

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,
de heer J.W. Remkes.
De staatssecretaris van Financiën,
de heer mr. drs. J.G. Wijn.

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Inlichtingen bij R.G. Daniëls	IFLO2003/U90017	2004058144	31 maart 2004
Onderwerp	Dossier/volnummer	Doorkiesnummer	
Advies toepassing artikel 12 Fvw: Simpelveld (2003)	55820N-006	070-4267234	

Geachte heren Remkes en Wijn,

In uw brief van 19 december 2003 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het verzoek van de gemeente Simpelveld om een aanvullende uitkering uit het gemeentefonds voor het jaar 2003.

In het navolgende advies geeft de Raad zijn mening hierover.

Hierbij heeft de Raad kennisgenomen van het Provinciaal artikel 12-verslag Simpelveld 2003, van het Tussenrapport Simpelveld 2003 van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden (IFLO), van het eindrapport Simpelveld 2003 (IFLO), van het advies van de provincie Limburg en van de reactie van de gemeente Simpelveld.

Voordat de Raad na een uiteenzetting van de problematiek tot zijn advies komt, volgt eerst een korte samenvatting.

Samenvatting

De Raad adviseert u de gemeente Simpelveld - conform de voorstellen van de IFLO - voor 2003 een aanvullende uitkering van € 828.000 te verlenen, met als bijzonder voorschrift een uiterlijk in 2008 reëel sluitende meerjaren(sanerings)begroting 2004-2008 op te leggen. Bij de verdere artikel 12-behandeling van 2004 dient met diverse negatieve dan wel onzekere ontwikkelingen rekening te worden gehouden. Voor het IFLO-onderzoek 2004 vraagt de Raad bijzondere aandacht voor enkele opvallende uitkomsten van de lasten van enkele clusters (lage lasten cluster Sociale dienst en bijstand, hoge lasten bij het cluster Wegen en Water, hoge lasten bij het cluster Bestuursorganen) alsmede de juiste toepassing in de begroting van de methodiek van afschrijving.

Simpelveld en artikel 12

Het jaar 2003 is het eerste artikel 12-jaar van de gemeente Simpelveld, nadat deze gemeente vanaf 2002 onder preventief toezicht van de provincie stond. Het provinciale toezicht is in z'n algemeenheid lange tijd op afstand gebleven (conform het geldende beleid) en pas de laatste jaren weer intensiever. IFLO is van mening dat het provinciaal toezicht voldoende heeft gefunctioneerd. Al eerder was (op initiatief van de gemeente) een provinciaal verdiepingsonderzoek naar de begroting 2001 gestart om meer financiële duidelijkheid te krijgen. Gemeentelijke bezuinigingen en flinke OZB-verhogingen bleken echter onvoldoende om een structurele tekortpositie te voorkomen. Daarop is een aanvullende uitkering is door de gemeente aangevraagd.

Het OZB-tarief van € 7,06 ligt boven de artikel 12-minimumnorm van € 6,30 en uit de COELO-atlas van de lokale belastingdruk blijkt voorts dat de woonlasten in Simpelveld aanzienlijk hoger liggen dan in het gemiddelde van de omliggende gemeenten (€ 132 hoger) en ook hoger dan in de referentiegemeenten (€ 98 hoger).

Een belangrijke oorzaak van de slechte financiële positie is de hoge bijdrage van Simpelveld als deelnemer aan de gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid-Limburg (uitvoering: NV Licom). Bij dit werkvoorzieningschap bestonden als gevolg van reorganisatie en samenvoeging grote oude tekorten alsmede de reguliere exploitatieverliezen. De gemeentelijke benadering was deze lasten te activeren en zo de lasten naar de toekomst te verschuiven.

Als gevolg van het provinciale verdiepingsonderzoek moesten echter de tekorten van NV Licom direct genomen worden, hetgeen een forse aanslag op de reserves en andere financiële middelen betekende. Overigens moet Simpelveld nog steeds bijdragen aan de lopende tekorten.

Meer in het algemeen heeft de gemeente langere tijd te gemakkelijk activering van lasten toegepast (ook bij exploitatielasten), werden te lange afschrijvingstermijnen gehanteerd en soms gewerkt met restantboekwaarden (waarop niet werd afgeschreven).

In de begroting 2003 is reeds een bedrag van € 290000 voor aanpassing van de afschrijvingstermijnen opgenomen, hetgeen het tekort doet toenemen. Hiermee wordt al een realistischer beeld van de financiële positie verkregen.

Wel acht ook de Raad het nodig te onderzoeken of de begroting thans voldoende geschoond is van te lange afschrijvingstermijnen, restant-boekwaarden waarop niet wordt afgeschreven en het ten onrechte activeren van lasten.

De Raad merkt hierbij op dat een weinig zorgvuldige financiële inrichting van de begroting waarbij lasten naar de toekomst worden verschoven een gemeente verweten kan worden, aangezien dit bijdraagt aan tekorten.

Het begrotingsbeeld is ook verder nog onduidelijk door het ontbreken van een aantal gegevens die thans nog niet bekend zijn en waarnaar in enkele gevallen onderzoek wordt gedaan. Dit betreft voor artikel 12 relevant wegenonderzoek (reguliere onderhoudslasten, achterstallig onderhoud), een gebouwenonderhoudsplan, onafhankelijk onderzoek naar de

personeelsomvang, een accommodatieonderzoek, vaststelling van de reserves en voorzieningen in 2004 volgens het BBV en het resultaat van de rekening 2003. Deze gegevens zullen naar verwachting bij de artikel 12-behandeling over 2004 bekend zijn, zodat dan een duidelijker financieel beeld kan worden verkregen op basis waarvan een saneringstraject kan worden ingevuld.

Uit de begrotingsanalyse (de vergelijking van Simpelveld met zichzelf alsmede ook de vergelijking met de referentiegemeenten) blijkt dat de gemeente op het terrein van een flink aantal clusters aanzienlijk hogere nettolasten heeft, zoals bij Bestuursorganen, Volkshuisvesting en Wegen en Water. Er zijn echter hogere inkomsten bij het cluster OZB, met een OZB-tarief boven het vereiste voor artikel 12.

Bij het streven naar een op termijn reëel sluitende begroting zal moeten worden bezien in hoeverre deze relatief hoge lasten te handhaven vallen, waarbij vermoedelijk niet zal zijn te ontkomen aan flinke bezuinigingen. Ook omdat al sprake is van hoge woonlasten. De rol van meerkernigheid bij het uitgavenpatroon verdient naar de mening van de Raad nadere aandacht.

Uit de analyse blijkt een aantal uitkomsten die vragen oproept bij de Raad. Zoals de lagere lasten bij het cluster Sociale dienst en bijstand (als verklaring geldt wellicht een gemeenschappelijke sociale dienst samen met enkele buurgemeenten) in een toch sociaal zwakke gemeente, hogere lasten bij het cluster Wegen en Water (terwijl de gemeente de uitgaven nog flink wil verhogen) en bij Bestuursorganen. De Raad vraagt voor deze punten nadere aandacht in het IFLO-vervolgonderzoek voor 2004.

Ervan uitgaande dat gemeenten ervoor dienen te zorgen dat de baten en lasten op termijn in evenwicht zijn, stelt de inspecteur als bijzonder voorschrift voor het opstellen van een meerjaren(sanerings)begroting 2004-2008 (uiterlijk 2008 reëel sluitend zonder aanvullende steun). De provincie en de gemeente betwijfelen in hun reactie op het IFLO-rapport de haalbaarheid van 2008 gezien ongunstige externe factoren.

Ook de Raad onderkent dat er een aantal ontwikkelingen is die komende jaren negatief voor Simpelveld zal uitpakken (zoals het BTW-compensatiefonds, de voorziene gedeeltelijke afschaffing van de OZB en maximering van tarieven) terwijl andere ontwikkelingen grote onzekerheid geven (de ontwikkeling van de algemene uitkering, de wijzigingen bij de AWBZ).

Overigens is het voor de Raad niet duidelijk waarom Simpelveld (naar verwachting) een flink nadeel heeft bij het BTW-compensatiefonds. Dit zou te maken kunnen hebben met de grote omvang van de kapitaaluitgaven en/of met gemeenschappelijke regelingen. Meer duidelijkheid hierover is noodzakelijk voor het vervolgtraject van artikel 12.

Veel meer gemeenten zullen echter met genoemde ontwikkelingen te maken krijgen en de gevolgen moeten opvangen. Daarom dient ook Simpelveld op middellange termijn uit te gaan van een sluitende begroting. De keuze voor een uiterlijk 2008 reëel sluitende begroting wordt daarom door de Raad onderschreven. Bij de artikel 12-behandeling van het jaar 2004 dient echter goed te worden nagegaan in hoeverre genoemde ontwikkelingen hiervoor mogelijk een belemmering vormen.

Gevolgtrekkingen en advies van de Raad

Op grond van voorgaande beschouwing komt de Raad tot de volgende gevolgtrekkingen.

De gemeente Simpelveld voldoet aan de vereisten om te worden toegelaten tot artikel 12. Het eerste artikel 12-jaar 2003 kan worden gezien als een overgangsjaar door het nog ontbreken van een aantal financiële gegevens.

Deze gegevens zullen naar verwachting voor het artikel 12-jaar 2004 beschikbaar zijn, zodat dan een meer afgewogen voorstel voor een vervolgtraject mogelijk wordt.

Op grond van de eerste analyse lijkt de gemeente op tal van terreinen een relatief hoog uitgavenniveau te hebben.

Komende jaren is er voor Simpelveld een aantal negatieve ontwikkelingen en onzekerheden die de al wankelende financiële positie ongunstig kunnen beïnvloeden.

Uitgaande van deze gevolgtrekkingen adviseert de Raad u als volgt.

De Raad adviseert u de gemeente Simpelveld voor 2003 de door IFLO voorgestelde aanvullende steun van € 828.000 te verlenen.

De als bijzonder voorschrijf voorgestelde meerjaren(sanerings)begroting 2004-2008, uiterlijk in 2008 reëel (zonder aanvullende steun) sluitend, acht de Raad aanvaardbaar. Wel dient met het oog op een realistisch saneringstraject bij de behandeling van de artikel 12-aanvraag voor 2004 nadrukkelijk rekening te worden gehouden met een aantal negatieve dan wel onzekere ontwikkelingen.

Verder vraagt de Raad bijzondere aandacht in het IFLO-vervolgonderzoek 2004 voor de volgende onderwerpen: de lagere lasten bij het cluster Sociale dienst en bijstand, de hoge lasten bij het cluster Wegen en Water, de hoge lasten bij het cluster Bestuursorganen alsmede de vraag in hoeverre de begroting voldoet aan de vereisten inzake correcte afschrijvingstermijnen en meer algemeen de juiste toepassing van afschrijving.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

Mevrouw A. van den Berg, voorzitter

M.P.H. van Haeften, secretaris