

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Minister dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Raad voor de financiële verhoudingen

Korte Voorhout 7
Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rob-rfv.nl

Contactpersoon

Gerber van Nijendaal

T 06 -1179 4387
gerber.nijendaal@rob-rfv.nl

Datum 24 juni 2013
Betreft Advies toepassing artikel 12 Fwv Millingen aan de Rijn

Kenmerk
2013-0000375467

Uw kenmerk
2013-000082762

Geachte heer Plasterk,

Bij brief van 22 maart 2013 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) over het verzoek van de gemeente Millingen aan de Rijn om een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 2012 op grond van artikel 12 Financiële-verhoudingswet (Fvw).

De Raad heeft kennis genomen van het Artikel 12-rapport Millingen aan de Rijn 2012 van de inspecteur, de schriftelijke reactie van de gemeente Millingen aan de Rijn (24 april 2013) en het advies van de provincie Gelderland (14 juni 2013).

Hierbij ontvangt u het gevraagde advies.

Samenvatting

De gemeente Millingen aan de Rijn voldoet in formele zin aan het bijzondere voorschrift om vanaf 2015 een reëel sluitende begroting te presenteren. Dit perspectief wordt gerealiseerd door de dienstverleningsovereenkomst met Groesbeek per 2015 op te zeggen. Verder wordt de gemeente Millingen aan de Rijn in staat gesteld de noodzakelijke investeringen voor een gezond perspectief uit te voeren. Wel zal de gemeente zich met haar fusiepartners moeten verstaan over de invulling van de kortingen op het gemeentefonds in de komende jaren. De Raad kan instemmen met het voorstel van de inspecteur om de gemeente Millingen aan de Rijn een voor de jaren 2012, 2013 en 2014 een aanvullende uitkering te verstrekken van 1.132.000 euro. Deze instemming is mede ingegeven door de overweging dat het hiermee het herindelingsproces van de gemeente Millingen aan de Rijn niet verder wordt gefrustreerd en dat alle betrokken partijen zich gaan richten op het belang van de nieuw te vormen gemeente.

1.

Inleiding

De gemeente Millingen aan de Rijn doet voor het tweede achtereenvolgende jaar een beroep op artikel 12-steun. De gemeente is verwickeld in een herindeling met de gemeente Groesbeek en Ubbergen. De gehele ambtelijke ondersteuning van Millingen aan de Rijn wordt nu al door Groesbeek verzorgd, waarmee het een dienstverleningsovereenkomst heeft.

2.

Inhoud rapport

De gemeente Millingen aan de Rijn heeft voor het jaar 2012 voor de tweede keer een aanvraag ingediend voor een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds. De begroting 2012 sluit met een tekort van € 830.000 (waarvan € 797.000 structureel en € 33.000 incidenteel).

De begroting voor 2012 sluit met een tekort van € 830.000. In de meerjarenraming loopt het tekort op tot € 1.330.000 in 2015. Dit zonder rekening te houden met de verstrekte aanvullende uitkering 2011 van € 1.477.000. Aan de gemeente was bij de toekenning van artikel 12-bijdrage 2011 een bijzonder voorschrift opgelegd om in 2015 een sluitende begroting te hebben en de tekorten in de jaren 2013 en 2014 gefaseerd af te bouwen. De afbouw van de tekorten was gebaseerd op de het aanpassen van de dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Groesbeek. Deze overeenkomst werd als belangrijkste oorzaak van het structurele tekort gezien. Aanpassing van de dienstverleningsovereenkomst met Groesbeek bleek echter geen haalbare kaart. Groesbeek wilde het overleg daarover niet aangaan. De saneringsopdracht is door Millingen aan de Rijn om die reden voor een deel op andere wijze ingevuld. De belangrijkste invulling betreft echter de opzegging van de dienstverleningsovereenkomst per 2015, de datum van de herindeling. Groesbeek accepteert daarmee dat Millingen aan de Rijn een tekort zal van minimaal 415.000 euro zal inbrengen. Millingen aan de Rijn beschikt in 2015 over een sluitende begroting doordat de dienstverleningsovereenkomst met Groesbeek met ingang van 1-1-2015 wordt beëindigd. Verder neemt Millingen aan de Rijn minder uren af.

De inspecteurs stellen voor de gemeente Millingen aan de Rijn een artikel 12-uitkering te verlenen van respectievelijk:

2012 € 516.000

2013 € 342.000

2014 € 274.000

Tevens wordt voorgesteld de aanvullende steun voor 2013 en 2014 van in totaal 616.000 euro in de vorm van een bijdrage in één keer ten laste van het uitkeringsjaar 2013 beschikbaar te stellen. De gemeente kan daarmee met ingang van 2014 de artikel 12-status verlaten. De gemeente blijft in de aanloop naar de herindeling per 1-1-2015 nog wel onder preventief toezicht vanwege de herindeling.

3.

Verweerschrift Millingen a/d Rijn

De gemeente merkt op dat het heeft voldaan aan het voorschrift om in 2012 een sluitende begroting te presenteren. Dit wordt in hoofdzaak bereikt door het opzeggen van de dienstverleningsovereenkomst per 1-1-2015 met de gemeente Groesbeek. Dit is alleen mogelijk als de herindeling ook daadwerkelijk tot stand komt. Is de uitkomst van dit proces cruciaal anders, dan dreigt een nieuwe aanvraag artikel 12.

Verder hecht de gemeente er aan te melden dat de besparing op de dienstverleningsovereenkomst met Groesbeek is aangewend voor bestaand beleid. Het weerstandsvermogen van de gemeente is volstrekt ontoereikend. Verdere bezuinigingen om het weerstandsvermogen te versterken, acht de gemeente niet realistisch.

4.

Reactie provincie Gelderland

De provincie Gelderland kan instemmen met het voorstel van de inspecteur. De provincie constateert dat Millingen aan de Rijn heeft voldaan aan het bijzondere voorschrift om de begroting zodanig te saneren dat er vanaf 2015 weer sluitende jaarschijven ontstaan. Dit wordt bereikt door het opzeggen van de dienstverleningsovereenkomst. Indien de herindeling niet doorgaat zal Millingen aan de Rijn een nieuwe dienstverleningsovereenkomst moeten sluiten die maximaal 2,4 mln. euro per jaar mag bedragen. De provincie stelt vast dat de gemeente in staat wordt gesteld de benodigde investeringen te doen die nodig zijn voor het realiseren van positief financiële perspectief. De reservepositie zal na uitvoering van de verschillende projecten wel beperkt zijn.

De komende kortingen op het gemeentefonds zal de gemeente nog moeten zien te verwerken in de volgende meerjarenbegrotingen. Overleg met de fusiepartners is geboden.

5.

Commentaar

In zijn vorige advies heeft de Raad aangegeven dat het uitgangspunt voor het bepalen van de aanvullende uitkering dient te zijn dat de gemeente Millingen aan de Rijn na sanering van haar financiën in principe weer zelfstandig zou moeten kunnen functioneren.

De Raad onderschreef de analyse van de inspecteur dat de financiële problemen van Millingen aan de Rijn voortvloeien uit de kosten van de dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Groesbeek. De oplossing voor de financiële problemen zou dan ook moeten worden gevonden in het aanpassen van die overeenkomst. Het geeft volgens de Raad geen pas de collectiviteit van gemeenten te laten betalen (via de aanvullende uitkering op grond van artikel 12 Fvw) aan een dienstverleningsovereenkomst tussen twee gemeenten. Het ligt dan ook in de rede Millingen aan de Rijn een taakstellende opdracht voor een

structureel te realiseren bezuiniging van € 666.000 mee te geven, waarbij de Raad aantekent dat aanpassing van de dienstverleningsovereenkomst in de rede ligt. De wijze waarop de gemeente Millingen aan de Rijn dit bedrag realiseert, is naar het oordeel van de Raad evenwel aan de gemeente. Voor zover het bedrag niet uit de aanpassing van de dienstverleningsovereenkomst kan worden gehaald, zal de gemeente dat door eigen inspanningen elders op de begroting moeten zien te realiseren.

Van de gemeente Groesbeek zou mogen worden verwacht dat zij de dienstverleningsovereenkomst niet louter in financiële en juridische termen vertaalt maar ook als een bestuurlijke overeenkomst, die als opmaat dient voor een gemeentelijke herindeling. Gelet op de omstandigheden kan worden gesteld dat het zelfs onredelijk is Millingen aan de Rijn aan deze overeenkomst te willen houden. Daarbij werd opgemerkt dat de herindelingsbijdrage die de nieuwe gemeente uit het gemeentefonds ontvangt als gevolg van de reeds volledige ambtelijke integratie, als ruimschoots toereikend mag worden verondersteld.

In dat licht bezien is de houding van de gemeente Groesbeek teleurstellend. Aan de andere kant accepteert Groesbeek feitelijk dat de gemeente Millingen aan de Rijn niet geheel schoon wordt opgeleverd. Er resteert immers een tekort van 415.000 mln euro. De nieuwe gemeente kan dat overigens voor een belangrijk deel opvangen door de herindelingsbijdrage uit gemeentefonds. De kosten van de herindeling zullen immers naar verwachting lager zijn aangezien de gemeente Millingen aan de Rijn al volledig geïntegreerd is in de gemeentelijke organisatie van Groesbeek.

Deze oplossing staat enigszins op gespannen voet met het uitgangspunt dat de gemeente na sanering van het tekort zelfstandig verder zou moeten kunnen. Daarvoor zou aanpassing van de dienstverleningsovereenkomst in de rede hebben gelegen. Voor zover dat niet mogelijk/wenselijk was zou gemeente zelf aanvullende maatregelen hebben moeten nemen. Het effect van deze invulling lijkt dat Groesbeek twee jaar langer kan profiteren van de inkomsten uit de dienstverleningsovereenkomst. De door de inspecteurs geaccepteerde invulling van de taakstelling door het opzeggen van de dienstverleningsovereenkomst met ingang van 2015 legt daarmee een hypotheek op de herindeling. De Raad is overigens van oordeel dat een zelfstandig voortbestaan van de gemeente Millingen aan de Rijn niet aan de orde is of kan zijn. De gekozen oplossing illustreert dat toekenning van artikel 12 maatwerk is.

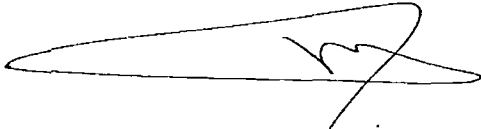
De Raad erkent dat het weerstandsvermogen van de gemeente ontoereikend is. Indien de gemeente zelfstandig zou blijven zou zij dat door aanvullende maatregelen, bezuinigingen een beter beheer dan wel een verdere beperking van de afname van het aantal uren dienstverlening, of lastenverzwaring moeten zien op te vangen. Daarbij beschikt de gemeente over bescheiden stille reserves. Aangezien de gemeente uiteindelijk zal fuseren acht de Raad het weerstandsvermogen minder relevant.

6.

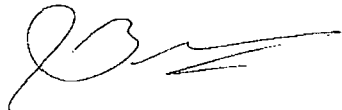
Advies van de Raad

Alles overwegende komt de Raad tot het oordeel dat met de gekozen oplossing kan worden ingestemd. Mocht onverhoopt de herindeling niet per 1 januari 2015 zijn gerealiseerd dan zal de gemeente een nieuwe dienstverleningsovereenkomst moeten sluiten die maximaal 2,4 mln euro per jaar mag bedragen.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping loop followed by a vertical stroke and a horizontal line.

Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter

A handwritten signature in black ink, featuring a stylized 'C' and 'B' followed by a horizontal line.

Dr. C.J.M. Breed, secretaris

Documentbeheer

**EINDE
DOCUMENT**