Gemeente Amstelveen

COLLEGEVOORSTEL

Voorstel nr 66

Datum B&W-besluit 21 september 2021
Z21-064366 D21-274253

Voor de raadsvergadering van
10 november 2021

Portefeuillehouder wethouder Herbert Raat

Afdeling Financiën

Behandelend ambtenaar (voor technische vragen)
R.Koper/H.W.Palm
020-540 4430/4644
r.koper@amstelveen.nl
h.w.palm@amstelveen.nl

Behandelen in de raadscommissie Algemeen bestuur en middelen (ABM)
op 26 oktober 2021

Onderwerp

Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid Amstelveen 2021.

Gevraagd besluit

1. De Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid Amstelveen 2021 vast te stellen;
2. de oude nota reserve- en risicobeleid Amstelveen 2012 in te trekken;
3. het bodembedrag voor de minimale omvang van het gemeentelijk buffervermogen voor het totaal van de algemene reserve en de reserve stedelijke vernieuwing ongewijzigd te handhaven op € 15 miljoen;
4. in te stemmen met een nadere concretisering van het beleidskader voor de reserve stedelijke vernieuwing in 2022 in het verlengde van de totstandkoming van het College Uitvoeringsprogramma 2022-2026;
5. de structurele rentebaat over het eigen vermogen van € 0,8 miljoen te laten vervallen per 1 januari 2022 en de verdere uitwerking (verlaging rekenrente, budgettaire inkadering) te betrekken bij de opstelling van de Perspectiefnota 2023 inclusief Eerste Tijdvakrapportage 2022, alsmede de Tweede Tijdvakrapportage 2022 en Programmabegroting 2023.

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

Behoud van deugdelijke financiële beleidskaders die bijdragen aan het bestendigen van een financieel gezond beleid, waarbij een uitstekend voorzieningenniveau tegen een gunstige prijs-kwaliteitverhouding duurzaam is gewaarborgd.

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

Met inachtneming van de geldende Financiële Verordening Amstelveen vaststellen van een nieuwe Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid met tweeërlei functie:

1. het bieden van een actueel overzicht van de beleidskaders door het samenhangend bijeenbrengen van de besluitvorming hierover, zoals die zich achterliggende jaren heeft voltrokken;
2. het voorleggen van een aantal nieuwe beslispunten.

Het Amstelveense financiële beleidskader kent vier pijlers. Dit wijzigt niet:

1. een goed functionerende meerjarige budgettaire sturing via de Planning & Control cyclus met integrale afweging;
2. een betrouwbare bedrijfsvoering;
3. een adequaat activabeleid: duurzame instandhouding voorzieningenniveau;
4. een gedegen reservebeleid en risicobeleid.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

De beleidskaders voor het risicobeleid, reservebeleid en activabeleid zijn voor alle programma's van belang.

Aanleiding

De huidige nota dateert van 2012. In de jaren daarna heeft de beleidsontwikkeling op dit terrein niet stilgestaan. De bestuurlijke hoofdlijnen van het risico-, reserve- en activabeleid en de voortschrijdende, kaderstellende beraadslaging en besluitvorming hierover hebben steeds een prominente plaats ingenomen in (de behandeling van) opeenvolgende Perspectiefnota's, maar ook begrotingen en jaarstukken. Belangrijke functie van een nieuwe nota is, het samenbrengen van de huidige stand van beleid en besluitvorming, zodat bestuur en organisatie beschikken over een geactualiseerd, transparant en toegankelijk overzicht van het risico-, reserve- en activabeleid. De belangrijkste verwerkte beleidsontwikkelingen sinds 2012 zijn:

1. de voortgaande gedachtenvorming over de reserve sparen vooraf, inmiddels omgedoopt tot reserve stedelijke vernieuwing en de samenhangende instelling van het investeringsplan maatschappelijk vastgoed;
2. de instelling van de bestemmingsreserve duurzaamheid en de spaarvoorziening riolering;
3. de doorontwikkeling van het meerjarenprojectenplan buitenruimte met bijbehorende werkwijze;
4. wettelijke aanpassingen, zoals Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) (onder andere overhead en notitie Materiële Vaste Activa);
5. een actualisering van de positionering en inkadering van risicomanagement (bijlage 6 in de Perspectiefnota 2020).

Naast het samenbrengen van de besluitvorming uit de achterliggende jaren komen ook enkele nieuwe elementen aan de orde. Deze leggen wij als aparte beslispunten aan voor. Een toelichting hierop vindt u in de volgende rubriek ("Argumenten") van dit voorstel.

Argumenten

Voorgestelde besluiten 1 en 2: Vaststellen nieuwe nota en intrekken oude nota.
De Financiële verordening bepaalt in de artikelen 11, 18 en 19, dat ons college zorgdraagt voor de opstelling van actuele meerjarige beleidskaders voor het risicobeleid, reservebeleid en activabeleid en dat de gemeenteraad deze vaststelt. Vaststelling van deze nota is daarmee de bevoegdheid van uw raad. Met het vaststellen van de nieuwe nota komt de oude nota te vervallen.

Voorgesteld besluit 3: Bodembedrag gemeentelijk buffervermogen handhaven op € 15 miljoen.
Dit huidige minimumomvang van een gemeentelijke buffer is in de Kadernota 2018 (raadsbesluit 6jul17) bepaald op € 15 miljoen. In het kader van de behandeling van de Perspectiefnota 2022 is gevraagd om een evaluatie van dit bedrag in het licht van onze actuele positie. Deze nota is bij uitstek geschikt om een nieuwe weging te doen binnen de actuele hiervoor relevante context in brede zin. Dat brengt ons tot de volgende overwegingen:

1. het risicoprofiel van Amstelveen is de afgelopen jaren toegenomen met als belangrijkste factoren:
   a. onzekerheid over de toekomst van de samenwerking AA;.
   b. een onzekere én problematische financiële verhouding;
   c. een toegenomen projectenportefeuille met omvangrijke, complexe langjarige projecten;.
2. de Amstelveense weerstandscapaciteit is goed. Dat omvat het geheel van totale reservepositie, potentiële flexibiliteit in de lopende begroting en onbenutte belastingcapaciteit;.
3. er is geen absolute waarheid bij het vaststellen van een gemeentelijke buffer met een bepaalde afbakening en minimumomvang. Deze buffer is een onderdeel van het grotere geheel van het totale risicoprofiel en de totale weerstandscapaciteit. Beide elementen zijn in de nota uitgewerkt met als conclusie dat Amstelveen er goed voorstaat;
4. de vast te stellen minimumomvang betekent een beklemming van een deel van de gemeentelijke reserves c.q. algemene middelen. Een verhoging van het minimum-bedrag voor

de buffer betekent minder ruimte voor beleidsinvesteringen in Amstelveen. Dat vraagt om een afweging/balans;
5. de afgelopen jaren is gebleken dat een buffer om snel te handelen noodzakelijk is, met als recent voorbeeld het Lokaal coronafonds van € 15 miljoen.

Conclusie.
Alles overziende en afwegende is ons voorstel om:
a. een bodembedrag van € 15 miljoen ongewijzigd te handhaven als onverminderd evenwichtige buffer gelet op risicoprofiel en weerstandscapaciteit. Met dit volume is geen sprake is van onnodige beklemming van algemene middelen;
b. dit bodembedrag te blijven betrekken op de minimale omvang van het totaal van a) de algemene reserve en b) de reserve stedelijke vernieuwing;
c. de verhouding tussen risicoprofiel en weerstandscapaciteit en de plaats van het bodembedrag van € 15 miljoen in dat geheel conform de bestaande praktijk te blijven toetsen in de paragraaf weerstandsvermogen in de begroting en de jaarstukken.

Voorgesteld besluit 4: Nadere concretisering beleidskader reserve stedelijke vernieuwing.
Via de Nota Aanvullende voorstellen bij de Programmabegroting 2021 is de reserve stedelijke vernieuwing ingesteld (als opvolger van de reserve "sparen vooraf") met als oogmerk financiële slagkracht in de vorm van voldoende eenmalige middelen voor toekomstige grootschaliger investeringen die niet in de structurele begroting zijn ingedekt. De reserve kent een structurele dotatie van € 1 miljoen. Aanwending van de reserve is bedoeld voor omvangrijke investeringen, gerelateerd aan de duurzame borging van het bestaande Amstelveens voorzieningenniveau bij het gaandeweg ouder worden van bestaande wijken en voorzieningen. De eerste concrete inzet betrof de "onrendabele top" op de transformatie Legmeer ad € 7 miljoen. Aanwending geschiedt via expliciet raadsbesluit, bij voorkeur via integrale afweging bij de Perspectiefnota en bij voorkeur aan de hand van een meerjarig bestedingsplan. Wij stellen voor een nadere concretisering, c.q. verdere uitwerking hiervan te benoemen als een actiepunt voor 2022 in het verlengde van een nieuw College Uitvoeringsprogramma 2022-2026.

Voorgesteld besluit 5: Vervallen structurele rentebate over eigen vermogen.
Met de wijzingen van het BBV per 1 januari 2017 zijn er aangescherpte regels opgesteld inzake de interne rekenrente (omslagrente). De commissie BBV geeft in haar Nota rente 2017 aan, dat het rekening houden met rente op het eigen vermogen binnen de omslagrente nog wel is toegestaan, maar niet geadviseerd wordt. Voor de rentetoerekening aan grondexploitaties gelden specifieke BBV-richtlijnen, die niet toestaan dat rente over eigen vermogen wordt meegenomen in de berekening.

De bestaande Amstelveense begroting bevat een structurele vaste rentebate over het eigen vermogen van € 800.000,-. Er vindt geen generieke rentoerekening, c.q. rentetoevoeging aan (bestemmings)reserves plaats. Er wordt alleen van uitgegaan dat er in de tijd gezien structureel een reservevolume aanwezig is, dat goed is voor een rendement (bespaarde rente) van € 800.000,-. Dit bedrag is historisch bepaald en wordt ingezet als algemeen dekkingsmiddel.

De actualisatie van de nota Risicobeleid, reservebeleid & activabeleid Amstelveen is een goed moment om de aanbeveling van de commissie BBV over te nemen. Dit wordt nog versterkt, door het feit dat de marktrente zich al geruime tijd rond de nul beweegt. Het schrappen van de rentebate over het eigen vermogen heeft als consequentie dat de interne rekenrente daalt. Ook de uitbreiding van het gemeentelijk investeringsprogramma werkt door in een lagere rekenrente. Samen betekent dit een verlaging van de rekenrente van 3,0% naar 2,0%. Daarmee komt het percentage in dezelfde orde te liggen als het percentage dat geldt voor de rentetoerekening aan grondexploitaties.

Deels betreft dit een budgettair-neutrale verwerking (enerzijds minder rentebate, anderzijds minder doorbelaste rente in de begroting), maar deels is dit ook niet het geval. Belangrijkste budgettaire effect om rekening mee te houden is een "weglekverlies" op de kostendekkende exploitatie riolering doordat lagere rentelasten leiden tot een lagere aanslag rioolrecht. Vanuit de optiek van de gemeentelijke woonlasten zou dit kunnen worden opgevangen via een navenante, compenserende Onroerende zaakbelastingen (OZB)-verhoging (rioolrecht en OZB betreft beide woningeigenaren).

Het uiteindelijke budgettaire effect is van meerdere factoren afhankelijk. Indicatief gaat het om een bedrag in de orde van € 0,6 miljoen, waarvan € 0,3 miljoen als gevolg van het schrappen van de structurele rentebaat. Voorgesteld wordt om de structurele rentebaat van € 0,8 miljoen over het eigen vermogen te laten vervallen per 1 januari 2022 en de verdere uitwerking (verlaging rekenrente, budgettaire inkadering) te betrekken bij de opstelling van de Perspectiefnota 2023 inclusief Eerste Tijdvakrapportage 2022, alsmede de Tweede Tijdvakrapportage 2022 en Programmabegroting 2023.

Kanttekeningen

Deze nota schetst de bestaande bedrijfsvoeringsystematiek met als financieel sluitstuk de bedrijfsvoeringfondsen. Zoals aangegeven is de afgelopen jaren de verantwoording hierover in de jaarstukken uitgebreid. Een uitvoeriger evaluatie en/of herijking van de bestaande systematiek komt wat ons betreft aan de orde als duidelijkheid is verkregen over de toekomst van de samenwerking Amstelveen Aalsmeer.

Financiën

De voorgestelde besluitvorming leidt op dit moment niet tot een wijziging van de begroting. Het laten vervallen van de structurele rentebate over het eigen vermogen conform voorgesteld besluit 5 heeft een nog nader te bepalen financieel effect dat wordt betrokken bij de Perspectiefnota 2023, inclusief Eerste Tijdvakrapportage 2022, alsmede de Tweede Tijdvakrapportage 2022 en de Programmabegroting 2023.

Communicatie

In samenhang met andere begrotingsstukken.

Procedure

Behandeling in samenhang met de Programmabegroting 2022.

Bijlagen

Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid Amstelveen 2021.

De secretaris, De voorzitter,

Bert Winthorst Tjapko Poppens

BEHANDELING RAADSCOMMISSIE

Wijziging/aanvullingen na behandeling raadscommissie

Het voorstel aan de raad is **Aanvaarde amendementen / moties**

Ongewijzigd aanvaard
Gewijzigd aanvaard
Verworpen

RAADSBESLUIT

Besluit

1. De Nota risicobeleid, reservebeleid en activabeleid Amstelveen 2021 vast te stellen;
2. de oude nota reserve- en risicobeleid Amstelveen 2012 in te trekken;
3. het bodembedrag voor de minimale omvang van het gemeentelijk buffervermogen voor het totaal van de algemene reserve en de reserve stedelijke vernieuwing ongewijzigd te handhaven op € 15 miljoen;
4. in te stemmen met een nadere concretisering van het beleidskader voor de reserve stedelijke vernieuwing in 2022 in het verlengde van de totstandkoming van het College Uitvoeringsprogramma 2022-2026;
5. de structurele rentebaat over het eigen vermogen van € 0,8 miljoen te laten vervallen per 1 januari 2022 en de verdere uitwerking (verlaging rekenrente, budgettaire inkadering) te betrekken bij de opstelling van de Perspectiefnota 2023 inclusief Eerste Tijdvakrapportage 2022, alsmede de Tweede Tijdvakrapportage 2022 en Programmabegroting 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 10 november 2021.

De griffier, De voorzitter,

Debby de Heus Tjapko Poppens