



**Aan  
de Gemeenteraad**

Nr. SBC/2006/301

Datum 12 juni 2006

Onderwerp vaststellen Jaarverslag 2005 inclusief de jaarrekening 2005

## 1. Inleiding

Hierbij bieden wij u aan ter vaststelling het Jaarverslag 2005 van de gemeente Dordrecht. Het jaarverslag is het sluitstuk in de planning & control cyclus over het jaar 2005 waarin de verantwoording over de uitvoering van de begroting 2005 centraal staat.

Het jaarverslag omvat tevens de jaarrekening 2005 en het sociaal jaarverslag 2005. Het sociaal jaarverslag 2005 maakt onderdeel uit van de paragraaf Bedrijfsvoering. De productrekening en financieel technische beheersrekening maken integraal onderdeel uit van het Jaarverslag 2005. Net als in voorgaande jaren worden deze op cd-rom gedrukt en bijgevoegd bij het definitieve gedrukte exemplaar van het Jaarverslag 2005, welke beschikbaar is bij de raadsbehandeling. Vooruitlopend daarop zijn deze onderdelen ten behoeve van de commissiebehandeling per fractie beschikbaar gesteld en gepubliceerd op het RIS.

## 2. Resultaten 2005

In bestuurlijke zin constateren wij op basis van voorliggend jaarverslag het volgende:

- De kloof tussen wat we willen bereiken en wat we hebben bereikt wordt kleiner. Het beleid wordt goed uitgevoerd en MJP/regionaal Meerjaren Ontwikkelingsprogramma als sturingsinstrumenten functioneren beter.
- In financieel opzicht is wederom een positief resultaat behaald van € 10,3 miljoen vrij afweegbaar. In het kader van de begrotingsvoorbereiding 2007 wordt mede gezien het financieel perspectief van de Kaderbrief gezien in hoeverre hieraan structurele elementen ten grondslag liggen.
- In het beheer zijn grote verbeteringen gerealiseerd ten opzichte van voorgaande jaren. Zie hiervoor ook de rapportage van de accountant. Overigens zijn wij ons er van bewust dat op het gebied van rechtmatigheid en beheer nog flinke stappen gezet moeten worden.

### Beleidsuitvoering

Bij de evaluatie van de begroting 2004 en bij de behandeling van de begroting 2005 heeft de Gemeenteraad aangegeven, dat de programmabegroting in relatie tot het regionaal Meerjaren Ontwikkelingsprogramma verbetering behoeft. In aanloop hierop is in de begroting 2006 het regionaal Meerjaren Ontwikkelingsprogramma 2005-2009 als inhoudelijk richtinggevend beleidsdocument, verwerkt.

Voor de verantwoording in dit stadsjaarverslag is uitgegaan van de begroting 2005. Derhalve kunnen we in dit document de verbeteringen nog niet in volle omvang doorvoeren. Wel is de door de raad vastgestelde indeling naar programma's en thema's opgenomen. De gemeentelijke producten zijn beleidsmatig gecategoriseerd naar de thema's waaraan zij bijdragen. De doelstellingen van het Grotestedenbeleid voor de periode 2005-2009, waarover een convenant is afgesloten met het rijk, zijn opgenomen in de verantwoording. Door de kwaliteitsslag die is gemaakt in de begroting 2006

zal het stadsjaarverslag 2006 ook beter aansluiten op het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma. Bij het simultaan ontwikkelen van het meerjarenbeleidsplan 2006-2010 (als uitwerking van het coalitieakkoord en actualisatie van het rMOP) en de begroting 2007 zal een volgende kwaliteitsslag worden gemaakt. Daardoor zal het jaarverslag over 2007 nog betere verantwoording mogelijk maken.

Voor een nadere toelichting op de beleidsvoortgang wordt verwezen naar de hoofdstukken 2 (samenvatting) en 3 (begrotingsprogramma's) van het stadsjaarverslag.

### Bedrijfsvoering

Met de nota "Naar een slagvaardige organisatie, Samen Strak Sturen", die in maart aan de raad is aangeboden, zijn de organisatieontwikkelingen samenhangend in beeld gebracht. In de zomer is het referentiebeeld "Samen Strak Sturen" opgesteld waarin de lopende organisatietrajecten zijn beschreven op personele en financiële consequenties. In de ontwikkelde organisatiekalender worden 11 belangrijke organisatie ontwikkelingstrajecten in onderlinge samenhang in beeld gebracht.

In de organisatieontwikkelingen van het jaar 2005 zijn verder de volgende hoofdlijnen te onderkennen:

- **Innovaties.** Om de inhoudelijke ambities van de stad en het rMOP te kunnen realiseren is het permanente proces van organisatieontwikkeling vooral gericht op herpositionering van de organisatie in de diverse ketens. De schaal waarop de organisatie opereert is drastisch aan het wijzigen. In regionaal verband is bijvoorbeeld volop gewerkt aan de vorming van het Shared Service Center, de Intergemeentelijke Sociale Dienst, de vorming van het Regionaal Raadgevend Ingenieurs Bureau en aan de Drechtstedelijke organisatie.
- **Flexibilisering.** In 2005 is een flinke stap voorwaarts gemaakt met het flexibiliseren van de organisatie. Er is veel aandacht geweest voor de kwalitatieve ontwikkeling van de organisatie. Een voorbeeld is het intensieve traject Perfekt, waarin met alle betrokken medewerkers en leidinggevendenden de slag wordt gemaakt naar flexibele huisvesting. Dit betreft een pilot voor de sectoren Stadsontwikkeling, Maatschappelijke Ontwikkeling, Stadsbestuurscentrum en de afdeling Projectmanagement.

Een andere hoofdlijn in de bedrijfsvoering in 2005 is het op orde brengen en houden van de sturing, control en het beheer. Diverse onderzoeken, waaronder dat van de accountant in het kader van het stadsjaarverslag 2004 en het onderzoek van de Rekenkamer Dordrecht ("Oude Gewoonten"), toonden de noodzaak van verbetering aan. Daarnaast vergt ook het grote aantal organisatie-wijzigingen een versterking van de sturing en het beheer. Duidelijk werd dat innovatie slechts mogelijk is met een goed beheer. Met het programma "Versterking van de Sturing, Control en Beheer" is dit onderwerp hoog op de agenda geplaatst. Het programma is in het tweede halfjaar goed op gang gekomen. Er zijn veel activiteiten gestart ter verbetering van de rechtmatigheid, de informatiebeveiliging, de interne controle, de administratieve organisatie en het financiële beheer. De eerste resultaten zijn reeds in 2005 geboekt. In 2006 echter zullen de resultaten in bredere zin gerealiseerd moeten worden. Belangrijk element daarin is het streven naar een verklaring van de accountant over het jaar 2006 op het onderdeel rechtmatigheid. Het structureel borgen van rechtmatigheid vraagt nog een aanzienlijke inspanning van de organisatie met betrekking tot de AO/IC, het uniformeren en standaardiseren van werkprocessen, het doorlopen van regelgeving (verordeningen) en kennisoverdracht.

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 2 (samenvatting) en de paragraaf Bedrijfsvoering in het jaarverslag.

### Financiën

In financiële zin is 2005 afgesloten met een positief resultaat te weten € 10,3 miljoen vrij afweegbaar. Het resultaat bedraagt € 29,3 miljoen positief conform de resultaatbepaling volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

### 3. Financieel resultaat 2005

In deze paragraaf wordt het financiële resultaat toegelicht. Tevens wordt het voorstel voor resultaatbestemming uiteengezet.

#### Resultaat conform BBV: € 29,3 miljoen

Per 2004 is het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) ingevoerd met als belangrijkste doelstelling transparantie in de verslaglegging. Het financiële resultaat wordt op een andere wijze gepresenteerd dan gebruikelijk was in vorige jaren. De belangrijkste verandering betreft de presentatie van mutaties in reserves. Vanaf 2004 worden die afzonderlijk gepresenteerd. Het BBV spreekt over:

- ❖ Een resultaat voor bestemming: het saldo van baten en lasten *exclusief* geautoriseerde mutaties in reserves. In 2005 is dit € 13,9 miljoen nadelig, zoals uit de tabel hieronder blijkt.
- ❖ Een resultaat na bestemming: het saldo van baten en lasten *inclusief* geautoriseerde mutaties in reserves. In 2005 is dit € 29,3 miljoen voordelig.

De tabel geeft de opbouw van het resultaat over 2005 naar de begrotingsprogramma's uit de begroting 2005.

Programma's (1.000)	Raming 2005 na wijziging			Realisatie 2005			Resultaat 2005		
	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
Beheer van de stad	44.988	20.731	-24.257	44.326	23.316	-21.010	662	2.585	3.247
Veiligheid en handhaving	26.909	7.125	-19.784	25.296	7.877	-17.419	1.613	752	2.365
Jongeren	35.461	5.513	-29.948	45.911	16.267	-29.644	-10.450	10.754	304
Welzijn	157.668	109.710	-47.958	144.274	102.137	-42.137	13.394	-7.573	5.821
Cultuur en vrije tijd	23.683	4.481	-19.202	26.030	6.478	-19.552	-2.347	1.997	-350
Werk en economie	105.996	97.539	-8.457	72.042	69.177	-2.865	33.954	-28.362	5.592
Wonen	12.408	3.371	-9.037	7.574	5.505	-2.069	4.834	2.134	6.968
Ruimte voor de toekomst	36.939	13.072	-23.867	23.276	16.449	-6.827	13.663	3.377	17.040
Burger en bestuur	37.385	16.277	-21.108	39.769	18.135	-21.634	-2.384	1.858	-526
Algemene dekkingsmiddelen	16.261	168.239	151.978	31.977	181.206	149.229	-15.716	12.967	-2.749
<b>Resultaat voor bestemming</b>	<b>497.698</b>	<b>446.058</b>	<b>-51.640</b>	<b>460.475</b>	<b>446.547</b>	<b>-13.928</b>	<b>37.223</b>	<b>489</b>	<b>37.712</b>
Mutaties reserves	97.355	148.995	51.640	131.560	174.775	43.215	-34.205	25.780	-8.425
<b>Resultaat na bestemming</b>	<b>595.053</b>	<b>595.053</b>	<b>0</b>	<b>592.035</b>	<b>621.322</b>	<b>29.287</b>	<b>3.018</b>	<b>26.269</b>	<b>29.287</b>

\* + = Voordeel t.o.v. begroting / - = Nadeel t.o.v. begroting

#### "Technische" resultaatbestemming: € 18,9 miljoen

Voor de bepaling van het "vrij besteedbare" rekeningresultaat, het zogenaamde resultaat uit normale bedrijfsuitoefening zoals dat ook voor 2004 werd gepresenteerd, is het volgende van belang. Het resultaat na bestemming conform BBV houdt nog geen rekening met programmabudgetten en investeringen waarover bestuurlijke besluitvorming gedurende 2005 heeft plaatsgevonden, maar die in 2005 nog niet hebben geleid tot kosten of verplichtingen. De verwachting is dat in 2006 of later dat wel het geval zal zijn. In feite is hierbij sprake van budgetoverheveling van 2005 naar 2006. De afronding van de betreffende projecten en programma's is één op één verbonden aan de inzet van de (resterende) middelen. Dit brengen wij onder uw aandacht via een zogenaamde "technische" resultaatbestemming (zie bijlage 1 bij deze brief).

De "technische" resultaatbestemming is als volgt te ordenen:

- € 29,3 miljoen    Resultaat na bestemming cf. BBV
- € 6,8 miljoen    Vertraagde investeringsprojecten waarvan de afronding is voorzien na 2005. Voor de realisatie van grote investeringsprojecten zijn door de raad kredieten beschikbaar gesteld. De realisatie van deze projecten verloopt over meerdere jaren. Dit heeft als consequentie dat in principe jaarlijks substantiële restantkredieten doorlopen naar volgende jaren, omdat de uitvoering in de jaren daarna plaatsvindt. Nadat het project is afgerond vallen eventuele restantkredieten vrij ten gunste van de algemene middelen. Zie bijlage 1 kolom A.
- € 3,4 miljoen    Programmabudgetten waarvan de inzet van de middelen over meerdere jaren plaatsvindt. Voor specifieke doelen wordt door verschillende partijen (rijk, provincie en gemeente Dordrecht) financiële middelen beschikbaar gesteld, bijvoorbeeld voor de uitvoering van het convenant Grotestedenbeleid. Deze middelen worden in jaarschijven in de exploitatiebegroting verwerkt, maar realisatie vindt niet altijd evenredig in de tijd plaats. Niet bestede middelen vallen jaarlijks vrij in het resultaat. Voor de volledige uitvoering van het programma is het beschikbaar houden van deze middelen noodzakelijk. Zie bijlage 1 kolom B.
- € 8,2 miljoen    Bestuurlijke besluitvorming in 2005. Gedurende het jaar heeft bestuurlijke besluitvorming plaatsgevonden. Een voorbeeld hiervan is de besluitvorming over de problematiek bij Drechtwerk. Drechtwerk kampt met aanzienlijke exploitatietekorten, die voor rekening komen van de deelnemende gemeenten naar rato van het aantal Wsw'ers. In het najaar heeft u ingestemd met de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging 2005 van Drechtwerk, in welk kader de problematiek en financiële consequenties uiteengezet zijn. Deze financiële consequenties voor Dordrecht zijn niet verwerkt middels een wijziging van de gemeentebegroting en komen dus conform raadsbesluit tot uiting in een overschrijding van € 2,2 miljoen. Zie bijlage 1 kolom C.
- € 0,5 miljoen    Overige voorstellen. Onder deze categorie zijn alle niet in de eerste drie categorieën in te delen voorstellen voor resultaatbestemming opgenomen. Het betreft met name administratief-technische voorstellen, zoals correcties en verschuivingen van boekjaren als gevolg van terzake doende wettelijke voorschriften. Daardoor zijn ook de voorstellen van het Grondbedrijf ondergebracht onder deze categorie. Zie bijlage 1 kolom D.
- 
- € 10,3 miljoen    Resultaat na "technische" bestemming (vrij afweegbaar).

#### Analyse rekeningresultaat

Het voordelige resultaat na "technische bestemming" bedraagt € 10,3 miljoen. Dit wordt in hoofdzaak veroorzaakt door per saldo incidentele niet voorziene mee- en tegenvallers. De verschillen ten opzichte van de begroting 2005 op hoofdlijn zijn:

- € 1,0 miljoen nadeel    waardering en afschrijving op grond van de nota "Waarderen en afschrijven"
- € 1,6 miljoen voordeel    hogere opbrengsten uit dividenduitkeringen
- € 5,0 miljoen voordeel    bijstandsverlening op grond van de Wet Werk en Bijstand
- € 2,2 miljoen nadeel    bijdrage aan Drechtwerk
- € 0,8 miljoen voordeel    verstrekkingen op grond van de WVG
- € 1,2 miljoen voordeel    beheer en onderhoud wegen
- € 1,7 miljoen voordeel    buitenschoolse opvang
- € 0,7 miljoen voordeel    antillianen projecten
- € 0,7 miljoen nadeel    Havenbedrijf
- € 1,7 miljoen voordeel    parkeren
- € 1,2 miljoen voordeel    Algemene uitkering uit het Gemeentefonds

Voor een nadere toelichting op het financiële resultaat en de analyse daarvan wordt verwezen naar de hoofdstukken 2 (samenvatting), hoofdstuk 3 (programma's en thema's) en hoofdstuk 6 (financiële rekening)

Inhoudelijke resultaatbestemming: € 10,3 miljoen

Het voordelige resultaat na "technische bestemming" ad € 10,3 miljoen is vrij afweegbaar en vergelijkbaar met het resultaat uit de normale bedrijfsuitoefening, zoals dat in vorige jaren ook is gepresenteerd.

Zoals u bekend is hebben wij een nieuw Meerjarenbeleidsprogramma (MJP) in voorbereiding. Het ligt in de rede om het vrij afweegbare resultaat te betrekken bij de afweging van nieuw beleid in het kader van het MJP en tevens te bezien in relatie tot het financiële perspectief van de begroting 2007. Besluitvorming over het MJP en de begroting 2007 is in november voorzien in uw raad.

Het MJP en de begroting 2007 zijn gericht zijn op de beleidsafweging voor 2007 en volgende jaren. Een aantal projecten en activiteiten zouden wij reeds in 2006 in gang willen zetten. Wij stellen u dan ook voor om tot een bedrag van € 1,8 miljoen het resultaat te bestemmen voor de projecten, activiteiten en knelpunten zoals die opgenomen zijn in bijlage 2 van dit voorstel.

Het resterende deel van het resultaat ad € 8,6 miljoen kan voorsnog toegevoegd worden aan de algemene reserve.

#### **4. Rechtmatigheid**

Voortgang invoering Rechtmatigheid

In 2005 is veel aandacht besteed aan het borgen van rechtmatigheid in de organisatie. Hiertoe is een plan van aanpak opgesteld dat door uw raad is vastgesteld. De aanpak bestond uit een aantal fasen:

1. Het inventariseren van geldende wet- en regelgeving. De inventarisatie is in het najaar van 2005 uitgevoerd en afgerond;
2. Het opstellen van het normenkader (is afgerond);
3. Het opstellen van het controleprotocol ten behoeve van de accountantscontrole (is afgerond);
4. Administratieve organisatie en interne controle (AO/IC). Om de belangrijkste risico's rondom financieel beheer inzichtelijk te krijgen is gestart met interne audits. Deze interne audits lieten voor de vier doorgelichte processen toch een redelijk aantal kwetsbare plekken zien. Eén van de belangrijkste uitkomsten van deze audits is het besef dat om de rechtmatigheid te borgen in de organisatie van de gemeente de administratieve organisatie als ook de interne controle steviger neergezet zal moeten worden. Deze acties zullen in 2006 dan ook de prioriteit krijgen;
5. Het doorlichten van de verschillende verordeningen op doelmatigheid en effectiviteit (in 2006).

Begrotingsrechtmatigheid (normenkader)

In het kader van de begrotingsrechtmatigheid is het noodzakelijk dat de raad alle (materiële) niet gemelde over- en onderschrijdingen autoriseert voordat de jaarrekening (als onderdeel van het jaarverslag) kan worden vastgesteld. Daartoe heeft bij de jaarrekening 2005 een analyse plaatsgevonden van de verschillen ten opzichte van de begroting op de volgende punten:

- ❖ De oorzaak van de afwijking;
- ❖ De relatie met de prestaties;
- ❖ De passendheid in het beleid;
- ❖ De dekking vanuit andere thema's;
- ❖ Eerdere informatievoorziening over de afwijking aan de raad.

Autorisatie vindt plaats op themaniveau conform de door u vastgestelde begroting 2005. Dat betekent dat het normenkader op dat niveau van toepassing is. In hoofdstuk 3 van het Jaarverslag 2005 is per thema een analyse opgenomen van de resultaten ten opzichte van de begroting 2005.

Deze verschillenanalyse maakt ook expliciet onderdeel uit van de accountantscontrole en is opgesteld in overeenstemming met de vereisten van het Besluit Begroting en Verantwoording.

Inzake de uitvoering van de strategische projecten is sprake van een aantal kleinere overschrijdingen van in totaal € 2,058 miljoen. Het betreft de volgende projecten waarvan de gemelde overschrijdingen niet eerder bekend waren:

€ 6.000,--	Parkeergarages
€ 6.000,--	Verkeersplan binnenstad
€ 34.000,--	Structuurversterkende projecten, Hoger onderwijs
€ 457.000,--	Kade Krabbepolder (risico reservering)
€ 8.000,--	Tunnel Laan der VN, voorbereidingskosten
€ 432.000,--	Bleijenhoek
€ 526.000,--	Fonds stedelijke stimulering
€ 225.000,--	Dordwijkzone
€ 364.000,--	Cultuurcluster

De gemelde overschrijdingen worden toegelicht in paragraaf 6.3 van het Jaarverslag 2005. U wordt verzocht om met de gemelde overschrijdingen in te stemmen.

#### **5. Aanbevelingen Lokale Rekenkamer naar aanleiding van het Jaarverslag 2004**

Vorig jaar heeft de Lokale Rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van het Jaarverslag 2004, genaamd "Oude Gewoonten", en naar aanleiding daarvan aanbevelingen meegegeven aan zowel het college als de raad. De aanbevelingen betroffen in hoofdlijn de kwaliteit van het sturings- en beheersinstrumentarium en verbetering op het gebied van rechtmatigheid en BBV. De opvolging van de aanbevelingen is betrokken bij het verder verbeteren van de kwaliteit van de begroting en daar op volgende instrumenten. De aanbevelingen die betrekking hadden op de rechtmatigheid en BBV vereisten zijn expliciet opgenomen in het controleprotocol. Daarmee maken deze onderdelen permanent onderdeel uit van zowel de jaarlijkse accountantscontrole als de financiële verslaglegging.

#### **6. Verklaring en rapport van bevindingen van de accountant**

Bijgevoegd treft u aan het concept rapport van bevindingen van de accountant op de jaarrekening 2005. De jaarrekening geeft een getrouw beeld van zowel de baten en de lasten over 2005 als de activa en passiva per 31 december 2005. De accountant geeft geen oordeel over de rechtmatigheid van de totstandkoming van het getrouw beeld. Deze oordeelsonthouding is voorzien en het verkrijgen daarvan maakt onderdeel uit van de op dit punt gestarte verbetertrajecten. In onderdeel 4 Rechtmatigheid geven wij aan welke inspanningen wij in het jaar 2005 hebben verricht om te komen tot het borgen van rechtmatigheid in de organisatie. Tevens geven wij aan welke onderschrijdingen en overschrijdingen onrechtmatig zijn. Net als voorgaande jaren zullen wij de bevindingen van de accountant betrekken bij de verdere verbetering van de planning & controlcyclus voor het komende jaar. De bevindingen worden dan ook betrokken bij de voorbereiding van het jaarrekeningproces 2006.

#### **7. Verbetering sturings- en beheersingsinstrumentarium**

Het jaarverslag 2005 volgt de indeling van de programmabegroting 2005. Met de programmabegroting 2005 is een eerste stap gezet in de doorontwikkeling van het door u gewenste doel- en meetinstrumentarium op programma- en themaniveau. In de programmabegroting 2006 is verder invulling gegeven aan de verbetering van het instrumentarium dat u ter beschikking staat voor kaderstelling en sturing. Daartoe is zowel invulling gegeven aan de kaderstelling en sturing op de exploitatie (door middel van het doel- en meetinstrumentarium op programma- en themaniveau) als op de investeringen (door middel van een Meerjaren Investeringsprogramma Dordrecht). Voor

wat betreft de sturing op de investeringen is in de programmabegroting 2006 een eerste proeve van een Meerjaren Investeringsprogramma opgenomen.

## 8. Voorstel

Met inachtneming van het voorgaande stellen wij u voor:

1. in te stemmen de gemelde kredietoverschrijdingen van in totaal € 2,058 miljoen inzake de Strategische Investeringen ten opzichte van de begroting 2005;
2. kennis te nemen van de gemelde onder- en overschrijdingen ten opzichte van de begroting 2005;
3. in te met de volgende bestemming van het financieel resultaat 2005:
  - € 18.940.178,-- conform bijlage 1 raadsvoorstel ("technisch");
  - € 1.772.909,-- conform bijlage 2 raadsvoorstel ("inhoudelijk");
  - € 8.573.913,-- toevoegen aan de algemene reserve.
4. het Jaarverslag 2005 (inclusief de Jaarrekening 2005) vast te stellen;
5. kennis te nemen van het rapport van bevindingen van de accountant.

Het college van Burgemeester en Wethouders van Dordrecht  
de secretaris de burgemeester

W. van Miltenburg I.s.

F.J. van den Oever I.b.