MOERDIJK

Raadsvoorstel

Portefeuillehouder(s)	wethouder C.J.A. van Dorst MBA
Datum commissiebehandeling	18 januari 2024
Datum raadsbehandeling	1 februari 2024
Zaaknummer	743039
Onderwerp	Nota reserves en voorzieningen 2024

Voorgesteld besluit

1. De nota reserves en voorzieningen 2024 vast te stellen;
2. Deze nota met terugwerkende kracht in werking te laten treden per 1-1-2024 en de nota reserves en voorzieningen 2019 in te trekken;
3. Een nieuwe reserve afschrijvingslasten investeringen in te stellen, de reserves investeringen maatschappelijk nut en investeringen bruto methode op te heffen en de middelen uit die reserves over te hevelen naar deze nieuwe reserve;
4. De reserve gemeentegaranties op te heffen en het resterende saldo (€ 14.000) toe te voegen aan de algemene reserve;
5. De reserve kapitaallasten openbare verlichting op te heffen en het resterende saldo (€ 899.000) toe te voegen aan de algemene reserve;
6. De reserve centrumplan Zevenbergen op te heffen;
7. Vanuit de reserve sociaal domein € 550.000 over te hevelen naar de algemene reserve en de reserve sociaal domein (na afwikkeling van de reeds besloten onttrekkingen) op te heffen per 1 januari 2027;
8. Een spaarreserve toekomstige investeringen in te stellen, hier vanuit de algemene reserve € 8 miljoen in te storten en jaarlijks bij de vaststelling van de jaarrekening te besluiten over eventuele aanvullende stortingen in deze reserve.

Publiekssamenvatting

Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet stelt de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid en beheer vast. Dit heeft gestalte gekregen in de "Financiële verordening gemeente Moerdijk". In die verordening is bepaald dat het college een nota reserves en voorzieningen opstelt en deze ter vaststelling voorlegt aan de raad.

Goed reservebeleid en – beheer zijn essentieel in de beheersing en monitoring van de financiële positie en het financiële vermogen van de gemeente. Het financiële vermogen van de gemeente dient zo doelmatig mogelijk ingezet te worden. Er dient voldoende, maar niet onnodig gereserveerd te worden. Ten behoeve van een efficiënte behandeling van reserves en voorziening zijn in deze nota de beleidsmatige uitgangspunten en uniforme regels omtrent reserves en voorzieningen vastgelegd.

De nota vervangt de nota reserves en voorzieningen gemeente Moerdijk 2019 en gaat in op 1 januari 2024. Naast de inhoudelijke bepalingen uit de nota is ook de nut en noodzaak van de aanwezige reserves integraal beoordeeld. Op basis daarvan wordt voorgesteld om enkele reserves op te heffen en om een nieuwe reserve in te stellen.

Inleiding
Op grond van artikel 212 van de Gemeentewet stelt de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid en beheer vast. Dit heeft gestalte gekregen in de "Financiële verordening gemeente Moerdijk". In die verordening is bepaald dat het college een nota reserves en voorzieningen opstelt en deze ter vaststelling voorlegt aan de raad.

Beoogd effect
Goed reservebeleid en –beheer zijn essentieel in de beheersing en monitoring van de financiële positie en het financiële vermogen van de gemeente. Doelmatigheid staat hierbij voorop. Er dient voldoende, maar niet onnodig te worden gereserveerd. Het is niet wenselijk dat de gemeente over te weinig mogelijkheden beschikt om optredende risico's te kunnen dekken. Aan de andere kant is het ook onwenselijk om een te hoge buffer aan te houden. Deze middelen hadden wellicht ook ingezet kunnen worden voor het realiseren van beleidsdoelen.

Ten behoeve van een efficiënte behandeling van reserves en voorzieningen is het van belang dat de uitgangspunten die gelden voor de vorming, het beheer en de onttrekking aan reserves en voorzieningen zijn beschreven, vastgelegd en vervolgens worden nageleefd. In de voorliggende nota worden dan ook de beleidsmatige uitgangspunten en uniforme regels omtrent reserves en voorzieningen vastgelegd.

Argumenten
1. *Aanvullingen en verduidelijkingen opgenomen*
Ten opzichte van de nota uit 2019 zijn er geen grote wijzigingen doorgevoerd. De uitgangspunten uit de nota uit 2019 voldoen nog steeds aan de wettelijke regelgeving en er zijn ook geen andere nieuwe ontwikkelingen die om grote aanpassingen van de nota vragen. Wel zijn in de voorliggende nota enkele verbeteringen doorgevoerd. Enkele onderdelen zijn verder aangevuld of verder verduidelijkt. In hoofdstuk 2 van de nota zijn alle bepalingen samengevat, waarbij ook alle wijzigingen ten opzichte van de vorige nota zijn toegelicht. Verder is in deze nota nu ook per bepaling een nadere toelichting opgenomen met een motivatie waarom voor de betreffende bepaling is gekozen.

2. *Inwerkingtreding per 1-1-2024*
Het is praktisch het meest werkbaar om de nieuwe nota reserves en voorzieningen in te laten gaan bij de start van een nieuw boekjaar.

Beoordeling nut en noodzaak reserves en voorzieningen

Naast het actualiseren van de nota reserves en voorzieningen is ook de nut en noodzaak van de reserves en voorzieningen beoordeeld. De resultaten hiervan per reserve en voorziening zijn terug te vinden in bijlage 2. De voorstellen die hier voor enkele reserves uit voortkomen worden hieronder nader toegelicht.

3. *Een nieuwe reserve afschrijvingslasten investeringen in te stellen, de reserves investeringen maatschappelijk nut en investeringen bruto methode op te heffen en de middelen uit die reserves over te hevelen naar deze nieuwe reserve;*

De reserves investeringen maatschappelijk nut en investeringen bruto methode hebben beiden hetzelfde doel. Met deze reserves worden namelijk afschrijvingslasten gedekt van investeringen die in het verleden zijn gedaan. Het onderscheid tussen deze twee reserves komt voort uit het onderscheid wat binnen de wetgeving (BBV) wordt gehanteerd tussen investeringen met maatschappelijk nut en investeringen met economisch nut.

Tot en met 2016 gold dat investeringen in maatschappelijk nut niet geactiveerd en afgeschreven hoefden te worden. Dergelijke investeringen mochten in een keer worden

gedekt uit een reserve. Met ingang van 2017 moeten dergelijke investeringen gelijk worden behandeld als investeringen met een economisch nut. Beide soorten investeringen moeten worden geactiveerd en afgeschreven overeenkomstig de verwachte levensduur. Met het wegvallen van dit onderscheid is er in de praktijk geen toegevoegde waarde voor het aanhouden van twee afzonderlijke reserves. Om deze reden wordt voorgesteld om deze reserves samen te voegen in één reserve 'afschrijvingslasten investeringen'. Buiten deze samenvoeging wijzigt er hierdoor niets aan de omvang en bestaande werkwijze van deze reserves. Na deze samenvoeging worden uit deze reserve immers nog steeds de afschrijvingslasten van dezelfde investeringen gedekt.

4. *De reserve gemeentegaranties op te heffen en het resterende saldo (€ 14.000) toe te voegen aan de algemene reserve.*

Deze reserve is bedoeld voor het afdekken van restrisico op door de gemeente gegarandeerde geldleningen. Door aflossingen op deze geldleningen loopt dit risico terug en valt jaarlijks een bedrag vrij. Het saldo van de reserve per 1-1-2023 bedroeg € 20.000, waarbij gedurende 2023 (n.a.v. de vaststelling van de jaarrekening 2022) € 6.000 is vrijgevallen uit de reserve. Na afronding van het boekjaar 2023 is het saldo van de reserve zo laag (€ 14.000) dat voorgesteld wordt om de reserve op te heffen, het saldo toe te voegen aan de algemene reserve en eventuele toekomstige lasten die voortkomen uit het restrisico te dekken binnen de jaarlijkse baten en lasten van de gemeente. In de paragraaf weerstandsvermogen die periodiek in de begroting en jaarrekening wordt opgenomen kan dit risico indien nodig worden benoemd en gemonitord.

5. *De reserve kapitaallasten openbare verlichting op te heffen en het resterende saldo (€ 899.000) toe te voegen aan de algemene reserve.*

Tot en met 2016 gold dat investeringen in maatschappelijk nut niet geactiveerd en afgeschreven hoefden te worden. Met ingang van 2017 moeten ook dergelijke investeringen worden geactiveerd en afgeschreven overeenkomstig de verwachte levensduur. Voorheen werden dergelijke lasten voor openbare verlichting direct ten laste gebracht van het budget in het betreffende jaar. De nieuwe regelgeving leidde er toe dat de kosten die ten laste van de jaarlijkse budgetten kwamen vooral in de eerste jaren fors lager waren dan voorheen.

In de raadsvergadering van 18 januari 2018 is daarom de reserve kapitaallasten openbare verlichting ingesteld, waarbij een storting plaatsvond die overeenkwam met de omvang van de ontstane lagere kosten met als doel om daar in latere jaren de toekomstige hogere kapitaallasten uit te kunnen dekken. Vervolgens is bij de vaststelling van de begroting 2021 (raadsvergadering 12 november 2020) besloten om de jaarlijkse storting in deze reserve op te schorten. Dit kwam voort uit de voorgestelde keuzes uit het 'Keuzedocument, naar een sluitende begroting 2021-2024'.

Het voorstel is om de reserve op te heffen en het resterende saldo (€ 899.000) over te hevelen naar de algemene reserve. Dit ligt in lijn met het besluit om vanaf 2021 geen stortingen meer in deze reserve te doen. Daarnaast geldt dat het uitgangspunt is dat de kapitaallasten die uit de investeringen in de openbare verlichting voortkomen onderdeel uitmaken van de jaarlijkse baten en lasten van de gemeente en daarmee opgevangen dienen te worden binnen een structureel sluitende begroting.

6. *De reserve centrumplan Zevenbergen op te heffen.*

Vanuit het Rijk zijn middelen ontvangen t.b.v. het project centrumplan Zevenbergen. Deze rijksbijdrage is opgenomen in de totale dekking van het project waarvoor in de raadsvergadering van 28 februari 2019 middelen beschikbaar zijn gesteld. Deze middelen zijn destijds ondergebracht in deze reserve. In 2022 zijn de middelen uit deze reserve ingezet ter dekking van de gemaakte kosten. Op dit moment zitten er geen middelen meer in deze reserve en wordt voorgesteld om deze op te heffen.

7. *Vanuit de reserve sociaal domein € 550.000 over te hevelen naar de algemene reserve en de reserve sociaal domein (na afwikkeling van de reeds besloten onttrekkingen) op te heffen per 1 januari 2027.*

In de raadsvergadering van 4 februari 2016 is de reserve sociaal domein ingesteld. Met ingang van 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoerig van de gedecentraliseerde taken op het gebied van de Jeugdwet, Wmo 2015 en de Participatiewet. In de jaren 2015 t/m 2017 is het saldo van de hiervoor ontvangen rijksbijdragen en de gemaakte lasten gestort in de reserve Sociaal domein. Vanaf 2018 is het gebruik van deze reserve afgebouwd. In 2018 werd nog 2/3 deel van het resultaat op het sociaal domein met de reserve verrekend en in 2019 nog maar voor 1/3 deel. Vanaf 2019 is de reserve ingezet voor met name een tijdelijke versterking van de teams maatschappelijke ondersteuning en jeugd door middel van extra wmo-consulenten en jeugdprofessionals.

Vanuit het uitgangspunt dat de taken binnen het sociaal domein inmiddels onderdeel uitmaken van de jaarlijkse baten en lasten van de gemeente, is het oorspronkelijke doel van de reserve niet meer van toepassing. Daarom wordt voorgesteld om deze reserve (na afwikkeling van enkele aanspraken die conform eerdere raadsbesluiten nog op deze reserve worden gedaan) op te heffen per 1 januari 2027. Hiermee rekening houdend resteert een bedrag van € 550.000. Voorgesteld wordt om dit bedrag over te hevelen naar de algemene reserve.

8. *Een spaarreserve toekomstige investeringen in te stellen, hier vanuit de algemene reserve € 8 miljoen in te storten en jaarlijks bij de vaststelling van de jaarrekening te besluiten over eventuele aanvullende stortingen in deze reserve.*

Op 9 november 2023 is de begroting 2024 vastgesteld. In de aanbiedingsnota bij die begroting is toegelicht dat de gemeente Moerdijk financieel gezond is, waarbij in de jaren 2024 en 2025 zelfs ruime overschotten worden verwacht. Wel is daarbij opgemerkt dat er voor de jaren 2026 en 2027 sprake is van een structureel oplopend tekort, wat o.a. het gevolg is van sterk teruglopende rijksmiddelen. Daarnaast is in de begroting een aantal grootschalige investeringen aangekondigd die pas hun beslag krijgen vanaf 2027. Voor die investeringen zijn daarbij globale investeringsramingen opgenomen, waarbij in het algemeen geldt dat naarmate de investeringen verder in de toekomst komen te liggen deze steeds 'zachter' worden en met meer onzekerheden omgeven zijn. Hoewel er op dit moment geen noodzaak is tot acute bijstellingen of ombuigingen, is vanuit dat oogpunt wel aangegeven dat het goed is om met elkaar na te denken, het gesprek aan te gaan en te onderzoeken hoe de structurele ruimte binnen de begroting kan worden vergroot.

Vanuit deze gedachte stellen wij voor om een nieuwe "spaarreserve toekomstige investeringen" in te stellen. Dit met als doel om de komende jaren te sparen voor de toekomstige investeringen die in de begroting 2024 zijn geschetst voor de periode vanaf 2027. De middelen in die spaarreserve kunnen dan tegen die tijd door de raad ingezet worden voor bijvoorbeeld:

- Het dekken van (een deel van) de afschrijvingslasten die uit investeringen voortkomen. Door de structurele afschrijvingslasten uit de reserve te dekken, verbeterd het structurele begrotingssaldo van de gemeente. De dekking vanuit een dergelijke reserve wordt namelijk als structurele bate aangemerkt. Hierbij geldt wel als aandachtspunt dat hiermee de aanwezige reserves worden ingezet ter dekking van structurele uitgaven. Doordat reserves uitputtend zijn, zullen de kapitaallasten van toekomstige vervangingsinvesteringen mogelijk niet gedekt kunnen worden vanuit de reserves. Als gevolg hiervan zou bij toekomstige vervangingsinvesteringen dan alternatieve dekking gezocht moeten worden binnen de begroting.
- Het dekken van bijdragen die we als gemeente doen in investeringen die door derden worden uitgevoerd. Dit sluit aan bij het raadsvoorstel m.b.t. Zevenbergen Oost (raadsvergadering d.d. 28 september 2023), waarin als optie is benoemd om de komende

jaren een reserve te gaan vormen zodat op termijn (een deel van) de bijdrage in het tracé van de Zuidrandtunnel daaruit zou kunnen worden voldaan.

Om op termijn dergelijke overwegingen mogelijk te maken zullen middelen moeten worden gestort in deze nieuwe reserve.

Een mogelijkheid hiervoor is het afromen van een deel van de algemene reserve. Rekening houdend met de raadsbesluiten t/m de raad van 14 december 2023 is de omvang van de algemene reserve ca. € 29,1 miljoen[1], waarbij ca. € 17,6 miljoen wordt aangehouden als benodigd weerstandsvermogen. Over het weerstandsvermogen wordt periodiek in de begroting en jaarrekening gerapporteerd in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Het weerstandsvermogen bestaat uit de beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserve) gedeeld door de berekende benodigde weerstandscapaciteit. Deze verhouding wordt uitgedrukt in de zogenaamde weerstandsratio. De weerstandsratio is de factor hoeveel keer de risico's financieel zijn afgedekt in het weerstandsvermogen. De afgelopen jaren is door de raad aangegeven dat dit weerstandsratio minimaal 1,0 moet bedragen. De vrije ruimte binnen de algemene reserve bedraagt daardoor ca. € 11,5 miljoen.

Schematisch ziet dit er als volgt uit:

- Omvang algemene reserve € 29,1 miljoen
- Aan te houden weerstandsvermogen € 17,6 miljoen
- Vrije ruimte algemene reserve € 11,5 miljoen

Voorgesteld wordt om een bedrag van € 8 miljoen vanuit de algemene reserve over te hevelen naar de nieuwe spaarreserve toekomstige investeringen. Op deze manier resteren er in de algemene reserve voldoende middelen om de geïdentificeerde risico's af te dekken en is er daarnaast ca. € 3,5 miljoen vrije ruimte beschikbaar. Dit is exclusief de effecten van dit raadsvoorstel waarbij voorgesteld wordt om enkele reserves op te heffen en de resterende middelen toe te voegen aan de algemene reserve. De algemene reserve neemt hierdoor met ca. € 1,5 miljoen toe, waardoor de vrije ruimte zou uitkomen op ca. € 5 miljoen.

De komende jaren kan de nieuwe spaarreserve naar verwachting verder aangevuld worden. Zoals in de begroting 2024 is aangegeven worden voor de jaren 2024 en 2025 forse overschotten verwacht. Bij de bestemming van de betreffende jaarrekeningresultaten zullen daardoor naar verwachting aanvullende stortingen in de nieuwe spaarreserve kunnen worden voorgesteld aan de raad.

Hierbij is het goed om op te merken dat bovenstaande werkwijze geen effect heeft op de financiële positie van de gemeente. Met het afzonderen van deze middelen wijzigt de totale omvang van de reserves immers niet. Tot het moment dat de raad deze middelen voor een concreet onderwerp/investering inzet, blijven deze middelen vrij besteedbaar voor de raad. Indien gewenst zou de raad deze middelen op enig moment ook weer terug over kunnen hevelen naar de algemene reserve. Het doel van de nieuwe spaarreserve toekomstige investeringen moet dan ook vooral gezien worden vanuit de wens om over enkele jaren over mogelijkheden (en dus middelen) te beschikken die kunnen bijdragen aan het verbeteren van de structurele ruimte binnen de begroting. Dit zodat we adequaat anticiperen op de ambities en investeringen die we als gemeente op ons af zien komen. Het sparen hiervoor in een afzonderlijke reserve draagt bij aan het inzicht en maakt duidelijk dat we als gemeente niet onnodig veel middelen aanhouden in de algemene reserve, maar dat we dat met een bepaald

[1] In de bijlagen bij dit raadsvoorstel is het saldo van de algemene reserve per 1-1-2023 weergegeven (€ 25,4 miljoen). In 2023 is de omvang van de algemene reserve voornamelijk toegenomen als gevolg van de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2023, waarbij door de raad is besloten om € 5,8 miljoen toe te voegen aan de algemene reserve.

doel doen. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstelling uit de nota reserves en voorzieningen waarbij doelmatigheid voorop staat en er voldoende, maar niet onnodig wordt gereserveerd.

Kanttekeningen en risico's
Het is mogelijk de nota reserves en voorzieningen 2024 niet vast te stellen. De huidige nota uit 2019 blijft dan van kracht. Deze voldoet nog steeds aan de wettelijke regelgeving en levert dus geen groot risico op. Het nadeel is dat de aanvullingen en verduidelijkingen niet opgenomen worden.

Ook wat betreft de specifieke besluitpunten m.b.t. diverse reserves geldt dat afwijkende besluitvorming geen risico's oplevert aangezien de raad vrij is om reserves naar eigen inzicht in te stellen en op te heffen.

Middelen
Het vaststellen van de geactualiseerde nota reserves en voorzieningen heeft geen (directe) financiële consequenties. Voor de specifieke besluitpunten m.b.t. diverse reserves geldt dat hierdoor mutaties plaatsvinden tussen diverse reserves.
In totaal wordt een bedrag van ca. € 1,5 miljoen toegevoegd aan de algemene reserve. Dit is opgebouwd uit de vrijvallende middelen uit de reserves kapitaallasten openbare verlichting (€ 0,9 miljoen), sociaal domein (€ 0,55 miljoen) en gemeentegaranties (€ 14.000).
Daar staat tegenover dat voorgesteld wordt om € 8 miljoen vanuit de algemene reserve over te hevelen naar de nieuw in te stellen spaarreserve toekomstige investeringen.
Hoewel de omvang van de algemene reserve hierdoor wijzigt, heeft dit geen effect op de financiële positie van de gemeente. Met het afzonderen van deze middelen wijzigt de totale omvang van de reserves immers niet.

Communicatie
Over de vaststelling van de nota zal geen specifieke communicatie plaats vinden.

Vervolg
-

Bijlagen
1. Nota reserves en voorzieningen 2024
2. Beoordeling nut en noodzaak reserves en voorzieningen

Mocht u vragen hebben over dit voorstel, dan kunt u contact opnemen met de griffier via e-mail griffie@moerdijk.nl.

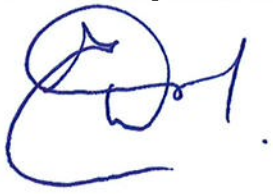
Zevenbergen, 19 december 2023
Burgemeester en wethouders van Moerdijk,

de gemeentesecretaris,



ir. J.C. Slagboom

de loco-burgemeester,



C.J.A. van Dorst MBA

RAADSBESLUIT

Raadsvergadering van 1 februari 2024

De raad van de gemeente Moerdijk,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 19 december 2023;

gelet op:
- de bepalingen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- de bepalingen in de financiële verordening gemeente Moerdijk;

BESLUIT

1. De nota reserves en voorzieningen 2024 vast te stellen;
2. Deze nota met terugwerkende kracht in werking te laten treden per 1-1-2024 en de nota reserves en voorzieningen 2019 in te trekken;
3. Een nieuwe reserve afschrijvingslasten investeringen in te stellen, de reserves investeringen maatschappelijk nut en investeringen bruto methode op te heffen en de middelen uit die reserves over te hevelen naar deze nieuwe reserve;
4. De reserve gemeentegaranties op te heffen en het resterende saldo (€ 14.000) toe te voegen aan de algemene reserve;
5. De reserve kapitaallasten openbare verlichting op te heffen en het resterende saldo (€ 899.000) toe te voegen aan de algemene reserve;
6. De reserve centrumplan Zevenbergen op te heffen;
7. Vanuit de reserve sociaal domein € 550.000 over te hevelen naar de algemene reserve en de reserve sociaal domein (na afwikkeling van de reeds besloten onttrekkingen) op te heffen per 1 januari 2027;

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 1 februari 2024,

de griffier, de voorzitter,

H.M. Vonk-Schenkel A.J. Moerkerke