

Aan
de gemeenteraad

Datum 8 december 2020
Zaaknummer InProces BBV: 2020-0166805
Betreft Raadsvoorstel Vaststellen Nota Reserves en voorzieningen
2021

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:
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

de Financiële verordening gemeente Dordrecht, 8e wijziging vast te stellen;

de nota Reserves en voorzieningen, vastgesteld op 17 februari 2015 (dossiernummer 1390899), in te trekken;

dat het intrekingsbesluit, genoemd onder het vorige beslispunt, in werking treedt op de dag na de bekendmaking ervan en werkt terug tot 31 december 2020;

in te stemmen met de volgende nieuwe en/of aangescherpte kaders voor (bestemmings)reserves:

- a. het is niet mogelijk om nieuwe bestemmingsreserves in te stellen voor minder dan € 100.000,-, tenzij de raad anders besluit;
- b. de instellingscriteria voor reserves, opgenomen onder 3.1 in de nota;
- c. de criteria voor heroverweegbaarheid van reserves, opgenomen onder 3.3 in de nota;

de reserves en voorzieningen uit bijlage 1b op te heffen en de daarbij behorende vrijval bij de Jaarstukken 2020 ten gunste te laten komen van het jaarrekeningresultaat;

de geactualiseerde doelstellingen van de reserves en voorzieningen na totstandkoming van de nota uit 2015 vast te stellen zoals opgenomen in bijlage 1c.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad stelt vanuit haar budgetrecht de financiële kaders en daarmee de kaderstellende nota's vast. Hieronder valt de nota Reserves en voorzieningen.

Wat is het doel?

De gemeente Dordrecht heeft al enkele decennia een omvangrijke vermogenspositie. De circa 70 reserves en 15 voorzieningen stonden begin dit jaar voor een bedrag van € 785 miljoen,

respectievelijk € 22 miljoen op de balans. Dit is inclusief de recente verkoop van ons Eneco bezit. Binnen alle opgaven en clusters hebben we te maken met reserves en voorzieningen.

Het belang van goede kaders en spelregels bij de vorming, wijziging, en heroverweging of vrijval van reserves en voorzieningen is onmiskenbaar. Veel kaders zijn al wettelijk bepaald en worden via de stringente regels van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) afgedwongen. Tegelijkertijd is er ook ruimte voor het maken van eigen keuzes. Bij reserves zijn die mogelijkheden groter dan bij voorzieningen. In de nu voorliggende herziene nota zijn die keuzes nader omschreven en uitgewerkt. De nieuwe nota volgt hiermee de oude nota uit 2015 op.

Doel van de nota is het beleid van reserves en voorzieningen transparant vast te leggen. Met de herijkte nota stelt de raad kaders en heeft de raad een actueel inzicht in welke reserves en voorzieningen de gemeente tot haar beschikking heeft.

Wat zijn per beslispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Beslispunt 1: Periodiek worden de kaderstellende nota's aangepast naar de recente actualiteit, of naar gewijzigde kaders vanuit wetgeving of raadsbesluiten. De aanpassing van de nota Reserves en voorzieningen komt voort uit:

1. BBV-wijzigingen vanaf 2015 die nog geen plek hebben gekregen
2. Bevindingen van de accountant bij de controle van reserves en voorzieningen over het jaar 2019
3. Screening van reserves en voorzieningen
4. Vorming van nieuwe reserves en voorzieningen, alsmede het vervallen van reserves en voorzieningen in de periode 2015 t/m 2020
5. Nieuwe met de raad gemaakte systeemafspraken over reserves en rentetoevoegingen op reserves
6. Actualisatie en heroverweging bestaande doelomschrijving van reserves en voorzieningen

1. BBV-wijzigingen

De commissie BBV heeft een aantal uitspraken en aanbevelingen gedaan over rente en de toerekening daarvan aan reserves en voorzieningen. Daarnaast zijn met de laatste herziening van het BBV de spelregels voor activering van investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut aangepast. Beide aspecten zijn in hoofdstuk 2 van de nota uitgewerkt.

2. Bevindingen accountant

De accountant heeft bij haar bevindingen over het jaar 2019 de overweging meegegeven afspraken over onttrekkingen behorende bij bestemmingsreserves te formaliseren, zodat het risico op onrechtmatige besluiten en discussie over de verwerking hiervan wordt beperkt.

Deze opmerking hebben wij verwerkt door in de nota duidelijker uit te leggen welke systematiek er ten grondslag ligt aan het toevoegen en onttrekken van middelen bij reserves. Daarnaast hebben wij per reserve in beeld gebracht welke wijze (op begrotingsbasis of op realisatiebasis) van storten en onttrekken wordt gehanteerd (zie hiervoor 3.5 Toevoeging en onttrekkingen aan reserves en bijlage 1a)

Ook ten aanzien van de beschikbaarheid en/of actualiteit van onderhoudsplannen bij voorzieningen heeft de accountant opmerkingen gemaakt.

Bij de screening zijn alle voorzieningen hierop getoetst en waar nodig zijn meerjarenonderhoudsplanningen geactualiseerd of zijn afspraken gemaakt met de accountant om deze uiterlijk januari 2021 te overleggen.

Voor de onderhoudsvoorziening NMC en de onderhoudsvoorziening VZ Waterzigt Weizigt NMC is het niet mogelijk gebleken meerjarenonderhoudsplannen op te stellen. Overeenkomstig het BBV komen de voorzieningen hiermee te vervallen.

Een bijzondere positie wordt ingenomen door de Onderhoudsvoorziening Sportboulevard. De voorziening dient te worden gehandhaafd. De voorziening is toereikend voor de periode 2010-2029

(20 jaar) conform het besluit destijds en volgens de looptijd van de exploitatieovereenkomst. Dit uitgangspunt is herhaald in het raadsvoorstel (RIS nummer [2420074](#)).

3. Screening van reserves en voorzieningen

Zie hiervoor bijlage 1 van de nota.

4. Vorming van nieuwe reserves en voorzieningen, alsmede het vervallen van reserves en voorzieningen in de periode 2015 t/m 2020

Zie hiervoor bijlage 1 van de nota en de separate bijlage 1b 'Vervallen reserves en voorzieningen'.

5. Nieuwe met de raad gemaakte systeemafspraken over reserves en rentetoevoegingen op reserves

Bij enkele reserves zijn met de gemeenteraad systeemafspraken gemaakt. Dit aantal is echter beperkt. We noemen in dit kader de reserve Parkeervoorzieningen waarvoor in 2016 de spelregels zijn aangepast (RIS nummer 165047). Hierbij is onder meer de minimale omvang van deze reserve bepaald op € 3,5 miljoen. Ook bij de reserve Grondbedrijf is de systeemafpraak gemaakt dat een negatieve stand van de reserve, wat niet mag conform het BBV, aangevuld wordt vanuit de Algemene reserve van de stad tot een saldo van € 0.

6. Actualisatie en heroverweging bestaande doelomschrijving van reserves en voorzieningen

Zie hiervoor bijlage 1 van de nota en de separate bijlage 1c 'Wijzigingen reserves en voorzieningen'.

Beslispunt 4: De aanscherping van bestaande kaders komt voort uit het voorzichtigheidsprincipe bij het vormen van reserves. Reserves zijn uitgestelde exploitatiemiddelen waarvoor een duidelijke doelomschrijving bestaat, een zekere looptijd geldt en heroverweegbaarheid of opheffing geldt wanneer de doelomschrijving van een reserve wijzigt of gerealiseerd is. Aan reservevorming zitten voor- en nadelen. Kunst is om de nadelen, bijvoorbeeld die van 'potjesvorming' zoveel mogelijk te voorkomen via logische kaders (zie hiervoor hoofdstuk 3) en het aan de voorkant formuleren van zinvolle instellingscriteria (zie hiervoor 3.1 Instellen van een reserve).

Beslispunt 6: Diverse doelomschrijvingen dateren vanuit de nota 2015 en zijn, gelet op voortschrijdend inzicht, geactualiseerd en van een aangescherpte doelomschrijving voorzien. Soms betreft dit een versmalling van de bestaande doelomschrijving en soms gaat het om een beperkte verbreding ervan zonder daarmee het primaire onderliggende doel van de reserve aan te tasten.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

De inwerkingtreding van de nota dient met terugwerkende kracht naar 31-12-2020 plaats te vinden, te weten het begin van het boekjaar. Dit bespoedigt de duidelijkheid in kaderstelling met oog op de accountantscontrole van het boekjaar 2020.

De accountant heeft bij de jaarrekeningcontrole 2019 opgemerkt dat de duur van de onderhoudsvoorziening Sportboulevard in relatie tot de verslaggevingsregels 40 jaar dient te zijn (en de jaarlijkse dotatie – deze periode in ogenschouw nemend - te laag zou zijn). Wij zijn van mening dat het college binnen de kaders van de raad handelt en zijn in overleg met de accountant wat dit betekent voor haar bevindingen in de jaarrekening 2020.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

In het aanpassingsproces is de Auditcommissie meegenomen.

Auditcommissie december 2019: algehele procesaanpak 2020/2021 alle kaderstellende nota's gemeente Dordrecht

Auditcommissie september 2020; voorkeursvolgorde actualisatie nota Reserves en voorzieningen naar voren gehaald

Auditcommissie oktober 2020: procesaanpak aanpassing nota Reserves en voorzieningen (uitgangspunten voor wijziging)

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?

De nu voorliggende nota Reserves en voorzieningen 2021 is een aanpassing van de nota Reserves en voorzieningen uit 2015.

Hoe wordt dit betaald?

N.v.t.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Niet van toepassing.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 8 december 2020 inzake Raadsvoorstel Vaststellen Nota Reserves en voorzieningen 2021;

gelet op artikel 189 van de Gemeentewet; het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), dd 17 december 2017; de Financiële Verordening gemeente Dordrecht 2018;

b e s l u i t :

de Financiële verordening gemeente Dordrecht, 8e wijziging vast te stellen;

de nota Reserves en voorzieningen, vastgesteld op 17 februari 2015 (dossiernummer 1390899), in te trekken;

dat het intrekkingbesluit, genoemd onder het vorige beslispunt, in werking treedt op de dag na de bekendmaking ervan en werkt terug tot 31 december 2020;

in te stemmen met de volgende nieuwe en/of aangescherpte kaders voor (bestemmings)reserves:

- a. het is niet mogelijk om nieuwe bestemmingsreserves in te stellen voor minder dan € 100.000,-, tenzij de raad anders besluit;
- b. de instellingscriteria voor reserves, opgenomen onder 3.1 in de nota;
- c. de criteria voor heroverweegbaarheid van reserves, opgenomen onder 3.3 in de nota;

de reserves en voorzieningen uit bijlage 1b op te heffen en de daarbij behorende vrijval bij de Jaarstukken 2020 ten gunste te laten komen van het jaarrekeningresultaat;

de geactualiseerde doelstellingen van de reserves en voorzieningen na totstandkoming van de nota uit 2015 vast te stellen zoals opgenomen in bijlage 1c.

Aldus besloten in de vergadering van