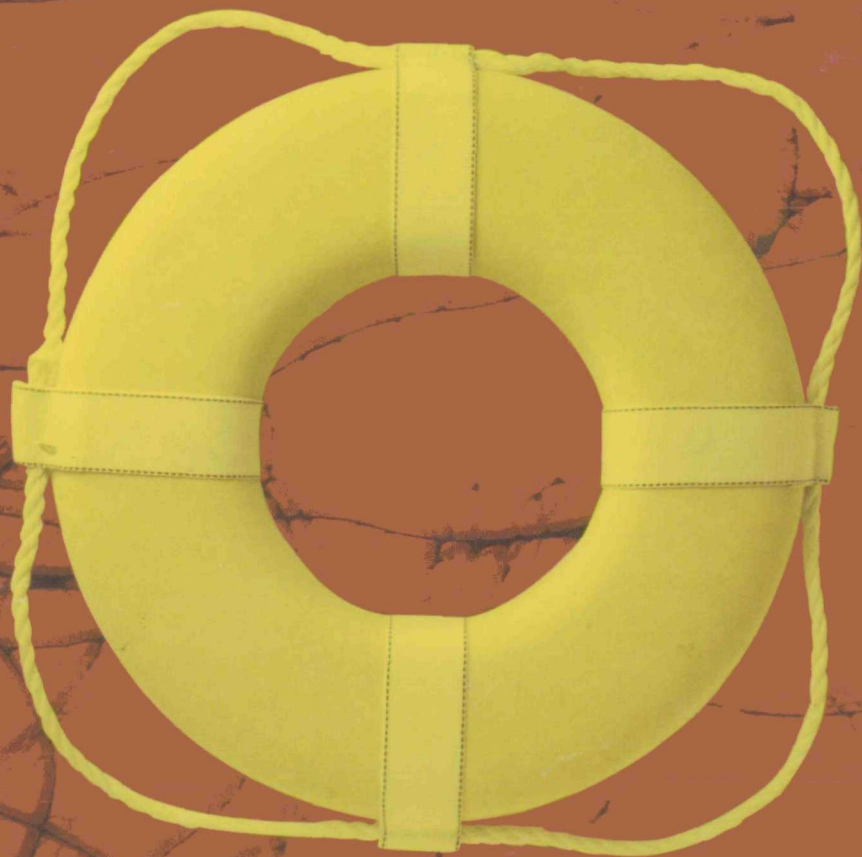


Artikel 12-rapport Boskoop 2000



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 bijdrage uit het
gemeentefonds voor het uitkeringsjaar 2000

's-Gravenhage, 21 februari 2001.

Inhoudsopgave

	pagina
Samenvatting	5
1 Inleiding	
1.1 De aanvraag	7
1.2 Kerngegevens (geraamd per 1 januari 2000)	7
1.3 Verslag Provincie Zuid-Holland	7
1.4 Achtergrondinformatie	8
1.5 Problematiek Boskoop	8
1.6 Begrotingsscan 1999	10
1.7 De aanpak	10
2 Algemene (en bijzondere) voorschriften	
2.1 Inleiding	13
2.2 Algemene voorschriften	13
2.3 Bijzondere voorschriften	14
2.4 Conclusie	14
3 Ontwikkelingen financiële positie	
3.1 Inleiding	15
3.2 Uitkomsten rekeningen 1995 tot en met 1998	15
3.3 Provinciaal toezicht	16
3.4 Conclusie	17
4 Reserves en voorzieningen	
4.1 Inleiding	19
4.2 Aanwendbare reserves en voorzieningen	19
4.3 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen	20
4.3.1 Bestemmingsreserves	20
4.3.2 Voorzieningen	22
4.4 Conclusie	22
5 Eigen inkomsten	
5.1 Inleiding	23
5.2 Belastingpakket 2000	23
5.3 Overige heffingen	24
5.4 Belastingdruk	25
5.5 Kwijtschelding en minimabeleid	26
5.6 Conclusie	26
6 Algemene uitkering uit het gemeentefonds	
6.1 Inleiding	29
6.2 Algemene uitkering van Boskoop vergeleken met referentiegemeenten	30
6.3 Algemene uitkering van Boskoop vergeleken met soortgenoten	33
6.4 Conclusie	34

7	Begrotingsanalyse	
7.1	Inleiding	35
7.2	Boskoop vergeleken met zichzelf	35
7.3	Boskoop vergeleken met referentiegemeenten	38
7.4	Boskoop vergeleken met soortgenoten	43
7.5	Personeelsomvang en personeelslasten	44
7.6	Conclusie	44
8	Het begrotingstekort	
8.1	Inleiding	47
8.2	Berekening relevant tekort 2000	47
8.2.1	Wegen	47
8.2.2	Immateriële activa	52
8.2.3	Berekening begrotingssaldo 2000	54
8.3	Conclusie	56
9	Conclusie en advies	57
	Bijlage 1 Vergelijking functies met referentiegemeenten	58

Samenvatting

De gemeente Boskoop heeft voor het jaar 2000 voor de eerste maal een beroep gedaan op een aanvullende bijdrage uit het gemeentefonds. De gemeente is van mening dat de reguliere middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien. De begroting 2000 sluit met een tekort van f 13,8 miljoen.

De gemeente voldoet aan de eisen om toegelaten te worden 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 basis van de uitgangspunten van het gewijzigde verdeelstelsel van de Financiële-verhoudingswet, globaal, kosten georiënteerd, rekening houdend met structuurkenmerken en de mogelijkheid zelf inkomsten te verwerven, zijn de netto-uitgaven van Boskoop vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds en met de netto-uitgaven van vergelijkbare gemeenten. Gebleken is dat Boskoop substantieel hogere uitgaven heeft op het cluster Onderwijs en Zorg.

In dit eerste onderzoeksjaar is vooral veel aandacht besteed aan het in kaart brengen van de problematiek van Boskoop. Dit is slechts ten dele gelukt. Op velerlei terreinen ontbrak het aan het noodzakelijke inzicht, onder andere op het terrein van het onderhoud waren geen actuele, voor artikel 12 bruikbare, onderhoudsrapporten beschikbaar. Inmiddels zijn alle stappen gezet om voor het volgende rapport over de noodzakelijk onderhoudsrapportages te kunnen beschikken. In het nu voorliggende rapport is vooral aandacht besteed aan de situatie van de wegen en is de staat van activa nader beschouwd. Ten aanzien van de wegen wordt nog onderzocht of er mogelijkheden zijn te komen tot meer duurzame onderhoudsmaatregelen. Het gaat daarbij dan met name om de toepassing van lichte ophoogmaterialen en de financiële gevolgen daarvan op de investeringen en het regulier onderhoudsbudget.

Op basis van een extern onderhoudsrapport naar de toestand van de wegen kan worden geconcludeerd dat er sprake is van achterstallig onderhoud op de wegen ter grootte van f 10,4 miljoen. Voorgesteld wordt het achterstallig onderhoud op basis van een tienjarige annuïteit bij het relevante tekort te betrekken. In het onderhouds-rapport is tevens, op basis van het normkostensysteem, een regulier onderhoudsbudget berekend. Na een tweetal correcties op de berekening en met inachtneming van de binnen artikel 12 gebruikelijke correctie van 25% is een regulier onderhoudsbudget berekend van f 5,1 miljoen. In de begroting over de laatste drie jaren is een bedrag opgenomen van f 2,3 miljoen voor onderhoud. Voorgesteld wordt het verschil, f 2,8 miljoen, bij het relevante tekort te betrekken.

In dit rapport is tevens aandacht besteed aan de doorlichting van de staat van activa. Gebleken is dat de gemeente in het verleden wisselend is omgegaan met afschrijvingstermijnen. Op basis van een opnieuw vastgesteld afschrijvingsbeleid is de staat van activa doorgelopen. Daarbij zijn gelijke afschrijvingstermijnen gehanteerd voor gelijksoortige activa. Tevens is gebleken dat er een aantal immateriële activa zijn. Het gaat daarbij om zaken die fysiek niet meer aanwezig zijn of het gaat om geactiveerde kosten van wegconstructies die zijn achterhaald door de

volgende reconstructie. De boekwaarde van de immateriële activa bedraagt f 1,5 miljoen. Voorgesteld wordt deze boekwaarde is op basis van een tienjarige annuïteit bij het relevante tekort te betrekken.

Om te kunnen beoordelen of de gemeente een bijdrage kan leveren in het aanvaardbaar begrotingstekort is ook aandacht geschonken aan de vermogenspositie van de gemeente.

Op basis van de analyse is vooralsnog een bedrag van f 5 miljoen aangemerkt als aanwendbare reserve. Voorgesteld wordt dit bedrag in vijf jaar bij het relevante tekort te betrekken.

Voorgesteld wordt de gemeente Boskoop voor het jaar 2000 een aanvullende uitkering te verstrekken van f 3,495 miljoen. Verder stellen wij voor om aan de te verlenen aanvullende uitkering het bijzonder voorschrift te koppelen tot het opstellen van een meerjarensaneringsbegroting 2001-2005, waarvan de jaarschijf 2005 reëel sluitend is.

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 De aanvraag

De gemeente Boskoop heeft bij brief van 12 november 1999 voor het jaar 2000 voor het eerst een beroep gedaan op toepassing van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet (hierna te noemen Fvw).

De (primitieve) begroting 2000 sluit, inclusief de gelijktijdig vastgestelde begrotingswijziging, met een tekort van f 13,8 miljoen. De meerjarenbegroting 2001 tot en met 2003 sluit met een tekort van respectievelijk f 13,6 miljoen, f 13,5 miljoen en f 19 miljoen. De forse toename in de laatste jaarschijf wordt veroorzaakt door het feit dat de gemeente in deze jaarschijf de noodzakelijke verhoging van de reguliere onderhoudsbudgetten, naar voren komend in de Financiële Schouw, integraal heeft opgenomen. De ramingen zijn verder nog exclusief de gevolgen van de herverdeling van het gemeentefonds met ingang van 2001.

1.2 Kerngegevens (geraamd per 1 januari 2000)

Aantal inwoners	:	15.125	
Aantal woonruimten	:	6.170	
Gemiddelde woningbezetting	:	2,46	
Oppervlakte van de gemeente (land en binnenwater)	:	1.696	ha
Bevolkingsdichtheid per km ² land	:	994	
Lengte van de wegen	:	70	km
Openbaar groen	:	40	ha
Aantal bijstandsgerechtigden	:	165	
Aantal uitkeringsontvangers	:	204	
Aantal minderheden	:	735	

1.3 Verslag Provincie Zuid-Holland

Conform artikel 5 van de Fvw 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. Gedeputeerde staten hebben bij brief van 11 februari 2000 om uitstel gevraagd tot eind maart. Het verslag over het jaar 2000 is op 2 mei 2000 uitgebracht.

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland hebben een uitvoerig verslag uitgebracht over de financiële positie van Boskoop. In het verslag is onder andere ingegaan op de ontwikkelingen van de financiële positie van de gemeente over de jaren voorafgaande aan de aanvraag artikel 12. In dit rapport wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit het provinciale verslag. Omwille van het leesgemak zijn de meest essentiële gegevens uit het provinciale verslag overgenomen. Een en ander betekent overigens niet dat de inspecteurs de conclusies van de provincie (geheel) onderschrijven.

1.4 **Achtergrondinformatie**

De gemeente Boskoop is gelegen aan de rand van het Groene Hart van Holland aan de Gouwe, tussen de gemeenten Alphen aan den Rijn en Waddinxveen. Het is een zeer belangrijk centrum van boomkwekerijen (sierteelt): sierheesters, coniferen, rododendrons, azalea's, rozen en andere vaste planten vinden hun weg naar afnemers over de hele wereld. Een groot deel van de Boskoopse bevolking verdient z'n inkomen in deze branche. Mede vanwege de boomkwekerijen is in de gemeente ook het landelijke proefstation voor de boomkwekerij gevestigd.

Boskoop is ontstaan rond de grafelijke steden *Buckiscope*. In de 14^e eeuw bestonden dit gebied nog uit uitgestrekte bossen. Op de later vrijkomende grond (bosveen) ontwikkelde zich vanaf de 15^e eeuw de thans wereldvermaarde boomkwekerijen.

Brief aan Kamer over bodemgesteldheid

Bij brief van 24 mei 2000 hebben de gemeenten Ouderkerk, Bergambacht, Schoonhoven, Boskoop, Nederlek, Reeuwijk en Vliet bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aandacht gevraagd voor het probleem van de slechte bodemgesteldheid in relatie tot de aanpassing van het verdeelsysteem van het Gemeentefonds in 2001. Deze gemeenten zijn van oordeel dat de financiële problemen die worden veroorzaakt door de slechte bodem niet zijn opgelost met de herverdeling in 2001. Zij vinden hun situatie vergelijkbaar met die van Gouda, een gemeente die al jarenlang aanvullende steun nodig heeft en ook ontvangt.

Eind augustus heeft de Minister het volgende geantwoord. De vaststelling van de verdeling is gebaseerd op een meerjarig onderzoek naar de effecten op de kostenstructuur van slechte bodem. De Raad voor de financiële verhoudingen heeft, na een ronde langs de gemeenten, positief over de onderzoeksresultaten geadviseerd. De Minister wijst er verder op dat in beginsel de verdeling van het gemeentefonds gemeenten die in een gelijke positie verkeren gelijk behandelt en dat de gemeenten, na afronding van de besluitvorming met betrekking tot Gouda, over de conclusies zullen worden geïnformeerd.

1.5 **Problematiek Boskoop**

De gemeente is zich al langere tijd bewust van haar slechte financiële positie. Dit heeft in 1994 geleid tot het opstarten van een traject naar de financiële situatie waarbij tevens is onderzocht of en in hoeverre de financiële problematiek mede met een artikel 12-bijdrage kon worden opgelost. Omdat er op vele terreinen geen beheersplannen aanwezig waren ontbrak een totaal inzicht in de financiële situatie. Mede als gevolg van het ontbreken van dat inzicht is het toen niet gekomen tot een aanvraag om aanvullende steun op grond van artikel 12 Fww. Naar aanleiding van het feit dat er op verschillende terreinen beheersplannen ontbraken heeft de gemeente maatregelen genomen om inzicht te krijgen in de onderhoudssituatie van de infrastructuur.

Er werd opdracht gegeven beheersplannen te laten opstellen. Na de laatste gemeenteraadsverkiezingen had het nieuwe college behoefte aan een uitgebreide beschouwing van de financiële situatie. Men heeft een projectgroep opgestart waarin, naast externe ondersteuning, alle

geledingen van de gemeente waren vertegenwoordigd. Deze projectgroep had als taak een onderzoek te doen naar de financiële situatie van de gemeente. Gebleken is dat de financiële positie nog slechter was dan voorzien. Op vele terreinen is er sprake van achterstallig onderhoud. Door een extern bureau is berekend dat er voor f 49 miljoen aan achterstallig onderhoud op de wegen is. Daarnaast vergt de reconstructie van De Zijde, een zeer belangrijke verkeersader door het centrum, f 20 miljoen, waarvan ca f 5,5 miljoen voor het renoveren van de kademuur langs de weg. Uit de financiële schouw kwam naar voren dat het gemeentelijk budget van f 40 miljoen met f 19 miljoen zou moeten worden verhoogd.

Dit zou gaan om een aanzienlijke verhoging van het budget. Op het eerste gezicht lijkt een verhoging van het totale gemeentelijk budget met bijna 50% niet reëel. Overigens valt er op deze resultaten nog wel wat aan te merken. Zo is bijvoorbeeld het onderscheid tussen achterstallig onderhoud en regulier onderhoud niet altijd even duidelijk. Daarnaast is niet duidelijk of en in welke mate de genoemde zaken allemaal even noodzakelijk zijn, en of de gekozen oplossingen de meest economische oplossingen zijn. In de Financiële Schouw is overigens ook aandacht geschonken aan de mogelijkheden die de gemeente zelf heeft om bijvoorbeeld door een re-allocatie dekking te leveren voor de noodzakelijke aanpassingen in het budget.

Hoewel op de resultaten uit de Financiële Schouw nog wel wat valt af te dingen is het ons inziens wel duidelijk dat de noodzakelijke inspanning waar de gemeente Boskoop op korte termijn voor staat, ook na een eventuele re-allocatie, de financiële mogelijkheden van de gemeente ver te boven gaat.

Met name op het terrein van de infrastructuur staat de gemeente voor forse uitgaven. Deels heeft dit te maken met vervangingsinvesteringen en achterstallig onderhoud. De slechte bodemgesteldheid is een belangrijke kostenverhogende factor. Ten slotte is ook de ligging van de vele kwekerijen in het buiten gebied een belangrijke kostenverhogende factor. De van oudsher kleine smalle polderwegen waaraan deze kwekerijen liggen zijn vaak niet berekend op de grote zware vrachtauto's. De onderhoudssituatie van de wegen in het algemeen is matig tot slecht.

Daarnaast dient De Zijde volledig te worden vervangen. De Zijde is een belangrijke verbindingsweg tussen twee provinciale wegen. Deze weg loopt dwars door het centrum van Boskoop. De weg was aanvankelijk ook een provinciale weg maar in 1961 heeft de provincie de weg overgedragen aan de gemeente. Deze weg kent ruim 20.000 verkeersbewegingen per etmaal, waarvan een groot deel zwaar vrachtverkeer. Het overgrote deel van het verkeer is op doorreis. Langs de Zijde is een middelbare school gevestigd en de weg is tevens de toegangsweg tot een nieuwbouwwijk waarin twee basisscholen zijn gevestigd. Dat betekent dat er veel fietsverkeer over de weg plaatsvindt. De aanwonenden moeten de weg ook gebruiken om te parkeren. De combinatie van parkeren, langzaam verkeer en de 20.000 verkeersbewegingen zorgen voor een verkeersonveilige situatie. Uit de ongevallenstatistiek van de politie blijkt dat over de periode 1993 tot en met 1999 53% van de verkeersongevallen in Boskoop op de Zijde heeft plaatsgevonden. In 32% van de ongevallen was daar een zwakkere verkeersdeelnemer bij betrokken.

De investering om de Zijde op te knappen waarbij tevens aandacht wordt besteed aan het verkeersveiliger maken wordt voorsnog geraamd op f 15 miljoen (excl. de kademuur).

In paragraaf 8.2.1 komen we nader terug op de problematiek van de wegen.

Naast de problematiek van de wegen heeft de gemeente ook te maken met achterstallig onderhoud aan gebouwen, zoals scholen en sporthal en waterbouwkundige constructies, zoals beschoeiingen, bruggen en baggeren.

1.6 Begrotingsscan 1999

In 1999 heeft de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden in samenwerking met de afdeling financieel toezicht van de provincie op verzoek van het gemeentebestuur van Boskoop de financiële positie van de gemeente nader beschouwd. Deze beschouwing van de financiële positie heeft plaatsgevonden in de vorm van een begrotingsscan.

In de begrotingsscan zijn de netto-uitgaven (op cluster niveau) van de gemeente vergeleken met de inkomsten uit het gemeentefonds. Ook zijn de uitgaven vergeleken met de uitgaven van vergelijkbare gemeenten.

De belangrijkste conclusies uit de begrotingsscan waren:

- de woonlasten van Boskoop behoren tot de hoogsten van het land;
- door het niet (tijdig) beschikbaar hebben van onderhouds- en beheerplannen heeft het de gemeente lange tijd ontbroken aan het inzicht in de onderhoudssituatie;
- op de clusters Onderwijs en Zorg en het verzamelcluster is er sprake van substantieel hogere uitgaven;
- ten opzichte van de vergelijkbare gemeenten is er sprake van een hogere personeelsbezetting;
- de analyse van de jaarrekening is onvoldoende, daardoor ontbreekt een belangrijk instrument voor de allocatie van middelen;
- de afschrijvingstermijnen zijn niet in overeenstemming met de nuttigheidsperioden.

De resultaten van de Financiële Schouw zijn niet in de begrotingsscan betrokken.

1.7 De aanpak

Het betreft een eerste aanvraag om aanvullende steun van de gemeente Boskoop.

In eerste instantie is onderzocht of de gemeente Boskoop voldoet aan de toelatingseisen voor artikel 12 Fw. Het gaat daarbij om de toetsing van de eigen inkomsten aan het redelijk peil, zoals die in de mei- en septembercirculaire van het gemeentefonds 1999 bekend zijn gemaakt. Op de tweede plaats is onderzocht of de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekort schieten om in de noodzakelijke behoeften te voorzien.

Voor de bepaling of de gemeente niet in de noodzakelijke behoeften kan voorzien is van belang wat noodzakelijke behoeften zijn. In de praktijk van de afgelopen jaren komt dat erop neer dat een artikel 12-gemeente maximaal moet kunnen doen wat andere gemeenten gemiddeld ook

kunnen doen met de reguliere algemene uitkering (gelijke voorzieningencapaciteit). Daartoe wordt de gemeente in eerste instantie als het ware vergeleken met zichzelf (uitgaven per cluster worden vergeleken met de uitkomsten uit de verdeelmaatstaven van dat cluster). Aanvullend wordt de gemeente vergeleken met andere vergelijkbare gemeenten. Het gaat hierbij om de gemeenten Anna Paulowna, Waterland, Wormerland, Brielle, Cromstrijen, Hardinxveld-Giessendam en Nederlek. In paragraaf 6.1 is de procedure om te komen tot vergelijkbare gemeenten beschreven.

De bepaling van het relevante tekort 2000 was niet eenvoudig, omdat tijdens het onderzoek al spoedig bleek dat niet alle noodzakelijke uitgaven in de begroting verwerkt waren. Van een aantal beleidsterreinen was geen (actueel) onderhoudsrapport beschikbaar. Een aantal wel beschikbare onderhoudsrapporten gaf geen duidelijk inzicht in het regulier onderhoudsbudget. In deze rapporten waren berekeningen gegeven waarbij het eventueel geconstateerde achterstallig onderhoud was vermengd met regulier onderhoud. Voor een structureel financieel beeld is het wenselijk het regulier onderhoud te scheiden van het eventueel aanwezige achterstallig onderhoud.

Omdat het de inspecteurs op velerlei beleidsterreinen aan het noodzakelijke inzicht ontbrak, onder andere gewenste onderhoudsrapporten waren niet beschikbaar, hebben de inspecteurs in eerste instantie het plan opgevat dit eerste jaar te beschouwen als een oriënterend jaar. De behandeling in zo'n oriënterend jaar bestaat eruit dat geïnventariseerd wordt of de voor de bepaling van de zgn. noodzakelijke behoeften van de gemeente noodzakelijke informatie beschikbaar is. Indien deze informatie niet of niet volledig beschikbaar is wordt de gemeente opgedragen voor deze informatie zorg te dragen. Dat betekent doorgaans dat er externe onderzoeken moeten plaatsvinden naar onder andere de onderhoudssituatie. De resultaten uit deze onderzoeken worden door de inspecteurs gebruikt voor de bepaling van de noodzakelijke behoeften. Met name de toestand van de wegen is een groot probleem in (en te groot voor) Boskoop. In de vorige paragraaf hebben wij een en ander toegelicht. In de loop van het onderzoek bestond de gerechtvaardigde verwachting dat rond de zomer van 2000 het onderzoek naar de situatie van de wegen zou worden afgerond. Omdat de wegen problematiek op korte termijn aanpak vereist hebben de inspecteurs gemeend de resultaten af te moeten wachten. Ondanks een regelmatig overleg over de inhoud van het wegen rapport bleek dit rapport echter niet bruikbaar voor artikel 12. De gemeente heeft toen hals over kop een ander ingenieursbureau, Arcadis, een opdracht verstrekt voor het onderzoek naar de toestand van de wegen. Boskoop heeft gekozen voor Arcadis omdat dit bureau inmiddels voor een andere gemeente in de regio eenzelfde opdracht had uitgevoerd. Door de korte termijn waarop het rapport gereed moest zijn heeft Arcadis nog geen aandacht kunnen schenken aan het gebruik van lichte ophoogmaterialen. In een gemeente met een zettingsgevoelige bodemstructuur zou dit tot technisch en financieel aantrekkelijke oplossingen kunnen leiden. Hiervoor was uitgebreid onderzoek naar de bodemstructuur noodzakelijk. Het rapport hierover is nog niet geheel afgerond.

Ten einde het artikel 12-rapport over het eerste jaar niet nog verder uit te stellen hebben de inspecteurs gemeend het rapport 2000 nu af te moeten

ronden. Veel zaken zijn nog niet bekend daarom beperkt dit rapport zich die zaken waarover wel duidelijkheid bestaat.

Hoofdstuk 2 Algemene (en bijzondere) voorschriften

2.1 Inleiding

Een gemeente moet om in aanmerking te komen voor een aanvullende bijdrage uit het gemeentefonds voldoen aan een aantal algemene voorschriften. Bovendien moet zij eventueel aan een aantal bijzondere voorschriften voldoen. Hieronder gaan wij na of en in hoeverre de gemeente Boskoop hieraan voldoet.

2.2 Algemene voorschriften

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 2000 genomen op 11 november 1999 en bij de Fondsbeheerders ingediend bij brief van 12 november 1999 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 zijn toegezonden. De jaarrekening 1998 van de gemeente Boskoop is op 16 december 1999 door de gemeenteraad vastgesteld en pas op 10 februari 2000 door de provincie ontvangen. De jaarrekening is derhalve niet tijdig vastgesteld en niet tijdig toegezonden. Het feit dat de rekening niet tijdig is vastgesteld heeft geen invloed gehad op het verloop van dit onderzoek. Voor het onderzoek hadden de inspecteurs de beschikking over de conceptrekening. De late vaststelling van de jaarrekening 1998 was overigens een incident. Doorgaans wordt de jaarrekening in Boskoop voor de zomer vastgesteld.

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 medegedeeld. Voor 2000 geldt dat zowel de afvalstoffenheffing als de rioolrechten kostendekkend moeten zijn. Bij de rioolrechten wordt de kostendekkendheid bepaald inclusief de eventuele verfijningsuitkering en de inkomsten uit het gemeentefondscluster riolering. De onroerende-zaakbelastingen moeten een tarief hebben van tenminste f 21 per f 5.000 getaxeerde 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 mag/moet worden gecompenseerd door een hoger OZB-tarief.

In Boskoop is de afvalstoffenheffing lastendekkend. Op het onderdeel riool is met een geringe onttrekking uit de egaliseringsreserve eveneens sprake van lastendekkendheid, terwijl het gemiddelde tarief van de onroerende-zaakbelastingen f 21,83 per f 5.000 waarde bedraagt.

Wij concluderen dat de gemeente voldoet aan het vereiste van het redelijk peil (zie ook par. 5.2).

Aanmerkelijk tekort

Voor de vaststelling van deze toelatingseis, het aanwezig zijn van een structureel 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 2001 - 2003. Dat betekent dat er sprake moet zijn van een begrotingstekort dat uitstijgt boven de f 440.000 (drempelbedrag 2000). Het gepresenteerde begrotingstekort bedraagt in 2000 f 13,8 miljoen, in 2001 f 13,6 miljoen, in 2002 f 13,5 miljoen en in 2003 f 19 miljoen. Er is dus sprake van een structureel tekort van aanmerkelijke omvang. Dat blijkt ook het geval te zijn na toepassing van de verwachte herverdeeleeffect van de tweede tranche Fvw.

- Herverdeling gemeentefonds 2001

Door de beheerders van het gemeentefonds zijn voorlopige cijfers bekend gemaakt van de verwachte herverdeeleeffecten van de herverdeling gemeentefonds per 1 januari 2001. Voor Boskoop gaat het om een positief herverdeeleeffect van f 76 per inwoner ofwel f 1,1 miljoen (stand meicirculaire 2000; algemene uitkering 2000 oud vergeleken met algemene uitkering nieuw 2000). Bij de besloten invoering vanaf 2001 in vijf jaar in stappen van achtereenvolgens 10%, 15%, 25%, 25% en 25% betekent dit voor Boskoop dat de algemene uitkering zal stijgen en het tekort navenant zal dalen.

In deze herverdeeleeffecten is niet begrepen het mogelijk herverdeeleeffect van de hertaxatie op grond van de WOZ.

2.3 Bijzondere voorschriften

Conform de Handleiding artikel 12 Fvw 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, zolang ook bij terugkeer na een afgeronde aanvullende uitkeringsperiode. Het gaat hier om een eerste aanvraag voor aanvullende steun. Er zijn voor het jaar 2000 geen bijzondere voorschriften van kracht.

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 structureel tekort.

Hoofdstuk 3 Ontwikkelingen financiële positie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij na of de gemeente Boskoop sluitende rekeningen heeft. Daartoe wordt een overzicht gepresenteerd van de uitkomsten van de rekeningen over de vijf jaar voorafgaande aan het jaar van de aanvraag artikel 12 gevolgd door een korte toelichting per jaar. Op dit onderdeel is aansluiting gezocht bij het provinciaal verslag.

Een ander punt van aandacht is hoe de provincie het financiële toezicht heeft ingevuld.

3.2 Uitkomsten rekeningen 1994 tot en met 1998

Jaar	Begroting resultaat	Rekening resultaat	Aanvullende steun	Vaststelling in de raad
1994	f 135.000 N	f 110.000		
1995	f 143.000 N	f 350.000 N		
1996	f 0	f 282.000		
1997	f 36.000	f 818.000		
1998	f 111.000 N	f 1.012.000		
1999	f 45.000 N			
2000	f 13.850.000 N			

De begrotingen over de laatste jaren vertonen een gering tekort, met uitzondering van de jaren 1996, waar sprake was van een sluitende begroting, en het jaar 1997, waar sprake was van een gering overschot. Het rekeningverloop vertoont een grillig beeld. Met name over 1997 en 1998 is er sprake van een aanzienlijk rekening overschot.

De rekeninguitkomsten worden de gemeente niet uitgebreid geanalyseerd. De analyse beperkt zich hoofdzakelijk tot een globale toelichting over de ontwikkelingen gedurende het rekeningjaar. Door het ontbreken van een uitgebreide gedegen analyse ontbreekt een belangrijk instrument voor de allocatie van middelen.

Onderstaand wordt een globale analyse gegeven van de jaarrekeningen.

1994

De begroting sloot met een tekort van f 135.000. In het kader van de invulling van de éénmalige ruimte over het jaar 1993 was een bedrag van f 100.000 gereserveerd voor het sluitend maken van de begroting 1994. Dit bedrag is in 1994 ten gunste van de exploitatie gebracht. De jaarrekening sloot feitelijk met een batig saldo van f 10.000. Dit bedrag is toegevoegd aan de algemene reserve.

1995

De begroting sloot met een tekort van f 143.000. De jaarrekening sloot met een tekort van f 350.000, een verschil van f 210.000. Voor een bedrag van f 230.000 is dit het gevolg van de te verwachten nacalculatie van de uitkering uit het gemeentefonds. Het rekeningtekort is ten laste van de algemene reserve gebracht.

1996

Over 1996 was er sprake van een sluitende begroting. De begroting was sluitend door het opnemen van een aantal stelposten die verband houden met een extra verhogingen van inkomsten. De rekening sloot met een batig

saldo van f 282.000. Het batig saldo is nadelig beïnvloed doordat in de begroting 1996 de bespaarde rente over de reserve volkshuisvesting en de reserve herhuisvesting gemeentelijke diensten is gebruikt als dekkingsmiddel voor de gewone dienst. De in de jaarrekening 1996 bespaarde rente ad. f 132.000 is toegevoegd aan de betreffende reserves. Het batig saldo bedraagt feitelijk f 414.000. Het batig saldo is met name ontstaan door lagere nettokosten bijstandsverlening en maatschappelijke begeleiding en advies.
Het batig saldo is toegevoegd aan de algemene reserve.

1997

De begroting sloot met een batig saldo van f 36.000. De jaarrekening sloot met een overschot van f 818.000. Dit overschot is voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat de algemene uitkering f 191.000 hoger uitviel dan was geraamd. Daarnaast is het overschot mede het gevolg van de uitkering van de behoedzaamheidsreserve ad f 306.000. Het resultaat is daarnaast positief beïnvloed doordat de gemeente voor de berekening van de kapitaallasten bij de rekening is uitgegaan van 6% rente terwijl in de begroting de gemeente nog uitging van 6,5% rente.
Het batig saldo is toegevoegd aan de algemene reserve.

1998

De begroting sloot met een tekort van f 111.000. De jaarrekening daarentegen sloot met een overschot van f 1.012.000. Dit overschot is met name ontstaan door de uitkering van de behoedzaamheidsreserve f 316.000, lagere uitgaven op het terrein van het minimabeleid, f 286.000, WVG, f 240.000 en hogere opbrengst OZB f 289.000.
De lagere uitgaven op het terrein van het minimabeleid zijn veroorzaakt door een overschot uit 1997 wat in 1998 ten gunste van de exploitatie is gebracht op dit terrein.
Het saldo is voor een deel (f 400.000) gestort in de voorziening onderhoud bruggen. Een bedrag van f 565.000 is aangewend voor de afboeking van boekwaarde van immateriële activa. Het restant is gestort in de algemene reserve.

3.3 Provinciaal toezicht

De provincie heeft voor de uitoefening van het financieel toezicht op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen een beleidskader "Toezicht en Maatwerk (april 1997)" ontwikkeld.

Met uitzondering van het jaar 1995 stonden de begrotingen van Boskoop over de eerder genoemde jaren onder repressief toezicht. De begroting 1995 stond mede als gevolg van het overschrijden van de inzendtermijn onder preventief toezicht.

Vanaf 1994 is er sprake van niet sluitende begrotingen. De meerjarenbegroting vertoonde aanvankelijk wel een sluitende beeld. Veelal door het treffen van incidentele maatregelen, opname van stelposten of onttrekking aan de algemene reserve, werden de begrotingen sluitend gemaakt. In 1996 worden stelposten opgenomen in verband met extra verhogingen van inkomsten van in totaal f 446.000. Bij de behandeling van de begroting 1997 spreekt de toezichthouder de zorg uit over de financiële positie van de gemeente omdat ook de meerjarenbegroting tekorten begint te vertonen. Eerst bij de begroting 1998 wordt de gemeente gevraagd beheerplannen voor wegen, baggeren en groenvoorziening te overleggen.

Door het niet beschikken over beheerplannen ontbrak een goed inzicht in de onderhouds- en financiële situatie van Boskoop.

Wij constateren dat er geen sprake was van reële begrotingen. Het bevreemd de inspecteurs dat de gemeente tot en met 1999 onder het repressief toezicht stond, ondanks het feit dat de gemeente in 1994 de mogelijkheden van artikel 12 heeft onderzocht om het hoofd te bieden aan de financiële problematiek.

3.4 Conclusie

Door het ontbreken van een uitgebreide analyse van de jaarrekening bestaat geen goed inzicht in de oorzaak van de verschillen. Hierdoor ontbreekt voor de gemeente ook een belangrijk instrument voor de allocatie van middelen bij de begroting. Het financieel beheer lijkt in Boskoop over de jaren meer aandacht te hebben gekregen dan het financieel beleid. De gemeente zal meer aandacht moeten schenken aan de analyse van de jaarrekening. Door het ontbreken van beheerplannen bestond er onvoldoende zicht op de hardheid van de ramingen voor onderhoud. Desondanks stonden de begrotingen onder repressief toezicht. Het toezicht is over de betreffende jaren onvoldoende adequaat geweest.

Hoofdstuk 4 Reserves en Voorzieningen

4.1 Inleiding

Om te kunnen beoordelen of de gemeente nog een bijdrage kan leveren in het aanvaardbare begrotingstekort, wordt de vermogenspositie van de gemeente beschouwd.

4.2 Aanwendbare reserves en voorzieningen

Uitgangspunt is dat de artikel 12-gemeente, onder normale omstandigheden, een redelijk deel van de vrij aanwendbare reserves gebruikt om het begrotingstekort te verminderen. Ten behoeve van het opvangen van tegenvallers dient een zekere buffer in stand te worden gehouden.

Conform de handleiding artikel 12 wordt als definitie voor aanwendbare reserves gehanteerd: alle reserves waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat ze niet-aanwendbaar zijn. Van belang hierbij is in ieder geval ook of zij zijn gevoed door specifieke uitkeringen, algemene middelen of bijdragen van derden.

Algemene reserve	f 6.455.772
Te vormen dekking Grondbedrijf	" 1.000.000 -/-
Vrij te laten buffer	" 440.000 -/-
Aanwendbaar	f 5.015.772
	=====

Toelichting:

Algemene reserve

De algemene reserve is in principe vrij aanwendbaar voor zover de reserve hoger is dan de vrij te laten drempel. De gemeente heeft een aantal jaren geleden de reserves en voorzieningen gesaneerd. Een groot aantal reserves is opgeheven. De vrijkomende middelen zijn toegevoegd aan de algemene reserve en/of samengevoegd met andere reserves. Onder andere de reserve grondbedrijf is overgeheveld naar de algemene reserve. De gemeente heeft twee lopende grondexploitaties. In deze exploitaties zitten risico's die nu afgedekt worden door de algemene reserve. Het is wenselijk de exploitaties te actualiseren en het nadelig saldo af te zonderen van de algemene reserve. In het volgende rapport zullen we hierop terugkomen. Wij stellen voor voorlopig een bedrag van f 1 miljoen apart te zetten.

In het volgende rapport zal tevens aandacht worden geschonken aan de overige risico's waarvan de dekking nu impliciet in de algemene reserve is verdisconteerd.

4.3 Niet-aanwendbare reserves en voorzieningen

Conform de handleiding artikel 12 gaat het bij niet-aanwendbare reserves en voorzieningen om:

- bestemmingsreserves (voor zover geaccepteerd);
- voorzieningen (voor zover geaccepteerd).

Bij de bestemmingsreserves zal zo goed mogelijk worden beoordeeld of het aanhouden ervan, evenals de hoogte, strikt nodig is. Een en ander dient door de gemeente te worden aangetoond en gebaseerd te zijn op een aantoonbare verplichting, realistisch bestedingsplan, dan wel risicoraming.

4.3.1 Bestemmingsreserves

Binnen artikel 12 worden tot de bestemmingsreserves gerekend:

- de nog niet bestede gelden van derden verkregen middelen, verkregen onder stringente condities over de richting van aanwending;
- de egalisatierekeningen die dienen om ongewenste schommelingen in de aan derden berekende tarieven op te vangen;
- de egalisatierekeningen voor investeringsbijdragen die zijn bedoeld om ontvangen investeringsbijdragen gedurende de gebruiksduur van het investeringsgoed in jaarlijkse termijnen ten gunste van baten en lasten te lasten komen.

Reserve sale-lease-back gemeentehuis	f 2.223.664
Reserve dorpsuitleg	" 424.897
Reserve onderhoud gem. eigendommen	" 61.200
Reserve automatisering	" 98.231
Reserve egalisatie afvalstoffenheffing	" 328.854
Reserve inrichting begraafplaatsen	" 171.862
Reserve welzijn	" 45.165
Reserve (onderhoud) multifunctionele acc.	" 149.041
Reserve sociale vernieuwing	" 9.454
Reserve onderwijs	" <u>778.974</u>
Totaal	f 4.291.342 =====

Toelichting:

Reserve sale-lease-back gemeentehuis

Deze reserve is ontstaan als een gepresenteerde boekwinst bij de verkoop van het gemeentehuis aan de stichting exploitatie onroerend goed. In 2004 wordt het gemeentehuis weer overgedragen aan de gemeente. De reserve zal dan weer worden afgeboekt van de aankoopprijs.

Reserve dorpsuitleg

De reserve is gevormd uit een opslag op de m2 prijs bij grondverkoop. De reserve wordt gebruikt voor bovenwijkse voorzieningen.

Reserve onderhoud gemeentelijke eigendommen

Het gaat hierbij om het woonwagenkamp. Voorheen werden jaarlijks ten laste van de exploitatie middelen afgezonderd voor het onderhoud aan gemeentelijke eigendommen. Het bedrag is aangewend voor noodzakelijke maatregelen op het woonwagenkamp. De woonwagens zijn inmiddels afgestoten en overgedragen aan de bewoners.

Reserve automatisering

De reserve is gevormd door stortingen ten laste van de exploitatie. Het bedrag zal worden aangewend voor de aanpassing in verband met de komst van de Euro.

Reserve egalisatie afvalstoffenheffing

De reserve is gevormd uit overschotten op de exploitatie op het taakgebied afvalstoffenheffing. De reserve fungeert als een tariefegaliseringsreserve.

Reserve inrichting begraafplaatsen

De reserve is gevormd uit de afkoopsom grafrechten en uit terzake geheven leges. De reserve is bedoeld voor aanpassingen aan de begraafplaatsen.

Reserve onderhoud multifunctionele accommodaties

De reserve wordt gevoed door jaarlijkse stortingen ten laste van de exploitatie. De reserve is bestemd voor (groot)onderhoud aan een drietal multifunctionele accommodaties. Op basis van de beschikbare onderhoudsplanningen zou de voorziening moeten worden verhoogd tot rond de f 250.000.

Reserve welzijn

De reserve is gevormd door ontvangen Rijksmiddelen in het kader van het flankerend ouderen beleid. De middelen zijn bestemd voor de instelling van een zorgloket.

Reserve sociale vernieuwing

De reserve is gevormd uit (nog) niet bestede Rijksmiddelen.

Reserve onderwijs

Hieronder zijn een aantal reserves bijeen genomen die te maken hebben met onderwijs. Het gaat daarbij onder andere om: onderhoud buitenkant, vervanging meubilair, vernieuwing onderwijs leerpakketten en vijfjaarlijkse afrekening.

De reserves zijn gevormd uit niet bestede, daarvoor ontvangen, onderwijs middelen.

4.3.2 Voorzieningen

Voorzieningen worden gevormd wegens:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs is in te schatten;
- op de balansdatum bestaande risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is in te schatten;
- kosten die in een volgend begrotingsjaar gemaakt zullen worden, mits het maken van die kosten zijn oorsprong vindt in het begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren (egalisatie).

Voorzieningen (groot) onderhoud baggeren	f	625.965
Voorziening onderhoud kantoorgebouwen	"	15.558
Voorziening (groot) onderhoud bruggen	"	164.757
Voorziening bedrijfsmiddelen	"	<u>155.946</u>
Totaal	f	962.226
		=====

Toelichting:

De voorzieningen (groot) onderhoud baggeren en bruggen zullen worden betrokken bij het achterstallig onderhoud van de waterbouwkundige constructies. Indien en voor zover de voorzieningen uitstijgen boven het eventuele achterstallig onderhoud op het betreffende terrein zal het restant worden toegevoegd aan de algemene reserve.

De voorziening onderhoud kantoorgebouwen

De voorziening fungeert als een egalisatievoorziening. Ten laste van de exploitatie wordt jaarlijks een bedrag gestort in de voorziening. De feitelijke onderhoudslasten worden ten laste van de voorziening geboekt.

De voorziening bedrijfsmiddelen

Deze voorziening fungeert als een egalisatievoorziening. De voorziening wordt gevoed met de jaarlijks vrijvallende kapitaallasten. De dekking van de noodzakelijke (vervangings)investeringen in bedrijfsmiddelen vindt hieruit plaats.

4.4 Conclusie

Conform de artikel 12-handleiding dienen, met uitzondering van de vrij te laten buffer, de aanwendbare reserves te worden ingezet ter vermindering van het begrotingstekort. Na aftrek van de vrij te laten buffer zullen de aanwendbare reserves in ten hoogste vijf jaar bij de berekening van de aanvullende uitkering worden betrokken.

Op basis van voorlopige aannames is een bedrag van f 5 miljoen aangemerkt als vrij aanwendbaar. Wij stellen voor dit bedrag in vijf jaar bij de berekening van het relevant begrotingstekort te betrekken.

In het volgend rapport zal worden gezien of de voorlopige aannames juist zijn ingeschat. Indien noodzakelijk zal een herberekening plaatsvinden.

Hoofdstuk 5 Eigen inkomsten

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij een overzicht van de belangrijkste eigen inkomstenbronnen van de gemeente. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- belastingpakket 2000;
- overige eigen heffingen;
- belastingdruk.

5.2 Belastingpakket 2000

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 "meicirculaire".

Bij het onderdeel OZB van het redelijk peil wordt een tarief per f 5.000 waarde OZB-capaciteit als referentie gehanteerd. Hiermee wordt aangesloten bij het gewijzigde verdeelsysteem. Bij de onderdelen riolering en reiniging wordt uitgegaan van 100% lastendekkendheid. Met ingang van het jaar 2000 wordt in artikel 12 bij de berekening van de lastendekkendheid 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 de cluster riolering.

Voor 2000 gelden de volgende minimumnormen:

Onroerende-zaakbelastingen	: f 21 per f 5.000 waarde OZB-capaciteit;
Reinigingsrechten	: volledig lastendekkend;
Rioolrechten	: volledig lastendekkend, met een minimum van f 195 per aansluiting.

Een artikel 12-gemeente hoeft niet per onderdeel aan de norm te voldoen. Wel dient aan het totaal van het pakket te worden voldaan.

Afvalverwijdering

De lasten van het onderdeel afvalverwijdering worden in de begroting geraamd op f 2,6 miljoen. Deze lasten worden volledig gedekt door de afvalstoffenheffing/reinigingsrechten.

Riolering

De lasten van aanleg en instandhouding van de riolering worden in de begroting geraamd op f 7,6 miljoen. Hierbij worden de nieuwe investeringen ineens ten laste van de exploitatie gebracht. Het tekort op de exploitatie dat daardoor ontstaat wordt vervolgens geactiveerd. De kapitaallasten die daaruit ontstaan worden weer in de exploitatie gebracht.

Binnen artikel 12 is het niet toegestaan investeringen in één keer ten laste van de exploitatie te brengen. Investerings zullen gedurende de nuttigheidsperiode ten laste van de exploitatie moeten worden gebracht. Indien de investeringen op basis van een gemeentelijke rioleringsplan

(GRP) verlopen kan het verschil op de exploitatie worden verrekend met een egalisatievoorziening riolering.

Op grond van de Wet Milieubeheer dient iedere gemeente in Nederland met ingang van 1994 te beschikken over een GRP.

Bij de beoordeling van de rioleringskosten dient conform de Handleiding artikel 12 te worden uitgegaan van een door gedeputeerde staten geaccepteerd rioleringsplan. Het rioolrecht wordt in Boskoop geheven in de vorm van een bedrag per m³ waterverbruik. Bij de navolgende berekening van een bedrag per aansluiting is uitgegaan van een gemiddeld waterverbruik van 130 m³ per jaar.

Boskoop kent al sedert enige jaren een GRP. Dit GRP is na overleg met het hoogheemraadschap en de provincie vastgesteld. Het GRP wordt jaarlijks aangepast aan de ontwikkelingen. Eens in de vijf jaar wordt het GRP integraal geactualiseerd. Het GRP gaat uit van een jaarlijkse verhoging van het rioolrecht met gemiddeld f 50 per aansluiting tot een bedrag van f 502 per aansluiting. Het rioolrecht bedraagt in 2000 f 422,50 per aansluiting.

Zoals eerder aangegeven is het binnen artikel 12 niet toegestaan investeringen ten laste te brengen van de exploitatie. Investeringen dienen te worden geactiveerd en de kapitaallasten worden ten laste van de exploitatie gebracht. Na correctie bedragen de lasten van de riolering f 4,6 miljoen. Dat bedrag is exclusief een aandeel in de veegkosten, van in totaal f 79.000. Na verwerking van een bedrag van 50% van de veegkosten komen de lasten van de riolering op een bedrag van f 4,7 miljoen.

De opbrengst van de verfijning riolering en de inkomsten uit het cluster riolering bedragen respectievelijk f 2,1 miljoen en f 0,3 miljoen. Per saldo resteert een nettolast van f 2,3 miljoen (f 4,7 -/ f 2,1 -/ f 0,3).

De opbrengst uit het rioolrecht bedraagt f 2,1 miljoen en er vindt een onttrekking plaats aan de (negatieve) egalisatie voorziening riolering van f 0,2 miljoen.

De rioleringslasten worden derhalve volledig gedekt.

Onroerende-zaakbelastingen

Als de afvalverwijdering en de riolering volledig lastendekkend zijn kan worden volstaan met een tarief van f 21 per f 5.000 waarde-capaciteit.

De gemeente maakt voor het onderdeel OZB gebruik van de mogelijkheden van tariefsdifferentiatie. Er wordt een tarief gehanteerd van f 20,94 per f 5.000 waarde voor woningen en f 25,12 per f 5.000 waarde voor niet woningen. Dit komt overeen met een gemiddeld tarief van f 21,83. Dit tarief ligt boven het bedrag van f 21 zodat geconcludeerd kan worden dat de gemeente aan deze toelatingseis voor artikel 12 voldoet.

5.3 Overige heffingen

Voor wat betreft de heffingen kunnen conform de begroting naast de heffingen behorend bij het belastingpakket ook andere heffingen worden genoemd. De heffingen zijn vergeleken met landelijke gemiddelden van gemeenten uit de groottegroep 3.001 tot en met 10.000 woonruimten op basis van de statistiek gemeentebegrotingen 2000 van het CBS.

		Boskoop	land
	absoluut	per woonruimte	
	x 1.000		
-secretarieleges	f 255	f 41	f 41
-leges bouwvergunningen	f 375	f 61	f 80
-begraafrechten	f 344	f 56	f 21
-hondenbelasting	f 68	f 11	f 14
-marktgeden	f 42	<u>f 7</u>	<u>f 5</u>
Subtotaal		f 176	f 161
-reinigingsrechten	f 2.436	f 395	f 371
-rioolrecht	f 2.079	f 337	f 244
-onroerendezaakbelastingen	f 5.895	<u>f 955</u>	<u>f 636</u>
Belastingpakket		f 1.687	f 1.251
Totaal generaal		f 1.863	f 1.412
		=====	=====

Bij de opbrengst in bovenstaand overzicht is geen rekening gehouden met eventuele bijdragen uit tariefegalisatievoorzieningen of andere mogelijke inkomsten, het gaat uitsluitend om de heffing van belastingen en rechten. De totale opbrengst wordt uitgedrukt in een bedrag per woonruimte. Ten opzichte van het landelijk gemiddelde ligt het totaal van de heffingen in Boskoop f 451 (f 1.863 -/- f 1.412) per woonruimte hoger. Dit wordt in hoofdzaak veroorzaakt door de hogere opbrengst rioolrecht en onroerende zaakbelastingen.

5.4 Belastingdruk

In de Atlas van de lokale lasten 2000 samengesteld door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden wordt onder andere een overzicht gegeven van de woonlasten, in gulden 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 meerpersoons-huishouden, uitgedrukt in een bedrag per woonruimte (In de bedragen is geen rekening gehouden met de Zalmsnip).

Onderstaande gegevens zijn uit de Atlas van de lokale lasten 2000 overgenomen. Het gaat daarbij om de in de Atlas van de lokale lasten 2000 opgenomen bedragen van Boskoop en de referentiegemeenten. Ten behoeve van het inzicht in de belastingdruk in het desbetreffende gebied zijn ook de bedragen van de omliggende gemeenten weergegeven.

Selectie gemeenten

Anna Paulowna	f 1.023
Waterland	f 1.204
Wormerland	f 1.177
Brielle	f 1.120
Cromstrijen	f 1.141
Hardinxveld-Giessendam	f 971
Nederlek	<u>f 1.308</u>
Gemiddeld	f 1.135

<u>Omliggende gemeenten</u>		
Ouderkerk	f 1.526	(Artikel 12-gemeente)
Bergambacht	f 1.476	
Schoonhoven	f 1.461	(Artikel 12-gemeente)
Vlist	f 1.386	
Waddinxveen	f 1.266	
Gouda	<u>f 1.261</u>	(Artikel 12-gemeente)
Gemiddeld	f 1.396	

Boskoop f 1.800

5.5 Kwijtschelding en minimabeleid

Het minimabeleid in Boskoop is gebaseerd op een in 1996 door de raad vastgestelde nota. De inkomensnorm is daarbij vastgesteld op 110 % van de relevante bijstandsnorm.

In het kader van het kwijtscheldingsbeleid is het lagere overheden met ingang van 1996 toegestaan een norm te hanteren van maximaal 100% van de relevante bijstandsnorm. In verreweg de meeste gemeenten en ook in Boskoop wordt deze maximale kwijtscheldingsnorm gehanteerd. Er zijn ook gemeenten die verschillende percentages hanteren voor de verschillende gemeentelijke belastingen.

Overigens versterkt het lokaal kwijtscheldingsbeleid de armoedeval.

5.6 Conclusie

De heffingen uit het belastingpakket zoals dat wordt toegepast bij een aanvraag op grond van artikel 12 Fw ligt boven het minimale niveau dat vereist is voor toelating tot artikel 12. De afvalstoffenheffing en de rioolrechten zijn lastendekkend. Het verschil wordt uitsluitend veroorzaakt door de opbrengst OZB.

De feitelijke opbrengst van de heffingen die behoren tot het belastingpakket ligt boven het landelijk gemiddelde van gemeenten van, qua woonruimten, gelijke omvang.

Het verschil bedraagt f 436 (f 1.687 -/ f 1.251) per woonruimte. Dit is het gevolg van het rioolrecht en de OZB. In paragraaf 7.2 komen wij terug op de OZB en dan in relatie met de uitkering uit het gemeentefonds.

De overige belastingen en retributies liggen per saldo enigszins boven het landelijk gemiddelde niveau. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de lastendekkende begraafrechten. De opbrengst bouwleges daarentegen ligt enigszins onder het landelijk gemiddelde niveau. Dit is het gevolg van lagere bouwactiviteiten.

Ten slotte constateren wij dat het totaal van de woonlasten, op basis van de Atlas van de lokale lasten 2000, in Boskoop met f 1.800 per woonruimte f 665 per woonruimte boven het gemiddelde van de referentiegemeenten ligt. Met woonlasten van f 1.800 per woonruimte ligt Boskoop op de 2^o plaats van Nederland. De woonlasten in Boskoop liggen eveneens aanmerkelijk hoger liggen dan het gemiddelde van de woonlasten van de omliggende gemeenten (respectievelijk f 1.800 per woonruimte voor

Boskoop tegenover gemiddeld f 1.396 per woonruimte van de omliggende gemeenten).

Bij het kwijtscheldingsbeleid hanteert Boskoop een percentage van 100% van de relevante bijstandsnorm. Dit is in overeenstemming met het artikel 12-beleid.

Hoofdstuk 6 Algemene uitkering uit het gemeentefonds

6.1 Inleiding

Soortgenoten

In dit hoofdstuk vergelijken wij de algemene uitkering van Boskoop met de gemiddelde algemene uitkering van de zogenaamde soortgenoten. Onder soortgenoten wordt verstaan gemeente, die qua structuurkenmerken centrumfunctie en sociale structuur op Boskoop lijken. De volgende selectiemethode is daarbij gebruikt. Op basis van de waarde van de maatstaven "uitkeringsgerechtigden", "inkomenstrekkers met een laag inkomen", "minderheden", en "bijstandsontvangers" zijn alle gemeenten in Nederland in vier klassen ingedeeld: zwakke, matige, redelijke en goede sociale structuur. Evenzo zijn gemeenten in vier klassen ingedeeld op basis van de maatstaven "klantenpotentieel lokaal" en "klantenpotentieel regionaal". Ook hierbij zijn vier klassen gehanteerd: sterke, redelijke, weinig en geen centrumfunctie. Boskoop valt met 98 andere gemeenten in de groep van gemeenten die gekenmerkt worden door een redelijke sociale structuur en weinig centrumfunctie. Zie voor meer informatie over deze indeling van gemeenten het kengetallenboekje van de IFLO 2000.

Referentiegemeenten

Daarnaast wordt Boskoop vergeleken met gemeenten die zoveel mogelijk een zelfde opbouw hebben van de algemene uitkering, de zogenaamde referentiegemeenten. Voor de samenstelling van deze referentiegroep is gebruik gemaakt van de verdeelmaatstaven uit het gemeentefonds. Op basis van een aantal verdeelmaatstaven is een selectie gemaakt van gemeenten die vergelijkbaar zijn met Boskoop. Het gaat daarbij onder andere om de maatstaven: inwoners, woonruimten, ABW'ers, oppervlakte bebouwd, omgevingsadressen dichtheid, klantenpotentieel lokaal en bodemgesteldheid. Deze verdeelmaatstaven hebben een relatief aandeel van 75% in de verdeling van het gemeentefonds.

De gemeenten waarmee de financiële positie van Boskoop wordt vergeleken zijn: Anna Paulowna, Waterland, Wormerland, Brielle, Cromstrijen, Hardinxveld-Giessendam en Nederlek.

6.2 Algemene uitkering van Boskoop vergeleken met referentiegemeenten

Gemeente		Boskoop		Selectie van gemeenten	
Jaar		2000		Inwoners	15.397
Inwoners		15.125			
Woonruimten		6.170			
Verdeelmaatstaf	Boskoop Inkomsten per inwoner (x f1,-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x f1,-)	Vershil per inwoner (x f1,-)		
Onroerende zaakbelastingen *	-273	-210	-63		
Inwoners	257	257	0		
Inwoners < 20 jaar	97	92	5		
Inwoners > 64 jaar	11	12	-1		
Inwoners waddengemeenten	0	0	0		
Laag inkomen	78	80	-2		
Bijstandsgerechtigden	36	34	2		
Uitvoeringskosten bijstand	34	32	2		
Schaalfactor uitvoeringskosten bijstand	13	12	1		
Uitkeringsgerechtigden	18	23	-5		
Minderheden	31	10	21		
Lokaal klantenpotentieel	117	106	11		
Regionaal klantenpotentieel	11	9	2		
Leerlingen	0	16	-16		
Land en binnenwater	26	70	-44		
Buitenwater	0	3	-3		
Stechte bodem	70	40	30		
Oppervlak bebouwde kom	124	124	0		
Woonruimten	232	229	3		
Oppervlak historische kernen	0	9	-9		
Lengte historisch water	0	9	-9		
Historische woningen in bewoonde oorden	8	5	3		
Historische woningen in historische kernen	0	3	-3		
Stadsvernieuwing	4	5	-1		
Omgevingsadressendichtheid	54	54	0		
Vast bedrag voor iedere gemeente	21	20	1		
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0		
Maatstaf riolering	26	12	14		
Omvangrijke opgave woningbouw	0	0	0		
Rioleringen *	139	63	76		
Monumenten *	0	8	-8		
Wijziging gemeentelijke indeling:					
- aflopende uitkering *	0	0	0		
- startbijdrage	0	0	0		
- wachtgelden *	0	0	0		
- gewenningsbijdrage *	0	0	0		
Suppletie-uitkering *	7	10	-3		
Totaal algemene uitkeringen 1)	<u>1140</u>	<u>1140</u>	<u>0</u>		

* Zonder uitkeringfactor (=1,195)
1) Excl. WUW-uitkering, artikel 12-uitkering, milieulegges, precariobelasting decentralisatie onderwijs, Verdi, fonds sociale vernieuwing.

© IFLD

Toelichting

Algemeen

De vergelijking van de algemene uitkering geeft een typering van de gemeente. Daarnaast kun je aan de bedragen zien of en in hoeverre er binnen de selectie sprake is van een vergelijkbare situatie.

Bij de vergelijking zijn de bedragen per verdeelmaatstaf uitgedrukt in een bedrag per inwoner. De landelijke selectie van gemeenten heeft gemiddeld een vergelijkbaar aantal inwoners als de gemeente Boskoop. De verschillen per verdeelmaatstaf tussen de gemeente Boskoop en de selectie geven de relatieve verschillen aan tussen beide, uitgedrukt in een bedrag per inwoner.

In dit overzicht is nog geen rekening gehouden met de voorgestelde wijzigingen als gevolg van de ijkking van het laatste deel van de gemeentelijke uitgaven en de hertaxaties in het kader van de WOZ. Bij de

laatste ijking gaat het om de clusters Wegen en water (infrastructuur), Openbare orde en Veiligheid, Fysiek Milieu, Bestuursorganen en Bevolkingszaken. De invoering geschiedt met ingang van het jaar 2001. In het kader van de ijking van bovengenoemde clusters is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande verdeelmaatstaven. Daarnaast zijn een aantal nieuwe verdeelmaatstaven ontwikkeld en hebben enkele maatstaven een enigszins andere betekenis gekregen.

Op basis van de meicirculaire 2000 behoort Boskoop tot de gemeenten met een voordelig effect als gevolg van de ijking van de laatste tranche. Het voordelig effect is vooralsnog berekend op f 76 per inwoner, ofwel f 1,1 miljoen.

Onroerende zaakbelastingen

In de gemeente Boskoop is sprake van een hogere belastingcapaciteit ten opzichte van de referentiegemeenten. Dit komt tot uitdrukking in een hogere aftrek OZB. Een hogere belastingcapaciteit kan enerzijds worden veroorzaakt doordat er ten opzichte van de referentiegemeenten meer onroerend goed in de gemeente is. Anderzijds kan dit het gevolg zijn van een hogere waarde van het aanwezige onroerend goed. Als gevolg van de hogere belastingcapaciteit in Boskoop wordt de algemene uitkering voor f 63 per inwoner meer gekort dan gemiddeld binnen de referentiegroep. Er is in Boskoop ten opzichte van de vergelijkbare gemeenten sprake van een hogere OZB-waarde. De gemiddelde waarde van een woning bedraagt in Boskoop f 216.000 tegenover f 170.000 bij de referentiegroep, ofwel 27% meer. Met ingang van het jaar 2001 zullen de nieuwe WOZ-waarden van toepassing zijn in de berekening van de algemene uitkering. Op grond van de voorlopige gegevens blijkt dat de marktontwikkeling van de woningen in Boskoop rond de 45% ligt. Gemiddeld binnen de referentiegemeenten ligt deze ontwikkeling rond de 64%, waarbij de wetsfictiegemeenten buiten beschouwing zijn gebleven.

Van de totale belastingcapaciteit in Boskoop komt 21% voor rekening van de niet woningen. In de landelijke selectiegroep bedraagt dit percentage 20%. Naarmate dit percentage lager is zullen gemeenten bij een gelijke belastingopbrengst meer van hun burgers moeten vragen aangezien de bedrijven dan minder bijdragen in de totale belastingopbrengst. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de mogelijkheid van tariefsdifferentiatie tussen woningen en bedrijven.

Bevolkingsopbouw

De bevolkingsopbouw in Boskoop wijkt enigszins af van de selectiegroep. De gemeente heeft iets meer inwoners onder de 20 jaar dan gemiddeld binnen de selectiegroep. De gemeente heeft daarentegen wat minder inwoners van boven de 65 jaar.

Sociale structuur

De sociale structuur van Boskoop komt vrijwel overeen met die van de selectiegroep. Dit blijkt uit het feit dat de gemeente op de betreffende verdeelmaatstaven een vrijwel gelijk bedrag ontvangt dan de selectie groep.

Het aantal ABW'ers is in de berekening van de sociale structuur een dominante factor. Boskoop heeft 165 ABW'ers, tegenover gemiddeld 161 in de selectiegemeenten. Daarnaast heeft de gemeente 1.370 laag-inkomensontvangers en 689 uitkeringsontvangers tegenover respectievelijk 1.446 en 888 gemiddeld binnen de vergelijkingsgroep.

Centrumfunctie

De mate van centrumfunctie van een gemeente komt tot uitdrukking in de verdeelmaatstaven klantenpotentiëlen. Ten opzichte van de referentiegemeenten is er in Boskoop sprake van een enigszins zwaardere centrumfunctie.

Bebouwingsstructuur

Op de onderdelen die te maken hebben met de bebouwingsstructuur komt Boskoop gemiddeld overeen met het gemiddelde van de selectiegroep. Boskoop is aanmerkelijk kleiner in grondoppervlak (1.503 ha.) dan de vergelijkbare gemeenten (4.171 ha.). De bebouwingsstructuur komt in die zin overeen dat het oppervlak bebouwd vergelijkbaar is, 704 ha van Boskoop tegenover 731 ha van de referentiegroep. De omgevingsadressen dichtheid is vrijwel gelijk. De omgevingsadressendichtheid moet worden gezien als een weergave van de concentratie van menselijke activiteit. Deze maatstaf is bedoeld om de kosten die verband houden met de "stedelijkheid" te compenseren.

Bodemgesteldheid

De bodemgesteldheid is in Boskoop slechter dan gemiddeld binnen de referentiegroep. Het percentage slechte bodem bedraagt in Boskoop 98% terwijl gemiddeld binnen de referentiegroep het percentage 57% bedraagt.

6.3 Algemene uitkering van Boskoop vergeleken met soortgenoten

Gemeente		Boskoop		Soortgenoten	
Jaar		2000		centrumfunctie: weinig	
Inwoners		15.125		soc. structuur: redelijk	
Woonruimten		6.170			
Verdeelmaatstaf	Inkomsten (x f 1000)	Inkomsten per inwoner (x f 1,-)	Gemiddelde soortgenoten per inwoner (x f 1,-)	Vershil per inwoner (x f 1,-)	
Onroerende zaakbelastingen *	-4.122	-273	-241	-32	
Inwoners	3.891	257	257	0	
Inwoners < 20 jaar	1.461	97	90	7	
Inwoners > 64 jaar	166	11	14	-3	
Inwoners waddengemeenten	0	0	0	0	
Laag inkomen	1.173	78	91	-13	
Bijstandsgerechtigden	545	36	49	-13	
Uitvoeringskosten bijstand	522	34	44	-10	
Schaalfactor uitvoeringskosten bijstand	198	13	13	0	
Uitkeringsgerechtigden	270	18	30	-12	
Minderheden	471	31	17	14	
Lokaal klantenpotentieel	1.766	117	118	-1	
Regionaal klantenpotentieel	159	11	19	-8	
Leerlingen	0	0	18	-18	
Land en binnenwater	389	26	65	-39	
Buitenwater	0	0	2	-2	
Slechte bodem	1.066	70	8	62	
Oppervlak bebouwde kom	1.868	124	140	-16	
Woonruimten	3.504	232	242	-10	
Oppervlak historische kernen	0	0	3	-3	
Lengte historisch water	0	0	2	-2	
Historische woningen in bewoonde oorde	117	8	3	5	
Historische woningen in historische kerner	0	0	1	-1	
Stadsvernieuwing	57	4	5	-1	
Omgevingsadressendichtheid	813	54	75	-21	
Vast bedrag voor iedere gemeente	313	21	16	5	
Vast bedrag waddengemeenten	0	0	0	0	
Maatstaf riolering	400	26	4	22	
Omvangrijke opgave woningbouw	0	0	6	-6	
Riolerings *	2.104	139	29	110	
Monumenten *	0	0	4	-4	
Wijziging gemeentelijke indeling:					
- aflopende uitkering *	0	0	1	-1	
- startbijdrage	0	0	4	-4	
- wachtgelden *	0	0	5	-5	
- gewenningsbijdrage *	0	0	0	0	
Suppletie-uitkering *	107	7	10	-3	
Totaal algemene uitkeringen 1)	<u>17.240</u>	<u>1140</u>	<u>1144</u>	<u>-4</u>	

* Zonder uitkeringsfactor (=1,195)
1) Excl. WUW-uitkering, artikel 12-uitkering, milieuleges, precariobelasting decentralisatie onderwijs, Verdi, fonds sociale vernieuwing.

© IFLD

Toelichting

Uit bovenstaande tabel blijkt dat Boskoop ten opzichte van de soortgenoten f 4 per inwoner minder ontvangt aan algemene uitkering. De suppletie-uitkering wordt in 2000 voor het laatst uitgekeerd. Laten we deze uitkering buiten beschouwing dat blijkt dat de algemene uitkering van Boskoop f 1 per inwoner lager is.

Bekijken we de opbouw van de algemene uitkering dat zien we dat Boskoop een hogere OZB-af trek heeft. Dat betekent dus dat Boskoop een hogere belastingcapaciteit heeft dan gemiddeld binnen de soortgenoten. Verder valt op dat de sociale structuur in Boskoop gunstiger is dan het gemiddelde van de groep soortgenoten. Op de onderdelen die betrekking hebben op de bebouwingsstructuur valt op dat Boskoop kleiner is in grondoppervlakte en oppervlakte bebouwde, dat er sprake is van een

minder stedelijke bebouwing maar dat de bodemgesteldheid aanmerkelijk slechter is.

6.4 Conclusie

Bij vergelijking van de algemene uitkering per inwoner met soortgenoten valt de hogere OZB-capaciteit in Boskoop op, de geringere oppervlakte per inwoner en de gunstigere sociale structuur op.

Bij een nadere vergelijking van de algemene uitkering met referentiegemeenten blijkt dat er binnen Boskoop wederom sprake is van een hogere OZB-capaciteit, dat de oppervlakte van Boskoop ook kleiner is dan gemiddeld binnen de referentiegemeenten. De centrumfunctie van Boskoop is wat meer aanwezig dan gemiddeld binnen de referentiegroep. Ook bij de referentiegemeenten is sprake van een slechte bodemgesteldheid. Met 57% slechte bodem is de bodem evenwel minder slecht dan de bodem van Boskoop van 98%.

Wij concluderen dat de referentiegemeenten gemiddeld genomen goed vergelijkbaar zijn met de gemeente Boskoop, met uitzondering van de bodemgesteldheid.

Hoofdstuk 7 Begrotingsanalyse

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk maken wij een globale analyse van de begroting van Boskoop.

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

Om inzicht te kunnen krijgen in het budget van de gemeente Boskoop worden de inkomsten van het gemeentefonds vergeleken met de werkelijke netto-uitgaven van de gemeente. Op deze wijze kunnen wij vaststellen welke positieve en negatieve afwijkingen zich voordoen in het budget van de gemeente. Wij noemen dit de gemeente vergeleken "met zichzelf". Daarna wordt een vergelijking gemaakt met gemeenten met globaal dezelfde structuurkenmerken.

In deze vergelijkingen wordt voor wat betreft de algemene uitkering gebruik gemaakt van de gegevens van het Ministerie van Financiën (Fipuli) over de betaalmaand januari 2000.

Ten slotte zijn de netto-uitgaven van de gemeente Boskoop vergeleken met de netto-uitgaven van een aantal groepen van vergelijkbare gemeenten.

7.2 Boskoop vergeleken 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. 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.



Cluster	Netto uitgaven (x f 1.000)	Gecorrigeerde netto uitgaven (x f 1.000)	Gemeente fonds uitkering (x f 1.000)	Vershil (x f 1.000)
Sociale dienst en bijstand	-1.591	-1.595	1.719	124
Onderwijs en Zorg	-6.617	-6.636	5.432	-1.204
Kunst en Ontspanning	-1.651	-1.656	1.988	333
Oudheid	-16	-16	117	101
Ruimtelijke ordening, Stadsvernieuwing en Volkshuisvesting	-713	-715	903	188
Reiniging	0	0		0
Riolering	-2.046	-2.052	2.425	373
Groen	-1.572	-1.576	1.948	371
Totaal geijkte deel	-14.206	-14.246	14.533	287
Bestuursorganen	-1.614 }			
Bestuursondersteuning	-2.236 }			
Bevolkingszaken	-712 }			
Openbare orde en Veiligheid	-920 >	-10.473	7.213	-3.260
Fysiek milieu	-443 }			
Wegen	-4.023 }			
Water	-798 }			
Suppletie-uitkering			107	107
Artikel 12-uitkering			0	0
'f 100' maatregel	-600	-600	665	65
Overigen			0	0
Totaal verzamelcluster	-11.346	-11.073	7.984	-3.089
Totaal uitgaven	-25.552	-25.319	22.517	-2.802
Eigen inkomsten	6.728	6.495	-5.105	1.390
Algemene uitkering	17.097	17.097	-17.412	-315
Totaal inkomsten	23.825	23.592	-22.517	1.075
Saldo	-1.727	-1.727	0	-1.727

Toelichting

Algemeen

Bij de verdeling in het gemeentefonds is ervan uitgegaan dat de gemeenten een zeker bedrag aan overige eigen middelen (OEM) genereren. Deze OEM bedraagt 5,4% van de uitgaven maatstaven en is betrokken bij de verdeling. Voor Boskoop zou dit gaan om 5,4% van f 25,5 miljoen ofwel f 1,4 miljoen.

Bij de vergelijking van de netto-uitgaven van de gemeente met de algemene uitkering wordt eerst de werkelijke OEM in mindering gebracht van de netto-uitgaven per cluster. De werkelijke OEM volgens de ongecorrigeerde begrotingsgegevens bedraagt in Boskoop f 6,7 miljoen minus f 6,5 miljoen is f 0,2 miljoen. Vervolgens worden de gecorrigeerde netto-uitgaven vergeleken met de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Uitgavenclusters

Boskoop heeft in totaal bijna f 2,8 miljoen meer aan uitgaven geraamd dan waarvan op grond van de structuur van de gemeente wordt gecompenseerd door het gemeentefonds. Voor het totale geijkte deel van het gemeentefonds geeft Boskoop f 0,3 miljoen meer uit dan er aan algemene uitkering wordt ontvangen. De overschrijding hier wordt uitsluitend veroorzaakt door hoge uitgaven in het cluster Onderwijs en Zorg. Boskoop heeft dit vrijwel geheel gecompenseerd door lagere uitgaven in de overige geijkte clusters.

In het Verzamelcluster, waartoe ook de wegen behoren, geeft Boskoop f 3,3 miljoen meer uit dan er via het gemeentefonds wordt ontvangen. De hogere uitgaven van f 2,8 miljoen worden gedeeltelijk gecompenseerd door de hoge OZB.

Cluster eigen inkomsten

In de kolom netto-uitgaven is onder eigen inkomsten begrepen de opbrengst van de OZB en de OEM. In de kolom gecorrigeerde netto-uitgaven en de kolom gemeentefondsuitkering is onder eigen inkomsten alleen de OZB opgenomen. De OEM is op basis van het saldo van de uitgavenclusters naar evenredigheid toegerekend aan de uitgavenclusters. De hoge eigen inkomsten worden geheel verklaard door de hoge OZB-inkomsten: het gemeentefonds gaat uit van een OZB-opbrengst van f 5,1 miljoen terwijl de gemeente feitelijk f 6,5 heeft; dat is een meeropbrengst van f 1,4 miljoen.

7.3

Boskoop vergeleken met referentiegemeenten

Gemeente		Boskoop	selectie van gemeenten	
Jaar		2000		
Inwoners		15.125	Inwoners	15.397
Cluster	Boskoop uitgaven per Inwoner (x f1,-)	Selectie per Inwoner (x f1,-)	Verschil per Inw. (x f1,-)	
Sociale dienst & Bijstand	-105	-109	4	
Onderwijs	-153	-185	32	
waarvan huisvesting	-62	-96	34	
Zorg, exclusief Onderwijs	-285	-223	-62	
Kunst	-2	-5	3	
Ontspanning	-107	-136	29	
Oudheid	-1	-24	23	
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-21	-30	9	
Volkshuisvesting	-26	-29	3	
Reiniging	0	-14	14	
Riolering	-135	-40	-95	
Groen	-104	-140	36	
Totaal gelijke deel	-939	-935	-4	
Bestuursorganen	-107	-80	-27	
Bestuursondersteuning	-148	-98	-50	
Bevolkingszaken	-47	-19	-28	
Openbare orde & Veiligheid	-61	-65	4	
Fysiek milieu	-29	-45	16	
Wegen	-266	-219	-47	
Water	-53	-20	-33	
Totaal verzamelcluster	-711	-546	-165	
Totaal uitgaven	-1.650	-1.481	-169	
Onroerende zaakbelastingen	390	227	163	
Overige eigen middelen	15	98	-83	
Algemene uitkering	1.130	1.155	-25	
Totaal Inkomsten	1.535	1.480	55	
Saldo	-115	-1	-114	

Toelichting*Cluster 'Sociale dienst en bijstand'*

Op dit cluster worden de netto-uitgaven van de begrotingsfuncties bijstandsverlening (610) en inkomensvoorziening (612) verantwoord. Op dit cluster heeft de gemeente Boskoop een fractie lagere uitgaven dan de referentie gemeenten. Het aantal ABW'ers is in Boskoop komt vrijwel met het gemiddeld binnen de referentiegroep (respectievelijk 165 voor Boskoop tegenover 161 gemiddeld). Bij de vergelijking van de gemeente met zichzelf is er eveneens sprake van een verschil. De netto-uitgaven liggen onder het bedrag dat in het gemeentefonds beschikbaar wordt gesteld.

Cluster 'Onderwijs, onderdeel van de cluster Zorg'

Voor analysedoeleinden is het cluster zorg opgesplitst in een cluster onderwijs en een cluster zorg. Het cluster onderwijs bevat alle begrotingsfuncties van hoofdfunctie 4, onderwijs.

Op het cluster Onderwijs heeft Boskoop lagere uitgaven dan gemiddeld binnen de referentiegroep. Boskoop hanteert nog een afschrijvingstermijn van 60 jaar voor gebouwen. Binnen de referentiegroep zijn een viertal gemeenten die middelbaar onderwijs binnen hun grenzen hebben.

Cluster 'Zorg, exclusief onderwijs'

Tot dit cluster behoren de netto-uitgaven van de begrotingsfuncties werkgelegenheid (611), overige zekerheidsregelingen (613), maatschappelijke begeleiding en advies (620), sociaal-cultureel werk (630), bejaardenoorden (640), overige tehuizen (641), kinderopvang (650), dagopvang gehandicapten (651), basisgezondheidszorg (710), ambulance vervoer (711), verpleeg-inrichtingen (712), overige volksgezondheid (713) en het onderdeel WVG van overige volkshuisvesting (deel van functie 822). Op dit cluster geeft de gemeente aanzienlijk meer uit, f 0,9 miljoen, dan gemiddeld binnen de vergelijkingsgroep. Dit verschil wordt met name veroorzaakt door hogere netto-uitgaven in het kader van de werkgelegenheid (f 0,15 miljoen) en WVG (f 0,9 miljoen). Er zijn lagere netto-uitgaven op het terrein van het sociaal-cultureel werk van f 0,2 miljoen.

De uitgaven WVG kunnen overigens, afhankelijk van het soort aanvragen, per jaar sterk fluctueren. Met name op het gebied van de woonvoorzieningen kunnen de uitgaven sterk wisselend zijn.

Bij de vergelijking met zichzelf zijn de bovengenoemde clusters Onderwijs en Zorg als één cluster opgenomen. Daaruit blijkt dat de gemeente Boskoop aanzienlijk meer uitgeeft, f 1,2 miljoen, dan er genormeerd wordt ontvangen.

Cluster 'Kunst'

Op het cluster kunst worden uitsluitend de netto-uitgaven van de begrotingsfunctie 540 tot uitdrukking gebracht. De uitgaven op dit cluster liggen onder het niveau van de gemeenten binnen de vergelijkingsgroep.

Cluster 'Ontspanning'

De netto-uitgaven van de begrotingsfuncties openbare bibliotheek (510), vormings- en ontwikkelingswerk (511), sport, met uitzondering van de 'groene' sportvelden (530) en overige recreatieve voorzieningen (580) worden tot het cluster ontspanning gerekend. De uitgaven op dit cluster liggen in Boskoop substantieel onder de gemiddelde uitgaven van de vergelijkingsgroep. Het verschil bedraagt afgerond f 0,44 miljoen. Dit verschil wordt in hoofdzaak veroorzaakt door lagere uitgaven op het terrein van sport, niet zijnde 'groene' sportvelden, voor f 0,33 miljoen. Daarnaast is er sprake van lagere netto-uitgaven op het onderdeel openbare bibliotheek van f 0,15 miljoen.

Bij de gemeentefondsuitkering, zoals deze is weergegeven bij de vergelijking met zichzelf, vormen de hier genoemde clusters kunst en ontspanning één cluster. Bij de vergelijking met zichzelf blijkt dat de gemeente minder uitgeeft dan er genormeerd wordt ontvangen. Het verschil bedraagt dan f 0,3 miljoen.

Cluster 'Oudheid'

Dit cluster wordt gevormd door de uitgaven op het gebied van musea, monumentenzorg en archief (541).

Bij de vergelijking met zichzelf blijkt dat de gemeente f 0,1 miljoen minder uitgeeft dan er genormeerd wordt ontvangen. Bij de vergelijking van de netto-uitgaven van de referentie gemeenten en de gemeente Boskoop blijkt dat Boskoop f 0,3 minder uitgeeft op dit cluster. Dit wordt voor een belangrijk deel verklaard door het feit dat binnen de referentiegroep twee gemeenten zijn met een, overigens kleine, historische kern.

Cluster 'Ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing'

Tot dit cluster worden de uitgaven van de begrotingsfuncties ruimtelijke ordening (810) en stadsvernieuwing (821) gerekend. De uitgaven op dit cluster zijn liggen een fractie boven het gemiddelde van de vergelijkingsgroep. Het verschil bedraagt f 1,5 miljoen. Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door hogere uitgaven op het terrein van de ruimtelijke ordening.

Cluster 'Volkshuisvesting'

Tot dit cluster worden de netto-uitgaven van de begrotingsfuncties woningexploitatie/woningbouw (820) en overige volkshuisvesting, exclusief het onderdeel WVG (deel van 822) gerekend. Uit de vergelijking blijkt dat de uitgaven van Boskoop f 0,1 miljoen lager zijn dan de uitgaven van de vergelijkingsgroep.

Bij de vergelijking met zichzelf zijn de bovengenoemde clusters Ruimtelijke ordening, Stadsvernieuwing en Volkshuisvesting als één cluster opgenomen. Uit die vergelijking blijkt dat de gemeente f 0,2 miljoen minder uitgeeft dan er genormeerd wordt ontvangen.

Cluster 'Reiniging'

In Boskoop is er, in tegenstelling tot de referentiegemeenten, sprake van een lastendekkend tarief.

Cluster 'Riolering'

Bij de riolering is er nagenoeg sprake van een lastendekkend tarief. De inkomsten uit de verfijning riolering behoren bij de berekening van een lastendekkend tarief buiten beschouwing te blijven. De verfijningsuitkering wordt aangemerkt als een algemeen dekkingsmiddel en wordt verantwoord op de functie algemene uitkering. Het op dit cluster optredende verschil wordt uitsluitend veroorzaakt door het feit dat de verfijningsuitkering elders dient te worden verantwoord. Ook de inkomsten uit het cluster Riolering zijn niet in de berekening van een lastendekkend tarief betrokken. Bij de gemeenten in de vergelijkingsgroep is er op dit gebied sprake van een geringe onderdekking.

In de vergelijking met zichzelf wordt bij de kolom "Gemeentefondsuitkering" de verfijning riolering en de inkomsten uit het cluster riolering wel toegerekend aan het cluster riolering. Daarom zijn de inkomsten hoger dan de netto-uitgaven.

Cluster 'Groen'

De netto-uitgaven van de 'groene' sportvelden (onderdeel van functie 530), natuurbescherming (550), openbaar groen en openluchtrecreatie (560) en lijkbezorging (724) worden tot dit cluster gerekend. De gemeente geeft f 0,55 miljoen minder uit dan het gemiddelde in de vergelijkingsgroep. Bij de vergelijking met zichzelf is er eveneens sprake van aanzienlijk lagere uitgaven ten opzichte van de inkomsten uit het gemeentefonds. De gemeente geeft f 0,4 miljoen minder uit aan het cluster Groen dan er genormeerd wordt ontvangen.

Cluster 'Bestuursorganen'

Hiertoe worden de netto-uitgaven van de gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders, bestuurlijke samenwerking en representatie (001) gerekend. De uitgaven op dit onderdeel liggen f 0,4 miljoen boven het gemiddelde van de vergelijkbare gemeenten. Dit heeft te maken de

toerekening van overhead aan deze functie. Deze lasten behoren te worden toegerekend aan het cluster bestuursondersteuning.

Cluster 'Bestuursondersteuning'

Tot dit cluster worden uitsluitend de kosten bijstand van het ambtelijk apparaat aan de bestuursorganen bij de uitoefening van de algemeen bestuurlijke taken gerekend. Het gaat hier in beginsel om de uitgaven van de begrotingsfuncties bestuursondersteuning (002) en de lasten welke verband houden met de inning van belastingen (uitgaven van functie 920). In de praktijk blijkt dat gemeenten niet alle algemene uitgaven toerekenen. Daarom worden bij dit cluster ook de algemene baten en lasten (922), saldo kostenplaatsen (990) en het saldo van de rekening van baten en lasten (992) gerekend. De uitgaven van Boskoop liggen substantieel hoger dan het gemiddelde van de vergelijkbare gemeenten. Daarbij moet worden opgemerkt dat er tussen de verschillende referentiegemeenten een grote spreiding is. Het verschil bedraagt f 0,75 miljoen.

Het verschil wordt voor een deel veroorzaakt doordat Boskoop f 1 miljoen meer verantwoordt op de functie algemene lasten en f 0,3 miljoen meer op de functie bestuursondersteuning. Daarnaast zijn er lagere uitgaven op de functie saldo kostenplaatsen van f 0,4 miljoen en op het onderdeel inning van belastingen van f 0,1 miljoen.

Bij de vergelijking met zichzelf maakt dit cluster onderdeel uit van het verzamelcluster. Voor wat betreft het onderdeel 'bestuursondersteuning' in het verzamelcluster is een correctie gemaakt. In het verzamelcluster wordt er voor het onderdeel 'bestuursondersteuning' van uitgegaan dat de werkelijke uitgaven van bestuursondersteuning overeenkomen met het daarvoor uit het gemeentefonds ontvangen bedrag. Een eventueel verschil wordt, naar rato van het saldo, toegerekend aan de uitgavenclusters. Bij de vergelijking met de vergelijkbare gemeenten worden de uitgavenclusters niet gecorrigeerd voor eventuele verschillen op het cluster bestuursondersteuning. Bij de vergelijking op functieniveau (bijlage 1) heeft geen toerekening plaatsgevonden naar de functies.

Binnen de vergelijkingsgroep blijkt dat gemeenten wisselend omgaan met de uitgaven op functie 002. Het merendeel van de gemeenten heeft een beperkte verantwoording van uitgaven op functie 002. Er zijn evenwel ook gemeenten die via het mechanisme van toerekening van alle afdelingen/sectoren lasten hebben toegerekend aan deze functie in verband met de advisering aan college, commissie en raad.

Cluster 'Bevolkingszaken'

De netto-uitgaven van de functie burgerzaken (003) worden op dit cluster verantwoord. De netto-uitgaven van de gemeente liggen boven het gemiddelde van de vergelijkingsgroep. Het verschil bedraagt zo'n f 0,4 miljoen.

Cluster 'Openbare orde en veiligheid'

Het gaat bij dit cluster om de netto-uitgaven van politie (110), brandweer (120), rampenbestrijding (120) en overige beschermende maatregelen (140).

De netto-uitgaven van Boskoop liggen op een vergelijkbaar niveau als het gemiddelde binnen de vergelijkingsgroep.

Cluster 'Fysiek milieu'

Tot dit cluster worden alleen de netto-uitgaven van de begrotingsfunctie milieubeheer (723) gerekend. Hier liggen de netto-uitgaven substantieel onder het niveau van de vergelijkbare gemeenten. Het verschil bedraagt f 0,2 miljoen.

Cluster 'Wegen'

Tot het cluster wegen worden de netto-uitgaven van de begrotingsfuncties wegen, straten en pleinen (210), verkeersmaatregelen te land (211), overig vervoer te land (213) en parkeren (214) gerekend. De netto-uitgaven liggen in Boskoop f 0,7 miljoen boven het gemiddelde van de referentiegemeenten. De oppervlakte land van de gemeente Boskoop ligt aanzienlijk onder het gemiddelde van de referentiegemeenten. Het grondoppervlak bebouwd ligt iets onder het gemiddelde van de referentiegemeenten. Daarentegen is de factor slechte bodem in Boskoop hoger dan het gemiddelde van de referentiegemeenten, respectievelijk 98% en 57%. Gezien het feit dat het grondoppervlak bebouwd in dezelfde orde van grootte ligt en de gemeente daarnaast ook wordt geconfronteerd met een slechtere bodemgesteldheid zou verwacht worden dat de "eigen" uitgaven op dit cluster hoger zijn. Dit is ook het geval, het blijkt evenwel dat er een aanzienlijk bedrag aan achterstallig onderhoud is ontstaan. In paragraaf 8.2.1 komen wij daar nader op terug.

Cluster 'Onroerende-zaakbelastingen'

Op dit cluster worden uitsluitend de inkomsten van de onroerende-zaakbelastingen (deel van functie 920) verantwoord. De uitgaven worden, voor zover het betrekking heeft op perceptiekosten, verantwoord onder het cluster bestuursondersteuning. Voor wat betreft dit cluster liggen de inkomsten aanzienlijk boven het gemiddelde van de vergelijkingsgroep. Ten opzichte van de referentiegemeenten zijn de inkomsten f 2,4 miljoen groter. Dit wordt met name veroorzaakt doordat de gemeente moet voldoende aan de toelatingseisen artikel 12.

Ook bij de vergelijking met zichzelf blijkt dat de gemeente aanzienlijk meer inkomsten genereert dan waarmee in het gemeentefonds rekening wordt gehouden. In de algemene uitkering wordt ervan uitgegaan dat gemeenten een tarief hanteren van gemiddeld f 15,63 per f 5.000 waarde. In Boskoop wordt een tarief gehanteerd van gemiddeld f 21,83 per f 5.000 waarde.

Cluster 'Overige eigen middelen'

Tot dit cluster worden een groot aantal begrotingsfuncties gerekend. De belangrijkste daarvan zijn openbaar vervoer (212), handel en ambacht (310), industrie (320), nutsbedrijven (330), bouwgrondexploitatie (830), geldleningen (911), beleggingen (913) en overige gemeentelijke belastingen (deel van functie 920).

Bij het huidige verdeelstelsel wordt ervan uitgegaan dat gemeenten, naast het heffen van OZB, een zeker bedrag aan overige eigen middelen genereren ter dekking van de uitgaven. Bij de ontwikkeling van het verdeelstelsel is berekend dat gemeenten gemiddeld 5,4 % van het totaal van de genormeerde uitgaven aan overige middelen genereren. Ten opzichte van de vergelijkingsgroep is de opbrengst aan overige eigen middelen f 1,2 miljoen lager dan het gemiddelde van de vergelijkbare gemeenten. Dit wordt voor een groot deel veroorzaakt doordat de gemeente op de functie handel en ambacht de gemeentelijke bijdrage heeft verantwoord op grond van het herinrichtsplan Boskoop voor de

aanleg van een ontsluitingsweg aan de oostzijde van het dorp. De gemeentelijke bijdrage bedraagt maximaal 1/3 van de aanleg kosten met een maximum van f 6 miljoen. De rest wordt betaald door de landinrichtingscommissie en het platform bedrijfsleven regio Boskoop. In dit platform zijn de kwekers, de transporteurs en de veiling vertegenwoordigd. De kosten dienen niet op de functie handel en ambacht te worden verantwoord maar op de functie wegen.

Verder is bij Boskoop sprake van lagere opbrengsten op de onderdelen nutsbedrijven en beleggingen.

Bij de vergelijking met zichzelf is er geen afzonderlijke cluster OEM maar zijn de hieronder begrepen inkomsten toegerekend aan de uitgavenclusters

7.4 Boskoop vergeleken met soortgenoten

Gemeente		Boskoop		Soortgenoten	
Jaar		2000		centrumfunctie:	wettig
Inwoners		15.125		soc. structuur:	redelijk
Cluster	Netto uitgaven (x f 1.000)	Netto uitgaven per inwoner (x f 1,-)	Soortgenoten per inwoner (x f 1,-)	Verschil per inw. (x f 1,-)	
Sociale dienst & Bijstand	-1.591	-105	-141	36	
Onderwijs	-2.312	-153	-154	1	
waarvan huisvesting	-945	-62	-76	14	
Zorg, exclusief Onderwijs	-4.305	-285	-249	-36	
Kunst	-35	-2	-11	9	
Ontspanning	-1.616	-107	-136	29	
Oudheid	-16	-1	-14	13	
Ruimtelijke ordening & Stadsvernieuwing	-314	-21	-34	13	
Volkshuisvesting	-399	-26	-29	3	
Reiniging	0	0	-11	11	
Riolering	-2.046	-135	-23	-112	
Groen	-1.572	-104	-143	39	
Totaal gelijke deel	-14.206	-939	-945	6	
Bestuursorganen	-1.614	-107	-76	-31	
Bestuursondersteuning	-2.236	-148	-113	-35	
Bevolkingszaken	-712	-47	-26	-21	
Openbare orde & Veiligheid	-920	-61	-64	3	
Fysiek milieu	-443	-29	-45	16	
Wegen	-4.023	-266	-214	-52	
Water	-798	-53	-9	-44	
Totaal verzamelcluster	-10.746	-711	-547	-164	
Totaal uitgaven	-24.952	-1.650	-1.492	-158	
Onroerende zaakbelastingen	5.895	390	253	137	
Overige eigen middelen	233	15	85	-70	
Algemene uitkering	17.097	1.130	1155	-25	
Totaal inkomsten	23.225	1.535	1.493	42	
Saldo	-1.727	-115	1	-116	

Toelichting

Bij de vergelijking van de netto-uitgaven van Boskoop met de netto-uitgaven van de soortgenoten blijkt eveneens dat Boskoop op het geijkte deel van het gemeentefonds vrijwel een zelfde bedrag uitgeeft. Met name op de clusters Zorg (f 0,5 miljoen) en Riolering (f 1,7 miljoen) is er sprake van hogere uitgaven. Het verschil bij riolering wordt verklaard door het feit dat de verfijningsuitkering riolering op een andere functie wordt verantwoord.

Ook op de meeste sub-clusters uit het Verzamelcluster blijkt dat de gemeente Boskoop meer uitgeeft. Het gaat daarbij om de clusters

Bestuursorganen (f 0,5 miljoen), Bestuursondersteuning (f 0,5 miljoen), Bevolkingszaken (f 0,3 miljoen), Wegen (f 0,8 miljoen) en Water (f 0,7 miljoen) Op het cluster Fysiek Milieu is sprake van lagere lasten.

De gemeente heeft substantieel hogere inkomsten op het cluster OZB. Dit is het gevolg van het voldoen aan de toelatingseisen artikel 12. Op het cluster Overige Eigen Inkomsten heeft de gemeente aanzienlijk (f 1 miljoen) lagere inkomsten.

7.5 Personeelsomvang en personeelslasten

In 1999 is op verzoek van het gemeentebestuur, over de begroting 1999, door de inspectie in samenwerking met de afdeling financieel toezicht van de provincie een begrotingsscan uitgevoerd. Bij de scan zijn de gevolgen uit de Financiële Schouw buiten beschouwing gebleven. Uit de scan kwam onder andere naar voren dat ten opzichte van de daarbij geselecteerde vergelijkbare gemeenten de personeelsomvang van Boskoop groter was. In het kader van de oplossing van de financiële problematiek van Boskoop zal in het onderzoek over het jaar 2001 wederom een analyse worden gemaakt van de personeelsomvang en personeelslasten van de gemeente. De uitkomsten hiervan zullen worden betrokken bij de meerjaren-saneringsbegroting.

7.6 Conclusie

In de vastgestelde begroting voor het jaar 2000 is er sprake van een aanzienlijk begrotingstekort ter grootte van f 13,8 miljoen. Dit tekort is overwegend veroorzaakt doordat de gemeente de (financiële) gevolgen uit de door haar opgestelde Financiële Schouw, ad f 12,2 miljoen integraal in de begroting heeft opgenomen. De onderwerpen uit de Financiële Schouw zijn nog onderwerp van nader onderzoek en zijn in het kader van de artikel 12-behandeling daarom vooralsnog geheel uit de begroting geschrapt. Het tekort bedraagt na correctie f 1,7 miljoen.

Bij de vergelijking van de gecorrigeerde lagere uitgaven van Boskoop met de (genormeerde) inkomsten uit het gemeentefonds (de vergelijking met zichzelf) blijkt dat Boskoop op het geijkte deel bijna f 0,2 miljoen minder uitgeeft dan volgens het gemeentefonds wordt ontvangen. Met name op het cluster Onderwijs en Zorg is sprake van substantieel hogere uitgaven. Op de overige clusters uit het geijkte deel is sprake van lagere uitgaven. Ook op het Verzamelcluster zijn de uitgaven hoger dan er (genormeerd) wordt ontvangen.

Bij deze analyses is nog geen rekening gehouden met de eventuele gevolgen van opgestelde externe onderhoudsrapporten. Bij de berekening van het relevante tekort komen we daar nader op terug.

Uit de vergelijkingen van de uitgaven van Boskoop met referentiegemeenten en met soortgenoten blijkt eveneens dat Boskoop op het geijkte deel vrijwel een gelijk uitgavniveau heeft. Ook daaruit blijkt dat met name op het cluster Zorg sprake is van substantieel hogere uitgaven. Er is sprake van hogere inkomsten op het cluster Onroerende zaakbelastingen.

Daarnaast heeft Boskoop lagere inkomsten op het cluster Overige Eigen Middelen.

De feitelijke netto-uitgaven van Boskoop zijn op vier verschillende manieren vergeleken. De conclusies uit al deze vergelijkingen wijzen nadrukkelijk in eenzelfde richting. De gemeente heeft op het totaal van het geijkte deel vrijwel een zelfde uitgavenniveau, waarbij naar voren komt dat op het cluster Onderwijs en Zorg en met name op het onderdeel Zorg de uitgaven in Boskoop substantieel hoger zijn. De gemeente zal er voor zorg dienen te dragen dat de uitgaven en de inkomsten op het betreffende cluster meer in evenwicht komen. In het kader van creëren van een op termijn reël sluitende begroting zal de gemeente hier de nodige aandacht aan moeten worden besteed.

In de Handleiding artikel 12 staat dat als algemene regel geldt dat de uitkeringen uit het gemeentefonds alsook de specifieke uitkeringen geacht worden kostendekkend te zijn. Als er meer wordt uitgegeven dan deze inkomsten is er in principe sprake van eigen beleid. Het eigen beleid zal moeten worden gedekt door bezuinigingen of verhoging van de inkomsten. In een volgend rapport komen wij nader terug op de oorzaken van dit verschil en de (on)mogelijkheid dit verschil te verkleinen.

Hoofdstuk 8 Het begrotingstekort

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de berekening van het relevant begrotingstekort voor het jaar 2000. Hierbij zal tevens aan de orde komen of en in hoeverre de gemeente kan of moet bijdragen aan de oplossing van het financiële probleem. De conclusies uit het hoofdstuk begrotingsanalyse zullen hierbij een belangrijke rol spelen. Er zal ook aandacht worden besteed aan de realiteit van de in de begroting opgenomen ramingen.

8.2 Berekening relevant tekort 2000

Voordat wordt overgegaan naar de berekening van het relevant begrotingstekort is het van belang na te gaan of de voorliggende begroting reëel is. Daarbij spelen onder andere de volgende aandachtspunten een rol:

Structureel evenwicht

Structurele uitgaven dienen te worden gedekt door structurele inkomsten.

Realiteit ramingen

De raming van baten en lasten dienen reëel en volledig te zijn. Daarbij dient onder andere aandacht te worden geschonken aan de ramingen van onderhoudslasten, het rentebeleid, het afschrijvingsbeleid en het reservebeleid.

De onderhoudslasten dienen in z'n algemeenheid te worden gebaseerd op meerjarige onderhoudsplannen. Deze plannen dienen vervolgens integraal in de begroting te worden verwerkt. Indien het onderhoud niet op adequate wijze kan worden uitgevoerd ontstaat het gevaar dat er achterstallig onderhoud optreedt. Het niet tijdig uitvoeren van onderhoud leidt tot extra (bovenmatige) financiële inspanningen. Ook kan er dan sprake zijn van kapitaalvernietiging.

8.2.1 Wegen

Arcadis heeft onderzoek verricht naar de onderhoudssituatie van de wegen in Boskoop. In het rapport zijn tevens de extra kosten voor de slechte bodem van de openbare voorzieningen in beeld gebracht. Naast het onderzoek naar de onderhoudstoestand van de wegen wordt in het rapport tevens een regulier onderhoudsbudget voor de verschillende onderdelen bepaald. Daarnaast is onderzocht of er sprake is van achterstallig onderhoud en zo ja hoeveel geld er nodig is het achterstallig onderhoud in te lopen.

Voor de bepaling van een regulier onderhoudsbudget wegen is het binnen artikel 12 gebruikelijk uit te gaan van de zogenaamde normkosten. In het kader van Wet herverdeling wegbeheer is in 1987 in samenwerking met een aantal ingenieursbureau's een systeem ontwikkeld om de beschikbare middelen bij de herziening van het wegenbeheer uit te voeren. Op basis van een aantal variabelen zoals wegbreedte, ondergrond en verkeersintensiteit zijn de wegen ingedeeld in wegcategorieën. Voor de verschillende categorieën wegen zijn genormeerde kosten voor de

instandhouding en beheer bepaald. Het betreffen dan de kosten om de wegen de huidige functie te laten vervullen tot in lengte van jaren. In de normkosten zijn de kapitaallasten en de kosten voor functiewijzigingen niet meegenomen.

In de normkosten worden tot de kosten van de wegen ook de kosten aan bermen, sloten, verlichting, gladheidsbestrijding, markeringen, bebakening, verkeersregelininstallaties, schoonhouden en ambtelijke apparaat gerekend.

Opgemerkt moet worden dat de normkosten zijn ontwikkeld voor wegen buiten de bebouwde kom. Dat betekent dat bij de toepassing van het systeem van normkosten voor wegen binnen de bebouwde kom aanpassingen moeten plaatsvinden. Bijvoorbeeld het aantal lichtmasten per kilometer weg is binnen de bebouwde kom groter dan buiten de bebouwde kom. Arcadis heeft in het rapport hiermee rekening gehouden.

In de normkosten wordt eveneens geen rekening gehouden met de extra kosten als gevolg van zettingen van de bodem. In gemeenten met een slechte bodemgesteldheid is sprake van een zettingsgevoelige bodem. Naast de normale kosten van onderhoud aan de weg zal er in dergelijke gemeenten ook sprake zijn van extra kosten voor het ophogen van de weg. Arcadis heeft in het rapport ook aan dit aspect aandacht geschonken.

Voor wat betreft de wegen heeft Arcadis eerst op basis van de normkosten een regulier budget berekend voor de wegen. Vervolgens heeft Arcadis aangegeven op welke onderdelen het normkostensysteem moet worden bijgesteld in verband met plaatselijke situatie. Het gaat daarbij dan onder andere om extra kosten als gevolg van een groter aantal lichtmasten en extra ophoging als gevolg van de zettingsgevoelige bodem.

In het nu voorliggend wegenrapport is nog geen aandacht besteed aan de (on)mogelijkheden van duurzame maatregelen. Het gaat daarbij om de toepassing van lichte ophoogmaterialen. In een aanvullende rapportage zal Arcadis aandacht besteden aan de extra investeringskosten die gemoeid zijn met de toepassing van duurzame maatregelen en de eventuele besparing op het regulier onderhoud.

Bepaling regulier budget onderhoud wegen

Op basis van de gecorrigeerde normkosten, waarbij rekening is gehouden met extra kosten van ophogingen en overige relevante elementen die niet of onvoldoende in de standaard normkosten tot uitdrukking komen, zoals lichtmasten, berekent Arcadis voor Boskoop een regulier onderhoudsbudget wat uitkomt op f 7,7 miljoen.

Op twee onderdelen is de berekening niet geheel conform de systematiek van de normkosten zoals door de inspectie wordt toegepast. In de normkosten wordt de hoogte van het zgn. klein onderhoud bepaald op 5% van het zgn. groot onderhoud. Arcadis gaat in de berekeningen uit van 25%. De verklaring die Arcadis hiervoor geeft is de volgende. Het normkostensysteem gaat uit van de situatie dat er geen achterstallig onderhoud is. De gemiddelde toestand van de wegen bij gemeenten in Nederland is zodanig dat er altijd sprake is van achterstallig onderhoud. Daarnaast vergt de aanpak van het in Boskoop aanwezige achterstallige onderhoud een periode van 10 jaar waarbij er extra klein onderhoud

noodzakelijk is om de wegen die pas over een aantal jaren 'aan de beurt' zijn op een aanvaardbaar niveau te houden.

In de normkosten wordt verder gewerkt met een opslag van 18% van de kosten voor ambtelijk apparaat. Per onderhoudselement zijn de kosten van voorbereiding in de normkosten meegenomen. De overblijvende taken van het ambtelijk apparaat: signalerende taken, toezichthoudende taken en administratieve taken zijn via de opslag van 18% in de normkosten meegenomen. In het rapport is deze opslag ook integraal toegepast op de correcties van de normkosten in verband met de plaatselijke situatie. Ons inziens is dit onterecht. De werkzaamheden die ten grondslag liggen aan de correcties op de normkosten zijn ons inziens niet van dien aard dat het integraal toepassen van dezelfde opslag op de extra kosten gerechtvaardigd is.

De inspecteurs zijn van mening dat in de berekening van een regulier onderhoudsbudget uitgegaan moet worden van het in de normkosten gebruikelijke percentage voor klein onderhoud. Het verschil bedraagt f 0,6 miljoen. Overigens delen wij de mening niet dat er in Nederland altijd sprake is van achterstallig onderhoud. Wel zullen er altijd wegen zijn die gezien de leeftijd toe zijn aan groot onderhoud, ofwel die in de CROW-systematiek (bij het onderdeel achterstallig onderhoud wordt uitgelegd wat dit betekent) , categorie 5 zijn. Bovendien is het zo dat gemeenten die in een artikel 12-situatie verkeren ten hoogste op een gemiddeld niveau worden gebracht. Als, zoals in het Arcadis-rapport wordt beweerd, de gemiddelde toestand van de wegen bij Nederlandse gemeente zodanig is dat er altijd sprake is van achterstallig onderhoud, dan kan het niet zo zijn dat in een artikel 12-gemeente al het achterstallig onderhoud binnen artikel 12 wordt opgelost ten laste van de collectiviteit. Immers in iedere gemeente is volgens Arcadis sprake achterstallig onderhoud en een artikel 12-gemeente wordt ten hoogste in een vergelijkbare situatie gebracht als andere gemeenten.

Met betrekking tot de extra kosten van het ambtelijk apparaat het volgende. Gezien het feit dat de feitelijke werkzaamheden ingrijpender zijn waardoor de uitvoering meer tijd in beslag neemt zal ook de toezichthoudende taak meer tijd vragen. Daarom is een geringe aanpassing van het aandeel ambtelijk apparaat acceptabel. Wij stellen voor 50% van het aandeel ambtelijke apparaat over de extra kosten uit de gecorrigeerde normkosten bij het regulier onderhoud te betrekken. Het verschil bedraagt f 0,3 miljoen.

Dit betekent dat het door Arcadis berekende gecorrigeerd zal worden. Het regulier onderhoudsbudget komt dan op $f 7,7 - f 0,6 - f 0,3 = f 6,8$ miljoen.

Conform de vigerende handleiding artikel 12 wordt de beleidslijn gehanteerd dat 75% van het door een extern bureau berekende onderhoudsbudget bij het relevant tekort worden betrokken. De correctie van 25% wordt bij artikel 12 om twee redenen gehanteerd. In de eerste plaats is er bij geen enkele gemeente in Nederland sprake van een ideale onderhoudssituatie. In de tweede plaats gaat het er bij de berekening van een onderhoudsbudget om een artikel 12-gemeente niet in een betere positie te brengen dan vergelijkbare niet artikel 12 gemeenten. In dit concrete geval leidt dit tot een geaccepteerd bedrag voor regulier onderhoud wegen van 75% van f 6,8 miljoen ofwel f 5,1 miljoen.

Duurzame maatregelen

In het nu voorliggende wegenrapport is nog geen aandacht besteed aan de toepassing van de lichte ophoogmaterialen waarmee een meer duurzame onderhoudssituatie kan worden bereikt.

Arcadis zal in een afzonderlijk rapport aandacht besteden aan de mogelijkheden van duurzame maatregelen. De mogelijkheden zijn onder andere afhankelijk van de bodemgesteldheid. Daarnaast is een belangrijke factor bij de toepassing van duurzame maatregelen hoe de wegen in het verleden zijn aangelegd en welke maatregelen de gemeente in het verleden heeft genomen. Boskoop kampt met een specifiek probleem namelijk dat een groot aantal wegen te smal is en te weinig draagkracht heeft om de hoeveelheid en de zwaarte van het huidige verkeer te kunnen verwerken.

In het volgende rapport zullen we terugkomen op dit onderdeel, de gevolgen van het gebruik van duurzame maatregelen op het groot onderhoud van wegen en op het reguliere onderhoud.

Berekening achterstallig onderhoud wegen

In 1999/2000 heeft een visuele inspectie plaatsgevonden van de wegen. Ongeveer 75% van de wegen is in de beschouwing betrokken. Arcadis is van mening dat deze inspectie representatief is voor de situatie in Boskoop.

Deze inspectie heeft plaatsgevonden aan de hand van de zgn. CROW-systematiek. De stichting CROW (Kenniscentrum voor Verkeer, Vervoer en Infrastructuur) heeft een methode ontwikkeld op basis waarvan de feitelijke onderhoudssituatie van de wegen (per wegvak), aan de hand van een aantal schadebeelden en een cijferwaardering, in beeld gebracht kan worden. Deze schadebeelden zijn gegroepeerd in schadegroepen. De cijferwaardering loopt van 1 tot en met 5, waarbij 1 goed is en 5 slecht.

Tijdens de inspectie is met name gekeken naar de schadegroepen:

- textuur (alleen van toepassing bij asfaltverharding);
- vlakheid;
- samenhang (scheurvorming en voegwijdte);
- kantstroken.

In de CROW-methode wordt geen aandacht besteed aan de drooglegging (is de hoogte van het wegdek ten opzichte van het polderpeil). Daarom heeft Arcadis afzonderlijk aandacht besteed aan dit aspect.

In onderstaande tabellen is de toestand van de asfaltverhardingen en de elementverhardingen weergegeven in procenten van het areaal. Van deze verdeling is een gewogen CROW-beoordeling bepaald.

Asfaltverhardingen

CROW-cijfer	Textuur	Vlakheid	Samenhang
1	1	15	33
2	61	29	36
3	28	44	17
4	5	1	4
5	5	11	10
Gewogen gemiddelde	2,5	2,6	2,2

Elementverhardingen

CROW-cijfer	Vlakheid
1	8
2	11
3	45
4	15
5	21
Gewogen gemiddelde	3,3

Van de samenhang zijn geen integrale gegevens bekend. Alleen bij de wegen in de categorieën 4 en 5 worden gegevens over samenhang geïnventariseerd.

Als we kijken naar de bovenstaande tabellen, blijkt dat op het gebied van de asfaltverhardingen slechts een klein deel (10%) van het areaal toe is aan groot onderhoud, namelijk dat deel dat de waardering 5 heeft gekregen.

Bij de elementverhardingen is 21% van het totale areaal toe aan groot onderhoud.

In de artikel 12-praktijk is het gebruikelijk niet de afzonderlijke CROW-waarden te beoordelen maar de gemiddelde onderhoudssituatie van de verschillende verhardingssoorten te beoordelen.

Daarom wordt in onderstaande tabel de gemiddelde/gewenste gemiddelde waardering voor de verschillende schadebeelden gegeven.

Landelijk gemiddelde toestand verhardingen

Schadebeeld	Gewogen gemiddelde
Textuur	1,7 - 1,8
Vlakheid	2,2 - 2,4
Samenhang	2,0 - 2,2

Als wij de feitelijk situatie van Boskoop, voor de verschillende verhardingssoorten bezien in relatie tot de gemiddelde situatie zien we dat er bij de asfaltverhardingen met name op de onderdelen textuur en vlakheid sprake is van een aanzienlijke onderhoudsachterstand. Op het onderdeel samenhang is de afwijking geringer.

Bij de elementverhardingen daarentegen is op het onderdeel vlakheid duidelijk sprake van een onderhoudsachterstand.

Drooglegging

Zoals eerder aangegeven houdt de CROW-methode geen rekening met een zettingsgevoelige bodem en de mate van drooglegging (verschil tussen wegdekniveau en polderpeil). Juist bij gemeenten met een slechte bodemgesteldheid is dit een belangrijke kostenverhogende factor. De levensduur van een weg zal korter zijn naarmate de zettingsgevoeligheid groter is en daarnaast zal er sprake zijn van hogere kosten omdat er als gevolg van de zakkingen meer opgehoogd moet worden.

De drooglegging is in Boskoop dan ook een belangrijk gegeven. In 2000 heeft een landmeetkundige opname plaatsgevonden op de rijbanen. De opname is vervolgens vertaald naar een drooglegging. In onderstaande tabel zijn de bevindingen weergegeven.

Drooglegging (in meters)	Oppervlakte (in percentage)
> 0,80 m	14,4
0,70 - 0,80	7,3
0,60 - 0,70	13,4
0,50 - 0,60	10,5
0,40 - 0,50	20,4
0,30 - 0,40	7,4
0,20 - 0,30	15,4
0,10 - 0,20	11,3
0,00 - 0,10	0
Gewogen gemiddelde	0,49

In het Arcadis-rapport wordt de volgende toelichting gegeven. Normaal gesproken wordt bij aanleg van verharding in Boskoop een drooglegging aangehouden van 0,80 meter boven polderpeil. Het interventieniveau voor groot onderhoud bedraagt in Boskoop 0,40 meter. Arcadis stelt dat er bij een drooglegging van minder dan 0,40 meter onacceptabele niveaoverschillen ontstaan ten opzichte van de bebouwing. De gemiddelde drooglegging is met 0,49 meter beduidend minder dan de gemiddelde drooglegging van 0,60 meter. Om op een doorlegging van 0,70 tot 0,80 meter uit te komen zal ongeveer 30% van het verhardingsvlak opgehoogd moeten worden.

Arcadis komt tot de conclusie dat naast de geringere drooglegging de gemiddelde wegkwaliteit in Boskoop op basis van de CROW-systematiek aanmerkelijk onder het landelijk gemiddelde niveau ligt. Er is derhalve sprake van achterstallig onderhoud.

Aan de hand van de CROW methode en de normkostensystematiek is het achterstallig onderhoud berekend op f 10,4 miljoen. Dit bedrag is als volgt berekend. Op basis van een wegbeheersysteem worden de kosten voor de komende periode van 10 jaar berekend. Hierin zijn de kosten voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud, inclusief de extra kosten voor de ophogingen opgenomen. Het aldus berekende bedrag wordt vermindert met het noodzakelijk regulier onderhoudsbudget op basis van de normkosten. Het verschil, in dit geval f 10,4 miljoen, wordt binnen artikel 12 gekwantificeerd als achterstallig.

Op het berekende bedrag voor achterstallig onderhoud wordt de reserve (onderhoud) infrastructuur, per 1 januari 2000 berekend op f 0,15 miljoen, in mindering gebracht. Dit bedrag kan worden aangewend voor het aanpakken van het geaccepteerde achterstallig onderhoud. Wij stellen voor een bedrag van f 10,4 -/- f 0,15 = f 10,25 miljoen ten behoeve van het achterstallig onderhoud wegen bij het relevant tekort te betrekken.

8.2.2 Immateriële activa

Gedurende dit jaar is in het onderzoek ook aandacht geschonken aan de staat van activa van de gemeente. In de begrotingsscan van 1999 was geconstateerd dat er wisselend werd omgegaan met de afschrijvingstermijnen van de verschillende activa, dat er soms sprake was van te lange afschrijvingstermijnen en dat er zaken stonden geactiveerd die fysiek niet meer aanwezig waren. In de begrotingsscan werd

aanbevolen de afschrijvingstermijnen meer in overeenstemming te brengen met de nuttigheidsperioden.

Alvorens de staat van activa te analyseren heeft de gemeente het afschrijvingsbeleid geactualiseerd en opnieuw vastgesteld. Daarin is vastgelegd wat een investering is, wanneer uitgaven worden geactiveerd, en per soort activa over welke periode de lasten worden afgeschreven. Er is uitgegaan van reële nuttigheidsperioden.

Mede aan de hand van het nieuwe afschrijvingsbeleid is de staat van activa geanalyseerd.

Het afschrijvingsbeleid van de gemeente vertoonde een grillig beeld, afhankelijk van de financiële (on)mogelijkheden van het moment werden afschrijvingsperioden bepaald. Hierdoor kennen gelijksoortige investeringen verschillende afschrijvingstermijnen. Ook is in een aantal gevallen sprake van annuïtaire afschrijving zonder dat daarbij dan voorzieningen zijn getroffen in de onderhoudssfeer. Bij lineaire afschrijven dalen de afschrijvingslasten en komen er middelen beschikbaar voor het onderhoud van het betreffende kapitaalgoed.

Ook is gebleken dat er een aantal investeringen zijn die geen economisch nut meer hebben. Of omdat het actief niet meer bestaat, c.q. geen gemeente-eigendom (meer) is of omdat er inmiddels wederom eenzelfde investering heeft plaatsgevonden. Het betreft dan met name een aantal wegreconstructies waarop nog wordt afgeschreven en op welke wegen inmiddels al weer een reconstructie heeft plaats gevonden.

De activa zonder economisch nut hebben in totaal een boekwaarde van f 1,5 miljoen. Wij stellen voor de boekwaarde van de immateriële activa bij het relevante tekort te betrekken. De vrijvallende kapitaallasten zullen een rol spelen in de op te stellen saneringsbegroting.

8.2.3 Berekening begrotingssaldo 2000

Als uitgangspunt bij de berekening van het structureel begrotingssaldo zijn wij uitgegaan van de begroting 2000. Op dit begrotingssaldo hebben wij een aantal correcties toegepast.

Het resultaat van deze berekening staat in onderstaande tabel.

Relevant tekort 2000	
1. Begroting 2000	13.900.000 -/-
Af: Financiële Schouw	12.200.000 +
Uitgangspunt	<u>1.700.000 -/-</u>
Mutaties:	
2. Regulier budget onderhoud wegen	2.900.000 -/-
3. Achterstallig onderhoud wegen	1.400.000 -/-
4. Immateriële activa	29.000 -/-
5. Friciekosten artikel 12	326.000 -/-
6. Behoedzaamheidsreserve	<u>160.000 +</u>
<u>Aanvaardbaar begrotingstekort</u>	6.195.000 -/-
7. Inbreng reserves	<u>1.000.000 -/-</u>
<u>Relevant begrotingstekort</u>	5.195.000 -/-
<u>Voorstel aanvullende steun 2000</u>	<u>3.495.000</u>
8. Eigen inspanning	1.700.000

Toelichting:

1. Geaccepteerd begrotingssaldo

Voor de berekening van aanvaardbare begrotingstekort zijn wij uitgegaan van de vastgestelde begroting van het jaar 2000. De begroting 2000 sloot met een tekort f 13,9 miljoen. De gevolgen van de Financiële Schouw ad f 12,2 miljoen zijn vooralsnog in z'n geheel buiten beschouwing gelaten. De onderdelen uit de Financiële Schouw zullen in het artikel 12-traject uitgebreid aan de orde komen.

Mutaties:

2. Onderhoud wegen

In het Arcadis-rapport is aangegeven dat voor het onderhoud aan wegen over de jaren 1997 tot en met 1999 een bedrag van f 2,2 miljoen ten behoeve van het onderhoud, dus exclusief kapitaallasten, is uitgegeven. Het gaat daarbij om de gemeentelijke beheertaken: onderhoud wegen, reinigen wegen, openbare verlichting (exclusief energiekosten) en gladheidsbestrijding. Deze beheertaken komen overeen met de elementen die in het Arcadis-rapport met betrekking tot de berekening van een regulier onderhoudsbudget zijn meegenomen. In paragraaf 8.2.1 hebben

wij een voor artikel 12 geaccepteerd regulier onderhoudsbudget berekend wat uitkomt op f 5,1 miljoen.

Ten einde de wegen op een adequaat niveau van onderhoud te kunnen houden moet het budget voor onderhoud van de wegen worden verhoogd van f 2,2 miljoen naar f 5,1 miljoen, ofwel een aanpassing van f 2,9 miljoen.

3. Achterstallig onderhoud wegen

In paragraaf 8.21. is berekend dat er sprake is van achterstallig onderhoud aan wegen, ter grootte van f 10,25. Het is gebruikelijk in het artikel 12-rapport over het eerste jaar dit bedrag op basis van een tienjarige annuïteit, tegen een rente percentage van 6%, bij het relevante tekort te betrekken. Voor 2000 komt dit neer op een bedrag van f 1,4 miljoen per jaar. In een volgend rapport zal bij de bepaling van het meerjaren(sanerings)traject worden gezien of de gemeente een bijdrage kan leveren in het achterstallig onderhoud.

4. Immateriële activa

In de vorige paragraaf is ingegaan op de immateriële activa en het betrekken van een bedrag van f 1,5 miljoen bij het relevant tekort. Het bedrag zal eveneens op basis van een tienjarige annuïteit bij het relevant tekort worden betrokken. Dit komt uit op een bedrag van f 204.000. In de begroting 2000 is voor de betreffende kapitaallasten een bedrag opgenomen van f 175.000. Het verschil f 29.000 zal bij het relevante tekort worden betrokken.

5. Friciekosten artikel 12

Onder deze noemer zijn een aantal noodzakelijke uitgaven gerangschikt die een nauwe relatie hebben met de artikel 12-procedure.

In het kader van artikel 12 is in 2000 opdracht gegeven een aantal noodzakelijke onderhoudsrapporten op te laten stellen. Het gaat daarbij onder andere om inzicht in de noodzakelijke kosten van wegen, waterbouwkundige werken en gebouwen. De kosten die hiermee gemoeid zijn worden geraamd op f 322.000.

Naast het laten opstellen van onderhoudsrapporten zullen de onderhoudsrapporten ook vertaald moeten worden in concrete werkzaamheden, zowel technisch als financieel. Het gaat daarbij om technisch complexe zaken. Deze specifieke kennis heeft Boskoop niet in huis. Daarom is besloten deze kennis in te huren. De kosten worden geraamd op f 330.000.

De friciekosten artikel 12 worden voorlopig geraamd op f 652.000. Omdat deze kosten over een periode van twee jaar (2000 en 2001) zullen worden gemaakt zal dit bedrag in twee jaar bij het relevante tekort worden betrokken.

6. Behoedzaamheidsreserve

Bij de bepaling van het relevante tekort is het bij artikel 12 gebruikelijk 50% van de verwachte uitkering van de behoedzaamheidsreserve in te zetten voor verlaging van het tekort.

Voor 2000 komt dit voor Boskoop neer op een bedrag van f 160.000.

7. Inbreng reserve

In hoofdstuk 4 is ingegaan op de reserves en voorzieningen van de gemeente Boskoop en de mogelijke inbreng van de eventueel aanwendbare reserves.

8. Eigen inspanning

Bij het begin van het artikel 12-onderzoek zijn werkafspraken gemaakt over de begrotingsuitvoering van het jaar 2000 en het geaccepteerde begrotingssaldo. Als uitgangspunt voor dit eerste artikel 12-jaar zijn wij uitgegaan van de sluitende begroting van het jaar daarvoor. Dat betekent dat de gemeente, om het tekort te beperken, een eigen inspanning moest leveren in het primitieve tekort voor het jaar 2000. Het bedrag is gebaseerd op het verschil tussen het begrotingstekort 2000, na correctie van de gevolgen van de Financiële Schouw, en het begrotingstekort 1999.

8.3 Conclusie

In de paragrafen 8.2.2 en 8.2.3 is uitgebreid ingegaan op het geprognostiseerde begrotingssaldo voor het jaar 2000 en het bij de steun te betrekken achterstallig onderhoud en immateriële activa. Vooralnog heeft het achterstallig onderhoud uitsluitend betrekking op de wegen. In het volgend rapport zal ingegaan worden op het eventuele achterstallig onderhoud op andere beleidsterreinen. In het volgend rapport zal eveneens nader worden ingegaan op de financiële gevolgen van de toepassing van lichte ophoogmaterialen. Verder zal aandacht worden besteed aan de opzet van een meerjaren(sanerings)begroting. De gemeente heeft overigens al een begin gemaakt met het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting.

Wij stellen voor de gemeente Boskoop voor het jaar 2000 een aanvullende bijdrage te verstrekken van f 3,495 miljoen.

Hoofdstuk 9 Conclusie en advies

De gemeente Boskoop heeft voor 2000 voor de eerste maal een beroep gedaan om extra steun op grond van artikel 12 Fvw.

De begroting over het jaar 2000 sluit met een tekort van f 13,9 miljoen. In 1999 heeft de gemeente een onderzoek laten uitvoeren naar de financiële situatie van de gemeente. De uitkomsten die zijn neergeslagen in het rapport Financiële Schouw waren onthutsend voor de gemeente. Met name op het terrein van de infrastructuur staat de gemeente voor grote (financiële) problemen.

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 het gebied van de woonlasten behoort Boskoop, met f 1.800 per woonruimte, tot de hoogsten van het land. Er is aandacht besteed aan de reservepositie van de gemeente. Op basis van de thans aanwezige kennis is de aanwendbaarheid van de reserves en voorzieningen beoordeeld en voor een deel betrokken bij het relevante tekort.

Uit de analyse van de begroting van Boskoop blijkt het volgende. Het nieuwe verdeelstelsel van het gemeentefonds maakt het mogelijk de gemeentelijke kostenstructuur, opgedeeld in clusters, te vergelijken met de (kostengeoriënteerde) inkomsten uit het gemeentefonds. Uit deze vergelijking blijkt dat de gemeente op het totaal van de geijkte clusters vrijwel eenzelfde bedrag uitgeeft als het via het gemeentefonds ontvangt. Aan de hand van een onderzoek door het technisch bureau Arcadis is de hoogte bepaald van het reguliere onderhoudsbudget wegen. Het betreft een voorlopig budget omdat Arcadis in een afzonderlijke rapportage nog aandacht zal besteden aan de mogelijkheden van duurzame maatregelen.

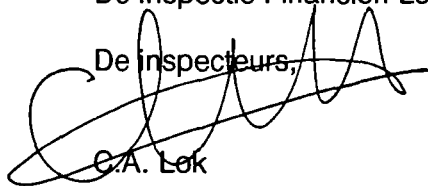
Op grond van de vorenstaande rapportage stellen wij voor de gemeente Boskoop voor 2000 een aanvullende uitkering te verstrekken van f 3,495 miljoen.

Verder stellen wij voor om aan de te verlenen aanvullende uitkering het bijzondere voorschrift te koppelen tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2001-2005, waarvan de jaarschijf 2005 reëel sluitend is.

's-Gravenhage, 21 februari 2001.

De inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,

De inspecteurs,



C.A. Lok



J.J.E.M. van Setten

Gezien en akkoord,

Het hoofd van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden,



drs. G.L.J. Ballelaan

Gemeente Baskoop
 Jaar 2000
 Woonruimten 6.170
 Inwoners 15.125

Selectie van gemeenten
 Inwoners 15.397

Functie	Baskoop saldo uitgaven per inwoner (x fl.-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x fl.-)	Verschil per inwoner (x fl.-)	Absoluut
Hoofdfunctie 0				
Algemeen bestuur				
001. bestuursorganen	-107	-80	-27	-408.375
002. bestuursondersteuning	-80	-58	-22	-332.750
003. burgerzaken	-47	-19	-28	-423.500
Totaal hoofdfunctie 0	-234	-158	-76	-1.149.500
Hoofdfunctie 1				
Openbare orde en veiligheid				
110. politie	0	-6	6	90.750
120. brandweer en rampenbestrijding	-60	-58	-2	-30.250
140. overige beschermende maatregelen	-1	-1	0	0
Totaal hoofdfunctie 1	-61	-65	4	60.500
Hoofdfunctie 2				
Verkeer, vervoer en waterstaat				
210. wegen, straten en pleinen	-244	-201	-43	-650.375
211. verkeersmaatregelen te land	-21	-19	-2	-30.250
212. openbaar vervoer	0	0	0	0
213. overig vervoer te land	0	0	0	0
214. parkeren	0	1	-1	-15.125
220. zeehavens	0	0	0	0
221. binnenhaven en waterwegen	0	-8	8	121.000
222. verkeersmaatregelen te water	0	0	0	0
223. veerdiensten	0	-3	3	45.375
224. overig vervoer te water	0	0	0	0
230. luchtvaart	0	0	0	0
240. waterkering, afwatering en landaanwinning	-53	-9	-44	-665.500
Totaal hoofdfunctie 2	-319	-239	-80	-1.210.000
Hoofdfunctie 3				
Economische zaken				
310. handel en ambacht	-46	-3	-43	-650.375
320. industrie	0	0	0	0
330. nutsbedrijven	-2	7	-9	-136.125
340. agrarische productie en ontginning	0	0	0	0
341. overige agrarische zaken, jacht en visserij	-3	-1	-2	-30.250
Totaal hoofdfunctie 3	-51	4	-55	-831.875
Hoofdfunctie 4				
Onderwijs				
420. openb. basisonderwijs	-31	-60	29	438.625
421. bijz. basisonderwijs	-70	-36	-34	-514.250
430. openb. voortg. speciaal onderwijs	0	-9	9	136.125
431. bijz. voortg. speciaal onderwijs	0	0	0	0
440. openb. algemeen voortgezet en	0	-7	7	105.875
441. bijz. algemeen voortgezet en	-12	-4	-8	-121.000
450. openb. lager- en middelbaar beroepsonderwijs	0	0	0	0
451. bijz. lager- en middelbaar beroepsonderwijs	0	-1	1	15.125
460. openb. scholengemeenschappen voor meer	0	-7	7	105.875
461. bijz. scholengemeenschappen voor	0	-1	1	15.125
470. openb. hoger onderwijs	0	0	0	0
471. bijz. hoger onderwijs	0	0	0	0
480. gem. baten/lasten van onderwijs	-66	-60	-6	-90.750
482. volwasseneneducatie	0	-1	1	15.125
Totaal hoofdfunctie 4	-180	-185	5	75.625

Functie	Boskoop saldo uitgaven per inwoner (x f l.-)	Gemiddelde selectie per inwoner (x f l.-)	Vershil per inwoner (x f l.-)	Absoluut
Hoofdfunctie 5				
Cultuur en recreatie				
510, openbaar bibliotheekwerk	-26	-36	10	151.250
511, vormings- en ontwikkelingswerk	-7	-8	1	15.125
530, sport	-25	-72	47	710.875
540, kunst	-2	-5	3	45.375
541, oudheidkunde/musea	-1	-24	23	347.875
550, natuurbescherming	0	-1	1	15.125
560, openbaar groen en openluchtrecreatie	-101	-104	3	45.375
580, overige recreatieve voorzieningen	-23	-39	16	242.000
Totaal hoofdfunctie 5	-186	-288	102	1.542.750
Hoofdfunctie 6				
Sociale voorz. en maatsch. dienstverlening				
610, bijstandsverlening	-93	-100	7	105.875
611, werkgelegenheid	-22	-12	-10	-151.250
612, inkomensvoorzieningen	-12	-10	-2	-30.250
613, overige sociale zekerheidsregelingen	0	0	0	0
620, maatschappelijke begeleiding en advies waarvan WVG	-186	-120	-66	-998.250
	-137	-77	-60	-907.500
630, sociaal-cultureel werk	-17	-32	15	226.875
640, bejaardenoorden	0	-1	1	15.125
641, overige tehuizen	0	0	0	0
650, kinderdagopvang	-20	-16	-4	-60.500
651, dagopvang gehandicapten	0	0	0	0
Totaal hoofdfunctie 6	-350	-291	-59	-892.375
Hoofdfunctie 7				
Volksgesondheid en milieu				
710, basisgezondheidszorg	-20	-18	-2	-30.250
711, ambulancevervoer	0	0	0	0
712, verpleeginrichtingen	0	0	0	0
713, overige volksgesondheid	0	-4	4	60.500
720, stachthuizen	0	0	0	0
721, afvalverwijdering en -verwerking	0	-14	14	211.750
722, rioering en waterzuivering	-135	-40	-95	-1.436.875
723, milieubeheer	-29	-45	16	242.000
724, lijkbezorging	-1	-16	15	226.875
Totaal hoofdfunctie 7	-186	-137	-49	-741.125
Hoofdfunctie 8				
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting				
810, ruimtelijke ordening	-21	-27	6	90.750
820, woningexploitatie/woningbouw	0	-3	3	45.375
821, stads- en dorpsvernieuwing	0	-3	3	45.375
822, overige volkshuisvesting waarvan WVG	-46	-46	0	0
	-20	-19	-1	-15.125
830, bouwgrondexploitatie	0	1	-1	-15.125
Totaal hoofdfunctie 8	-67	-77	10	151.250
Hoofdfunctie 9				
911, geldleningen	18	8	10	151.250
913, beleggingen	32	46	-14	-211.750
920, belastingen	406	218	188	2.843.500
waarvan OZB	429	227	202	3.055.250
921, algemene uitkeringen	1130	1155	-25	-378.125
922, algemene baten en lasten	-68	10	-78	-1.179.750
990, saldo kostenplaatsen	0	-25	25	378.125
992, saldo van de rekening van baten en lasten	0	24	-24	-363.000
Totaal hoofdfunctie 9	1519	1436	83	1.255.375

160120120032

