gemeente
Barneveld

Aandachtsgebied: Dienstverlening
Team Financiën, control en administratie
E-mailadres: M.Rohaan@barneveld.nl
Telefoonnummer:

Raadsvoorstel nr. 4058
Barneveld, 28 mei 2025
Portefeuillehouder: W. Oosterwijk

Onderwerp: Nota reserves en voorzieningen 2025

Samenvatting raadsvoorstel

Vaststellen van een nieuwe nota reserves en voorzieningen. Daarnaast kan als het gevolg van de herijking van de huidige reserves en voorzieningen een bedrag vrijvallen in de algemene reserve.

Aan de raad,

Gevraagde beslissing:

1. De nota reserves en voorzieningen 2018 in te trekken.
2. De nota reserves en voorzieningen 2025 vast te stellen.
3. Een vrij te vallen bedrag ter hoogte van voorlopig € 33,9 miljoen als gevolg van de herijking huidige reserves en voorzieningen 2025 vast te stellen en dit bedrag in 2025 te storten in de algemene reserve.

1. Inleiding

Aanleiding

In artikel 7 van de Financiële Verordening is opgenomen dat:

1. Burgemeester en wethouders stellen een nota reserves en voorzieningen op waarin het beleid ten aanzien van de indeling, vorming en besteding van reserves en voorzieningen wordt bepaald.
2. Burgemeester en wethouders beoordelen tenminste eenmaal per vier jaar de nota reserves en voorzieningen op actualiteit en informeert de raad over de uitkomst.
3. De raad stelt de kaders voortvloeiend uit de nota vast.

De huidige nota reserves en voorzieningen dateert uit 2018. Sindsdien heeft geen beoordeling op actualiteit van de nota plaatsgevonden. De nota uit 2018 is qua opzet gelijk aan de nota uit 2014 en is voor een belangrijk deel gericht op het herijken van (toenmalige) individuele reserves en voorzieningen. Hoewel de actualisatie van de nota reserves en voorzieningen, ook een goede aanleiding is om de individuele reserves en voorzieningen te herijken, zijn wij inmiddels van mening dat de nota zelf alleen de kaders moet bevatten. Wij hebben daarom een nieuwe opzet voor de nota gehanteerd. Volgens artikel 7 lid 3 van de Financiële verordening stelt de raad de kaders die voortvloeien uit de nota vast. Omdat de nota een nieuwe opzet bevat, leggen we volledige nota ter besluitvorming aan de raad voor.

Wij hebben nog steeds een herijking van de individuele reserves en voorzieningen uitgevoegd. De uitkomsten daarvan maken ook onderdeel uit van dit voorstel, maar zijn nader onderbouwd in een separaat document (bijlage herijking huidige reserves en voorzieningen 2025)

Proces

We zijn in het najaar 2024 begonnen met het proces tot actualisatie van de voorliggende nota. In de auditcommissie van 15 oktober 2024 zijn de wettelijke kaders van reserves en voorzieningen gepresenteerd en is de auditcommissie in de gelegenheid gesteld om vragen te stellen en technische

input te geven. In februari is in de auditcommissie de stand van zaken besproken van het proces van actualisatie van de nota en herijking van de huidige reserves en voorzieningen. In de auditcommissie van 23 april 2025 is een concept nota reserves en voorzieningen 2025 en concept herijking reserves en voorzieningen 2025 besproken. Dit heeft geleid tot de definitieve nota reserves en voorzieningen 2025 en herijking reserves en voorzieningen 2025 die voorligt.

2. Beoogd effect

1. Het door de raad vaststellen van actueel beleid ten aanzien van de indeling, vorming en besteding van reserves en voorzieningen.
2. Het integraal herijken van de huidige reserves en voorzieningen.
3. De vrijval als gevolg van het herijken van de huidige reserves en voorzieningen draagt bij aan een solide financiële positie en dit is relevante informatie voor de Raad bij de behandeling van de Kadernota 2026.

3. Argumenten

1.1 en 2.1 De nota reserves en voorzieningen 2025 heeft een nieuwe opzet die gericht is op de kaders
Met het niet meer opnemen van de herijking van de huidige reserves en voorzieningen is de nota toekomstbestendiger geworden. De nieuwe nota bevat alleen nog de kaders en geen informatie meer over individuele reserves of voorzieningen die binnen een jaar verouderd is of kan zijn. De herijking van de individuele reserves en voorzieningen is in een separate bijlage opgenomen.

2.2 De nieuwe nota reserves en voorzieningen 2025 bevat door actuele ontwikkelingen en nieuwe inzichten een aantal nieuwe kaders ten opzichte van de vorige nota uit 2018
De belangrijkste kaderwijzigingen zijn met de concept nota reserves en voorzieningen 2025 specifiek in de auditcommissie van 23 april 2025 doorgenomen.

De belangrijkste wijzigingen zijn:
- Het opnemen van de mogelijkheid (die sinds 2024 bestaat) van het onttrekken van maximaal 10% van het surplus in de algemene uitkering ter dekking van structurele lasten;
- Een uitgebreidere beschrijving van het kader van een bestemmingsreserve kapitaallasten. Dit wordt relevant bij de toekomstige inzet van de reserve ‘verantwoord groeien’ ter (gedeeltelijke) dekking van investeringen;
- Een uitgebreide beschrijving van het begroten en realiseren van stortingen en onttrekkingen aan reserves als gevolg van de nieuwe regelgeving rondom begrotingsrechtmatigheid;
- Het opnemen van een plafond bij voorzieningen ter egalisering van lasten vanuit een heffing. Dit heeft voor de gemeente Barneveld betrekking op de egalisatievoorzieningen voor riolering en afval. Wij kiezen voor een plafond van 20% van de lasten (waar bij raadsbesluit van kan worden afgeweken). De onderbouwing hiervan is de aanname dat normaal gesproken een nadeel in de exploitatie niet meer is dan 10% van de totale lasten van het beleidsproduct. Als dit nadeel meerjarig/structureel is, maar laat bekend in het jaar, dan kan het ook een nadelig effect hebben in het volgende begrotingsjaar. Het kan namelijk te laat bekend zijn om nog te kunnen verwerken in de volgende programmabegroting en daarmee de kostprijsdekkende heffingen van het volgende begrotingsjaar. Met een plafond van 20% kan tweemaal een nadeel van maximaal 10% worden opgevangen zonder dat het ten laste van de algemene middelen gaat. Boven het plafond doet het college een voorstel aan de raad hoe de overtollige middelen voor het doel ingezet kunnen worden dan wel een voorstel voor een eenmalige korting van het tarief (teruggeven aan de inwoner);
- Het expliciet benoemen dat we volgens advies van de Commissie BBV geen rente toerekenen aan reserves en dat we volgens wettelijke regelgeving geen rente (mogen) toerekenen aan voorzieningen;
- Nu we in deze nieuwe nota alleen nog kaders opnemen en niet meer de huidige lijst met reserves en voorzieningen, lichten we dit in de nota zelf ook toe met een verwijzing naar de vindplaats van de actuele lijst met reserves en voorzieningen.

3.1 Uit de herijking volgt het voorstel om een aantal reserves en één voorziening te laten vervallen en bij meerdere reserves de kaders aan te scherpen of te verduidelijken

De volgende reserves kunnen vervallen:
- Reserve bovenformatieven
- Reserve Co-financiering Food Valley
- Reserve Uitvoering TOZO
- Reserve Stamkapitaal
- Voorziening WAO

In de bijlage 'concept herijking huidige reserves en voorzieningen' zijn de uitkomsten van de herijking van alle reserves en voorzieningen opgenomen met daarbij een toelichting. In de kolom 'Uitkomst herijking' zijn de reserves en voorziening waarvan we voorstellen deze te laten vervallen met rood gemarkeerd. Waar we voorstellen de kaders aan te scherpen (of te verduidelijken), er een mutatie in omvang (bij twee een vrijval en één een aanvulling) moet plaatsvinden of we een andere wijziging voorstellen, is dit met blauw gearceerd. Het financieel gevolg van het laten vervallen en de gedeeltelijke vrijval is in een aparte kolom weergegeven. Ook zijn voor alle reserves en voorzieningen de (al dan niet aangescherpte) actuele kaders opgenomen, waaronder doel en wel/geen gedelegeerde bevoegdheid aan college.

3.2 Het laten vervallen van reserves en de wijziging van de omvang bij een aantal reserves zorgt per saldo voor een voorlopige incidentele vrijval van € 33,9 miljoen (voordeel)
Het laten vervallen van en de vrijval en aanvulling bij de volgende reserves zorgt per saldo voor een voorlopige incidentele vrijval van € 33,9 miljoen.

<u>Laten vervallen:</u>
- Reserve Bovenformatieven: € 165.000
- Reserve Cofinanciering FoodValley: € 50.000
- Reserve Uitvoering TOZO: € 0
- Reserve Stamkapitaal: € 34.755.000

<u>Gedeeltelijke vrijval:</u>
- Reserve Opvang en ondersteuning nieuwkomers in brede zin: omvang naar € 7.000.000 waarmee een gedeeltelijke vrijval van voorlopig € 2.755.000
- Reserve Sociaal Domein: omvang naar € 377.000 waarmee een gedeeltelijke vrijval van voorlopig € 104.000

<u>Aanvulling:</u>
- Reserve Kapitaallasten: aanvullen met € 3.947.000 -/-

Totaal incidentele vrijval: € 33.882.000

De bedragen zijn gebaseerd op de stand begroting 2024 bij de tweede tussenrapportage 2024 en zijn daarmee voorlopig. De definitieve bedragen volgen uit de jaarrekening 2024 en zullen in 2025 vrijvallen in de algemene reserve.

3.3 Wij bij de behandeling van de Jaarstukken 2023 een toezegging hebben gedaan om een bestemmingsreserve voor tussentijdse winstneming grondexploitaties te overwegen en wij deze toezegging willen afdoen door voor te stellen om een dergelijke reserve NIET in te stellen

Bij de behandeling van de Jaarstukken 2023 in de commissie bestuur van 4 juli 2024 is de volgende toezegging (nr. 51) gedaan:

'De overweging om voor de resultaten uit de grondexploitatie een aparte reserve in te stellen, mee te nemen bij de Nota reserves en voorzieningen die eind dit jaar verschijnt.'

Naar aanleiding van deze toezegging hebben wij bij het uitvoeren van de herijking van de reserves en voorzieningen ook specifiek het instellen van een dergelijke reserve overwogen. Op dit moment worden de risico's van de grondexploitaties op een vastgestelde wijze (IFLO-methode) berekend en verwerkt in de paragraaf risicomanagement van de begroting en jaarrekening. Als wij bij een grondexploitatie een ontwikkeling zien die een specifiek financieel risico oplevert (bijv. een aankomende wetswijziging of marktontwikkeling die impact kan hebben op de eindwaarde), dan nemen we dit risico aanvullend op in

het risicoprofiel. Het risicoprofiel leidt tot de benodigde weerstandscapaciteit en die dekken wij af via de algemene reserve (ons weerstandsvermogen). Als wij een aparte reserve voor tussentijdse winstneming grondexploitaties zouden instellen, dan zou dit het berekende risico van de grondexploitaties kunnen verlagen. Daarmee zou dan ook de benodigde weerstandscapaciteit en uiteindelijk de minimale benodigde omvang van de algemene reserve kunnen dalen. Daarbij daalt het totaal van gereserveerde middelen niet, maar is er sprake van een verschuiving naar de bestemmingsreserve. Op dit moment is alleen de algemene reserve ons weerstandsvermogen. Dat is transparant en eenvoudig. Bij het instellen van een reserve tussentijdse winstneming grondexploitaties creëren we een tweede reserve die mogelijk ook (gedeeltelijk) risico's afdekt. Dit heeft in het kader van transparantie niet de voorkeur.

Voor zover de bestemmingsreserve niet ziet op de risicoberekening van de grondexploitatie, is er nog een tweede argument voor het niet instellen van deze reserve. Feitelijk beklem je de winst of een deel van de winst in een bestemmingsreserve. Daarbij ontstaat de situatie dat we moeten bepalen wanneer de winst wel (gedeeltelijk) mag vrijvallen en hoe we omgaan met winsten die in het verleden genomen zijn op grondexploitaties die nu nog lopen. Bij grondexploitaties die een grote omvang of lange doorlooptijd hebben (zoals bij Bloemendaal) of waar al substantiële winsten zijn genomen (zoals Harselaar-Zuid en Holschenbosch I) ontstaan de volgende vragen:

- Valt de winst pas vrij als alle kosten en opbrengsten van de grondexploitatie gerealiseerd zijn of wanneer is een passend moment voor tussentijdse vrijval?
- Gaan we een reserve ook (gedeeltelijk) vullen met al eerder genoten tussentijdse winsten (ten laste van de algemene middelen)?

De POC-methode (percentage of completion) die nu wordt toegepast bij het tussentijds nemen van winsten, voorziet deels al in een risico-beperkende, gelijkmatige verdeling van winstneming gedurende de looptijd van een grondexploitatie. Als we tussentijds uit een dergelijke reserve winsten laten vrijvallen, dan krijgen we feitelijk een POC over de POC. Dit heeft niet onze voorkeur.

Het niet instellen van deze reserve, betekent dat wij bij de berekening van de risico's op de grondexploitaties nadrukkelijk aandacht blijven houden op specifieke risico's ten aanzien van de eindwaarde van grondexploitaties voor zover die onvoldoende via de standaard IFLO-methode afgedekt worden. Op die manier kunnen fluctuaties in de tussentijdse winstneming in beginsel via de algemene reserve worden opgevangen.

4. Kanttekeningen

3.1 Besteding van de vrij te vallen middelen uit de bestemmingsreserves, met name van de bestemmingsreserve stamkapitaal, kan negatieve impact hebben op de (structurele) begroting

De opbrengst van de verkoop van aandelen NUON is destijds in een reserve NUON-gelden gestort. Deze reserve heet sinds de begroting 2021 de reserve stamkapitaal. Deze reserve had de functie van interne financiering. Door deze middelen te 'blokkeren' in het eigen vermogen, werden ze niet besteed en zorgden ervoor dat we sindsdien minder hebben hoeven lenen. Wij hanteren namelijk het principe van totaalfinanciering, waarbij niet op projectniveau leningen wordt aangetrokken, maar op totaalniveau van inkomende en uitgaande liquide middelen. Hoewel deze reserve dus eigen vermogen vormt, staat het niet meer op de bankrekening. Zonder de NUON-gelden zouden we dus nu meer leningen en rentelasten hebben gehad (uitgaande van eenzelfde totaalbedrag aan uitgaven, inkomsten en investeringen sindsdien).

Als we de middelen met voorliggend voorstel laten vrijvallen aan de algemene reserve en we gaan het in de toekomst besteden (aan exploitatie of investeringen), dan gaat het alsnog leiden tot het moeten aantrekken van leningen en daarmee tot rentelasten. Bij relatief kleine bestedingen is het rente-effect waarschijnlijk amper zichtbaar. Als er echter relatief grote bestedingen/investeringen voorgesteld gaan worden, dan dient in de financiële paragraaf van dat voorstel wel rekening gehouden te worden met de rentelast die (structureel) gedekt zal moeten worden in de begroting

5. Financiën

Zie argument 3.2 over de vrijval van middelen uit herijkte reserves ten gunste van de algemene reserve en kanttekening 3.1 over de potentiële financieringslasten bij inzet van de vrijgevallen middelen.

6. Participatie en communicatie

a) Participatie
Niet van toepassing

b) Communicatie
Niet van toepassing

7. Vervolgstap

Volgens artikel 7 van de Financiële Verordening zal de nota reserves en voorzieningen over vier jaar opnieuw beoordeeld worden op actualiteit (waaronder wet- en regelgeving). De beoordeling leidt tot een conclusie over het al dan niet moeten actualiseren van het statuut. De raad wordt geïnformeerd over de uitkomst van de beoordeling.

8. Bijlagen

1. Nota reserves en voorzieningen 2025
2. Herijking huidige reserves en voorzieningen 2025
3. In te trekken nota reserves en voorzieningen 2018

Burgemeester en wethouders van Barneveld,

de secretaris,	de burgemeester,
W. Wieringa	J. van der Tak