeren. De conclusie was toen dat het budget neerwaarts kon worden bijgesteld. Het jaarlijks benodigde bedrag is toen met € 59.000 verlaagd. Deze verlaging werkte door in het relevant begrotingstekort.

In de jaren daarna is gebleken dat dit budget te laag was. De gemeente had onvoldoende middelen om de noodzakelijke baggerwerken uit te voeren. Dit is onder ander het gevolg van het feit dat de werkzaamheden omvangrijker zijn dan verwacht, er moet meer baggerspecie worden verwijderd dan geraamd en bovendien is de kwaliteit van de baggerspecie slechter dan verwacht, waardoor de kosten hoger zijn geworden.

In de loop van het jaar heeft de gemeente een nieuw baggerplan gepresenteerd. Op dit baggerplan kom ik in het volgende artikel 12-rapport uitgebreid terug.

Uit dit plan blijkt onder andere dat er sprake is van een zekere mate van achterstallige werkzaamheden. Dit is mede veroorzaakt doordat het reguliere budget over de afgelopen jaren te laag is gebleken. De waterkwaliteitsbeheerder heeft er bij de gemeente op aangedrongen om op korte termijn de hoogst noodzakelijke werkzaamheden uit te voeren. Op korte termijn is daarvoor een bedrag noodzakelijk van € 356.000.

Ik neem voor dit jaar daarvan alvast 50%, oftewel € 178.000 mee bij de berekening van het relevant tekort.

In het artikel 12-rapport 2006 kom ik terug op de baggerproblematiek waarbij ook aandacht zal worden geschonken aan de achterstallige/noodzakelijke werkzaamheden.

Nadelig rekeningresultaat 2004

De rekening 2004 sluit met een tekort van € 417.000. Dit tekort is verrekend met de algemene reserve. Op basis van de jaarrekening 2004

heb ik geconstateerd dat de algemene reserve daarvoor geen dekking bood. Per 31 december 2004 bedraagt de omvang € 282.000. Over 2005 dient de gemeente, conform het artikel 12-rapport 2002, nog een bijdrage in het relevant tekort te leveren van € 375.000. Na verrekening van die bijdrage wordt de algemene reserve negatief.

Om die reden betrek ik het tekort 2004, over een periode van vijf jaar (€ 83.500 per jaar), bij de berekening van het relevant tekort.

7.4 CONCLUSIE

De gemeente Boskoop heeft de in de eerdere artikel 12-cyclus opgelegde saneringen conform het saneringsplan verwerkt. De laatste onderdelen zijn in de begroting 2006 verwerkt. Daarmee heeft de gemeente de eigen inspanning uit de vorige artikel 12-cyclus geleverd.

Het in de vorige artikel 12-cyclus geconstateerde achterstallig onderhoud van met name wegen en kademuren is vrijwel volledig weggewerkt. Ik heb het (extra) relevant tekort voor 2005 berekend op een bedrag van € 437.5000. In die berekening heb ik, naast een drietal onontkoombare en onuitstelbare aanpassingen aan het budget 2005, ook rekening gehouden met de lasten van het achterstallig onderhoud baggeren en het rekeningtekort 2004.

8 CONCLUSIE EN ADVIES

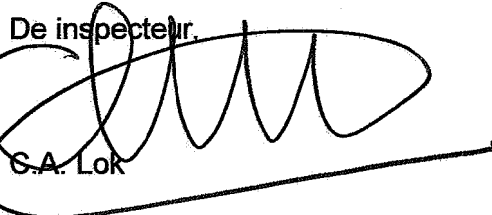
De gemeente Boskoop heeft voor 2005 een extra beroep gedaan op steun op grond van artikel 12 Fw. Het jaar 2005 was het laatste jaar uit de vorige artikel 12-cyclus.

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

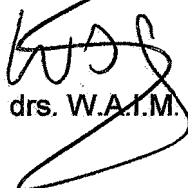
Op grond van de vorenstaande rapportage adviseer ik de gemeente Boskoop voor het jaar 2005 een extra aanvullende uitkering te verstrekken van € 437.500.

Den Haag, februari 2006

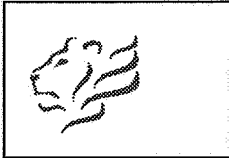
De Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,

De inspecteur.

S.A. Lok

Gezien en akkoord,
Het hoofd van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,


drs. W.A.I.M. Segers

Bijlage 1 VERGELIJKING CLUSTERS BOSKOOP MET INKOMSTEN GEMEENTEFONDS

Gemeente Jaar		Boskoop 2005			
Cluster	Netto lasten (x € 1.000)	Gecorrigeerde netto lasten (x € 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x € 1.000)	Verschil (x € 1.000)	Verschil per inw. (x € 1)
<u>Inkomstenclusters</u>	12.915	12.484	-11.652	832	55
Eigen inkomsten	3.949	3.518	-2.611	907	60
Algemene uitkering	8.966	8.966	-9.041	-75	-5
<u>Uitgavenclusters</u>	-14.003	-13.572	11.651	-1.921	-126
Bestuur	-2.883	-2.794	1.316	-1.478	-97
Bestuursorganen	-598	-580	582	2	0
Algemene ondersteuning	-2.285	-2.215	734	-1.481	-97
Voorzienigen bevolking	-4.593	-4.452	5.304	852	56
Sociale dienst en bijstand	-702	-680	667	-13	-1
Zorg (incl Onderwijs)	-2.922	-2.832	3.264	432	28
Kunst en Ontspanning	-716	-694	1.111	417	27
Oudheid	-40	-39	57	18	1
Bevolkingszaken	-213	-206	205	-1	0
Bebouwing en omgeving	-1.543	-1.496	1.181	-315	-21
Ruimtelijke ordening, Stadsvernieuwing en Volkshuisvesting	-525	-509	480	-29	-2
Reiniging	200	194	-65	129	8
Openbare orde en Veiligheid	-851	-825	369	-456	-30
Fysiek milieu	-367	-356	397	41	3
Openbare ruimte	-4.984	-4.831	3.850	-981	-64
Riolering	-733	-710	814	104	7
Groen	-1.012	-981	1.012	31	2
Wegen en Water	-3.239	-3.139	2.024	-1.115	-73
Overigen	0	0	0	0	0
Herindeling	0	0	0	0	0
Diversen	0	0	0	0	0
Saldo	-1.088	-1.088	-1	-1.089	-72

© IFLD

Bijlage 2

VERGELIJKING CLUSTERS BOSKOOP MET REFERENTIEGEMEENTEN

Gemeente jaar inwoners		Boskoop 2005 16.225	referentiegemeenten inwoners 14.920	
Cluster	Boskoop nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Selectie nettolasten per inwoner (x € 1,-)	Vershil lasten per inw. (x € 1,-)	Vershil absoluut (x € 1.000)
<u>Inkomstenclusters</u>	848	828	20	305
Onroerende zaakbelastingen	231	201	30	457
Overige eigen middelen	28	116	-88	-1.340
Algemene uitkering	589	511	78	1.188
<u>Uitgavencusters</u>	-920	-828	-92	-1.401
Bestuur	-189	-122	-67	-1.020
Bestuursorganen	-39	-45	6	91
Algemene ondersteuning	-150	-77	-73	-1.111
Voorzieningen bevolking	-302	-354	52	792
Sociale dienst & Bijstand	-46	-36	-10	-152
Zorg, onderdeel Onderwijs	-26	-49	23	350
Onderwijs huisvesting	-51	-54	3	46
Zorg, exclusief Onderwijs	-115	-118	3	46
Kunst	-2	-2	0	0
Ontspanning	-45	-72	27	411
Oudheid	-3	-5	2	30
Bevolkingszaken	-14	-18	4	61
Bebouwing en omgeving	-102	-135	33	502
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-16	-29	13	198
Volkshuisvesting	-19	-14	-5	-76
Reiniging	13	1	12	183
Openbare orde & Veiligheid	-56	-58	2	30
Fysiek milieu	-24	-35	11	167
Openbare ruimte	-327	-217	-110	-1.675
Riolering	-48	-7	-41	-624
Groen	-66	-72	6	91
Wegen	-197	-124	-73	-1.111
Water	-16	-14	-2	-30
Saldo	72	0	72	1.000

© IFLO



