



Raadsvoorstel

Raad d.d.	23 februari 2021	Portefeuillehouder	SKRA
Commissie d.d.	9 februari 2021	Opsteller	ESAM
B&W d.d.	26 januari 2021	Zaaknr.	

Onderwerp

Actualisatie financieel beleid, waaronder de Financiële Verordening Gemeente Eersel 2021

Voorstel

De raad voor te stellen:

1. De "Financiële verordening gemeente Eersel 2021" vast te stellen.
2. De "Financiële verordening gemeente Eersel 2017", vastgesteld bij raadsbesluit van 31 oktober 2017, in te trekken met inachtnaam van artikel 19 van de Financiële verordening 2021 waardoor de financiële verordening 2017 voor de begroting (swijzigingen), de jaarrekening en het jaarverslag over het jaar 2021 nog van kracht blijft.
3. De beleidsnota "Reserves en voorzieningen", vastgesteld bij raadsbesluit van 20 september 2011, in te trekken met inachtnaam van artikel 20 van de Financiële verordening 2021 waardoor deze beleidsnota blijft gelden tot het moment van inwerkingtreding van de Financiële verordening 2021.
4. De nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement", vastgesteld bij raadsbesluit van 18 december 2007, in te trekken met inachtnaam van artikel 20 van de Financiële verordening 2021 waardoor deze nota blijft gelden tot het moment van inwerkingtreding van de Financiële verordening 2021.

Inleiding/aanleiding

Naar aanleiding van de vraag vanuit de gemeenteraad bij de begrotingsbehandeling om de P&C cyclus te evalueren zijn we gekomen tot een aanpassing van de Financiële Verordening gemeente Eersel 2017 welke in oktober 2017 door uw raad is vastgesteld. (bijlage G). Tevens wordt voorgesteld om de bestaande deelnota's "Reserves en voorzieningen" 2011 (bijlage E) en "Weerstandsvermogen en risicomanagement" 2007 (bijlage F) te actualiseren en wel door beide nota's volledig te integreren in de financiële verordening gemeente Eersel 2021. Dit laatste betekent voor de toekomst dat bij het periodiek actualiseren van de Financiële verordening gemeente Eersel 2021 ook de financiële kaders op het gebied van "reserves en voorzieningen" en "weerstandsvermogen en risicomanagement" – indien nodig – telkens een update krijgen. Voorgesteld wordt om genoemde nota's in te trekken en hiervoor in de voorgestelde Financiële verordening 2021 artikel 10 (was artikel 8) uit te breiden en een nieuw artikel 15 op te nemen. In deze artikelen worden enkel de uitgangspunten/kaders opgenomen welke de gemeente zelf kan of moet vaststellen. In beide nota's zijn zaken opgenomen welke reeds van hogerhand zijn geregeld (met name in het BBV). Om inzichtelijk te maken welke zaken uit beide nota's reeds elders geregeld zijn of welke juist lokaal vastgelegd kunnen worden, is er voor iedere (in te trekken) nota een zogenaamde "transponeringstabel" samengesteld. Beide tabellen zijn als bijlage bij dit voorstel opgenomen.

Op verzoek van uw raad hebben we onderzocht welke mogelijkheden er zijn om de exploitatie te ontlasten. In dat kader wordt voorgesteld om vanuit de exploitatie geen rente meer toe te voegen aan de reserves en voorzieningen. We zien dat dit een trend is in gemeenteland en stellen voor dit op te nemen in de financiële verordening gemeente Eersel 2021. Op deze manier zijn we in de toekomst ook beter vergelijkbaar met andere gemeenten. Zoals blijkt uit onderstaand onderdeel "financieel" resulteert dit in een substantieel structureel en incidenteel voordeel. Aangezien het effect substantieel is én de begroting 2021 reeds is vastgesteld wordt voorgesteld om deze positieve effecten in de loop van 2021 mee te nemen in het traject van de voorjaarsnota/begroting

2022-2025. Hierdoor wordt de raad aan de voorkant van het begrotingsproces 2022-2025 in positie gebracht om in de loop van 2021 binnen de financiële kaders te prioriteren. Ook zijn in de werkbijeenkomst met uw raad van 14 januari jl. enkele punten besproken. In de financiële paragraaf zijn enkele wijzigingen toegelicht.

Wettelijk en/of beleidskader

- Artikel 212 Gemeentewet

De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)

Met name de artikelen 20, 42, 43, 44, 54 en 55 (betreffende reserves en voorzieningen) + artikelen 9 en 11 (betreffende het weerstandsvermogen). Zie ook bijlagen C en D.

- Uitspraken (stellingen en aanbevelingen) van de commissie BBV. Zie ook bijlage C.

Argumenten

1.1 Herijken van enkele financiële uitgangspunten

De belangrijkste wijzigingsvoorstellen:

- Enkele artikelen zijn ingekort aangezien in deze gevallen een en ander reeds is bepaald in het BBV (bijv. artikel 3);

- De "regeling kleine kredieten": voor uitgaven met een incidenteel karakter € 25.000,- en voor uitgaven met een structureel karakter € 10.000,-. In de Financiële verordening gemeente Eersel 2017 was hiervoor een bedrag van € 15.000,- opgenomen, zonder onderscheid naar incidenteel/structureel (artikel 5, lid 5);

- Enkele afschrijvingstermijnen zijn aangepast/uitgebreid waardoor deze beter aansluiten op de (maximale) technische en/of economische levensduur, dit heeft voornamelijk betrekking materieel/vervoermiddelen buitendienst (artikel 9, lid 1: bijlage 1) en tevens is rekening gehouden met de op 23 juni 2020 door de provincie Noord Brabant uitgebrachte "Handreiking nieuwe (her)investeringen". Hierin wordt o.a. aangegeven dat door de gemeente aangetoond moet worden dat de gemeente de volledige kapitaallasten kan dragen binnen een structureel en reëel sluitende (meerjaren)begroting (derhalve is artikel 9, lid 4 niet inhoudelijk gewijzigd).

1.2 De beleidsnota "Reserves en voorzieningen" uit 2011 intrekken en vervolgens het bestaande artikel 10 in de Financiële verordening gemeente Eersel 2021 uitbreiden.

De volgende uitgangspunten uit de beleidsnota "Reserves en voorzieningen" zijn niet vastgelegd in hogere wetgeving (voornamelijk BBV) en wordt daarom voorgesteld om deze expliciet te verankeren door artikel 10 uit te breiden met de volgende 6 punten (zie ook bijlage A: transponeringstabel "Reserves en voorzieningen"):

1. Instellen en opheffen een reserve gebeurt bij besluit van de raad. In het raadsbesluit worden in ieder geval de volgende bestandsdelen opgenomen: de naam, het doel, de aard, het minimum en maximum, de stand per 1 januari, (het verloop van) de toevoegingen en onttrekkingen en de stand per 31 december;
2. Het aantal bestemmingsreserves blijft omwille van de transparantie beperkt tot een minimum;
3. In de begroting wordt een zo reëel mogelijk beeld gegeven van mutaties in de reserves in een bepaald jaar. Toevoegingen en aanwending van de reserves gebeurt bij besluit van de gemeenteraad;

4. De voorziening toekomstige exploitatieverliezen bouwgrondexploitatie wordt tegen eindwaarde gewaardeerd (betreft ook een aanbeveling van de commissie BBV (notitie grondbeleid) om dit vast te leggen in de Financiële verordening, zie bijlage C);
5. Er wordt geen rentevergoeding meer berekend het eigen vermogen en voorzieningen (dit betreft ook een aanbeveling van de commissie BBV (notitie rente), zie ook bijlage C + onderstaande financiële paragraaf);
6. De specifieke criteria uit de beleidsnota waaraan moet worden voldaan bij ontvangen gelden van derden waarbij de beleidsmatige component bestuurlijk relevant is, blijven nog steeds gelden door deze volledig op te nemen in artikel 10, lid 6 van de nieuwe financiële verordening.

1.3 De nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" uit 2007 intrekken en vervolgens een nieuw artikel 15 opnemen in de Financiële verordening gemeente Eersel 2021

De volgende uitgangspunten uit de nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" zijn niet vastgelegd in hogere wetgeving (voornamelijk BBV) en daarom wordt voorgesteld om deze expliciet te verankeren door een nieuw artikel 15 te introduceren en hierin de volgende uitgangspunten op te nemen (zie ook de transponeringstabel "Weerstandsvermogen en risicomanagement"):

1. De raad bepaalt de minimale omvang van de algemene reserve vrij besteedbaar bij de uitgangspunten voorjaarsnota/begroting;
2. De raad bepaalt de minimale omvang van de algemene reserve bouwgrondexploitatie in de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement zowel bij de begroting als de jaarstukken;
3. Onder risicomanagement wordt verstaan het systematisch nemen van beslissingen die gericht zijn op het voorkomen of minimaliseren van de nadelige effecten die het optreden van risico's met zich mee kunnen brengen;
4. De posten die worden meegenomen voor het bepalen van de weerstandscapaciteit (onvoorzien, saldi jaarschijf (excl. bouwgrondexploitatie)) en de vermogenspositie (algemene reserve vrij besteedbaar, ABR voor de bouwgrondexploitatie);
5. De (bestaande) indeling van de 5 onderdelen van de beschreven risico's in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicomanagement";
6. Risico's lager dan € 25.000,- worden niet meegenomen en voor concrete of reguliere risico's wordt een voorziening gevormd of een verzekering afgesloten (extreme risico's zoals natuurrampen worden eveneens uitgezonderd);
7. De opbouw en de methodiek van de (bestaande) tabel in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicomanagement" wordt vastgelegd (zie ook bijlage 2 uit de Financiële verordening 2021);
8. De (bestaande) ratio weerstandsvermogen wordt in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicomanagement" vermeld en berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de totaal benodigde weerstandscapaciteit;
9. De berekende ratio weerstandsvermogen wordt vermeld in de paragraaf "Weerstandsvermogen en risicomanagement", waarbij zal worden gestreefd naar een ratio tussen 1,0 en 2,0 (= kwalificatie voldoende tot ruim voldoende).

Het volgende uitgangspunt uit de nota "Weerstandsvermogen en risicomanagement" is komen te vervallen: "Indien een bestemmingsreserve gevormd is, moet de bestemming hiervan binnen 5 jaren gerealiseerd worden. Is dit niet het geval valt de bestemmingsreserve vrij ten gunste van de algemene reserve (vrij besteedbaar)". In artikel 10 lid 2 van de nieuwe financiële verordening is hiervoor in de plaats gekomen: "Het aantal bestemmingsreserves blijft omwille van de transparantie beperkt tot een minimum".

Alternatieven

De huidige methodiek handhaven.

Dit zou betekenen dat er sprake zou blijven van een stijging van de reserves (ter hoogte van de rentetoevoeging) maar dat er vanaf 2022 geen structureel voordeel voor de exploitatie zou optreden doordat dan nog steeds interne rente ten laste van de exploitatie zou worden gebracht. Tevens zou dan de (geblokkeerde) algemene reserve minimum (ad € 5,7 miljoen) niet incidenteel vrijvallen in 2022. Zie onderdeel 5 bij argument 1.2 en zie ook onderstaande financiële paragraaf.

Risico's

Niet van toepassing.

Financieel

A. Structureel effect (exploitatie)

Het vaststellen van de voorgestelde Financiële verordening 2021 betekent dat vanaf begrotingsjaar 2022 de structurele rentelast in de exploitatie aanzienlijk daalt doordat enkel nog de externe rente (rente over opgenomen geldleningen) ten laste van de exploitatie komen. Hier staat tegenover dat de reserves vanaf dat moment niet meer zullen stijgen als gevolg van een rente- c.q. inflatievergoeding doordat er dan geen (interne) rente meer ten laste van de exploitatie komt welke vervolgens tot en met 2021 werd toegevoegd aan de reserves.

Door vanaf 2022 het percentage voor alle reserves en voorzieningen te verlagen van 1,25 naar nihil kan het structurele exploitatievoordeel (vanaf 2022) globaal worden geschat op € 350.000,-.

Dit is inclusief het voordeel van vrijvallende rentelasten uit de bestemmingsreserve bruto methode. Tot op heden was dit effect budgettair neutraal doordat ook de rentelast van het betreffende jaar als last in de exploitatie werd opgevoerd. In een nieuwe bestemmingsreserve "Kapitaaldeckingsreserve rentelasten" wordt nu in plaats van jaarlijkse rentetoevoeging, eenmalig de rentelast op eindwaarde gestort bij aanvang van de investering.

B. Incidenteel effect (reserves)

Daarnaast betekent het vaststellen van de voorgestelde Financiële verordening 2021 dat de reserves (vanaf 2022) niet meer stijgen (oftewel geen inflatiecorrectie meer). Tevens kan worden opgemerkt dat de "Algemene reserve minimum" tot op heden een geblokkeerde reserve is doordat de rente over deze reserve structureel ten gunste komt van de exploitatie (tot en met 2021). Dit laatste is ook twee maal per jaar verwoord in het totaaloverzicht Reserves en voorzieningen (behorende bij zowel de begroting als de jaarstukken). Bij het onder A genoemde exploitatievoordeel is rekening gehouden met het feit dat er geen rente meer ten gunste van de exploitatie komt aangezien er geen (interne) rentelast meer op de exploitatie drukt. Hierdoor wijzigt de "Algemene reserve minimum" van een geblokkeerde naar een "vrij besteedbare" reserve en kan er bij de voorjaarsnota 2022 rekening mee worden gehouden dat per 1 januari 2022 het aanzienlijke saldo van deze reserve ad € 5,7 miljoen wordt toegevoegd aan de "Algemene reserve vrij besteedbaar". Doordat er conform de voorgestelde financiële verordening geen rente meer wordt toegevoegd aan de bestemmingsreserve bruto methode ten laste van de exploitatie, dient naast de aanschafwaarde van de activa, ook de totale rentelasten van deze investering gestort te worden in een nieuwe bestemmingsreserve "Kapitaaldeckingsreserve rentelasten". Deze rentelasten worden geraamd op € 760.000,--. Periodiek zal worden getoetst of deze reserve aansluit met de geraamde rentelasten op eindwaarde en in hoeverre bijstelling nodig is. Gelijktijdig wordt voorgesteld om de bestaande naam van de bestemmingsreserve "Bruto Methode" te wijzigen in "Kapitaaldeckingsreserve afschrijvingslasten", aangezien deze term beter aansluit bij gebruik in overheidsland en bij de nieuwe bestemmingsreserve "Kapitaaldeckingsreserve rentelasten". Tezamen vormen deze twee kapitaaldeckingsreserves de totale dekking voor de begrote kapitaallasten voor de gedane investeringen welke uit reserves worden gedekt. In het voorstel bij de jaarrekening 2020 zal uw raad worden verzocht om hiertoe te besluiten, aangezien dan ook verzocht wordt om tot de storting ad € 760.000,-- te besluiten.

Bovenstaande positieve structurele en incidentele effecten worden meegenomen in het traject van de voorjaarsnota/begroting 2022-2025. Bij de voorjaarsnota/begroting 2022-2025 kan uw raad dan een integrale afweging maken over de (mogelijke) inzet van deze middelen.

In dit kader wordt hierbij opgemerkt dat we bij dit raadsvoorstel de gemaakte politieke keuze voor de huidige '4/8 variant' respecteren en deze reservering voor de volgende raadsperiode van € 3,5 miljoen intact blijft. Aangezien de '4/8 variant' geen financieel beleid is, is dit om die reden niet opgenomen in de financiële verordening. Het wel of niet toevoegen van een bedrag aan deze '4/8 variant' naar aanleiding van bovenstaande is een keuze van uw raad en wordt in het traject van de voorjaarsnota aan uw raad voorgelegd.

Met betrekking tot de bestemmingsreserves wordt geconstateerd dat het aantal ten opzichte van andere gemeenten fors is hetgeen de transparantie richting uw raad niet ten goede komt. Derhalve wordt het voornemen uitgesproken om het aantal bestemmingsreserves te beperken en hiervoor met een concreet voorstel te komen bij de voorjaarsnota 2022-2025. Bij de vaststelling van de jaarrekening 2020 kan uw raad hierover dan een formeel besluit nemen.

Overige wijzigingen:

Tijdens de werkbijeenkomst met uw raad van 14 januari jl. zijn diverse zaken met uw raad besproken. Naast hiervoor reeds genoemde punten wordt nog genoemd:

- a) Subsidies zullen eerder worden geraamd indien dit op basis van reële inschatting mogelijk is.
- b) Uitgangspunten bij de voorjaarsnota/begroting zullen niet meer als afzonderlijk raadsvoorstel worden ingebracht, maar worden meegenomen in de voorjaarsnota.
- c) De 2^e bestuurlijke rapportage zal later in het jaar, ná vaststelling van de begroting jaar t+1 aan de raad worden aangeboden. Hierdoor wordt de begrotingsbehandeling voor het jaar t+1 niet op het laatste moment mogelijk verstoord en wordt uw raad nog geïnformeerd over de actuele ontwikkelingen in het najaar.
- d) Ook de structurele financiële gevolgen uit de septembercirculaire jaar t worden niet meer meegenomen in het raadsvoorstel vaststelling begroting jaar t+1. Dit effect wordt meegenomen in de 1^e bestuurlijke rapportage jaar t+1.
- e) Op advies van de rekenkamercommissie is artikel 7 in de financiële verordening toegevoegd waarin het overhevelingsbeleid is opgenomen. Hierin is uitgewerkt enerzijds de toepassing van de budgetoverheveling met betrekking tot exploitatieposten en anderzijds de werkwijze omtrent de overboeking van restantkredieten.
- f) Conform het advies van de commissie BBV is in artikel 8 van de financiële verordening een grensbedrag opgenomen van € 15.000,--, zijnde het bedrag vanaf wanneer incidentele lasten en baten afzonderlijk gespecificeerd worden in het overzicht incidentele lasten en baten.

Communicatie/Participatie

Binnen 2 weken na vaststelling door de raad, moet het college de nieuw vastgestelde financiële verordening aan gedeputeerde zaken zenden (art 214 Gemeentewet).

Verder wordt de nieuwe financiële verordening gepubliceerd in het Digitaal Gemeenteblad en beschikbaar gesteld op overheid.nl.

Planning

De "Financiële verordening gemeente Eersel 2021" treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking, met dien verstande dat de begroting, meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen met ingang van de begroting voor het begrotingsjaar 2022 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.

Bijlagen

“Financiële verordening gemeente Eersel 2021” (corsa nr. 20.18613)
Bijlage A: Transponeringstabel Reserves en voorzieningen (corsa nr: 20.18614)
Bijlage B: Transponeringstabel Weerstandsvermogen en risicomanagement (corsa nr: 20.18612)
Bijlage C: Relevante artikelen Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en standpunten commissie BBV inzake reserves en voorzieningen (corsa nr: 20.18615)
Bijlage D: Relevante artikelen Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) inzake Weerstandsvermogen en risicomanagement (corsa nr: 20.18616)
Bijlage E: Beleidsnota Reserves en voorzieningen 2011 (corsa nr: P403884)
Bijlage F: Nota Weerstandsvermogen en risicomanagement 2007 (corsa nr: P280172)
Bijlage G: Financiële verordening gemeente Eersel 2017 (corsa nr: 17.12718)

Eersel, 19 januari 2021
Burgemeester en wethouders van Eersel
secretaris

burgemeester

de heer ing. H.M.L. Offermans

de heer drs. W.A.C.M. Wouters

Raadsbesluit

R20.045

Onderwerp: Financiële Verordening Gemeente Eersel 2021

De raad van de gemeente Eersel;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 19 januari 2021;

gehoord de beraadslaging in de commissievergadering van 9 februari 2021;

b e s l u i t :

1. De “Financiële verordening gemeente Eersel 2021” vast te stellen.
2. De “Financiële verordening gemeente Eersel 2017”, vastgesteld bij raadsbesluit van 31 oktober 2017, in te trekken met inachtnaam van artikel 19 van de Financiële verordening 2021 waardoor de financiële verordening 2017 voor de begroting (swijzigingen), de jaarrekening en het jaarverslag over het jaar 2021 nog van kracht blijft.
3. De beleidsnota “Reserves en voorzieningen”, vastgesteld bij raadsbesluit van 20 september 2011, in te trekken met inachtnaam van artikel 20 van de Financiële verordening 2021 waardoor deze beleidsnota blijft gelden tot het moment van inwerkingtreding van de Financiële verordening 2021.
4. De nota “Weerstandsvermogen en risicomanagement”, vastgesteld bij raadsbesluit van 18 december 2007, in te trekken met inachtnaam van artikel 20 van de Financiële verordening 2021 waardoor deze nota blijft gelden tot het moment van inwerkingtreding van de Financiële verordening 2021.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 23 februari 2021

De raad van de gemeente Eersel
de griffier,

de voorzitter,

de heer J.W.G. van Bree

de heer drs. W.A.C.M. Wouters