

de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van
Financiën

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Inlichtingen bij R.G. Daniëls	IFLO98/U60269	Rfv 14.51/014.007	18 maart 1999
Onderwerp		Doorkiesnummer	
Advies toepassing artikel 12 Fvw: Reiderland (1998)		(070)3027234	

1.
Inleiding

In uw brief van 3 december 1998 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het verzoek van de gemeente Reiderland om een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 1998.

Ter voorbereiding van zijn advies heeft de Raad kennisgenomen van het provinciale artikel 12-verslag van januari/februari 1998, van het rapport van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO) van 26 november 1998, van het advies van gedeputeerde staten van Groningen van 3 februari 1999 en van de brief van de gemeente Reiderland van 27 januari 1999.

Voordat de Raad nader in gaat op de voorstellen om Reiderland met behulp van een aanvullende uitkering voor 1998, 1999 en 2000 ingaande 2001 weer financieel zelfstandig te maken, volgt eerst kort een samenvatting van de belangrijkste punten van zijn advies.

2.
Samenvatting

De Raad adviseert u de gemeente Reiderland conform de voorstellen van de IFLO-inspecteurs voor 1998 tot en met 2000 de volgende aanvullende steun te verlenen: f 2.497.000, f 2.152.000 en f 1.748.000. Dit met inachtneming van de bijzondere voorschriften inzake de aanwending van de aanvullende steun en van de reserve nutsbedrijven.

Wel acht hij enige aanscherping van het voorschrift over de besteding van de f 2 mln uit de reserve nutsbedrijven voor het 'Masterplan Nieuweschans' noodzakelijk, in die zin dat bij besteding of bestemming door de gemeente vooraf uw toestemming nodig is. Aangegeven dient te worden dat een eventuele toestemming niet gezien mag worden als

instemming voor het aangaan van (verdere) financiële verplichtingen inzake de Blauwe Stad. Tevens stelt hij u voor over te gaan tot het instellen van het bijzonder voorschrift dat voor het aangaan van financiële verplichtingen inzake de Blauwe Stad uitdrukkelijk vooraf uw toestemming vereist is gedurende bijvoorbeeld de resterende looptijd van het meerjarenperspectief 1998-2002.

Hiermee biedt het voorgestelde artikel 12-traject voor 1998 tot en met 2000 - ondanks een aantal risico's - redelijke mogelijkheden om Reiderland ingaande 2001 uit artikel 12 te krijgen. Voor het eerst sinds lange tijd zal de gemeente dan weer zelf financieel zelfstandig zijn en zonder aanvullende steun een (reëel) sluitende begroting kunnen presenteren, hetgeen verheugend genoemd mag worden. Dit vraagt van de gemeente nog de nodige eigen inspanningen en discipline. Een goede begeleiding door de provincie blijft daarom van groot belang, waarbij voldoende gelet dient te worden op de zeer geringe draagkracht van de gemeente voor het aangaan van nieuwe financiële verplichtingen, met name ook inzake de Blauwe Stad. Voorkomen dient te worden dat financiële risico's van de Blauwe Stad via artikel 12 worden afgewenteld op de overige gemeenten.

3.

De voorgeschiedenis

De in 1990 nieuw ingestelde gemeente Reiderland valt vanaf 1991 onder artikel 12 en heeft tot en met 1997 in totaal ruim f 19 mln aan aanvullende steun ontvangen. Dit wijst op een zeer forse financiële problematiek.

Bij de in 1996 begonnen nieuwe artikel 12-cyclus betroffen de financiële problemen met name de bijdrage in de sanering en de exploitatie van het werkvoorzieningsschap Synergon, strafkortingen en oninbare debiteuren bij de Sociale Dienst en achterstallig wegonderhoud. Daarbij verliep het artikel 12-traject stroef.

Voor 1996 was onder meer sprake van een eigen inspanningsverplichting van f 860.000. Bij het verdere artikel 12-traject zou dan aan de hand van een meerjarensaneringsbegroting het pad naar een reëel sluitende begroting moeten worden uitgezet, waarbij allereerst de oude tekorten van Synergon dienden te worden opgelost. Voor het 'tussenjaar' 1997 ontbraken nog een aantal relevante gegevens zoals de reële lasten voor wegen, bruggen en gebouwen. Deze gegevens zouden wel voor de behandeling 1998 beschikbaar zijn waarna dan aan de hand van een betrouwbare meerjarensaneringsbegroting aan een definitieve oplossing gewerkt zou kunnen worden. In zijn advies van 12 februari 1998 over de a.u.-1997 (Rfv 14.51/010.005) onderschreef de Raad de opvatting van de inspecteurs dat de begroting 1997 deels verstoord wordt door de lasten van oude tekorten (Synergon, grondexploitatie) en deels door hoge uitgaven voor buurthuizen, openbaar groen e.d. Daarom moest het in beginsel mogelijk zijn met behulp van sanering van de oude tekorten via artikel 12 en stevige gemeentelijke bezuinigingsinspanningen de gemeente aan de hand van een realistische meerjarensaneringsbegroting na een saneringstraject van enkele jaren (rond 2000) weer financieel zelfstandig te maken. Reiderland is in 1997 ook daadwerkelijk gestart met een saneringsoperatie met principiële keuzes. Hierbij heeft de gemeente het op en aantal punten hoge voorzieningenniveau (dorps- en buurthuizen, sportvelden, openbaar groen) als (mede)tekortveroorzaker erkent en heeft het gemeentebestuur unaniem uitgesproken

achter de uitgangspunten van de sanering te staan. De Raad voor de financiële verhoudingen sprak zijn waardering uit voor de wijze waarop de gemeente dan aan een definitieve oplossing van de financiële situatie werkte. Voorts vroeg de Raad nog eens speciaal aandacht voor de inbreng van de reserve nutsbedrijf bij het saneringstraject, dus bij de behandeling van de a.u.-1998.

4.

Het eindtraject: Reiderland in 2001 uit artikel 12

De Raad constateert dat er thans voldoende betrouwbare financiële gegevens beschikbaar zijn - met name een meerjarenperspectief 1998-2002 - om te beoordelen of het haalbaar is Reiderland binnen enkele jaren uit artikel 12 te krijgen.

Uitgangspunt is de aanname dat het tekort een gevolg is van de lasten van oude tekorten en hoge uitgaven op een aantal terreinen. Door sanering van de oude tekorten via artikel 12 en stevige gemeentelijke bezuinigingsinspanningen moet het dan mogelijk zijn in enkele jaren (in 2001) een reëel sluitende begroting te bereiken. Deze lijn is al eerder bij de behandeling van de aanvullende steun voor 1997 en 1998 aangehouden en door de Raad onderschreven.

De gemeente moet dan financieel kunnen rondkomen zonder aanvullende steun, gezien ook het voordeel van de nieuwe Fvw (bijna *f* 1,2 mln structureel) en de aanzienlijke eigen belastingontvangsten.

Uit het gepresenteerde meerjarenperspectief blijkt dat met de voorgestelde aanvullende steun over de jaren 1998, 1999 en 2000 in het jaar 2001 een sluitende begroting (zonder aanvullende steun) kan ontstaan. De voorgestelde a.u. bedraagt voor de drie jaren respectievelijk *f* 2.497.000, *f* 2.152.000 en *f* 1.748.000. Hiervan heeft het grootste deel, namelijk *f* 1.655.000, betrekking op de oude tekorten die in deze drie jaar moeten worden gesaneerd. Via een bijzonder voorschrift moet de gemeente deze bedragen dan ook voor dit doel besteden, namelijk aan achterstallig wegenonderhoud, afschrijving grondtekorten en het oude tekort Synergon.

In zijn voorgaande advies over Reiderland vroeg de Raad om bij de behandeling van de a.u.-1998 speciale aandacht te schenken aan de inbreng van de reserve nutsbedrijf bij het saneringstraject. De inspecteurs stellen voor als volgt over het bedrag van *f* 4 mln te beschikken.

Uit een extern accountantsonderzoek naar het weerstandsvermogen van de gemeente is gebleken dat de algemene reserve ontoereikend is. Hier spelen een aantal kwantificeerbare zaken die op de gemeente afkomen en waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd alsmede een aantal niet direct te kwantificeren risico's. De inspecteurs willen een bedrag van *f* 2 mln oormerken voor zaken die op de gemeente afkomen, zoals boekwaarden en achterstallig onderhoud van te privatiseren accommodaties (*f* 1 mln), oninbare debiteuren (*f* 300.000), kosten personeelsreductie (500.000) en de behoedzaamheidsreserve (*f* 200.000). Het oormerken dient via een bijzonder voorschrift te worden vastgelegd. De Raad is het er mee eens dat aldus een aantal voorzienbare financiële moeilijkheden worden weggenomen en zo een betere uitgangspositie kan worden verkregen. Door het ontbreken van algemene reserves zou anders meteen extra bezuinigd moeten worden.

Voorts wordt voorgesteld f 2 mln uit de reserve nutsbedrijven te reserveren voor het 'Masterplan Nieuweschans' en dit aldus te oormerken (bijzonder voorschrift). Dit plan, waaraan thans gewerkt wordt, betreft het verbeteren/ontwikkelen van het enigszins verpauperde dorp om beter te kunnen profiteren van het aanzienlijke bezoek aan het Bronnenbad en van de bouw van de Blauwe Stad (een grootschalig woningbouwproject aan het water, gelegen in meerdere gemeenten, voor een stukje in Reiderland en waarbij ook de provincie partij is). Getracht wordt Nederlandse en Europese fondsen alsmede het bedrijfsleven te interesseren voor investeringen in Nieuweschans, waarbij een eigen aandeel van f 2 mln voor het wegwerken van achterstallig onderhoud in de infrastructuur noodzakelijk wordt geacht.

Naar de mening van de Raad kan hiermee een bijdrage worden geleverd aan het ontwikkelen van een achtergebleven gebied met hoge werkloosheid, veel bijstand en een teruglopende en vergrijzende bevolking. Wel dienen de risico's van de Blauwe Stad voor Reiderland minimaal te zijn gezien de moeilijke financiële situatie. Tot nu toe zijn er hierover geen onomkeerbare besluiten met grote financiële gevolgen genomen, en verlangen de inspecteurs hiervoor ontheffing bij de fondsbeheerders.

De Raad acht het met betrekking tot de f 2 mln voor het Masterplan Nieuweschans belangrijk om het bijzondere voorschrift terzake iets aan te scherpen en hierin aan te geven dat bij besteding of bestemming door de gemeente vooraf toestemming van de gemeentefondsbeheerders nodig is. Hierbij dient duidelijk te worden aangegeven dat een eventuele toestemming voor het besteden van de f 2 mln ten behoeve van Nieuweschans, maar in de praktijk mogelijk niet goed los te zien van de Blauwe Stad, niet gezien mag worden als instemming met het aangaan van (verdere) financiële verplichtingen voor de Blauwe Stad.

Gezien de omvang van dit project en de mogelijk forse financiële risico's adviseert de Raad u tevens tot het instellen van een bijzonder voorschrift dat voor het aangaan van financiële verplichtingen inzake de Blauwe Stad uitdrukkelijk toestemming vooraf van de gemeentefondsbeheerders vereist is gedurende bijvoorbeeld de resterende looptijd van het meerjarenperspectief 1998-2002. Dat is dan weliswaar deels buiten de a.u.-periode die loopt tot en met 2000, maar kan dan helpen voorkomen dat door een financieel zwakke gemeente te snel te grote risico's worden genomen die mogelijk opnieuw tot artikel 12 kunnen leiden.

Van de provincie, die ook partij is inzake de Blauwe Stad, verwacht de Raad dat deze voldoende rekening zal houden met de zeer geringe draagkracht van Reiderland indien eventuele financiële verplichtingen met betrekking tot de Blauwe Stad aan de orde komen.

Een afwenteling van financiële risico's van de Blauwe Stad via artikel 12 op de overige gemeenten acht de Raad niet aanvaardbaar.

Een eventueel optredend tekort vanaf 1999 als gevolg van wegvallende rente-inkomsten bij aanwending van de reserve nutsbedrijven, dient de gemeente zelf te dekken.

De financiële risico's voor Reiderland gedurende het saneringstraject (dus tot en met 2000) en erna liggen vooral bij het werkvoorzieningsschap Synergion (het ontstaan van hogere exploitatietekorten), de eigen inspanningen (recente meerjarencijfers geven een

iets ongunstiger beeld te zien, hetgeen neerkomt op hogere bezuinigingen), de Blauwe Stad en de riolering buitengebied.

Onduidelijk is nog hoe de effecten van nieuwe verdeelmaatstaven van het cluster wegen en water zullen uitvallen. Een eventueel voordeel zal niet behoeven te worden gekort omdat de nieuwe verdeling pas in 2001 zal ingaan.

Al met al ziet de Raad de risico's voor Reiderland als niet gering maar vermoedelijk aanvaardbaar.

De Raad komt tot de conclusie dat het voorgestelde artikel 12-traject redelijke mogelijkheden biedt om Reiderland ingaande 2001 uit artikel 12 te krijgen. Zodat de gemeente dan voor het eerst sinds lange tijd weer financieel op eigen benen komt te staan. Dit verheugende perspectief zal van de gemeente de nodige eigen inspanningen en ook discipline vergen, zodat een goede begeleiding door de provincie van groot belang blijft.

5.

Het advies

De Raad adviseert u inzake Reiderland akkoord te gaan met de door de inspecteurs voorgestelde aanvullende steun voor de jaren 1998 tot en met 2000 en de daarbij behorende bijzondere voorschriften. Daarbij acht de Raad een aanscherping van de bijzondere voorschriften inzake de besteding van de f 2 mln voor Nieuweschans en inzake het aangaan van financiële verplichtingen voor de Blauwe Stad, zoals eerder aangegeven, noodzakelijk. Door dit alles wordt ingaande 2001 een reëel sluitende begroting zonder artikel 12-steun mogelijk, hetgeen gezien de langdurige artikel 12-voorgeschiedenis van Reiderland en zijn voorgangers, een mijlpaal genoemd kan worden.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

w.g. ir. J.M. Leemhuis-Stout, voorzitter

w.g. drs. W.M.C. van Zaalen, secretaris