

## **Toelichting Besluit artikel 12 Financiële-verhoudingswet gemeente Boskoop voor het uitkeringsjaar 2007**

### **1. Advies Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO)**

De gemeente Boskoop heeft voor het jaar 2007 wederom een beroep gedaan op de toepassing van artikel 12. De begroting 2007 sluit met een tekort van afgerond € 799.530.

Het gaat hier om het derde jaar in de tweede artikel 12-cyclus. De eerste artikel 12-cyclus besloeg de periode 2000 tot en met 2005. Over 2005 heeft de gemeente bovenop een al bestaande artikel 12-uitkering een extra beroep op artikel 12 gedaan. De gemeente is van mening dat de in 2005 ontvangen aanvullende middelen niet toereikend zijn om in de noodzakelijke behoeften te voorzien.

Aan de algemene voorschriften tot toelating tot artikel 12 wordt volledig voldaan. De aanvraag is tijdig ingediend, de eigen inkomsten behorende tot het belastingpakket liggen boven het niveau van het redelijk peil en er is sprake van een aanmerkelijk én structureel tekort.

Aan de aanvullende uitkering 2006 was een bijzonder voorschrift verbonden tot het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2008-2011, waarvan uiterlijk de jaarschijf 2011 reëel sluitend is zonder aanvullende uitkering. In het rapport over 2007 geeft de inspecteur aan dat Boskoop heeft voldaan aan het opgelegde bijzondere voorschrift.

Aanvankelijk was het voornemen al in het rapport over 2006 een voorstel op te nemen voor een finale afwikkeling. Er was namelijk eind 2005 zicht op een sluitende begroting vanaf 2007. Echter door onvoorziene tegenvallers (onder andere tegenvallende inkomsten gemeentefonds als gevolg van het BTW-Compensatie Fonds en een marginale weerstandcapaciteit) was er voor het jaar 2007 wederom sprake van een niet-sluitende begroting.

#### *Aanvullende uitkering 2007*

Voor het bepalen van de artikel 12-uitkering is uitgegaan van het door de gemeente gepresenteerde begrotingstekort 2007 van afgerond € 799.530.

Voorts blijkt uit het onderhoudsplan wegen dat Boskoop kampt met een onderhoudsachterstand van € 15 miljoen. Dit hangt met name samen met de zettinggevoeligheid van de bodem.

Het wegwerken van het achterstallig onderhoud bij de wegen leidt tot een correctie op het gepresenteerde begrotingstekort 2007 en de tekorten over de jaren 2008 tot en met 2010. Deze correctie leidt, samen met correcties van vooral incidentele aard (1<sup>e</sup>, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> Burap) op een aantal andere onderdelen, tot relevante tekorten voor de jaren 2007 tot en met 2010 van respectievelijk € 4.000.000, € 4.723.000, € 4.375.000 en € 3.061.000. In totaal een bedrag van € 16.159 mln.

Bij de bepaling van deze bedragen is rekening gehouden met de door de inspecteur verlangde maximale extra eigen inspanning van de gemeente die oploopt van € 79.000 in 2008 tot € 542.000 in 2010. Voorgesteld wordt om de relevante tekorten via een aanvullende uitkering af te dekken. Met het verkrijgen van deze middelen moet de

gemeente volgens de inspecteur ook in staat zijn om een gezonde start te maken met de herindeling die gepland staat vanaf 2011.

## **2. Reactie gemeente Boskoop op IFLO-rapport**

De gemeente Boskoop heeft bij brief van 4 september 2008 haar reactie op het voorstel van de IFLO inspecteur neergelegd. De gemeente geeft aan op hoofdlijnen het eens te zijn met de rapportage, maar is van mening dat er ten aanzien van een drietal posten, in totaal voor een bedrag van € 2,035 mln., reden is deze op te nemen in de aanvullende uitkering.

Het betreft:

- a. het achterstallig onderhoud van de kademuur en de gemeentetoren (€1,443 mln.);
- b. de gewenste minimumnorm van de algemene reserve (€ 0,267 mln.);
- c. het achterwege laten van de inzet van de OOV-gelden als bijdrage in het verlagen van het begrotingstekort (€ 0,325 mln.) als gevolg van het actualiseren van de beheerplannen.

Als belangrijkste reden daarvoor geeft de gemeente aan dat in het rapport van de inspecteur onvoldoende rekening zou zijn gehouden met de actualisering van de beheerplannen zoals die eind 2007 door de raad van Boskoop zijn vastgesteld. Die actualisatie heeft volgens Boskoop geleid tot enerzijds het duidelijk worden van het achterstallig onderhoud van de kademuur en gemeentetoren (incidenteel € 1,443 mln.) en anderzijds een verhoging van het reguliere onderhoud (structureel € 717.000). Dit laatste bedrag komt naar de mening van Boskoop bovenop de ombuigingstaakstelling van € 542.000.

Overigens meldt Boskoop dat zij het advies van de inspecteur volgt om deze extra structurele inspanning binnen de reguliere begrotingshuishouding op te vangen. Alleen een deel gemoeid met de extra beschikbaarheid van OOV-middelen ad € 65.000 per jaar, acht zij niet verantwoord om daar voor in te zetten. Boskoop vraagt dit laatste bedrag toe te voegen aan de aanvullende uitkering.

## **3. Advies provincie**

Gedeputeerde Staten (GS) van Zuid-Holland geven aan in te kunnen stemmen met het advies van de inspecteur. Daarbij geeft GS aan niet te kunnen beoordelen in hoeverre de door de inspecteur gesuggereerde mogelijkheid om aandelen te verkopen, kan bijdragen in het structureel sluitend maken van de begroting, omdat geen informatie beschikbaar is over de intrinsieke waarde. Tevens memoreert GS het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) over het jaar 2006 inzake Boskoop, voor wat betreft de geconstateerde geringe weerstandcapaciteit.

GS merkt in dat verband op dat het door de inspecteur gegeven advies om de stille reserves voor de saneringstaakstelling en het achterstallig onderhoud van de kademuuren en de gemeentetoren in te zetten, de weerstandcapaciteit voor het opvangen van risico's nog verder onder druk kan brengen.

#### 4. Advies Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)

De Rfv heeft het voorstel van de IFLO beoordeeld in het licht van de langdurige artikel 12- status van de gemeente Boskoop. Naar de mening van de Rfv is door die langdurige artikel 12-status het bestuurlijk en financieel oplossend vermogen van de gemeente sterk aangetast. Hoewel een gemeentelijke herindeling niet als *de* oplossing mag worden gezien, ziet de Rfv daarbij een eventuele herindeling als een mogelijkheid de financiële malaise waarin de gemeente verkeerd te doorbreken. De financiële positie van Boskoop mag naar het oordeel van de Rfv, herindeling niet in de weg staan.

De Rfv kan instemmen met het voorstel van de IFLO om Boskoop voor de jaren 2007 tot en met 2010 aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds te verstrekken van achtereenvolgens € 4,000 mln., € 4,723 mln., € 4,375 mln. en € 3,061 mln.

Tegelijkertijd is de Rfv van oordeel dat het IFLO-rapport nog te veel open einden en onzekerheden en risico's herbergt om een succesvolle herindeling met vertrouwen tegemoet te zien. De Rfv adviseert daarom het aantal onzekerheden te beperken door in de berekening van de aanvullende steun alsnog de volgende zaken te betrekken:

- het achterstallig onderhoud van de kademuren;
- het rekeningresultaat over 2007;
- de voorbereidingskosten van de herindeling.

De Rfv geeft daarbij geen expliciete kwantificering van deze posten. Wel adviseert de Rfv hieraan de voorwaarde te verbinden dat de gemeente zelf de algemene reserve op peil brengt.

Verder bepleit de Rfv het met spoed uitvoeren van een herindelingscan waarbij de gevolgen van de gemeentelijke herindeling in kaart worden gebracht en een reëel beeld van de toekomstige gemeente wordt geschetst.

Voor wat betreft de door de gemeente Boskoop gevraagde aanvullende posten heeft de Rfv de navolgende opvattingen:

*a. het achterstallig onderhoud van de kademuren en de gemeentetoren (€ 1,443 mln.);*  
In de eerste plaats constateert de Rfv dat in het IFLO-rapport rekening is gehouden met de post onderhoud gemeentetoren (€ 215.000). De Rfv mist een motivering in het rapport van de IFLO waarom het achterstallig onderhoud van de kademuren geheel buiten beschouwing is gelaten en is van mening dat dit achterstallig onderhoud moet worden betrokken bij de berekening van het relevante tekort.

*b. de gewenste minimumnorm van de algemene reserve (€ 0,267 mln.);*

Naar de mening van de Rfv dient de gemeente over een vrij inzetbare algemene reserve te beschikken om tegenvallers op te vangen. Volgens de Rfv kan de gemeente in eerste aanleg zelf een bijdrage leveren aan het op peil brengen daarvan, door de tijdelijke maatstaf verfijning rioleringen niet meer in te zetten als dekking voor de riolering. Daarmee is er vanuit de Rfv dus geen steun voor het aanvullende verzoek van Boskoop voor deze post.

Tegelijkertijd acht de Rfv het reëel dat het tegenvallende rekeningresultaat 2007 (afgerond € 159.000) alsnog wordt betrokken bij de aanvullende steun.

- c. het achterwege laten van de inzet van de OOV-gelden als bijdrage in het verlagen van het begrotingstekort (€ 0,325 mln.) als gevolg van het actualiseren van de beheersplannen;

De Rfv is van opvatting dat de gevolgen van de actualisering van de beheerplannen terecht niet zijn meegenomen, maar dit laat onverlet volgens de Rfv dat gezien de geringe budgettaire slagkracht van de gemeente hiermee mogelijk een risico wordt gecreëerd voor de toekomst.

Tot slot adviseert de Rfv ook de gemeente te compenseren voor de voorbereidingskosten van het herindelingsproces met de gemeente Rijnwoude. Dit heeft de Rfv ook niet nader gekwantificeerd.

## 5. Conclusie

De adviezen van de gemeente, de provincie en de Rfv zijn overwegend positief over het artikel 12-rapport van de IFLO, maar stellen toch enkele wijzigingen voor. Zowel de Rfv als GS Zuid-Holland wijzen op de post achterstallig onderhoud kademuren. Relevant in dat verband is dat de inspecteur in zijn rapportage als mogelijke dekking daarvoor heeft gewezen op de stille reserves en de eventuele opbrengst uit de verkoop van aandelen.

In het huidige licht van de ontwikkelingen op de financiële markten is dit een minder realistische optie. Om die reden betrek ik het achterstallig onderhoud kademuren (€ 1,228 mln.) bij de aanvullende uitkering (toe te voegen aan de uitkering voor het jaar 2009).

Tevens neem ik het advies over van de Rfv inzake het betrekken van het feitelijke tekort op de rekening van het jaar 2007 bij de aanvullende uitkering over dat jaar.

Ten aanzien van de door de gemeente Boskoop aanvullend gevraagde posten minimum niveau algemene reserve en niet in te hoeven zetten extra OOV-middelen bij het leveren van een eigen inspanning in het terugdringen van het begrotingstekort, zie ik geen aanleiding deze toe te voegen aan de aanvullende uitkering. Ik volg daarin het rapport van de inspecteur respectievelijk het advies van de Rfv.

Het advies van de Rfv inzake een compensatie voor de herindelingskosten neem ik niet over. Binnen het gemeentefonds bestaat daarvoor immers het instrument van de maatstaf herindeling. Die maatstaf zal overigens met ingang van 1 januari 2009 worden verhoogd, voortvloeiend uit het advies van de Interbestuurlijke Taakgroep Gemeenten (Taakgroep d'Hondt).

Resumerend bedraagt daarmee de aanvullende uitkering ex. artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet voor de gemeente Boskoop voor de jaren:

2007:	€ 4.159.000
2008:	€ 4.723.000
2009:	€ 5.603.000
2010:	€ 3.061.000
Totaal:	€17.546.000

Conform de rapportage van de inspecteur wordt hieraan het bijzondere voorschrift verbonden dat de aanvullende uitkeringen enkel mogen worden aangewend voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud aan de wegen (€ 15 mln.) en het restant voor het sluitend maken van de exploitatie over de jaren 2007 tot en met 2010

Den Haag, 3 december 2008

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES

voor deze,

de directeur Openbaar Bestuur en Democratie,

drs. P.P.L. van Kalmthout