

Zaaknummer : 1106149
Team : Financieel Beleid Heemstede
Portefeuillehouder : A.M.C.E. Stam / A.H.A Grummel
Openbaarheid : Actief openbaar

ONDERWERP: toelichting dotaties aan "voorziening wegen" en "onderhoudsfonds woningen en gebouwen"

Inleiding

In dit collegebericht geeft het college een reactie op de toezegging die is gedaan in de commissie Middelen van 14 september jl. Deze toezegging had betrekking op de raadsvoorstellen "wegbeheer 2022-2026" en "actualisatie voorziening onderhoudsfonds woningen en gebouwen". In deze raadsvoorstellen wordt een voorstel gedaan voor een structurele verhoging van de dotatie aan de voorziening "wegen" en de voorziening "onderhoudsfonds woningen en gebouwen". De commissie middelen heeft de wens geuit de dotatieverhogingen die in deze BBV's zijn opgenomen te betrekken in een integrale afweging bij de behandeling van de begroting 2023.

Het is een bevoegdheid van de raad om het onderhoudsniveau te wijzigen. Belangrijk is dat tussen de wijziging van het onderhoudsniveau en het opstellen van een onderhoudsplan voldoende tijd is. Daarbij geldt altijd dat bij de jaarrekening getoond moet kunnen worden dat het geldende door de raad vastgestelde onderhoudsniveau, onderhoudsplan en hoogte van de voorziening exact op elkaar zijn afgestemd. Als de raad beslist de dotatie niet te verhogen, dan moet het onderhoudsniveau worden herzien. De periode tussen het inzichtelijk maken van de consequenties van het aangepaste onderhoudsniveau, het vaststellen van het nieuwe onderhoudsniveau door de gemeenteraad en de jaarrekening is te kort. Indien de raad nu tot het in kaart brengen van een ander onderhoudsniveau zou besluiten zouden de uitkomsten betrokken kunnen worden bij de integrale afweging in de begroting 2024. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat onderhoudsplannen kostbaar en tijdrovend zijn.

Proces wijzigen onderhoudsniveau

Omdat de dotaties onlosmakelijk verbonden zijn met het eerder door de raad vastgestelde onderhoudsniveau betreft het nu een technische aanpassing die zich niet leent voor integrale afweging bij de begroting 2023.

De overweging tot het wijzigen van het onderhoudsniveau is geen overweging die specifiek bij de begroting of de kadernota moet worden betrokken. De discussie hierover kan op elk moment plaats vinden. Na opdracht van de raad tot een ander onderhoudsniveau moet wel voldoende tijd in acht worden genomen voor opstelling van een overeenkomstig meerjarenonderhoudsplan. De daaruit voortkomende dotatie kan dan na vaststelling door de raad in de meerjarenbegroting worden verwerkt. Het nieuwe onderhoudsniveau, het daarop aangepaste meerjarenonderhoudsplan en de dotatie moeten gelijktijdig in de raad worden vastgesteld. Het is niet mogelijk het onderhoudsniveau te wijzigen zonder dat daar een overeenkomstig onderhoudsplan aan ten grondslag ligt.

Regelgeving

Zowel het wegbeheer als het onderhoudsfonds woningen en gebouwen betreffen voorzieningen voor groot onderhoud. In het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (Bbv) zijn regels opgenomen rond voorzieningen voor groot onderhoud. Lasten van groot onderhoud kunnen in het jaar van ontstaan ten laste van een vooraf gevormde voorziening worden gebracht. Een dergelijke voorziening wordt door de raad gevormd om de lasten groot onderhoud over meerdere begrotingsjaren te egaliseren.

Groot onderhoud is niet levensduurverlengend maar dient om het object in de oorspronkelijke, goede staat te houden. De raad bepaalt het onderhoudsniveau (kwaliteitsniveau). Dit niveau mag nooit zo laag worden vastgesteld dat er sprake is van kapitaalvernietiging of onveilige situaties. Indien gebruik wordt gemaakt van een voorziening voor groot onderhoud is het verplicht een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) gebaseerd op het vastgestelde onderhoudsniveau te hebben. Dit plan en de financiële verantwoording daarvoor mag niet ouder zijn dan 5 jaar en moet indien nodig tussentijds bijgesteld worden. Het bedrag van de voorziening en de jaarlijkse stortingen (dotaties) moeten exact aansluiten bij het MJOP en het MJOP moet exact aansluiten op het door de raad bepaalde onderhoudsniveau.

Toets

De accountant toetst alle voorzieningen groot onderhoud aan de BBV-voorschriften. Daarnaast betreft de provincie de voorzieningen groot onderhoud en de MJOP's bij het toezicht op de gemeente omdat hieruit blijkt of er voldoende middelen beschikbaar zijn om het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau te garanderen.

Gevolg niet voldoen aan regelgeving

Indien de voorziening niet voldoet aan de regelgeving zal de gemeente de voorziening verplicht moeten laten vrijvallen. Dit heeft tot gevolg dat elk groot onderhoudsproject de raad vooraf moet worden voorgelegd en moet worden opgenomen in de begroting. Ook is het onderhoud dan niet voor langere tijd geborgd in de begroting (de scope van de meerjarenraming is 4 jaar terwijl een onderhoudsplan een minimale looptijd van 5 jaar moet hebben) en fluctueert het jaarlijkse onderhoudsbedrag sterk. De provincie laat de borging van het onderhoud van kapitaalgoederen in belangrijke mate meewegen bij het bepalen van de vorm van toezicht (vooraf of achteraf).

Tijdstip van besluitvorming

De accountant heeft bij de jaarrekening 2021 aangegeven dat de gemeente de onderhoudsfondsen en de onderhoudsplannen moet actualiseren onder meer omdat onvoldoende rekening wordt gehouden met het onverwacht sterk gestegen prijspeil. Bij de jaarrekening 2022 wordt hier nadrukkelijk op getoetst. Er moet daarom in 2022 besluitvorming plaats vinden. Het meerjarenonderhoudsplan en het door de raad vastgestelde onderhoudsniveau zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De voorziening moet gedurende de hele periode van het meerjarenonderhoudsplan toereikend zijn. Dat betekent dat de raad in 2022 een besluit moet hebben genomen over de hoogte van de jaarlijkse dotaties voor de gehele periode.

Mogelijkheid tot wijziging van de dotatie bij de begrotingsbehandeling 2023

Herallocatie bij de begrotingsbehandeling van de gevraagde verhoging van de jaarlijkse dotatie aan de onderhoudsfondsen is niet mogelijk tenzij de raad het onderhoudsniveau tegelijkertijd bijstelt. Dat vereist ook een nieuw meerjarenonderhoudsplan (wegbeheerplan en onderhoudsplan woningen en gebouwen) dat gebaseerd is op het gewijzigde onderhoudsniveau. Dat kan niet meer in 2022 gerealiseerd worden. In de conceptbegroting 2023 is reeds rekening gehouden met de gewijzigde dotaties voor wegen en het onderhoudsfonds woningen en gebouwen.

Vastgesteld onderhoudsniveau

Het onderhoudsniveau van woningen en gebouwen is op een niveau “sober doch doelmatig” vastgesteld. Een lager kwaliteitsniveau kan incidenteel leiden tot kapitaalvernietiging. Dat is niet toegestaan.

Het huidige wegbeheerplan voorziet momenteel in het wegwerken van achterstallig onderhoud ontstaan door een tijdelijk verlaagd onderhoudsniveau C (het door de raad vastgestelde niveau is nu B). Het verlagen van de onderhoudsniveau 's vraagt zorgvuldige uitleg naar inwoners met betrekking tot de geldende kwaliteitsverwachting van wegen, fietspaden, stoepen en opritten in Heemstede.

Wijzigen onderhoudsniveau

Bij de jaarrekening moet worden aangetoond dat het geldende door de raad vastgestelde onderhoudsniveau, onderhoudsplan en hoogte van de voorziening exact op elkaar is afgestemd. Uiteraard kan de raad altijd bepalen dat het onderhoudsniveau naar beneden moet worden vastgesteld met een overeenkomstig onderhoudsplan. De periode tussen het inzichtelijk maken van de consequenties van het aangepaste onderhoudsniveau, het vaststellen van het nieuwe onderhoudsniveau door de gemeenteraad en de jaarrekening 2022 is te kort. Indien de raad nu tot het in kaart brengen van een ander onderhoudsniveau zou besluiten zouden de uitkomsten betrokken kunnen worden bij de integrale afweging in de begroting 2024. Hierbij wordt de kanttekening gemaakt dat onderhoudsplannen kostbaar en tijdrovend zijn.