Ministerie van **Binnenlandse Zaken** *en* **Koninkrijksrelaties**

MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES
Directoraat-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur
Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie
Afdeling Financiële Organisatie Binnenlands Bestuur
Nr: 2006-15969

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,

Mede namens de minister van Financiën,

beschikkende op de besluiten van de raad van Nieuwkoop, ingediend bij brieven van 29 november 2004 en 10 november 2005, om een verzoek te doen tot het toepassen van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet ten behoeve van de verstrekking van een aanvullende *uitkering uit het gemeentefonds voor 2005 en 2006*;
gelet op artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet;
gelet op het rapport van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden van 29 november 2005;
gelet op de reactie van de gemeente Nieuwkoop van 27 december 2005 op het voormelde rapport over de financiële situatie van de gemeente;
gezien de adviezen van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland van 3 februari 2006 en van de Raad voor de financiële verhoudingen van 26 april 2006;

BESLUIT:

1. de verzoeken van de gemeente Nieuwkoop om een aanvullende uitkering voor 2005 en voor 2006 te honoreren met € 1.748.900 voor 2005 en met € 2.240.300 voor 2006;
2. het bijzondere voorschrift te geven, dat Nieuwkoop de beide aanvullende uitkeringen enkel mag aanwenden voor het doel om achterstallig onderhoud van de (water)wegen weg te werken;
3. deze beschikking te zenden aan de raad van de gemeente Nieuwkoop;
4. afschrift van deze beschikking te zenden aan burgemeester en wethouders van Nieuwkoop, Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en aan de Raad voor de financiële verhoudingen.

Den Haag, 29 mei 2006
DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,
voor deze,
de directeur Bestuurlijke en Financiële Organisatie,

P.P.L. van Kalmthout

3165206

Toelichting

1. *Hoofdlijnen*

De IFLO-inspecteur (hierna inspecteur genoemd) heeft in Nieuwkoop alle noodzakelijke bouwstenen aangetroffen voor het uitbrengen van een allesomvattend artikel 12-rapport voor de jaren 2005 en 2006. De BBV-paragrafen, zoals die voor onderhoud kapitaalgoederen, geven de inspecteur voldoende inzicht in de kosten van beheervragen. De nota herijking reserves en voorzieningen is van belang voor het vaststellen van de relevante vrij aanwendbare reserve. Na aftrek van een vrij te laten norm, zet de inspecteur € 0,7 miljoen van deze vrije reserves in als eigen inspanning van Nieuwkoop voor het verlagen van de relevante tekorten 2005 en 2006. Uit de rekening 2004 heeft de inspecteur kunnen opmaken dat Nieuwkoop zijn voorgenomen eigen saneringsinspanning van € 0,5 miljoen heeft uitgevoerd. De gemeenteraad heeft in 2004 verder een saneringsbegroting 2005-2009 vastgesteld. Hierin zijn forse eigen saneringsinspanningen van in totaal € 5,2 miljoen over 2005-2009 opgenomen, in meerderheid van structurele aard. Verder heeft de inspecteur nog correcties in de meerjarenbegroting opgenomen waarna het voor artikel 12 relevante begrotingsbeeld er als volgt uit ziet. Voor 2005 en 2006 zijn nog relevante begrotingstekorten geraamd van € 1,7 miljoen en € 2,2 miljoen. Vanaf 2007 heeft Nieuwkoop een reëel sluitende meerjarenbegroting. De inspecteur stelt voor om voor de beide tekorten even grote aanvullende uitkeringen toe te kennen. Hierdoor wordt Nieuwkoop "schoon opgeleverd" mede gelet op de gemeentelijke herindeling met Liemeer en Ter Aar, die per 1 januari 2007 is voorgenomen. Ten slotte wil ik nog graag opmerken, dat de inspecteur van mening is, dat de kwaliteit van het financieel beheer in korte tijd fors is toegenomen. Hierdoor is Nieuwkoop in staat zich een scherp beeld te vormen, hoe de financiële zaken ervoor staan. Deze positieve ontwikkelingen verdienen een passend vervolg onder de nieuw te vormen gemeente. In dit verband wil ik met de Rfv het advies ondersteunen van de inspecteur, dat Nieuwkoop samen met Liemeer en Ter Aar alle beheerplannen op korte termijn voor het hele herindelingsgebied actualiseert om verantwoorde keuzen mogelijk te maken.

2. De financiële artikel 12-toelatingsvereisten en de aanvullende uitkeringen

2.1 Redelijk peil eigen heffingen

De eigen heffingen van het artikel 12-belastingpakket komen in Nieuwkoop ruim boven het vereiste niveau voor toelating tot artikel 12 uit. Zo komt het OZB-tarief van Nieuwkoop uit op € 5,28 per eenheid OZB-waarde, terwijl de artikel 12-toelatingsdrempel is bepaald op € 4,95. De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn in Nieuwkoop naar behoren lastendekkend.

2.2 Voorgestelde aanvullende uitkeringen

Er is sprake van een aanmerkelijk èn structureel begrotingstekort. De begrotingen 2005 en 2006, zoals vastgesteld door de gemeenteraad, vertonen tekorten van € 5,7 miljoen en € 0,4 miljoen. De inspecteur heeft hierop een aantal correcties toegepast om het relevante begrotingstekort voor artikel 12 te bepalen. De correcties hebben vooral betrekking op het niet volledig meenemen van de kosten van achterstallig (water)wegenonderhoud. Verder is al opgemerkt dat onder meer ook gecorrigeerd is voor vrij aanwendbare reserves en eigen saneringsinspanningen. Na de correcties resteren relevante begrotingstekorten voor 2005 en 2006 van € 1.748.913 en € 2.240.301. De

inspecteur stelt voor om hiervoor (ongeveer) even grote aanvullende uitkeringen toe te kennen van € 1.748.900 voor 2005 en van € 2.240.300 voor 2006.

3. De adviezen

De gemeenteraad van Nieuwkoop, de provincie Zuid-Holland en de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) gaan een heel eind mee met de voorstellen van de inspecteur, maar hebben op enkele punten een afwijkend standpunt. De gemeenteraad is het meest kritisch over de voorstellen van de inspecteur, en pleit voor het verhogen van de aanvullende uitkeringen met in totaal € 397.332. Het gaat daarbij om de volgende drie punten.
Vergoeding extra kosten. Nieuwkoop heeft extra kosten gemaakt voor nadere onderzoeken in het kader van artikel 12. Deze kosten zijn gedeeltelijk meegenomen door de inspecteur. Het beeld vanuit ambtelijke vooroverleggen zou volgens de gemeente zijn dat deze kosten volledig zouden worden vergoed via artikel 12. In dat geval zou nog € 74.020 voor vergoeding resteren. De Rfv ziet onduidelijkheden in beeld en claim en vindt het ook billijk dat de gemeente deze resterende kosten, vooral ook voor planning en control, zelf draagt als eigen saneringsinspanning. Ook ik vind het billijk dat de gemeente dit deel van de extra kosten zelf draagt. De door de gemeente genoemde extra kosten hebben betrekking op 2003 tot en met 2005. Alleen de kosten voor 2003 heeft de inspecteur niet meegenomen, want dit zijn kosten voor de normale bedrijfsvoering van een gemeente. Hiervoor hebben de toenmalige inspecteur en de toezichthouder geen toezegging gedaan. De inspecteur heeft wel de extra kosten van onderzoek voor 2004 (voor de wegen) en voor 2005 (voor het grondbedrijf) meegenomen als relevant voor de aanvullende uitkeringen.
Kosten bestuurlijke voorbereiding herindeling. Deze kosten, van € 148.312, zijn ook in discussie geweest met betrekking tot de aanvullende uitkering voor 2004. Mijn afwijzing van deze kosten, in verband met de maatstafvergoeding uit het gemeentefonds na gemeentelijke herindeling, geeft de gemeenteraad aanleiding op te merken, dat het hier niet gaat om frictiekosten, maar om kosten om "fusiepartners over de streep te trekken". Ook de Rfv blijft in zijn advies op zijn oude standpunt staan, en de provincie sluit zich hierbij aan, dat de gemeentefondsvergoeding voor gemeentelijke herindeling wordt toegekend voor fricties in de gemeentelijke apparaatskosten. Daarbij handhaaf ik nog steeds mijn opvatting, zoals al neergelegd in de beschikking aanvullende uitkering 2004, dat de gemeentefondsmaatstaf ruimer moet worden uitgelegd dan een vergoeding voor frictiekosten alleen. Ik wijs hierbij op de toelichting bij het Besluit financiële verhouding 2001 (Stb. 2001, 88), waarin met betrekking tot deze maatstaf wordt opgemerkt: gemeenten hebben enige tijd nodig om na een samenvoeging de schaalvoordelen van één gemeentelijke organisatie te realiseren. *Daarnaast brengt het herindelingsproces als zodanig extra kosten mee.*
Reserve grondbedrijf. De gemeenteraad wijst op een conclusie uit een extern rapport dat de reserve van het grondbedrijf € 172.000 hoger zou moeten zijn dan het gerapporteerde niveau, en vindt hiervoor een hogere aanvullende uitkering nodig. In relatie hiermee, wijst de raad verder op de magere weerstandscapaciteit van Nieuwkoop voor het effectief opvangen van risico's. Ook de provincie wijst erop dat de IFLO-norm voor vrij te laten reserves, niet meer in verhouding staat tot *de hogere risico's, waarvoor gemeenten zich door allerlei externe ontwikkelingen gesteld zien.*
Ook de Rfv gaat uitgebreid in op dit punt van de financiële levensvatbaarheid. De Rfv vindt het met het oog op de toekomstige herindeling, extra zorgelijk dat ook de weerstandscapaciteit van de twee andere herindelingsgemeenten niet rooskleurig is, volgens het advies van de provincie. Mijn standpunt is dat de aanvullende uitkering bedoeld is om in "harde" begrotingstekorten te voorzien, en dat de weerstandscapaciteit is bedoeld om te voorzien in risico's die eventueel in de toekomst manifest worden, en dat deze twee grootheden niet met elkaar moeten worden

vermengd. Uit het advies van de Rfv blijkt overigens nog dat de inspecteur, de provincie en de Rfv bovendien van mening zijn dat de weerstandscapaciteit van het grondbedrijf toereikend is

omdat de opbrengstpotentie de risico's voldoende overlapt. Dit vind ik een motief temeer waarom de aanvullende uitkeringen voor dit punt niet hoeven te worden verhoogd.

Den Haag, 29 mei 2006
DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES,
voor deze,
de directeur Bestuurlijke en Financiële Organisatie,

P.P.J. van Kalmthout

310520006