Gemeentebestuur
Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

Aan
de gemeenteraad

Datum	1 februari 2022
Zaaknummer	2022-0010426
Betreft	Aankondiging actualisatie kaderstellende nota's Risicomanagement & Weerstandsvermogen en Grondbeleid

Vergadering van	
Portefeuillehouder:	Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma	Financiën (inclusief overhead)
Pijler	Bestuur en Middelen
Kernteam/Opgave:	Versterking Bestuur & Organisatie - Planning & Control
Auteur:	Gert Hagoort
E-mail:	ga.hagoort@dordrecht.nl
Verantwoordelijke:	André Besseling
Openbaar:	Ja

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?
De raad stelt de kaders rondom risicomanagement & weerstandsvermogen en grondbeleid vast, waaraan het college uitvoering geeft.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?
Het is belangrijk om aan de start van de nieuwe bestuursperiode 2022 - 2026 een aantal kaders op het gebied van weerstandsvermogen, grondbeleid en Agenda Dordt 2030 te herijken, dan wel (opnieuw) te laten bevestigen en deze met elkaar te verbinden. Dit zal helpen in het zoveel mogelijk integraal afwegen en, indien noodzakelijk, prioriteren van verschillende ontwikkelingen op ruimtelijk-financieel gebied.

In de loop van 2022 verwachten we (ambtelijk en vervolgens bestuurlijk) twee producten op te leveren:

- Een geactualiseerde nota Risicomanagement & Weerstandsvermogen;
- Een geactualiseerde nota Grondbeleid.

Via een aparte raadsinformatiebrief informeren wij u daarnaast over het uitvoeringsprogramma Agenda Dordt 2030 (voor de periode 2022-2026).

De drie genoemde producten hangen onderling nauw met elkaar samen.

Wat is de te delen informatie?
Actualisatie nota Risicomanagement & Weerstandsvermogen
In de maatschappij waarvoor we werken en in het bedrijfsleven en de stakeholders waarmee we samenwerken verandert er voortdurend van alles. Hierdoor ontstaan vaak nieuwe kansen maar ook onzekerheden of blokkades waar we op in moeten kunnen spelen.

Vanuit die realiteit dient de bestaande nota uit 2013 te worden herzien. Het vakgebied risicomanagement heeft zich in de laatste jaren doorontwikkeld van conventioneel (statisch) risicomanagement naar dynamischer vormen van risicomanagement. Het dynamisch risicomanagement stelt de vraag hoe gemeenten zich zo kunnen organiseren dat ze in staat blijven

te doen wat ze moeten doen: het behalen van hun doelen, met de verwachte kwaliteit en veiligheid en tegen betaalbare kosten. Naast de uitwerking van beleidsmatige kaders, dienen ook de eerdere financiële kaders tegen het licht gehouden te worden. Wij denken hierbij aan nieuwe onderwerpen en te maken afwegingen of keuzes als:

- De directie en het dagelijks bestuur/portefeuillehouders, maken samen met adviseurs van de gemeente, één tot twee maal per jaar een SWOT-analyse met de focus op de strategische beleidsthema's uit het coalitieakkoord.
  Op basis van de confrontatie tussen de SWOT analyse en de huidige strategie kunnen (nieuwe) opties en doelstellingen worden geformuleerd of leiden tot tactische beslissingen om de eerder bedachte strategie uit te kunnen voeren. Door een SWOT analyse te maken, kunnen we ontdekken of we voor het bereiken van onze doelen de juiste keuzes maken of dat trends of nieuwe technologieën een verscherping of bijsturing behoeven. Hiermee kan richting worden gegeven aan het management van de opgaven en de clusters.
- De huidige financiële kaders die betrekking hebben op de definiëring van het weerstandsvermogen, de classificatie van de onderdelen daarvan, maar ook de afweging of de huidige normwaarde van de weerstandsratio gehandhaafd dient te blijven, zijn belangrijke aandachtspunten voor de herziening. Daarbij vinden wij het belangrijk dat het college en de raad altijd op transparante wijze inzicht hebben in de beweegruimte binnen het weerstandsvermogen en in de interpretatie van de situatie dat de weerstandsratio de normwaarde van 1,0 overstijgt.
- Deze beweegruimte kan bijvoorbeeld beperkt worden wanneer er in de toekomst een afweging gemaakt moet worden bij het openen van grondexploitaties met een onrendabele top, waar wel een maatschappelijk belang mee gediend kan zijn. Een onrendabele top leidt immers tot onttrekkingen uit de algemene middelen. Het is hierbij zaak dat dit type afwegingen zoveel mogelijk integraal plaatsvinden, om gefragmenteerde besluitvorming te voorkomen. Vrije ruimte binnen het weerstandsvermogen kan je immers maar één keer uitgeven.
- - Daarbij kennen gebiedsontwikkelingen met een grondexploitatie over het algemeen een groot risicoprofiel. Waarbij onrendabele toppen doorgaans aan de algemene reserve Stad worden onttrokken, worden de risico's in principe gedekt uit de reserve Grondbedrijf. Het toepassen van een actiever grondbeleid zal veelal leiden tot een verhoging van het risicoprofiel van het grondbedrijf. Een goed begrip van dit risicoprofiel, nu en naar de toekomst toe, is daarbij noodzakelijk. Hiervoor zullen nieuwe methodieken worden verkend.
- - De algemene reserve Stad en de reserve Grondbedrijf hebben momenteel een eigenstandige functie, maar zijn, hoewel niet geformaliseerd, ook aan elkaar verbonden. In de nieuwe nota maken we inzichtelijk in welke situatie eventuele afdracht van het grondbedrijf aan de algemene reserve Stad zal plaats vinden, en vice versa, in welke situatie algemene middelen vanuit de Stad benodigd zijn voor de realisatie van ontwikkelprojecten.
- - Bij deze financiële kaderstelling hoort ook de afweging of de absolute hoogte van de algemene reserve Stad niet onder een bepaald minimum bedrag mag geraken. In het verleden werd hiervoor een grens van € 10 miljoen gehanteerd. Met een toenemend risicoprofiel als gevolg van risicovoller begroten en verdergaande uitvoering van onderdelen van de Agenda Dordt 2030 is een herijking van het kader op en tussen deze twee algemene reserves van belang.
- Ten slotte willen wij afspraken maken hoe om te gaan met dekking van beleidswensen en knelpunten die bij kadernota, begroting, maar soms ook via tussentijdse raadsvoorstellen een beroep doen op de dan aanwezige ruimte in het weerstandsvermogen (surplusruimte). Nu nemen we waar dat surplusruimte snel ingezet wordt voor incidentele, maar ook voor semi-structurele dekking (binnen de 4 jaars collegeperiode) van allerhande voorstellen. Een financieel kader met daarin een beleidslijn ten aanzien van inzet surplusruimte voor beleidswensen is daarmee noodzakelijk.

Actualisatie nota Grondbeleid
De gemeente heeft een aanzienlijke ambitie ten aanzien van het bouwen van woningen en

toevoegen van extra banen. Om hierop, alsmede op de overige (ontwikkel)vraagstukken die nu spelen, goed te kunnen acteren, zal de gemeente haar actief grondbeleid op een aantal punten bijstellen. Wij maken daarbij onderscheid naar locaties die zijn gekoppeld aan de Agenda Dordt 2030 en locaties die daar buiten vallen:

- Binnen locaties van Agenda Dordt 2030: ja, mits….
- Locaties buiten Agenda Dordt 2030: nee, tenzij….

Het situationeel grondbeleid blijft ongewijzigd, maar de achterliggende afwegingscriteria worden bijgesteld aangezien marktpartijen vaker aandringen op een actievere rol van de gemeente (en dit ook noodzakelijk is gezien de complexiteit om locaties tot ontwikkeling te kunnen brengen). Actief grondbeleid leidt tot meer en snellere woningproductie, met name bij gebieden waar dit door de markt niet opgepakt wordt.

Actief grondbeleid wordt ingezet wanneer de ontwikkeling een hoge prioriteit heeft, maar er geen of weinig marktinitiatief is. Regie is hierbij in handen van de gemeente en kan hierdoor de gewenste ontwikkeling in gang zetten en sturingsmogelijkheden bieden om ambities te realiseren. Hierbij gaat het om de gebieden binnen de locaties Spoorzone, Dordtwijkzone, bedrijventerreinen en (eventueel) de Binnenstad.

Door de risico's die verbonden zijn aan de keuze voor actief grondbeleid is de keuze voor passief grondbeleid voor de overige gebieden een goed alternatief, aangezien de gemeente hier geen of weinig risico loopt.

Hierbij is er vanuit de gemeente geen of lage prioriteit, neemt de markt zelf initiatief of is zij zelf eigenaar van de grond. De rol van de gemeente bestaat hier voornamelijk uit het sturen op ruimtelijke kaders door middel van een anterieure overeenkomst en het bestemmingsplan.

De keuze voor een actiever grondbeleid vraagt ook om andere of meer expliciete uitgangspunten met betrekking tot de inzet van de reserve Grondbedrijf, en heeft daardoor verband met het weerstandsvermogen en dekkingsvraagstukken voor de uitvoering van de Agenda Dordt 2030.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?
De ambtelijke uitwerking van beide nota's gaat plaatsvinden vanaf het voorjaar van 2022 en wordt mede ingegeven door de financiële vraagstukken (waaronder dekking) die voortkomen uit de uitvoering van de Agenda Dordt 2030. Beide nota's worden zo spoedig mogelijk na de totstandkoming van het nieuwe coalitieakkoord en de installatie van het college en de raad aangeboden.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?
Niet van toepassing.

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris burgemeester