

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Inlichtingen bij		Doorkiesnummer	7 juni 1999
Onderwerp		070-302	

Geachte heren,

1. Inleiding

In uw brief van 16 april 1999 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het verzoek van de gemeente Ouderkerk om een aanvullende uitkering (a.u.) uit het gemeentefonds voor het jaar 1999.

Voor zijn advisering heeft de Raad kennis genomen van het desbetreffende rapport van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO) en van de standpunten van gedeputeerde staten van Zuid-Holland en van de gemeente Ouderkerk.

Na een korte samenvatting van de hoofdpunten van zijn advies volgt een nadere uiteenzetting inzake de artikel 12-aanvraag en de financiële problematiek van de gemeente Ouderkerk.

2. Samenvatting

De Raad onderschrijft de ernst van de door de gemeente en provincie aangevoerde rioleringsproblematiek. Op grond van de vigerende artikel 12-regels voldoet Ouderkerk echter - vanwege de rioolrechten - niet aan de eisen van het redelijk peil, zodat de artikel 12-aanvraag voor 1999 dient te worden afgewezen.

De desbetreffende problematiek inzake rioleringen is onlangs meer algemeen uitgebreid aan de orde gekomen in het advies van de Raad van 28 december 1998 over Milieu en

lokale lasten (Rfv 10.21/001.002). In dit advies doet de Raad een aantal algemene aanbevelingen alsmede een aanbeveling specifiek voor artikel 12. Dit laatste betreft de noodzaak te komen tot een spoedige aanpassing van het artikel 12-beleid met als doel de omvang van de milieulasten te betrekken bij de toelatingsvoorwaarden van de lokale lasten. De Raad verwijst u naar dit advies en dringt aan op een snelle besluitvorming. Vanwege een gelijke behandeling van alle gemeenten is een wijziging van de regels voor 1999 voor de Raad niet aan de orde.

3.

Algemeen

In samenhang met de nieuwe artikel 12-aanvraag hebben de gemeente Ouderkerk en de provincie Zuid-Holland in 1998 schriftelijk de vaste commissie BZK van de Tweede Kamer benaderd in verband met de rioleringsproblematiek.¹

In grote lijnen kan gesteld worden dat er ten aanzien van de riolering twee vragen aan de orde zijn, namelijk de hoogte van het rioolrecht in relatie tot de lokale lastendruk en de beleidswijziging bij het redelijk peil van artikel 12. Door deze beleidswijziging kan de opbrengst van de verfijning riolering niet langer ingebracht worden bij de berekening van de kostendekking van de rioleringslasten. Daarnaast speelt nog het mogelijk wegvallen van de verlaging van de eigen bijdrage bij de bodemsanering, indien artikel 12 wordt afgewezen.

De gemeente Ouderkerk heeft met name als gevolg van de slechte bodem, de meerkernigheid en het buitengebied een relatief duur rioleringsstelsel. Dit heeft tot gevolg dat er bij volledige kostendekkendheid van de rioolrechten - zoals die thans in feite bestaat op basis van de oude artikel 12-regels (dus inclusief de opbrengst van de verfijning riolering) - al een zéér hoog rioolrecht is. Bij volledige kostendekkendheid op basis van de nieuwe artikel 12-regels dient de opbrengst van de verfijning riolering (f 717.000) buiten beschouwing te blijven, hetgeen neer zou komen op een stijging van het rioolrecht met f 239 per aansluiting, oftewel met 50%. Daarnaast is in het kader van het gemeentelijk rioleringsplan sprake van een aantal kostbare investeringen, met name de aansluiting van een aantal zeer onrendabele percelen. De gemeente noemt de huidige belastingdruk de maximaal aanvaardbare.

4.

Artikel 12

Bij de artikel 12-aanvraag voor 1999 moet worden voldaan aan de huidige artikel 12-regels, die met name zijn te vinden in de Handleiding Artikel 12 Fvw van november 1996. Deze regels zijn vernieuwd als gevolg van de invoering in 1997 van de nieuwe Fvw. Een van de vernieuwingen betrof het redelijk peil van het belastingpakket, waar bij de

¹ Zie o.m. de brief van 24 november 1998 van gedeputeerde Van der Goot van Zuid-Holland

berekening van de volledige kostendeckendheid de opbrengst van de verfijning riolering buiten beschouwing moet blijven. Deze aanscherping is een gevolg van de opvatting dat de opbrengsten van de verfijning als algemeen dekkingsmiddel dienen te worden beschouwd. De provincie Zuid-Holland heeft opgemerkt dat de aanvraag voor 1999 niet gezien kan worden als een nieuwe aanvraag, omdat sprake is van voortzetting van een bestaande situatie (de artikel 12-periode 1992-1998). Bepleit wordt het handhaven van de oude regels inzake de verfijning. De Raad constateert dat er alleen op grond van de Invoeringswet Fvw een overgangsregeling is, die toestaat dat voor lopende artikel 12-gemeenten ingaande 1997 nog tijdelijk de oude (toelatings)regels mogen worden gehanteerd. Dit geldt tot de gemeente de aanvullende uitkering na een afgesloten periode verlaat (Handleiding artikel 12 Fvw, blz.44). Uit het feit dat in de overgangswet deze bepaling is opgenomen, moet de conclusie worden getrokken dat de hoofdregel is dat iedere aanvraag een nieuwe periode inluit. De aanvraag voor 1999 is dan ook in bestuurlijke en juridische zin niet te beschouwen als een voortzetting van de periode tot en met 1998. Het is dan ook uit het oogpunt van rechtsgelijkheid met andere gemeenten, die voor de keuze stonden voor 1999 de artikel 12-status aan te vragen of niet, niet verantwoord voor Ouderkerk de nieuwe regels terzijde te schuiven. Bovendien zou anders voor de meer langdurige artikel 12-gemeenten een blijvend ongelijke behandeling ten opzichte van andere artikel 12-gemeenten gaan gelden.

De Raad komt daarom tot de slotsom dat de artikel 12-aanvraag voor 1999 van Ouderkerk dient te worden afgewezen.

Indien Ouderkerk aan de nieuwe toelatingseisen zou voldoen, moeten - zoals hiervoor al aangegeven - de rioolrechten met 50% worden verhoogd. In het provinciale verslag wordt gesproken van een relevant tekort voor 1999 van rond f 365.000, een bedrag dat in de meerjarenbegroting alleen maar toeneemt. Dit betekent dat indien aan de nieuwe toelatingseisen wordt voldaan en dan f 717.000 meer aan rioolrechten binnenkomt, er ook geen (structureel) aanmerkelijk tekort zal zijn, mogelijk zelfs een overschot. Hiermee valt de ratio voor de artikel 12-aanvraag weg. Overigens is de werkelijke omvang van het (relevante) tekort niet bekend. Dit zou een aanpak volgens de artikel 12-regels vergen, hetgeen door de IFLO-inspecteur niet is gedaan. Aan het redelijk peil van de eigen inkomsten wordt immers niet voldaan.

Voorts speelt dat de gelegenheid om als artikel 12-gemeente verlaging van de eigen bijdrage bij bodemsanering te verkrijgen mogelijk wegvalt, zodat hier weer een tekort kan ontstaan. Volgens de regels kan een artikel 12-gemeente of een gemeente die door de verplichte eigen bijdrage voor de bodemsanering in een artikel 12-positie dreigt te komen, bij de minister van VROM een aanvraag voor een lagere eigen bijdrage indienen. Het is de Raad thans niet bekend wat het niet meer zijn van artikel 12-gemeente voor de eigen bijdrage zou betekenen, en wanneer dit precies aan de orde is.

5. De rioolrechten, de lokale lastendruk en artikel 12

Ouderkerk is na Schoonhoven en Geldermalsen de derde artikel 12-gemeente waar het vraagstuk van de hoogte van de rioolrechten in relatie tot de lokale lastendruk een belangrijke rol speelt. In zijn advies van 20 april 1998 over de a.u.-1997 voor Schoonhoven (Rfv 14.51/011.005) stelde de Raad dit vraagstuk voor het eerst wat uitgebreider aan de orde. In verband met het eventueel instellen van een maximum vroeg hij om een onderzoek naar de landelijke situatie. Daarna heeft de Raad aan dit onderwerp aandacht besteed in het Jaarrapport 1998 en volgden een symposium en het advies van 28 december 1998 over Milieu en lokale lasten (Rfv 10.21/001.002). Centraal staan de twee moeilijk verenigbare doelstellingen van het Rijk betreffende het milieu enerzijds en een beheerste ontwikkeling van de lokale lasten anderzijds.

In dit laatste advies heeft de Raad een aantal richtinggevende aanbevelingen gedaan, zowel in meer algemene zin als specifiek ten behoeve van artikel 12-gemeenten.

Meer algemeen over het verband tussen geplande investeringen en milieurendement, bevordering van samenwerking tussen partijen om de investeringen zo laag mogelijk te houden, het in beeld brengen van de gevolgen voor de lokale lasten van nieuw milieubeleid en bij dreiging van te hoge lokale lasten door het milieubeleid het verstrekken van een rijksbijdrage voor het gemeentefonds (te verkiezen boven een specifieke uitkering). Verder adviseerde de Raad, uit een oogpunt van een gelijkmatige lokale lastenverdeling, de maatstaven van het cluster riolering nader te bezien.

Omdat voor de huidige artikel 12-knelpunten een wijziging van het verdeelstelsel in de cluster riolering (los van eventuele rijksbijdragen) voor de korte termijn geen oplossing is, deed de Raad een extra aanbeveling voor het artikel 12-beleid, gericht op verlaging van de toelatingsnormen voor de milieueffingen, namelijk om:

- de huidige beleidslijn dat gemeenten met een artikel 12-status het deel van de algemene uitkering, dat gerelateerd is aan riolering niet mogen meenemen bij de tariefsberekening voor het volledig kostendekkend maken van het rioolrecht, te schrappen.
- de procesgang rond artikel 12 in relatie tot de lokale lasten nader te bezien ten einde zeer hoge lokale milieulasten te vermijden.

Bij het laatste punt worden als mogelijkheden genoemd een tariefmaximum, het achteraf vanwege zwaarwegende argumenten geven van een extra uitkering binnen artikel 12 en het instellen van een artikel 12-vooronderzoek zonder dat een aanvraag is gedaan (en dus de tarieven ter voldoening aan het redelijk peil moeten worden opgevoerd).

De Raad constateert dat zijn aanbevelingen nog niet zijn gevolgd. Gezien het tijdstip en de inhoud van de advisering is het voor u ook niet goed mogelijk geweest voor het jaar 1999 al maatregelen te treffen. Vanwege de gebleken urgentie dringt de Raad echter aan op een snelle besluitvorming aan de hand van zijn eerdergenoemde advies. Zowel in algemene zin als specifiek voor artikel 12. Dit vraagt om aanpassing van het artikel 12-beleid met als doel de omvang van de milieulasten te betrekken bij de toelatingsvoorwaarden van de lokale lasten. Zoals al eerder aangegeven, is dit echter vanwege een gelijke behandeling van alle gemeenten voor de Raad voor 1999 niet aan de orde.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

ir. J.M. Leemhuis-Stout, voorzitter

drs. M.P.H. van Haften, secretaris